



**УНИВЕРЗИТЕТ У КРАГУЈЕВЦУ  
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ**

Живанка Миладиновић

**МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ И УСТАВНОПРАВНИ  
АСПЕКТИ ОСТВАРИВАЊА И ЗАШТИТЕ  
МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА**

Докторска дисертација

Крагујевац, 2019. година

## ИДЕНТИФИКАЦИОНА СТРАНИЦА ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ

<b><i>I. Аутор</i></b>
Име и презиме: Живанка Миладиновић
Датум и место рођења: 16.1.1989, Београд
Садашње запослење:
<b><i>II. Докторска дисертација</i></b>
Наслов: Међународноправни и уставноправни аспекти остваривања и заштите медијских слобода и права
Број страница: 364
Број слика: /
Број библиографских података: 457
Установа и место где је рад израђен: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац
Научна област (УДК): међународноправна научна област; уставноправна научна област; (341.231.14+342.4) : 342.727
Ментор: др Милан Палевић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, ужа међународноправна научна област
<b><i>III. Оцена и одбрана</i></b>
Датум пријаве теме: 29.9.2018.
Број одлуке и датум прихватања теме докторске дисертације: IV-02-17/9, 23.1.2019.
Комисија за оцену научне заснованости теме и испуњености услова кандидата: др Милан Палевић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, ужа међународноправна научна област - председник Комисије; др Бојан Милисављевић, ванредни професор Правног Факултета Универзитета у Београду, ужа међународноправна научна област - члан Комисије; др Јелена Вучковић, доцент Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, ужа уставноправна научна област - члан Комисије
Комисија за оцену и одбрану докторске дисертације: др Бојан Милисављевић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду, ужа међународноправна научна област - председник Комисије; др Јелена Вучковић, ванредни професор Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, ужа уставноправна научна област - члан Комисије др Милан Рапајић, доцент Правног факултета Универзитета у Крагујевцу, ужа управноправна научна област - члан Комисије
Датум одбране дисертације:

*Дисертацију посвећујем мојој мајци и мом оцу, уз  
бескрајну захвалност за подршку, стрпљење, животну  
радост, љубав, васпитање, дивно детињство.*

*Ако можеш да сачуваш своју главу кад сви око тебе  
губе своје и окривљују те за то;  
Ако можеш да верујеш себи кад сви у тебе сумњају  
и сам придодајеш њиховим сумњама;  
Ако можеш да чекаш, а да ти не досади чекање,  
или, ако си преварен - да сам не вараш,  
или, ако си омрзнут - да сам не мрзиш,  
а да притом не изгледаш предобар или премудар;*

*Ако можеш да сањариш, а да снови не овладају тобом,  
Ако можеш да машташ, а да ти маштање не буде циљ;  
Ако можеш да се суочиш са успехом и неуспехом  
и сматраш те две варке као да су потпуно исте;  
Ако можеш да поднесеш да истину коју си рекао  
изврну ниткови, како би од ње направили замку за будале,  
или да посматраш пропаст онога чему си посветио сав живот  
и да, погрбљен, с дотрајалим алатом опет ново ствараш;*

*Ако можеш да присилиш своје срце, нерве и тетиве  
да те служе дуго, иако си их немилује трошио,  
и да издржис и када нема више ничег у теби  
сем воље која ти довикује: "Истрај!"*

*Ако можеш да разговараш са нижима од себе  
и не истакнеш своју супериорност,  
или да у друштву с вишима од себе -  
сачуваш своје достојанство;*

*Ако можеш да испуниш један незаборавни минут  
садржајем који траје шездесет секунди -  
твоја је земља и све што је на њој,  
и, изнад свега, бићеш човек, сине мој!*

**Rudyard Kipling**

# САДРЖАЈ

<b>УВОД.....</b>	<b>8</b>
1. Предмет и циљ истраживања .....	9
2. Хипотетички оквир истраживања.....	13
3. Методе истраживања .....	14
4. План излагања .....	17
<b>ПРВИ ДЕО - МЕДИЈСКЕ СЛОБОДЕ И ПРАВА.....</b>	<b>20</b>
1. Појам, врсте и функције медија .....	21
2. Јавно мњење и улога медија у друштвеном животу .....	32
3. Историјски развој медија и медијских слобода.....	46
4. Филозофско утемељење и социо-политиколошке детерминанте слободе медија као правног стандарда.....	59
5. Цензура versus слобода медија.....	66
5.1. Врсте цензуре .....	69
5.2. Правна регулација цензуре.....	73
6. Право на слободу медија као основно људско право (напомена – стилска и суштинска) .....	76
6.1. Слово о људским правима.....	76
6.2. Место медијских слобода у корпусу људских права и њихов однос с другим људским правима .....	80
6.3. Слобода изражавања као правни оквир медијских слобода .....	81
6.4. Право на информисање и његови деривати.....	84
6.4.1. Појам и слобода јавног информисања .....	85
6.4.2. Слобода штампе .....	89
6.4.3. Право на рад телевизијских, радио и биоскопских предузећа .....	90
6.4.4. Слобода јавног информисања у интересу јавности и њене границе.....	91
7. Ограничења права на слободу изражавања и слободу медија – легитимност и легалитет ограничења .....	101
<b>ДРУГИ ДЕО - МЕЂУНАРОДНА РЕГУЛАТИВА И ПРОПИСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ОБЛАСТИ МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА.....</b>	<b>114</b>
1. Универзални документи .....	115
1.1. Повеља Уједињених нација.....	118
1.2. Универзална декларација УН о људским правима .....	120
1.3. Међународни пакт о грађанским и политичким правима .....	123
1.3.1. Факултативни протокол уз Међународни пакт о грађанским и политичким правима.....	125
2. Регионални документи.....	125
2.1. Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода.....	126
2.1.1. Европски суд за људска права .....	131
2.2. Америчка конвенција о људским правима .....	133
2.3. Афричка повеља о правима човека и народа.....	134
3. Прописи Републике Србије .....	136
3.1. Уставне гаранције медијских слобода и права.....	137
3.2. Легислативно уређење медијских слобода и права .....	140
3.2.1. Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године .....	141
3.2.2. Закон о јавном информисању и медијима .....	142
3.2.3. Закон о електронским медијима .....	152
3.2.4. Закон о јавним медијским сервисима .....	154
3.2.5. Закон о радиодифузији .....	156

3.2.6. Закон о телекомуникацијама.....	158
3.2.7 Закон о заштити података о личности .....	159
3.2.8. Закон о слободном приступу информација од јавног значаја .....	162
3.2.9. Кривични законик Републике Србије .....	165
3.2.10. Подзаконски акти и мере регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) ..	166
3.2.11. Кодекс новинара Србије.....	169
4. Усаглашавање медијског законодавства у Србији са прописима Европске уније - формално и садржинско подударање и њени антиподи у пракси (мишљења Европске комисије).....	172

### **ТРЕЋИ ДЕО - ОСТВАРИВАЊЕ И ЗАШТИТА**

#### **МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА У ПРАКСИ..... 187**

1. Исечци из праксе комитета за права човека .....	188
2. Слобода изражавања и слобода медија у пракси Европског суда за људска права... 197	
3. Судска пракса у Републици Србији о дозвољеном ограничењу слободе изражавања ... 220	
4. Однос између права на приватност и слободе изражавања у пракси судова у Републици Србији .....	223
5. Пракса судова у Србији која се односи на ограничење слободе изражавања због клевете.....	227
6. Кривичне пресуде судова Републике Србије као облик кршења права на слободу изражавања утврђене пресудама Европског суда за људска права .....	228
6.1. Случај Филиповић против Србије .....	228
6.2. Случај Бодрожич против Србије .....	234
6.3. Случај Милисављевић против Србије.....	235

### **ЧЕТВРТИ ДЕО - ЗЛОУПОТРЕБЕ МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА, НОВИНАРСКА ЕТИКА И ПОЈАВА МЕДИЈСКЕ КОНЦЕНТРАЦИЈЕ КАО СУПРОТНОСТ ПЛУРАЛИЗМУ МЕДИЈА .....**

#### **241**

1. Уводне напомене.....	242
2. Еклатантни примери злоупотребе слободе изражавања – говор мржње и лажне вести (fake news).....	244
2.1. Говор мржње.....	244
2.1.1. Саставни делови говора мржње.....	248
2.1.2. Говор мржње и слобода штампе.....	249
2.1.3. Пракса Европског суда за људска права у погледу говора мржње .....	254
2.1.3.2. Случај Рефах Партизи и други против Турске.....	256
2.1.3.3. Случај Мондрагон против Шпаније.....	256
2.1.3.4. Случај Сурек против Турске (подстицање етичке или националне нетрпељивости).....	257
2.1.4. Говор мржње у пракси некадашње Републичке радиодифузне агенције ... 257	
2.1.5. Поступање Савета РРА по препорукама Европске комисије које су изнете у Извештају о напредовању Србије за пуноправно чланство у Европској унији.. 260	
2.2. Лажне вести .....	261
2.3. Уместо закључка: десет стратегија медијске манипулације људима по схватању Ноама Чомског.....	270
3. Етика у новинарству .....	273
3.1. Улога или функције медија у етичком систему .....	283
4. Медијска концентрација - одређење и дефинисање .....	293
4.1. Поједини примери медијске концентрације и медијски магнати.....	300
4.1.1. Силвио Берлускони - најдуговечнији послератни италијански премијер и медијски магнат.....	300
4.1.2. Тед Тарнер, амерички медијски могул и филантроп.....	305
4.1.3. Руперт Мардок- новинарско наслеђе и изградња империје на три континента .....	307
4.2. О кршењу права на слободно, истинито и благовремено информисање.....	309

4.3. Контролна тела која доприносе остваривању медијских права и слобода у Републици Србији и, истовремено, спречавање медијског монопола .....	311
4.3.1. Регулаторно тело за електронске медије .....	312
4.3.2. Савет за борбу против корупције .....	314
4.3.3. Комисија за заштиту конкуренције .....	316
4.3.4. Постојање саморегулаторних тела у сфери јавног информисања.....	317
4.4. О правној заштити медијског плурализма.....	318
4.5. Остваривање начела медијског плурализма-питање улоге Јавног медијског сервиса .....	320
4.6. Државна помоћ у промовисању начела медијског плурализма.....	322
<b>ЗАКЉУЧАК.....</b>	<b>324</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА.....</b>	<b>336</b>
<b>ЗАХВАЛНИЦА.....</b>	<b>364</b>

# У В О Д



## 1. Предмет и циљ истраживања

У овом раду предмет истраживања представљају медијске слободе и њихово појмовно одређење, значај, друштвена улога и перспектива, као деривата сложене правно-политичке конгломерације права на слободу изражавања, које у себи, као проблемски меритум, укључује, како прописе и стандарде, односно позитивноправне датости и филозофско-социополитиколошке амбијенталне преференце, тако и техничко-технолошке, односно функционално-инструментарне елементе.

Плурализам проблема и дилема које постоје и које се везују за ову тематику, оправдава научну целисходност да јој се посвети задовољавајућа истраживачка пажња. Морамо имати у виду да је тематика овог истраживања само исечак из шире тематске проблематике, која се може подвести под широку лепезу дисциплине коју зовемо медијским правом. Зато се у овом истраживању стремило ка обухватној правној опсервацији теме, нудећи, равноправно и конкурентно, и међусобно тесно условљено и компатибилно, међународноправно и уставноправно гледиште. То је несумњиво представљало крупан интелектуални "залог", који смо, потпуно свесни обимности и вишедимензионалности предмета и постављених циљева рада, прихватили као нужност и једини релевантан научноистраживачки приступ који води ка остварењу зацртаног, и обећава иоле квалитетан исход, захтеван у интелектуалном формату какав јесте истраживачки рад и, у конкретном случају, круна тог рада, докторска дисертација.

Слобода изражавања, и с њом повезане медијске слободе и права, је доминантна слобода, и сматра једном од најважнијих слобода, како на светском, тако и на локалном, односно националном плану. Као такву, гарантују је:

1. *Универзална декларација о људским правима* - донета од стране Генералне скупштине Уједињених нација од 10. децембра 1948. године, и која, у свом члану 18. гарантује сваком људском бићу слободу мисли, а чланом 19. предвиђа да сваки грађанин има право да слободно мисли и да се изражава, што подразумева право да прими, "тражи и шири обавештења и идеје, било којим средствима и без обзира на границе".

2. *Међународни пакт о грађанским и политичким правима* – кога је донела Генерална скупштина Уједињених нација 16. децембра 1966. године, и који, у свом члану 18. гарантује слободу мисли, а у члану 19. право на слободу изражавања, предвиђајући посебно дужности, одговорности и услове ограничења овог права.

Чланом 20. Пакта, забрањено је право пропагирања рата, позивања на националну, верску или расну мржњу. Такође, забрањено је да се подстиче на дискриминацију, било који вид непријатељства или на насиље.

3. *Конвенција за заштиту људских права и основних слобода* - донета од стране Савета Европе 4. новембра 1950. године. Има, наравно, регионалну, а не глобалну примену. У овој Конвенцији члан 10. јемчи слободу изражавања свим лицима, не само држављанима државе потписница, него свима који се нађу на територији било које од потписница Конвенције.

4. *Афричка Повеља о правима човека и народа* - коју је донела Скупштина Организације афричког јединства, 17-20 јула 1979. године. Ова Повеља, иначе регионалног карактера, чланом 9. јемчи сваком појединцу право пријема информација и право да у границама закона изражава и шири своје мишљење.

5. *Америчка Конвенција о људским правима* - донета 1969. године. Због свог прогресивног става у ширењу обима грађанских и људских права, па и слободе изражавања, ова конвенција заузима посебно место у регионалним правним изворима.

6. Устави држава и закони донети на основу устава, као и подзаконски акти који разрађују слободу изражавања, регулишу правно стање и односе у свим медијима, кад је реч о националним правним системима.

7. Прецедентни ставови *Европског суда за људска права*, уставних судова и редовних судова, који се односе на заштиту, кршење или злоупотребу слободе изражавања, који се појављују као медијско право у ширем смислу.

Код остваривања прокламованих људских права из ове области, као уосталом и код људских права у целини, посебан проблем представља њихова примена у пракси (имплементирање), као и одговорност сваке појединачне државе у случају њиховог непоштовања, па се овом проблему посветило доста пажње у другој половини XX века, тј. од доношења Универзалне декларације о правима човека (1948.) и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (1950.). Из тог разлога, у раду је извршена експоненцијална опсервација, и евалуација постојећих, универзалних и регионалних, механизма нормативне и институционалне заштите медијских слобода, која ће, уз сагледавање конкретних случајева из праксе, послужити као показатељ стања у области и реперна основа могућих путева решења уочених проблема у примени, остваривању и заштити истих. У истраживању, које нудимо на увид стручној, и осталој јавности, сагледано је и промишљано у вези увођења евентуалних нормативних новитета, који би, свакако, морали бити саображени и прожети духом

хармонијума са главним регионалним, посебно европским, документима, али, и пре свега, са општим међународним стандардима из области. Поред потребе за потпунијом применом и евентуалним доношењем адекватних законских решења, обезбеђењем њихове примене, питањем поштовања и заштите остваривања медијских права и слобода, рад се бави и питањем улоге судства, на постављеним нивоима заштите, од универзалних квазисудских инстанци, па преко регионалних система, са акцентом на Европски суд за људска права, до оних, теренских, практички најекспониранијих, националних судова, у конкретном случају судова Републике Србије, као превентивног и пострауматског правног инструментаријума којим се може омогућити смањење јаза између декларативно прокламованих права и степена њихове практичне остваривости.

Полазећи од међународноправних стандарда, принципа, проблема и осталих аспеката из тог научног, социополитичког и правног сазвежђа, унутар којег се, до нивоа универзијализације и достизања когентног карактера, издигло мноштво правила које данас чине корпус норми људских права, у раду се у општем смислу потцртава логика дедуктивно – аналитичког приступа, која полази од генералног, ретерирајући, у колоквијалном смислу те речи, ка уставноправним "водама", кроз разматрање, анализирање и проблематизовање аспеката постављеног питања рада иманентних том скелетном систему норми сваког националног правног система. С тим у вези, и подсетник да слобода медија представља норму од највишег могућег степена правно-политичког квалитета, и као такву је препознаје и релевантни члан Устава Републике Србије. Чињеница да је српски законодавац проценио потребу да ово питање подигне на највиши, уставни ниво, довољно говори о озбиљности и осетљивости материје о којој је реч. Надаље, постоји читав низ осталих правних појмова и прописа, који по својој садржини и карактеру блиско кореспондирају са појмом и садржином и циљевима медијских слобода и права, ка чему се у овом истраживању тежи, а све у правцу промишљања и експлицирања тих веза и ефеката теренских операционализација тих веза на глобалне и националне димензије датог проблема.

Један од циљева овог истраживања је и јасно разоткривање, и идејно-нормативно предупредивање, широко присутних злоупотреба слободе изражавања и медија од стране различитих агенаса на глобалном, регионалном и националном нивоу. Благодети техничко-технолошког развоја крију у себи бројне опасности, од којих је свакако прва међу једнакима она која се односи на могућности "креирања јавног мњења" и гашење или анестезирање критичке свести или преобликовање исте кроз деловање "ангажованих медија" или утицај "екрана убица", медијске концентрације и

самопорицање својства професионалног и моралног новинарства, који су само неки од бројних негативних ефеката процеса глобализације, који неминовно прожима и медијски аспект укупног друштвеног хабитуса. Сходно наведеном, постављени циљ докторске дисертације је потпуна научна дескриптивна анализа, са елементима класификације, научног објашњења и научне прогнозе медијских слобода и права, као и њихове правне регулативе. На основу оперативно изнетих сазнања о посматраној појави и проблематици меритума рада, омогућила би се нова сазнања у овој области, како са становишта међународноправних и уставноправних, тако и кривичноправних, социолошких и других наука. Што се тиче практичног циља, он се односи на то да се добијена теоријска сазнања о стању, квалитету и проблемима у области медијских слобода и права, сагледају са аспекта њихове примене, како би се побољшала њихова применљивост, контрола, као и нашли начини да се смањи јаз између декларативног и практично остварљивог у овој области људских права.

Научни допринос овако конципираног истраживања, сагледано кроз призму изложеног предмета рада и циљева који се желе постићи, је, пре свега, у аналитичко-оперативно изнетим проверљивим сазнањима и научним судовима о посматраној појави и проблематици меритума рада, који ће евентуално заинтриговати и омогућити нова истраживања у овој области. Научна дескрипција, са елементима класификације научног објашњења, као предлог научној прогнози медијских слобода и права и њихове правне регулације *pro futuro* и *de lege ferenda*, био би следећи важан и очекивани научни допринос овог истраживања. Такође, научни допринос овог рада је и практичне природе, односно да добијена теоријска сазнања о стању, квалитету и проблемима у области медијских слобода и права, задобију и своју верификацију у конкретној примени, у смислу побољшања њихове применљивости, контроле, као и у смислу изналагања адекватних правних, политичких и социјалних инструмената, који ће бити у функцији редуковања јаза између декларативног и практично остварљивог у овој области људских права. Добијеним резултатима истраживања добиће се потпунија и јаснија слика о тренутном стању у области медијских слобода и права, на глобалном, али и регионалном, и, наравно на националном плану, у Републици Србији, конкретно; указаће се и на проблеме у примени позитивних прописа из дате области, најефикасније начине обезбеђивања заштите, генералном и специјалном превенцијом, кршења основних медијских слобода, па и на магућности судског санкционисања тежих кршења и ограничавања ових слобода и права. Ваља истаћи и неопходност да се стручна и шира академска јавност више посвети овој проблематици, јер се ради о

правном постулату од чијег неговања, заштите и спровођења у доброј вери, умногоме зависи и да ли ће одређено друштво бити препознато као демократско или не. Ако ово истраживање унеколико допринесе том процесу и сазревању свести о његовом значају, сматраћемо, без лажне скромности, да смо постигли један од постављених циљева овог истраживања и додатно оснажили сопствено уверење о друштвеној оправданости истог.

## 2. Хипотетички оквир истраживања

Имајући у виду постављене циљеве, у овом раду полази се од следеће основне хипотезе, коју ћемо доказивати у поступку истраживања:

*"Од идејно-политичких ставова међународне заједнице, регионалних заједница и држава појединачно, зависе услови остваривања, примене и заштите медијских слобода и права".*

На подлози основне хипотезе изводимо следеће, посебне (помоћне) хипотезе:

- *Експанзија свих врста медија, условљена све широм демократизацијом друштва и општим техничко-технолошким напретком човечанства, довела је, последично, и до неопходности појаве све већег броја међународних и националних правних аката који регулишу област медијских слобода и права;*
- *Слобода изражавања због своје универзалности и опитости, јесте основ заштите свих осталих права и слобода човека и грађанина;*
- *Слобода изражавања носи у себи опасности од злоупотребе и апсурдно претварање исте у сопствену контрадикцију спрам декларативно прокламованих, "идеалних" циљева остваривања и примене овог вишеслојног и вишезначног људског права;*
- *Медијски закони у Републици Србији усвојени у августу 2014. године (ни)су усклађени са нормативним оквиром Европске уније;*
- *Судови Републике Србије (не)примењују Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, као и пресуде и основне постулате Европског суда за људска права по питању ограниичености слобод изражавања;*
- *Доношењем иновираниог закона, обезбеђењем њихове примене, поштовањем и заштитом остваривања права и слобода, пре свега кроз независно*

*судство, омогућило би се смањење јаза између прокламованих слобода и степена њихове остваривости.*

Потврда наведених хипотеза обезбедиће, макар и посредно, корисне информације за потпуније, правилније сагледавање и разумевање стања на глобалном медијском простору, што ће дати и инпут више ка унапређењу и побољшању услова остваривања медијских слобода и права и у Републици Србији. Резултати овог истраживања у великој мери могу представљати основу за даља истраживања када је реч о овој проблематици.

### 3. Методе истраживања

Садржај дисертације је у потпуности одређен њеним проблемом и предметом истраживања, док је поступак научног сазнавања одређен претходно наведеним циљевима истраживања. При избору метода, техника и поступака посебна пажња посвећена је чињеницама које су у директној вези са хипотезама. У раду су коришћене скоро све, данас познате научне методе, неке у мањој, а неке у већој мери, и то: анализа и синтеза, апстракција и конкретизација, генерализација и специјализација, класификација, као и индуктивно - дедуктивна метода.

Када говоримо о *методи анализе*, она се односи на сепарацију самог предмета истраживања (медијске слободе и права) на његове саставне чиниоце. У раду се примењује и метода дескрипције – описивања. Употребом *методе синтезе* врши се спајање конститутивних елемената посматраног феномена у једну целину и разматрање њихових међусобних односа у циљу извођења општетеоријских закључака и емпиријски проверљивих законитости, које функционишу у том систему, чиме се омогућава операционализација апстрактних сазнања о медијским слободама и правима као таквим, као једној сложеној, мултидисциплинарној целини. Још један важан метод, који је коришћен у овом истраживању јесте метод *апстракције*, који се састоји у апстраховању сувишних и мање битних, па и неважних чињеница и случајности, како би се дошло до фокусирања на круцијалне сегменте проблематике рада и гносеолошко-епистомолошки прихватљивих закључака и ставова везаних за предмет истраживања. Применом овог метода, расту и могућности да се лакше открију и експонирају већина кључних особина и специфичности елемената предмета ове докторске дисертације. На

пример, анализом обавезности новинарске пажње, као и давања информације које су од великог интереса за јавност, забране монопола, потребе да се ограничи права која се тичу заштите приватности носиоца државних и политичких функција, слободе јавног информисања у интересу јавности, забране цензуре и сл. стећи ће се комплетнија сазнања о основним начелима и карактеристикама медијских слобода и права. У овом истраживачком подухвату, сусретали смо се са општим (апстрактним) појмовима, које смо, нужно, уз помоћ научно верификованих процедура конкретизовали до нивоа друштвеног реалитета. То је било могуће чинити, додавањем, мењањем обима и садржаја предмета истраживања и његовим приближавањем појму из којег, у ужем смислу, *stricto sensu*, деривирају медијске слободе и права, појму слободе изражавања.

*Методом генерализације* изведени су општи ставови, судови и закључци о медијским слободама и правима из појединих и посебних ставова, како би се утврдиле опште законитости медијских слобода и права. Коришћењем ове методе, добили смо праву слику регулаторног оквира за остваривање медијских слобода и права, након сазнавања појединачних ставова и закључака који се односе на међународне изворе, регионалне изворе и националне изворе из дате области. Још једна битна метода, која је коришћена у овом раду, јесте *метода специјализације*, односно метода којом се долази до потпуног објашњавања појединих чињеница унутар општег предмета истраживања. Ова целина - медијска права и слободе, растављена је на делове од којих је састављена, а који су у међусобној зависној вези и повезани заједничким својствима. С друге стране, ови делови се међусобно доста и разликују, па се на основу њихових разлика, закључује њихова специфичност и посебност. Метода специјализације је у докторској дисертацији послужила за добијање сазнања о медијским слободама као посебног појма и слободе јавног информисања и слободе изражавања као општег појма. *Методом класификације* сагледани су односи елемената медијских слобода и права међусобно и са целином корпуса људских права и слобода. У раду је извршена и класификација медија, сортно дисперзовање медијских слобода и права, облика слободе изражавања, начела јавног информисања и правне регулативе медијских слобода (универзалне, регионалне и националне) и заштите прокламованих медијских слобода и права.

*Метода индукције* послужила је у раду као методско средство уз помоћ којег се дошло до концептуализовања општег става уз помоћ неколико основних хипотеза (ставова). Обрађујући и проучавајући поједине целине, применом овог метода се омогућило формирање јасно дефинисаних закључака о медијским слободама и правима. Супротном методом, односно методом *дедукције*, добили смо сазнања о

специфичностима појединих саставних делова посматране предметне проблематике, уз проучавање општих законитости које егзистирају у области медијских слобода и права.

Када говоримо о општенаучним методама, треба указати и на чињеницу да су у раду коришћене следеће две:

*Метода хипотетичко-дедуктивног закључивања* се примењује за формирање почетних постулата уз помоћ евидентирања различитих сазнања у области заштите медијских слобода и права. Тако се врши упоређивање медијских слобода и права у више истих и различитих ситуација и констатује њихова истоветност, као и њихова правна регулатива у различитим правним системима. *Компаративна метода* се примењује у сврху упоређивања теоријског становишта (модела) и модалитета у пракси могућих медијских слобода и права, као и различитост њихових појавних облика. Овом методом је било могуће да се изврши компарација медијских права и слобода у нашој земљи са законодавствима других земаља са простора Европе и света.

*Методe студије случаја и анализе садржаја* разних позитивно-правних докумената, основне су метода за прикупљање података. Првом методом су прикупљени, посматрани и образложени разни случајеви злоупотребе медијских слобода и права на светском и националном нивоу, али и заштите и примене истих, где ће бити приказане најпознатије одлуке релевантних међународних судских тела ( међу којима је, свакако, Европски суд за људска права) и судова Републике Србије. С обзиром да *анализе садржаја* позитивно-правних докумената садржи две технике - *квалитативну* и *квантитативну*, оне су обе коришћене у овој дисертације, чиме је створен један динамични инструмент у разумевању појма медијских слобода и права.

У раду су анализирани научни и стручни радови који се односе на проблематику медијских слобода и права, као и истраживачке пројекте из наведене области. Такође, незаобилазан предмет изучавања били су и позитивно-правни прописи националног, регионалног и међународног нивоа, затим архивски документи државних институција задужених за заштиту медијских слобода и права и, на крају, општеправни документи регионалних и међународних институција, као што су уговори, конвенције, протоколи, пресуде и други акти, а који се тичу наведене предметне области овог рада.



#### 4. План излагања

Структурна концепција истраживања осим уводних и закључних разматрања обухвата и пет међусобно компатибилних и логички устројених тематских целина. **Први део** - *"Медијске слобода и права"*; **Други део** - *"Међународна регулатива и прописи Републике Србије у области медијских слобода и права"*; **Трећи део** – *"Остваривање и заштита медијских слобода и права у пракси"*; **Четврти део** – *"Злоупотребе медијских слобода, новинарска етика и појаве медијске концентрације као супротност плурализму медија"* и **"Закључак"**.

**Први део** рада обухвата обрађивање појма и теоријског одређења медија, врста медија, њихове улоге у друштвеном животу, као једног од битних фактора за опстајања и постојано развијање и надоградњу принципа слободног и плуралистичког демократског друштва. Битан део овог дела рада посвећен је и прегледу основних фаза у историјском развоју медијских слобода и права. Након сагледавања појавних облика медија, и анализе њиховог општедруштвеног значаја и функције које врше у друштву, у раду се обрађују основне карактеристике и одређење слобода медија, са акцентом на место медијских слобода у корпусу општих људских права, као и однос медијских слобода са другим људских правима, пре свега оним са којима се граниче или међусобно комуницирају на нивоу узајамно-условног контакта или тачака дистинкције и квалификаторне субординације, у светлу тзв. претежности интереса. Како слобода изражавања и право на јавно информисање, као садржина слобода медија, завређују посебну пажњу, и обзиром на централну проблемску тематику рада у целини, предмет опсервацијског промишљања у овом делу рада је и њихова дескрипција и релевантна класификација, као и начини легитимних и легалних ограничавања ових слобода.

**Други део** рада садржи елаборацију правне регулативе медијских слобода и права и њеној класификацији на универзалну, регионалну и националну. У ту сврху обрађени су следећи универзални инструменти: Повеља Уједињених нација, Универзална декларација о људским правима и Међународни пакт о грађанским и политичким правима. Као регионални извори презентовани су следећи документи: 1) Конвенција за заштиту људских права и основних слобода; 2) Америчка конвенција о људским правима и 3) Афричка повеља о правима човека и народа. Посебан акценат стављен је на уставним гаранцијама медијских слобода и права у Републици Србији као и легислативном уређењу медијских слобода и права кроз следеће правне акте:

Стратегија развоја система јавног информисања и Републици Србији до 2016. године, Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима, Закон о јавним медијским сервисима, подзаконски акти и мере Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) и Кодекс новинара Србије. Такође, у овом делу рада третира се и питање усклађености и разматрања потребе евентуалне додатне хармонизације и надоградње права Републике Србије из области медијских слобода, са релевантним међународним, пре свега регионалним, "европским стандардима" из области. У склопу свеопштих правно-политичких напора Републике Србије, у правцу достизања тзв. европских вредности и ЕУ-стандарда, као предуслова за евентуално (на дугом штапу и канапу постављеном) чланству у Европској унији, важно место заузима и проблематика консолидације националних прописа из области медијских слобода (тзв. медијско законодавство). Дубоко верујући да демократизација медија и доступност објективним информацијама, као једно од основних људских права, али и кључних предуслова успостављања владавине права и контроле рада изабраних вршиоца јавних овлашћења, по себи представља услов *sine qua non* развоја просперитетног друштва као целине (за који нам закључак није потребна нека "нова" или специфична "европска памет") и узимајући у обзир стање медијских слобода и институционалне слабости иманентне нашем, још увек транзиционом друштву, ипак, вољно или не, преузимамо општеприхваћену матрицу угледања на "светле примере" ЕУ демократија, те се у овом раду фокусирамо на излагање, опсервацију и извлачење извесних корисних елемената из неколико кључних извештаја, односно Мишљења Европске комисије у вези проблемског меритума јасно истакнутог у самом наслову овог дела истраживања.

У **трећем делу** рада фокус је на питања остваривања и заштите медијских слобода и права у правној, пре свега судској, пракси. Повреда медијских слобода захтева ефикасну судску заштиту и да истовремено та заштита колико је могуће буде специјализована и у судовима опште надлежности - на пример у споровима за накнаду штете због повреде угледа која је настала у аудио-визуелним и штампаним медијима, поступци се одвијају пред судовима у грађанскоправној материји. У том циљу дат је приказ релевантне праксе Комитета за права човека, јуриспруденције Европског суда за људска права, а делом и судова у Републици Србији.

Сагледавање питања медијских слобода и права није потпуно без приказа њихових начина злоупотребе, па ће и ова тема наћи значајно место у **четвртом делу** рада. Веза овог проблема са новинарском професијом и етиком посленика јавне, писане и изговорене речи по себи се подразумева, те ће с правом бити важан елемент у овом

делу рада, као и проблематизација и егземпларни приказ нарочито опасне и штетне појаве у области медија и медијских слобода – медијске концентрације као антипода прокламованог медијског плурализма као окоснице сваког оног друштва које пледира ка стварном наслову и епитету демократског и слободног.

**ПРВИ ДЕО  
МЕДИЈСКЕ СЛОБОДЕ И ПРАВА**

# 1. Појам, врсте и функције медија

Сама реч "медиј" потиче од латинске речи *medium* и означава средину у којој се неко или нешто налази, подручје у коме се нешто збива, услове под којима се нешто догађа, којим се преноси комуникација (говор, штампа, радио, телевизија..).<sup>1</sup> У комуникацијским наукама<sup>2</sup>, медиј је техничко или физичко средство претварања поруке која се може пренети преко канала. Медиј је посредник између даваоца и примаоца информација.

Црнобрња, под појам медиј подводи оне "канале или алате који су у стању да складиште, преносе и испоручују информације и податке" и истиче да је та реч "често синоним за масовне медије, или информативне (*news*) медије, али може да се односи и на генерални појам о медијима који се користе за преносе и комуникацију било којих података, у било које сврхе."<sup>3</sup> Владимир Бити, пак, сматра да се медиј може дефинисати на најмање четири начина: 1) *физиолошком* – када медији означавају комуникацију: слушни, визуелни, тактилни, олфакторни и њихову међусобну повезаност (интермедијалност); 2) *физичком* – када медији означавају супстанцу помоћу које се изражава нова порука; језик, тон и боја; 3) *технолошком* – у којем средство означава средство посредовања између знака производње и потрошње и 4) *социолошком* – у којем се медији схватају као институционално-организациони оквир комуникације, где се разматрају политика, економија, наука и образовање.<sup>4</sup> Према схватању Мек Кеила, "медији су разлучив скуп активности (стварање медијског садржаја) који укључује посебне технолошке конфигурације (радио, телевизија, новине); везани су за формално конституисане институције или медијске канале (системи, станице, публикације); делују у складу са извесним законским прописима, правилима и схватањима (професионални кодекси, пракса, друштвена очекивања, навике); продукт су лица која заузимају извесне улоге (власници, продуценти, дистрибутери, оглашивачи, менаџери,

<sup>1</sup> Преузето из речника: <http://staznaci.com/medij>.

<sup>2</sup> Медији се проучавају у оквиру студија медија, интердисциплинарне области која се првенствено ослања на друштвене и хуманистичке науке, посебно на дисциплине које се тичу проучавања комуникације. У својим истраживањима, медијски теоретичари користе и методе и доктрине из области културних студија, филозофије, историје уметности, економије, социологије, антропологије, теорије информација.

<sup>3</sup> Црнобрња, С., *Нови медији и друштвене мреже, Појмовник*, Центар за медије и комуникације, Сингидунум, Београд, 2014, стр. 84.

<sup>4</sup> Biti, V., *Pojmovnik suvremene književne teorije*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1997, str. 213.

публика) и свим тим заједно преносе се информације, забава, слика, симболи, до масовне публике."<sup>5</sup>

Важан фактор који се тиче садржинског одгонетања појма медија, тачније њиховог односа са публиком, јесте фактор комуникације. Од савремених дефиниција комуникације издвојили бисмо, за потребе овог рада, њих неколико.

Фиске (1990.) у својој студији о комуникацији за њу једноставно каже да је "друштвено узајамно деловање кроз поруке". Родер (1997.) даје дефиницију комуникације као процеса "у којем учесници стварају и деле информације једни с другима како би досегли међусобно разумевање". Прајс (1997.) наводи да је комуникација деловање "у којем се симболичка садржина, не само преноси из једног извора ка другом, већ и омогућава разумевање између људских чинилаца, који делују једни на друге унутар заједничког ситуационог и (или) дискурсивног контекста". Тренхолм (1999.) каже да је то "процес којим људи у групама, користећи средства која им нуди њихова култура, стварају колективне представе стварности", док Грабер (2003.) дефинише комуникацију као "процес у којем постоји предвидљив однос између послате и примљене поруке".<sup>6</sup>

Етичност (лична или пословна) као морална категорија, веома је значајан конструктивни елемент у "легури социо-политичког и правног галиматијаса који твори питање одређивања садржине, улоге и функције медија". Свестан те чињенице, Арачки полази од појма деонтологије, као "етичке теорије по којој моралност или неисправност неког чина зависе од унутрашњих особина и поступака актера, а не од спољних институционалних претпоставки, или од природе последица." Он наводи дефиницију деонтологије као "младе научне дисциплине у систему медијских наука и савремене комуникологије, која изучава скуп правила, медијске етике и етике позива новинара којима се осигурава друштвена одговорност медија и новинара у савременом свету. У савременом друштву, деонтологија се бави етичким кодексом позива новинара и друштвеном регулацијом претпоставки, институционалних и културних, одговорних улога мас медија."<sup>7</sup> Развој новинарства отворио је могућности деловања и повећао ефекте масовне комуникације на све веће друштвене структуре. У већини стручне литературе наводи се да су главни задаци новинарства и медија: информисање,

<sup>5</sup> Боговац, С., *Менаџмент медија*, Факултет за интернационални менаџмент, Београд, 2000, стр. 46-48.; Ђурић, Ж., Суботић, Д., *Медији, јавно мњење и политика*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 90.

<sup>6</sup> Милић, Н., *Провокација као комуникација*, Факултет за медије и комуникацију, Београд, 2010, стр. 8-9.

<sup>7</sup> Арачки, З., *Транзиција медија у ери глобализације*, Институт за политичке студије, Београд, 2010, стр. 8 (Предговор).

едукација и забава. Новинарство је, међутим, много више од тога. Да је тако, потврдиле су бројне студије, међу којима су елементи новинарства. Овде је остварен утицај на савремену студију, поимање и разумевање медија и новинарства уопште.<sup>8</sup>

Поменимо још два појма везана за појам медија, а то су медијско образовање (едукација) и медијска писменост, што су елементи развијени углавном у савременом друштву. У свом појмовнику, везано за медије, Црнобрња медијско образовање "у традиционалном смислу" сагледава као "процес путем кога појединац учи вештине и знања која су му неопходна да би стварао медијске текстове", док се "у новије време, појам односи и на стицање вештине помоћу које се, кроз интелектуалну активност, критички конзумира или чак—деконструише одређен медијски текст."<sup>9</sup> Под појмом медијска писменост, Црнобрња подразумева "процес разумевања и употребе масовних медија на проактиван, а не пасиван начин" који "укључује обавештено, критичко поимање природе медија и техника којима се они користе, као и схватање социопсихолошких последица које медији производе у друштвеном окружењу."<sup>10</sup>

У основи, сви медији се могу разврстати на: штампане, радио и телевизијски програм, интернет и друга електронска јавна гласила, као и друга средства која уз помоћ речи, звука и слике шаљу поруке које се тичу идеја, информација и мишљења неодређеном броју корисника.<sup>11</sup> Могу бити вербални, сликовни, писани односно штампани и електронски. Под вербалним медијима се подразумевају говор, дијалог, текст, писмо. Сливковни медији су цртежи, фотографије и слике. Писани или штампани медији су дневне новине, недељни и месечни часописи. Реч "штампа" је латинског порекла и на употребљавала се као синоним за оно што је било креирано штампарском техником. Изворно, она значи штампање уз помоћ отисака (у почетку, то су били ручни, а затим и машински отисци). У каснијем периоду почиње да се користи скраћеница *press* и обухвата сваку врсту активности у циљу масовног комуницирања. Штампану можемо поделити на више подгрупа, а једна од подела је према критеријуму учесталости излажења. Дневну штампу чине листови који излазе свакодневно или пак шест пута седмично. Периодичну штампу чине часописи који углавном излазе у једнаким временским интервалима (седмично, двонедељно или на петнаест дана, месечно и сл.). Према домету, односно усмерењу, штампу можемо поделити на општу, која се, опет, може поделити на националну, регионалну и локалну. За разлику од

<sup>8</sup> Коваџ, В., Rozenstil, Т., *Elementi novinarstva*, CID, Podgorica, 2006, str. 17.

<sup>9</sup> *Ibid.*,

<sup>10</sup> *Ibid.*,

<sup>11</sup> <http://velikirecnik.com/2016/06/11/medijum>.

опште, специјализована штампа је она која је везана за конкретне области, од политичке, спортске, женске итд. Постоје и тзв. публикације од посебног интереса које су усмерене ка врло уским стручним групама.<sup>12</sup>

Под електронским медијима подразумевају се они медији који омогућавају комуникациони дискурс кроз примену електронске технологије, уз истовремено ангажовање чула и постизање активног истраживачког односа човек-свет. Електронски медији су подељени на аналогне и дигиталне. Аналогни укључују радио и телевизију.

Под радиом<sup>13</sup> подразумевамо бежични пренос уз помоћ електромагнетних таласа фреквенција нижих од видљиве светлости и детекцију тих сигнала. С обзиром да ови таласи путују кроз простор који је хомоген, односно исте густине, они путују по правој линији у различитим правцима. Информације се преносе путем процеса "модулације", којим се мењају особине радио таласа. Примљени електрични сигнал се, по примању обрађује у резонантном колу, које се путем повезане емисионе антене емитује у виду радио-таласа у простор. Такав уређај називамо радио-предајником.

Телевизија<sup>14</sup> је феномен двадесетог века. Као и већина проналазака, телевизија је комбинација технолошких достигнућа: радија, филма, фотографије, катодне цеви и електронске камере. Представља медиј који емитује слике и звук с велике удаљености.<sup>15</sup> Технички, она представља електронски систем који оптичку слику и звук претвара у електронски сигнал, који се након преноса, пријемником претвара у слику и

<sup>12</sup> Ђурић, Ж., Суботић, Д., *Медији и корпоративне етичке комуникације*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 49-51.

<sup>13</sup> Носиоц изума радија јесте најчувенији српски научник Никола Тесла је 1897. године добио патент под називом "бежични пренос података". Први радио у Немачкој датира од 29. октобра 1923. године. Радио Београд је основан 1929. године. Први звуци Радио Београда, на таласној дужини од 455 метара, чули су 24. марта 1929. године. Био је то глас спикера Јелене Билбије која је тадашњим ретким имаоцима радио-пријемника, читала вести.

<sup>14</sup> Ова реч је грчко-латинског порекла: *tele* - далеко и *video, videre* – видети (гледање на даљину).

<sup>15</sup> Проналазак телевизије често се приписује шкотском инжењеру Џону Логију Берду (John Logie Baird), који је годинама проучавао проблем слања слике с једног места на друго, а 1926. године показао је неку врсту телевизије тако што је механички скенирао екран са 25 линија. Годину дана касније, у априлу 1927. године, америчка телефонска и телеграфска компанија "AT&T" организовала је јавну демонстрацију у Њујорку у којој се преносио говор америчког државног секретара Херберта Хувера (Herbert Hoover) из Вашингтона, а публику су чинили пословни директори, банкар и новинари. У мају 1928. године компанија "Ценерал електрик" започела је емитовање три пута недељно из радио станице "WGY" у Њујорку. Исте године, ова станица је емитовала говор Ала Смиhta (Al Smith) о прихватању функције председника државе, а у септембру исте године приказана је прва ТВ драма, "Краљичин гласник" (*The Queen's Messenger*). У истом периоду, прва емитовања су почела и у СССР-у, САД-у, Немачкој и другим земљама. Редовно емитовање телевизијског програма почело је 1936. године у Великој Британији, а 1939. у Сједињеним Државама. Током педесетих година, у Сједињеним Државама и Великој Британији почиње масовна продаја телевизора, због чега сразмерно опада посета публице биоскопима. ТВ је постао статусни симбол и део технологије која доводи забаву у дневну собу, као што је то чинио радио током протеклих деценија. Како се телевизијска технологија усавршавала и бивала јефтинија, постала је доступна милионима домаова. Данас више од 3/4 домаћинстава има ТВ апарат.



звук. Представља веома важан део медија, јер се путем телевизије до гледаоца преноси низ забавних, спортских, научних, политичких и многих других емисија. Осамдесетих година прошлог века, тачније појавиле су се *VHS* касете, а затим, после више од 20 година и *CD* и *DVD* дискови, помоћу којих корисници могу да репродукују снимљени материјал. Почетком *XXI* века почела је дигитализација телевизије, која је омогућила квалитетнију слику и звук, што је утицало на раст популарности саме телевизије.

Телеграф је одиграо велику улогу у медијима, укључујући и убрзавање развоја штампе, као и новинарства у целини. Нарочито се као важан фактор убрзања квалитета телеграфа показала Морзеова азбука.

Грамофон је као медиј такође нашао своју примену и употребну вредност. На размеђи претпрошлог и прошлог века употребљавао се и фонограф који је имао сличну функцију као грамофон. Ширу примену фонограф добија око Првог светског рата, а нарочито након њега.

Телефонија је настала седамдесетих година *XIX* века, с временом се развијајући из телеграфа и жичних комуникација. Крајем *XX* века, мобилна телефонија представља нови револуционарни подухват у овом облику комуникације.

Развој телефоније је с временом утицао на проналазак, усавршавање и све масовнију примену радија. Експериментални радио програм почиње након Првог светског рата, па су у раним двадесетим годинама прошлог века, широм Европе и обе Америке, заживеле радио-станице с редовним програмом, што се следећих година пренело и на остатак света.

Филм настаје крајем *XIX* века, и у почетку је био само црно-бели и без звука. Од 1927. године јавља се звучни филм, а потом и филм у боји. Дигитална технологија се накнадно јавила у процесу дистрибуције филма и разликује се од процеса у коме се употребљава аналогна технологија, односно врши дистрибуција, тзв. целулоидних филмских копија. Дигитални формат филма може да буде дистрибуиран путем хард драјва, интернета, путем опредељених сателитских веза, или путем оптичких дискова. Док се филмски пројектори користе за конвенционалне филмове, дигитални филмови пројектују се путем дигиталних пројектора. Дигитални биоскоп се разликује од телевизије високе дефиниције по томе што не користи телевизијску технологију ни видео стандарде који се односе на високу дефиницију, размер слике, или број квадрата у секунди. Дигитални аудио-студио је технологија која снима, складишти и репродукује звук тако што звучни сигнал кодира у дигиталном уместо у аналогном облику. Звук се пропушта кроз аналогно-дигитални конвертор (*ADC*), а најчешће се

кодира системом познатим као *pulse code modulation* (пулс код модулација). Дигитално-аналогни конвертор користи се и у обрнутом процесу, када се дигитални сигнал преводи назад на звук. Дигитални аудио системи имају и посебне компоненте које се односе на компресију, складиштење, процесовање и пренос аудио-записа. Конверзија у дигитални аудио формат омогућава лакше руковање, складиштење, пренос и повраћај аудио-сигнала и као таква добија све већу употребу.<sup>16</sup>

Потпуну дигитализацију и развој медија можемо сагледати у појављивању интернета. На интернету су доступни разнородни садржаји и мноштво различитих информација, па је због ових особина он данас најексплоатисанији медијски инструментаријум данашњице. Ово "дигитално чудо модерног доба" је извор разноврсних информација, веома поуздано и ефикасно средство путем којег људи из целог света имају могућност да брзо и једноставно сазнају све оно што је предмет њихове тренутне или континуиране пажње и интересовања. Уједно, интернет је и главно средство планетарне комуникације међу људима. Због својих техничко-утилистичких карактеристика, овај медијски пар екселанс дискурс, се издваја од осталих медијских облика и средстава и важи за глобалну комуникациону мрежу и највећу међународну базу података. То је "светски систем међусобно повезаних рачунарских мрежа које користе стандардни интернет протокол *suit metod* (TCP/IP), путем кога повезују милијарде корисника, широм света." Интернет сачињава милион мрежа (јавних или приватних, пословних, владиних и невладиних...), па се због тога популарно назива "мрежом свих мрежа". Све ове мреже повезане су широким спектром електронских, бежичних и оптичких мрежних технологија. Интернет у себи садржи и преноси знатан број информацијских ресурса и сервиса, као што су интер-повезани хипертекст фајлови, инфраструктура која подржава читав разуђени систем електронске поште, итд. Популарност интернета можемо сагледати у податку да скоро 50% човечанства користи овај медиј, а највећи број корисника потиче из економски развијених земаља. Око 78 % становника из Европе користи интернет, док је тај проценат нешто нижи, 57,4 %, када је у питању становништво обе Америке. Количина информација коју поседују бројни сервери на глобалном дигиталном небу је огромна, практично неисказива у реалном квантуму.

Најважнији појмови нових облика медија везано за интернет су пре свега Google, e-mail, Facebook, Twiter итд.

---

<sup>16</sup> Црнобрња, С., *op. cit.*, стр. 48–49.

Фејсбук је најпопуларнија друштвена мрежа на интернету коју су покренула три студента са Универзитета Харвард 2004. године, а већ 2013. године ова мрежа је имала преко милијарду корисника. За коришћење и приступ овој мрежи потребно је регистровање корисника, након чега можете креирати сопствени профил, имати своје фејсбук пријатеље, постављати постове (прилоге) на свом профилу, слати поруке другим корисницима (које они опет по сопственом избору могу и да постављају на свој зид (*wall*), да се учлањују у разне интернет групе.<sup>17</sup> За разлику од Фејсбук профила, који је затворен за коришћење само регистрованим Фејсбук корисницима, Фејсбук страница је доступна свима. Фејсбук страница је погоднија за правна лица и уместо ФБ пријатеља, она располаже категоријом свиђања, односно лајковања и пратилаца те ФБ странице. Користе је такође често и познате личности, јер је један ФБ профил ограничен на пет хиљада ФБ пријатеља. С друге стране, сваки појединац или правно лице може имати и више ФБ профила.

Гугл (*Google*) је водећи интернет претраживач у власништву истоимене компаније која се бави аналитиком, технологијама у области рекламе, развојем апликација, претраживача и оперативних система. Оснивачи Гугла су Сергеј Брин и Лари Пејџ који су још 1997. године регистровали ово име, а следеће године покренули и компанију. Реч Гугл је узета од речи *Googol* која означава милијарду на квадрат, што је оснивачима изгледало синоним за велике бројеве информација. Успех Гугла се може разумети и у информационом обиљу које сваки посетилац добија за било који од појмова, и то у року од свега до једне секунде. Реч гуглање ушла је у свакодневну употребу у разне језичке варијанте широм света.<sup>18</sup>

С друге стране, Твитер је најновијег датума (од 2006. године) у оквиру интернет медија. Он својим корисницима омогућава постављање и размену текстуалних порука које не могу бити дуже од 140 карактера. У почетку је служио пријатељима за свакодневну комуникацију, а потом почео да се користи и у комерцијалне сврхе, политичке, шоу бизниса и слично.

Мејлом се у оквиру имејл поште може електронски преко интернета комуницирати широм света, па је овај вид комуникације изузетно распрострањен за практично све, или огромну већину корисника интернета.

Блог, редовно објављивање текстова и коментара појединаца и организација, уз пратећи материјал (графички, фото, видео и друго) у почетку је било индивидуалног

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, стр. 57.

<sup>18</sup> *Ibid.*, стр. 64.

карактера, а приближно од 2009. године, појављује се велики број групних блогова (мултиауторски блогови или скраћено МАБ). Данас на интернету постоји велики број МАБ-ова које уређују новине, часописи, разне медијске организације, универзитети, научне и истраживачке установе, интересне групе, друштвене организације, клубови, удружења, асоцијације итд. Црнобрња наводи да са растом Твитера и других мултиблогинг система долази до интеграције МАБ-ова и ауторских блогова у тзв. социетал њустрим (*societal newstream*). Већина блогова су интерактивни, па посетиоци могу да оставе коментаре или поставе питања. У том смислу, блоговање јесте једна врста друштвеног умрежавања, јер блогери, осим што креирају садржај за сопствени блог, комуницирају са посетиоцима, граде друштвене односе са читаоцима блога, као и са ауторима других блогова.<sup>19</sup> Коришћење, посебно мобилног телефона, али и таблета, лаптопа, повећава популарност друштвених мрежа и интернета. Тако је и настао термин моблог, односно блоговање директно са мобилног телефона.<sup>20</sup>

Тумбир је интернет сервис који омогућава својим корисницима да развијају садржаје у облику блога. У том правцу, корисници могу да поставе текстове, фотографије, линкове, видео, музику, цитате, успоставе телефонску и видео везу, шаљу мејлове и др.<sup>21</sup>

Инстаграм је апликација начињена за размену фотографија преко интернета. Корисник путем Инстаграма може да фотографише и да своје фотографије подвргне разним модификацијама (промена боје, контраста, светлости, итд.). Корисници Инстаграма могу одмах и да поставе снимљене фотографије на Инстаграм мрежу, али и на друге друштвене мреже као што су Фејсбук, Твитер, Форксвер итд. Ова апликација посебно циља на појединце који користе мобилне уређаје за друштвену размену. Већ у првој години постојања Инстаграма, ова апликација имала је 15 милиона корисника, и тај број се убрзано повећава.<sup>22</sup>

Постоји много специфичнијих класификација медија, па самим тим и бројних критеријума по којима су вршене класификације, као што су: време настанка, технички критеријуми, улога коју имају у процесу комуникације, степен јавности, структура и број медијских елемената. Исти медији могу се, чак, наћи у неколико различитих класификационих група.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*, стр. 19-20.

<sup>20</sup> *Ibid.*, стр.87.

<sup>21</sup> *Ibid.*, стр. 121.

<sup>22</sup> *Ibid.*,стр. 74-75.

Према времену појаве, медије можемо класификовати на традиционалне и савремене. Традиционални медији обухватају све медије који су се појавили пре нових медија и егзистирају дуже време: писмо, штампа, радио, телевизија, филм. Савремени медији подразумевају дигиталне медије, односно примену компјутерске технологије у процесу преноса и чувања информација.

Класификација медија према техничким критеријумима разврстава их у три групе: примарни медији, секундарни медији и терцијарни медији. Према улози у процесу комуникације, медији су подељени на: преносне – транспортне и медије за чување (складиштење). Степен јавности као критеријум за класификацију медија, омогућава њихово разврставање на: интерперсонално комуницирање; комуницирање у малим групама; организационо комуницирање и масовно информисање. С обзиром на структуру, медије можемо поделити на: мономедије, дуалне медије и мултимедије.

Медији се могу поделити и према броју медијских елемената, и то на уметничке и масовне медије. Уметнички медији посредују путем техничких инструмената, док масовни медији укључују употребу технолошких инструмената у процесу размене порука. Према опсегу дејства, медији се деле на интерперсоналне и масовне медије. Први се односе на комуникацију између двоје или више људи (лице у лице), док се други односе на обраћање масовној публици.

У основи, масовни медији (*mass media*) представљају средство створено да привуче пажњу што већег броја људи и подразумевају све медијске технологије које се користе као посредници у масовној комуникацији с масовном публиком. Обухватају и традиционалне и нове медије: штампу, радио, телевизију, филм, дигиталне медије, а развијају су се у контексту масовне производње као посредници у усмеравању и управљању процесима производње или потрошње. Маквејл је 2005. године, дао четири елемента појмовног одређења масмедија, а то су:

- 1) намера или потреба за комуникацијом;
- 2) технологија која омогућава јавну комуникацију;
- 3) друштвена организација за производњу и дистрибуцију;
- 4) управљање у складу са "јавним интересом".<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Џајлс, Д., *Психологија медија*, Клио, Београд, 2011, стр. 12.

Развој масовних медија је створио, као нуспродукт, широку област деловања и услове за развој масовне медијске културе која утиче на стварање свакодневног живота и обликовање друштвеног понашања.

У теорији су присутне и поделе на вруће и хладне медије. Меклуан је ову поделу сачинио у зависности од степена ангажовања појединих чула. Према Меклуану: "врућ медиј је онај који продужује једно чуло у `високој дефиницији`. Висока дефиниција представља стање засићености подацима. Врући медији, за разлику од хладних, не остављају публици довољно простора за допуњавање. Врући медији су углавном, али не сви, визуелни: штампа, примера ради, заузима наш визуелни простор, али је и поред тога врућ медиј. Врући медији захтевају анализу, углавном су линеарни и логични. Ова група укључује: радио, филм, предавање, фотографију. Хладни медији од публике очекују већи степен партиципације. Они често укључују више чула: телевизија, стрипови.

Џон Фиск (*John Fiske*) уводи поделу медија на:

- 1) презентациони медији, који се користе у вербалној и невербалној интерперсоналној комуникацији (лицем у лице) и укључују говор, покрете тела и лица;
- 2) репрезентациони медији, као облик медија који од тренутка стварања трајно врши своју комуникациону функцију засновану на одређеним естетским конвенцијама и техничким принципима (сликарство, архитектуру, фотографију, писање, музичке композиције);
- 3) механички медији, који се користе за дословно спровођење комуникације; укључују радио, телевизију, филм, штампу, телефон, телеграф.

Према садржају, медији се деле на оне општег и специјализованог типа. Према учесталости објављивања (излажења), медији се деле на дневне, недељне и периодичне. Према власништву, медији могу бити државни (јавни), приватни (комерцијални), и медији цивилног сектора, а према територијалној распрострањености, медији могу бити локални, регионални, покрајински, национални и прекогранични.<sup>24</sup>

У погледу медијских функција Рус-Мол и Загорац-Кершер констатују следеће најважније функције медија:

<sup>24</sup> Вељановски, Р., *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд, 2012, стр. 64–65.

- 1) информација (повећање опште информисаности грађана и пружање квалитетнијих информација за боље одлучивање о најважнијим питањима заједнице);
- 2) артикулација (обликовање и постављање проблема у реалне и видљиве оквире у којима их јавност може уочити);
- 3) постављање приоритета (у третману друштвених тема и њихово позиционирање на места где се она могу решити, постављање проблема и тема пред јавност, али и оних који морају без одлагања да се баве њима);
- 4) критика и контрола (обезбедити да ништа није скривено од јавности, надзирати власт, политику, бизнис и све носиоце власти);
- 5) забава;
- 6) едукација (медији су све више у служби образовања, јер користећи медије добија се опште знање. Могу имати посебан образовни карактер кроз специјализоване образовне програме који се баве науком, истраживањем и популаризацијом, попут: *National Geographic, History Channel, Discovery*);
- 7) социјализација и лидерство.<sup>25</sup>

Функције масовних медија могу бити сагледане у светлу њихове функције и дисфункције. Уз сваку функцију постоји и њена дисфункција, као антипод. Резултат комуникације је у супротности с мотивима комуникације – прималац не прихвата комуникациони садржај, већ га преноси према свом искуству и даје му значење које није експлицитно исказано. Тако је, на пример, дисфункција информативне функције; афирмативно информисање јавности о другим заједницама које може веома лако да створи слику бољих друштава, што за последицу имати дестабилизацију друштва, што опет, може бити потенцијално опасно за власт, а на личном плану може имплицирати у стање хроничне апатије. У овом случају, дисфункција естетске функције би била производња потрошне културе и слично. Дисфункција, заправо, указује на чињеницу да прималац није пасиван и да је манипулација ипак ограничена.

Горе наведени аутори, имају различите погледе о томе шта су медијске функције, што је и општа одлика теоријских виђења овог феномена, па је уместо уске спецификације медијских функција, најрационалније истаћи да је сваки медиј, *per se*, одређен за неке одређене функције. Тако, штампа информише, ТВ информише и

---

<sup>25</sup> Више о томе: Rus-Mol, Š., Zagorac-Keršer, A.J., *Novinarstvo*, Klio, Edicija, Multimedija, Beograd, 2005.

забавља, радио углавном забавља, затим информише и слично. У сваком случају, медији имају улогу важне друштвене активности која је неодвојиви део модерног и савременог живота: "Независно, од позиционирања масовних медија у друштвеној структури и субјективних намера власника медија, контролора и професионалних комуникатора, медији масовне комуникације нужно обављају друштвене функције информисања, образовања и забаве припадника масовне публике".<sup>26</sup>

## 2. Јавно мњење и улога медија у друштвеном животу

Реч "мњење" (лат. *opinio*, енгл. *opinion* - несигуран суд) садржи у себи и углед, оцену и мишљење других. Следствено, појава речи јавно мњење повезује се са могућношћу и улогом публике да суди о неком феномену, односно да доноси свој суд.<sup>27</sup>

Прајс разликује пет типова јавности: општу, гласачку, заинтересовану, активну и тематску јавност. Под општом јавношћу се подразумева цела популација неког посматраног географског подручја. Под гласачком јавношћу се посматра изборно тело неке друштвене или географски одређене групе. Од гласачке јавности разликује се заинтересована јавност, као њен део који је добро информисан о политичким и друштвеним збивањима. Активна јавност је још уже тело састављено од активних појединаца у политичким партијама и организацијама. Најзад, тематска јавност је део јавности који је заинтересован преваходно за одређена питања; тренутне или дужег трајања теме.<sup>28</sup>

Слободна размена информација различите садржине представља основни и најбитнији постојања јавног мњења. Овакав услов обележје је друштава у којима медији нису монополисани од стране државе и власти (хипотетички у државама суженог суверенитета и повећаног утицаја страног фактора и сл.)<sup>29</sup>. Дакле, у јавним дебатама, сучељавањем мишљења, рационалношћу и аргументима се може доћи, путем разума, сазнања, до вредновања аргумената дебате. Још је Тацит указивао да је јавни говор и јавност; важан предуслов за политичко самоодређење.

Повезујући период антике с данашњицом, Тадић истиче константну историјску потребу људског друштва за јавном дебатом, у јавном дискурсу за супротстављањем

<sup>26</sup> Radojković, M., Miletić, M., *Komuniciranje, mediji i društvo*, Stilos, Novi Sad, 2006, str. 173.

<sup>27</sup> Томић, З., *Комунологија*, Београд, 2000, стр. 119.

<sup>28</sup> Томић, З., *Комуникација и јавност*, Чigoја штампа, Београд, 2004, стр. 109-111.

<sup>29</sup> Ђурић, Ж., Суботић, Д., *Медији, јавно мњење и политика*, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 188.



различитих мишљења по питањима од општег интереса и значаја, и указује на неопходност слободе, или макар условне слободе медија за пренос јавности дебате око важних друштвених питања. Зачети у античком свету, елементи демократије и јавности добијају свој замајац у ери просветитељства "...одбацујући ирационалне ауторитете, пре свега вере и традиције" и прогласивши "ум и разум за једине меродавне ауторитете."<sup>30</sup> У том светлу, Тадић подвлачи Хабермаса, који издваја слободну и јавну комуникацију, независно од власти, као елемент слободног друштва. Насупрот јавној дебати, Тадић види пропаганду као једнострану притисак у правцу наметања идеја и, егземплярно, указује на нацистичку пропаганду, тачније цитира Хитлера у Мајн кампфу, где пропаганда служи да се наметне мишљење, а не као могућност размене идеја и ставова у јавности.<sup>31</sup> Тоталитарни режими попут нацизма и комунизма негирају или бар умањују улогу јавне аргументоване размене мишљења, уз помоћ медија. Тако, апологета нацизма, Шмит, умањује значај јавне дискусије. Он сматра да диктатура и није толико против демократије, колико против дискусије, и даје народу, дакле јавном мњењу, пасивну улогу, па се у диктатури изложени ставови усвајају акламацијом, или изузетно одбијају ћутањем.<sup>32</sup> Иако се практично свака власт служи и елементима деспотије, деспотској власти је принуда главно, а некада и једино средство владања. "Антипарламентаризам" као саставни део идеологије свих ауторитарних режима је заправо уперен против јавности, јавне речи, а самим тим и било какве слободе медија. "...Свака цезаристичко-деспотска власт се ослања на овације и акламације, на прокламације и тајне опције. Оне представљају сурогате демократије или њен привид. Бучна пропаганда и плебисцитарна потврда су истовремено и замене за јавност и легитимација узурпаторске власти. Монолошка структура говора моћника потискује дијалог и дебату и захтева извесност логичке нужности тамо где је неизвесност инволвирана у природу ствари; она изискује несумњивост тамо где су критика и продуктивна скепса незаобилазна средства у изналажењу истине и решавања проблема."<sup>33</sup> Критика и критичка мисао, као и сама полемика, а изнад свега јавност, су изузетно значајни атрибути и елементи медијског простора. Изношење критичког мишљења у јавној дебати, и критика, као таква, претпостављају се опортунистичком "тиховању" савести и пилатској социо-политиколошкој индиферентности. Посебно значење критике, Вико налази у томе што своју прву истину чисти не само од

<sup>30</sup> Тадић, Љ., *Јавност и демократија*, Савремени свијет, Вршац, 1989, стр. 28.

<sup>31</sup> *Ibid.*, стр. 26–27

<sup>32</sup> *Ibid.*, стр. 30.

<sup>33</sup> *Ibid.*, стр. 35.

погрешног, већ и од пуке сумње у погрешно, и што из духа уклања све што је просто изведено као истинито и вероватно, једнако као и погрешно.

У свом делу "Јавност и демократија", Љубомир Тадић указује на постојање јавног мњења, односно јавности, али и приватности и тајности. Јавност се односи на јавно деловање за разлику од приватности, док се тајност може посматрати и као бирократски продукт, елеменат манипулације власти, нарочито оне апсолутистичке. Приликом анализе појаве јавног мњења и медијских слобода, овај аутор наводи да су либерални мислиоци, у већини, позитивно посматрали јавно мњење, док су конзервативци, у појединим случајевима били чак и негативни. Тако је, на пример, чувени немачки филозоф Хегел, сматрао да јавно мњење представља истинску слободу сваког грађанина да мисли и изражава своје мишљење, а с обзиром да је то привилегија свих појединаца, онда се јавно мњење може посматрати као скуп свих ставова појединаца о некој појави у друштву или самом друштву. Љубомир Тадић, иако постоји велики број теоретичара који имају другачија уверења, цитира и Маркса по питању његовог односа према слободи штампе. Наиме, Маркс је био против цензуре штампе у родној Прусији и био је за јавну дебату, у којој би се вршила слободна размена мишљења. У овим околностима штампа би представљала врло битан фактор.<sup>34</sup>

За разлику од Маркса, конзервативни мислиоци су били против слободе штампе и испољавали су критички однос према јавном мњењу, јер је према њима, оно фаворизовало просечне грађане, односно површност, уместо истине и сазнања. Међутим, без слободе штампе, слободне јавне дебате и без могућности да се уз јавну дебату дође до позитивног или негативног мишљења према одређеној опцији, нема демократског процеса. У том делу, Тадић критикује Хобса који је погрешно и недовољно ушао у разумевање самог феномена слободног јавног говора.<sup>35</sup> У том правцу је реторика подразумева, да одређени говорник буде, пре свега, моралан човек и добар говорник, па је само у том случају реторика битан алат јавног мњења и суштински чинилац слободе медија. За разлику од реторике, која претпоставља моралност самих говорника, као и проверљивост података које износе, налази се пропаганда, односно изношење, најчешће, претераних и недовољно тачних или нетачних података, са нагласком на једнострано изношење и немогућност да се "чује"

<sup>34</sup> Тадић, Љ., *op. cit.*, стр. 72–83. Маркс по Тадићу указује да се управо у слободној штампи може и треба користити народни језик, а не званични језик државне бирократије, и на тај начин се лакше критиковати постојеће стање у власти и управи. стр. 85.

<sup>35</sup> *Ibid.*, стр. 27. "...Хобс је људску способност говора свео на способност да се издају наређења и да се наређења могу разумети, погрешно схватајући смисао реторике када је њен крај видео у победи..." – цитат из наведене странице.

друга страна. Према томе, пропаганда је "алат" ауторитативних друштава, али није реткост да се, понекад, може појавити и у "демократским" друштвима у којима постоји слобода медија. Хабермас наводи Хобсовог Левијатана као модел ауторитарне државе и друштва, где поданици губе могућност одлучивања и утицања на уређење и вођење државе, што је довело до грађанског рата. Кант је важан, по мишљењу Хабермаса, јер уноси, као важне, елементе морала у расуђивању политике, затим просвећеност, као и енциклопедисти. Хабермас цитира Канта у делу у којем овај други тврди да "власт... може узети слободу говора или слободу писања, али не и слободу мишљења"<sup>36</sup>, инсистирајући на томе да просвећеност и просвећени људи могу бити корисни за друштво једино ако се упусте у јавну сферу, а напусте сферу приватности.

Јерген Хабермас је мишљења да се јавно мњење најчешће примењује у сфери "...јавности која је добро обавештена или која негодује; значења која су повезана са речима публика, публицитет, публиковати још нису ни дотакнута. Субјект ове јавности је публика као носилац јавног мњења; на њену критичку функцију односи се публицитет – на пример јавност судских расправа. У области средстава масовних комуникација, публицитет је несумњиво променио своје значење. Из функције јавног мњења он се претворио у атрибут онога ко јавно мњење према себи окреће: *public relations*. Активност која се онедавно зове 'јавни рад' усмерена је на успостављање такве *publicity*."<sup>37</sup> "Хабермас, дакле, подвлачи разлику између јавног и приватног, али јој даје и одређена обележја, попут могућности да се у јавности и јавном мњењу; може доћи и супротстављањем актуелној власти, без обзира на то што је сама власт, по себи, носилац, или би најчешће требало да буде носилац, највећег удела у медијској сфери. ...Јавност се појављује као засебна сфера – приватном домену насупрот стоји јавни домен. Понекад се он појављује просто као сфера јавног мњења које се јавној власти директно супротставља. Већ према приликама, у органе јавности убрајају се државни органи, али и средства која, као штампа, служе комуникацији у публици..."<sup>38</sup> Хабермас даље наводи да се "смисао функције грађанске јавности кристалисао у термину јавно мњење..." и да се он артикулисао претежно крајем XVIII века.<sup>39</sup>

У свом делу "Јавно мњење", Хабермас анализира развој штампе, историјски првог "званичног" медија, који иде паралелно с развојем јавног мњења, грађанске класе

<sup>36</sup> Хабермас, Ј., *Јавно мњење, истраживање у области једне категорије грађанског друштва*, Медитеран, 2012, стр. 168.

<sup>37</sup> *Ibid.*, стр. 54.

<sup>38</sup> *Ibid.*,

<sup>39</sup> *Ibid.*, стр. 149.

и грађанских слобода, нарочито током краја XVIII и посебно током прве половине XIX века, у западноевропским друштвима. У питању су немачке земље, Француска и Британија. Иако ове земље, свака на свој начин имају особености, заједничко им је да развој грађанског друштва, јачање утицаја буржоазије и грађанства, смањење значаја племства и цркве, па и омеђење улоге монарха, ствара погодно тло за просвећеност, јачање читалачке публике, критичности овог дела становништва. Важан елеменат у формирању јавног мњења по Хабермасу су одиграли, поред салона, од раније дворови и кафане. Прва кафана у Лондону је отворена средином XVII века у којој се, осим чаја и кафе, служила и чоколада. Потом су следиле бројне друге, па их је већ у првој деценији XVIII века, како наводи Хабермас, било у Лондону више од 3000.<sup>40</sup> Кафане за разлику од претходних искустава јавног мњења у Средњем веку, који се одвијао углавном на дворовима владара и замковима племића, црквама, трговима, и где је сталешка разлика била врло уочљива (а знатан део становништва искључен из јавног живота), постају места окупљања најразличитијих сталежа и њиховог социјалног укрштања и комуникације. Посебна места имају читаонице, дакле у кафанама су с временом почеле да се читају и служе новине, књиге, формирају се посебни кафеи и читаонице. Библиотеке и читаонице, кафеи, салони, интелектуална места окупљања и расправа, политички клубови, постају места формирања јавног мњења. Управо је то та либерална и просвећена јавност, која се труди да задобије све већу економску моћ, али још можда и више, политички утицај. Овај сложен и комплексан процес неједнако се одвијао у посматраним земљама, и имао је нарочиту турбуленцију у периодима револуција и променама након њих.

Алексис де Токвил је јасно уочио да слобода медија, односно у оно време (тридесетих година XIX века) слобода штампе, представља главни фактор демократије у односу на аристократски начин владања. У свом делу "Демократија у Америци", још 1831. године, он износи став по коме се "утицај једног дневног листа не огледа само у томе да великом броју особа предочи исти циљ, већ и да омогући заједничко извршење намера које су они можда појединачно замислили. Истакнути грађани који живе у једној аристократској земљи препознају се међусобно издалека и, ако желе да удруже своје снаге, иду једни ка другима и следи их мноштво људи. Насупрот томе, у демократским земљама често се дешава да велики број људи који желе или намеравају да се удруже не могу то да чине јер, зато што су безначајни и изгубљени у мноштву, не

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, стр. 87.

могу да виде и препознају један другог. Тада неки дневни лист преузима идеју или осећање које је код сваког од њих настало истовремено, али појединачно. То значи да су сви усмерени ка том циљу, и те лутајуће душе које су тако дуго трагале једна за другом у тами најзад се сусрећу и сједињују. Спојио их је тај дневни лист и он је и даље потребан да одржава њихово јединство..."<sup>41</sup>

"Масовна производња, техницистичка достигнућа током XIX, а посебно првих деценија XX века, убацују, у борби за утицај и учешће у јавности, дотле непросвећене масе радништва, па и сељака, као и борбу жена за свој положај у друштву. Од просвећене публике која је била читалачка, спремна на тражење постепених промена у друштву и компромис, коју је чинио грађански слој и буржоазија, као конзумент медија до половине XIX века појављују се нови, дотле маргинализовани, и ван читалачке публике, просвећености и конзумације медија, слојеви нижих чиновника, радништва па и сељака, уз постепено повећање улоге жена. Штампа постаје све развијенија и масовнија, јављају се нови медији попут телеграфа, филма, телефона, напоскон и радија. Политизација маса паралелно с либерализацијом права гласа, доводи и до појаве тоталитаризма, али и до развоја демократије у новим условима, где медији имају изузетно важну улогу. Медији, пре свега штампани, нису више привилегија елитних слојева, већ масовно средство комуникације, што има своје последице у начину обраћања и комуникације, где се паралелно развијају све више и пропаганда и медијска манипулација".<sup>42</sup>

Јавно мњење се и шири и групише по различитим социо-политиколошким и економским основама. Медији се почињу све више посматрати као слободно тржиште информација које треба грађанима да у поретку са демократским предзнаком осигура слободу заузимања сваког става, и да с развојем демократије постану њихов неизоставни део. Међутим, овде се углавном ради о прокламацијама *de lege ferenda*, које често немају пуно додирних тачака с реалношћу, и углавном опстају у оквирима зацртаних *de lege lata* датости, националних, регионалних и универзалних докумената.

"Након појаве неолиберализма, долази до приватизације медија који одлазе у руке поседника крупног капитала, рачунајући и мултинационалне компаније, паралелно са пратећим процесима слабљења улоге синдиката и ерозије позиције средње класе посебно у тзв. земљама у транзицији. У тим процесима медији све више подстичу

<sup>41</sup> Рук, Р., *Европски медији у дигиталном добу*, Мултимедиа, Клио, Београд, 2011, стр. 221.

<sup>42</sup> Миладиновић Богавац, Ж., Даниловић, Н., *Улога слободних и независних медија у демократској легитимизацији друштва*, Гласник "Баштина", Институт за српску културу, Свеска 46, Приштина – Лепосавић, стр. 145.

култ забаве, а смањује се простор за озбиљну друштвену и политичку дебату о горућим проблемима друштава, што је планирани процес центара моћи, посебно глобалних"<sup>43</sup>. Као да у једном тренутку имамо и разноврсне и супротстављене медијске конзументе и емитере информација, а другом тренутку безобалну множину индивидуа стратификовану у јединствени медијско-јавномњењски фронт, а покатак (можда и најчешће) све то истовремено. С тим у вези, посредно или директно, огроман капитал који поседује врло мали број људи, као и велике социјалне разлике грађана, доводи до обједињавања великог броја медија у рукама уског круга људи. Неминовно са овим процесом, долази и до промена и осиромашења средњег слоја становништва, а тиме се утиче на морфологију, карактерологију и психологију јавног мњења и његов едукативно-критички потенцијал да респектабилно и равноправно парира медијским трансмитерима информација. Подсећамо на изјаву Џона Адамса, председника САД-а, који је Џону Лојду у свом писму из 1815. године, изнео следећу антиципацију: "Ако се судбина човечанства икад почне мењати набоље, филозофи, теолози, законодавци, политичари и моралисти откриће да је регулисање медија најтежи, најопаснији и најважнији проблем који ће морати решити".<sup>44</sup>

За проблематику овог дела рада, од посебног је значаја **штампа** као први (не)званични медиј у историји.

Римљани су творци првих новина *Acta diurna* које је покренуо Цезар 59. године п.н.е. Оне су садржавале вести о седницама Сената и њиховим одлукама. Имућне, угледне личности, као нпр. Цицерон, практиковали су издавање својих приватних новина.

У нововековном периоду, развој штампе има своју техничку, али и ширу друштвену улогу и конотацију: 1) техничку, јер се с развојем штампарија и квалитета хартије, омогућава масовнија штампа и 2) друштвену, јер се с приступачнијом информацијом постиже ефекат обавештености, анимирања и едуковања потенцијалне јавности, односно активног јавног мњења. Све већи део популације се описмењује и постаје конзумент штампе, што додатно утиче на развој градског слоја, буржоазије, ослобађање кметова, процесе који се, наравно неједнако по интензитету и дубини захвата, али ипак неминовно дешавају и теку у европским земљама тог времена. Убрзани развој и примена штампе, дакле књига, летака, брошура и другог штампаног материјала, један је од важних фактора и успеха Реформације и самог Мартина Лутера,

<sup>43</sup> Миладиновић Богавац, Ж., Даниловић, Н., *op. cit.*, стр. 147.

<sup>44</sup> Арацки, З., *op. cit.*, стр. 9 (Предговор).

многа већег него што је то имао, рецимо, сличан покушај верског реформатора Јана Хуса, који је живео у претходном веку, када штампе није било. Лутер је тада мудро поступио, објављујући штампани материјал својих прогласа, превода Библије и других списа, не на матерњем, саксонском дијалекту немачког језика, већ на оном, ширим немачким земљама разумљивом, заједничком, ускоро профилисаном као свенемачком књижевном језику, односно стандардном језику. То је поспешило тираже и праћење у свим немачким земљама, па је, рецимо, Лутеров "Мали катехизам" продат у стотинама хиљада примерака само средином XVI века.<sup>45</sup>

Савремене новине су почеле излазити још од краја XVI века, да би се током XVII века усталиле, мада су углавном имале регионални карактер. У континенталној Европи (ван Британских острва) новине су излазиле углавном на локалном нивоу током XVII века, али у Британији су владари зазирали од њиховог редовног изласка из више разлога, а највише од угрожавања свог монопола власти. Тек крајем тог века, паралелно с политичким променама и тежњама трговаца да буду обавештени о приликама у Европи, ваневропским поседима и свету у целини, новине су постале редовна појава у Великој Британији.<sup>46</sup> Тако су у Британији крајем XVII века почеле редовно да излазе прилично престижне новине, које су стекле за оно време леп тираж. Године 1695. основани су "Поштар", "Гласник", "Летећа пошта" и "Протестантски гласник". Све ове новине су излазиле на већем броју страна и три пута седмично. Лондонска "Газета" која је излазила у великом формату новина и стекла репутацију, издавана је два пута седмично у почетном периоду излажења. На почетку XVIII века "Газета" је имала тираж шест хиљада примерака, "Поштар" четири хиљаде и "Гласник" три хиљаде. Интересантно, али управо оне новине које су морале да плаћају владару специјалну таксу, као прилично неподобне, имале су све већи број читалаца. Штампа је у великој мери подстицала критичко мишљење и полемике у политичкој и друштвеној сфери Енглеске тог времена.<sup>47</sup>

У Америци су новине излазиле током XVIII века и имале су регионални карактер. Уочи америчке револуције, учестале су тежње и борбе интелектуалаца у Америци за слободу штампе. Након добијања независности, у амандманима се подржава слобода штампе, која је и даље у пракси имала могућности ограничења. Уставна повеља државе Вирџиније из 1776. која представља први уставни документ

<sup>45</sup> Бригс, А., Берк, П., *Друштвена историја медија*, Клио, Београд, 2008, стр. 111.

<sup>46</sup> Тјуроу, Ц., *Медији данас, Увод у масовне комуникације*, Мултимедиа, Клио, Београд, 2009, стр. 419.

<sup>47</sup> Бригс, А., Берк, П., *op. cit.*, стр. 138.

модерне Америке је превасходно окренут индивидуалним правима и слободама и укључује заштиту многих права која се нису појављивала у ранијим документима, између осталих и слободу штампе. У Европи, Британији и Француској оснивају се бројни листови, а слобода штампе је имала променљив карактер. Доласком на власт, Наполеон у знатној мери сужава претходно изборену слободу изражавања и уводи дириговану штампу, да би тек поновним доласком на власт 1815. године укинуо цензуру и забране и дозволио поновну слободу штампе. Након свргавања Наполеона и доласком династије Бурбона на власт, у Француској почиње период рестаурације, а у другим европским земљама долази до јачања апсолутизма, па су и мере против слободе штампе пооштрене. Европско-амерички концепт права човека и слободе изражавања и информисања поново долази до изражаја 1848. године у Француској грађанској револуцији. Европска револуционарна година одјекнула је и у Русији.<sup>48</sup> Што се Србије риче, сами захтеви за слободу штампе појавили су се исте године, а десет година касније (1858.), тај захтев Светоандрејска скупштина уградиће у Устав кнежевине Србије. Устав Србије из 1869. такође прокламује право на слободу изражавања путем штампе и других средстава јавног информисања. Године 1881. Народна скупштина Кнежевине Србије доноси Закон о штампи који је сматран једним од најлибералнијих закона у тадашњој Европи.<sup>49</sup>

У америчким колонијама су уочи рата за независност 1775. године, већ излазиле 42 новине, а неке од њих, су током рата за независност подржавале борбу против Британаца. То се пре свега односи на Њујоршке новине (*New York Journal*), Филадефијске вечерње новине (*The Philadelphia Evening Post*) и Масачусетски шпијун (*Massachusetts Spy*), који су писали о злочинима британске војске у рату за независност, те помогли стварању засебног идентитета код становништва побуњених америчких колонија. "Пошто је приметио колико се често доштампавао памфлет Томаса Пејна, 'Здрав разум', један Француз у посети Америци рекао је: Америчка револуција никада не би успела без новина. Други посетиоци из Европе запажали су колико је бројева часописа постојало у САД-у. До 1800. излазило је 178 недељних и 24 дневне новине."<sup>50</sup>

У време Француске буржоаске револуције, новине су такође одиграле значајну улогу. Штампале су се брошуре и памфлети који су тражили слободу штампе на почетку револуције. Гроф Мирабо прилагодио је Милтонову "Аеропагитику" за

<sup>48</sup> Цонић, Е., *Међународни инструменти за заштиту права на слободу изражавања*, Мастер рад, Правни факултет, Београд, 2014, стр. 5.

<sup>49</sup> Бјелица, М., *Велике битке за слободу штампе*, Народна књига, Београд, 1985.

<sup>50</sup> Бригс, А., Берк, П., *op. cit.*, стр. 138.



француске (пред)револуционарне прилике. Мари-Жозеф Шеније је 1788. године издао снажну "Пријаву против инквизиције мисли", док је 1789. године, а Жак-Пјер Брисо објавио је исте године "Забелешку о потреби за ослобађање штампе". Тада долази до експлозије нових издања новина, па тако само у последњих шест месеци 1789. календарске године, основано је 250 нових новина. Већина новина је имала мали број страна и формат, али рецимо "Национална газета" је имала велики формат енглеских тадашњих водећих издања новина. Постојале су и новине са циљном публиком, попут оних за сељаке (Сељачки лист и др).<sup>51</sup>

У САД-у је 1820. године излазило већ 512 новина, од којих 24 свакодневно, а остале периодично, углавном на седмичном нивоу. Начин израде хартије и штампа су били још увек прилично технолошки сложени и тешки, па су тиражи били мали, а цена новина прилично висока. Мали тиражи су били условљени чињеницом да је велико део популације био неписмен, као и да су новине биле прилично скупе за већину грађана. Велику промену је почело да представља штампање јефтиних новина, попут Њујорк сан, који су излазили за само један пени. За шест месеци тираж је достигао 8.000 примерака, што је било двоструко више од других најтиражнијих новина. Појава Хуове ротационе штампарске машине извршила је револуционарни продор у штампању новина, па је већ 1855. године ова машина била у стању да штампа 20.000 страна на сат. Оваква моћна машина омогућила је издавачима новина да избаце огроман број примерака и задовоље тржиште које је непрекидно расло. Дотле су колпортери продајом новина зарађивали и за себе и за издаваче новина. Међутим, појава огласа вишеструко је помогла даљи издавачки успех новина. Новине које су имале најквалитетније и најбрже вести су се боље котирале, па су се паралелно с њима формирале фирме за прикупљање вести, попут Асошијетед преса.

Епохални напредак када је реч о квалитету новина представља проналазак телеграфа, који је крајем прве половине XIX века заживео, а потом у брзом року омогућио преношење вести на даљину, па су новине и штампани медији добили огроман значај и динамику. То се дешава упоредо с развојем железнице и пароброда, па су новине и штампа управо у другој половини XIX века добили велики замајац, као важан медиј.

У периоду након Грађанског рата, САД улазе у епоху до тада невиђене убрзане индустријализације. Повећање броја радника и запослених уопште, пратио је и процес

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, стр. 139.

убрзане урбанизације. Новине су имале све већи број читалаца и осамдесетих година XIX излазе заиста огромни тиражи. Највећи део средства се обезбеђивао од огласа, а пре тога од претплате. Тако је удео прихода од огласа 1880. године износио око 50%, а уочи Првог светског рата, око две трећине.

Утицај штампе се појачава у периоду од последње четвртине XIX века, дакле од периода прерастања либералног капиталистичког поретка ка империјалистичком, односно периоду масовне производње и доминације монопола. С друге стране, цензура и контрола медија су у појединим периодима у неким земљама имале појачан карактер и чак драконске размере. Тако је било у земљама тоталитарним и диктаторским, нарочито у периоду доминације фашизма у неким деловима Европе између два светска рата.

Крајем XIX века, постепено се појављују и новине у боји с висококвалитетном репродукцијом фотографија. Жута штампа са сензационалистичким вестима на прелому векова, утицала је на отварање факултета и одсека за журналистику, да би се подигао квалитет новинарске професије. Током средишњег дела XIX века новине све више постају роба, производ који се све масовније купује. Оне излазе из регионалних и локалних вести и добијају шири карактер паралелно с техницистичким достигнућима тог времена, као што су телеграф, пароброд, железница. С масовном индустријском производњом, у последњим деценијама XIX века развија се и разноврсност понуде и виски тиражи новина, јер све шири слојеви улазе у читалачку публику, и расте заинтересованост за друштвена и политичка питања. То је повезано и с развојем плурализма, демократије и изборног надметања у све већем броју земаља. Штампа више од пола века има доминантну улогу у медијима као масовно средство комуникације. У периоду од 1910. до 1930. године долази до укрупњавања новина у САД-у, односно до опадања конкуренције и снажења крупних новинских концерна. Међутим, Велика економска криза је утицала на смањење куповне моћи становништва, да би, коначно, појава радија 1920. године, а затим телевизије у првих десет – петнаест година након Другог светског рата, довела до промене у позицији најутицајнијих медија. Појава радија утицала је на смањење прихода од огласа, јер се радио ту показао као атрактиван медиј за оглашиваче. Следећих пола века радио је био тај који најављује догађаје, телевизија преноси, а штампа објашњава.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> Ђурић, Ж., Суботић, Д., *op. cit.*, стр. 93.

Током 90-их година, због наглог развоја интернета, долази до пада тиража штампаних новина, укључујући и часописе. Све више часописа и новина прелази паралелно и на онлајн издања, односно на дигиталну верзију. Последњих деценија бележи се тенденција смањења интересовања људи за новине, нарочито у штампаном издању (то се можда тек нешто мање односи на часописе и ревије које не излазе свакодневно), за радио, док је утицај телевизије и даље огроман, чак на појединим меридијанима у даљем порасту, а с друге стране расте и утицај интернета.

Први часопис српске породичне штампе, који је, нажалост, изашао само у једном броју, јесте "Славено-сербски магазин", чији је уредник и оснивач био Захарије Орфелин (Венеција, 1768). Што се новина у нашој земљи тиче, она су се појавиле, такође, ван територије тадашње Србије (Беч, 1791.) и то су биле "Сербскије новине", а то је био случај и са првим српским дневним листом "Новине српске" (Беч, 1813). Три године касније, почео је са штампом и "Забавник" (1816). Један, и дан-данас, активан часопис "Летопис Матице српске", почео је са својим штампањем 1825. године у Пешти и према датуму почетка свог рада он спада у најстарије књижевне часописе у Европи. Часописи штампани у Србији, почињу са својим издавањем тек 1834. године, прво у Милошевој престоници – Крагујевцу, а затим и у свим битнијим градовима. Тридесет година је било потребно да се српска штампа почне у крајевима у којима је живео српски народ, а који су били у саставу Аустроугарског или Османлијског царства – Босна и Херцеговина (1866), Црна Гора (1871), Хрватска (1874). Што се српских часописа тиче у другим државама, важно је поменути часопис српских исељеника у САД-у, који крајем XIX века почињу да издају своје новине.<sup>53</sup>

*Телеграф* представља, за половину XIX века, напредак саобраћаја у целини, железнице и пароброда, али и самосталан облик медија и комуникације. Аутори Аса Бригс и Питер Берк говоре о огромном значају телеграфа као медија и фактора комуникације у пре свега пространим и слабо насељеним земљама попут Аустралије, Канаде, делова САД-а током XIX века. Кабловске везе које су повезале Аустралију и Нови Зеланд са остатком света у другој половини XIX века су такође продукт ширења телеграфа. Забележено је у историјским архивима да су на великим просторима Аустралије, Канаде и америчког средњег запада, телеграфски службеници живели често усамљено јер су их од најближих суседа делиле стотине километара. "...Попут канала, железница и прекоокеанских путева, телеграф је повезивао национална и

<sup>53</sup> Више о томе: Бјелица, М. *Новинарство и публицистика*, Пројекат "Растко", 2014.

међународна тржишта, укључујући и брзе и тржишта потрештина (памука, кукуруза и рибе, на пример). Такође је убрзао преносе информација, јавних и приватних, локалних, регионалних, националних и империјалних, па се то на дуже стазе истицало као његов најважнији резултат. Раздаљина је покорена тиме што су се, најчешће у области вести, преносиле информације о влади, пословима, породичним питањима, времену и природним и изазваним катастрофама.

*Телефонија* је настала седамдесетих година XIX века, временом се развијајући из телеграфа и жичних комуникација.<sup>54</sup> Крајем XIX и почетком XX века подводни каблови су почели да повезују Британију и Француску као и неке друге дестинације у свету. Нарочито је телефонија имала свој убрзани развој у САД-у крајем XIX и почетком XX века, док се у Европи тај процес нешто касније развијао, али је и тада била углавном ограничена на пословну и службену комуникацију, као и на мањи део обичне популације, углавном виших слојева. Масовну примену у широким масама становништва телефон добија педесетих година XX века, у целом свету, а пре свега, и нешто раније, у високоразвијеним земљама.

Развој телефоније је с временом утицао на проналазак, усавршавање и све масовнију примену *радија*. Рана историја радија, додуше, више је повезана с телеграфом него с телефоном. Иако је већ тада радио био у употреби, нарочито у области поморства, грађанство почиње да га користи тек уочи Првог светског рата и то углавном у Англоамерици. У САД-у је до 1925. године било 5,5 милиона радио-апарата, а у целом свету још нешто преко 6 милиона. Пораст удела реклама у радио програму је узела толиког маха да је рецимо будући председник САД Хувер 1923. године, као државни секретар за трговину изјавио: "Несхватљиво је то колико допуштамо да рекламно причање у виталне комерцијалне сврхе угуши услуге и вести, забаву и образовање..."<sup>55</sup> Заправо, улога рекламног и маркетиншког садржаја у медијима, посебно на радију, а потом и на телевизији, имаће огроман значај.

У међуратном периоду, Холивуд (САД) постаје најважнији продукциони филмски и режијски простор у коме се настањује посебан сој људи, директно продуциран и детерминиран снагом утицаја и улоге коју у свакодневном животу, и шоу бизнису има **филм**, односно филмска уметност. С развојем коришћења микрофона, те употребом компјутерске технологије, крајем прошлог века долази до новог великог

<sup>54</sup> Убрзавање квалитета и примене телефона дугујемо пре свега Белу, али и Николи Тесли, те Мађару Пушкашу и низу иновација које су помогле да телефонски саобраћај почетком XIX века почне да добија све ширу примену. Преузето из: Бригс, А., Берк, П., *op. cit.*, стр. 204.

<sup>55</sup> Бригс, А., Берк, П., *op. cit.*, стр. 222.

замаха и квалитета израде филма. Истовремено, на глобалном нивоу, а нарочито на енглеском говорном подручју, појављују се прави медијски концерни, гиганти који обједињавају различите области медија и имају седишта у више земаља и континената. Тако, Руперт Мардок, у првим деценијама свог деловања у медијима, делује у Аустралији и Британији, да би потом узео америчко држављанство и проширио своје деловање по читавом америчком континенту и свету са Њуз корпорацијом.

Највећом медијском револуцијом сматрамо *Интернет* и, уопште, развој друштвених односа. У сусрету са интернетом, традиционални медији комуникације као што су телефон, музика, филм, телевизија, добијају нови смисао и нову дефиницију. Данас, корисници интернета могу гледати или снимати било који видео материјал преко интернета и, практично, сваки посетилац их може постављати на свој канал по жељи. Појављују се потпуно нове услуге као: глас преко интернета (*Voice over Internet Protocol – VoIP*), телевизија преко интернета (*Internet Protocol Television - IPTV*); књиге, новине, часописи, добијају своја електронска издања која се продају путем интернета паралелно са штампаним издањима. Кроз сервисе као што су инстант месаџинг, форуми, друштвене мреже, интернет је омогућио и убрзао нове облике међуљудске комуникације. Трговина путем интернета развија се невероватном брзином, у свим крајевима света. Б2Б као и друге финансијске услуге, трансакције и сервиси на интернету, утичу на токове понуда и потражње у читавим индустријама, широм света.<sup>56</sup>

У идеалној друштвеној констелацији, штампа и остали медији су дужни не само да механички обавештавају, већ и да едукују јавно мњење, на тај начин утичући на настајање едукованог јавног мњења, чија снага, повратно, представља и крајњу инстанцу санкционисања повреда људских права.<sup>57</sup> Истраживања о просоцијалним могућностима медија воде у неким случајевима до закључка да су већи и трајнији ефекти на млађу популацију просоцијалних садржаја од оних антисоцијалних, које су пратили преко телевизија.<sup>58</sup> Поред образовног програма, пажњу изазивају и емисије са учесницима, такмичарима, игре попут квизова знања, ток-шоуа и слично, који могу обогатити знање гледалаца. Јавности су интересантне и емисије које се баве животом појединаца (*lifestyle show*), психолошка саветовалишта и друге сличне емисије, где публика може обогатити етичка и морална начела, искуства из живота оцењивати и сл. Супротно, тзв. ријалитији, углавном доносе негативне оцене код стручњака из области

<sup>56</sup> Црнобрња, С., *op. cit.*, стр. 76.

<sup>57</sup> Види: Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете 22.8.2018.

<sup>58</sup> Цајлс, Д., *op. cit.*, стр. 59.

психологије медија.<sup>59</sup> Значајан елемент за гледаоце телевизије и биоскопа (у новије време и интернета и јутјуб канала где се приказују филмови и драме, али и емисије скинуте с ТВ програма) је препознавање психолошког момента код учесника медијске сцене. Публика награђује искрене емоције и отварање учесника емисија и програма, јер се на тај начин ближе идентификује с њима. Обрасци понашања се на тај начин лакше усвајају. С друге стране, интернет даје различите програме у којима гледалац може да добије делом и активну улогу. Екран постаје "друго ја", како у телевизији, још више и у интернету.<sup>60</sup> Пратећи телевизијски програм, гледалац, иако има пасивну позицију, уживљава се у пренос. Потреба "убрзања" програма, међутим, често тече на уштрб његовог квалитета. С наведеног, изводи се став да су телевизија, као и неки други медији (новине и друго) у фази таблоизације<sup>61</sup> свог садржаја и програма. Интернет, пак, јесте да омогућава комуникацију с другим људима, али поседује више него респектабилни потенцијал за различите облике манипулација и злоупотреба.

### 3. Историјски развој медија и медијских слобода

Човек поседује урођену, исконску, потребу за информисањем. Нагонски искорак "алтамирске" полусвести ка обзнањивању личних импресија свакодневнице каменог доба, указује на дубоке, психогенетске корене човекове потребе да буде обавештен, саслушан и да се евентуално окористи (не само лукративно – економски већ и духовно – културолошки) о неке информације, вести или поруке које акцептује из ужег или ширег друштвеног контекста.<sup>62</sup> Прве информације преносиле су се усмено, неартикулисаним гласовима. Са настанком првих људских заједница, настају и симболи, а затим и артикулисани гласови. Способност споразумевања, обавештавања и

<sup>59</sup> *Ibid.*, стр. 143-150.

<sup>60</sup> Милић, Н., *op. cit.*, стр. 78-80.

<sup>61</sup> За таблоидну штампу тврди се да је настала у свом пуном виду, крајем XIX века, у САД-у, у издању Пулицера, који је штампао новине мањег формата, згодније да се носе и читају у ходу, превозу и сл. Те новине су биле посвећене највише имигрантима, који су слабије знали енглески језик, па је акценат био на насловима и антрфилеима, крупних слова и једноставног речника, са пуно фотографија и графичких прилога (карикатура). Одлике таблоида су да врши редукцију поруке текста на брзу и лако разумљиву информацију. Друго, текст треба да буде кратак, са крупним насловима и поднасловима, са доста слике и другог визуелног материјала. Треће, треба да у моменту делује својом снажном информацијом, дакле она треба да буде стресна, снажна. Преузето из: Милић, Н., *op. cit.*, стр. 56–57.

<sup>62</sup> Вид: Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете: 22.2.2019.

преношења идеја и мишљења доводи до настанка вербалне комуникације, која се даље шири и тако настаје језик.<sup>63</sup>

Развој медија и медијских слобода се мора посматрати кроз призму свеукупних предуслова за њихово ширење, а то су: развој друштвене свести, еволуција продукционих односа, настајање градског слоја (буржоазije), смањење утицаја феудално-сталешког слоја и оспоравање доминације цркве у одлучивању о најважнијим друштвеним питањима. Овај процес је текао веома споро и био је обележен контролом и опструкцијом, не само садржине информација.<sup>64</sup>

Путујући кроз време и простор, идеја о праву на слободно мишљење и изражавање се утилитистички надограђивала и саображавала специфичностима датог социо-културолошког и социо-политичког миљеа, исказавши се, у једном историјском тренутку, и у једном свом сегменту, као норма организованог друштва која еманципује и апологира право на "слободу ширења и примања информација и идеја путем било којег средства јавног информисања и без обзира на границе".<sup>65</sup> Корени овог права свакако су у борби за слободу личности. У политичком смислу, они се налазе у друштвеним превирањима XVIII и XIX века, односно у борби за освајање индивидуалних права и слобода. И Теорија грађанске јавности Јиргена Хабермаса, полази од тога да су се јавност, јавно мњење и слобода медија, почев од антике, провлачећи се кроз феудални период, и сазревши у новом веку и савремености, конституисала поступно и на веома деликатан и комплексан начин.

Као једна од најстаријих цивилизација у Европи, Римљани су били први и у зачетку права на слободу изражавања и примања информација. Они су развили претечу зидних новина, тзв. *Acta diurna*.<sup>66</sup> Међутим, у том истом Риму, слобода изражавања мишљења кроз списе била је ограничена. Римска забрана *ibelli famosi* бранила је да се списима угрожава углед владара. Такође, у Римском царству, до V века, важила је забрана и уништавање хришћанских списа.<sup>67</sup>

<sup>63</sup> Сматра се да је прво писмо настало у Месопотамији 3500. године пре нове ере. Било је то клинасто или сумерско писмо, како се у науци назива. Садржало је више од 500 скупина знакова, који су означавали појмове, слоге и гласове. Стари Египћани су имали своје хијероглифе који су настали око 3 000. године пре нове ере, а дешифровао их је Шамполион 1822. године.

<sup>64</sup> Вид: Palevic, M., Djordjevic, S., *op. cit.*,

<sup>65</sup> *Универзална декларација о људским правима*, чл. 19., <http://www.sostelefon.org.rs/zakoni/12.%20Univerzalna%20deklaracija%20o%20ljudskim%20pravima.pdf>, датум посете: 22. 2. 2019.

<sup>66</sup> Roland, C., *La Presse écrite et audiovisuelle*, Paris, 1973, p. 23.

<sup>67</sup> Димитријевић, П., Вучковић, Ј., *Медијско право*, Свен, Ниш, 2016, стр. 13.

У средњем веку, слобода изражавања је углавном зависила од става и воље хришћанске цркве, која је ту слободу углавном редуковала, филтрирала, ограничавала, па и, често сурово гушила. Познато је да је XII век инквизиције, када су се уништавали сви списи који су изражавали другачија схватања од цркве. Чак се ишло дотле да су сва уметничка, научна дела која нису била компатибилна с црквеном догмом била забрањивана, па и спаљивана. Јавност у феудалном периоду је постојала на уском простору елите, на дворовима, у репрезентацији племства и црквеним обредима.

Историјска прекретница, бар када се ради о писаној информацији, и која се везује управо за касни Средњи век, јесте откриће типографије, односно отварање Гутенбергове штампарије 1440. године. Гутенберг је први који је изумео машину која је могла да лије покретна штампарска слова, а касније и прву штампарску пресу. Појавом штампарије повећао се број лица до којих информације стижу. Пишу се књиге у великом броју за то време, тако да се није више могло контролисати до кога оне стижу, односно ко их чита. Као реакција на такво стање, доноси се *Inter multiplices*, тзв. Папска була (1487. године), којом се уводи *censura praevia* – претходна црквена контрола садржине штампаних књига и списа са образложењем "заштите цркве" (Немачка) или "заштите владара" (Енглеска).<sup>68</sup> Један пример црквене цензуре јесте *Index Librorum Prohibitorum*, који је увела католичка црква 1546. године на Тридентском сабору. Овим поступком су пописани сви наслови књига које нико не сме поседовати без дозволе бискупа. Исто тако, постојао је и други списак књига из којих је уклоњен непожељан садржај, па су оне биле допуштене, *Index Expurgatorius*.<sup>69</sup>

У нововековном периоду, с развојем тржишта и робно-новчане привреде, долази до убрзанијег развоја јавности, јавног мњења, појаве штампе и других медија. До првог свесног конституисања јавног мњења дошло је, најпре, под утицајем физиократа, да би, затим, под утицајем енциклопедиста и Русоа дошло до радикалног преврата који се збио у великој револуцији када се, упоредо са револуционарним 'клубовима', формира и револуционарна дневна штампа. Хабермас указује на процес прецизирања појма јавност под утицајем француских револуционарних прилика и његов утицај у Европи.<sup>70</sup> У западним земљама, афирмација грађанске јавности и стварање првих медија, штампе, развијала се под различитим околностима. "У Енглеској је политичко ангажовање јавности довело до њеног претварања у државни орган, тј. до институционалног

<sup>68</sup> *Ibid.*, стр. 14.

<sup>69</sup> Миленковић, Б., *Медијске слободе – права и ограничења*, Медија центар, Београд, 1996, стр. 7.

<sup>70</sup> Тадић, Љ., *op. cit.*, стр. 41.



признавања парламентарне опозиције и слободе штампе. То се десило на прелазу из седамнаестог у осамнаести век. У Француској је овај процес био дуг и заобилазан.

Било је потребно да прође неколико векова од проналаска штампарске машине, па да дође до фундаменталних политичких, друштвених и економских промена, које ће погодовати даљем развоју идеје о слободи мисли и изражавања. Општи друштвени развој и техничке иновације повећавају број писмених људи, што истовремено доводи до јачања новинарства. Веза друштвене и политичке моћи с контролом медија бива препозната већ од зачетка издаваштва у свим друштвима. Питање ко је власник, ко контролише медије и у коју сврху, одувек је било актуелно и одувек је било политичко.<sup>71</sup> Штампа је у почетку била под чврстом владином регулативом, контролом и цензуром, те је у основи вршила функцију еха државно-политичких ставова тадашњих владара. Истовремено, они су је и финансирали. Међутим, с временом, под утицајем капитализма, ситуација се радикално мења и новине постају ствар бизниса, средство за стицање добити, односно профита. Тиме су прерасле у велика предузећа на националном, а касније и на светском тржишту.

Ако сагледамо у пракси слободу штампе, она је имала неуједначен карактер. Паралелно с напретком у теоретској сфери и међу интелектуалцима, потом у области технолошког напретка штампарија и могућности штампе, постојали су успони и падови у владајућим круговима према слободи штампе. Иако је слобода штампе била један узлазан тренд, он није био равномеран и уједначен. Тако у Енглеској, у време раскида са Ватиканом 1529. године, држава преузима надлежности које је раније имала црквена власт. Хенрих VIII издаје *Индекс забрањених књига* и тиме уводи државну цензуру. Установљена је служба *Star Chamber* (Звездана соба) са задатком да цензурише не само одштапане публикације него да контролише и саме штампарије. У Француској је 1534. године краљ Франсоа I наредио да се уведе строга службена контрола штампарија, а оне штампарије које нису контролисане, да се униште. У Енглеској се Милтон показао као борац за слободу изражавања. Тако је, 1645. године писао: "Дајте ми слободу да знам да говорим и расправљам слободно према својој савести". Међутим, у Кромвеловој диктатури и режиму строге цензуре, Милтон је лично цензуришао главни лист Енглеске, *Mercurius Politicus*. Слично је било и са вођом Француске револуције Максимилијаном Робеспјером. Он је пре доласка на власт, 1791. године изјавио: "Слобода штампе мора бити безусловна и безгранична или она не

<sup>71</sup> Херман, Е., Мекчесни, Р., *Глобални медији*, Clío, Београд, 2004, стр. 18.

постоји". По доласку на власт, потпуно је укинуо слободу штампе и јавног говора и завео строгу цензуру.<sup>72</sup>

За слободу штампе у Енглеској, најзначајније промене почињу од краја XVII века. Наиме, већи део овог века енглеска штампа је била под контролом. Систем цензуре је био на високом нивоу и никако не можемо говорити да се радило о либералном периоду протока информација. Превентивна цензура је уведена наредбом 14. јуна 1643. године, а у сврху контроле штампе основана је такозвана корпорација званичних издавача (*Stationar's Company*).<sup>73</sup> Парламенту је 1644. године, у знак бунта против ове наредбе, песник Милтон упутио свој апел, манифест у корист слободе штампе под називом *Areopagatica*. Познат је цитат: "Убити човека значи уништити разумно биће, али угушити добру књигу, значи уништити сам разум."<sup>74</sup> Иначе, овај манифест који и није био толико запажен у своје време, дошао је до изражаја тек у XIX веку откада се често цитира када се говори о слободи штампе, односно медија.

Сва штампа се законом у Енглеској укида од октобра 1649. године до јуна 1680. године, а замењују је службена гласила. Године 1641. постојале су такозване *newsbooks* које су биле слободне једино за вести из иностранства. Од 1641. до 1660. године постојала је углавном периодика која је била сачињена од записника са седница Парламента. Године 1662. Парламент је усвојио *Licensing Act*, којим је кодификован и ојачан систем цензуре и претходне дозволе, а забрањено је и објављивање извештаја са седница Парламента.<sup>75</sup> Овај закон је био на снази све до 1695. године. На основу овог закона је 1663. године настала служба "надзорника штампе" (*Surveyor of the Press*), што је заправо означавало оно лице које је овлашћено да контролише писања штампе, односно који је био службени цензор. Краљ је лично да овлашћења надзорнику штампе. Особеност историје британске штампе представља оснивање листа *The London Gazette* (1665). Сматра се да се њиме обележава рађање савремене штампе.<sup>76</sup> Специфичност овог листа је у томе што он излази и дан-данас, те врши функцију званичног владиног гласила. У периоду када је настао, у њему су се објављивала административна обавештења, прокламације које је издао краљ, затим разна именована како у војној, тако и у цивилној служби. Ипак, догађаји се бележе само као чињенице, никако уз коментаре, што показује постојање јаке цензуре.

<sup>72</sup> Вид: Бјелица, М., *op. cit.*, 1985; Становчић, В., *Цензура*, Енциклопедија политичке културе, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 146; Цонић, Е., *op. cit.*, стр. 5.

<sup>73</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 26.

<sup>74</sup> Roland, С., *op. cit.*, р. 26.

<sup>75</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 26.

<sup>76</sup> *Ibid.*,

Дефинитивно укидање цензуре у Енглеској се сматра да је наступило 1695. године. Свакако можемо сматрати да је тај догађај од значаја за целокупну историју јавног информисања. Појављује се велики број часописа и новина. Дневни лист *Daily Courant* се јавља 1702. године (1702–1735), али то су новине без иједне домаће вести. Ствара се превођењем два холандска и једног француског листа; 1704. године почиње да излази двонедељно часопис *Revue*, а од 1709. године, тронедељно излази часопис *Tatler*.<sup>77</sup> Иако је у Британији цензура укинута, и даље су постојале одређене мере које су утицале на слободу штампе. Једна од њих је такса која је уведена 1702. године. Постојала је обавеза њеног плаћања за мале огласе као и за сваки примерак новина. Такозвани политички листови почињу да се појављују 1771. године, јер је тада поново дозвољено да се штампом објављују извештаји са заседања Парламента. Треба истаћи да тада почиње да излази *Daily Universal Register*, чији је заправо наследник каснији *Times*.

Велика Британија је била најнапреднија држава када се ради о борби за ослобођење штампе од цензурисања. Након укидања цензуре 1695. године, развија се право да се кроз штампу критикује власт и њена политика, што је довело и до тога да су дебате вођене у Парламенту биле објављиване и у штампи. Такође, укидају се порези и таксе на штампу. Значајна за британску штампу је 1832. година је јер је усвојен Закон о реформи којим је било предвиђено знатно смањивање дажбина које су се односиле на штампу, да би 1855. године, био усвојен и закон који ју је ослобађао од свих врста такси (такозвани *Newspaper Duties Bill*). Након ових реформи, штампа губи своју дотадашњу улогу. Штампа се користи у реорганизацији и премештању средишта економске моћи у нове центре (стварање трустова и картела), на унутрашњим и међународним тржиштима.<sup>78</sup> Средства информисања не морају више да трпе притисак власти из разлога што су финансијски независна. То доводи до повећања објављивања огласа што решава проблем само финансирања штампе, чиме јој се омогућује да буде у даљем развоју потпуно независна.

Немачка је у погледу штампе током XVII и XVIII века знатно заостајала за Енглеском. Стриктна цензура карактерише тај период, као и претходна дозвола. Долазе до изражаја личне амбиције владара, њихова строга принуда, ривалство Прусије и Аустрије, односно такве околности у којима се не може развијати слободна штампа.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, стр. 27.

<sup>78</sup> *Ibid.*, стр. 35.

<sup>79</sup> *Ibid.*, стр. 28.

Ипак, баш у Немачкој се десио догађај који представља крај борбе за слободу штампе, када је Алоис Сенефелдер, немачки проналазач, штампар и издавач, 1796. године пронашао литографију.

У периоду стриктне цензуре, немачки цар Фридрих II користи штампу у личне пропагандне сврхе, његову владавину карактерише строга цензура штампе, чак у неким случајевима и сам пише текстове који се у тадашњој немачкој штампи објављују, а поред тога постоје и штампарске таксе. Либералнији режим штампе тог периода је особеност градова попут Келна, Франкфурта и Хамбурга.

За Немачку је 1848. година била револуционарна. Долази до пада Метерниха и краја радикалног конзервативизма. Последица је била доношење Устава 1849. године којим је проглашена слобода штампе. Међутим, врло брзо, 1854. године, уводе се кауције на штампу. Владавина Бизмарка започиње 1871. када је проглашено царство и укинута Немачка конфедерација, што није донело промене у слободи јавног информисања. Законом о штампи 1874. године су укинуте дажбине на штампу, а значајна новина је да овај закон не предвиђа могућност забране излажења одређених листова. Истиче се чињеница да слобода штампе није била гарантована Уставом, а да су у пракси биле примењиване мере конфискације и кривичног гоњења против свих оних листова који нису били по вољи власти.<sup>80</sup> Тек Вајмарским Уставом 1919. године, опет се прокламује слобода штампе као слобода гарантована уставом, највишим правним актом једне државе.

Тешко је говорити о некаквој стварној слободи штампе у Швајцарској, током XVII и XVIII века. За штампу је било карактеристично да је објављивала иностране вести и то без икаквих критичких разматрања. Жеља да се штампа разграничи са утицајем државе није била довољно јака. Зато се каже да је слобода штампе у Швајцарској "прави производ из увоза", јер је слобода штампе гарантована 1789. године уношењем одредбе о слободи штампе у члану 7. Устава Швајцарске Републике.<sup>81</sup> У овој земљи, питање слободе штампе се правно нормира тек током XIX века, јер већ након неколико месеци после доношења наведеног устава, власти Швајцарске Републике опет уводе цензуру.

Други нацрт Федералног пакта из 1833. године у члану 23. наводи да надлежност над штампом имају кантони, а да Конфедерација не сме да укине ни да уведе цензуру. Правници који су израђивали нацрт устава 1848. године су сматрали да

<sup>80</sup> Barrelet, D., *La liberté de l'information*, Berne, 1972, p. 71.

<sup>81</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 29.

ово становиште не треба узети у обзир јер су заступали став да надлежност кантона у области штампе треба ограничити. Устав из 1848. године у свом члану 48. као и Устав из 1874. године у члану 55. наводе: "Слобода штампе је гарантована; кантони одлучују о мерама за спречавање злоупотребе, с тим што се такви закони подносе на потврду Савезном већу; Конфедерација може да одлучује о казнама ради спречавања злоупотребе усмерене против ње или против њених органа власти."<sup>82</sup> Значај овог члана је у томе што је он и данас на снази у Швајцарској. У Швајцарској је борба за слободу штампе и ослобађање од цензуре, како можемо закључити, била мање бурна него у другим земљама Европе. Општи став је био да треба ићи ка правном регулисању ове материје. Кантон Берн је 1848. године предложио текст у којем се каже да, у будућности, неће смети да буду уведени ни цензура ни друге превентивне мере.<sup>83</sup> Синтагма "друге превентивне мере" је за неке кантоне, попут Цириха, била превише широка. Томе у прилог се наводило да под овим изразом могу да се подразумевају могућности увођења кауција или забрана револуционарних списа. Иако је члан 55. Устава Швајцарске и даље на снази, што значи да се није одустало од његове измене, ипак се и даље говори о потребама измене овог члана. Предлог још из 1948. године јесте да се унесу следеће допуне:

- треба изричито прокламовати слободу штампе (слично Уставима 1848. и 1874. године);
- ту гаранцију треба проширити на "слободу информација за штампу и од стране штампе" (тј. на информисање и информисаност);
- нема неограничене слободе штампе, јер и остале индивидуалне слободе и друштвени интерес имају право на еквивалентну заштиту; тј. треба предвидети мере за спречавање злоупотребе слободе штампе;
- одредбе о спречавању злоупотребе слободе штампе не смеју да дозволе повреду те слободе;
- треба предвидети мере контроле, али уз потпуну забрану превентивних мера контроле и цензуре;
- треба предвидети искључиво судску надлежност за случај злоупотребе слободе штампе.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Aubert, J.Ф., *Traité de droit constitutionnel suisse*, Vol II, Editions Ides et Calendes, Neuchâtel, 1967, p. 729.

<sup>83</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 36.

<sup>84</sup> Bourquin, J., *Sur la garantie constitutionnelle de la liberte de la presse*, Berne, 1951, p. 8.

За слободу штампе у Сједињеним Америчким Државама, пре свега је од значаја Повеља о правима (*Bill of Rights*) у чијем одељку 12. је наведено да је "слобода штампе један од великих боема слободе" и да је "могу ограничити једино деспотске владе". Сматра се да су управо идеје изражене у тој повељи државе Вирџиније, инспирисале редакторе француске Декларације права човека и грађанина 1789. године.<sup>85</sup>

Пред доношење Устава Сједињених Америчких Држава (1787.) постојала су подељена мишљења да ли њиме треба гарантовати слободу штампе. О гарантовању слободе штампе у литератури се наводе два крајње опречна става, која су с обзиром на личности које су их заступале, непосредно утицала и на законодавна решења.<sup>86</sup> Томас Џеферсон је сматрао да баш Уставом треба гарантовати слободу штампе, док је Александар Хамилтон сматрао да то није неопходно. Хамилтон сматра да гарантовање слободе штампе Уставом не значи ништа и да нико не може дати дефиницију која не би остављала простора за изговоре, односно цензуру. Такође, он наводи да "И сада, после свега, као што се говори у другим случајевима, морамо се борити за солидну базу свих наших права."<sup>87</sup> Овом констатацијом се надовезује на свој став о томе да слобода штампе, без обзира на декларацију, мора да се заснива и на јавном мњењу. Џеферсон је насупрот Хамилтону имао мишљење да "Будући да је база наше владавине мишљење народа, најважнији циљ треба да буде заштита тог права и ако би мени оставили да одлучујем о томе да ли треба да имамо владу без новина или новине без владе, не бих оклевао ни тренутка да дам предност другом решењу. Али, ја сматрам да сваки човек треба да прима те новине и да буде способан да их чита."<sup>88</sup>

На Устав САД-а је 1791. године донето десет амандмана, при чему се први односио на слободу штампе. Може се рећи да је овај амандман управо донет победом схватања Томаса Џеферсона о слободи штампе и њеној гаранцији Уставом. Амандманом се наводи да Конгрес "не може доносити закон који ограничава слободу говора или штампе", те је тиме постављен темељ за правни режим штампе на којем она почива и данас у САД.

Међутим, иако је борба за слободу медија у САД-у у великој мери достигла оно што се од ње очекивало, постоје и неки периоди који се са слободом медија не подударaju. Ратови су ванредне ситуације једне државе, те како су све области

<sup>85</sup> Barrelet, D., *op. cit.*, p. 17.

<sup>86</sup> Thayer, F., *Legal Control of the Press*, Brooklyn, 1962, p. 23-24.

<sup>87</sup> Hamilton, A., *Federalist No 84.*, *Certain General and Miscellaneous Objections to the Constitution Considered and Answered*, New York, 1788, p. 435.

<sup>88</sup> Thayer, F., *op. cit.*, pp. 23-24.

друштвеног живота на неки начин закинуте, то се дешава и у оквиру медија. Под администрацијом Вудра Вилсона током Првог светског рата, почела је прва модерна пропагандна операција владе.<sup>89</sup> Вудро Вилсон је као председник САД-а изабран 1916. године. Још увек се нису видели разлози да се земља умеша у рат у Европи. Односно, становништво није видело сврху уласка у европски рат. Зато је Вилсонова администрација формирала комисију која је водила владину пропаганду (Крилова комисија), успевши у тежњи да популација САД-а створи мржњу и нетрпељивост према свему што је немачко.<sup>90</sup> Карактеристике те пропаганде су биле преувеличавање немачких зверстава: белгијске бебе којима су стргнути удови и све врсте ужасних ствари.<sup>91</sup> Касније су исти механизми пропаганде коришћени за друге циљеве, чиме је урушена слобода штампе и политичке слободе.

До Француске револуције, постојала је цензура медија која је карактеристична била у свим земљама током средњег века. У Паризу је постојао државни тужилац који је имао дужност да оцењује садржину књига, односно да одлучује које су књиге "добре", а које "рђаве", те су под удар такве оцене дошле: 1735. године, Волтерова "Филозофска писма", а 1762. године Русоов "Емил". Обе књиге су биле спаљење.<sup>92</sup>

*Beaumarchais* је познати француски писац тога доба којем је дело "Фигарова женидба" послужило, између осталог, да искаже свој став о цензури штампе у тадашњој Француској. Кроз Фигаров монолог, поменути писац износи свој став: "Под условом да у мојим написима не говорим ништа о власти, ни о вери, ни о политици, ни о моралу, ни о људима на положајима, ни о кредитима, ни о опери, ни о другим приредбама, ни о особама које нешто значе, ја могу штампати све, слободно, под контролом два или три цензора."<sup>93</sup>

Декларација права човека и грађанина која је донета 26. августа 1789. године садржи члан XI којим се прокламује начело слободе штампе на следећи начин: "Слободна измена мисли и мишљења је једно од најдрагоценијих права човека; сваки грађанин може, дакле, слободно говорити, писати, штампати, с тим што одговара за злоупотребе ове слободе у случајевима одређеним законом."<sup>94</sup> На основу овог члана, можемо видети да се правна регулатива и данас гради на та два основна темеља

<sup>89</sup> Чомски, Н., *Контрола медија*, Рубикон, Нови Сад, 2008, стр. 9.

<sup>90</sup> *Ibid.*,

<sup>91</sup> *Ibid.*, стр. 10.

<sup>92</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 27.

<sup>93</sup> Colliard, С.А., *Libertés publiques.*, Paris, 1972, p. 420.

<sup>94</sup> Превод према тексту објављеном у публикацији Савеза удружења правника Југославије: "Људске слободе и права", Београд, 1969.

функционисања јавног информисања: на слободи делатности и на санкцијама злоупотребе те слободе.

Раније поменута Повеља о правима (*Bill of Rights*), донета у САД-у (Вирџинија), такође садржи одредбе о слободи штампе. Ради се о одељку 12 Повеље о правима где пише да је "слобода штампе један од великих бедема слободе" и да је "могу ограничити једино деспотске владе". Сматра се да су управо идеје изражене у тој повељи инспирисале ствараоце Декларације права човека и грађанина 1789. године.<sup>95</sup>

Крај XVIII века представља период револуција, класних промена, смене феудалистичког друштвено-економског уређења новим, капиталистичким. У таквим историјским оквирима, друштвеним променама, штампа је била основно средство за освајање нових друштвених позиција и одбрамбено средство за очување стечених. Својим елементом јавности, штампа је била много више него "информатор". Она је "верно служећи свог господара" све више коришћена као ефикасно оружје, које је могло убијати као и право ватрено оружје<sup>96</sup> Начела слободе мишљења, слободе говора и слободе штампе, када је било потребно, индиректно су коришћена у сврху заузимања важних друштвених позиција, а с друге стране, када је долазило до губљења власти, прибегавало се контроли штампе, па чак и њеном укидању.

Француска као земља највеће светске револуције, симбол борбе за слободе и права човека а тако и јавног информисања, односно слободе штампе, крајем XVIII века има бурну историју, а последице великих промена се одражавају и на слободу штампе. Зато се треба осврнути на неке догађаје у вези с тим, који су у чврстој вези с темом ове дисертације. У Француској је 1795. године формиран Директоријум који појачава репресију штампе, чиме се уводи цензура. Већ од 1799. године почиње да излази службени лист режима, *Le Moniteur*. Овај лист има улогу да даје упутства другим гласилима шта треба објављивати из области политике. Цензура је свеprisутна самим тим што је Наполеон Бонапарта отворени противник слободе штампе, али је сам користи као средство пропаганде.

У периоду између 1815. и 1830. године (Рестаурација), дошло је до статусних промена штампе. Ипак, ограничења су и даље постојала под утицајем јаке апсолутистичке монархије, што је Француска у то време била према облику власти. Оно што представља цензуру медија, односно штампе у том времену, јесте претходна дозвола свих штампаних ствари са мање од 20 страница. Тиме се намеће закључак да се

<sup>95</sup> Barrelet, D., *op. cit.*, p. 17.

<sup>96</sup> Чок, В. *op. cit.*, стр. 30.



ова мера односи на периодичну штампу. Такође, цензура подразумева и полагање кауције и таксе. У Серу (*Serre*) су 1819. године донети закони који најављују либерализацију штампе. Ти закони се сматрају најавом правог законодавства о штампи, које штити слободу штампе, али тежи и да спречава њену злоупотребу.<sup>97</sup> Систем контроле штампе који је уведен овим законима је репресиван. Да је репресиван, може се закључити из тога што Закон од 17. маја 1819. године укида цензуру, а Закон од 26. маја 1819. године уводи надлежност суда у кривичним делима извршеним путем штампе. Сматра се да је слобода штампе, наведеним законима, добила гаранције какве до тада нису биле познате.<sup>98</sup>

Борба за коначну либерализацију слободе информисања није још увек била завршена иако се тако чинило. Каснији закони (1820. и 1821. године) уводе поновну цензуру за све периодичне публикације, не само политичке. Уследила су 1822. године два нова закона која су заменила претходне. Први је прописивао претходну дозволу за "политичке новине", а увео је и ново инкриминисано дело, тзв. "тенденциозност" (*tendance*), која се може приписати новинама или периодичној публикацији после више узастопно објављених чланака. Ако је суд сматрао да је таква тенденциозност могла нанети штету јавним институцијама, новине су могле да буду привремено или трајно укинуте. Другим законом исте године, претходној дозволи су подвргнути и цртежи и гравуре, а ново инкриминисано дело је и увреда званичне "државне" религије.<sup>99</sup> Године 1828. опет ступа на снагу нови закон о штампи. Овим законом се дозвољава објављивање новина без претходне дозволе, укида се инкриминација "тенденциозности" и факултативна цензура. Већ 1830. године укинут је претходно споменути Закон из 1828. године, а на снагу су ступиле неке одредбе Закона од 1814. године. У вези са тим, битно је нагласити да је повод за то било претходно доношење ордонансе. Декретом је поново уведена цензура, а предвиђено је излажење само крајње режимских гласила.<sup>100</sup>

Преломни датум у историји француске слободе јавног информисања је 1. јул 1836. године, када је "рођена народна штампа".<sup>101</sup> Ради се о стварању јефтине штампе у смислу да је била доступна сваком просечном купцу потрошачу штампане информације. Настаје и систем претплате на ову штампу, док тираж париских дневних листова достиже чак 18.000 примерака 1847. године.

<sup>97</sup> *Ibid.*, стр. 31.

<sup>98</sup> Blin, H., Chavanne, A.R., *Traité du droit de la Presse*, Paris, 1969, pp. 6-7.

<sup>99</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 32.

<sup>100</sup> Cayrol, R., *La Presse écrite et audiovisuelle*, Paris, 1973, p. 33.

<sup>101</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 32.

Француском револуцијом и проглашењем II Републике (1848) настао је кратак период слободне штампе. Мада ограничене моћи, штампа је и тога пута имала важну улогу у промени режима, јер је привремена влада била припремана у редакцијама листова *National* и *La Reforme*, а њени чланови су били и сами уредници поменутих листова.<sup>102</sup> Слобода штампе се огледала у уставним одредбама којима је гарантована слобода мишљења и забрањена цензура. Суд је био надлежан за кривична дела учињена штампом. После две године, слобода штампе се опет индиректно ограничава. Уводи се кауција, проширује листа инкриминисаних кривичних дела извршених путем штампе, депоновање писаних ствари које третирају политичка или привредна питања постаје обавезно као и потписивање чланака чија садржина представља политичку, филозофску или верску дискусију.

Слобода штампе је поново потпуно укинута државним ударом 2. децембра 1851. године (Друго царство). Декрет за чији режим је, приликом изгласавања Закона о штампи 1881. године речено да је то био "најдеспотскији, најдраконскији режим који је француска штампа подносила после пада Првог Царства донет је 17. фебруара 1852. године."<sup>103</sup> Поново је уведена претходна дозвола (не и цензура), (члан 1. Декрета), а установљен је и систем "саопштења". Органи власти су посредством префекта обезбеђивали објављивање "званичних истина". Објављивање чланка који није био по вољи влади, могло је имати за последицу слање редакцији опомене (члан 32. Декрета), новине су могле бити суспендоване (министарском одлуком), а затим укинуте (царским декретом).<sup>104</sup>

Сматра се да је "златни век" француске штампе започет Трећом републиком, односно да је период од 1871. до 1914. године период у којем је штампа "била присутна у сваком тренутку и у свакој области живота, и била тако слушана, као никада до тада."<sup>105</sup> Са становишта науке, то је период настојања да се успостави такав положај штампе који ће гарантовати права у области новинске издавачке делатности, али који ће бити у стању и да спречава злоупотребу тих права.<sup>106</sup> "Штампа је опасна ако нема бојазни од репресије и тада она готово неминовно служи као инструмент сваковрсних рђавих страсти; али, њен утицај није мање кобан у случају када, угушивана или

---

<sup>102</sup> Cayrol, R., *op. cit.*, p. 45.

<sup>103</sup> Blin, H., Chavanne, A., et R. Drago: *op. cit.*, p., 45.

<sup>104</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 33.

<sup>105</sup> Cayrol, R., *op. cit.*, p. 45.

<sup>106</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 33.

недовољно слободна, представља само инструмент у рукама власти."<sup>107</sup> – овај цитат представља схватање које је изразио *Prevost – Paradol*. На основу овог схватања је стварано касније законодавство о штампи у Француској.

Коначни резултат борбе за слободу медија, односно штампе био је познати француски Закон о штампи који је донет 29. јула 1881. године. Овај закон и данас представља основ савременог француског права јавног информисања. Закон, пре свега, обезбеђује самосталан статус штампе у односу на државу. Међутим, средства информисања и даље нису ослобођена од других утицаја.

Пример Француске је најизразитији за праћење процеса формирања правног режима штампе, тог периода.<sup>108</sup> Самим тим што је Француска у другој половини XVIII века и првој половини XIX претрпела велике друштвене и економске промене, те промене су се одразиле на право, а тиме и на правну регулативу слободе јавног информисања, јер, као што је већ речено, штампа је представљала "оруђе" у борби за власт, "оружје" за заузимање значајних друштвених и државних позиција.

#### **4. Филозофско утемељење и социо-политиколошке детерминанте слободе медија као правног стандарда**

Појам "слобода" је један од најконтроверзнијих појмова људског рода, а такође и један од најосновнијих.<sup>109</sup> Ради се о једном сложеном мултидисциплинарном појму о којем се вековима промишља са филозофског, социолошког, економског, политиколошког и правног аспекта. Но, без обзира на приступ и у оквиру које дисциплине се проучава, овом категоријалном појму треба приступити као крајњем циљу и сталној тежњи. Дефиниција слободе ће се разликовати и с обзиром на време и место њеног проучавања и дефинисања. Различити друштвено-економски и политички системи ће условити да дефиниција слободе у битном буде различита.<sup>110</sup>

У најопштијем, филозофском смислу, слобода (лат. *libertas*) представља стање одређеног субјекта да може да се понаша неспутано и незаробљено без присиле или било каквог вида забране. Према теоретичарима може постојати негативна и позитивна слобода. Прва подразумева слободу од нечега (то је врста аутономије, при чему је

<sup>107</sup> Blin, H., Chavanne, A., et R. Drago: *op. cit.*, p. 10.

<sup>108</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 34.

<sup>109</sup> *Политичка енциклопедија*, Београд, 1975, стр. 978.

<sup>110</sup> *Ibid.*, стр. 978–979.

субјект слободан од спољашњих утицаја), а друга слободу за нешто (ова врста слободе подразумева партиципацију субјекта, односно учествовање у нечему).<sup>111</sup> Према Енциклопедијском лексикону, "у самом појму друштва не може бити садржана слобода, па је појединац мора изборити против друштва, а не и помоћу њега".<sup>112</sup> Према друштвеним теоријама слобода представља "могућност самосталног, независног деловања, могућност самоодређења човека, стање супротно постојању присиле; могућност несметаног рада у било којој области људске делатности; стање супротно заточењу, затвору; повластица..."<sup>113</sup>

У дефинисању економске слободе полази се од претпоставке да је "она себи сврха, где се слобода практикује у организовању претежног дела економске активности, односно, слободе у економским аранжманима на слободном тржишту".<sup>114</sup>

Слободе у политици означава да субјект има могућност да изабере и тај избор према Д. Љубићу, "мора бити подређен појединцу као његово право".<sup>115</sup> У систему "компетитивног капитализма, врста економске организације, која економску слободу непосредно пружа, промиче и политичку слободу, одвајајући економску моћ од политике, и на тај начин омогућавајући једној да буде противтежа другој".<sup>116</sup>

У правној науци, термин слободе се користи приликом уређења међуљудских односа онда када се њиме може боље и прецизније изразити облик и садржај одређеног права, и то права као "овлашћења појединца која се морају поштовати и која се угрожавају чињењем погрешног".<sup>117</sup> Са овог аспекта о слободи говоримо као о "основном својству људске егзистенције и основној људској вредности која је објекат уставно-правног уређења и представља манифестацију особних права зато што је свако правно уређење људске слободе могуће само према човеку као релативно слободном бићу".<sup>118</sup> Ђорђевић наводи да се термин слобода употребљава да се њиме може потпуније изразити облик одређеног права: "Облик права одређен је мером самосталности и индивидуалности у његовом остваривању и уживању. Ако је та мера већа и важнија, то се право назива слободом. Свако право је истодобно један облик

<sup>111</sup> *Правни лексикон*, Загреб, 2007, стр. 1467.

<sup>112</sup> *Нужност и слобода*, Филозофија, Енциклопедијски лексикон, Мозаик знања, Београд 1973.

<sup>113</sup> Анић, В., *Рјечник хрватског језика, треће, проширено издање*, Загреб, 2000, стр. 1072.

<sup>114</sup> Friedman, M., *Капитализам и слобода*, Глобус, Загреб, 1992, стр. 19–21.

<sup>115</sup> Љубић, Д., *Устави појмови права, слободе, јамства, начела, могућности и забране*, Хрватска правна ревија, Загреб, 2011, стр. 1.

<sup>116</sup> *Ibid*, str. 21., О економској и политичкој слободи и њиховој међусобној повезаности М. Фриедман посебно пише у првом поглављу "Однос између економске и политичке слободе", стр. 19–46.

<sup>117</sup> Бачић, А., *Уставно право Републике Хрватске*, Практикум, Сплит, 2006, стр. 132.

<sup>118</sup> Љубић, Д., *op. cit.*, стр. 3.

слободе, а тиме шта је штићено, истовремено је и право као слобода.<sup>119</sup> Овакав приступ схватању слободе, њеног садржаја и облика испољавања као вредности, али и као права на поједине слободе у саставу људских права и слобода, добија потврду у уставноправној теорији и уставноправној регулацији.<sup>120</sup> Слободи се, дакле, приступа као услову *sine qua non* свих људских права и слободе са једне стране, а са друге стране као једној од детерминанте државе и њене власти.<sup>121</sup> Без оваквог схватања и постојања немогуће је говорити о циљевима, традицији и идеалима који су својствени демократском друштву, владавини права и уставноправног поретка као основе за друштвену и државну заједницу права, слободе и демократије за једнаке чланове људске заједнице без постојања дискриминације по било којем својству. Како истиче С. Перовић, велики теоретичар и присталица природноправне школе права, "слобода је природно право човека да својим вољним радњама врши избор садржине и начина своје делатности у различитим подручјима индивидуалног и заједничког живота, али тако да држећи се праведног закона и толеранције, као израза културе разума, не вређа исту и једнаку слободу других".<sup>122</sup>

У правно-едукативној сфери, слобода медија је централна тема тзв. медијског права односно "основни појам из кога се изводи целокупно медијско право. "Основне вредности код одређења појма медијског права су:

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" подразумевају се и 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; општеприхваћена међународна правила из ове области, као и прецеденти судске праксе, као и правила такозваног 'меког права' које се односи на ову област."<sup>123</sup>

Суштински, слобода медија се односи на право изражавања вредносних судова и права изношења чињеница. У пракси, "слобода медија" се односи на одсуство државног уплитања у рад медија и њихове ставове. Истовремено, ова слобода представља и један

<sup>119</sup> Ђорђевић, Ј., *Политички систем*, Београд, 1977, стр. 963.

<sup>120</sup> О појму модерног конституционализма види примјерице код Sveet, A.S., "Ustavi i sudska vlast", објављено у Carmani D., *Komparativna politika*, Zagreb, 2013. стр. 164. или код Бачић, П., *Конституционализам и судски активизам*, Сплит, 2010, стр. 78.

<sup>121</sup> *Правни лексикон*, Загреб, 2007. стр. 1467.

<sup>122</sup> Перовић С., *Беседе са Копаоника*, Београд, 2009, стр. 670.

<sup>123</sup> Николић, Д.Л., *Медијско право*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 24–25.

од основа демократског друштва. Тамо где постоје, слободни медији представљају су покретачка сила у бирби за остваривање и пуно поштовање људских права и на ширем, односно регионалном и међународном плану.<sup>124</sup> Тако, у Европској унији, слобода медија представља основно право које се односи на све државе чланице Европске уније, као и њихове грађане, што је и дефинисано Повељом о основним правима и самој Европској конвенцији о људским правима. Инсистирање на овој слободи и њено потенцирање као основног права је транспарентно исказано и у оквиру процеса проширења ЕУ, где се гарантовање медијских слобода назива кључним индикатором спремности земље да постане део ове регионалне организације.

"Слободни и независни медији су битан елемент цивилног друштва и имају једно од кључних места у демократској легитимизацији сваког друштва, и истакнуту улогу у повезивању доносиоца одлука и грађана. Важан фактор демократије и показатељ успешности власти јесте управо могућност да власт припада свим грађанима, што значи да се они који врше функцију власти морају обраћати и уважавати интересе свих грађана. Према теорији демократије, медији функционишу као мост или спона између грађана и доносиоца одлука. Како су медији блиско повезани с политичким системом и јавном сфером, имају двоструку улогу у представљању и формирању политичког мишљења. Медији преносе информације грађанима, који их користе у правцу свог политичког опредељења на изборима, а са друге стране политичари се ослањају на медије како би представили ставове, анализирали јавно мњење и сарађивали са јавношћу".<sup>125</sup> Када говоримо о медијима, онда треба рећи да су они битан чиниоц за пружање разних мишљења, односно информисања јавности о било каквим акцијама државе од јавног интереса. Тиме јавно мњење добија могућност да правилно процени дату акцију државе и у том циљу делује, односно да се покрене јавна расправа о наведеној теми.<sup>126</sup> Међутим, данас се тешко може рећи да јавно мњење модерних држава има овако квалитетну ситуацију у медијима, иако постоје тврдње да се овај модел може достићи. Наиме, власт има велику могућност да доношењем различитих закона утиче на медије, да врши њихов надзор, утиче на рекламе и дотације, што може да угрози и доведе у питање независност медија.

<sup>124</sup> Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете: 22.2.2019.

<sup>125</sup> Миладиновић Богавац, Ж., Даниловић, Н., *op. cit.*, стр. 148.

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 16.

Савремено грађанско друштво<sup>127</sup> би, према дефиницији, требало да поседује потпуну приватност сваког појединог грађанина. Међутим, уколико грађани не учествују у јавном животу, онда су они лишени сваке врсте самопотврђивања. С друге стране, средства масовних комуникација све више, ако не и сасвим, прелазе од локалног на глобални ниво, у складу с наметнутом, либертијански детерминираним, глобализацијом. У унутрашњој организацији медијских издавачких кућа, које су по вокацији нужно усмерене на ослушкивање јавног мњења, укључила се нова карика – редакција. То је за самог издавача значило да се од продавца новости претворио у "трговца јавним мњењем".

"Разматрајући однос других савремених идеологија према слободи штампе, јавном мњењу и слободи изражавања, Тадић закључује да конзервативне идеологије имају мање афирмативан однос према овим категоријама, а и да ту постоје варијације међу њима. Класични конзервативизам је мало наклоњен променама, па слобода изражавања и слобода штампе најблаже речено нису у његовим приоритетима, бар када је реч о теоретском развијању ове идеологије. Конзервативни национализам се условно залаже за слободу изражавања, али у оквиру националне заједнице која му чини основ друштва. Слично је са конзервативним либерализмом, док рецимо идеологија конзервативног технократизма подразумева уверење да ће техницистички напредак и ангажовање компетентних и образованих политичара само по себи представљати модернистички елеменат у друштву. С друге стране, конзервативни технократизам по питању јавног мњења и медијских слобода полази од аполитизације друштва и ширих слојева, дакле елита, технократска је и политички је привилегована, и она има могућност усмеравања друштвених токова, и не полази од потребе просвећивања, политизације друштва и развоја политичке културе широких слојева.<sup>128</sup> Идеологија фашизма и нацизма су против слободе изражавања и за апсолутну забрану слободе медија, а сличан поглед заступају и неокомунистичка друштва, као и друштва бивших социјалистичких земаља Вашавског пакта.

За разлику од конзервативних идеологија, либерализам и идеологије које су из њега произашле, позитивно се односе према слободи медија и јавном мњењу. Међутим, савремено доба доноси смањивање разлика између различитих идеологија. Из тог разлога, Никос Пуланцас исправно закључује када наводи да и у "предкапитализму и у капитализму, привредни систем, стварање и прерасподела вишка вредности, нису

<sup>127</sup> Пјевац, К., *Политичко јавно мњење и демократија*, Службени гласник, Београд, 2006, стр. 54.

<sup>128</sup> Миладиновић Богавац, Ж., Даниловић, Н., *op. cit.*, стр. 151.

представљали аутономан, и посебно не херметички затворен процес. Политика, држава, идеологија, а са њима и јавно мњење, утицај масовних медија су међусобно повезани, како у либералној фази капитализма, тако и у монополистичкој, па и његовим потоњим фазама, све до данашњих дана".<sup>129</sup> Тако смо данас сведоци да су "медији инструменти за пропагирање и легитимисање постојећег и у том смислу играју конформистичку и конзервативну функцију. Неке од савремених варијанти конзервативизма, заправо борећи се за ограничавање свемоћи мултинационалних компанија и глобалистичке елите, у пракси се залажу за већу слободу медија, односно отварање алтернативних, када је значајан, или чак највећи део важних медија у државама, нарочито оним мањим, у рукама малог круга поседника, најчешће повезаног са глобалним центрима моћи".

Различити облици либерализма, такође, на различити начин посматрају слободу медија. Тако, у неолиберализму постоји премоћ крупног капитала великих мултинационалних компанија, као и уска повезаност медија са интересима богате елите, а све из разлога што се медији централизују у рукама малог круга поседника. Отуда је "слобода" медија, у оваквим друштвима, само декларативан појам. У неолибералним друштвима грађанство се од активног учесника јавног мњења претвара у пасивизирану масу, која се некритички односи према информацијама. "Најзад, истраживања јавног мњења су потврдила да јавно мњење друкчије реагује у периодима социјалног и економског просперитета и спољнополитичког мира него у временима криза. У том смислу, јавно мњење је променљива величина која изискује перманентно преиспитивање."<sup>130</sup>

Познато је да пропаганда има за циљ да јавно мњење информише једнострано коришћењем медија, само у једном, тачно одређеном смеру. Кроз историју су познати бројни примери пропаганде (посебно у тоталитарним диктатурама), али ћемо овде навести пример кампање САД-а да се промени однос јавног мњења према нацистичкој Немачкој и добије оправдање за улазак у рат на страни Антанте. Према Ноаму Чомском, "...становништво је било пацифистички расположено и није видело разлог да се умеша у европски рат. Вилсонова администрација је заправо била посвећена рату и морала је да предузме нешто у вези са тим. Установили су комисију за владину пропаганду, названу Крилова комисија, која је успела за шест месеци да претвори пацифистичку популацију у хистеричну, ратно хушачку популацију са жељом да уништи све немачко, раскине Немце на комаде, крене у рат и спасе свет. То је било

<sup>129</sup> Пуланцас, Н., *Држава, власт, социјализам*, Глобус, Загреб, 1981, стр. 13.

<sup>130</sup> Тадић, Љ., *op. cit.*, стр. 102.



велико достигнуће које је омогућило напредак. Управо у то време и после рата, исте технике биле су коришћене за подјаривање хистерије о црвеној опасности, која је поприлично успела да уништи синдикате и уклони такве опасне проблеме као што су слобода штампе и слобода политичке мисли. Коришћена је веома снажна подршка медија и пословног естаблишмента који је заправо организовао и изнео велики део тог веома успешно обављеног посла."<sup>131</sup>

"Дигитализација медија која се институционално пре свега спроводи у земљама Европске уније, а захвата и знатан део света у целини, представља важан процес везан за савремене медије. Дигитализација медија у ЕУ се спроводи пре свега у правно–регулативној сфери, а потом и у пракси. С друге стране, у савременим медијима је видљив значајан уплив утицаја алтернативних медија, пре свега интернета, јутјуба, Фејсбука, Твитера и др. Пошто потрошачи преузимају већу контролу над све бројнијим избором који нуде медији, данас се на сличан начин доводи у питање контрола тржишта од стране произвођача. Људи се и изван граница ранијих друштвених веза међусобно повезују у нове мреже које нуди интернет и стварају се нове, иако виртуелне, групе и друштвене заједнице. Предвиђања њихових реакција чине се сложенијим него у прошлости. Дистрибуциона мрежа постаје све сложенија, а избори шири, те и предвиђање понашања потрошача постаје све теже: чини се да се теорија хаоса ствара као последица тога."<sup>132</sup>

Данас је у употреби назив "Веб 2.0", који предвиђа теорију хаоса услед незадрживог и наглог ширења нових телекомуникационих технологија, а пре свега интернета. Ричард Рук сматра да "...напуштајући медијске садржаје које нуде приватне и државне корпорације, интернет отвара простор за брзо ширење садржаја које стварају потрошачи, у које спадају преузимања и видео, уметнички и сви други облици креативности, чак и игре. Паралелан развој технологије отвореног извора омогућава појединцима и потрошачима да јачају контролу и усредсређеност на сопствене потребе за садржајима и интересовањима, а не на оне које стварају велики актери старог радио-дифузног света и издаваштва. То води бескрајним иновацијама, које су самим тим хаотичне. Све то свакако треба сагледавати заједно с начином на који нове компаније почињу да користе активности Веб 2.0 да би повећале прилив сопствених прихода од оглашавања."<sup>133</sup>

<sup>131</sup> Чомски, Н., *op. cit.*, стр. 9.

<sup>132</sup> Миладиновић Богавац, Ж., Даниловић, Н., *op. cit.*, стр. 151.

<sup>133</sup> Рук, Р., *op. cit.*, стр. 232.

Деспотовић и Јефтовић указују да постоји велика опасност да мали број људи, припадника богате елите, у будућности буде власник великог броја медија (концентрација медија). У савременом добу за мултинационалне компаније више не постоје границе између држава и континента, јер оне постају власници свих медија на нашој планети. "...Мали број оних који имају доста стварају изоловану апатридску алијансу која глобални интерес изједначава са личним и корпорацијским интересом својих чланова. Међутим, да би се све уочљивије незадовољство јавности прикрило и пажња усмерила ка другим проблемима, обликује се нова парадигма владавине која политичку демократију мења светом медиократије."<sup>134</sup> Данас, скоро 50% људске популације живи на самој ивици сиромаштва, док са друге стране имамо део процента те исте популације који поседује огроман капитал. "Разлика између богатих и сиромашних 1930. године била је 3:1. 1950. чак 35:1; 1992. године 72:1, 1997. невероватних 727:1, а 2008. несхватљивих 1419:1. Имовина најбогатије тројке на свету (Бил Гејтс, Алвалид Бин Талал Бин Абдулалазиз ал Салу и Фили Ф. Аншуц) већа је него национални производ 26 најсиромашнијих држава на свету узетих заједно."<sup>135</sup>

## 5. Цензура *versus* слобода медија

Слободи медија је директно супротстављено постојање цензуре, као форме и процедуре надзора над слободом изражавања.

Реч "цензура" потиче од латинске речи *censura* што значи "строга пресуда, озбиљна испитивања, изискује критичара"<sup>136</sup> и означава систем државног надзора садржаја информација, штампаних материјала, музичких и сценских дела, дела ликовне уметности, филма и фото-радова, радио и телевизијских преноса, веб-страница и портала, у неким случајевима и приватне преписке, како би се ограничило или спречило ширење идеја и информација означене од стране власти нежељеним.<sup>137</sup>

За разлику од цивилног друштва, у коме постоји јавна и законска гаранција слободе говора, цензура се јавља у држави која примењује систем забране и

<sup>134</sup> Korten, D.C., *When Corporations Rule the World*, Kumarian Press, New York, 1994, p. 16.

<sup>135</sup> Деспотовић, Љ., Јефтовић, З., *Геополитика медија, Култура полиса, Графомаркетинг*, Нови Сад, 2010, стр. 149.

<sup>136</sup> Објашњавајући речник Озхегова - Енциклопедије и речници  
<http://enc-dic.com/ozhegov/Cenzura-38641>.

<sup>137</sup> Федотов, М.А., *Гласность и цензура: возможность сосуществования*, Советское государство и право, Наука, 1989, Вып. 7, стр. 80–89.

ограничења, као и механизам за пропаганду<sup>138</sup>. Увођење различитих облика цензуре, власти правдају разлозима националне безбедности, потребама борбе против екстремизма, ширења злонамерних идеја, противљење моралној деградацији друштва.<sup>139</sup> У демократској држави цензура осигурава унутрашњу и спољну сигурност земље, стабилност државе и политички систем, уз максимално поштовање људских права и слобода<sup>140</sup>. У државама са тоталитарним режимима улога цензуре је битно другачија и наликује функцијама репресивних тела, односно поприма контролне, опструктивне, полицијске и манипулативне прерогативе. У тоталитарним државама, цензура не само да ограничава ширење нежељених података, већ се меша и у сам креативни процес, професионални и приватни живот грађана.<sup>141</sup>

Цензуру, како је данас схватамо, увели су још црквени сабори забраном неких текстова као догматски неправних, јеретичких списа (Први никејски сабор 325. г, сабор у Ефезу 431. г). Пракса осуде списа штетних за веру и морал била је карактеристика скоро целог Средњег века. Чак су и поједини универзитети званично одређивани да врше цензуру над рукописима. По папинској одредби из 1501, бискупи су морали пажљиво испитати све списе, а све књиге које су биле забрањене су спаљиване. Још једна од мера цензуре, јесте била одлука папе Павла IV (1589.) "*Index librorum prohibitorum*", којом је католичка црква забранила читање дела са тог списка, а све у циљу да се "заштити" вера и "морал" верника.

У европским земљама, кроз читав низ политичких перипетија, политичка, културна и морална цензура је опстајала вековима, мењајући само своје појавне форме. Цензуру су вршили концили, сталежи, полиција, краљевски комесаријати за штампарије<sup>142</sup>. Контрола и цензура се постизала на различите начине. Између осталог и путем дискриминације у систему образовања и преко институције патроната.<sup>143</sup> Они који су припадали владајућој класи су добијали боље формално образовање од осталих чланова у друштву, па су углавном и једини учествовали у интелектуалној продукцији друштва, док су нижи слојеви имали приступ тек "надокнађујућем образовању". Систем

<sup>138</sup> Горяева, Т.М., *Политическая цензура в СССР 1917-1991*. "Российская политическая энциклопедия" (РОССПЭН), 2009, стр. 5.

<sup>139</sup> Цензурный инфантилизм. Призывы ввести цензуру – попытка Церкви переложить свою работу на "власть" или признак отчаяния и паники? <http://www.portal-credo.ru/site/print.php?act=comment&id=1180>

<sup>140</sup> Горяева, Т.М., *op. cit.*, стр. 8–9

<sup>141</sup> *Ibid.*,

<sup>142</sup> Schmitt, Ch.B., et al., *The Cambridge History of Renaissance Philosophy* (Cambridge University Press, 1991), Printing and censorship after 1550, p. 45.

<sup>143</sup> Коковић, Д., *Друштво и медијски изазови – Увод у социологију масовних комуникација*, Новинарска библиотека, Нови Сад, 2007, стр. 118.

патроната, с друге стране, састојао се у томе што су богаташи финансирали уметнике, научнике, новинаре или издавачке куће, свакако дајући своју подршку онима чија су дела била у складу са њиховим гледиштима, што је било неопходно да би се уопште њихове идеје шириле даље.

Истовремено, цензури се супротстављало још од доба просветитељства. Критичари ове појаве, углавном истрајавају на аргументу да цензура не решава друштвене проблеме, већ само помаже да се утиша њихово постојање. Изразита конфронтација по овом питању постојала је и у немачкој класичној филозофији. Најистакнутији по својим критикама цензуре и залагању за индивидуалну слободу изражавања био је Имануел Кант, родоначелник класичног немачког идеализма, док је Хегел, са своје стране, веровао да та слобода треба да буде регулисана законом и полицијским мерама<sup>144</sup>.

Када говоримо о цензури у медијима данашњице, она и даље постоји. Иако забрањена уставним начелима и законом, она се и даље јавља, али у потпуно другачијем виду од њеног традиционалног облика испољавања. Више, пре свега, не постоје превелике разлике у образовању, а такође, информације су свима доступне. За разлику од некадашњег финансирања медија од стране богатих аристократа, данас медије у највећем броју финансирају велике корпорације. И саме радијске, телевизијске станице, те новине и књижевно-издавачке куће, филмске компаније, постале су корпорације које раде за профит. Путем власништва, власничких акција, управних одбора и поседовања контроле над каналима масовне комуникације, велике корпорације делују попут "вратара", чувара, попут контроле на улазу.<sup>145</sup> Корпорације не могу забранити емитовање садржаја који се не слажу са њиховим интересима. Међутим, приступ до масовне публике остаје исувише скуп за некомерцијалне сврхе, односно скоро недоступан без финансијске подршке спонзора.<sup>146</sup> Функционери телевизијских станица ће, на пример, из тог разлога, забранити (цензурисати) садржај који је супротан интересу њихове корпорације (телевизијске) или компанији која је спонзор. Изменом садржаја који се емитује, они манипулишу информацијама, најчешће, и нажалост, необјављивањем информација које су од интереса за јавност. Познати су примери када се информације о неким штетним особинама производа који се пласира прећуткују зарад тога да се профит не угрози. Исти принцип важи и за

<sup>144</sup> Горяева, Т.М., *op. cit.*, стр. 118.

<sup>145</sup> Коковић, Д., *op. cit.*, стр. 119.

<sup>146</sup> *Ibid.*,

новинаре, сценаристе филмова, научне раднике и остале мисаоне делатнике. Интелект постаје зависан од финансијера њихових дела.

### 5.1. Врсте цензуре

Цензуре можемо поделити на превентивну и накнадну. Прелиминарна или превентивна цензура се исказује кроз наметање потребе за добијањем дозволе за објављивање информација. Посебан облик ове цензуре је постојање одређене формалне процедуре, у складу с којом постоји формално или неформално утврђена обавеза аутора, уметника или издавача да доставља текстове, аудио-видео, скице и тако даље, на увид, за то предвиђеним државним органима. Француска револуција (1789.) прогласила је потпуну слободу мисли и штампе, али је Директориј већ увео превентивну цензуру. Цензура је нормална ратна организациона мера на различитим подручјима (у уметности, публицистици и књижевности). Позоришну цензуру познавали су већ стари Хелени; поједине драме пре извођења цензуришали су архонти. У Француској је ова врста цензуре уведена и практикована у XV веку. Превентивна цензура опстаје до данас у многим земљама, у различитим, мање или више прикривеним формама.

За разлику од превентивне, накнадна цензура представља процењивање већ објављене информације и усвајање рестриктивних мера забране или, у односу на посебне публикације или производе, његово уклањање из промета и санкционисање физичких или правних лица која су прекршила услове за његово објављивање. Овај вид цензуре, који подразумева санкције за лица које прекрши захтеве цензуре, постојао је у Русији у периоду од 1865. до 1917. године.

"Журналистичка цензура и цензурисање подразумевају четири врсте активности: оцењивање садржаја, прегледање, критичко испитивање; званичан претходни преглед ствари за објављивање ради одобрења или забране штампања или пуштања у јавност (књиге, позоришне представе, часописи, радио и ТВ садржаји...); институција (обично државна) која овај посао обавља; и оцена цензурисања".<sup>147</sup>

По природи регулисаних информација, цензуре можемо класификовати на: војне економско-комерцијалне, политичке, идеолошке, моралне и духовне.<sup>148</sup>

Као посебан вид цензуре јавља се аутоцензура – свесно уздржавање аутора у информисању на основу неких својих разматрања (нпр. морална ограничења

<sup>147</sup> Томић, З., *op. cit.*, 2003, стр. 7.

<sup>148</sup> Горяева, Т.М., *op. cit.*, стр. 12.

унутрашње усаглашености), или због страха од казне за кршење правила цензуре<sup>149</sup>. Сматра се да је ово крајњи облик својствен полицијским државама.

Најтежи вид цензуре у медијима постоји у случају претходне дозволе у циљу превентивне контроле да се нешто објави.<sup>150</sup> Суштина претходне дозволе је у схватању да слобода, иако је прокламована, не може да се користи ако то штети управи, односно ако то управа не дозволи. У оваквим случајевима, слободно деловање у области јавног информисања може бити легално једино када је добијена дозвола. Опет можемо узети Француску за пример. Током XIX века, новине у Француској су биле подвргаване режиму претходне дозволе. Понекад се цензура сводила и на одређивање броја листова који се могу пустити у продају. У Француској је 30. септембра 1944. године уведена Уредба којом је поново введен систем претходне дозволе. У неким покушајима, претходна дозвола је представљана као економска мера која је била нужна у време несташице хартије. Законом од 28. фебруара 1947. године претходна дозвола је укинута, а влада је још неколико месеци имала право да фаворизује одређене листове снабдевањем хартијом.<sup>151</sup> Ипак, њеним укидањем, може се сматрати да је у Француској дефинитивно уведена неограничена слобода штампе.

Други вид цензуре штампе би била привремена обустава ширења информација путем неког од средстава јавног информисања и коначна забрана.<sup>152</sup> Ове санкције се могу сматрати веома оштрим, при чему се негативно утиче на слободу медија и крши начело њиховог слободног рада. Привремена обустава и коначна забрана могу бити превентивне и репресивне мере. Жан-Франсоа (*Jean-Francois*) сматра да у нормалним приликама њихово изрицање треба да буде поверено једино суду, а никако органима управе.<sup>153</sup> Уколико би право на изрицање забране било поверено органима управе не само прописом, већ да је такво овлашћење укључено у она овлашћења којима располажу органи полиције, то би значило да би полиција могла да изриче меру забране увек када то захтева поредак и то у односу на сваку гарантовану слободу, не само слободу јавног информисања.

У француској правној теорији, "обустава" и "забрана" се појављују и као две варијанте забране, које заједно с привременом мером и мером секвестра служе тзв. "чишћењу штампе". Њихова примена се повезује са догађајима пореклом из времена

<sup>149</sup> Короченский, А.П., *Этические "табу" в журналистике: самоцензура или нравственная культура самоограничения?*, 2007, стр. 285.

<sup>150</sup> Aubert, J.F., *La liberte d'opinion*, "Revue du droit suisse", 1973, p. 736.

<sup>151</sup> Colliard, C.A., *Libertes publiques*, Paris, 1972, pp. 446-447.

<sup>152</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр.168.

<sup>153</sup> Aubert, J.F., *op. cit.*, p. 736.

окупације и ослобођења Француске у Другом светском рату, али и за догађаје у Алжиру после Другог светског рата.<sup>154</sup>

Привремена мера се описује као мера обуставе објављивања која погађа новине сврстане у ред издајништва, тј. новине основане после 25. јуна 1940. године или оне које су постојале раније, али су наставиле да излазе после 10. јула 1940. године на северу Француске, а после 26. новембра 1942. године на југу Француске. Мера се односила на штампу која је ширила пропаганду у корист непријатеља и владе; после 16. јула 1940. године и погађала је све новине са дејством до доношења пресуде или одлуке о сврставању међу ону штампу против које се не води судска истрага за издајничку сарадњу, у смислу Ордонансе од 5. маја 1945. године. У случају да истрага није поведена, забрана је била ограничена на шест месеци после промулгације поменуте ордонансе.

Трајна забрана представља забрану којом се налаже да се штампа не појављује више под истим називом. Секвестар је мера која произилази из претходне мере, али се примењивао не само на штампу која је бивала осуђена за колаборационизам, већ и на ону која се није повукла самостално пре окупације. Услед ове мере, многи листови су, иако су пред судом проглашени као "невини", ипак губили свој назив и у условима јаке конкуренције били осуђени на, поред политичке, и економску пропаст.

Обустава и забрана као мере превентивне контроле угрожавају слободу јавног информисања, те оне, у земљама у којима је проглашена слобода говора, изражавања и ширења мишљења, представљају репресивне мере. Схватање да слободу информација не угрожава једино законом предвиђена интервенција, у законом одређеним случајевима и под законом одређеним условима, коју само изузетно предузимају органи управе (са коначном судском инстанцом), а по правилу судови – данас преовладава не само као мишљење теоретичара, већ и као садржина позитивних норми савремених правних система.<sup>155</sup>

Такође, када говоримо о могућим видовима цензуре медија, свакако треба имати у виду и случајеве накнадне контроле, мада се ова мера може третирати и у контексту законског ограничења слободе медија, односно ограничења слободе изражавања у корист претежућег јавног интереса. Она се другим речима може назвати и репресивном контролом. Суштина је да се ове мере изричу у законом предвиђеним случајевима и да их само суд може изрећи. Практично, то значи да се информација износи у јавност без

<sup>154</sup> Colliard, C.A., *op. cit.*, pp. 446-448.

<sup>155</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр.169.

икаких претходних условљавања. Сврха накнадне контроле је да се спречи да дође до злоупотреба путем јавног информисања. Дакле, сви они случајеви које је законодавац прогласио деликтима биће накнадно кажњени. То су углавном случајеви који се састоје у томе да се изношењем информација (нпр. приватних о неком лицу, о чему је већ писано) крше права других субјеката. Иако се ради о репресивној мери, она има и свој превентивни циљ. Сама могућност да се ова мера изрекне представља неку врсту мере опреза за оне који се баве јавним информисањем. Рачунајући на то да могу бити кажњени у случају предвиђеним законом, они ће више водити рачуна о провери тачности информација које износе у јавност и о томе да не угрозе нечије лично право. Дакле, страх од казне је овде у сврси превентиве. С обзиром на изнете околности, поставља се, више колоквијално него драматично "хамлетовско" питање: Треба ли овај облик "цензуре" третирати уистину цензуром? Наиме, овакве случајеве контроле карактерише да је слобода правило, а ограничење је изузетак. Све што закон не забрањује је дозвољено, те накнадне мере никако не можемо назвати у правом смислу цензуром, поготово када се ради о повреди нечијих права. Такође, у прилог овом мишљењу иде чињеница да репресивне мере могу да изрекну само судски органи, а не и управни. Та чињеница произилази из свеопште прихваћеног схватања да је законодавац једини надлежни орган који може да прописује деликте и казне за њих, а суд да одлучује о повредама закона. У односу на физичко лице, појединца, грађанина, предности накнадне забране се огледају у праву коришћења слободом одмах, без икаквог задржавања или условљавања испуњењем претходних формалности. Човек унапред зна које су то границе које не сме да пређе, односно каквим се санкцијама излаже ако прекрши закон. Та сигурност представља основицу слободе.<sup>156</sup> Прекорачујући границу за коју зна да већ постоји, човек самим тим то чини својевољно, дакле слободно, те се његова слобода и у томе огледа. У том контексту, занимљиво и поучно звуче речи Лорда Честерфилда изречене приликом дебате о цензури, која је вођена 1737. године у Енглеској, да "ако треба ограничити песнике и глумце, онда нека то буде учињено као у другим системима, тј. проглашеним законима земље, а ако они повреду те законе, онда нека им се суди као што се суди сваком Енглезу..."<sup>157</sup>

<sup>156</sup> *Ibid.*, стр. 170.

<sup>157</sup> Williams, D.G.T., *Les limites a la liberte d'information*, International Academy of Comparative Law, 1970, p. 9.



## 5.2. Правна регулација цензуре

Некада је забрана цензуре углавном била изричито прописана уставним или законским одредбама, чиме се јемчило начело слободе јавног информисања изведено из основних демократских права. Међутим, како је с временом цензура престала да се примењује, а јавиле су се друге мере које су послужиле као средство да се ограничи слобода јавног информисања, она више није била главна проблематика медија и јавних гласила. Тиме је она почела да се појављује у законима заједно с другим мерама које инкриминишу слободу јавног информисања, а у неким случајевима је и нестала у формулисању закона који су регулисали јавно информисање.

Устав Белгије из 1831. године садржи изричиту одредбу: "Штампа је слободна; цензура неће бити никада уведена."<sup>158</sup> Устав Луксембурга из 1868. године гарантује слободу изражавања мишљења и слободе штампе, са изузетком репресије деликата почињених у вршењу тих слобода, док је увођење цензуре изричито забрањено.<sup>159</sup> Устав Италије из 1948. године, у одредби чл. 21. ст. 2. је наводио да штампа не сме да подлеже дозволама или цензури.<sup>160</sup> Устав Краљевине Шведске из 1953. је садржао једну специфичност о овом питању. Наиме, Устав прво дефинише појам слободе штампе, на основу чега се изводи право сваког Швеђанина да објављује писана дела "без превентивних препрека", али уз могућност примене репресивних мера пред судом, из одређених разлога и под одређеним условима.<sup>161</sup> Дакле, овом одредбом се индиректно одобрава неки вид цензуре (из одређених разлога) што никако није карактеристично за остале демократске европске земље.

Француски Устав из 1958. године, у преамбули свечано проглашава приврженост француског народа правима човека, која су дефинисана Декларацијом о правима човека и грађанина из 1789. године и допуњена Уставом из 1946. године. Према члану 11. Декларације о правима човека и грађанина, "сваки грађанин може слободно говорити, писати, штампати, с тим што одговара за злоупотребе ове слободе у случајевима одређеним законом".<sup>162</sup>

Дакле, према овој декларацији која представља симбол слобода права човека, постоје ограничења која закон треба да утврди. У литератури се истиче да цензура

<sup>158</sup> Устав Белгије, 1831, чл. 18.

<sup>159</sup> Устав Луксембурга, 1868, чл. 24.

<sup>160</sup> Устав Италије, 1948, чл. 21, став 2

<sup>161</sup> Устав Краљевине Шведске, 1954, чл. 86.

<sup>162</sup> Декларација о правима човека и грађанина, 1789, чл. 11.

новина у Француској не постоји, односно да "ниједан чланак не пролази кроз цензуру пре објављивања, ниједан периодичан лист не подлеже било каквој провери пре објављивања", али постоји могућност заплене и гоњења за "увреду нанету председнику републике".<sup>163</sup>

Француска је пример земље која је, иако се сматра за колевку демократије Новог века, ипак имала периоде када је њена штампа била подложна значајнијој цензури. То су били периоди ратова – Први светски рат од 1914. до 1918. године и Други светски рат од 1939. до 1945. године. Међутим, овакви периоди могу донекле оправдати стање ограниченог циркулисања информација, на шта указују и неки аутори. У таквим случајевима, сматра се да цензура чини саставни део правног режима штампе, без обзира на то да ли је режим цензуре ствар чињеничног стања или је донет посебан, изричит пропис о њеном увођењу, да ли се њено увођење заснива на спречавању могуће злоупотребе или на потреби непосредне интервенције државе.<sup>164</sup>

Устав СФРЈ из 1974. године не забрањује цензуру изричито. Он проглашава и јемчи слободу штампе и других средстава јавног информисања, а оставља да услови под којима се врши штампање новина и ширење информација путем других средстава информисања буду регулисани законом.<sup>165</sup>

Забрана цензуре, како произилази из претходних примера, тиче се садржине мишљења, информација, а не и начина њиховог преношења. Када говоримо о цензури чија је забрана прокламована нормама, углавном се мисли на забрану тзв. претходне цензуре, док се не може увек утврдити да ли закон упућује и на забрану накнадне, односно сваке цензуре, о чему више у наставку. То је питање које изискује анализу, заправо закључак да ли сам законодавац оставља простора властима да интервенишу у случају неподобних садржаја.

Неки аутори констатују (виде у пракси) два начина законодавног регулисања цензуре. Један је да се уставним или законодавним актом изричито каже да је "цензура забрањена", или да се "не врши" и друго, док би други био да изричитих одредаба нема, али се сматра да цензура није дозвољена.<sup>166</sup>

<sup>163</sup> Robinet, G., *La censure*, Paris, 1975, p. 183.

<sup>164</sup> Colliard, C.A., *op. cit.*, pp. 445-446.

<sup>165</sup> *Устав СФРЈ*, 1974, чл. 167. став 1.

<sup>166</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 159.

Закон о информисању и медијима Републике Србије прописује забрану цензуре.<sup>167</sup> У поменутом члану изричито се наводи да је "јавно информисање слободно и да не подлеже цензури", те да се, у вези с тим, не сме "угрожавати слободан проток информација путем медија, као ни уређивачка аутономија медија, а нарочито вршењем притиска, претњом, односно уценом уредника, новинара или извора информација".

Када одредбу о забрани цензуре у српском Закону о јавном информисању и медијима подвргнемо, макар и површно, правилима језичко-текстуалног и логичког тумачења, онда јасно имплицира да би свако евентуално ограничење слободе штампе, забраном издавања, забраном ширења одређених информација тј. вршење претходне контроле, представљало цензуру. Пошто релевантна одредба чл. 4. Закона о информисању и медијима Републике Србије изричито прописује да слобода информисања није подложна цензури, јасно је да на основу ове поделе правну регулацију цензуре у нашој земљи можемо подвести под прву категорију законодавног приступа овој проблематици.

Када се ради о уставима који не садрже изричиту одредбу о забрани цензуре, таква ситуација би се могла схватити као да се она дозвољава. Међутим, то никако није добар закључак. Самим прокламовањем слободе изражавања и ширења мишљења подразумева се да је цензура индиректно забрањена. Уколико говоримо о слободи јавног информисања и уколико се она гарантује, та слобода у својој бити подразумева да не може подлећи цензури. Јер ако постоји ограничење, онда нема праве слободе. Примена цензуре у случајевима када је прокламована слобода говора, мишљења, изражавања, информисања, била би кршење ових начела. Неки од устава који спадају у овакву групу, с обзиром на правну регулацију цензуре медија су устави Бугарске (1971.), Мађарске (1949.), ДР Немачке (1968.), Пољске (1952.), Румуније (1965.)...<sup>168</sup>

С обзиром на чињеницу постојања интернета као дигиталне технологије која не познаје физичке границе, настаје велики проблем у погледу усклађивања различитих (понекад и контрадикторних) закона различитих земаља о слободи информисања у процесу глобализације. Чини се да је немогуће наћи решење, с обзиром на постојање различитих културних и моралних стандарда и образаца, од којих су неки међусобно потпуно искључујући.

<sup>167</sup> Закон о јавном информисању и медијима Републике Србије, "Сл. гласник Републике Србије", бр. 12/2016, чл. 4.

<sup>168</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр.163.

## **6. Право на слободу медија, као основно људско право (напомена – стилска и суштинска)**

Терминолошко и литерално преплитање извесних међусобно повезаних, компатибилних и условљавајућих појмова и правних института којима нужно обилује текст ове докторске дисертације, због природе тематске проблематике не би требало да доведу до конфузије или забуне у погледу разумевања појединих делова овог рада, па ни његове целине, макар то не би требало да буде случај код иоле квалификованог, просечног правника, али сматрамо корисним, због шире стручне и остале читалачке јавности, да укажемо да се појмови и синтагме попут "слобода изражавања", "медијске слободе", "право на слободу мисли и изражавања", "слобода информисања", "слободе медија", "право на информисање", "право на тражење информација" и слично, употребљавају појмовно и синонимно, деривативно и исходишно, све у функцији свеобухватног а опет техничког приступа, примереног методског начина излагања. Другим речима, сваки појам, свака синтагма у горе наведеном смислу је у функцији опсервације генералног и оног посебног што квалификује тематику рада као једну сложену целину разноврсних и међусобно повезаних правних елемената и појмова, с посебним акцентом на домен и материју људских права. Уосталом, даљи текст ће много боље обезбедити разумевање интенције аутора исказане у овом уводном, предмериторном делу рада.

### **6.1. Слово о људским правима**

Људска права у формалном значењу се могу дефинисати као скуп принципа, стандарда и норми који за циљ имају заштиту и остварење животних потреба и духовних амбиција сваког човека понаособ. Суштински, људска права представљају специфичан корпус природних права која припадају сваком људском бићу, а на основу прсте чињенице рођења.<sup>169</sup> Као таквим, људским правима су инхерентна одређена правно-политичка, антрополошка и социолошка својства, која их свеукупно издижу на ниво универзалних, исконских и неутуђивих права, заснованих на моралном виђењу суштине људске природе.

<sup>169</sup> Đorđević, S., Palević, M., *Zakon o zabrani diskriminacije (pravna analiza)*, Kragujevac, 2010, str. 7.

Људска права припадају човеку независно од воље државе. Уколико се људска права сведу на права која им "дарује" држава, онда она негирају суштаствене одлике људске природе, односно његове квалитете као људског бића.<sup>170</sup> Следствено, људска права представљају метафизичку трансмисију и одлику моралног поретка, који је, без сумње, изнад државе и њене воље. Она држава такав поредак мора уважавати и спроводити у пракси без обзира да ли је на то дала свој изричити или прећутни пристанак.

Идеја о људским правима је настајала и развијала се постепено, у складу са објективним друштвеним условима у којима је егзистирала људска заједница са својим различитим модалитетима. Историјске анализе развоја мисли и идеје о заштити појединца и друштвених група и њиховог подвођења под нормативне кишобране националних и међународних правних прописа, сведоче у прилог констатацији да се идеја људских права теоријски конципирала кроз дуги низ година, па и векова, с почетном станицом, коју многи аутори, с правом, рекло би се, налазе у античкој школи природног права и деловању грчких филозофа стоичара. Међутим, правно еманциповање и делимично признавање елемената субјективитета, истих права и слобода сваком човеку, па и, нешто касније, мада ни данас не сасвим заокружено, и људској групи, тековина је буржоаских револуција, дакле модерног доба.<sup>171</sup> Све до појаве просветитеља, у друштвеној пракси и теоријским спекулацијама, превагу је односило схватање о природној неједнакости људи које би се сублимирано могло изложити кроз Аристотелову флоскулу да "једнаки заслужују једнако, а неједнаки оно што је неједнако".<sup>172</sup> С модерним добом и просветитељима долази до редефинисања архаичног става о божанском изходшту суверенитета, па се појединац од поданика краљевске власти трансформисао у грађанина као извор суверености. Сама сувереност постаје право народа, а не божанско право монарха. Ретерирање суверенитета с божанских висина на грађанина, као његовом стварном изходшту, те поделом власти, појединац почиње уживати одређене гаранције у погледу личне и имовинске

<sup>170</sup> Вид: Palević, M., Ganić, S., *The Influence of Human Rights on the Status of an individual in the International Law*, u: Symposia, colloquia, conferences Harmonization and Unification of Law in the European context: Section of European Law and Comparative Jurisprudence English Part = Security Priorities of today and new views on the development of International Law: Section of International Law English Part: Collection of papers from the International Scholastic Conference Law as Unifying Factor of Europe - Jurisprudence and Practice organised by the Comenius University in Bratislava, Faculty of Law on 21-23 of October 2010. Bratislava: Comenius University in Bratislava, Faculty of law, 2011, str. 337-347.

<sup>171</sup> Вид: Palević, M., Ganić, S., *op. cit.*, pp. 337-347.

<sup>172</sup> Aristotel, *Nikomahova etika*, Kultura, Beograd, 1970, 1131a, str. 118.

сигурности које му обезбеђује правна држава. Уверење да се људска бића рађају слободна и једнака и да је хуманост, проткана неговањем личног достојанства као категоријске константе, филозофска основа тог уверења од којег не сме да буде отклона, осим у складу са законским ограничењима и потребама јавног интереса, чврсто су се уврежила дух новог времена. Два велика правно-политичка документа тога доба, америчка Декларација о независности из 1776. године и француска Декларација човека и грађанина из 1789. године, промовишу људска права, макар и декларативно, у идејно-политички кодекс и, морални верују, великих буржоаских револуција. Прва је била инспирисана борбом за независност, док је друга (Француска) својом садржином људским правима удахнула дух универзализма.

Даљи развој међународних односа и интензивирање интерактивног дискурса међу државама, допринео је еманципацији правног статуса човека као индивидуе, те му се и извесној мери почињу признавати и неки рудиментни елементи субјективитета на међународном плану. Наравно, веома је дискутабилно да ли ће појединцу икада бити признат статус субјекта међународног права, макар и у смислу вечне карактеризације тог правног положаја у форми "субјекта у настајању". Оно што је сигурно је чињеница да је од прве половине XX века, човек, појединац, од непознанице, преко објекта међународноправне заштите, постао носиоцем бројних обавеза и одговорности у сфери међународноправних односа. Нарочито је у задњих неколико деценија међународно право разгранало подручје свог интересовања и регулативног активизма, па се данас прописима ове гране права уређују и оне његове области које су пре тога биле предмет унутрашњег, националног права, односно унутардржавног уређивања. Унутар тог спектра кристализују се веома јасно оне норме и правила општег међународног права којима се непосредно уређује положај појединаца или група људи, без обзира на националност грађана, што је, доскора, да поновимо, било у строгој унутрашњој јурисдикцији држава. Међу њима, издвајају се својим значајем, али и релативно јасним диференцирањем и квантитативном присутношћу, норме међуна-родног права које се групишу унутар гране права коју конвенционално називамо људским правима. Многобројне одредбе корпуса правила о људским правима данас имају статус и производе правни ефекат *ius cogens* норми, норми од којих не може бити одступања и које се имају поштовати од свих субјеката међународног права, до момента док се садржина конкретног перемпторног правила не замени неком новом нормом истог правног квалитета и правног значаја.

Од корпуса правила која су се дуго сматрала доменом искључиве надлежности држава, до правила која обавезују државе чак и без њиховог пристанка, дошло се кроз поступно и континуирано јачање положаја и улоге самог међународног јавног права и његовим постепеним задирањем и у оне друштвене односе којима се класично (традиционално) међународно право није бавило. И теоријско схватање људских права, као правне области чије регулисање припада домену искључиве надлежности држава релативно се дуго одржало, пошто је било усклађено са општим схватањем о улози међународног јавног права у међународним друштвеним односима, као објективног правног поретка који стоји изнад воље појединачних држава. Убрзавању ревизије овог става и прогресу на плану уобличавања правила о људским правима, претходила је учесталост систематских кршења тих истих права од стране појединих држава, и то – најразличитијим насилним поступцима и средствима, све до граница истребљења читавих људских група које су се нашле на мети државне власти, као што је случај с нацистичким режимом уочи и за време Другог светског рата. И мада се о интернационализацији проблема заштите људских права може говорити још током XIX века када су усвојени и први уговори о забрани трговине робљем, о заштити хришћанска у Отоманском царству и слично, истинско убеђење да "режими који крше права својих поданика постају међународно агресивни и опасни по мир и своје суседе", стечено је тек након Другог светског рата.<sup>173</sup> Коначно се дошло до спознаје, на тежи начин додуше, да кршење људских права, осим што представља атак на човека као индивидуу, представља и латентну опасност по међународни мир и безбедност, што је био можда и пресуђујући фактор у опредељивању политичких представника држава да се људска права, посебним правним правилима ушанче, уреде и третирају као важан сегмент међународног јавног права.

Скупина прописа коју колоквијално најчешће називамо "људска права" успела је, као, чини се, ниједна друга правна област, да обједини перцепцију великог броја људи у свету да су сви они једноставно и само грађани планете Земље, једнаких права, али и обавеза и одговарајућих одговорности. О томе каква ће бити њихова будућност и да ли ће то осећање заједничке припадности бити даље развијано, очувано, или можда чак и чвршће инкорпорирано у трендове будућег времена, или ће то ипак остати још један недосањани сан, остаје да се види. Оно чему сведочимо као генерација, не даје нам нека превелика очекивања у позитивном смеру.

<sup>173</sup> Вид: Palević, M., Ganić, S., *op. cit.*, 337-347.

## 6.2. Место медијских слобода у корпусу људских права и њихов однос с другим људским правима

Право примања и коришћења информација и идеја је специфично у односу на сва остала права и слободе из корпуса људских права. Оно је по много чему духовна основа и незаобилазни предуслов конзумације скоро свих осталих облика права и слобода. Људска права и слободе ће бити већа, а њихово кршење ефикасније санкционисати, у државама у којима је већа слобода изражавања, односно које гаје позитиван однос према слободи медија. У Супротно, "политика која формално проглашава права, не дајући истовремено средства да се људи тим правом и користе – је само вербална демократија која је посебно гнусна."<sup>174</sup> Дакле, медијске слободе имају повратни значај за остваривање како општих тако и оних специфичних људских права, па на изванредан начин се може рећи да оне одређују и садржину и карактер других права и слобода.<sup>175</sup>

Медијске слободе су део права на слободу изражавања и као саставни део те слободе кумулативно учествују у омогућавању опстанка демократије, изборног демократског система и плурализма. Такође, неопходно је остварити и претпоставке суверености економија, уређења друштва држава у свету, социјалне правде, макар у основним цртама, прерасподеле друштвеног богатства, да би се колико-толико остварила основна људска права, као и она друга, а ту су медијске слободе важан или чак неизоставан фактор. Заправо, медијске слободе и демократија с једне стране, и остваривање општих и низа других важних људских права с друге, повезани су процеси јер је тешко замислити демократично и успешно друштво без какве-такве слободе медија.

Слобода медија као људско право повезано је с читавим спектром општих људских права и непосредних интереса сваког појединца у заједници. Она директно извире из слободе изражавања, посредно, као њен оперативни модус, из слободе мисли, савести и вероисповести, а супстанционално је делом јединственог међусобно условљеног и компатибилног конгломерата права и слобода из корпуса грађанских и политичких права, не искључујући ту и велике и важне делове корпуса економских, социјалних и културних права човека. Примера ради, за однос спрам основних

<sup>174</sup> Прњат, Б., *Увод у културну политику*, Клио, Београд, 2006, стр. 137.

<sup>175</sup> Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете: 22.2.2019.



културних права као важном сегменту тзв. неполитичких права човека, ваља подвући значај економског и социјалног напретка нација, који само у том правцу може да представља подлогу за остваривање медијских слобода, културног напретка у целини. Та питања су третирана за европски континент и на заседању КЕПС-а у Хелсинкију 1975. године. "Овим документом (КЕБС 1975) су државе учеснице обавезане да унапређују и подстичу грађанска, друштвена, културна и друга права и слободе које проистичу из достојанства урођеног људској личности и које су од битног значаја за њен слободан и плотун развој".<sup>176</sup>

### 6.3. Слобода изражавања као правни оквир медијских слобода

Слобода изражавања представља једно од основних људских права из групе грађанских и политичких права, и као такво, оно је садржано у свим кључним међународним инструментима о људским правима, укључујући и уставе демократских држава света. Члан 19. Универзалне декларације о правима човека, као реперни у материји, слободу изражавања дефинише као "право на слободу тражења, примања и ширења информација и идеја сваке врсте, без обзира на границе, било усмено, путем штампе или у уметничком облику, или ма којим другим средством по свом избору."<sup>177</sup> У члану 19. Пакта о грађанским и политичким правима, поменута одредба из Декларације се скоро па интегрално преузима и уграђује у тај обавезујући правни документ. У основи исту, само делимично проширену појмовну одредницу слободе изражавања, налазимо у члану 10. Европске конвенције о људским правима, према којој слобода изражавања укључује и "слободу поседовања сопственог мишљења", и "немешање јавне власти" у процесу "примања, саопштавања информација и идеја..." која чињеница не утиче на правно-политички смисао и циљ овог права како је оно утврђено у претходна два поменута документа.

Компилација дефиниција права на слободу изражавања могла би изнедрити једну ширу, обухватнију дефиницију овог конгломерата људских права и слобода која би обухватала "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

<sup>176</sup> Конференција о безбедности и сарадњи у Европи, Завршни документ, Хелсинки 1975, стр. 20.

Према: Славковић, С., *Културна политика и медијска стратегија*, Чигоја, Београд, 2013, стр.128

<sup>177</sup> *Универзална декларација о људским правима*,

[http://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr\\_booklet\\_en\\_web.pdf](http://www.un.org/en/udhrbook/pdf/udhr_booklet_en_web.pdf), p. 40. датум посете: 20. 2. 2019.

услуга, слободу ширења информација и идеја преко интернета и других платформи, као и слободу издавања медија и обављања делатности јавног информисања."<sup>178</sup>

Наравно да се овом дефиницијом не жели нити може ставити тачка на појмовно одређење и садржину овог људског права, нарочито што, у ширем контексту гледано, а у складу с техничко-технолошким развојем друштва у целини, на слободу изражавања се све више гледа као на својеврсни подсистем, или грану једног новог права у настајању, а то је право на комуникацију, за које се, мада још увек није прецизно појмовно разрађено, може с великом сигурношћу претпоставити да инкорпорира у себи, осим права на слободу изражавања, и право на слободу мисли, савести и вероисповести, право на учешће у културном животу и право на приватност. Оно што се са сигурношћу може тврдити је то да слобода изражавања, у својој најгрубљој садржинско-функционалној компилацијској детерминацији, представља нормативни и практички оквир промулгације неколико сегмената људских права, као што је слобода информисања, слобода штампе и слобода медија уопште. Опет, не треба заборавити да је право на слободу изражавања, осим с претходно наведеним људским правима, уско повезано и с правима на слободу окупљања и удруживања, која су такође суштинска права успешне демократије.<sup>179</sup>

Слобода изражавања је доминантна слобода, на којој се, као што имплицира из претходно наведеног, заснивају сви правни стандарди који се могу сврстати у тзв. медијско право. Она је једна од најважнијих слобода и права, како на глобалном, тако и на националном плану.

Слободу изражавања ваља разумети у њеној основној функцији, а то је нормативна задатост њеног унутрашњег бића којом обезбеђује, начелно и макар само на папиру, "слободан, независан и објективан рад медија", док се њена конкретна реализација на терену мора ценити кроз успешну "заштиту не само вредности које се штите овом слободом, него и других права и слобода – вредности које су њима гарантоване. Слобода изражавања и њена правилна реализација су брана самовољи, безакоњу, анархији, злоупотреби, гажењу и непоштовању људских права. Без њене доследне реализације у друштву нема демократије ни демократског развоја."<sup>180</sup> Она подразумева слободу поседовања и изражавања мишљења, слободног саопштавања, објашњавања и примања најразличитијих обавештења и идеја. Основ је за афирмисање,

<sup>178</sup> Димитријевић, П., Вучковић, Ј., *op. cit.*, стр. 10.

<sup>179</sup> *Европска конвенција о људским правима – практична примена*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2007.

<sup>180</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 23.

развој и заштиту других слобода и права, и тамо где постоји, не само уткана у текст закона већ делатно, у пракси, јемство је ограничења и контроле власти. Слобода изражавања доприноси расправама о питањима од јавног значаја и подстиче свеукупни развој сваког појединца. Претпоставка је доступности грађанима информација и сазнања битних за формулисање сопствених ставова и опредељења, те следствено томе, могућности да разумеју најразличитија друштвена питања и о њима слободно расправљају и одлучују. Могло би се рећи да је суштина слободе изражавања у јавности у томе да се оно што се мисли и зна, саопшти и другима. Стога се често изједначава са слободом медија који у демократском друштву имају улогу јавних посматрача и циљ да за потребе јавног мњења створе најширу информациону основу, неопходну за одлучивање о питањима од интереса за друштво у целини.<sup>181</sup>

Као што смо напред поменули, слободу изражавања гарантују Универзална декларација о људским правима, Међународни пакт о грађанским и политичким правима, Европска конвенција о људским правима, али и Афричка повеља о правима човека и народа, Америчка конвенција о људским правима, те уставни демократски и цивилизовано одређених земаља света и, на посредан начин, прецедентни ставови Европског суда за људска права.<sup>182</sup> Дакле, заштита права на слободу изражавања налази се у основи кључних инструмената савремене цивилизације и представља брану и промотера демократије, својеврстан заштитни бренд демократских друштава. Насупрот томе, арбитрарне забране права на слободу изражавања карактеришу тоталитарне режиме где се политичка опозиција не толерише, а индивидуално изражавање сматра опасним по друштвено јединство.

Слобода изражавања загарантована је и највишим правним актом Републике Србије. У делу устава у коме се прокламују људска права и слободе, чланом 46. предвиђено је следеће: "Јемчи се 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, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије."<sup>183</sup>

<sup>181</sup> Радоњић, Н., *Слобода изражавања према Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода*, Правни живот, бр. 10, 2005.

<sup>182</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 21–23.

<sup>183</sup> *Устав Републике Србије*.

Слобода изражавања није апсолутна. Она је политичко право које се може подвргнути одређеним, законски дефинисаним ограничењима. Упркос свом значају за демократско друштво, права заштићена одредбама релевантних чланова универзалних, регионалних и националних докумената о људским правима, подвргнута су бројним дозвољеним (легитимним) ограничењима, јер "она са собом носе велику друштвену одговорност". С друге стране, слобода изражавања веома често, што је неминовност филозофије људских права као одрживом хармонијуму међусобно повезаних, компатибилних и, *inter se* ограничавајућих дејстава њихових садржина, долази у сукоб са неким другим људским правима, најчешће правом на приватност, врло често правом на правично суђење и претпоставком невиности и утиче на права и интересе других."<sup>184</sup>

#### 6.4. Право на информисање и његови деривати

Право на информисање је изведено из права на слободу изражавања мишљења и представља њен посебан облик. Слобода информисања у себи садржи и право на информисаност. Дакле, треба разграничити ова два појма. У оквиру права на информисање, можемо издвојити "право на информацију" тј. "право на слободан пријем информација" и "слободу да се буде обавештен."<sup>185</sup>

Слобода информисања се нужно намеће и као нека врста моралног права, за које се реално претпоставља да грађани морају уживати од стране демократске државе. С обзиром на функцију демократске државе у каквој данас живимо, право да се неко слободно информише у тесној је вези с том чињеницом.

У преамбули Европске конвенције о транснационалној телевизији дато је да је слободан ток информација неопходна претпоставка слободног формирања мишљења: "Чланице, сматрајући да је слобода мишљења и информисања један од основних принципа демократског друштва и један од основних услова за његов развој и развој сваког људског бића, као основни мотив за доношење ове конвенције наводе потребу за олакшавање транснационалног емитовања и реемитовања, јер је слободан ток информација неопходна претпоставка слободног формирања мишљења, идеје за коју се чланице, у условима политичког плурализма, посебно залажу" Дакле, "развој информационе и комуникационе технологије треба да служи унапређењу овог корпуса

<sup>184</sup> Цонић, Е., *op. cit.*, стр. 10.

<sup>185</sup> Barrelet, D., *op. cit.*, p. 210.

права, како би се обезбедио слободан ток информација и што је још важније, идеја, без обзира на границе и њихов извор, али поштујући и друга људска права." <sup>186</sup>

#### 6.4.1. Појам и слобода јавног информисања

Као посебан аспект у оквиру слободе информисања се истиче слобода издавања медија и обављања делатности јавног информисања. Слобода јавног информисања је веома важан елемент слободе изражавања, и подразумева право грађана да примају различите информације, те да на основу тих информација, без икаквих притисака од стране власти, формирају свој сопствени став. У држави не постоји слобода јавног информисања, уколико на њу може да утиче положај носилаца државних функција, имовинско стање и друга права. Углавном се сматра да обухвата три целине:

- 1) правнофилозофске принципе;
- 2) садржину правног појма; и
- 3) основна правила правног режима слободе јавног информисања<sup>187</sup>.

А. Правнофилозофски принципи, односно начела обухватају: принцип истине, политичке истине, демократије, тржишта, својине, јавног добра, личне аутономије и јавног интереса.

Из ове правно-филозофске конгломерације принципа издвојићемо, ради ближе опсервације, принцип личне аутономије, односно питање где престаје приватна, а где почиње јавна сфера живота појединца. Будући да се јавно информисање увек односи на разне друштвене области чији су чиниоци људи, ово питање је од великог значаја за слободу јавног информисања, односно за ограничења која се тичу приватности.

Људе као актере друштвених односа је неопходно представити јавности, те је врло често то немогуће учинити без уласка у њихову приватну сферу. Интиман живот људи и приватне информације о њима могу бити подложни злоупотреби уколико се објављују, те је неопходно у том смислу извршити правну регулативу. Овде имамо две конфронтације интереса. То је право на лични интегритет и право на слободу јавног информисања. Када средства јавног информисања нису повредила право на лични

<sup>186</sup> *Закон о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији*, "Службени гласник РС - Међународни уговори", бр. 42/2009.  
[http://rem.rs/uploads/files/Zakoni/9699zakon\\_o\\_potvrđivanju\\_evropske\\_konvencije\\_o\\_prekograničnoj\\_tel\\_eviziji.pdf](http://rem.rs/uploads/files/Zakoni/9699zakon_o_potvrđivanju_evropske_konvencije_o_prekograničnoj_tel_eviziji.pdf)

<sup>187</sup> Гајин, С., *Начела и основне одредбе медијског права, право медија с моделом закона о јавном информисању*, Београдски центар за људска права, Београд, 1998, стр. 17–37

интегритет, а када су злоупотребила слободу јавног информисања, ствар је оцене конкретног случаја.<sup>188</sup> Предност свакако треба дати заштити личног интегритета човека. Узећемо неке примере правне регулативе ове тематике у упоредном праву.

Норвешки Устав од 1814. године (члан 100) гарантује слободу штампе, али изузима од такве гаранције случајеве у којима се лажно и клеветнички износе оптужбе против другог лица. Према Уставу Мексика из 1917. године (члан 7), слобода штампе је ограничена само "дужним поштовањем приватног живота...". Према Уставу СР Немачке од 1949. године (члан 5, став 2), права у области штампе ограничена су "правом на личну част". Према румунском Закону о штампи (члан 67, став 2) забрана објављивања вести, односно растурање штампаних ствари обухвата оне материјале "који садрже неистините податке или чињенице које вређају легитимне интересе и крње достојанство, част и друштвени и професионални углед личности или изражавају увреде, клевете или претње неком лицу".<sup>189</sup>

Као основно заштићено право у оквиру права личности јесте право на име и на слику. Без сагласности лица, средства јавног информисања не могу објавити ни чије име нити објавити слику. Међутим, ово правило се крши у већини случајева. Имамо много примера за то. Дневна штампа је препуна текстова о различитим лицима с њиховим сликама, при чему је и лаицима јасно да је неизводљиво да су сва та лица дала сагласност. Према неким ширим тумачењима, дозвољено би било да се у средствима јавног информисања могу користити имена која су честа у одређеној средини (тј. без идентификације личности), или да се објави слика, на пример, неке познате личности, јер то својство већ само по себи претпоставља ограничавање приватне сфере живота.<sup>190</sup> Овако широко тумачење би данас било прихватљиво будући да је с развојем технологије и масовних медија немогуће тражити одобрење од сваког лица да се објави његово име или слика. Право на личну част је такође део права личности. Оно ограничава објављивање лажних информација о некој особи или клевету.

Повреда овог права (личности) у смислу да се може тумачити и као повреда средствима јавног информисања инкриминисана је као кривично дело Кривичним закоником Републике Србије.<sup>191</sup> Члан 172. Кривичног законика Републике Србије прописује кривично дело Изношење личних и породичних прилика. Оно се налази у

<sup>188</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 149.

<sup>189</sup> Brewer-Carias, A., *Les limite a la liberte de information en droit compare*. Pescara, p. 34-36.

<sup>190</sup> Debbach, Ch., *Les liites e la liberte d'information – Paris*, 1970. VIII-eme Congres International de Droit Compare, Pescara 1970. Contributions francaises, p. 334.

<sup>191</sup> *Кривични законик Републике Србије*, "Сл. гласник Републике Србије", бр. 94/2016, чл. 172.

оквиру главе која носи управо назив Кривична дела против части и угледа, те групни заштитни објект представља част и углед било ког лица. Став 2. овог члана прописује новчану казну или казну од једне године затвора, уколико је "дело учињено путем штампе, радија, телевизије или сличних средстава или на јавном скупу". Притом се за основни облик дела прописује изношење било чега из породичног или личног живота неког лица што може шкодити његовој части или угледу. Закон прописује казну од три године затвора ако је проузрокована тежа последица за оштећеног или је до ње могло доћи. Став 4. прописује да уколико је дело "извршено приликом новинарског позива, учинилац се неће казнити уколико докаже истинитост свог тврђења или ако докаже да је имао основаног разлога да поверује у истинитост онога што је износио". Према овом ставу видимо да законодавац, ипак, даје широку могућност новинарској професији да залази у приватну сферу лица, уколико постоји истинитост или "основани разлог", што је правни стандард који у конкретном случају оцењује и образлаже суд.

Земље капиталистичке демократије, као што су САД, у свом законодавству и теоријској анализи посвећују већу пажњу овом питању.<sup>192</sup> Пре свега се поставља питање правне концепције могућег сукобљавања ова два права – права на слободу информисања и права на приватни живот. Грађани треба да буду заштићени у сваком случају. Они имају право да спрече неовлашћено коришћење њиховог имена и слике. Када се ради о лажима које штампа пропагира и када то чини у циљу што већег тиража и профита, појединци ће овде судски углавном бити заштићени. Међутим, када се ради о истинитим информацијама које су објављене, чак иако се могу оценити као приватне и личне, суд ће пре стати на страну штампе. Судска пракса која долази до оваквих решења полази од питања: да ли је важније штитити друштво слободном штампом или дати предност захтевима појединаца на "личну усамљеност?".<sup>193</sup>

За овакво постављање суда у спорним случајевима, важно је образложити да се у америчкој правној теорији сматра да је право на личност настало у борби између права демократског друштва и права појединца.<sup>194</sup> Дакле, демократија као таква стоји изнад права појединца иако се на њу управо позива када се ради о загарантованим правима и слободама појединца. То је, можемо слободно рећи, парадокс у постављању идеје демократије као политичког система, облика власти односно друштвеног уређења.

<sup>192</sup> Pember, R.D., *Privacy and the Press*, Washington, 1972., p. 298.

<sup>193</sup> *Ibid.*, pp. 248–249.

<sup>194</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 150.

1) Садржина правног појма слободе јавног информисања обухвата: слободу изражавања 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 делатност јавног информисања.

2) 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".<sup>195</sup> Међутим, ова правила треба и да формулишу "правна правила за решавање унутрашњег сукоба између ових посебних права и слобода"<sup>196</sup>. С тим у вези, јавно информисање мора бити слободно и неподложно цензури. "Не сме се угрозити слободан проток информација путем медија, нити уређивачка аутономија медија, а нарочито вршити притисак, претње, односно уцена уредника, новинара или извора информација."

Закон о јавном информисању и медијима РС у свом чл. 4. утврђује да је "јавно информисање слободно и не подлеже цензури".<sup>197</sup> У истом члану законодавац поставља и забрану дискриминације с обзиром на политичко опредељење, уверење или друго особено својство: "Забрањена је непосредна и посредна дискриминација уредника медија, новинара и других лица у области јавног информисања, нарочито према њиховој политичкој опредељености и уверењу или другом особном својству"<sup>198</sup>.

Такође се у чл. 4. овог закона забрањује: свако угрожавање слободног протока информација путем медија, угрожавање уређивачке аутономије медија, вршење притиска; претње; уцене уредника, новинара или извора информација. Физички напад на уреднике, новинаре и друге особе које "учествују у прикупљању и објављивању информација путем медија су предвиђена као кажњива дела". Ради остваривања права да се дође до информације без забрана, Закон о јавном информисању и медијима у свом члану 4. утврђује да слобода јавног информисања "не сме бити повређивана злоупотребом службеног положаја и јавних овлашћења, власничких и других права, као и од утицаја и контроле над средствима за штампање и дистрибуцију новина или мрежа електронских комуникација које се користе за дистрибуцију медијских садржаја".<sup>199</sup>

<sup>195</sup> *Ibid.*, стр. 31

<sup>196</sup> *Ibid.*

<sup>197</sup> Закон о јавном информисању и медијима ("Сл. Гласник РС", бр. 83/2014, 58/2015 и 12/2016).

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> *Ibid.*



Потпуно остваривање ове слободе се остварује гарантовањем заштите уредника, новинара и других особа које "учествују у прикупљању и објављивању информација путем медија". Заштита уредника медија, новинара и других лица које учествују у прикупљању и објављивању информација се остварује: "забраном сваког вида дискриминације према политичкој опредељености и уверењу или другом особном својству у области јавног информисања; кажњавањем физичког напада на уреднике, новинаре и друге особе које учествују у прикупљању и објављивању информација путем медија; и спречавањем злоупотребе службеног положаја и јавних овлашћења, власничких и других права, као и од утицаја и контроле над средствима за штампање и дистрибуцију новина или мрежа електронских комуникација које се користе за дистрибуцију медијских садржаја".

#### 6.4.2. Слобода штампе

Иако слобода штампе није изричито поменута у члану 10. Европске конвенције о људским правима, већина представки у вези са повредом права на слободу изражавања односи се на ову слободу. Много чешће од других појединаца, новинари су жртве државних органа у области кршења права на слободу изражавања. Суд је први пут нагласио улогу штампе као политичког чувара у предмету *Ligens против Аустрије* (1986). У новинским чланцима новинар је критиковао аустријског савезног канцелара за један конкретан политички потез који се састојао од најаве коалиције са странком коју је предводило лице с нацистичким убеђењима. Новинар је о канцеларовом поступку говорио као о "неморалном", "недостојанственом" поступку који показује "опортунизам најгоре врсте". Након приватне кривичне тужбе коју је поднео канцелар, аустријски судови су били мишљења да су ове констатације клеветничке и новинару су изrekli новчану казну. Док се водила дебата о питању кривице, судови су такође изразили став да новинар није могао да докаже истинитост својих навода. У вези с тим, Европски суд за људска права је изразио мишљење да је став домаћих судова био погрешан пошто мишљења (вредносни судови) не могу да се демонстрирају и не могу да се докажу. Разматрајући основе за осуђујућу пресуду новинару, Суд је истакао значај слободе штампе у политичкој дебати: "Ови принципи су од посебног значаја када се ради о штампи. Иако штампа не сме да пређе постављене границе, између осталог због заштите угледа других, ипак је обавеза штампе да саопштава информације и идеје о политичким питањима као и о другим питањима од јавног интереса. Не само

да штампа има задатак да саопштава такве информације и идеје о политичким питањима, већ и грађани имају право да их примају.(...) У вези с тим, Суд не може да прихвати мишљење изложено у пресуди Апелационог суда у Бечу, у којем се каже да је задатак штампе био да саопштава информације, чија тумачења треба препустити првенствено читаоцу..." У истој пресуди, Суд је изразио став да слобода штампе пружа грађанима један од најбољих механизма да сагледају идеје и ставове политичких лидера и форме мишљење о њима, а као последица тога, слобода политичке дебате лежи у самој суштини концепта демократског друштва. Због тога Суд даје јаку заштиту политичкој дебати штампе по члану 10. ЕКЉП.<sup>200</sup>

Још једно значајно питање у контексту слободе штампе јесте објављивање гласина и навода које новинари нису у могућности да докажу. Суд је изразио мишљење да се за вредносне судове не сме тражити да буду доказани. Суд је утврдио да је неразумно поставити захтев да се докаже истинитост, да је то чак немогуће и констатовао да штампа не би могла да објави готово ништа ако би се од ње тражило да објави само у потпуности доказане чињенице. Јасно, ови ставови Суда морају се ставити у контекст јавних дебата о питањима од јавног интереса.<sup>201</sup>

И новинарски извори су заштићени по чл. 10. ЕКЉП. Суд је образложио да заштита новинарских извора представља један од основних услова за слободу штампе. У предмету против Уједињеног Краљевства (1996) Суд је констатовао: "Без такве заштите извори би се могли одвратити од пружања помоћи штампи у информисању јавности у питањима од јавног интереса. Као резултат тога, витална улога чувара јавности коју има штампа могла би бити подривана, а способност штампе да даје тачне и поуздане информације могла би претрпети нежељене последице."<sup>202</sup>

#### *6.4.3. Право на рад телевизијских, радио и биоскопских предузећа*

Право да се добијају и преносе идеје, како је то истакнуто трећом реченицом члана 10. Европске конвенције о људским правима, "не спречава државе да захтевају дозволе за рад телевизијских, радио или биоскопских предузећа". Ова одредба укључена је у чл. 10. у одмаклој фази припремног рада на Конвенцији и донесена је због техничких разлога: ограничен број доступних фреквенција и чињеница да је у то

<sup>200</sup> Masovei, M., *Слобода изражавања – водич за примену*, чл.10. Европске конвенције о људским правима, 2004. Вид: Цонић, Е., *op. cit.*, стр. 12–13.

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> *Ibid.*,

време већина европских држава имала монопол над радио и телевизијским емитовањем. Међутим, напредак у техникама емитовања довео је до тога да ти разлози нестану. У предмету *Informationsverein Lentia 29 и остали против Аустрије (1993)* Суд је констатовао: "Услед техничког напретка у последњим декадама, оваква ограничења не могу да се оправдају расположивим фреквенцијама и каналима". Сателитски пренос и кабловска телевизија довели су до тога да је број фреквенција буквално неограничен. У том контексту, право државе да прописује лиценце за медијске компаније добило је нови смисао и сврху, тј. гарантовање слободе и плурализма информација да би се задовољила тражња јавности. Суд је изразио став да овлашћења домаћих надлежних органа да регулишу систем лиценцирања сме да се врши само из техничких разлога и то не на начин којим се задире у слободу изражавања. У предмету *Groppera Radio AG и остали против Швајцарске (1990.)* Суд је био мишљења да сврха треће реченице члана 10. става 1. Конвенције јесте да се јасно истакне да се државама дозвољава да контролишу путем система лиценцирања начин на који се организује емитовање на њиховим територијама, посебно у техничким аспектима.<sup>203</sup> Међутим, ова реченица не онемогућава да мере издавања лиценце буду подложне захтевима става 2. члана 10. Конвенције (дозвољеним ограничењима у складу са посебним критеријумима) јер би то било супротно сврси и циљу члана 10. у целини.<sup>204</sup>

#### 6.4.4. Слобода јавног информисања у интересу јавности и њене границе

Као подгрупа права на слободно изражавање односно слободе информисања, постоји право на јавно информисање у интересу јавности. Ово право је од суштинског значаја за контролу рада органа власти од стране грађана и предуслов транспарентности рада и поступања носиоца јавне власти.

"Слобода јавног информисања обухвата: слободу прикупљања, објављивања и примања информација, слободу формирања и изражавања идеја и мишљења, слободу штампања и дистрибуције медијских садржаја и слободу производње, пружања и објављивања аудио и аудио-визуелних медијских садржаја (информација, услуга), слободу ширења информација и идеја преко интернета и других платформи, као и слободе издавања и обављања делатности медија. Такође, од великог значаја је и право

<sup>203</sup> Види: Масовеј, М., *Слобода изражавања – водич за примену*, чл.10. Европске Конвенције о људским правима, 2004.

<sup>204</sup> Цонић, Е., *op. cit.*, стр. 11.

на слободан приступ информацијама, које, попут осталих из области, представља услов за потпуније и квалитетније остваривање других уставних права (нпр. права на слободу изражавања мишљења и других)."<sup>205</sup>

У заједничкој декларацији о доступности информација коју су 6. децембра 2004. године усвојили специјални извештач Уједињених нација за слободу мишљења и изражавања, представници ОЕБС-а за слободу медија и специјални извештач Организације америчких држава (ОАС) за слободу изражавања, такође је дефинисано право на приступ информацијама као фундаментално људско право. Ова декларација, иако по својој природи необавезна, упућује државне органе да објаве информације од јавног значаја и без претходног захтева, као и да успоставе системе који би требало током времена да повећају број информација које се обелодањују: "Приступ информацијама је право сваког грађанина. Процедуре за приступ информацијама требало би да буду једноставне, брзе и уз минималну наплату, ако не и бесплатне".<sup>206</sup>

Декларација предвиђа и одступања од права на приступ информацијама, у циљу заштите јавног и приватног интереса и приватности. Одступања од приступа информацијама се примењују само у случајевима где би приступ таквим информацијама био штетнији него целокупан интерес јавности. У том случају, државни органи су у обавези да докажу разлог одбијања приступа некој информацији као и да тражена информација спада у случајеве одступања.

Крај XX века је значајан за слободу медија, између осталог и због тога што већи број држава Европе својим законским нормама гарантују право на слободан приступ информацијама од јавног значаја. Тим гаранцијама се употпуњују људска права, јер ако нема слободног приступа информацијама, следствено томе не можемо имати слободу говора, мишљена и остале слободе које су у вези са слободним информисањем. Углавном, државе доносе посебне законе којима се регулише ова област. У неким постоји ужа, док је у другим државама законска регулатива постављена на ширим основама. Тако се регулише само право на увид у одговарајућу документацију, право на добијање записа и информација у поседу извршне, легислативне или судске власти, или се то чини доношењем посебних закона о транспарентности јавне администрације, или се детаљно и свеобухватно ова материја регулише законима о слободном приступу

<sup>205</sup> Димитријевић, П., Вучковић, Ј., *op. cit.*, стр. 11.

<sup>206</sup> *Annual Joint Declarations of the UN, OAS, OSCE and ACHPR mechanisms on freedom of expression - Joint Declaration of 2004 on access to information and secrecy legislation*, <http://www.osce.org/fom/78309?download=true>

информацијама.<sup>207</sup> Одређене државе, међу којима је и Република Србија, донеле су специјалне законе – такозвано медијско законодавство, којим регулишу слободу изражавања путем јавних гласила и медија. Ту спадају, примера ради, закони о радио-дифузији, о јавном информисању, о издаваштву, рекламирању итд. У тој материји, с позиције српског законодавства вредан је помена Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, који управо регулише право на слободан приступ информацијама од јавног значаја.<sup>208</sup>

Када говоримо о слободи јавног информисања у интересу јавности, прво треба појмовно одредити која су то питања од интереса за јавност, односно шта су заправо информације од јавног значаја. За разлику од информација од јавног значаја, постоје и приватне и јавне информације, те ове три категорије треба међусобно разликовати.

Устав Републике Србије прокламује у чл. 50. слободу медија и у чл. 51. право на обавештеност.<sup>209</sup> Наведеним уставним члановима треба придодати и чланове 46. и 42. који се односе на слободу мишљења и изражавања, и на загарантованост права на заштиту података о личности,<sup>210</sup> чиме би се могла заокружити уставна регулатива слободе јавног информисања у нашој земљи. Следствено, оне су основа за даљу правну регулацију слободе јавног информисања која је у интересу за јавност, путем закона, што је и учињено доношењем Закона о јавном информисању и медијима Републике Србије и Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

Већ у свом члану 5. под насловом "Информисање о питањима од интереса за јавност" Закона о јавном информисању одређује се да се путем медија објављују информације, идеје и мишљења о појавама, догађајима и личностима о којима јавност има оправдан интерес да зна, без обзира на начин на који су прибављене информације, у складу са одредбама овог закона.<sup>211</sup> Такође, у истом члану се наводи да свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја и средства јавног информисања су дужна да то право поштују.<sup>212</sup>

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја као дефиницију за ову категорију информација наводи да је информација од јавног значаја свака

<sup>207</sup> Гајин, С., *Упоредноправни преглед уставних гаранција слободе приступа информацијама, слободан приступ информација – уставно јемство и законске гаранције*, Фонд за отворено друштво, Београд, 2004, стр. 18–25.

<sup>208</sup> *Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја*, "Сл. гласник Републике Србије", бр. 36/2010.

<sup>209</sup> *Устав Републике Србије*, чл. 50. и 51.

<sup>210</sup> *Ibid.*, чл. 42. и 46.

<sup>211</sup> *Закон о јавном информисању и медијима*, "Сл. гласник Републике Србије", бр. 12/2016, члан 5.

<sup>212</sup> *Ibid.*

информација којом располаже орган јавне власти, а која је настала у раду или у вези са радом органа јавне власти, садржина у одређеном документу и при томе се односи на све оно о чему јавност има оправдан интерес да зна.<sup>213</sup> Пре свега треба рашчланити ову дефиницију на основне појмове, а то су:

- 1) информација;
- 2) орган јавне власти, јавност и
- 3) оправдани интерес јавности.

Информација би, најпростије речено, била чињеница коју нам неко саопштава. Корен речи лежи у латинском језику (*info*) и дословно означава појам или представу о нечему.<sup>214</sup> Свакако, она обухвата обавештење, упутство или извештај. Оно што је битно јесте да она путем податка (или више њих) преноси неко значење. Сам податак за себе не значи ништа, али информација податку даје значење помоћу којег ми нешто сазнајемо, бивамо упућени у одређене чињенице. Свет без преношења информација би тешко било замислити.

Орган јавне власти у смислу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја јесте:

- 1) државни орган, орган територијалне аутономије, орган локалне самоуправе, као и организација којој је поверено вршење јавних овлашћења (у даљем тексту: државни орган);
- 2) правно лице које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу државни орган.<sup>215</sup>

Када се ради о информацији у вези са органом јавне власти, неопходно је да је она настала у раду или у вези са његовим радом. Тиме, је одређено да се не може радити о било каквој информацији која ће бити од јавног значаја само зато што је "пласира" државни орган. Дакле, она је производ рада тог органа и такође, како Закон наводи, неопходно је да је садржана у одређеном документу. Под тиме Закон подразумева записану информацију о којој постоји документ као доказ. Није битан ни

<sup>213</sup> Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, "Сл. гласник Републике Србије", бр. 36/2010, члан 2.

<sup>214</sup> <http://onlinerecnik.com/recnik/latinski/srpski/informatio>, датум посете: 17. 8. 2018.

<sup>215</sup> Закон о јавном информисању и медијима, "Сл. гласник Републике Србије", бр. 12/2016, чл. 3.

носач информације, када је документ настао (нпр. пре или после ступања на снагу дотичног закона), како је орган јавне власти дошао до информације и сл.<sup>216</sup>

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. овог Закона постоји, осим ако орган власти докаже супротно.<sup>217</sup> Интерес јавности да зна постоји, нарочито када информација служи јавној безбедности, заштити здравља, упозорењу на опасност, разјашњењу тешког недела, спречавању заблуде јавности и др.<sup>218</sup>

Дакле, из одредбе Закона се види да је законодавац таксативно набројао у којим случајевима постоји оправдани интерес јавности (здравље становништва и животна средина), чиме је у овим случајевима постављена необорива законска претпоставка, док, када се ради о другим информацијама, орган јавне власти има право да докаже да не постоји тај интерес (оборива законска претпоставка) што практично значи да информација тада не мора бити објављена, односно доступна јавности путем средстава јавног информисања. У случају када је ускраћен приступ информацији органа јавне власти, тај орган је дужан да тражиоцу образложи решење, при чему је неопходно да покаже да у конкретном случају постоји претежнији интерес који оправдава ускраћивање тражене јавне информације.<sup>219</sup> Иако јавност може да се односи на човечанство уопштено, пошто се овде ради о законодавству Републике Србије, под јавношћу се подразумевају, пре свих, грађани Републике Србије, као и удружења који чине ову заједницу. Јавно је све оно што се односи на државу и друштво, при чему ту треба искључити приватне (личне) информације о појединцима.

Када говоримо о некој слободи, у овом случају слободи информисања у интересу јавности, никако не можемо прецизно дефинисати ту слободу, односно набројати све случајеве на које се она односи. Међутим, ако одредимо барем приближно који су то случајеви њеног ограничења, лакше ће нам бити да схватимо шта

<sup>216</sup> *Водич кроз Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја*, Фонд за отворено друштво, Београд, 2005, стр. 23.

<sup>217</sup> *Закон о јавном информисању и медијима*, "Сл. гласник Републике Србије", бр. 12/2016, чл. 4.

<sup>218</sup> Димитријевић, П., Вучковић, Ј., *op. cit.*, стр. 165.

<sup>219</sup> *Ibid.*, стр. 166–167.

она заправо подразумева. На овај начин упоредо ћемо сагледавати садржинске контуре овог права, али и легитимна ограничења његовог уживања.

У правној теорији постоји више систематизација које се односе на области јавног живота у којима може постојати оправдани интерес за ограничење јавног информисања. Према *Eek Hilding*-у, то су следећи случајеви: национална безбедност; спречавање преваре (обмане).<sup>220</sup> Следећа подела која би била од значаја за ово разматрање је: национална одбрана; јавни морал; јавно здравље; судство.<sup>221</sup> Наизглед сличне разлоге наводе и *Brewer – Saarias*: безбедност државе; јавни поредак; судство; права личности.<sup>222</sup>

На основу сличности ових подела, према самим називима можемо извести закључак да одређене категорије представљају опште стандарде у области јавног информисања када се ради о његовом ограничавању.

Приликом рада на нацрту Конвенције о слободи информисања у Организацији уједињених нација водила се озбиљна дебата баш о дозвољеним ограничењима у оквиру слободе јавног информисања који је у интересу јавности.<sup>223</sup> Кључно питање је било да ли у Конвенцију треба унети једну општу одредбу о дозвољеним ограничењима, или треба исцрпно навести све разлоге који могу представљати основ ограничења јавног информисања.<sup>224</sup> Са британске стране је постојао предлог да се сви разлози ограничавања наброје таксативно. Указано је на потребу да би требало да ограничења буду јасно утврђена. С друге стране, представници Уругваја и Сједињених Америчких Држава су се залагали за то да та ограничења треба образложити општом нормом уз давање примера. Аргумент у прилог томе је био да су национална законодавства толико разноврсна да се не могу тачно набројати сви разлози ограничења. Такође, набрајање великог броја основа за ограничење би довело у питање саму слободу јавног информисања. Међутим, ипак био је прихваћен први предлог.

Када се ради о безбедности државе као о основу ограничења слободе јавног информисања у интересу јавности, упоредноправном анализом може се закључити да је овај основ прихваћен у скоро свим законодавствима и то из оправданих разлога.

Можемо говорити о безбедности државе као разлогу за дозвољено ограничење у време мира и у изузетним ситуацијама (попут рата). Навешћемо неке упоредноправне

<sup>220</sup> Hilding, E., *Freedom of information – as a Project of International Legislation*, Uppsala, 1973, p. 87-90.

<sup>221</sup> Blin, H., Chavanne, A., R. Drago, *op. cit.*, p. 76-95.

<sup>222</sup> Brewer-Carias, A., *op. cit.*, p. 30-36.

<sup>223</sup> Подаци о раду на Нацрту међународне конвенције о слободи информисања су преузети из књиге Hilding, E., *op. cit.*, p. 95-101.

<sup>224</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 134.



примере који ће нам указати на то шта се заправо под овим основом подразумева. Белгија ограничава објављивање докумената који се сматрају поверљивим или тајним документима, посебно ако се тичу нуклеарне тајне, док законодавство Перуа прописује да су то разлози одбране земље, државних кредита и монетарне стабилности.<sup>225</sup> У Југославији је било забрањено ширење информација путем којих се "објављују поверљиви документи или подаци који су, по својој природи, државна, службена или привредна тајна од нарочитог значаја за друштвену заједницу."<sup>226</sup>

У области безбедности (нпр. закони против тероризма и др.) се доносе одређени закони којима се из разлога одбране земље, очувања националне или јавне безбедности, чувања војне, службене или државне тајне, ограничава или укида право на приступ одређеним јавним информацијама.<sup>227</sup>

Често се са безбедношћу државе као основа за ограничење јавног информисања доводе у везу појмови попут: државне, војне или привредне тајне, тајни документ, поверљив податак, службена тајна итд. Ове појмове би требало приближније одредити јер претходно наведени закони то не чине на експлицитан начин. Нормативним одређењем тих појмова може се постићи да безбедност државе неће бити коришћена као изговор да се врши кршење слободе јавног информисања. Међутим, нису сва законодавства дефинисала ове појмове. Могу се издвојити Италија и Француска које разликују две категорије тајни (државних, војних). Једну називају тајном "по природи ствари", а другу, "по основу проглашења од стране надлежних власти".<sup>228</sup> Прва категорија обухвата информације које су по својој природи познате одређеним лицима и треба да остану тајна у интересу националне безбедности државе (њене унутрашње или спољне политике). Другу категорију представљају обавештења која потпадају под забрану ширења на основу одлуке коју изриче надлежна власт.

Државна безбедност је дефинитивно најосетљивија област са становишта јавног информисања, односно њене слободе. Свакако је опасност од изигравања дозвољених ограничења мања уколико закон прецизније одреди случајеве који се односе на могућност необјављивања информација које су у интересу националне безбедности. Међутим, у пракси ће се често десити да и поред прецизних норми оне буду прекршене због њиховог слободнијег или нетачног тумачења.

<sup>225</sup> *Ibid.*, стр. 136.

<sup>226</sup> *Закон о јавном информисању*: СР Словеније, члан 81., СР Босне и Херцеговине, члан 80., СР Србије, члан 124., САП Косова, члан 131., СР Македоније, члан 96., СР Црне Горе, чл. 113.

<sup>227</sup> Димитријевић, П., Вучковић, Ј., *op. cit.* стр. 171.

<sup>228</sup> *Кривични законик Француске*, чл. 78. и *Кривични законик Италије*, чл. 257–258.

Јавни поредак такође може бити основ за ограничење слободе јавног информисања. Јавни поредак подразумева јавни морал, јавни мир и јавно здравље.<sup>229</sup>

Законодавство Француске је посебну пажњу посветило заштити јавног морала. Заштита јавног морала би подразумевала забрану информисања које би се могло квалификовати као подстрекавање на вршење кривичних дела. Француски Закон о штампи од 29. јула 1881. године је забранио објављивање фотографија, цртежа или портрета који у потпуности или делимично репродукују одређене злочине, инкриминисане кривичним законом (члан 38, став 3). Закон иде веома широко, а не предвиђа никаква временска ограничења, односно тренутак извршења инкриминисане радње, не утиче формално на забрану ширења информације о таквој радњи.<sup>230</sup>

Године 1949. Француска је донела Закон о публикацијама намењеним омладини.<sup>231</sup> који се односи на све периодичне и непериодичне публикације које су по својој природи, садржини или изгледу намењене деци и омладини. Изузетак су службене и школске публикације које су под контролом Министарства за просвету. Публикације које су предмет овог закона не смеју да садрже никакву слику, текст, хронику, рубрику или натпис који приказују у добром светлу хулиганизам, крађу, мржњу, лењост или радње које по својој природи утичу на деморалисање омладине. Надзор и контролу према овом закону над публикацијама врши посебна комисија при Министарству правде. Она је дужна да предложи мере којима би се побољшао квалитет таквих публикација. Такође, Француска је прихватила и систем судске забране растурања публикација штетних по омладину. То значи да се одлуке суда обавезно објављују у "Службеном листу" Министарства просвете, у "Библиографији Француске" и у три листа која суд одреди.

Још један пример из упоредног права може бити од значаја. Наиме, 1961. године, у СР Немачкој је донет Закон о растурању списа штетних по омладину.<sup>232</sup> Списи штетни по омладину према овом закону су: неморални списи, списи који делују грубо, наводе на насиље, злочин, који подстрекавају расну мржњу или величају рат. Они се уносе у посебно вођену листу списа штетних по омладину. Када је неки спис на листи, забрањује се његово растурање, тј. он не сме да буде дат или понуђен омладини до 18 година старости, такође, не сме се износити ван пословних просторија издавача, не сме да се продаје, позајмљује, рекламира. Такође, уведена је и категорија "посебно

<sup>229</sup> A. Brewer -Carias, *op. cit.*, p. 12-14.

<sup>230</sup> Blin, H., Chavanne, A., R. Drago: *op. cit.*, p. 80-81.

<sup>231</sup> Loi du 16 juillet 1949, No 49-456 sur les publications destines a la jeunesse (J. Off. 19 juillet 1949).

<sup>232</sup> Potrykus, G., *Gesetz über die Verbeitung jugendgefährdender Schriften*, Коментар, Минхен, 1967.

штетних списа по омладину". Та категорија се односи на списе који сликовито приказују неморал. У овом случају, све забране које су претходно поменуте су се и у овом случају односиле чак и пре уношења на листу ових списа.

У законодавству Југославије, те се категорије исцрпљују доста уопштеном формулацијом забране ширења информација путем којих се "тешко вређа морал", коју су садржали закони о јавном информисању свих република и покрајина.<sup>233</sup> У Закону о јавном информисању Словеније, елемент злоупотребе представља "објављивање информација које наводе на вршење кривичних дела... или вређају част, углед..." (члан 80.); У Босни и Херцеговини сматра се недопустивим објављивање и ширење информација којима се "...вређа част, углед и морални интегритет грађана..." (члан 13.), а у Закону о јавном информисању Србије је наведено да "објављивање и ширење информација нико не сме користити ради... вршења и подстицања на вршење кривичних дела, нити на начин којим се вређа част и углед грађанина, вређа јавни морал..." (чл. 20).<sup>234</sup>

Угрожавање јавног мира представља ширење узнемирујућих вести које утичу негативно на јавност. Нека законодавства изричито забрањују ширење оваквих вести, из оправданих разлога. Већ поменут француски закон из 1881. године је у чл. 27. инкриминисао лажне вести које ремете јавни мир. Међутим, данас се сматра да је довољно да су вести по својој природи такве да могу пореметити јавни мир, попут:

- 1) лажних вести које би негативно утицале на дисциплину и морал војске (и у време мира, а не само рата);
- 2) вести које би могле угрозити јавни мир на улици и у односима међу грађанима итд.<sup>235</sup> Ипак, какво ће дејство једна вест имати у различитим срединама и друштвима је релативно. Не мора значити да би објављивање исте информације узнемирило грађане Републике Србије, и грађане Сједињених Америчких Држава, на пример. Дакле, ради се о датим околностима, затим схватањима једног друштва и изграђеном моралу народа, али и о времену у којем се догађај десио. Као што вест може изазвати различите реакције и на државном нивоу, рецимо када упоредимо сеоске и градске средине.

---

<sup>233</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр.142.

<sup>234</sup> *Ibid.*,

<sup>235</sup> *Ibid.*, стр.145.

Способност ремећења јавног мира се цени конкретно, а не апстрактно.<sup>236</sup> Из наведеног запажања можемо закључити да је незахвално законом дефинисати какви су то случајеви ремећења јавног мира путем средстава информисања, односно медија. Због тога је за ове ситуације судска пракса већи стваралац права од самог закона.

Француска теорија је крајем XIX века ишла дотле да је под појмом "угрожавања јавног мира" сматрала и лажне вести које су такве природе да могу угрозити и међународни мир и односе међу државама.<sup>237</sup>

Другачије виђење јавног мира је постојало у шведском праву. Према Уставу Шведске из 1809. године, ограничење је дозвољено једино у случају када је садржина објављене ствари "супротна закону који је донет у циљу одржавања јавног мира, без спречавања изношења истине".<sup>238</sup> Дакле, видимо да је Устав Шведске прокламовао нешто уже схватање јавног мира у односу на француско законодавство које је било конзервативније и које се чак односило и на информације од међународног значаја.

Неке појаве које су штетне по здравље људи су често мета ограничења јавног информисања. То могу бити информације у вези с коришћењем алкохола и дувана на пример, мада у новије време имамо раст тенденција да се људи што више информишу о њиховој штетности. Овај пример би био подобан више када се говори о ограничењима јавног информисања у ближој прошлости. Савремена настојања да се заштити и унапреди човекова средина, као и развој еколошког права, доприносе заштити јавног здравља у оквиру заштите јавног поретка. Ова тежња је примећена у свим земљама света у развоју.

Судство такође може бити основ за дозвољено ограничење протока информација у интересу јавности. То су оне информације које пре свега могу штетити угледу судског система једне земље, али и оне информације које могу угрозити судска начела на основу којих се заснива рад независног судства. Та начела су општепозната и то су начела самосталности, независности, правичности и непристрасности. Такође, информације које би могле у складу са Законом о кривичном поступку Републике Србије да повреду судски поступак, могу бити изузете од објављивања у медијима. С друге стране, предмети судских расправа могу бити у превентивном смислу од значаја за јавност, те чињенице и подаци до којих се у тим расправама дође, дефинитивно треба да буду објављени. Највише ограничења код информисања је када се ради о истражном

<sup>236</sup> Н. Blin Chavanne, А., R. Drago, *op. cit.*, р. 359-361.

<sup>237</sup> Debbach, Ch., *Les liites e la liberte d'information – Paris*, VIII-eme Congres International de Droit Compare, Pescara, 1970, Contributions francaises, р. 330-331.

<sup>238</sup> *Устав Шведске* од 06. 07. 1809. године, са изменама од 1953., члан 86. – *NED*, 1966., No 3256, р. 12.

поступку с обзиром на прописано начело тајности. Такође не би требало да се објављују ни оне ствари које, иако нису тајне, могу утицати на судију или пороту, или ако су то приватне информације о лицима које су странке у поступку.

Према француском Закону од 1881. године (осим онога што се обично регулише процесним законима), забрањено је "објављивати оптужне акте и све остале акте у кривичном или прекршајном поступку пре него што су прочитани на јавном претресу".<sup>239</sup> Ова одредба произилази из тежње да се предупреди сваки могући утицај на одлуку судија. Такође, овим законом није дозвољено у истом циљу ни да новинари за време судске расправе користе апарате за снимање.

У југословенском праву, један од посебно наведених разлога за забрану ширења информација јесте објављивање докумената или података штетних за судски поступак.<sup>240</sup> У погледу информисања о судским пресудама, опште је правило било да ограничења нема. Изузетак је једино могао бити извештавање о извршењу изречених казни.<sup>241</sup>

## **7. Ограничења права на слободу изражавања и слободу медија – легитимност и легалитет ограничења**

Доступност и слободан проток информација преко граница националних суверенитета представља нормативну окосницу отвореног, плуралистичког друштва. Стога се слобода изражавања сматра једним од основних људских права, и као неприкосновена, уграђена је у све важне међународне конвенције и националне законе. Но, без обзира на неупитност потребе да ова слобода постоји, она може бити у колизији са одређеним људским правима, као што су право на правично суђење, право на поштовање приватног живота или слобода убеђења или вероисповести.<sup>242</sup> То значи да слобода изражавања подлеже одређеним ограничењима.

Данас постоји велики број међународних докумената који дају значај легитимном ограничавању слободе изражавања. Већ приликом њеног дефинисања, уочена је неопходност да се поставе ограничења како коришћење овог права не би

<sup>239</sup> Debbach, Ch., *Les liites e la liberte d'information – Paris*, 1970. VIIIeme Congres International de Droit Compare, Pescara 1970. Contributions francaises, p. 333.

<sup>240</sup> *Закони о јавном информисању*: СР Словеније (члан 81.), СР Босне и Херцеговине (члан 80-), СР Србије (члан 124.), САП Косова (члан 131.), СР Македоније (члан 96.) и СР Црне Горе (члан 113-)

<sup>241</sup> Чок, В., *op. cit.*, стр. 148.

<sup>242</sup> Масовеј, М., *Слободa изражавања- voodič za implementaciju člana 10 EKLJP*, Savet Evrope, Sarajevo 2012, стр. 13.

угрозило нека друга, такође основна људска права.<sup>243</sup> Промовисање права на слободу изражавања пратила је потреба да се поставе границе уживања тог права, нарочито слободе говора, слободе штампе и уопште медијских слобода, чије би се прекорачење, одређеним радњама различите природе и детерминације, сматрало претећим по друга права. Другим речима, сваки појединац има право на слободу изражавања, али уз обавезу према друштву у целини, унутар које остварује своје материјалне интересе и духовне амбиције, јер је заједница та која, како је истакнуто у члану 29. Универзалне декларације, "једино омогућава слободно и пуно развијање... личности". Ово се право може ограничити само "уколико је ограничење изричито одређено законом из разлога поштовања права или угледа других лица, или заштите државне безбедности, јавног реда, јавног здравља и морала"<sup>244</sup>. Такође, слобода изражавања није неограничена ни према Европској конвенцији о људским правима. Члан 10. Конвенције прописује да је "ограничење слободе изражавања једино могуће уколико је ограничење прописано законом у циљу заштите претежнијег интереса, а мера којом се ово право ограничава пропорционална и неопходна у демократском друштву".<sup>245</sup> Европски суд за људска права, изјашњавајући се о ограничењима слободе изражавања, заузео је став да је то могуће уколико су задовољена, односно испуњена три услова, и то кумулативно постављена:

- 1) законски мора бити предвиђено свако ограничење слобода изражавања;
- 2) циљ ограничења слобода изражавања односи се на заштиту једног или више следећих интереса и вредности: националне безбедности, територијалног интегритета, јавне безбедности, спречавање нереда и криминала, заштите здравља, морала, угледа или права других, спречавање одавања информација које се сматрају поверљивим уз очување ауторитета, значаја и независности, односно непристрасности правосудног система;
- 3) ограничење слободе изражавања мора бити неопходно у демократском друштву.

Међународна заједница посебну пажњу придаје пропаганди рата и тзв. говору мржње. Пакт о грађанским и политичким правима, члану 20. експлицитно прописује да је: "свако пропагирање рата законом забрањено" те да је "сваки позив на националну,

<sup>243</sup> Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете: 22.2.2019.

<sup>244</sup> Међународни пакт о грађанским и политичким правима, чл. 19.

<sup>245</sup> *Evropska Konvencija o људским правима*, чл. 10. [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf)

расну или верску мржњу, који представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље, законом забрањен". Према тумачењу експерата Уједињених нација за људска права, "то је једина дужност којој се државе морају повиновати кад је у питању ограничење слободе изражавања".<sup>246</sup> Слобода изражавања, према Европском суду за људска права, подразумева, поред информација које нису опасне по друштво и оне које то јесу, јер су то захтеви плурализма, толеранције и широкогрудости, без којих нема "демократског друштва".<sup>247</sup> Међутим, када се ради о негирању холокауста или говору мржње, Суд тумачи члан 10. о слободи изражавања заједно са чланом 17. који забрањује злоупотребу права. Тако је у неколико случајева Суд одбио да пресуди у корист појединца јер је нашао да је подносилац представке у ствари злоупотребио права гарантована Конвенцијом<sup>248</sup>. Онај ко злоупотребљава било које право из Конвенције, нема право на заштиту пред Европским судом. У својој пресуди, у тзв. случају "Радио-мржње", Трибунал за Руанду заузео је становиште да слобода изражавања и слобода од дискриминације нису искључиве, те да говор мржње не ужива заштиту међународног права, као и да државе имају обавезу према међународном праву да забране заговарање мржње по националној, расној или религијској основи које подстиче дискриминацију, непријатељство или насиље.<sup>249</sup>

Прецизније, у ставу 2 члана 10 Европске конвенције о људским правима, у вези ограничења слободе изражавања се утврђује следеће: "Пошто коришћење ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, оно 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

<sup>246</sup> Callamard, A., *Conference room paper*, Expert seminar on the links between articles 19 and 20 of the International Covenant on Civil and Political Rights, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Geneva, 2-3 October 2008, pp. 11. Преузето из: Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете: 22. 2. 2019.

<sup>247</sup> Овај став Суда први пут је изражен у пресуди *Hendisajd protiv Ujedinjenog kraljevstva 1976.godine*. Видети: Centar za profesionalizaciju medija (Center for Professionalization of Media). Преузето из: Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете: 22.2.2019.

<sup>248</sup> На пример: *W.P. i drugi protiv Poljske*, 2004; *Garaudy protiv Francuske* 2003; *Schimanek protiv Austrije*, 2000.

<sup>249</sup> *The Prosecutor V. Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza, Hassan Ngeze*, Case No. ICTR-99-52-T, Judgment, Summary, 3. decembar, 2003., pp. 3, paragraf 1101. Преузето из: Palevic, M., Djordjevic, S., *Freedom of information and abuse of media in the peoces of globalisation*, <http://www.webology.org/2013/v10n1/a104.html>, датум посете: 22. 02. 2019.

судства. Међутим, свако подвргавање формалностима, условима, ограничењима или казнама у овој сфери мора бити пропорционално легитимном циљу којем се тежи".

Ограничења слободе изражавања из чл. 10. Европске конвенције о људским правима, односно циљеви који се желе постићи тим ограничењима, могу да се разврстају у три групе: "1) Ограничења која имају за циљ да заштите шири, општи друштвени интерес (националну безбедност, територијални интегритет или јавну безбедност, ограничења усмерена на спречавање нереда или криминала, заштиту здравља или морала), 2) Ограничења усмерена на заштиту индивидуалних добара – угледа или права других и спречавање откривања обавештења добијених у поверењу и 3. Ограничења намењена очувању ауторитета и непристрасности судства."<sup>250</sup>

Заштита националне безбедности и територијалног интегритета, један је од главних задатака који пред себе стављају државни управљачи, како из извршне гране власти, тако и из законодавне. Међутим, интерес за том заштитом не могу да показују само органи јавне власти, већ институције друштва из различитих области, дакле: политичке партије, припадници војно-безбедносних обавештајних служби, сектори цивилног друштва, а посебно новинари који се у својим активностима посебно се баве осетљивим питањима као што су тероризам, организовани криминалитет, извештавање из ратних подручја и томе слично. Тако се у теорији наводи да када је реч "о заштити националне безбедности и територијалног интегритета: у обе ове категорије не постоји ни један случај где је ЕСЉП пронашао да није дошло до повреде члана 10 од стране држава потписнице Конвенције. У периоду од 1988. године до 2015. ЕСЉП је у 52 случаја који се тичу националне безбедности, утврдио кршење члана 10 ЕКЉП, док је у периоду од 1995. до 2012. године у 67 пресуда одлучио да су државе потписнице Европске конвенције прекршиле члан 10 по питању територијалних интегритета као услова дозвољеног ограничења слободе изражавања. То може да значи две ствари-или да су државе потписнице осетљивије на ситуације унутар својих граница, те имају потребу да ограниче право (махом) новинара, да извештавају о темама које изнутра делују погодне да доведу у питање националну безбедност или територијални интегритет земље, или да ЕСЉП у овим стварима државама даје најуже поље слободне процене и не дозвољава да неке специфичности које национални трибунали могу да цене, утичу на коначну одлуку ЕСЉП. Ограничење интересом националне безбедности, школски се илуструје примером у ком би нека новина или било ко други објавио списак

<sup>250</sup> Више о томе: Радоњић, Н., *Слобода изражавања према Европској конвенцији*, Правни живот бр.10, 2005.



обавештајаца једне државе у другим државама, што би свакако могло да угрози животе, а и положај дотичне државе, када је реч о обавештајним подацима које може да прибави."<sup>251</sup>

Слобода изражавања се ограничава из разлога националне безбедности како се не би шириле информације које су од значаја за безбедност државе. Ово ограничење се, између осталог, може остварити и путем обезбеђивања привремених мера којима се забрањује објављивање информације, запленом писмена, књига, часописа и слично у којима се наводе војне тајне, или се пак обзнањује делатност таквих служби државне безбедности.<sup>252</sup> У предмету *Observer* и *Guardian* против Уједињеног Краљевства из 1991 године тужена држава је издала судски налог за спречавање штампања књиге "Spycatcher" из разлога што је публикација могла довести до подривања службе безбедности Уједињеног Краљевства. Образложење Уједињеног Краљевства за спречавање штампања материјала "Spycatcher" је у опасности да публикација угрози саму службу, њене службенике и друге особе чији би идентитет могао бити откривен. Такође, да би угрозила поверење које пријатељске земље и друге организације и појединци имају у служби безбедности и да би представљала ризик да запослени или бивши службеници затраже да објаве сличне податке. Европски суд за људска права је заузео став да је несумњиво да је заштита националне безбедности била један од циљева забране.

У оквиру ограничења која имају за циљ да заштите шири, општи друштвени интерес можемо убројити и случајеве ограничавања слободе изражавања у циљу заштите здравља или морала. За судску праксу значајан је случај *Open Door Dublin* и *Well Woman* против Ирске из 1992 године где су подносиоци представке невладине и непрофитне организације из Ирске. Поменуте организације давале су савете трудницама и пружале услуге у области планирања породице, трудноће, здравља, стерилизације. У пркос чињеници да је у Ирској абортус забрањен, један од подносиоца представке-Центар за добробит жена Даблина пружао је информације о могућностима абортуса ван Ирске, давајући заинтересованим женама адресе клиника у Уједињеном Краљевству које спроводе интервенције тог типа. Организације су се ограничиле на давање савета о клиникама, док су жене саме доносиле одлуку да ли ће се подвргнути

<sup>251</sup> Сурчулија Милојевић, Ј., *Дозвољеност ограничења слободе изражавања у складу са европским инструментима и медијским законодавством Републике Србије*, Универзитет у Београду, Правни факултет, докторска дисертација, Београд, 2016.

<sup>252</sup> Јакшић, А., *op. cit.*, 299

абортусу или не. Године 1983. Центар за добробит жена Даблина објавио је брошуру критикујући две тада усвојене уставне измене. Прва уставна измена давала је свакоме право да поднесе представку суду захтевајући забрану давања информације о абортусима ван Ирске. Друга уставна измена дозвољавала је сваком право да захтева да се изрекне судска забрана трудници која намерава да напусти земљу. Након усвајања уставних измена 1986 године, и представке Ирског друштво за заштиту нерођене деце, Ирски суд је прогласио да је давање информација о абортусу у супротности са Уставом и одредбама Кривичног закона. Следећи такав закључак, Саветовалишту Отворена врата и Центру за добробит жена Даблина је забрањено да дају савете и помажу трудницама у вези са абортусом ван Ирске. Једина опција овим организацијама је била у заштити својих права пред Европским судом за људска права. У представци које су упутиле суду су образложиле да је нарушено њихово право да саопштавају и примају информације. Њиховој представци, придружиле су се четири жене од којих су две биле директне а две посредне жртве забране. Разматрајући морал као легитимни циљ, Суд је тврдио да: "заштита нерођене деце се ослања на дубоке моралне вредности Ираца и сматрао да, иако је поље слободне процене домаћих власти шире у односу на морал, оно ипак није неограничено: домаћи органи немају неспутано и неподложно преиспитивању дискреционо право."<sup>253</sup> Европски суд за људска права је сматрао да је ограничење које је изрекао ирски суд било непропорционално.

Важна група ограничења слободе изражавања усмерена је ка очувању ауторитета и непристрасности судства. Циљ је спречавање притиска јавности на судије и поротнике у току судског поступка и заштите права на правично суђење уз поштовање претпоставке невиности.<sup>254</sup> Штампa и медији могу угрозити право на правично суђење, тачније независност судства. У оквиру овог ограничења штите се права учесника у поступку, али и углед суда као носиоца правосудне функције. Владавина права је централни приступ сваке демократије и зависи од делотворне примене закона од стране судова.<sup>255</sup> Држава има обавезу да обезбеди да свако има право на правично суђење, те постоје околности у којима су државе обавезне да се мешају у право појединца на слободу изражавања. Такве околности обухватају

<sup>253</sup> Masovei, M., *Слобода изражавања-водич кроз примену чл.10. Европске конвенције о људским правима*, 2004.

<sup>254</sup> Радоњић, Н., *Слобода изражавања према Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода*, Правни живот, бр, 10, 2005,

<sup>255</sup> Јакшић, А., *op. cit.*, 299

новинске коментаре о валидности доказа или очекиваној пресуди у кривичном поступку.<sup>256</sup>

Такође, у остала ограничења повреде права на слободу изражавања спадају и лишење слободе због изражене мисли, забрана уласка на територију, или, пак протеривање из домаће државе због истог разлога<sup>257</sup>. Тако је у предмету *Piermont* против Француске (1995), подносиатељка представке, чланица Европског парламента била је протерана из Француске и Полинезије, током изборне кампање, пошто је учествовала у демонстрацијама у којима је одржала говор у којем је осудила француско присуство на територији и нуклеарне пробе. Потом јој није дозвољено да уђе у Нову Каледонију, такође француску територију, опет у току изборне кампање. Суд је прихватио објашњење Француске да је разлог ограничења подносиатељкиног права на слободу изражавања била заштита француског територијалног интегритета али је при том дошао до закључка да наредбе нису биле "неопходне у демократском друштву"<sup>258</sup>.

Нарочито је спорно ограничење слободе изражавања државних службеника, па и оних највиших, који су *per definitionem* обавезни да се држе позитивних прописа, тако да свако изражавање мисли које би критиковало режим, владу и слично може да повуче са собом негативне консеквенце за државног службеника, односно за његов радноправни статус. Типичан пример за ово је случај *Wille* против Лихтенштајна (1999.)<sup>259</sup> подносилац представке, судија високог ранга, добио је писмо од принца од Лихтенштајна у коме се критикује изјава подносиоца представке током једног академског предавања о уставним питањима у коме се најављује намера да се подносилац представке након те изјаве пребаци у државну службу. Суд је навео: "Мора се имати на уму да, кад год је у питању право на слободу изражавања лица са таквим положаје, "дужности и одговорности" које се помињу у члану 10. Европске конвенције о људским правима у другом ставу, попримају посебан значај пошто се може очекивати од јавних функционера који раде у правосуђу да треба да покажу ограничења у остваривању своје слободе изражавања у свим случајевима где ће се вероватно поставити питање везано за ауторитет и непристрасност судија". Суд је даље навео да, иако је уставно питање које је покренуо подносилац представке имало политичке импликације, тај елемент сам по себи не би требало да спречи подносиоца

<sup>256</sup> *Европска конвенција о људским правима-практична примена*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2007.

<sup>257</sup> Јакшић, А., *op.cit.*299

<sup>258</sup> *Европска конвенција о људским правима-практична примена*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2007.

<sup>259</sup> Јакшић, А., 2006, *op. cit.*,300

представке да о томе дискутује. У изражавању мишљења да постоји кршење члана 10 Суд је констатовао да у ранијим приликама влада Лихтенштајна је имала сличних ставова као што је став подносиоца представке и да је мишљење које је изразио подносилац представке било мишљење које дели значајан број људи у земљи, те да због тога то није био неодржив предлог<sup>260</sup>

Код ограничења права на слободу изражавања, неопходно је, како би се то ограничење третирао оправданим, да кумулативно буду испуњена три услова: 1) да је ограничење прописано законом; 2) да има циљ да заштити један од легитимних интереса или вредности (национална безбедност, територијални интегритет, јавна безбедност, спречавање нереда или криминала, заштита здравља, морала, углед или права других, спречавање откривања обавештења у поверењу, очувању ауторитета и непристрасности судства) и в. да је неопходно у демократском друштву.

Ако један од ова три услова није испуњен, сматраће се да држава није оправдано ограничила право на слободу изражавања и сматраће да је ово право повређено.

"Прописано законом" значи да свако ограничење права на слободу изражавања мора имати основ у домаћем закону. Предвидљивост је најважније значење овог израза. Закон мора бити адекватно приступачан како би појединац могао да има сазнања о правним правилима која ће се применити у одређеном случају и довољно прецизно формулисан да појединцу омогући да усклади своје поступање. Појединац мора бити у стању да предвиди, до степена разумног у датим околностима, последице које одређена радња подразумева. Последице не морају бити апсолутно предвидљиве јер извесност у толикој мери није могућа. Апсолутна извесност ако је и могућа, може довести до претеране ригидности која би онемогућила да закон прати промену околности. Многи закони су нејасно формулисани и њихово тумачење и примена је ствар праксе.<sup>261</sup>

Један од важнијих предмета у оквиру члана 10. ЕКЉП о квалитету закона вероватно је предмет Gaweda против Пољске (2002), где је суд одбио подносиоцу представке да региструје два часописа уз образложење да су њихови наслови "у конфликту са стварношћу". Наслови су били *Социјални и политички месечник-Европска морална трибина* и *Немачка- хиљадугодишњи непријатељ Пољске*. У погледу прве публикације домаћи суд одбио је регистрацију сматрајући да би предложени наслов сугерисао да је европска институција основана у месту Кети, што је било јасно

<sup>260</sup> Више о томе: Masovei, M., *Слобода изражавања-водич примену чл.10. Европске Конвенције о људским правима*, 2004.

<sup>261</sup> Више о томе: *Европска конвенција о људским правима-практична примена*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2007.

да није истина. Регистрација друге публикације била је одбијена уз образложење да би наслов био "у конфликту са стварношћу у смислу да се неоправдано фокусира на негативне аспекте пољсконемачких односа и тако даје неуравнотежен приказ чињеница". Европски суд за људска права је утврдио да је домаћи суд из појма "конфликт са стварношћу" извео моћ да одбије регистрацију у случају где је сматрао да наслов не задовољава тест истинитости, тј. да предложени наслови часописа преносе у суштини погрешну слику. Услов да наслов часописа садржи истиниту информацију пре свега, није прикладан са становишта слободе штампе. Наслов часописа није изјава сама по себи, пошто му је функција у суштини да идентификује предметни часопис на тржишту штампе за своје стварне и потенцијалне читаоце. Друго, такво тумачење које је дао домаћи суд даје нови критеријум који се не може предвидети на основу текста који одређује ситуације у којима се може одбити регистравање наслова. Осим тога, Европски суд за људска права је прихватио да је судски карактер регистравања вредна гаранција слободе штампе, али је сматрао и да одуке домаћег суда морају бити у складу са чланом 10. ЕКЉП. Суд је утврдио да закон, који судовима даје право да одбију регистравање, између осталог, уколико ће регистрација бити "у конфликту са стварношћу" није формулисан са довољном прецизношћу да омогући подносиоцу представке да усклади своје понашање.<sup>262</sup>

Поред услова да мора бити прописано законом, ограничење права на слободу изражавања мора испуњавати услов - да има циљ да заштити један од легитимних интереса или вредности. То значи да је спроведено "у циљу заштите националне безбедности, територијалног интегритета, јавне безбедности, спречавање нереда или криминала, заштите здравља, морала, угледа или права других, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу као и очувања ауторитета и непристрасности судства. Суд у сваком конкретном случају мора ценити да ли су мере којима се меша у слободу изражавања имале легитиман циљ. Ограничење које не спада ни под једну од означених категорија неће бити дозвољено и представљаће повреду члана 10. Европске конвенције о људским правима."<sup>263</sup>

Трећи услов који мора бити испуњен да би се ограничило право на слободу изражавања, јесте да то ограничење мора имати квалификацију "неопходно у демократском друштву". Израз "неопходно" није синоним са "незаменљивим", нити је

<sup>262</sup> Више о томе: Масовеј, М., *Слобода изражавања - водич за примену чл.10. Европске Конвенције о људским правима*, 2004.

<sup>263</sup> Више о томе: *Европска конвенција о људским правима-практична примена*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2007.

флексибилан као изрази "корисно", "разумно", или "пожељно". Овај израз упућује на постојање хитне друштвене потребе.

С обзиром на значај слободе изражавања у демократском друштву, пракса контролних органа ЕСЈП у овом домену је енормна, тако да неке закономерности тешко да могу да се изведу. Наиме, када је ограничење пропорционално циљу, односно неопходно у демократском друштву, цени се према посебностима конкретног случаја. И не само то. Овде ваља узети у обзир и цивилизацијске разлике у степену развијености демократије између држава западне и источне Европе, али и разлике у традицији и општој култури између појединих држава чланица Савета Европе.

Слобода изражавања се најчешће конфронтира с правом на приватност, односно приватан живот. У том аспекту Суд у Стразбуру инсистира, у својој пракси, на дистинкцији фактичких од квалитативних вредносних исказа. За ове задње довољно је да су базирани на чињеницама које не морају нужно бити веродостојне и истините, па ће у таквим ситуацијама пропорционалност мере постојати и ако се вредносни искази не темеље ни на каквим чињеницама. Ово је посебно битно за новинаре у оним ситуацијама када износе квалитативне, евалуативне ставове и исказе у медијима. Наиме, не третира се пропорционалним оно ограничење када се њихови вредносни ставови заснивају на чињеницама и околностима садржаним у званичним извештајима државних органа. Да би ограничење изношења чињеничних исказа било пропорционално, нужно је да постоји висок степен вероватноће, готово истинитост да су они нетачни.<sup>264</sup>

Једно од основних карактеристика савременог демократског друштва јесте интеракцијска комуникација и плуралитет политичких идеја. Због тог обележја данашњице, за критеријуме и мерила рационалног ограничавања слободе изражавања, може се с правом рећи да нису једнаковрсна када су у питању политичари и јавне личности који продукују или имају посебно велики утицај на општа друштвена кретања и конструисање јавне медијске слике и општег јавног мњења. Учешће политичара у јавној дебатној политичкој арени, нарочито у дебатама које се тичу општедруштвених тема и проблема, тешко да може бити ефикасно ограничено, односно, тешко да би могућа ограничења била пропорционална и произвела жељени законски и друштвено прихватљив ефекат и циљ у једном прокламованом демократском друштву. С друге стране, како истиче Јакшић, "нормално је да рад политичара и носилаца јавне функције,

---

<sup>264</sup> Јакшић, А., *op. cit.*, стр. 302.

али и јавних личности буде под лупом јавности, па и предмет критике у медијима. У односу на овај круг лица, ограничења слободе изражавања су далеко ниже постављена него што је то случај са другим појединцима. Ово важи, како у погледу критике коју јавност упућује политичарима, тако и у односу на критике коју политичари упућују једни другима. Чини се да је граница слободе изражавања у политичким дебатама постављана на забрану позивања на насиље и сваколику мржњу".<sup>265</sup>

За разлику од политичара, наставља исти аутор, "који уживају, некако, привилеговани положај у оквиру примене члана 10. ЕКЉП, са адвокатима је ситуација обрнута. У континенталној Европи адвокатура је слободно занимање, али и независан орган у систему правосуђа, тако да из те двоструке функције адвокатуре произилазе посебна права и дужности адвоката. Питање слободе изражавања адвоката поставља се у односу на ограничавање које се тиче очувања угледа и независности судства. Може се рећи да су границе слободе изражавања адвоката у том домену изузетно уско постављене. Начелно је допуштено да адвокати критикују поједине судске одлуке са становишта струке, али им није допуштено да, у оквиру члана 10. ЕКЉП, износе своје коментаре о току и у току поступка којима врше притисак на суд, јавност и слично. Овде се посебно мора водити рачуна о претпоставци невиности у кривичном поступку која налаже нарочиту суздржаност у извештавању са суђења, давању коментара и слично, како би се очувала независност судства и обезбедило право на правичан поступак."<sup>266</sup> "Сасвим је пропорционално да национални суд казни адвоката због његових исказа у поступку који су увредљиви за суд, те да адвокатска комора изриче казне адвокату због тога што вређа суд и износи своје ставове о суду и току суђења. С друге стране, адвокат има далеко већу слободу да изражава своје ставове у односу на јавног тужиоца."<sup>267</sup>

Што се тиче области комерцијалних реклама, за потребе рада преносимо интегрално став професора Јакшића који гласи: "У области комерцијалних реклама, држава чланица ужива готово неограничено дискреционо овлашћење у погледу ограничења слободе изражавања. Тако она може потпуно легитимно да ограничи рекламирање дувана, алкохола, аутомобила и слично. Генерално гледано, слобода изражавања у облику комерцијалних реклама ужива далеко нижи степен заштите него што је то случај са осталим правима и слободама гарантованим чланом 9. ЕКЉП.

<sup>265</sup> *Ibid.*, стр. 302–303.

<sup>266</sup> *Ibid.*, стр. 304–305

<sup>267</sup> *Ibid.*,

Представка у погледу повреде овог права има једино шансе за успех; ако национални органи уопште нису водили рачуна о пропорционалности мере којом се ограничава слобода изражавања у овом облику. Пропорционалност мера ограничења слободe изражавања путем реклама које чине чланови слободних професија подлежу далеко вишем степену контроле у поступку пред Судом него што је то случај са комерцијалним рекламама.<sup>268</sup>

Како су војници и државни службеници по природи својих овлашћења и степену јавне одговорности посебна друштвена категорија, то су и подвргнути специфичним ограничењима у погледу уживања релевантних права из домена слободe изражавања и уопште медијских слобода. Нарочито је уплив државе у слободу изражавања ових категорија лица изражен у сфери политике и политичког деловања, јер се ради о категоријама лица директно везаним за одбрану и очување уставно-државног поретка. Тај уплив може ићи и до мере потпуног искључења могућности лицима из ових категорија да буду укључена и припадају, формално, у смислу чланства, некој политичкој организацији, партији, странци, удружењу итд. Тако, није немогуће да се исказивање одређених политичких идеја које су супротне демократском уређењу друштва (комунизам) узме као оправдано ограничење права на слободно изражавање.<sup>269</sup>

Осим горе наведених разлога, критеријума и мерила, од значаја за испитивање елемента пропорционалности утврђене мере ограничења права на слободу изражавања, је и висина запређене казне, како у кривичном тако и прекршајном поступку, те висина накнаде штете у парничном поступку. Међутим, ове околности се имају третирати као допунски критеријум, јер би, у супротном, Европски суд за људска права, под своју контролну функцију обухватао и мисаоно-конструктивну идејну матрицу националног права, односно унутрашњег законодавца, наравно, условно схваћено. "Ако је држава осудила појединца на казну затвора или на високу новчану казну, то ће бити једна од индиција да је мера лимитирања слободe изражавања непропорционална. И обрнуто, ако се ради о незнатној новчаној казни, сматраће се да управо постоји пропорционалност између предузете мере и жељеног циља"<sup>270</sup>. Ограничења која имају за циљ заштиту националне безбедности и с тиме повезано територијални интегритет земље тичу се питања из области националног интегритета и безбедности, најчешће уперене према потенцијалном спољном фактору угрожавања, али и радњама од стране

---

<sup>268</sup> *Ibid.*, стр. 306.

<sup>269</sup> *Ibid.*,

<sup>270</sup> *Ibid.*,



популације те земље, које би могле наудити државним интересима. Истраживања везана за приказивање насиља у медијима, углавном воде запажањима усмерених на потребу ограничавања слободе медија по овом питању, из педагошких разлога. Већина, дакле, ових истраживања показује да је приказивање насиља у медијима оставило одређени утицај, нарочито на млађу популацију, која у том случају методом подржавања, учења, може такве елементе користити у свакодневном животу. Дакле, постоји извесна корелација нарочито када је у питању млађи део популације, између насиља приказаних у медијима, и могућности повећавања насиља у свакодневном животу под њиховим утиском. У том правцу је разумљиво наметање ограничавања или препоруке ограничавања гледања дела програма за одређене узрасте.<sup>271</sup>

Наравно, као што то предвиђају и међународни и регионални правни извори, и Устав Републике Србије ове слободе не третира као апсолутне. Напротив, прописује вредности и разлоге због којих се, у циљу њихове заштите, могу ограничити слобода мишљења и изражавања. То су разлози:

- 1) заштите права и угледа других;
- 2) чувања ауторитета и непристрасности суда;
- 3) заштите јавног здравља;
- 4) заштите морала;
- 5) заштите демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.

---

<sup>271</sup> Бандура је вршио истраживање путем преношења по моделу учења, сцена насиља, везано за млађе генерације које су гледале сцене насиља на телевизији.<sup>271</sup> Друга теорија је преношење узбуђења (Зилеман, 1971.), где гледање насиља на ТВ-у и биоскопима подиже ниво адреналина, односно повећава могућност да се реагује неадекватно на насиље. Когнитивно примовање је теорија о томе да насилни сценарији могу накнадно да генеришу агресивне мисли по теоријама Бушмана и Гена из 1990.

## **ДРУГИ ДЕО**

# **МЕЂУНАРОДНА РЕГУЛАТИВА И ПРОПИСИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ОБЛАСТИ МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА**

Положај човека и обим загарантованих права, као и степен њихове заштите, у доброј мери одређују карактер неке државе коју препознајемо као демократску или као ону која то није. Мерило на основу којег вреднујемо степен демократичности чланица међународне заједнице, углавном јесте степен имплементације међународних докумената којима се гарантују људска права и слободе.

Слобода мишљења, као и њени природни деривати, слобода изражавања и остали елементи конгломерата медијских слобода, јесу начела која су међународним актима, уставима и законима нормирана и санкционисана као основна права човека. Са развојем демократије, то право добија све веће гаранције током борбе за остварење укупних људских права. Данас су, без сумње, успешно успостављени одговарајући механизми и системи за заштиту људских права, како на националним тако и на регионалним нивоима, па чак и на глобалном плану.

## 1. Универзални документи

Под појмом универзални, када је реч о изворима медијског права, треба подразумевати сва правна акта која се односе на медије, без обзира на облике, начине и факторе изражавања или доношење правних норми, који и по питању стварног и просторног важења имају општу примену или је могу имати на целој планети Земљи.<sup>272</sup> Извори медијског права општег међународног значаја јесу, пре свега, они који су донети од стране релевантних међународних субјеката (држава) како на пригодним међународним конференцијама, тако и, још чешће у савремености, под окриљем институционализованог облика мултилатерале, односно под окриљем регионалних и универзалних међународних организација.

На глобалном нивоу, то се превасходно односи на органе и тела Организације уједињених нација, пре свих, Генералну скупштину Уједињених нација, као својеврсни планетарни медијум и средиште правно-политичког дискурса човечанства модерног доба, који сачињавају све државе чланице. Све чланице УН могу општи и писани правни акт, усвојен на Генералној скупштини или неком другом органу или телу, ратификовати и тим чином стичу права и обавезу да га уграде у своје национално право или, какав је случај са једним бројем држава, чином ратификације тај општи правни акт постаје део националног права, а врло често у неким државама, исти има супремацију

---

<sup>272</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 67–68.

над националним законима, па чак и над уставом. Општа правна акта која се доносе или прогласе под кровом овог органа УН имају универзални значај, што значи могућност њихове примене, не само на територији држава чланица, већ и на територијама оних држава које то нису, или нису учествовале у преговорима, било да нису касније дале изричит пристанак, било из разлога што их на поштовање релевантних правила обавезује обичајноправни моменат, као веома значајан и ефикасан начин обавезивања и оних држава које нису учествовале у поступку преговарања и прихватања.

Иако појединац, то јест физичко лице, у начелу не може бити странка у поступку пред Међународним судом правде, овај суд се у неколико наврата у својим одлукама бавио питањима заштите људских права без обзира на то што за њега овај вид правосудне активности није специфичан. Овај феномен, када се у виду има чињеница да човек, појединац, дакле физичко лице, у поступку пред Међународним судом правде не може бити странка, заслужује посебну пажњу. Свака одлука Међународног суда правде је од посебног значаја и неспорног је утицаја на међународно право и његов прогресивни развој. Тим пре, што се поједине од тих одлука непосредно или посредно односе на питања заштите и унапређења људских права, иако се овај суд у свом досадашњем раду није никада, па ни у својим саветодавним мишљењима, непосредно и искључиво бавио питањем заштите и унапређења тих – као главним питањем; "у његовим саветодавним мишљењима се могу наћи неки кључни ставови који утврђују координате за сваку расправу о важности људских права",<sup>273</sup> али ништа више осим тога. Тако, у саветодавном мишљењу које се односило на дозвољеност резерви на Конвенцију о геноциду, истакнуто је да су "принципи подвучени у Конвенцији признати од стране цивилизованих народа као обавезујући, чак и без икакве уговорне обавезе".<sup>274</sup> Ипак, ова констатација Суда у наведеном саветодавном мишљењу од изузетног је значаја, и то не само за међународно право уопште, већ и за људска права посебно, најпре због тога што се принципима и правилима предвиђеним у Конвенцији признаје статус норми *jus cogens*, што је од изузетног значаја, с обзиром на чињеницу да до данас систематизација ових норми није сачињена. С друге стране, пак, принципи и правила који су у Конвенцији о спречавању и кажњавању злочина геноцида истакнуто штите групу појединаца као такву али, без сумње, и чланове такве групе

<sup>273</sup> Tomušat, K., *Ljudska prava između idealizma i realizma*, str. 232. Вид: Palević, M., Ganić, S., *op. cit.*, pp. 337–347.

<sup>274</sup> Вид: *Reservation to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Advisory Opinion, *ICJ Reports*, 1951, p. 15–69. Вид: Palević, M., Ganić, S., *op. cit.*, pp. 337–347.

управо – као појединце. Тако се у овим случајевима, са међународно-правног аспекта, појединац јавља као неприкосновен субјект права, заштићен управо когентним нормама међународног јавног права.

Међународни суд правде, у саветодавном мишљењу које се тичало правних последица које произилазе за државе услед продуженог присуства Јужне Африке у Намибији (Југозападна Африка) упркос резолуцији Савета безбедности Уједињених нација бр. 276 из 1970, озбиљно се бавио и питањима људских права. Алармирајући светску јавност и извршивши снажан притисак на јужноафрички расистички режим, овај суд је, између осталог, истакао и то да "према Повељи Уједињених нација, на територији са међународним статусом, бивши Мандат је гарантовао праћење и поштовање људских права и основних слобода за све, без обзира на расу. Те, установљење нове власти на место њега и спровођење разлика, искључења, ограничења и умањења заснованих на раси, искључиво на боји, на рођењу или на националном или на етничком пореклу што означава порицање основних људских права, представља флагрантно кршење циљева и начела Повеље".

Овакав став Међународног суда правде је од вишеструког значаја. Треба истаћи и чињеницу да је, пре него што је наведено саветодавно мишљење усвојено, већина међународноправних писаца сматрала да су одговарајуће одредбе Повеље, у којима се говори о заштити људских права, само апели који не успостављају стварне обавезе.

Усвајањем наведеног мишљења, објективно је начињен "квалитативан скок у разумевању Повеље, који је и саму Генералну скупштину охрабрио да почне званично да критикује државе одговорне за озбиљна кршења људских права".

Иако појединац још увек нема могућност да се као страна у поступку појави пред Међународним судом правде, све интензивније бављење Међународног суда правде питањима људских права, и то нарочито у поступку остваривања његове саветодавне надлежности на шта упућују и неке скорије одлуке представља, без сумње, још један од доказа о појачаном интересу најважнијих институција међународног права за ову област.<sup>275</sup>

Делатност Савета за људска права, који је наследио Комисију за људска права, потврђује да је овај међународни орган надлежан и одговоран и за унапређење универзалног поштовања људских права, као и за одговарајућа реаговања у свим случајевима њиховог систематског кршења. Управо та делатност Савета, као и други

<sup>275</sup> Вид: Palević, M., Ganić, S., *op. cit.*, pp. 337–347.

механизми и системи за заштиту људских права, те утврђене процедуре и већ успостављена међународна тела која функционишу у оквиру система Уједињених нација, очигледно служе као довољан доказ да је у положају и улози појединца, физичког лица у међународноправном поретку дошло до извесних, у основи – позитивних промена.<sup>276</sup> Наравно, подвлачимо да улогу јединог креатора и модулятора међународног правног поретка имају државе, путем универзалних међународних уговора и општих обичајноправних правила, као основних извора међународног права, које доносе у процедурама инхерентним специфичностима међународног права и међународне заједнице, у којем амбијенту настају, егзистирају и правно дејствују.

У смислу успостављања истинских механизма и система за остваривање заштите људских права, од изузетног значаја је Пакт о грађанским и политичким правима, који је усвојен од стране Генералне скупштине УН, године 1966. Овим Пактом, као и Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима, који је од тог органа истовремено усвојен, у знатној мери су се, и то у облику правно обавезујућих аката међународних уговора, кодификовала међународноправна правила о људским правима, која су претходно била делом формулисана и истакнута и у Универзалној декларацији о људским правима од 1948. године.

Ако за тренутак уклонимо из вида механизме и системе за заштиту људских права који постоје и релативно успешно функционишу на одређеним регионалним нивоима, а у оквиру којих постоје и одговарајући судови за људска права, Факултативни протокол уз Пакт о грађанским и политичким правима уноси револуционарну новину на универзалном плану. Овај међународноправни документ лицима која тврде да су жртве кршења оних права која су пактом загарантована, омогућава да поднесу индивидуална саопштења, односно индивидуалне жалбе Комитету за људска права. Комитет је, разматрајући ова саопштења и жалбе, успео да до задовољавајућег нивоа развије значајну праксу којом се у поступку примене тумаче и Пакт и Протокол.<sup>277</sup>

### 1.1. Повеља Уједињених нација

По окончању Другог светског рата, Уједињене нације постају центар обједињавања свеукупних општих напора ка очувању светског мира и безбедности и

<sup>276</sup> *Ibid.*,

<sup>277</sup> Вид: *Ibid.*, pp. 337–347.

место континуираног рада на стварању правнополитичких предуслова прогресивног развоја и сарадње међу чланицама међународне заједнице. На искуствима теоријских и практичних подухвата из прошлости, у окриљу Уједињених нација се гради један нови концепт филозофског усмерења ка универзализму и поштовању људских права.<sup>278</sup> Већ се у преамбули Повеље УН-а<sup>279</sup> каже се: "Ми, народи Уједињених нација, решени да спасемо будућа покољења ужаса рата [...] и да васпоставимо веру у основна права човека, у достојанство и вредност људске личности, у равноправност људи и жена и великих и малих..."

Чланови Повеље, нарочито 1, 13 и 55, потврђују и елаборирају хтења међународне заједнице у погледу људских права. Тако се у члану 1 став 3 Повеље наводи да је "подстицање поштовања права човека и основних слобода за све, без обзира на расу, пол, језик или веру" један од главних циљева постојања и деловања Уједињених нација. Друга два члана указују на Генералну скупштину УН-а као иницијатора проучавања и давања препорука у циљу "помагања остварења права човека..." (члан 15 став 3 Повеље) и на Уједињене нације као протезера "свеопштег поштовања и уважавања људских права и основних слобода" (члан 55 став 4 Повеље).<sup>280</sup> Очување мира и безбедности, с једне, и заштита права човека и инсистирање на равноправности свих људи и нација, с друге стране, представљају међусобно зависне и комплементарне циљеве који за претпоставку остваривости нужно изискују интеракцијско ангажовање на свим нивоима међународне заједнице.

Међу своје приоритетне циљеве, Повеља Уједињених нација је сврстала и унапређење и подстицање поштовања права човека и основних слобода за све, без обзира на расу, пол, језик или веру, што је важно за тематски меритум овог рада. Човек и његова права, по први пут у историји, на широка врата улазе и ступају на

<sup>278</sup> Палевић, М., *Кривично дело геноцида у међународном праву*, докторска дисертација, Београд, 2007. стр. 99.

<sup>279</sup> Повеља Уједињених нација је оснивачки правни акт ОУН, па се може сматрати и неком врстом устава ове организације. Повеља је донета 26. јуна 1945. године. Повеља ОУН утврђује начин функционисања ове организације, како у Генералној скупштини тако и у Савету безбедности.<sup>279</sup> Као независни устав ОУН-а, Повеља одређује овлашћење органа и тела која се односе на опште проблеме друштвене заједнице, па и на проблеме слобода. Повељом је уређена унутрашња организација, циљеви, начела, чланство, органи, начин одлучивања и гласања, прописана обавеза држава чланица да мирно решавају своје спорове, услови утврђивања опасности за угрожавање мира, повреда мира, вршење агресије и усвајање препорука и предлога и других мера. Уз наведено, Повеља регулише дозвољеност регионалних споразума и однос органа и тела ОУН-а и таквих споразума, рад на унапређењу економске и социјалне сарадње, оснивање економског и социјалног савета и одређивање његових задатака и овлашћења, о међународном систему старатељства са старатељским саветом и одредбе о Међународном суду као главном судском органу УН, одредбе о споразумима, које закључе државе чланице ОУН-а, те одредбе о ратификацији и потписивању.

<sup>280</sup> Палевић, М., *op cit.*, стр. 99.

међународну сцену, не само као предмет интересовања и заштите само појединих држава, које међусобним уговорима суверено одређују обим, садржину и домет заштите тих права, већ као предмет интересовања и заштите и од стране међународне заједнице као целине. Тако широк регулативни захват и видна промоција одлучности за заштитом људских права и у теорији и пракси међународног права, доводи и до другачијег, позитивнијег сагледавања положаја и улоге човека, појединца, физичког лица, у међународноправном поретку, као титулара људских права које тај међународноправни поредак штити. Веома је важна одредба о да државе чланице спорове решавају пред Међународним судом, дакле и оне проистекле из спорова око примене, тумачења и кршења норми међународних људских права. Иако се у самој Повељи не гарантују никаква права, па ни људска права, она као конститутивни правни акт представља извор права у коме се налазе овлашћења за доношење других повеља, пактова, декларација, резолуција, препорука итд.<sup>281</sup>

## 1.2. Универзална декларација УН о људским правима

Након серије предлога и иницијатива за институционализовање овог значајног питања, Уједињене нације су одлучиле да установе Комисију за људска права као помоћни орган Генералне скупштине. Ангажовање тог помоћног тела на изради Декларације о људским правима било је од пресудног значаја.<sup>282</sup>

Универзална декларација о људским правима донета је од стране Генералне скупштине УН 10. децембра 1948. године. Разлози њеног доношења наведени су у преамбули: "темељ слободе, правде и мира у свету чини признавање урођеног достојанства и једнаког урођеног права свих чланова људске заједнице; пошто је напредовање кроз непоштовање и презирање људских права водило варварским поступцима, вређало савест човечанства за стварање света у коме људска бића уживају слободу говора и убеђења ослобођена страха и несташнице појављује се као највиша тежња сваког човека, потреба заштите људских права правним поретком; потреба подстицаја развоја пријатељских односа међу народима; апострофирање да су у Повељи као основном и оснивачком акту народи УН-а прогласили веру у основна људска права, достојанство и вредност човекове личности, равноправност полова,

<sup>281</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 69–70.

<sup>282</sup> Палевић, М., *op. cit.*, стр. 100.



развој и напредак друштва, уз побољшање услова живота у већој слободи, уз идеал да стандарде из исте постигну сви наводи".

Мада, у формалноправном смислу, Декларација не представља уговорни акт обавезујућег карактера, већ врсту свечане једностране одлуке. Далекосежни значај норми садржаних у њој је неспоран и практички потврђен. Без обзира на то што одлуке Генералне скупштине у највећем броју случаја не производе правно обавезујуће ефекте, поједине од њих, поготово оне општег карактера, могу садржавати потврду извесних обичајних правних правила која конституишу правни основ таквих резолуција на бази обичајног права. Нема сумње да Декларација о људским правима и слободама, као резолуција "вишег типа", улази у категорију таквих међународних инструмената.

На њеној идејно-моралној и мотивационој основи, изграђен је потпуно нови систем вредновања личности човека као еманципованог субјекта међународног права коме је окренут читав механизам УН. Директно проскрибован из одредаба врховног правнополитичког акта међународне заједнице – Повеље, овај јавно декларисани хуманистички концепт направио је коперникански заокрет у погледу традиционалног схватања вредносних атрибута међународних односа и институција међународног права. Полазећи од тога да је "признавање урођеног права достојанства и једнаких и неотуђивих права свих чланова људске породице темељ слободе, правде и мира у свету...", те да је "непоштовање и презирање људских права водило варварским поступцима који су вређали савест човечанства...", Декларација у својим одредбама на темељит, концизан и свима јасан начин регулише питање права и слобода човека којима је у целости и посвећена. Тако, у њеном члану 1 стоји да се "сва људска бића рађају слободна и једнака у достојанству и правима..." У члану 2, даље се истиче да "сваком припадају сва права и слободе проглашене у овој Декларацији без икаквих разлика у погледу расе, боје, пола, језика, вероисповести, политичког или другог мишљења, националног или друштвеног порекла, имовине, рођења..." У члану 3, Декларацијом се гарантују "право на живот, слободу и безбедност личности", док чланови 4. и 5. изричито забрањују ропство, трговину робљем, мучење, свирепост, нечовечно или понижавајуће понашање према било ком људском бићу. Треба још истаћи вредност члана 7. којим се прописује равноправност свих људи пред законом и забрањује свака врста дискриминације "којом се крши [...] Декларација..."<sup>283</sup>

<sup>283</sup> *Ibid.*, стр. 100–101.

Поред политичких и грађанских права, у Декларацији су загарантована и права из области културе, економије и социјалних питања. У члану 18. се гарантује слобода мисли сваком појединцу, као производ свести који представља нужни предуслов за коришћење других слобода и права, као што су слобода вероисповести, штампе, слобода стваралаштва у разним областима, слобода говора, па и слобода изражавања, информисања, способности доношења начелних вредности ставова о разним стварима итд. За остваривање слободе мисли је веома важно да постоје услови за њено остварење, не толико позитивноправни, колико су за то важни социјални, економски и демократски услови сваке од земаља потписница у оквиру УН-а.<sup>284</sup> Чланом 19 Декларације, предвиђено је да свако има право на слободу мишљења и изражавања, што подразумева право да прими, тражи и шири обавештења и идеје, било којим средствима и без обзира на границе.

Морални и правно-социолошки значај основних постулата Декларације је немерљив и превазилази временске и просторне оквире у којима је настала. Ради се о универзалном међународном документу великог политичког и моралног габарита. Могло би се рећи да је то "света књига принципа и начела људских права", прокламација узвишеног, често повређиваног и надасве савесног и романтичарско-идеалистичког дела човечанства, оно најбоље што историјски тренутак може да подари читавој једној генерацији људи – осећај иницијације добра и племенитих циљева. Декларација није правни, већ политички акт, те између осталог није подлежала ратификацији, па није ни извор међународног права, нити извор националних права. Она своју снагу црпи из ауторитета УН-а, сагласности чланица по том питању, као и из значаја и квалитета начина регулисања релевантне области којом се бави, а то су свакако људска права и слободе. Као таква, Декларација је извршила снажан утицај на национална законодавства земаља чланица УН-а, а приликом њеног писања коришћена су, у то време, већ богата искуства развијених земаља у којима су људска права и слободе били високо ранжирани на скалама друштвених приоритета. Њена вредност огледа се у двоструком виду. Прво, она је непресушни резервоар идеја и постулата из области људских права, инструменти који су личност човека, његове тежње и добробит најзад поставили у центар општедруштвених збивања. И друго, њена редакција, одличан концепцијски приступ и прецизност у формулисању одредаба, послужили су као сјајна подлога и формалноправни образац за доношење бројних међународних

<sup>284</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 72.

аката (конвенција, резолуција, декларација) којима су детаљније уређена људска права и начин њихове заштите.<sup>285</sup>

Поштовање Декларације о општим људским правима и у њој релевантних еnumerација људских права и слобода, неопходно је у процесу демократизације медија. Посебно њени чланови 22. и 27. делују афирмативно на медијске слободе.<sup>286</sup>

### 1.3. Међународни пакт о грађанским и политичким правима

Међународни пакт о грађанским и политичким правима, донет је од стране Генералне скупштине УН-а 16. децембра 1966. године, а ступио је на снагу 23. марта 1976. године. Потреба за доношењем овог документа произилази и из чињенице да Универзална декларација о људским правима, не само што није правни акт и нема обавезу примене јер не подлеже ратификацији, него и због чињенице да су људска права Декларацијом само прокламована, без дефиниције садржине истих и без одредби о примени. У том правцу је постојала потреба да се донесе Међународни пакт о грађанским и политичким правима као правни документ. Заправо, донесена су два документа – Међународни пакт о грађанским и политичким правима и Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима.

Међународни пакт о грађанским и политичким правима, кључни је међународни документ за питање слободе медија. Он, у оквиру грађанских и политичких права и слобода, јемчи права и слободе који су тесно везани за функционисање медија, па се тим одређује и квалитет и предмет медијског права. Неопходност ратификације овог пакта доводи до тога да он на тај начин постаје део унутрашњег националног права, а у исто време је и извор међународног јавног права. То је прописано чланом 2 Међународног пакта о грађанским и политичким правима.

У члану 18 се гарантује слобода мисли, савести и вероисповести. Тиме се правно нормативно допуњује Декларација која је политичког карактера, пошто је Међународни пакт о грађанским и политичким правима правна категорија за поштовање ових права.

У члану 19, гарантује се право на слободу изражавања, посебно предвиђајући дужности, одговорности и услове ограничења. Тако се у првој ставки овог члана каже да нико не може бити узнемираван због свог мишљења. У другој ставки се каже да

<sup>285</sup> Палевић, М., *op. cit.*, стр. 100.

<sup>286</sup> Б. Прњат, *op. cit.*, стр. 135; такође у Славковић, С., *Културна политика и медијска стратегија*, Београд, 2013, стр. 127–128.

свако лице има право слободе изражавања, потом примања и ширења информација и идеја свих врста у усменом, писменом, штампаном или уметничком облику или на било који други начин, по слободном избору. С друге стране, у трећој ставки овог члана дају се и ограничења напред наведених права, и то поштовањем права или угледа других лица, као и заштите државне безбедности, јавног реда, јавног здравља и морала, с тим да ова ограничења морају бити поцртана законом.<sup>287</sup>

Чланом 20 забрањено је право пропагирања рата, позивања на националну, верску или расну мржњу, подстицање на дискриминацију, непријатељство и насиље.

Из напред наведеног, посебно члана 19, види се одређење слободе изражавања, слободе примања и слободе ширења информација и идеја свих врста. Исто право је дозвољено остваривати како путем речи, тако и писмено, путем штампе, уметничким изражавањем или на други начин по слободном избору. Потпуна је сличност са слободом изражавања која је загарантована Пактом у оквиру Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, као регионалном документу за подручје Европе.

За разлику од Универзалне декларације о људским правима, која не само што није правни извор, него нема ни посебне органе или тело које би пратило обезбеђење прокламованих права, Међународним пактом као правним избором, конституише се Комитет за права човека. Он је састављен од 18 чланова који морају бити држављани државе чланице Пакта. Комитет разматра стање људских права у земљама чланицама и извештава о томе остале чланице. Комитет сам не води контрадикторни поступак као суд, него тражи извештаје држава чланица, ако има спора између две државе чланице или, што је најчешће, разматра периодичне извештаје држава чланица о стању и остваривању људских права у тој држави.<sup>288</sup>

Поред редовних извештаја, Комитет може одредити рок за посебан извештај, ако процени или сумња да се стање људских права у тој држави убрзано погоршава. Дакле, странке пред Комитетом јесу чланице државе потписнице, било да се ради о ситуацији када једна држава тврди да се у другој крше права гарантована Пактом или кад Комитет разматра гарантована права и остварење истих у одређеној држави. Према одредбама Пакта, појединац или група немају право да се обрате Комитету за заштиту зајемченог права које им је у одређеној држави угрожено. Овакво правно решење било је воља

<sup>287</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 75.

<sup>288</sup> *Ibid.*, стр. 76.

већине држава потписница, што је последица схватања државног суверенитета из 1966. године. Да би се ублажио овај недостатак, уз Пакт је истог дана донет факултативни протокол.

### *1.3.1. Факултативни протокол уз Међународни пакт о грађанским и политичким правима*

Како из самог назива произилази, ради се о факултативном (споредном, необавезном), а не обавезном правном акту. Протокол је споредан, а њиме и право да пред Комитетом тражи заштиту неког од зајемчених права која су му од државе прекршена припада и појединцу, који у том смислу може подносити представке у којима тврди да је жртва кршења права из Пакта од те одређене државе. Услов је да представка потиче од појединца који спада под надлежност државе и да је та држава странка потписница или је ратификовала Протокол.

У погледу правног карактера, Протокол је у потпуности изједначен са Пактом. Чињеница да се исти посебно потписује, дакле независно од ратификације Пакта, и да поред потписивања подлеже ратификацији државе потписнице, даје му правни карактер извора права у форми међународног уговора. Но, услов за ратификацију Протокола је претходна ратификација Пакта, што произилази из чињенице да је ово пратећи општи акт уз Пакт.

Факултативна природа Протокола произилази из одредбе члана 12 који омогућава свакој држави уговорници да у свако доба могу отказати Протокол. Представка примљена пре отказивања биће решена пред Комитетом.

Државе потписнице Протокола признају надлежност Комитета за разматрање појединих предствки из своје надлежности које се односе на кршење неког од права гарантованих Пактом. Комитет није надлежан за представке појединца против државе која није потписник Протокола.

## **2. Регионални документи**

Регионални документи, из којих се може црпити међународна регулатива у области медијских слобода и права, пре свега су везани за континенте. Тако постоји удруживање европских држава у Савету Европе, потом Организација америчких

држава (ОАД) која окупља државе и Северне и Јужне Америке, и Организација афричког јединства (ОАЈ).

## 2.1. Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода

Скупштина Савета Европе 4. новембра 1950. године у Риму, донела је Конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, коју је потписало и ратификовало 47 држава, и та конвенција има регионалну, а не глобалну примену. Иако се Конвенција у много чему поклапа са, тада донетом на глобалном плану Повељом Уједињених нација и Универзалном декларацијом из 1948. што се тиче људских права и слобода, она је донета искључиво за европских простор. Основан је Суд за људска права, и дата је наднационална контрола остваривања људских права. Дакле, Конвенција није донета да замени националне судове по питању поштовања права човека и слобода, већ да буде гарант за њихово остваривање на наднационалном нивоу. Скоро све државе чланице Савета Европе морале су да у своје национално законодавство интегришу прописана људска права и слободе из Конвенције, па су тако она постала обигаторна. Суд за људска права, који је формиран при Конвенцији и Савету Европе, не врши директно законодавну власт, већ једну квазиуставну и судску власт. Наиме, у Суду се испитује постојање потенцијалне повреде Конвенције коју истиче тужилац, а судски утврђена повреда постаје извор права и обавеза одакле је жалилац, па такве случајеве треба, не само отклонити, него и надокнадити штету.<sup>289</sup>

У овој Конвенцији, члан 10. јемчи слободу изражавања свим лицима, не само држављанима држава потписница, него и свима који се нађу на њеној територији. "Свако има право на слободу изражавања. Ово право укључује слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе. Овај члан не спречава државе да захтевају дозволе за рад телевизијских, радио и биоскопских предузећа". Овде видимо заштиту права појединаца, пре свега на сопствено мишљење, како то примећује правник Дона Гомјен, чак и она која могу шокирати шире јавно мњење.<sup>290</sup> С друге стране, велике групе се и

<sup>289</sup> Gonshof van der Meersch, W.J., *La garantie des droit de l Homme et la Cour europeenne de Strazburg*, Journ, Trib. N. 100, p. 107.

<sup>290</sup> Gomien, D., *Short Guide to the ECHR 2 and edition of 1998*, Serbianversion, p. 56.

саме могу заштити од притисака јавности на своје ставове, а ово се више може огледати као слобода индивидуе да њена мишљења и ставови буду толерисана.<sup>291</sup>

Моника Маковеј закључује да су овим чланом у пракси заштиту нашла и различита уметничка дела издавачких кућа, медија. "Како ћемо видети из опширније анализе неких судских предмета, овом слободом пружа се заштита слободном раду издавачких кућа за штампане медије – разне врсте књига и публикација, уопште штампе и радио и ТВ емитовања, уметничких слика и уопште информационих система. Заштита се пружа и средствима којима се продукују, преносе комуникације и шире информације и идеје".<sup>292</sup>

Данило Л. Николић цитира Резолуцију Парламентарне скупштине Савета Европе бр. 428 из 1970. године, где се члан 10. доводи у везу са правом на објављивање и ширење информација од јавног интереса. Николић на основу тога закључује да "из ове резолуције даље произилази обавеза медија да саопштава шире опште и комплетне информације које се преносе на питања од такође општег и јавног интереса.

Нема остварења права на слободу информисања ако се државе и све јавне установе и институције националним законима не обавезу да учине доступним информације од јавног интереса, јер с друге стране друштво – јавно мњење има право на сазнање истих".<sup>293</sup> Право на слободу информисања према Конвенцији укључује три слободе и то: слободу поседовања сопственог мишљења; слободу примања информација и идеја; и слободу ширења информација и идеја.

Када је реч о слободи поседовања сопственог мишљења, она је повезана са логиком и спада у могућност да индивидуа без страха и присиле може изразити своје мишљење, односно мишљење везано за медијске слободе и да га јавно презентује по потреби.

Слобода примања информација и идеја је много више везана за питање медија. Информације се могу скупљати и од стране медија, како домаћих тако и страних. С друге стране, постоје ограничења у пракси на реализацију овог облика слободе информисања. Рецимо, затвореници на одслужењу затворских казни, осуђени су у посебном режиму и они имају, у том правцу, одређена ограничења комуникације са средствима информисања.

---

<sup>291</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 88.

<sup>292</sup> Д. Л. Николић цитира Монику Маковеј, *Медијско право*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 89. према Monica Macivei: Freedom of expression, A guide to the implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human rights handbooks No. 2, Council of Europe, 2001, Printed in Germany November 2001, p. 7.

<sup>293</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 90.

Слобода саопштавања (ширења) информација и идеја, односи се на јавно мњење. "Информације" и "идеје" се односе на сазнања и чињенице из врло широке области друштвеног живота, као што су економска ситуација у држави, мере владе или других органа из области економије, на међународне односе, односе у култури, унутрашње и спољне безбедности и друго. Конвенција је заинтересована за заштиту ширења таквих "информација" и "идеја" неодређеном броју конзументата, односно широј јавности. О томе води рачуна и Суд за заштиту права при Конвенцији, али се овде мора водити рачуна о разликовању феномена садржине и природе информација и идеја. Конвенција и Суд су заинтересовани за ширење чињеница у јавном мњењу, а национални судови земаља су заинтересовани за истинитост тих идеја. Национални судови, у оваквим случајевима, не санкционишу ширење ставова и тврдњи, а са друге стране клеветају ону која инкриминише изношење "неистинитих чињеница". Неистинитост – лаж, као елемент бића кривичног дела и у законодавству Србије, мора се увек доказивати.<sup>294</sup>

Суд за заштиту права посебну пажњу посвећује заштити ширења информација с критичком конотацијом према носиоцима власти, нарочито у предизборној кампањи. Новине, телевизија и медији у таквим случајевима могу толерисати и тзв. "добронамерне грешке", дакле ширу толеранцију него иначе. Уколико Суд за заштиту права при Конвенцији утврди професионализам и жељу за истином код медија који су пренели овакве податке, а они се чак изузетно покажу и неистинитим, а објавили су информацију од јавног интереса, спреман је да за амнестију.

Медијима Суд оставља право на "неопходни простор за грешку". Слободи ширења информација и идеја је логичан след – наставак слободе примања информација, посебно када је реч о електронским и штампаним медијима. Она је веома важна за квалитет и развој демократије сваке државе. С обзиром на то, медији би требало да имају аутономију у свом деловању, независно од државе. Слобода ширења информација и идеја се тумачи у пракси врло широко, па тако када се и деси да се неке од информација покажу неадекватне, кажњавање по том основу не обухвата високу новчану казну.

Када се говори конкретно о слободи штампе, о слободи радио-телевизије и радио-емитовања, у вези Конвенције и Суда за заштиту права, ситуација је следећа. У самој Конвенцији у Члану 10 пише "овај члан не спречава државе да захтевају дозволе за рад телевизијских, радио и биоскопских предузећа", док се слобода штампе

---

<sup>294</sup> *Ibid.*, стр. 96–97.



експлицитно не спомиње. Државе чланице, дакле, директно из Конвенције црпу право да својим законима регулишу области и уреде услове за издавање дозвола за оснивање предузећа са делатношћу радио-телевизијског и биоскопског емитовања и прављења програма.<sup>295</sup>

Оваква одредба је била унета у Конвенцију у ранијим фазама, када су националне државе имале релативно ограничен број канала на располагању. У савременом свету, на основу сателита и других техничких напредака, могућности доделе телевизијског програма и фреквенција су далеко веће. Давање лиценце за оснивање и вођење кабловских, ТВ и других оператера, програма и телевизија, са друге стране и даље остаје у надлежности државе. Када је у питању слобода штампе, она је у више наврата одлукама Суда за заштиту права при Конвенцији проширила медијске слободе управо по овом питању. У неколико случајева судских процеса, новинарима које је водио овај Суд, као ослобађајуће у односу на национална законодавства, долази до тога да се чак избегава као обавезно навести извор информација, укључујући и ситуацију када се новинари појављују у улози сведока или окривљених.

Када је у питању члан 10. став 2. Конвенције, његовим тумачењем се долази до одређених ограничења овог члана. Тај став гласи: "Пошто коришћење ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, оно се може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву и 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".<sup>296</sup> С друге стране, у члану 17. пише "Ништа у овој Конвенцији не може се тумачити тако да подразумева право било које државе, групе или појединца да се упусте у неку делатност или изврше неки чин који је усмерен на поништавање било ког од наведених права и слобода или на њихово ограничење у већој мери од оне која је предвиђена Конвенцијом".<sup>297</sup> Дакле, у пракси када је у питању тумачење Конвенције, националним законодавствима се могу врло рестриктивно тумачити одредбе става 2 члана 10, које заправо дају ограничења става 1. члана 10. Конвенције. Само у случајевима члана 10. и члана 11. Конвенције, констатује се да постоје дужности и

<sup>295</sup> *Ibid.*, стр. 106–109.

<sup>296</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf), стр. 11.

<sup>297</sup> *Ibid.*, стр. 14.

одговорности приликом њеног коришћења. Дакле, то је случај само код слободе изражавања и слободе окупљања и удруживања. У међувремену, од доношења Конвенције улога државе у свету је извесно еродирана. Државама потписницама Конвенције, дато је право да по питању става 2. члана 10. и комбиновано става 1, "може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом". У том правцу, државе потписнице могу да регулишу законом ограничења везана за члан 10.

Суд за људска права као најопаснији вид ограничавања члана 10 у области медија сматра цензуру. "Под цензуром се сматра службена контрола садржаја информација у штампи, радију и ТВ емисијама, књигама, а која претходи њиховом објављивању и врши се у превентивне сврхе, ради елиминисања штетних садржаја по стварне или претпостављене интересе цензора. Цензуру најчешће врше државе или политичке организације, а некада су то радиле и цркве. Цензура свакако спречава давање информација онима који желе и имају право да их приме".<sup>298</sup> У пракси може доћи и до условљавања новинара за бављење њиховом професијом уз одређена ограничења, односно добијања дозволе за рад, од неког државног органа или тела. Суд за људска права се одлучно противи било каквих ограничењима у том правцу. У области изражавања, под осудом Суда су и потенцијалне норме о кажњавању новина и редакција за изношење одређених вести, сазнања и оцена. Када се ради о изузетно високим сумама које угрожавају егзистенцију новинара, издавачких кућа и редакција, Суд за права се изузетно противи таквим одредбама. Такође, евентуална заплена новинарског материјала од стране надлежних органа, сматра се непожељном од стране Суда за права.

Данило Л. Николић наводи у којим случајевима се национални органи земаља потписница Конвенције могу упустити у интервенцију по питању тумачења става 2. члана 10. Треба да се испуне три кумулативна услова. Најпре, да се испуни принцип законитости, односно да је дата категорија прописана Законом. Уколико то није случај, није могуће интервенисати по питању става 2. члана 10, дакле не правним актима, већ само постојећим законима. Други услов је тај да се том потенцијалном интервенцијом државних органа штити неки виши циљ, дакле не индивидуални, већ циљ општег карактера, и то искључиво онај из домена који су наведени у ставу 2. члана 10, дакле не могу се уносити нови моменти и мотиви. Трећи услов је да је та мера неопходна у

---

<sup>298</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 132.

демократском друштву, односно да се мора образложити и ускладити са демократским друштвом.

Суд за права човека је у пракси установио врло рафиниране критеријуме, које уједначено примењује на све случајеве у пракси. Резон је да се морају испунити сва три кумулативна услова, да би се оправдала интервенција државе у питању тумачења става 2. члана 10, јер ако би се утврдило од стране Суда да није испуњен само један од три кумулативна услова, комплетна даља процедура се прекида, јер се сва три услова морају испунити.<sup>299</sup> Када је у питању квалитет закона који нормирају став 2. члана 10. у националним законодавствима, Суд за људска права инсистира да они морају бити јавни, приступачни и предвидиви. Јавни – да су у поступку њиховог доношења испоштована шира и стручна јавност (јавне расправе, округли столови, радио и ТВ дуели), оцене стручне јавности све до самог чина расправљања у парламенту. Дакле, битна је демократска процедура и карактер. Што се тиче приступачности за грађане, закон мора бити разумљив и адекватан околностима.<sup>300</sup> Најзад, када говоримо о интересима због којих се може ограничити коришћење права на слободу изражавања, они су прописани у ставу 2. члана 10, али се могу разврстати. Прву категорију чине оне вредности чијом заштитом се штите општи интереси, попут националне безбедности, територијалног интегритета дотичне државе, јавне безбедности, спречавања нереда, криминала, заштита здравља и морала. Другу категорију чине вредности које имају за циљ заштиту индивидуалних права (не само лична). Ту спада заштита угледа и права других и спречавања откривања поверљивих информација – обавештења добијених у поверењу. Трећу категорију, због своје специфичности, чине вредности неопходне ради очувања ауторитета и непристрасности судства.<sup>301</sup> Треба навести и то да права националних држава и њихових законодавстава потписница Конвенције у поштовању ње, укључујући и медијску сферу највише везану за члан 10, не односе се само на сопствене држављане већ се односе и на све грађане, што је регулисано чланом 1.<sup>302</sup>

### *2.1.1. Европски суд за људска права*

Европски суд за људска права са седиштем у Стразбуру је судска институција Савета Европе, основана 1959. године, за заштиту права и слобода гарантованих

<sup>299</sup> *Ibid.*, стр. 135–137.

<sup>300</sup> *Ibid.*, стр. 143–144.

<sup>301</sup> *Ibid.*, стр. 148.

<sup>302</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf), стр. 6.

Европском конвенцијом о људским правима из 1950. године. Од 1998. године, Европски суд за људска права поступа као стална институција заштите људских права, ступањем на снагу Протокола 11, Европске конвенције о људским правима.

Организација, састав и надлежност Суда уређени су Европском конвенцијом о људским правима и Пословником Суда, који је на снази од октобра 2005. године.

Иницијални акт за покретање спора пред Судом је представка. Представке су средства којима се тражи заштита у случају кршења људских права и слобода од стране државе потписнице Европске конвенције о људским правима и чланице Савета Европе. Представке се могу класификовати у зависности од подносиоца на индивидуалне и међудржавне. Индивидуалне представке могу упућивати појединци, групе лица или невладине организације, а међудржавне – државе чланице Савета Европе. Образац представке је доступан онлајн са веб-сајта Суда. Формулар садржи податке о Суду, подносиоцу представке, држави која је прекршила обавезу преузету Европском конвенцијом, чињеницама и доказима кршења људских права.

Рок за подношење представке је 6 месеци од дана када је донета правоснажна одлука по домаћем праву државе потписнице Конвенције. Додатним протоколом број 15, овај рок је скраћен на 4 месеца. Међутим, он није ступио на снагу јер није потписан од стране свих држава чланица, што је предвиђено као неопходан услов. Рок почиње да тече од када се у правној ствари одлучи од стране највишег суда или државног органа. У случају да пресуда у предмету није јавно објављена, рок почиње да тече од дана достављања странци, односно њеном заступнику.

Приликом тумачења основних људских права и слобода утврђеног Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, Европски суд приступа спровођењу теста пропорционалности. Након што на темељу чињеничног стања прогласи неки притужбу, због повреда права утврђених Конвенцијом, допуштеном, тј. оцени да је одлуком надлежног државног органа једне државе дошло до легалног мешања у неко од права и слобода утврђених Конвенцијом, Суд у даљем разматрању правног меритума спора утврђује и доноси пресуду о (не)оправданости тога мешања, тј. утврђује да ли је у конкретном случају заиста дошло до повреде одређеног права.

Правило је писмена расправа, али у изузетним случајевима, када је неопходно извођење доказа, Суд се може одлучити да води усмени поступак. Суђење се обавља у седишту Суда, у Стразбуру, с тим што се неке радње могу вршити и ван судске зграде, уколико то налажу потребе поступка.

Одлука Суда је деклараторне природе. У случају да Суд утврди да је дошло до повреде Конвенције на које се у представци позива, може се добити "правично задовољење" које представља одређену суму новца. Поред тога, Суд може да одреди опште или индивидуалне мере. Опште мере се односе на испуњење обавеза од стране државе које су предвиђене у пресуди. Опште мере могу представљати промене у законодавству или судској пракси државе чланице. С друге стране, индивидуалне мере се огледају у поновном отварању предмета, уколико се утврди да је поступак био незаконит, или да је дошло до уништавања информација добијених повредом права на приватност и слично.

Правоснажност пресуде наступа ако се странке одрекну захтева за изношење предмета пред Велико веће или ако, након истека рока од три месеца, не захтевају да се предмет упути Велико већу. За извршење судских пресуда није надлежан Европски суд за људска права. Надзор над извршењем правоснажних пресуда врши Комитет министара Савета Европе.

Могуће је преиспитивање пресуде Суда. Странка незадовољна исходом судског спора може у року од 6 месеци од Већа захтевати тумачење или испитивање пресуде. Преиспитивање се може тражити због накнадног откривања чињеница које нису биле познате Суду и странци у време пресуђења, а могле су битно утицати на садржај мериторне одлуке.

## **2.2. Америчка конвенција о људским правима**

Америчка конвенција о људским правима донета је 1969. године. Она је значајна као регионални документ за питање медијских слобода, због свог прогресивног става у ширењу обима грађанских и људских права, као и слобода изражавања. Ради заштите права зајамчених Конвенцијом, установљени су надлежни органи и то Међуамеричка комисија за људска права и Међуамерички суд за људска права. Када су у питању медијско право и чланови повезани са медијима то су члан 13. и члан 14.

Члан 13 се односи на слободу мисли и изражавања. Када упоредимо са претходно анализираним Европском конвенцијом за људска права, видимо велику сличност са чланом 10, чак и у тој мери да су ставови 1. и 2. у оба случаја слични. У ставу 1. се дају права слободе мисли и изражавања, а у ставу 2. могућности одступања, и то поштовањем права других и због државне и јавне безбедности, јавног здравља и морала. Постоје и став 3 (као једна врста допуне става 1, искључиво подвучено по

питању медија) и став 4. (као једна врста допуне става 4. искључиво по питању морала заштите деце и омладине), те став 5. који се изричито одређује против сваке могуће ратне пропаганде и позива и подршке рату. Овде ћемо цитирати став 3. који се апсолутно односи на заштиту медија од стране притиска државе: "Право изражавања се не може ограничити посредним методима или средствима као што је злоупотреба државне или приватне контроле над штампом, радио-фреквенцијама или средствима и уређајима који се користе у ширењу информација, или било којим другим средствима којим се тежи спречавању комуницирања и циркулисања идеја и мишљења".<sup>303</sup>

Право на одговор је члан 14. Он у себи садржи три става. Први став је право свакога ко је увређен или нетачно представљен на одговор у истом медију. Други став је да тај одговор не сме имати у себи тон и форму која би могла довести до одговорности, односно да не сме да прекорачи аргументован одговор, чији је узрок претходно био у истом медију. Трећи став јесте да "све дневне новине, филм, радио и телевизијска компанија морају имати одговорно лице које није заштићено имунитетом или специјалном привилегијом".

Из наведеног видимо да Америчка конвенција о људским правима, заправо њен део који се односи на медијску слободу, даје квалитетну потпору за простор овог континента и у односу на друге регионалне документе, рачунајући и Европску конвенцију. Њоме је изричито забрањена претходна цензура, иако то не значи да је слобода мисли и изражавања апсолутна. Њене посебне вредности су и забрана пропаганде рата, отпор носиоцима власти у државама потписницама да врше притисак на медије, као и право на одговор. Интересантно је да Европска конвенција не садржи одредбе о праву на одговор, па се ови недостаци исте отклањају доношењем препорука Комитета министара и прецедентним ставовима Европског суда за заштиту људских права.<sup>304</sup>

### 2.3. Афричка повеља о правима човека и народа

Афричка повеља о правима човека и народа има, такође, регионални значај. Афричке земље су се регионално организовале тек 1963. када су донеле Повељу афричког јединства и формирале Организацију афричког јединства (ОАЈ). Предлог Афричке повеље о правима човека и народа је донела Скупштина Организације

<sup>303</sup> Николић, Д.Л., *op. cit.*, стр. 172.

<sup>304</sup> *Ibid.*, стр. 174.

афричког јединства 17–20. јула 1979. године. Она је усвојена 1981. године.<sup>305</sup> Ова Повеља чланом 9. јемчи сваком појединцу право пријема информација, а у свом ставу 2. и право да у границама закона изражава и шири своје мишљење.<sup>306</sup> Она је посебно значајна ако имамо у виду да се у том периоду постепено окончава процес деколонизације Африке, пошто су у претходних неколико година независност добиле и преостале португалске и шпанске колоније (Ангола, Мозамбик, Гвинеја Бисао, Свети Тома и Принцип, Зеленортска острва – португалске, те Екваторијална Гвинеја, Западна Сахара – шпанске), као и неколико преосталих француских колонија (Џибути, дотадашња Француска, Сомалија, те Коморска острва). С друге стране, преостао је систем апартхејда још увек присутан на самом југу Афричког континента, како у Јужноафричкој унији, тако и на простору Намибије и Јужне Родезије.

Афричка повеља о људским и народним правима је велики догађај и важан документ регионалног карактера за Африку у области људских права, и посебно слободе изражавања и медијске сфере. С друге стране, она је, рецимо, у односу на Европску конвенцију која је донета три деценије раније, прилично општег карактера када се ради о индивидуалним слободама и правима.

Када се сагледа значај Повеље за простор Африке по питању права на примање информација, право на изражавање и ширење мишљења, може се приметити и то да у односу на Европску конвенцију и ОАЈ је општег карактера и недовољно разрађена. То даје шире могућности националним законодавствима у Африци да различитим тумачењима и конципирањем дају свој утицај. Повељом су формирана и одређена тела, пре свега установљена је Афричка комисија за људска права у правцу праћења реализације принципа Повеље. Она је протеклих деценија дала огроман допринос ширењу људских права, укључујући и питања медијских слобода регулисаних Повељом.

Британски стручњак за медије Ричард Рук, дао је преглед најважнијих докумената који регулишу медијска питања на простору ЕУ до 2010. године. Још приликом формирања јединственог европског тржишта у периоду закључно са 1987. годином, сарадња у области пословања медија је подстицана, али није правно посебно формулисана. Већ 1989, дата је Директива за телевизију без граница, иницијатива за стварање јединственог медијског тржишта емитовања аудио-визуелних програма у погледу садржаја, производње, дистрибуције и приступа публици. Исте године је донет

<sup>305</sup> [https://www.b92.net/specijal/ljudska\\_prava/uvodni.php](https://www.b92.net/specijal/ljudska_prava/uvodni.php)

<sup>306</sup> <http://eurovoc.europa.eu/drupal/?q=request&view=mt&mturi=http://eurovoc.europa.eu/100184&language=sr>

ХДТ Пример, односно одлука Савета о телевизији високе резолуције. Уговор о ЕУ, који је ступио на снагу 1. новембра 1993. године, садржи посебне одредбе за аудио-визуелна средства. Потом, у оквиру Уругвајске рунде преговора и оснивања СТО (Светске трговинске организације), ЕУ преговара у име својих земаља чланица, укључујући и теме везане за телекомуникације у оквиру Зелене књиге 1997, предлог Комисије ЕУ у вези усклађивања у области телекомуникација, медија и информационе технологије. Исте године се доноси Уговор у Амстердаму, који садржи и протокол о систему емитовања јавног програма. Године 1999. донета је Лисабонска стратегија – широк споразум земаља чланица ЕУ о унапређењу и јачању јединственог тржишта Уније, нарочито коришћењем нове технологије као основе. Године 2001, Савет Европе прихвата донације за филм. Следеће 2002. године, долази до усвајања низа закона у вези модернизације прописа о аудио-визуелним услугама. Године 2005. и 2006. дати су нови предлози за индустрију штампарства и издаваштва у оквиру Лисабонског споразума из 2009. године, којим се дају шира овлашћења заједничким телима у више области, укључујући и телекомуникације. То подразумева и "дигитално доба". Најзад, део нових законских решења се односи и на област интернета.<sup>307</sup>

### 3. Прописи Републике Србије

У члану 194. Устава Републике Србије, одређује се да је правни поредак Србије јединствен и да је Устав највиши правни акт. Даље се одређује да сви закони и други општи акти, донети на основу закона, морају бити у сагласности са Уставом. Дакле, најважнији извори права су закони, подзаконски државни акти, писани акти које није донела држава, судски прецеденти, обичаји, судска пракса. Када је реч о међународним правним изворима, одређено је да су "потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије и непосредно се примењују". Такође је утврђена релативна субординација Устава над потврђеним међународним уговорима кроз норму која налаже да "сви потврђени међународни уговори морају бити у складу с Уставом".<sup>308</sup> Затим, у Уставу је одређено и да закони нижи од Устава и друга општа акта не смеју бити у супротности са међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права. Устав у члану 195. уређује и хијерархију домаћих општих правних аката тако да "сви

<sup>307</sup> Рук, Р., *op. cit.*, стр. 52–55.



подзаконски акти Републике Србије као и акти организација којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикати, удружења грађана, колективни уговори, статuti и одлуке аутономних покрајина и слично, морају бити у сагласности са законом".

Сходно изнетом, и редослед излагања ће почети са уставним гаранцијама медијског права, а затим ће се обрадити легислативно уређење медијских слобода и права.

### 3.1. Уставне гаранције медијских слобода и права

Устав Републике Србије, као највиши правни акт са којим морају бити сагласни сви други општи акти, гарантује велики број људских и мањинских права и слобода. У случају повреде или ускраћивања загарантованих људских или мањинских права, гарантује судску заштиту: "Свако има право на судску заштиту ако му је повређено или ускраћено неко људско или мањинско право зајемчено Уставом, као и право на уклањање последица које су повредом настале".<sup>309</sup> Поред судске заштите, Устав Републике Србије јемчи право обраћања међународним институцијама у случају повреде зајемчених права и слобода: "Грађани имају право да се обратe међународним институцијама ради заштите својих слобода и права зајемчених Уставом".<sup>310</sup>

Када је реч о уставним гаранцијама права и слобода, која су предуслов за доношење медијских закона, Устав Републике Србије не заостаје у односу на одредбе других демократских држава. Будући да нема демократије без могућности да се изрази мишљење и објаве и сазнају сва обавештења, нема и људских права без претходне могућности да свако буде обавештен о његовим правима и о путевима и начинима њиховог остварења.<sup>311</sup>

Чланом 46. Устава, јемчи се слобода мишљења и изражавања. Уставотворац, прихватајући чињеницу о прожетости ових слобода, додаје и слободу да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје.

Попут међународних и регионалних правних извора, и Устав Републике Србије слободу мишљења и изражавања не третира као апсолутне. У истом члану у којем их јемчи, прописује вредности због којих се могу ограничити: "Слобода изражавања може

<sup>309</sup> Устав Републике Србије, "Службени гласник РС", бр. 98/2006, члан 22, став 1.

<sup>310</sup> *Ibid*, члан 22, став 2.

<sup>311</sup> Димитријевић, В. и др, *Међународно право људских права-друго издање*, Београдски центар за људска права, Београд, 2007, стр 238.

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".<sup>312</sup>

Уколико упоредимо овакво решење уставотворца и одредбе из Европске конвенције о људским правима, стичемо утисак да оба правна акта одобравају као основе ограничења слободе мишљења и изражавања: права и углед других, чување ауторитета и непристрасност суда и заштиту јавног здравља, морал демократског друштва и националну безбедност. Међутим, Устав Републике Србије за разлику од Европске конвенције о људским правима не предвиђа ограничења слободе мишљења и изражавања због: спречавање нереда и криминала, територијалног интегритета или јавне безбедности и спречавања откривања обавештења добијених у поверењу.

Поред гаранција слободе мишљења и изражавања, за област медијског права значајни су и чланови 48. и 49. Устава РС, који се односе на уважавање разлике етничког, културног, језичког или верског идентитета и забрањују не само ширење, него и изазивање расне, верске или националне мржње. Сходно одредби члана 48, Република Србија "мерама у образовању, култури и јавном обавештавању, подстиче разумевање, уважавање и поштовање разлика, које постоје због посебности етничког, културног, језичког или верског идентитета њених грађана".<sup>313</sup> У посебном члану у Уставу, забрањује се свако изазивање расне, националне и верске мржње: "Забрањено је и кажњиво свако изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости".<sup>314</sup>

Устав Србије је предвидео као засебну област регулативе "слободу медија". У члану 50. се утврђује да је свако "слободан да без одобрења, на начин предвиђен законом, оснива новине и друга средства јавног обавештавања". Поред новина и средстава јавног информисања, предмет регулативе овог члана представља и оснивање телевизијских и радио-станица. За разлику од штампаних медија, одређено је да се телевизијске и радио-станице оснивају у складу са Законом о радио-дифузији Републике Србије.

Као битну претпоставку слободе медија, Устав изричито негира цензуру, под којом се подразумева систем државног надзора садржаја информација, штампаних материјала, музичких и сценских дела, дела ликовне уметности, филма и фото-радове,

<sup>312</sup> Устав Републике Србије, "Службени гласник РС", бр. 98/2006, члан 46 став 2.

<sup>313</sup> *Ibid.*, члан 48.

<sup>314</sup> *Ibid.*, члан 49.

пренос радио и телевизија, веб-странице и портали, у неким случајевима приватне преписке, како би се ограничило или спречило ширење идеја и информација означених од стране власти нежељеним.<sup>315</sup> Забрањује се, како превентивна, тако и накнадна цензура. Превентивна цензура је потреба за добијањем дозволе за објављивање информација. Посебан облик ове цензуре је постојање одређене формалне процедуре, према којем аутор, уметник или издавач мора доставити текстове, аудио-видео, скице и слично. Накнадна цензура је процењивање већ објављене информације и усвајање рестриктивних мера забране, или у односу на посебне публикације или производа, његово уклањање из промета и санкционисање физичких или правних лица која су прекршила услове за његово објављивање.

Ставом 3. члана 50. Устава, таксативно је набројано у којим случајевима надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног обавештавања. Уз испуњеност облигаторног услова да је то неопходно у демократском друштву, неопходно је постојање једног од алтернативно предвиђених разлога: "спречавање позива на насилно рушење Уставом утврђеног поретка, или нарушавање територијалног интегритета Републике Србије, спречавања пропагирања рата или подстрекивања на непосредно насиље или ради спречавања заговарања расне, националне или верске мржње, којим се подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље".

Оваквим уставним решењем употпуњене су одредбе Устава о слободи мишљења и изражавања, и усаглашене са чланом 10. Европске конвенције о људским правима, а и реализоване преузете из обавезе из политичких аката Комитета Савета министра Европе. Наиме, реализована је обавеза да се у домаће законодавство уграде одредбе из препорука Комитета министра Савета Европе, и то: Препорука R (97) 19 о приказивању насиља у електронским медијима; Препорука R (97) 20 о говору мржње; Препорука R (97) 21 о медијима и промовисању културе толеранције; Препорука R (2002) 2 о увиду у службене документе; као и Декларација о слободи изражавања и информисања од 29.4.1982. године; Декларација о слободи политичке расправе у медијима од 12.2.2004. године; Декларација о слободи изражавања и информисања у медијима у оквиру борбе против тероризма 2.3.2005. године.

Као последња ставка која се односи на слободу медија у члану 50, јемчи се право на исправку неистините, непотпуне или нетачне информације, којом је повређено

<sup>315</sup> Федотов, М.А., *Гласност и цензура: возможность сосуществования // Советское государство и право*, Наука, 1989. вып. 7. стр. 80–89.

нечије право или интерес, и право на одговор на објављену информацију. Ова уставна обавеза је испуњена тако што је у Закону о јавном информисању детаљно регулисано остваривање права на одговор и права на исправку. Детаљним регулисањем права на одговор, Закон о јавном информисању регулисао је политичку обавезу преузету Резолуцијом Комитета министра СЕ R (74) 26 од 2.7.1974. године, која носи назив "О праву на одговор – положај појединца у односу на штампу" и препорука истог тела R (2004) 16, која се односи на право на одговор у новом медијском окружењу, а донета је 15.12.2004. године.

Још једно средство заштите од злоупотребе слободе изражавања Устав даје појединцу кроз право на обавештеност. У члану 51. загарантовано је право које се састоји у истинитом, потпуном и благовременом обавештавању и питањима од јавног значаја, што су средства јавног информисања дужна да поштују. Одређено је да свако има право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења у складу са Законом. Право на обавештеност, као начелно одређено и уређено, произилази из слободе изражавања и оно је услов да се остваре права примања и саопштавања информација. Република Србија је ово уставно право начелног карактера уредила посебним законом, доносећи Закон о приступу информација од јавног значаја, у складу са усвојеном Препоруком R (2002) 2 Комитета министра Европе од 21.2.2002. године о увиду у службене документе.

Без права појединаца да буде обавештен о питањима од јавног значаја и без обавезе државних органа и организација, којима су поверена јавна овлашћења, да дозволе приступ информацијама за ову област, не би било предуслова за остваривање слободе изражавања.

### **3.2. Легислативно уређење медијских слобода и права**

Република Србија је из ове области донела више закона, од којих су за реализацију медијских слобода и права, зајемчених између осталог ратификованим Међународним пактом о грађанским и политичким правима (члан 19 и 20) Конвенцијом (члан 10) и Уставом Србије, најважнији:

- 1) Закон о јавном информисању
- 2) Закон о електронским медијима
- 3) Закон о јавним медијским сервисима
- 4) Подзаконски акти и мере Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ)
- 5) Кодекс новинара Србије

Но, пре елаборације наведених правних докумената, требало би навести неколико основних чињеница о стратешком приступу датој материји у Републици Србији.

### *3.2.1. Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године*

Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године,<sup>316</sup> усвојена је 28. септембра 2011. године. Њоме су утврђене смернице развоја система јавног информисања у Републици Србији, са основним циљем јачања успостављених демократских односа у тој области.

Како се у уводном делу истиче, Стратегија је заснована на: "Уставу Републике Србије, на стандардима, искуству и регулаторном оквиру демократског света и најважнијим опредељењима Уједињених нација, Савета Европе и Европске уније, садржаним у документима, којима су право на слободу изражавања и приступ информацијама, и њихов слободан проток и размену, утврђени као једно од основних људских права".

Стратегија, као документ, садржи приказ стања регулативе и надлежности институција, уз констатацију да је систем јавног информисања у Републици Србији, на општи и целовит начин уређен следећим законским и подзаконским актима:

- 1) Закон о јавном информисању
- 2) Закон о радио-дифузији
- 3) Закон о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији
- 4) Закон о ЈП НА "Танјуг"
- 5) Закон о ЈП НИД "Панорама"
- 6) Уредба о Савезној јавној установи "Радио Југославија"
- 7) Уредба о Савезној јавној установи "Југословенски преглед"
- 8) Правилник о начину приватизације радио, односно телевизијских станица локалних и регионалних заједница.

Основни циљ Стратегије, конципиран у трећем делу овог документа, је да "утврди најважније правце развоја система јавног информисања у Републици Србији и

---

<sup>316</sup> Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, "Службени гласник РС", бр. 75/2011.

делова тог система, да би развој слободе медија и медијског тржишта допринео даљем јачању демократских односа у друштву". Унапређење система јавног информисања посматра се кроз: усаглашавање домаћег правног оквира и праксе с међународним и европским регулаторним оквиром и искуством; обавезу државе да их поштује и примени; јачање капацитета и обавезу свих учесника у процесу јавног информисања да раде у јавном интересу, за добробит грађана и свих друштвених група.

У току је израда Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2023. године.

### 3.2.2. Закон о јавном информисању и медијима

Закон о јавном информисању и медијима (ЗЛИМ), прописује да се "јавно информисање остварује путем медија".<sup>317</sup> Циљ оваког информисања јесте да обезбеди и штити "изношење, примање и размену 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".<sup>318</sup> Медиј се дефинише као "средство јавног обавештавања која речима, сликом, односно звуком преноси уреднички обликоване информације, идеје и мишљења и друге садржаје намењене јавној дистрибуцији и неодређеном броју корисника".<sup>319</sup>

Из ове законске дефиниције произилазе следеће карактеристике медија, онако како их види законодавац Републике Србије:

- 1) Медиј је средство јавног обавештавања;
- 2) Путем медија се преносе уреднички обликоване информације, идеје, мишљења и други садржаји (речима, сликом односно звуком);
- 3) Садржај који се преноси путем медија је намењен јавној дистрибуцији и неодређеном броју корисника.

Да би се ближе одредио појам медија, у законском тексту се наводи: "Под медијем се у смислу овог закона посебно подразумевају: дневне и периодичне новине; сервис новинске агенције; радио-програм и телевизијски програм; електронска издања

<sup>317</sup> *Ibid.*, чл. 1.

<sup>318</sup> *Ibid.*, чл. 2.

<sup>319</sup> *Ibid.*, чл. 29 ст.1.

тих медија, и самостална електронска издања (уређивачки обликоване интернет странице или интернет портали), која су регистрована у складу са овим законом".<sup>320</sup>

Уз наведено, у законском тексту, кроз навођење њихових општих облика дата је и енумерација оних облика који не представљају видове медија, те сходно томе медиј није: књига, филм, носач аудио и аудио-визуелног садржаја; научни и стручни часопис намењен првенствено информисању или образовању одређене професионалне групе, остале штампане публикације, каталог који садржи искључиво обавештења, огласе, рекламе и информације намењене тржишту; билтен и сличне публикације намењене интерном информисању; електронска публикација државних органа и организација, установа, јавних предузећа и привредних друштава, предузетника и њихових удружења; службено гласило; штампана ствар, попут летака, плаката и сличних средстава јавног обавештавања; друга публикација, у смислу прописа којим се уређује издаваштво, као и интернет претраживачи и агрегати.

Мада се реч "медиј" често користи у множини, у члану 31 Закона о јавном информисању је одређено да се једним медијем сматрају:

- 1) свака новина са посебним називом;
- 2) сва издања једних новина које излазе под истим називом;
- 3) сваки појединачни радио или телевизијски програм, без обзира на начин дистрибуције;
- 4) сваки сервис новинске агенције која се посебно дистрибуира;
- 5) самостално електронско издање.<sup>321</sup>

Медији, у смислу овог закона, нису и: платформе као што су интернет форуми, друштвене мреже и друге платформе које олакшавају слободну размену информација, идеја и мишљења својих чланова, или било која друга независна електронска публикација, као што су блогови, веб-презентације и сличне електронске презентације, уколико нису регистровани у Регистру за медије, у складу са овим законом. Датим решењима законодавац не спречава поменуте "облике" да имају статус медија, већ су им само дали могућност да изаберу да постану медији, у смислу закона, уписивањем у надлежни регистар или медијски регистар Агенције за привредне регистре Републике Србије, са свим својим правима и обавезама које произилазе из тога.

---

<sup>320</sup> *Ibid.*, чл. 29 ст. 2.

<sup>321</sup> *Ibid.*, чл. 31.

Издавач медија може бити свако физичко и правно лице, уз услов да морају бити регистровани код надлежног органа Републике Србије за обављање делатности. Уколико је реч о правном лицу као издавачу медија, њега непосредно или посредно не може оснивати Република, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе, као и установе, предузеће и друго правно лице које је у целини или делу у државној својини, односно које су у целини или делом финансира из јавних прихода, осим у случајевима:

- 1) формирања јавних сервиса на националном и покрајинском нивоу, или
- 2) омогућавање националним саветима националних мањина да оснивају установе и привредна друштва ради остваривања права на јавно информисање на језику националне мањине, односно фондације ради остваривања општекорисног циља унапређења јавног информисања на језику националне мањине.

Предмет законског регулисања је "начин остваривања слободе јавног информисања који 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".<sup>322</sup>

Закон о јавном информисању и медијима уместо термина "медиј" користи израз "јавно гласило". Под јавним гласилима подразумевају се "новине, радио-програми, телевизијски програми, сервис новинских агенција, интернет и друга електронска издања наведених јавних гласила, као и друга средства јавног информисања која помоћу речи, слике или звука објављују идеје, информације и мишљења намењене јавној дистрибуцији и неодређеном броју корисника". У истом члану (члан 11) утврђује се да јавна гласила немају "својство правног лица".<sup>323</sup>

Поред одређења шта су јавна гласила, у члану 12, таксативно се наводи да се јавним гласилима у смислу овог закона не сматрају: периодично издање из одређене стручне области намењено искључиво информисању или образовању одређене професионалне групе; публикације, каталози и програми који садрже искључиво огласе, рекламе и информације намењене тржишту; новине, билтени и сличне

<sup>322</sup> *Ibid.*, чл. 3.

<sup>323</sup> Закон о јавном информисању, "Сл. гласник РС, бр. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - одлука УС и 41/2011 - одлука УС, чл. 11.



публикације намењене интерном информисању које се не дистрибуирају јавно; службена гласила државе, јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе, као ни друга службена гласила; а такође ни леци, плакати и слични облици јавног обавештавања<sup>324</sup>.

Закон надаље, што је врло важно и у случајевим судске расправе – поступка, одређује шта се сматра посебним јавним гласилом, чинећи то прецизно и правилно. Ово је важно због чињенице да свако јавно гласило понаособ мора имати одговорност уредника, што је битно са гледишта одговорности, јер јавно гласило нема својство правног лица па самим тим нема ни активну ни пасивну легитимацију.

Закон садржи врло детаљне одредбе о оснивачу јавног гласила. Јавно гласило уписује се у Регистар јавних гласила. Оснивачи јавног гласила не могу бити, ни посредно ни непосредно, држава и територијална аутономија, као ни установа, предузеће и друго правно лице које је у претежном делу у државној својини или које се у целини или претежним делом финансира из јавних прихода, осим уколико је то предвиђено посебним законом којим се уређује област радио-дифузије. Изузетно држава може посебним законом основати новинску агенцију.

У петом делу ЗЈИ садржане су одредбе о импресуму које су у складу са одговарајућим међународним правним и политичким актима.

Шести део се односи на уреднике, новинаре и професионална удружења. Најважнија је императивна одредба да свако јавно гласило мора имати одговорног уредника. Прокламовано је право новинара да износи информације и мишљења и да одбије, у оправданим и законом дозвољеним случајевима, извршење налога. Новинар је статусно заштићен за све истините тврдње као и одбијање налога чијим би извршавањем кршио етичка и правна правила своје професије. Под новинарском тајном установљено је право новинара да штити свој извор информисања, са изузетком ако се подаци односе на кривично дело за које је запређена казна затвора најмање пет година.

У члану 33. Закона о јавном информисању прокламује слободу јавног професионалног удруживања, а члан 34, право мешања професионалног удружења у радном спору који је покренуо члан тог удружења, ако је исти сагласан са тим.

Посебна права и обавезе у јавном информисању прописане су у седмом делу. Овим делом ЗЈИ установљава се законска обавеза јавног гласила да привремено чува запис јавног гласила, и то, како примерак штампаног гласила, тако и снимак

---

<sup>324</sup> *Ibid.*

телевизијског и радио-програма или други запис. Рокови су 30 и 60 дана. Обезбеђено је право увида у записе суду или органу унутрашњих послова.

Као посебну обавезу јавним гласилима ЗЈИ прописује забрану говора мржње, у складу са чланом 21. Устава Републике Србије. Ограничење слободе изражавања ради онемогућавања говора мржње, предвиђено је и другим законима РС из области медија, и то пре свега у Закону о радио-дифузији (члан 21). Прописивањем забране и сузбијања говора мржње у Уставу и законима, Република Србија је реализовала обавезе преузете Препоруком (97) 20 од 30.10.1997. године, о "говору мржње", усвојене од Комитета министара Савета Европе, која упућује на следећа начела:

- 1) уздржавање носиоца државних и јавних функција да се, нарочито у медијима, уздрже од изјава које могу бити схваћене као говор мржње;
- 2) да државе успоставе целовит правни оквир у одредбама кривичних, грађанских и управних закона, који ће омогућити судовима и другим органима да се успешно боре, и у свим случајевима ускладе поштовање слободе изражавања са другим вредностима, као што су људско достојанство, углед или права других;
- 3) да ограничење слободе изражавања, ради спречавања говора мржње, мора бити рестриктивно, засновано на објективним критеријумима у складу са владавином права;
- 4) омогућавање судовима преко националног законодавства и укупне, не само судске, него политичке и медијске праксе, да се санкционишу само убедљиви случајеви говора мржње, када се може оценити да је говор мржње извршен са циљем да се газе туђа загарантована права и слободе;
- 5) да се при процени да ли се ради о говору мржње или вршењу слободе изражавања руководи и ради тако да се обезбеди пропорционалност између права на слободу изражавања и заштићеног интереса, како јавног, тако и појединачног или групног у зависности од конкретног случаја.

Одредбе из препоруке које се односе на онемогућавање говора мржње, испуњене су, од стране српског законодавца, тако што је у члану 38 одређено да је: "забрањено објављивање идеја, информација и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица, због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због њихове сексуалне опредељености, без обзира на то да ли је објављивањем учињено кривично дело".

Појединцу или групи, жртви кршења ове забране, припада право по основу члана 39 ЗЈИ да поднесе тужбу због повреде забране говора мржње, било да је информација објављена, да је треба објавити или да се забрани њено репризирање. Против аутора информације и против одговорног уредника јавног гласила. тужбу могу поднети и правна лица која се баве заштитом људских права или организација која заступа интерес група. О тужби се одлучује у парничном поступку. За кршење забране говора мржње, у српском законодавству се предвиђа и кривична одговорност. Такође, у Кривичном законнику РС у глави 14, којом се пружа заштита слободама и правима човека и грађанина, прописана су и кривична дела: повреда равноправности (члан 128), повреда употребе писма и језика (члан 120).

За теорију и праксу значајна је и регулатива заштите малолетника у оквиру Закона о јавном информисању и медијима у члану 41. и 42. Првопоменути чланом законодавац налаже јавним гласилима да у циљу заштите малолетника посебно воде рачуна да садржај и начин дистрибуције не буду такви да угрожавају, не нашкоде моралном, интелектуалном, емотивном или социјалном развоју малолетника. Закон обавезује медије да садржај који може угрозити развој малолетника мора унапред бити видно обележен или дистрибуиран на начин да буде најмање вероватна његова доступност малолетнику. Уз наведено, у било ком јавном гласилу, малолетник не сме учинити препознатљивим у информацији за коју се процени да је подесна да повреди његово право или интерес. Члан 42. је посвећен забрани јавног излагања порнографије,<sup>325</sup> односно штити малолетника од јавног излагања порнографије у штампаним јавним гласилима: "Не сме се, на начин доступан малолетницима, јавно излагати штампана ствар са порнографским садржајем. Порнографски штампан садржај на насловној и последњој страни не сме да садржи порнографију, а мора имати видно упозорење да садржи порнографију, као и упозорење да није намењена малолетним лицима. На порнографске садржаје на телевизијским и радио-програмима, примењују се одредбе посебног закона којим се уређује област радио-дифузије".<sup>326</sup>

У делу ЗЈИ који нема поднаслов, уређено је објављивање информација из приватног живота и личног записа. Члановима од 43–47, регулисана су права јавних

<sup>325</sup> Под појмом порнографија, (реч грчког порекла) подразумева се приказивање блуда, разврата, раскаланих сцена речима или визуелним средствима, нарочито потенцирано развојем средства за масовну комуникацију и повезано са стицањем материјалне добити.<sup>325</sup> У нашој торији под порнографијом се подразумева таква ситуација "када се сексуално општење директно приказује као главни садржај информације да би се подстакла сексуална страст".

<sup>326</sup> *Закон о јавном информисању*, "Сл. гласник РС, бр. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - одлука УС и 41/2011 - одлука УС", чл. 42.

гласила и физичких лица, не објављивање информација са пристанком лица о коме је реч, пристанком његових правних следбеника. Посебно је уређено правило када није потребно тражити пристанак за објављивање информације, као и заштита права на приватни живот и на лични запис.

У члану 43. ЗЈИ не даје се појам "приватног живота" и личних списа, али наводи да информације и лични записи (писмо, дневник, забелешка, дигитални записи и слично), као и запис лика (фотографски, цртани, филмски, видео, дигитални и остали) и запис гласа (магнетоскопски, грамофонски, дигитални итд.) не може бити објављен без пристанка лица чијег приватног живота се тиче информација, чак и онда кад је из информације могуће закључити које је то лице. "Пристанак је потребан и за непосредно преношење лика или гласа (путем телевизије, радија или слично). Информација и записи не могу се објавити ни без пристанка онога коме су намењени, односно онога на кога се односе, ако би објављивањем било повређено право на приватност или које друго право тог лица. Пристанак дат за једно објављивање, за одређени начин објављивања, односно за објављивање у одређеном циљу, не сматра се пристанком за поновљено објављивање, за објављивање на други начин, односно за објављивање за друге циљеве. Ако је за пристанак за прибављање информације, односно за прибављање или увид у запис, примљена накнада, сматра се да је дат и пристанак за објављивање".<sup>327</sup>

У случају смрти носиоца права на приватност, пристанак се тражи од његових наследника, или њему блиског лица. Пристанак се тражи од правног лица ако је информација умрлог из његовог рада у том правном лицу.

Ако би право на приватност било конципирано као апсолутно, под чиме подразумевамо да је увек потребна сагласност, онда би рад медија у објављивању оваквих информација био скоро онемогућен. Реалност је да се законом пропишу ситуације када се информација из приватног живота може објавити без пристанка лица на које се односи, а то је у складу са чланом 45. ЗЈИ у случајевима:

- 1) ако је то лице информацију, односно запис, наменило јавности;
- 2) ако се информација, односно запис, односи на личност, појаву или догађај од интереса за јавност, нарочито ако се односи на носиоца државне или политичке функције, а објављивање је важно с обзиром на чињеницу да лице обавља ту функцију;

---

<sup>327</sup> *Ibid.*, чл. 43.

- 3) ако је лице својим понашањем дало повода за објављивање информације, односно записа;
- 4) ако је информација саопштена, односно запис начињен у јавној скупштинској расправи или у јавној расправи у неком скупштинском телу;
- 5) ако је објављивање у интересу правосуђа, безбедности земље или јавне безбедности;
- 6) ако се лице није противило прибављању информације, односно прављењу записа, иако је знало да се то чини ради објављивања;
- 7) ако је објављивање у интересу науке или образовања;
- 8) ако је објављивање потребно ради упозорења на опасност (спречавање заразне болести, проналажење несталог лица, преваре и слично);
- 9) ако се запис односи на мноштво ликова или гласова (навијача, концертне публике, демонстраната, уличних пролазника и слично);
- 10) ако се ради о запису с јавног скупа;
- 11) ако је лице приказано као део пејзажа, природе, панораме, насељеног места, трга, улице или као део сличног призора.

Како право на одговор и право на исправку нису неограничени, Закон о јавном информисању и медијима утврђује да одговорни уредник и јавно гласило нису дужни да објаве одговор или део одговора када "је одговор поднело лице на које се информација не односи лично или друго неовлашћено лице; ако је већ објављен одговор исте садржине неког од овлашћених лица; ако је у истом гласилу у другом, једнако вредном облику већ објављена реакција овлашћеног лица исте садржине (као интервју, изјава и друго); када још није правноснажно окончана парница ради објављивања раније поднетог одговора на исту информацију; када у захтеву за објављивање одговора подносилац није навео своје име и адресу, односно назив и седиште, а недостајући податак није познат редакцији, као и ако није потписао одговор; ако се одговор не односи на информацију на коју подносилац тврди да одговара; ако није означена информација на коју се одговара (наслов информације, број и страница гласила где је објављена, назив емисије и време емитовања и слично), а одговорни уредник не може једноставно да утврди на коју се информацију односи; када се одговор односи на мишљење, а не на тврдњу о чињеницама, као и ако одговор не садржи тврдњу о чињеницама, већ мишљење; ако се одговором не оспорава истинитост, потпуност или тачност преноса информације, као и ако се одговор односи на

информацију која, и да је неистинита, непотпуна или нетачно пренета, није подесна да повреди право или интерес лица; када одговор није састављен на језику на којем је објављена информација на коју се одговара, нити је накнадно преведен на тај језик; ако је одговор непримерено дужи од информације, а подносилац га не прилагоди у року за подношење одговора; ако је одговор поднет по истеку рока за подношење одговора; ако је одговор нечитљив, неразумљив или бесмислен, а није уређен пре истека рока за подношење одговора; ако би због садржине одговора његово објављивање могло изазвати забрану објављивања информације, кривичну или прекршајну одговорност, или грађанскоправну одговорност према трећим лицима; када је већ објављена исправка или опозив исте информације на коју се одговара, или је на други начин постигнут учинак ради кога се тражи објављивање одговора односно дела одговора, осим ако се ради о поновљеном објављивању информације; ако је истинитост, потпуност или тачност преноса информације на коју се одговара очигледна, општепозната или утврђена правноснажним актом надлежног органа; када се садржина информације на коју се одговара подудара са садржином информације коју је ауторизовало лице које захтева објављивање одговора; када је неистинитост, непотпуност или нетачност преноса информације на коју се одговара безначајна; ако се одговор односи на информацију саопштenu у јавној скупштинској расправи, јавној расправи у неком скупштинском телу, или у судском поступку.

Разлози за необјављивање одговора важе и за необјављивање дела одговора".<sup>328</sup> Закон о јавном информисању и медијима дао је посебан значај раду јавних гласила поводом информисања о исходу кривичног поступка. Јавност има право да добије информације, а јавна гласила право и обавезу да ово право реализују тако што ће јавност обавештавати саопштавајући јој информације које су од значаја. Нека од зајемчених права, као што су право на претпоставку невиности, право на правично суђење и право на поштовање приватног, породичног живота, јесу права која се морају поштовати. Извештавање јавних гласила о кривичним поступцима често долази у колизију са овим правима. Зато, у сукобу интереса јавности и појединца у информисању о кривичним стварима треба пронаћи равнотежу између људских права и остварења слободе информисања у овој области.

Кад је реч о кривичним поступцима, наш законодавац посебним одредбама регулише само давање информација о исходу кривичног поступка по чијем покретању

<sup>328</sup> *Ibid.*, чл. 58.

и стадијумима вођења је јавно гласило већ писало. У таквим случајевима, када је поступак завршен обуставом, одбијањем оптужбе или ослобађајућом пресудом, лице против кога је кривични поступак вођен има право да тражи да јавно гласило обавести јавност како је тај кривични поступак окончан. Рок за подношење захтева је 30 дана, а рачуна се од правноснажности пресуде-одлуке. Информација мора бити објављена у првом броју, односно емисији, рачунајући време од приспећа захтева у јавном гласилу. Закон прописује и у којим случајевима одговорни уредник нема обавезу да објави такву информацију или део информације. У члану 77, одговорни уредник није дужан да објави информацију, односно део информације:

- 1) ако објављивање захтева неовлашћено лице;
- 2) ако је у истом јавном гласилу већ објављена садржински истоветна, истинита и потпуна информација о окончању кривичног поступка;
- 3) ако овлашћено лице у захтеву за објављивање није навело име и адресу, а недостајући податак није познат редакцији, као и ако овлашћено лице није потписало захтев;
- 4) ако у захтеву није означена првобитна информација, а не може се једноставно утврдити на коју се информацију односи;
- 5) ако информација садржи само мишљења или коментаре поводом првобитне информације;
- 6) ако је неистинита информација или део информације о правноснажном обустављању поступка, одбијању оптужбе, односно ослобађању од оптужбе;
- 7) ако је информација или део те информације непримерене дужине, а подносилац, на захтев јавног гласила, не прилагоди њену дужину у року од 15 дана од дана када му за то јавно гласило упути захтев;
- 8) ако је захтев за објављивање поднет по истеку рока;
- 9) ако је садржина информације, односно дела информације таква да би њено објављивање изазвало кривичну или прекршајну одговорност или грађанскоправну одговорност према трећим лицима.

Закон је посебно регулисао област накнаде штете за лица на која се односи нетачна, непотпуна или неистинита информација, чије је објављивање, у складу са истим законом забрањено, као и лица којима није објављен одговор или друга информација или исправка, а које због необјављивања или објављивања трпи штету, било материјалну или нематеријалну. У овом делу ЗЈИ садржи одредбе о солидарној

одговорности, одговорности новинара, проширењу одговорности и одговорности државе. Остале одредбе су процесног карактера за вођење спора за накнаду штете пред судом редовне надлежности.

Закон о јавном информисању и медијима је десети део посветио одредбама о одговорности. Под називом "казнене одредбе" ЗЈИ у десетом делу у члановима од 92-101 прописују одговорност за привредне преступе и прекршаје.

### 3.2.3. Закон о електронским медијима

Закон о електронским медијима (ЗЕМ)<sup>329</sup> прописује 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 пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење".<sup>330</sup> 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 јако важно јер фактички прописује обавезу РЕМ да своје подзаконске акте, као и мере, усаглашава са праксом ЕСЉП која, у крајњој инстанци, може надгледати спровођење овог закона.

Републичка радиодифузна агенција (РРА), основана је Законом о радиодифузији "као самостална, односно независна организација која врши јавна овлашћења, у складу са овим законом и прописима донетим на основу овог закона." ЗЕМ је прописао континуитет рада овог тела, само под новим именом – Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ), те да и запослени и чланови Савета регулатора настављају са радом<sup>331</sup>.

Делокруг рада РЕМ-а, дат је у члану 22, те у складу с њим ово тело: "утврђује Предлог стратегије развоја медијске услуге радија и аудио-визуелних медијских услуга у Републици Србији, и доставља је, поштујући законом предвиђену процедуру, Влади на усвајање; доноси Статут; доноси општа подзаконска акта предвиђена законом; контролише рад пружалаца медијских услуга и стара се о доследној примени одредаба овог закона; изриче мере пружаоцима медијских услуга у складу са овим законом;

<sup>329</sup> Закон о електронским медијима (ЗЕМ), "Службени гласник РС", бр. 83/2014 и 58/2015.

<sup>330</sup> *Ibid.*, чл. 3.

<sup>331</sup> *Ibid.*, чл. 114.



прописује правила која су обавезујућа за пружаоце медијских услуга, а посебно она којима се обезбеђује спровођење стратегије из тачке 1 овог става; 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 медијских 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." <sup>332</sup>

У трећем делу Закона, дефинисане су медијске услуге према начину пружања и садржају. Закон прави дистинкцију медијских услуга према начину пружања, и то на:

- 1) линеарне медијске услуге; и
- 2) медијске услуге на захтев.

Према садржају медијске услуге могу бити:

- 1) опште медијске услуге, које обухватају информативне, образовне, културне, научне, спортске, забавне и друге програмске садржаје;
- 2) специјализоване медијске услуге, које у целини обухватају истоврсне програмске садржаје (спортски, културни, музички, образовни, дечји, забавни или др);
- 3) у целости посвећене телевизијској продаји или самопромоцији. <sup>333</sup>

У члану 47. су набројане опште обавезе пружалаца медијске услуге у односу на програмске садржаје. Следствено томе, пружалац медијске услуге, у односу на свој програмски садржај, у складу са својом програмском концепцијом, дужан је да:

- обезбеди слободно, истинито, објективно, потпуно и благовремено информисање;
- пренесе саопштења органа јавне власти хитне природе која се односе на угроженост живота, здравља, безбедности или имовине;
- допринесе подизању општег културног и образовног нивоа грађана;

---

<sup>332</sup> *Ibid.*, чл. 22, ст. 1.

<sup>333</sup> *Ibid.*, чл. 43.

- не пружа програмске садржаје који истичу и подржавају наркоманију, насиље, криминално или друго недозвољено понашање, као и садржаје који злоупотребљавају лаковерност гледалаца и слушалаца;
- поштује забрану политичког оглашавања ван предизборне кампање, а у току предизборне кампање да регистрованим политичким странкама, коалицијама и кандидатима обезбеди заступљеност без дискриминације;
- стране програмске садржаје намењене деци предшколског узраста синхронизује на српски језик или језике националних мањина;
- наградна такмичења спроводи правично, уз објављивање јасних правила о тим садржајима и јавно обећаној награди;
- обезбеди квалитетан програм у погледу садржаја са техничког становишта, примењујући међународне и националне стандарде.<sup>334</sup>

#### 3.2.4. Закон о јавним медијским сервисима

Овим законом се уређује, у складу са европским стандардима и међународним документима у области електронских медија, рад јавних медијских сервиса и то Јавне медијске установе "Радио-телевизије Србије" и јавне медијске установе "Радио-телевизије Војводине", њихова делатност и начела на којима се заснива обављање делатности, јавни интерес који остварују, јавност рада, начин избора органа и њихова надлежност, доношење аката, као и обезбеђивање средстава за рад и начин њиховог финансирања.

У члану 2. је дата дефиниција јавног медијског сервиса: "Јавни медијски сервис је независан и самостални правни субјект који обављањем своје основне делатности, омогућава остваривање јавног интереса у области јавног информисања, и пружа опште и свеобухватне медијске услуге које подразумевају информативне, образовне, културне и забавне садржаје намењене свим деловима друштва".<sup>335</sup> Даље одређење јавног медијског сервиса иде у смеру његове структуре. Јавни медијски сервис чине републички и покрајински јавни медијски сервис. Републички јавни медијски сервис је Јавна медијска установа "Радио-телевизија Србије" са седиштем у Београду, а покрајински јавни медијски сервис је Јавна медијска установа "Радио-телевизија

<sup>334</sup> *Ibid.*, чл. 47.

<sup>335</sup> *Ibid.*, чл. 2.

Војводине" са седиштем у Новом Саду, које сарађују у обављању своје основне делатности.

Закон о јавним медијским сервисима (ЗЈМС)<sup>336</sup>, предвиђа да је "основна делатност јавног медијског сервиса у функцији остваривања јавног интереса дефинисаног овим законом, а подразумева производњу, куповину, обраду и објављивање радио, 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".<sup>337</sup>

Јавни интереси које јавни медијски сервис остварује јесу: "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; поштовање и представљање основних људских права и слобода, демократских вредности и институција и унапређивање културе јавног дијалога; поштовање приватности, достојанства, угледа, части и других основних права и слобода човека; 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; задовољавање потреба у информисању свих делова друштва без дискриминације, водећи рачуна нарочито о друштвено осетљивим групама као што су деца, омладина и стари, мањинске групе, особе са инвалидитетом, социјално и здравствено угрожени и други..."<sup>338</sup>

Јавни интерес јавних сервиса огледа се у томе што они имају законску обавезу да примењују сва основна начела:

- 1) истинито, непристрасно, потпуно и благовремено информисање;
- 2) независност уређивачке политике;

---

<sup>336</sup> *Ibid.*,

<sup>337</sup> *Ibid.*, чл. 3, ст. 1.

<sup>338</sup> *Ibid.*, чл. 7, ст. 1.

- 3) независност извора финансирања;
- 4) забрана сваког облика цензуре и незаконитог утицаја на рад јавног медијског сервиса, редакције и новинара;
- 5) примена међународно признатих норми и принципа, а нарочито поштовање људских права и слобода и демократских вредности
- 6) поштовање професионалних стандарда и кодекса.<sup>339</sup>

### 3.2.5. Закон о радиодифузији

Закон о радио-дифузији<sup>340</sup> је донет 2002. године. Уз Закон о јавном информисању и медијима представља најважнији извор медијског права. И ако Закон о јавном информисању садржи одредбе које се односе, како на штампана, тако и на радиодифузна јавна гласила, дакле на штампу, радио и телевизију, ЗРД уређује услове и начин пословања саме радиодифузне делатности.

Под појмом радио-дифузија подразумевају се радио и телевизија као електронски медији масовне комуникације која се остварује посредством аналогног или дигиталног преноса текста, говора, звука, непокретних и покретних слика у виду програмског садржаја намењених најширој јавности путем радио таласа или кабловских дистрибутивних система до одговарајућих пријемних уређаја.

Закон је, како стоји у његовом уводу, у складу са међународним конвенцијама и стандардима, и ако бисмо вршили компарацију са ЗЈИ онда се без сумње може рећи да је ЗРД на далеко већем правно-техничком и језичком нивоу, да је урађен стручно, јасно и да углавном не оставља дилеме код тумачења његових одредби. Поднаслови, не само да одговарају суштини норме, него су и појмовно правилно одређени и употребљени, посебно у односу на ЗЈИ квалитетнији део који регулише начела на којима закон почива.

Начела на којима почива регулисање области радио-дифузије су:

- 1) слободе професионализма и независности радиодифузних јавних гласила, као гаранције укупног развоја демократије и друштвене хармоније;
- 2) рационалног и ефикасног коришћења радиофреквенцијског спектра као ограниченог природног богатства;

<sup>339</sup> *Ibid.*, члан 4.

<sup>340</sup> *Закон о радио-дифузији*, "Службени гласник РС", бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 - др. закон, 62/2006, 85/2006, 86/2006 - испр. и 41/2009.

- 3) забране сваког облика цензуре и/или утицаја на рад радиодифузних јавних гласила, чиме се гарантује њихова независност, независност њихових редакција и новинара;
- 4) пуне афирмације грађанских права и слобода, а посебно слободе изражавања и плурализма мишљења;
- 5) примене међународно признатих норми и принципа који се односе на област радио-дифузије, а нарочито поштовања људских права у овој области;
- 6) објективности, забране дискриминације и јавности поступка издавања дозвола за емитовање;
- 7) подстицања развоја радио-дифузије и стваралаштва у области радија и телевизије у Републици Србији.<sup>341</sup>

За разлику од Закона о јавном информисању, Закон о радио-дифузији под називом дефиниције одређује значење најважнијих стручних израза употребљених у закону. На овај начин ЗРД постаје јаснији, не само онима који га примењују, него и обичном читаоцу. У овом делу се налазе дефиниције: радио-дифузија, радио-фреквенција, зона покривања, зона сервиса (опслуживања), жељена зона сервиса, радио/ТВ мрежа, радиодифузна организација, емитовање, независна продукција, огласна порука (реклама), кабловски дистрибутивни систем, оператер КДС-а, сателитске станице и друге.

Предмет ЗРД је уређење услова и начин обављања радиодифузне делатности у складу са међународним конвенцијама и стандардима. Два основна субјекта регулисања овог закона су: Републичка радиодифузна агенција (РРА) и Јавни радиодифузни сервис (ЈРДС). Остала питања која су предмет његовог регулисања су директно или индиректно везана за рад ових установа, поступак издавања дозвола за емитовање радио и телевизијског програма.

Основни принципи на којима се заснива Закон о радио-дифузији су: слобода, професионализам и независност радиодифузних јавних гласила; рационално и ефикасно коришћење радиофреквенцијског спектра као ограниченог природног богатства; забрана сваког облика цензуре и/или утицаја на рад радиодифузних јавних гласила; пуна афирмација грађанских права и слобода, а посебно слободе изражавања и плурализма мишљења; примена међународно признатих норми и принципа који се

<sup>341</sup> "Службени гласник РС", бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006 и 41/2009.

односе на област радио-дифузије, а нарочито поштовања људских права у овој области; објективност, забрана дискриминације и јавност поступка издавања дозвола за емитовање; подстицање развоја радио-дифузије и стваралаштва у области радија и телевизије у Републици Србији.

У складу са основним начелима које прокламује Закон о радио-дифузији, основана је Републичка радиодифузна агенција, као самостално и независна организација која врши јавна овлашћења у складу са законом. Агенција издаје дозволе за емитовање програма и врши надзор над радом емитера у складу са законом.

Законом је предвиђено и постојање два јавна радиодифузна сервиса – Радиодифузни сервис Србије и Радиодифузни сервис Војводине. Јавни сервис је потпуно независан од власти и финансира се од претплате грађана.

### *3.2.6. Закон о телекомуникацијама*

Закон о телекомуникацијама (ЗОТ) једним својим делом спада у правне изворе медијског права и то одредбама које се односе на давање дозвола за радио-станицу и чине саставни део статусног медијског права. Наравно, телекомуникације сnose највећи део заслуга, али и одговорности за развој информационог друштва обезбеђивањем универзалног приступа електронским и комуникационим мрежама и сервисима.

Телекомуникације су национално добро, па се (као и код медија) њихов рад уређује законом. Ради онемогућавања утицаја државе на део послова који морају бити вршени у јавном интересу (као и код радио-дифузије), законом је основано самостално независно регулаторно тело, под називом Републичка агенција за телекомуникације – РАТ.

Област телекомуникација уређена ЗОТ, којом се уређују принципи и поступак додељивања дозвола радио-комуникације, свакако је део закона који се односи на медије. Указујемо да је чланом 5. ЗРД прописана законска обавеза РРА да сарађује са регулаторним телом надлежним за област телекомуникација, а основаним законом из области телекомуникација и да ова два самостална, независна регулаторна тела координирају свој рад у циљу рационалног и ефикасног коришћења радио-фреквенцијског спектра и доследне примене ЗРД.

Једна од основних надлежности РРА је издавање дозволе за емитовање програма радио и ТВ станицама. Према одредбама члана 39. став 4. ЗРД, саставни део дозволе за емитовање програма је "дозвола за радиодифузну станицу коју на захтев Агенције

издаје регулаторно тело надлежно за област телекомуникација, а на основу Плана расподеле радио-фреквенција које доноси Министарство надлежно за послове телекомуникација".

Дозвола за радио-станицу коју издаје РАТ, доставља се РРА, која тек по добијању ове дозволе спроводи јединствени поступак да би се донела одлука о издавању дозволе за право на емитовање програма.

### *3.2.7 Закон о заштити података о личности*

Слобода изражавања, као што је више пута наведено, састоји се, између осталог, из права на примање и права на саопштавања информација о личности. Међутим, права на приватност и друга права личности могу доћи, и врло често до тога долази, у колизију са слободом информисања, или, ближе речено, са слободом штампе, али и других медија.

Право на приватност је ужи појам од права личности, под којим се могу сматрати сва права која припадају једном човеку. Заштитом прикупљања, обрађивања, а посебно објављивања података о личности, физичко лице се штити тако да све оно што он не жели да буде познато и објављено, а односи се на његову личност, остане недоступно другима, а посебно недоступно јавности. Наравно, границе било ког права које поседује човек јесу омеђене. Његово право је лимитирано тако што његовим вршењем не смеју бити угрожена иста таква права других појединаца. Дакле, баланс се мора тражити, како у односу међу људима као корисницима права, тако и у односу јавности и појединца.

Излажући о праву на приватност, указали смо да ово право, иако гарантовано Међународним пактом о грађанским и политичким правима (члан 17) и гарантовањем поштовања угледа (члан 19 став 3 тачка а) и Европском конвенцијом (члан 10. став 2) није у Уставу РС издвојено као посебно, већ га налазимо као део неких других права зајемчених овим највишим правним актом.

Сам закон у члану 1. одлучује кроз предмет регулисања шта се сматра подацима о личности и каже да су то: "сви прикупљени и обрађени подаци". Закон заштиту пружа свим лицима, искључујући дискриминацију по било ком основу, па и по основу држављанства.

Циљ закона је одређен у члану 2: "Циљ овог закона је да, у вези са обрадом података о личности, сваком физичком лицу обезбеди остваривање и заштиту права на приватност и осталих права и слобода".

Са гледишта медијског права треба рећи да податак о личности подразумева сваку информацију која се односи на физичко лице, без обзира на облик у коме је изражена, и носач информација (папир, трака, филм, електронски медији).

Обрада података је свака радња предузета у вези са подацима као што су: прикупљање, бележење, преписивање, умножавање, копирање, преношење, претраживање, разврставање, похрањивање, раздвајање, укрштање, обједињавање, уподобљавање, мењање, обезбеђивање, коришћење, стављање на увид, откривање, објављивање, ширење, снимање, организовање, чување, прилагођавање, откривање путем преноса или на други начин чињење доступним, прикривање, измештање и на други начин чињење недоступним, као и спровођење других радњи у вези са наведеним подацима, без обзира да ли се врши аутоматски, полуаутоматски или на други начин.

Када је реч о подацима о личности којима се пружа заштита, они се могу односити на све личне особине, вредности, односе, погледе, односно на све оно што чини живот једног човека у свим областима друштвеног живота.

Осим ако очигледно претежу супротни интереси лица, поједине одредбе овог закона о условима за обраду, као и о правима и обавезама у вези са обрадом се не примењују на обраду:

- података који су доступни свакоме и објављени у јавним гласилима и публикацијама или приступачни у архивама, музејима и другим сличним организацијама;
- података који се обрађују за породичне и друге личне потребе и нису доступни трећим лицима;
- података који се о члановима политичких странака, удружења, синдиката, као и других облика удруживања обрађују од стране тих организација, под условом да члан да писмену изјаву да одређене одредбе овог закона не важе за обраду података о њему за одређено време, али не дуже од времена трајања његовог чланства;
- података које је лице, способно да се само стара о својим интересима, објавило о себи.



За медије, односно новинаре и одговорне уреднике у медијима, врло су важне одредбе члана 8, које се односе на недозвољеност обраде података о личностима.

Ова одредба је императивног карактера, по својој природи, са таксативно набројаним изузецима, што значи да је дозвољена под условима прописаним у шестом члану.

У складу са наведеним, обрада није дозвољена ако: "физичко лице није дало пристанак за обраду, односно ако се обрада врши без законског овлашћења; се врши у сврху различиту од оне за коју је одређена, без обзира да ли се врши на основу пристанка лица или законског овлашћења за обраду без пристанка, осим ако се врши у сврху прикупљања средстава за хуманитарне потребе из члана 12. тачка 2а. и члана 12а. овог закона; сврха обраде није јасно одређена, ако је измењена, недозвољена или већ остварена; је лице на које се подаци односе одређено или одредиво и након што се оствари сврха обраде; је начин обраде недозвољен; је податак који се обрађује непотребан или неподесан за остварење сврхе обраде; су број или врста података који се обрађују несразмерни сврси обраде; је податак неистинит и непотпун, односно када није заснован на веродостојном извору или је застарео".

Закон у члану 30. обавезује обрађивача да бази података о личности прикључи одговор и друге информације као и исправку, опозив сагласности и друго, обрађеним подацима и да исте заједно чува: "Одговор, исправку, опозив или коју другу информацију која се објави на захтев лица на кога се односи податак из члана 29 овог закона, руковалац прикључује обрађиваном податку и чува у року за чување тог податка".

Посебно чланом 31 штити физичко лице, заштита личности од објављивања података у јавном гласилу, тако што му се, у случајевима када је објављеним податком повређено неко право или заштићени интерес, повређено лице може тражити од одговорног уредника и издавача гласила обавештење о подацима који су о њему прикупљани тако што ће извршити увид или тражити да му се изда копија. Право на увид или копију информације лицу могу бити ускраћени у три случаја и то: ако би се тиме открили подаци у вези са извором информације које новинар и други медијски посленик нису дужни или нису спремни да открију; ако би се тиме открили подаци у вези са лицем које је учествовало у припреми и објављивању информације, а одговорни уредник није спреман да их открије; ако постоје околности у којима би обавештавање, увид или израда копије битно омели обавештавање јавности о информацијама од јавног значаја.

### 3.2.8. Закон о слободном приступу информација од јавног значаја<sup>342</sup>

Слободан приступ информацијама од јавног значаја од немерљиве 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. Право на увид у службено-јавне документе, засновано је на тачно утврђеним правилима која онемогућавају скривање информација, али истовремено омогућавају заштиту неких врло важних легитимних интереса државе.

Материјално-правни извори за доношење овог закона били су пре свега у међународним правним и политичким ставовима, прецедентним ставовима Суда у Стразбуру, али и одредбама Устава РС. Од међународних стандарда овај проблем конкретно разматра Декларација о слободи изражавања и информисања Комитета министра Савета Европе, од 29.4.1981. године, где се од држава чланица захтева да предузму мере на "спровођењу отворене информативне политике у јавном сектору, укључујући и приступ информацијама да би се повећала способност појединца да разуме политичка, друштвена, економска и културна питања и о њима слободно расправља". (чл. 2)

Овим законом се уређују права и приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, а ради заштите интереса јавности да сазна и ради остваривања слободног демократског друштва.

Ради обезбеђења остваривања ових права, законом је установљен Повереник за информације од јавног значаја као самостални, независни државни орган из ове области.

Како за медије, тако и за грађане, битно је одређење информације од јавног значаја, а оно је по слову овог закона дефинисано на следећи начин: "Информација од јавног значаја, у смислу овог закона, јесте информација којом располаже орган јавне власти, 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 зна".<sup>343</sup>

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 слично) на коме се налази

<sup>342</sup> "Сл. гласник РС", бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009 и 36/2010.

<sup>343</sup> Закон о слободном приступу информација од јавног значаја, члан 2.

документ који садржи информацију, датум настанка информације, начин сазнавања информације, нити су битна друга слична својства информације". Дакле, информација од јавног значаја може бити само службени документ, и она се увек налази у службеном документу и не може бити неко неформално мишљење или разговор који није добио своју суштину или форму кроз неки документ.

Важно је истаћи да се права на слободан приступ информацијама од јавног значаја у Закону заснивају на два врло важна и неопходна начела. Та начела су начело једнакости свих, без икаквих лимитираних ограничења, и начело забране дискриминације новинара и јавних гласила, стављањем само одређених у привилегован положај.

Према члану 9, право на слободан приступ информацијама од јавног значаја орган власти неће тражиоцу омогућити ако би тиме:

- угрозио живот, здравље, сигурност или које друго важно добро неког лица;
- 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;
- озбиљно угрозио одбрану земље, националну или јавну безбедност, или међународне односе;
- битно умањио способност државе да управља економским процесима у земљи, или битно отежао остварење оправданих економских интереса;
- 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.

Поред таксативно набројаних легитимних циљева, неће се дати информације у поседу органа јавне власти ако су оне већ објављене и доступне у земљи или на интернету. Информација се може односити и само на део документа. Није дозвољена злоупотреба, било од стране појединаца, било од правног лица у виду неразумног, честог, више пута понављаног захтева за већ добијеним информацијама. Орган власти

има право на, нарочито у средствима информисања, оспоравање истинитости објављене информације од јавног значаја и саопштавање истините и потпуне информације.

Уопште узев, а посебно за медије и њихове посленике, важно је да се придржавају одредби закона којима се штити право на приватност и друга права личности. Тако је чланом 14. дато право државном органу да тражиоцу информације од јавног значаја ускрати, ако би се тиме повредило право на приватност трећег лица или право на углед или које друго право на које се информација односи осим:

- ако је лице на то пристало;
- ако се ради о личности, појави или догађају од интереса за јавност, а нарочито ако се ради о носиоцу државне и политичке функције и ако је информација важна с обзиром на функцију коју то лице врши;
- ако се ради о лицу које је својим понашањем, нарочито у вези са приватним животом, дало повода за тражење информације.

Закон је посебно регулисао заштиту приватности јавних функционера, јавних личности, дакле, оних који обављају јавне функције. Ова лица због тога што те јавне функције обављају и у име, и у интересу свих грађана, уживају много мањи обим и квалитет заштите приватности и других личних права када је то везано за вршење њихове функције.

Гарант остваривања права из закона је Повереник. Овај самосталан и независан орган, законом има тачно прецизирана права и обавезе и поступак, да лица која сматрају да им је неоправдано ускраћен слободан приступ информацијама од јавног значаја, исти код њега могу покренути.

У члану 44, прописује се одговорност органа власти за штету причињену јавном гласилу, тиме што му је ускраћена могућност да објави информацију тако што му је неоправдано онемогућено или ограничено право на приступ информацији од јавног значаја, па чак и она када је неки други новинар или јавно гласило стављено у привилегован положај, чиме је прекршено начело забране дискриминације.

Закон садржи и казнене одредбе о одговорности за прекршај одговорног лица у органима јавне власти. Можемо јасно видети да је висина прекршајних казни, запређених овим законом за одговорна лица из органа власти, неупоредиво нижа и у свом посебном минимуму и максимуму у поређењу са прекршајима прописаним ЗЈИ и ЗРД.

### 3.2.9. Кривични законик Републике Србије

Кривични законик Републике Србије садржи посебне одредбе о кривичним делима учињеним путем штампе или других средстава јавног информисања, а које се тичу одговорности извршиоца таквих дела.

У члану 38. КЗРС, дата је одредба о правилима о извршиоцу: "Извршиоцем кривичног дела извршеног објављивањем информације у новинама, на радију, телевизији или другом јавном гласилу сматра се аутор информације". Изузетак од овог правила је могућ у случају кривичног дела учињеног путем новина, радија, телевизије или другог јавног гласила, када ће се извршиоцем сматрати одговорни уредник, односно, лице које га је замењивало у време објављивања информације, под условом:

- да је до завршетка главног претреса пред првостепеним судом аутор остао непознат;
- да је информација објављена без сагласности аутора;
- да су у време објављивања информације постојале стварне или правне сметње за гоњење аутора, које и даље трају.

У случају неотклоњиве заблуде о овим околностима, Кривични законик искључује кривицу одговорног уредника, односно, лица које га замењује.

У члану 39, Кривични законик дефинише одговорност издавача, штампара и произвођача: "Издавач ће бити одговоран за кривично дело извршено путем неповремене штампане публикације, а ако нема издавача или постоје стварне или правне сметње за његово гоњење – штампар, који је за то знао, док ће произвођач бити одговоран за кривично дело извршено путем компакт диска, грамофонске плоче, магнетофонске траке и других аудитивних средстава, филма за јавно и приватно приказивање, дијапозитива, видео-средстава или сличних средстава намењених ширем кругу лица. Ако је издавач, штампар или произвођач правно лице или државни орган, извршилац је лице које одговара за издавање, штампање или производњу".

Кривичним закоником у глави 17, регулисана су кривична дела против части и угледа. У члану 170. прописано је кривично дело увреде, а у члану 171. кривично дело клевете. Новина у односу на претходно кривично законодавство је у томе што је за ова кривична дела сада прописана само новчана казна. Не постоји кривично дело увреде ако је излагање дато 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. Новина је и то што за клевету и увреду, чак и када је изречена према државном органу, више не гони јавни тужилац, већ приватно лице, односно оштећени, што је судијама порука да се та кривична дела више не сматрају друштвено опасним.

За наше истраживање интересантна је и одредба члана 41. Кривичног законика "Заштита извора информација" која гласи: "Лица из члана 38. и 39. овог законика, неће се сматрати извршиоцем кривичног дела због тога што суду или другом надлежном органу нису открила идентитет аутора информације или извор информације, осим у случају да је учињено кривично дело за које је као најмања мера казне прописан затвор у трајању од пет или више година, или је то неопходно да би се извршење таквог кривичног дела спречило".<sup>344</sup>

### 3.2.10. Подзаконски акти и мере регулаторног тела за електронске медије (РЕМ)

Савет РЕМ доноси Статут, Пословник о раду Савета и друге опште акте<sup>345</sup>, а на Статут сагласност даје Народна скупштина<sup>346</sup>.

РЕМ је дужан да прибави мишљење о уставности општих подзаконских аката, изрицању мера пружаоцима медијских услуга, приликом прописивања обавезујућих правила и приликом утврђивања правила која се односе на програмске садржаје у вези заштите права малолетника, говора мржње и заштите личних права<sup>347</sup>.

Што се тиче подзаконских аката, за овај рад су релевантне Стратегија регулатора, правилници, упутства и препоруке, те ћемо их овде укратко представити ради прецизног утврђивања њихове хијерархије у медијском систему Републике Србије.

РЕМ има надлежност да утврди Предлог стратегије, у сарадњи са регулаторним телима надлежним за електронске комуникације и заштиту конкуренције,<sup>348</sup> и да је након спроведене јавне расправе достави Влади Републике Србије на усвајање.<sup>349</sup>

<sup>344</sup> "Сл. гласник РС", бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009 и 111/2009.

<sup>345</sup> *Закон о електронским медијима*, чл. 33, ст. 1.

<sup>346</sup> *Ibid.*, чл. 33, ст. 3.

<sup>347</sup> *Ibid.*, чл. 22, ст. 3.

<sup>348</sup> *Ibid.*, чл. 23.

<sup>349</sup> *Ibid.*,

Стратегија се усваја на период од седам година.<sup>350</sup> РЕМ може да усвоји правилнике, упутства и препоруке, као подзаконске акте у својој надлежности, а ради бољег спровођења закона, те се готово сваки подзаконски акт на почетку позива на одговарајући члан ЗЕМ-а који ближе уређује. Сви ови акти доносе се двотрећинском већином гласова укупног броја чланова савета.<sup>351</sup> Правилник се објављује у Службеном гласнику РС и њиме се "ближе разрађују поједине одредбе закона".<sup>352</sup>

Упутство се такође објављује у Службеном гласнику РС и њиме се ближе разрађују правила која се тичу обавезе емитера у вези са програмским садржајима.<sup>353</sup> Препорука се објављује само на интернет страници РЕМ-а и она, за разлику од правилника и упутства, не обавезује пружаоце медијских услуга. Препоруком се ближе регулише примена ЗЕМ када РЕМ утврди постојање неуједначене дозвољене праксе у вези програмских садржаја.<sup>354</sup>

Осим доношења подзаконских аката, РЕМ има надлежност и да изриче одређене мере пружаоцима медијских услуга, које касније могу бити предмет одлучивања, не само судских органа Републике Србије, већ и ЕСЈП.

РЕМ може изрицати опомену, упозорење, привремену забрану објављивања програмског садржаја или може одузети дозволу пружаоцу медијске услуге.<sup>355</sup> Све ове мере РЕМ може изрећи, између осталог, због кршења обавезе поштовања људских права,<sup>356</sup> непоштовања забране говора мржње,<sup>357</sup> непоштовања одредби о заштити малолетних лица,<sup>358</sup> непоштовања заштите ауторског и сродних права.<sup>359</sup> При изрицању

<sup>350</sup> *Ibid.*

<sup>351</sup> *Ibid.*, чл. 33, ст. 2.

<sup>352</sup> *Ibid.*, чл. 25, ст. 2 и ст. 6.

<sup>353</sup> *Ibid.*, чл. 25, ст. 3 и ст. 6.

<sup>354</sup> *Ibid.*, чл. 25, ст. 4 и ст. 5. Овај рад ће анализирати, пре свега, важећа подзаконска акта РЕМ, али ће приликом представљања изречених мера регулатора, подсећати и на подзаконске акте који су важиви током доношења мера од стране РРА, тј. током важења претходних медијских закона. У моменту писања дисертације, важећи подзаконски акти, по хијерархији утврђеној ЗЕМ, а релевантни за ово истраживање су следећи: Опште обавезујуће упутство Кодекс понашања емитера, ("Службени гласник РС", бр. 60/2014), Опште обавезујуће упутство о понашању емитера у вези са емитовањем програмских садржаја који могу да нашkode физичком, менталном и моралном развоју малолетника, ("Службени гласник РС", бр. 18/2012), Правилник о заштити права малолетника у области пружања медијских услуга, ("Службени гласник РС", бр. 25/15), Правилник о заштити људских права у области медијских услуга, ("Службени гласник РС", бр. 55/15), Правилник о начињу формирања листе најважнијих догађаја од посебног значаја за све грађане и остваривању права на приступ догађајима од великог интереса за јавност, ("Службени гласник РС", бр. 25/15), Правилник о начињу изрицања мера пружаоцима медијских услуга, ("Службени гласник РС", 25/15), Препорука о времену емитовања ријалитија "присилног окружења".

<sup>355</sup> *Ibid.*, чл. 28.

<sup>356</sup> *Ibid.*, чл. 50.

<sup>357</sup> *Ibid.*, чл. 51.

<sup>358</sup> *Ibid.*, чл. 68.

<sup>359</sup> *Ibid.*, чл. 53.

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".<sup>360</sup>

Све мере које стоје на располагању РЕМ-а, изричу се "због повреде обавеза које се односе на програмски садржај (набројан изнад) или због "повреде услова који су садржани у дозволи или одобрењу за пружање медијске услуге у складу са ЗЕМ".<sup>361</sup>

Опомена се изриче за саму повреду обавезе, упозорење за "тешку повреду обавезе", а привремена забрана објављивања програмског садржаја за "нарочито тешку повреду обавезе" и то "у трајању до 30 дана од дана коначности решења о изрицању те мере, нарочито узимајући у обзир учесталост објављивања делова програмског садржаја чијим пружањем је извршено кршење обавеза".<sup>362</sup>

Критеријуми које РЕМ цени приликом изрицања мера, су пре свега: "степен одговорности пружаоца медијске услуге; начин извршења повреде обавезе; побуду из које је повреда обавезе учињена; степен угрожавања или повреде заштићеног добра; тежину последице која је повредом проузрокована; учесталост понављања радње; околност да је према пружаоцу већ изречена мера, и држање пружаоца медијске услуге након извршења радње повреде".<sup>363</sup> "Регулатор је дужан 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".<sup>364</sup>

Пружалац аудио-визуелне медијске услуге, изречену меру објављује "уз ознаку – опомена, упозорење, односно привремена забрана објављивања програмског садржаја, у тексту који утврђује регулатор, у свом програму [...] у првој наредној емисији и још једном у програму истог дана или најкасније у року од 24 сата, у времену између 18.00 и 21.00 час на телевизији, односно у времену између 7.00 и 10.00 часова 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".<sup>365</sup>

Оном пружаоцу медијске услуге "који и поред изреченог упозорења, односно привремене забране објављивања програмског садржаја [...] настави да не извршава

<sup>360</sup> *Ibid.*, чл. 28, ст. 3.

<sup>361</sup> *Ibid.*, чл. 28, ст. 1.

<sup>362</sup> *Ibid.*, чл. 29, ст. 3.

<sup>363</sup> *Ibid.*, чл. 29, ст. 1.

<sup>364</sup> *Ibid.*, чл. 29, ст. 2.

<sup>365</sup> *Ibid.*, чл. 31, ст. 1.



одредбе овог закона 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".<sup>366</sup>

Свако физичко или правно лице може поднети пријаву 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",<sup>367</sup> "најкасније у року од 30 дана од дана премијерног или поновљеног емитовања спорног садржаја".<sup>368</sup>

Након што прими пријаву, РЕМ је доставља пружаоцу медијске услуге како би се у року од осам дана од дана достављања пријаве о њој изјаснио.<sup>369</sup> Уколико РЕМ утврди да је пријава основана, има две могућности – да сам изрекне меру у складу са ЗЕМ, или да поднесе захтев за покретањем прекршајног или кривичног поступка.<sup>370</sup>

"Регулатор је у погледу постојања кривичног дела, привредног преступа и прекршаја, као и одговорности за њих, везан за правоснажну пресуду суда којом је оптужени оглашен кривим".<sup>371</sup>

### 3.2.11. Кодекс новинара Србије

Слобода изражавања у медијима може бити ограничена и саморегулативом, односно организовањем унутар новинарске професије, када новинари сами одређују своје етичке стандарде, изражене у кодексима новинара.<sup>372</sup> Сматра се "да је најбоље ако новинара контролишу и штите колеге из професије".<sup>373</sup>

У Европи се још увек примењује "правна регулатива, али све више и саморегулатива за рад медија и новинара".<sup>374</sup>

Како у овим кодексима не постоје санкције, као у законодавном систему земље, "кодекси професионалне етике могу се лакше кршити него закон, о чијим казним мерама се стара држава".<sup>375</sup>

<sup>366</sup> *Ibid.*, чл. 32.

<sup>367</sup> *Ibid.*, чл. 26, ст. 1.

<sup>368</sup> *Ibid.*, чл. 26, ст. 2.

<sup>369</sup> *Ibid.*, чл. 26, ст. 3.

<sup>370</sup> *Ibid.*, чл. 26, ст. 4.

<sup>371</sup> *Ibid.*, чл. 30.

<sup>372</sup> Вид: Ивошевић, З., *Слобода изражавања и права личности у медијском амбијенту*, Зборник радова Правног факултета у Нишу: Тематски број – Медији и људска права, LXI, 2012, 72–73.

<sup>373</sup> *Ibid.*, стр. 277.

<sup>374</sup> Радојковић, М., *Кодекси професионалне етике у новинарству*, у: (ур. Вацић, З.), *Етика јавне речи у медијима и политици* (ур. Вацић, З.), Центар за либерално-демократске студије, Београд 2004, 58.

Кодекс новинара Србије (Кодекс новинара)<sup>376</sup> су 2006. године усвојили Независно удружење новинара Србије и Удружење новинара Србије<sup>377</sup> и он представља саморегулаторни оквир за чију примену су одговорни уредници и издавачи. Донет је као етички стандард професионалног поступања новинара, са циљем успостављања дужности новинара да следе професионалне и етичке принципе садржане у Кодексу, и да се супротставе притисцима да те принципе прекрше. Кодекс препоручује солидарност са колегама када су угрожени стандарди професионалног поступања новинара. У образложењу се наводи: "Професионални и етички стандарди дефинисани у овом Кодексу теже подизању угледа новинарске професије, пропагирају залагање за слободу мишљења, говора и изражавања, као и независност медија. Новинари који крше начела овог Кодекса, не могу да рачунају на безрезервну подршку новинарских удружења и колега. Медији су дужни да интерес јавности за потпуним, благовременим и истинитим информисањем ставе изнад свих других интереса. У контексту овог Кодекса, интерес јавности подразумева објављивање свих важних информација које су читаоцу/слушаоцу/гледаоцу од помоћи при формирању властитог суда/мишљења о појавама и догађајима. Поља регулативе кодекса новинара Србије су: истинитост извештавања, независност од притисака, спречавање корупције и сукоба интереса, одговорност новинара, новинарска пажња, однос према изворима информисања, поштовање приватности, коришћење часних средстава, поштовање ауторства и заштита новинара. Највећу пажњу Кодекс поклања обавези истинитог обавештавања, тј. обавези 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. У остваривању тог циља даје смернице: "Могуће дејство објављене информације на медиј или медијског власника не сме да утиче на одлуку о њеном објављивању. Политичка или идеолошка позадина информације не сме да утиче на одлуку о њеном објављивању, чак и уколико је та политичка или идеолошка позадина у супротности с политичким убеђењима новинара, уредника или власника медија. Саопштења политичких странака или других интересних група морају да буду означена као таква. У случају да је саопштење редакцијски обрађено, читаоци/гледаоци/слушаоци морају да буду обавештени о

<sup>375</sup> *Ibid.*, стр. 57.

<sup>376</sup> *Оснивачки акт*, Савет за штампу: <http://www.savetzastampu.rs/cirilica/osnivacki-akt> (приступљено 28. октобра 2015. године).

<sup>377</sup> *Кодекс новинара Србије*, Савет за штампу: [http://www.savetzastampu.rs/doc/Kodeks\\_novinara\\_Srbije.pdf](http://www.savetzastampu.rs/doc/Kodeks_novinara_Srbije.pdf) датум посете: 28. 10. 2016.

примарном извору информације. Редакцијска обрада саопштења не сме да измени чињенице, контекст у којем су употребљене, нити њихов смисао". Уз наведено, новинар и уредник су дужни да праве јасну разлику између чињеница које преносе, коментара, претпоставки и нагађања. Да би се истинито обавештавало, неопходно је и назначити извор информације коју преноси. Уколико 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. Новинар је дужан, када је то неопходно, да консултује што више извора и да им омогући да изнесу свој став. Кодекс упућује и да је са новинарством неспојиво објављивање неоснованих оптужби, клевета, гласина, као и измишљених писама или писама чији аутор није познат или његов идентитет није проверљив.

Интересантне су одредбе у делу "Заштита новинара", које, најпре у два става гарантују заштиту новинару који савесно обавља своју дужност: "Новинар који се придржава овог кодекса, ужива подршку и заштиту свог професионалног удружења", а затим и кроз правну и материјалну помоћ: "Новинар који се придржава професионалних и етичких стандарда, има право на правну и материјалну помоћ у заштити од насиља, претњи, увреда и других негативних последица због обављања новинарске професије". У трећем члану, одређују се надлежне институције, за оне који се "огреше" о Кодекс: "Свако ко сматра да је новинар повредио неку од одредби овог Кодекса, може се обратити Суду части и Савету за медије". Санкције које следују су морална осуда, те од струке – новинара и медија – зависи колико ће се прописане санкције примењивати и какав ће им бити ефекат. С једне стране, постојањем саморегулативе, грађани су добили могућност да се пожале и неком недржавном, струковном телу на рад новинара и медија, а са друге, медији који су чешће изложени јавним санкцијама свакако губе на угледу и поверењу грађана.<sup>378</sup> Савет за штампу је саморегулаторно тело, основано од стране струковних удружења "које окупља издаваче, власнике штампаних и онлајн медија и новинских агенција, као и професионалне новинаре. Основан је да би пратио поштовање Кодекса новинара Србије у штампаним и онлајн медијима, као и у новинским агенцијама и решавао жалбе појединаца и институција на садржаје тих медија. У надлежности Савета је и медијација између оштећених појединаца, односно институција, и редакција, као и

<sup>378</sup> О моралној осуди у кодексима професионалне етике, вид. опш: Радојковић, М.,66. Радојковић посебно наглашава "непостојање механизма за принудно извршење санкције" код саморегулаторних тела, за разлику од механизма који постоје у праву (вид. више у: *Ibid.*,67).

изношење јавних опомена за кршење етичких стандарда утврђених Кодексом новинара Србије".<sup>379</sup>

#### **4. Усаглашавање медијског законодавства у Србији са прописима Европске уније - формално и садржинско подударање и њени антиподи у пракси (мишљења Европске комисије)**

Да би се у потпуности могло сагледати домет остваривања медијских права и слобода у пракси Србије, треба се осврнути у не тако давну прошлост и медијски мрак који је владао деведесетих година двадесетог века у формално-вишестраначком политичком систему. Но, пре тога морамо констатовати да је ситуација са остваривањем слободе изражавања у социјалистичком друштвено-политичком систему била омеђена гушењем људских права, односно сваке помисли да се може у медијима – писаним и аудио-визуелним износити критика на рачун социјалистичких властодржаца, или неке актуелне теме попут међународних односа међуетничких трзавица које су постојале у другој социјалистичкој Југославији, концепта економске политике и томе слично. Примера ради, лист "Политика" деловао је кроз све режиме који су владали Србијом од 1904. године, када је овај лист основан, па све до данашњих дана. У издању од 12. јануара 1904. године, на насловној страници "Политике", појавио се текст "Задатак независне штампе". Овом приликом, због значаја те теме, преносимо један део овог текста објављеног у нашем најстаријем дневном листу. Задатак независне штампе је "да слободно претреса сва јавна питања, без гнева и без пристрасности; да праведном критиком владиног рада потпомаже опозицију; да лојалношћу својом и непристрасношћу штити владу од неоснованих напада опозиције; да подједнаком ревношћу дели ударце и десно и лево од себе, ето то је задатак слободне независне штампе", рекао је Бизмарк једном приликом у немачком парламенту, он који иначе није ни хтео ни умео да буде нежан спрема штампе и јавног мњења. Наравно, тај задатак није ни прост ни лак ни у много старијим земљама, а камоли код нас. Треба много консеквентности, много грађанске куражи, много дубоког, политичког уверења, да би то увек могло да се изврши. Такође је потребно и много хладнокрвности. У борби, човек по неки пут и нехотице сувише јако замахне, али то још не значи да је хтео да

<sup>379</sup> *О нама*, Савет за штампу: <http://www.savetzastampu.rs/cirilica/o-nama> (приступљено 28. октобра 2015. године).

убије. Такви се ударци морају мирно и примити и давати, без срџбе и без јеткости. Крештавци, сви људи слабих нерава који добијају хистеричне нападе при првом судару, треба да остану код куће. Шта траже кад им место није ту? Задатак независне штампе, не само што је врло тежак, него је и врло незахвалан, а нарочито код нас. Нигде се тако лако не заборавља да неко може имати противно уверење, па да је ипак то уверење и поштено и искрено. Одмах се подмећу задње мисли и подмукле намере сваком оном човеку који има другачије мишљење, па се онда чудимо откуд толика огорченост. Како је не би било! У општој омрази независна штампа пролази још понајгоре. Услуге које она чини, заборављају се брзо; памте се само ударци које с правом задаје. Код нас се независној штампи чак и одриче свака важност. Оно што је написано у овом тексту била је дуговечна истина кроз скоро цео двадесети век у Србији. Помињане деведесете године, када је владао један репресивни режим, сведочанство су колико је било тешко постићи независност писаних и електронских медија, а и када су се неки новинари и власници медија осмелили да на медијском тржишту пласирају такве информације које неће штетети ни власт ни опозицију, које ће указивати на прегршт горућих проблема који су оптерећивали српско друштво у последњој деценији двадесетог века. Они су се суочавали са ограничењима и кршењима њихових људских и грађанских права, али и права медија. С обзиром на то да је у суседству Србије било ратних дешавања, ударне вести на телевизијама са националном фреквенцијом у земљама бивше Југославије, које су директно или индиректно биле захваћене ратним вихором, обиловале су ратнохушкачком тематиком. Говор мржње је медијском сценом Србије, такорећи, преовладавао језик толеранције и непристрасног медијског извештавања. Присутност државе у медијској сфери је била неупитна због јаке контроле, а није мали број случајева када су ширене лажне информације и вести са циљем усмеравања јавног мњења онако како су то желели припадници власти. Независни медији су били једна врста светионика у тами тога доба, али због тог светла, они су претрпели различите последице попут одузимања дозвола за емитовање програма и драконских мера на основу којих их је држава санкционисала. Подлога у формално-правном смислу за то је био злогласни Закон о информисању из 1998. године. Невладине организације у том периоду су имале значајну улогу, јер су бавећи се заштитом људских права, указивале на флагагрантно кршење медијских слобода и права, што је био један важан део у мозаику бунта народа који ће срушити режим 5. октобра 2000. године. Међутим, медији нису били у фокусу најважнијих тема нове владе. Професор Раде Вељановски за тај период тачно констатује: "У етру је било три пута више радио и телевизијских станица

него што природно техничке могућности допуштају, па је број електронских медија било нужно свести на праву меру, јер су једни друге ометали и отежавали пријем".<sup>380</sup> Невладине организације су у периоду непосредно после петог октобра узеле активно учешће у изради такозваног медијског законодавства, односно писању нацрта закона. Ту се пре свега могу издвојити активности Независног удружења новинара Србије, Београдског центра за људска права и ЈУКОМ-а. Циљ ових организација је био да се израде нацрти закона, те да они постану званични предлог владе које би скупштина у интегралном облику усвојила. Два нацрта закона су била на дневном реду. Један општи – Закон о јавном информисању и један посебни – Закон о радио-дифузији, чији предмет регулисања се односи на сферу електронских медија. Уместо да се прво усвоји општи закон, а то је Закон о јавном информисању, због веома лошег стања у вези са електронским медијима – њихов велики број, прво је усвојен Закон о радио-дифузији. Са европским регулативним оквиром, усаглашавање медијског законодавства Србије траје скоро две деценије. Тако, у првом периоду после петог октобра, формиране су радне групе за израду два поменута закона. У првом петогодишњем периоду до 2005. године, карактеристика је да је усаглашавање медијског законодавства Републике Србије почело, такорећи, одмах након 5. октобра наредног месеца са стандардима Савета Европе кроз првоформирање радних група за израду наведених Закона о радио-дифузији, а касније Закона о јавном информисању. Медија центар у Београду је било место где су основане наведене радне групе у чијем саставу су били, како експерти из невладиних организација, тако и Универзитета у Београду. У пост петооктобарској Србији, коју неки називају Демократска Србија, први закони из медијске области били су усаглашавани са стандардима Савета Европе, иако тадашња СР Југославија није била формални члан ове међународне организације. Процес писања нацрта закона и њихово усвајање није ишло лако, што се може и разумети у земљи у којој је и иначе ниво опште културе низак, па последично и друге културе, као што су политичка, правна па и медијска нису биле на високом нивоу. Иако је било потребно да се што пре уреди стање у радиодифузној области, матични закон је писан скоро две године. Не може се занемарити чињеница да је Савет Европе подстицао да се дође до што квалитетнијег нацрта закона, а то је учињено кроз организацију дебата путем округлих столова и слања добронамерних сугестија. Закон о радио-дифузији је увео круцијалне

---

<sup>380</sup> Вељановски, Р., *Измене Закона о радио-дифузији – прилагођавање европском регулаторном оквиру* у: Радио-дифузија у Србији – Садашњост и будућност (ур. Вељановски, Р.), Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд 2012, стр.128.

новине. Под тим се мисли на оснивање регулаторног тела у тренутку када Србија није имала независне институције, посебно оне из медијске сфере. Законом о радиодифузији је предвиђена трансформација државне телевизије у јавни сервис и повлачење државе из медија, тако што ће сви они бити приватизовани. У том транзиционом периоду, дакле до усвајања Закона о радиодифузији, државни органи су још увек имали велики утицај у медијској сфери. Тако је министарство надлежно за послове информисања имало дужност да додељује дозволе за емитовање програма, а део државне управе у лику министарства надлежног за телекомуникације, било је овлашћено за расподелу фреквенција. Емитовање програма и расподела фреквенција, била су политички веома осетљива питања у том периоду, с обзиром да су деведесетих година двадесетог века оба ова посла била под диригентском палицом извршне власти, односно главних партијских моћника. Наиме, емитовање програма, односно дозволе за ту радњу и расподела фреквенција, представљали су инструмент контроле медија од стране владајуће структуре. Нажалост, болно је сведочанство да они који освоје власт на таласу промена и обећањима да ће се друштво демократизовати, а саставни део демократизације су слободни и независни медији, после освајања власти гуше демократске промене и желе да и даље имају контролу, односно претежан утицај на медије. О овоме речито говори да је у првобитној верзији нацрта Закона о радиодифузији, Радиодифузни савет замишљен као потпуно независно тело, имајући у виду да његов састав од 15 чланова треба да предлажу независне и недржавне институције. Већ цитирани професор Вељановски, својевремено је сасвим исправно приметио да је "непосредно пред усвајање Закона о радиодифузији у Влади измењена структура савета регулаторног тела РРА, које по модерним схватањима треба да буде највиши орган власти у области радиодифузије. Уместо 15 чланова, одлучено је да их буде 9, и тако је постигнута превага утицаја на њихов избор у корист државних органа, а на штету цивилног друштва.<sup>381</sup> Таквим предлогом закона, угрожена је независност регуларног тела од извршне и законодавне власти, с обзиром да су Влада Србије и Народна скупштина били овлашћени предлагачи чланова овог независног тела, које у ствари није било независно, јер онај ко има овлашћење да предлаже већину чланова радиодифузног савета, у суштини има и контролу над њим. На све ово треба додати да је Закон о радиодифузији имао не баш славан почетак примене, с обзиром на то да је обележен незаконитим избором првог Савета Републичке агенције за радиодифузију у

---

<sup>381</sup> Вељановски, Р., 2011, стр. 291.

априлу 2003. године. На то су реаговала три члана савета, подносећи оставке на чланство. Поступак избора је морао бити поновљен. Савет је почео да функционише две године касније, али до данас постоји много нелогичности у вези са његовим саставом, начином предлагања и избора чланова, како је то вршено у то време. Професор Јовица Тркуља примећује да је "Савет РВА дискредитовао идеју независног регулаторног органа и показао да се политичка контрола над радом Савета чува начином избора и опозива. Када се правна сигурност овако утврђене аутономије једном пољуља, нема ни независног савета".<sup>382</sup> Закон о јавном информисању имао је правно-теоријску и практичну подлогу у књизи коју је објавио београдски центар за људска права 1998. године. Назив књиге је био "Право медија са Моделом закона о јавном информисању". Да није лако сачинити квалитетан закон, у земљи у којој није било традиције поштовања медијских права и слобода, говори и чињеница да је у Медија центру нова радна група припремала своју верзију нацрта Закона, па је дошло до концептуалних размимоилажења писаца два Модела закона о јавном информисању. У овом послу значајна је улога Савета Европе, који се залагао за консензус око спорних питања, тако што ће поставити за преговарачки сто обе стране. Поставља се питање шта је било спорно, односно око чега су била концептуална неслагања две радне групе за израду модела једног закона. То је обим регулисања права на исправку, где се једна школа мишљења залагала да је довољно направити општи оквир, док је друга сматрала да је грађане важно заштити и од медијске самовоље и у том смислу нормативно постићи потпуну усаглашеност са резолуцијом 7426, о праву на одговор-положај појединаца у односу на штампу. Наиме, од држава чланица Савета Европе се захтевају тако прецизна правила. Закон о јавном информисању, иначе, усвојен је у несрећно време, када је убијен први демократски премијер Србије др Зоран Ђинђић и када је у земљи проглашено ванредно стање, односно спровођена полицијско-правосудна акција "Сабља", дакле када су и саме норме устава дозвољавале ограничења људских права због заштите безбедности државе, па су и поједина права из корпуса медијских права била ограничена, односно примена права на слободу изражавања и информисања је била знатно сужена.

У периоду од 2005. до 2009. године, основано је регулаторно тело надлежно за радио-дифузију, затим је трансформисана државна телевизија за јавни сервис и почело је повлачење државе као власника у медијима, односно њихова приватизација. Ипак, и

<sup>382</sup> Тркуља, Ј., *Дефицити медијског законодавства у Србији*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, Тематски број – Медији и људска права, LXI, 2012, стр.8.



у овом периоду није све текло по плану, као што у Србији сада већ последично бива када су неки позитивни реформски кораци у питању. Они се по правилу одлажу, а као разлог за одлагање често бива формалноправни моменат у питању. Наиме, изменама Закона о радио-дифузији из 2005. године, преображај Радио-телевизије Србије у Јавни сервис, одложен је за март следеће године. Такође, изменама истог закона, који је иначе усвојен, по нашем мишљењу, супротно демократском духу који треба да влада у друштву, дакле, без јавне расправе и у хитном поступку приватизација медија локалних самоуправа, такође је одложена за крај 2007. године. Сва ова одлагања посленицима у штампаним и електронским медијима нису уливала наду да ће нестати медијски мрак. Оваква поступања нису могла да прођу незапажено ни Европској комисији, па она у свом Извештају о напретку констатује: "Србија је усвојила амандмане на Закон о радио-дифузији у августу 2005. године. Амандмани који су наишли на оштре критике професионалних организација, предвиђају продужење рока за трансформацију Радио-телевизије Србије – РТС, од садашњег државног медија у Јавни сервис за март 2006. године, као и одлагање приватизације за емитере, чији су оснивачи локална самоуправа за јул 2007. године".<sup>383</sup> У периоду од 2005. до 2009. године, биле су релативно честе измене Закона из области медија. Већ половином 2006. године, на сцену ступа нова измена Закона о радио-дифузији. Рецепт те измене је већ познат: без јавне расправе и по хитном поступку. Понављамо, то је супротно демократском духу који треба да влада у друштву, које треба да носи исти предзнак – демократско друштво. Тадашња скупштинска већина коју су чиниле Демократска странка Србије, Г-17 Плус, СПО-Нова Србија уз подршку Социјалистичке партије Србије, изгласала је измене Закона о радио-дифузији које је након тога председник Републике, Борис Тадић, одбио да потпише користећи своја уставна овлашћења и закон је враћен на поновно изјашњавање посланика. Владајућа групација ослоњена на већину коју има, на то се није обазирала, па је враћени закон поновно усвојен без обзира на негодовање стручне јавности, међународних организација, али и ширег јавног мњења. РРА је сада више стављена под контролу извршне власти, зато што је скупштини одузето овлашћење да даје сагласност на финансијски план Агенције, па је то овлашћење пренето на Владу. Надзор Републичке радиодифузне агенције над радом емитера је промењен. РРА је била дужна да се стара о томе да емитери у свему поштују услове под којима им је дозвола издата, што се посебно односило на врсту и квалитет програма, и то је решење донето пре

<sup>383</sup> *Србија и Црна Гора: Извештај о постигнутом напретку, 2005*, Брисел, 9. новембар 2005. године, 51.

ступања Закона о изменама и допунама и Закона о радио-дифузији. После ступања Закона о изменама и допунама Закона о радио-дифузији, реченични склоп: врста и квалитет програма, супституисан је емитеровом обавезом да "у свему поштује услове под којима им је дозвола издата, нарочито у погледу општих програмских стандарда који су прописани овим законом".<sup>384</sup>

Овакве измене и допуне области радио-дифузије нису могле да промакну, односно да не буду предмет критике Европске комисије, па је она у свом Извештају о напретку из 2006. године, скренула пажњу на нетранспарентну измену закона, јер је, како се у Извештају наводи, Скупштина у јулу 2006. године без јавне расправе, усвојила амандмане на Законе о радио-дифузији, којима се повећава дискреционо овлашћење радиодифузног савета, а ти амандмани су некомпатибилни са основним правима заштићеним Европском конвенцијом о људским правима.<sup>385</sup> Председник Републике је ставио законодавни вето на ове амандмане – одбио је да их потпише. Међутим, на поновном изјашњавању, законодавно тело, то јест владајућа већина је исте амандмане поново изгласала у септембру 2006. године. Што се тиче приватизације локалних медија, тај процес није имао адекватну брзину, с обзиром да није завршен ни после продуженог рока, па је Влада Србије пред сам крај 2007. године донела Закључак, којим је прихватила информацију тадашњег Извршног већа Аутономне покрајне Војводине о потреби да се прекине поступак приватизације, радио, односно телевизијских станица и других електронских медија, који се баве емитовањем програма на језицима националних мањина. Агенција за приватизацију је истим закључком задужена да донесе решење о прекиду поступка приватизације за наведене станице. Скупштина Републике Србије 29.12.2007. године, брзопотезно, дакле без јавне расправе усваја Закон о главном граду и Закон о локалној самоуправи. Тиме се скреће са пута који је трасиран усвајањем Закона о радио-дифузији 2002. године. Наиме, Закон о јавном информисању, експлицитно је прописао да оснивачи јавног гласила, не могу бити ни директно, ни индиректно држава и територијална аутономија, као ни установа, предузеће и друго правно лице, које претежним делом у државној својини, или се у целини или претежном делу финансира из јавних прихода, осим уколико је то предвиђено посебним законом којим се одређује област радио-дифузије. Међутим,

<sup>384</sup> Оваква промена могла је да доведе до тога да емитер конкурише и добије дозволу за емитовање једне врста програма, а онда се одлучи да на пример већи део дана емитује неку другу врсту програма. Емитовање те друге врсте програма би било у складу са општим програмским стандардима који су регулисани законом, али не и оним типом програма који је наведен у дозволи за емитовање.

<sup>385</sup> *Извештај о напретку Републике Србије у 2006. години*, Брисел, 8. новембар 2006. стр. 13.

Закон о главном граду из 2007. године, управо омогућује Београду, који врши надлежности општине и града да може да оснује телевизијске и радио-станице, новине и друга средства јавног обавештавања. Закон о локалној самоуправи из исте године, регулисао је да се општина, преко својих органа, стара о јавном информисању од локалног значаја, обезбеђује услове за јавно информисање на српском језику и језику националних мањина, који се користе на територији општине, да може да оснива телевизијске и радио-станице, ради извештавања на језику националних мањина, који је у општини у службеној употреби, као и ради извештавања на језику националних мањина, који није у службеној употреби, када такво извештавање представља достигнути ниво мањинских права. Кроз ова два закона уплив државе, када је реч о утицају на медије, није био занемарљив. Напротив, она је желела да задржи контролу бар над локалним медијима. Дакле, закони који регулишу локалну самоуправу били су у супротности са медијским законима. На то је експлицитно указала Европска комисија, прво у свом извештају из 2008. године: "Закони о локалној самоуправи, усвојени у децембру 2007. године, садрже одредбе које су у супротности са Законом о радио-дифузији и јавном информисању и директно поткопавају организацију општинских медија".<sup>386</sup> У извештају за 2009. годину, пак, Европска комисија констатује контрадикторности решења из Закона о радио-дифузији и Закона о локалној самоуправи, те каже: "Закон о радио-дифузији је предвидео да се приватизација електронских медија у Србији заврши до краја 2007. године. Ипак, овај процес је био блокиран одређеним одредбама Закона о локалној самоуправи и Законом о главном граду. Проблем остаје нерешен".<sup>387</sup>

Што се тиче судбине Закона о јавном информисању из 2003. године, он је често био мењан и допуњаван уз једну пратећу појаву. Све те измене и допуне вршене су по нашем мишљењу малициозно, чак донекле и конспиративно, јер су се дешавале по хитном поступку без јавне расправе и у току летњег периода, када су и могућности и реакције на такву одлуку смањене, с обзиром на то да је тада сезона годишњих одмора. Наиме, последњег дана августа 2009. године, Скупштина је усвојила Закон о изменама и допунама Закона о јавном информисању. Ове измене су биле веома важне и могу се сажети у неколико значајности:

- 1) Измене су предвиђале да јавна гласила могу основати само правна лица, и то домаћа;

---

<sup>386</sup> *Ibid.*, стр. 17.

<sup>387</sup> *Ibid.*, стр. 55.

- 2) уводи се обавезан упис у регистар јавних гласила, као услов за отпочињање делатности;
- 3) нормиране су изузетно високе казне за прекршаје и привредне преступе, које су и до неколико пута више од казни за преступе и прекршаје регулисане другим законским документима. Овако драконски високе казне, неке су подсетиле на време када је донет злогласни Закон о јавном информисању из 1998. На овако недемократичне одредбе Закона о изменама и допунама и Закона о јавном информисању, реакције у јавности су биле поприлично бурне, а из професионалних кругова правника, говорило се да су Закон о изменама и допунама и Закон о јавном информисању неуставни. Реаговао је и сам заштитник грађана, користећи своја законска овлашћења, па је већ следећег месеца, дакле септембра 2009. године, поднео предлог за оцену уставности Закона о изменама и допунама и Закона о јавном информисању пред Уставним судом. С обзиром на то да је Уставни суд реаговао позитивно на предлог за оцену уставности поднет код омбудсмана, он је јула 2010. године, спорне делове Закона прогласио неуставним. Сада већ као по обичају, овакви недемократских потези парламентарне већине у Скупштини, а у вези са једним од медијских закона, нису могли да промакну из видокруга Европској комисији. Тако је комисија у свом извештају о напретку за 2009. годину констатовала: У августу 2009. године, усвојени су амандмани на Закон о јавном информисању у хитној процедури. цивилно друштво, професионална удружења и међународне организације су критиковале Владу и Скупштину за недостатак транспарентности и јавних консултација пре усвајања ових амандмана. Поврх тога, постоји оправдана бојазан да неке од нових одредби, као што су строге казне за непоштовање професионалних норми, могу да утичу на повреду медијских слобода.<sup>388</sup> Европска комисија се поводом ове актуелне теме и реакције омбудсмана такође огласила, и то у свом извештају о напретку за 2010. годину: Уставни суд је у јулу 2010. године на предлог омбудсмана и других организација, прогласио неуставним неколико амандмана на Закон о јавном информисању, који су усвојени у августу 2009. године. Суд је неуставним прогласио одредбе које су органициле право

---

<sup>388</sup> *Ibid.*, стр. 15.

домаћим правним лицима да оснују јавно гласило, као и одредбе које уводе новчане казне.

После десет година од демократских промена у Србији, од стране Министарства културе у мају 2011. године, основана је радна група за израду медијске стратегије. За ову стратегију значајан је документ који су 2010. године израдиле невладине организације, односно пре свега удружења новинара, под називом "Прилози за јавну расправу о медијској стратегији Србије". Стратегија је иначе по правилу обиман документ и она као и закон има више нацрта. Тако је, као резултат протокола о сарадњи потписаног између Министарства културе, информисања и информационог друштва са једне стране, и Независног удружења новинара Србије (НУНС), Асоцијације независних електронских медија (АНЕМ), Удружења новинара Србије (УНС), Независног друштва новинара Војводине (НДНВ) и Локал преса са друге стране настао први нацрт стратегије. Протоколом је формирана и радна група коју су чинили већински представници медија, сем два представника самог министарства. Битно је истаћи да је у својству консултанта повремено учествовао и експерт Европске комисије у раду радне групе, а преко Делегације Европске комисије у Републици Србији. Протокол је био демократичан, с обзиром на то да је сваки члан своје групе могао да изрази своје мишљење уколико је било у супротности са већинским, а да његово мишљење, такође, буде део коначног текста уз приложено образложење. По протоколу, министар је утврдио коначни текст и он је упућен на јавну расправу. Коначан нацрт текста стратегије радна група је предала Министарству на даљи поступак. Било је предвиђено да расправа траје од 1. јуна до 1. јула 2011. године, с тим што је продужена за неких 15 дана. Цео процес израде овако важног медијског документа био је доступан јавности, с обзиром да је Министарство на својој веб-страници презентовало све своје видео записе, за свих шест округлих столова. На веб-страници Министарства, били су обзнањени пристигли писани коментари. Имајући у виду да је тадашња владајућа елита схватила да је усвајање овакве стратегије један од пет услова за стицање статуса кандидата даља отвореност, односно јавност овог процеса је била доведена у питање. Председник Владе предузима надлежност за писање стратегије од Министарства културе и оснива нову радну групу, што је по нашем мишљењу било непотребно. Радну групу су пре свега чинили службеници Владе, који се баве европским интеграцијама, један представник медијских удружења и један стручњак Европске комисије. Дакле, транспарентан процес који је до тада вођен под

капом Министарства културе и информисања, постао је нетранспарентан, али се представник медијских удружења изборио да макар ужа стручна јавност сазна у ком правцу се креће израда стратегије. С друге стране, повољно је и то што је од стране представнице Европске комисије било гарантовано да ће текст стратегије бити усклађен са европским регулаторним оквиром. Занимљиво је да је стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, усвојена у септембру 2011. године, на телефонској седници Владе, и то дан пре редовне седнице. Тиме је, како се примећује, избегнуто "да текст буде доступан јавности пре коначног гласања, што је по мишљењу многих било непотребно".<sup>389</sup>

Без обзира што се могу поменути одређене замерке на нетранспарентност рада последње радне групе за израду медијске стратегије, Европска комисија је истакла напредак Србије у области медијског права. Наиме, у свом извештају комисија констатује: "Дуго очекивана стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, (медијска стратегија), усвојена је у септембру 2011. године. Њен циљ је повећање уредничке независности и боља заштићеност јавних гласила од незаконитих утицаја, такође утврђује основ за предстојеће законодавне промене, које би требало прецизније да уреди тржишно окружење у којима медији послују".

У августу 2014. године, усвојена су три медијска закона: Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима и Закон о јавним медијским сервисима. Што се тиче њиховог садржаја, они су усклађени са регулаторним оквиром Европске уније. У том смислу Европска комисија примећује: Србија је учинила невероватан корак напред у примени медијске стратегије, усвајањем пакета три медијска закона у циљу побољшања транспарентности власништва и финансирања медија и усаглашавања законодавства и праксе са оквиром Европске уније.<sup>390</sup> Комисија даље наглашава: "Очекујући пуну примену новоусвојених медијских закона, медији у Србији настављају да раде у нејасном правном окружењу, где је одложен излазак државе из власништва у медијима. Треба да се осигура независност и транспарентност рада регулаторног тела". Нажалост, у свом извештају о напретку Србије у европским интеграцијама, Европска комисија не даје баш потпуно повољан приказ медијске сцене у Србији, с обзиром да констатује: "Још увек нису испуњени услови за пуну примену слободе изражавања. Мора се осигурати пуна примена нових медијских закона.

<sup>389</sup> Сурчулија, Ј., *Медијска стратегија усвојена на телефонској седници Владе*, Линк, 96/2011, 13.

Потребно је омогућити да слобода изражавања буде заиста слободна без препрека – претњи, физичких напада и позива на насиље против новинара и блогера, на шта се мора реаговати и јавно осудити. "Извештај Европске комисије о напретку Србије у сфери медијских слобода и права за 2016. годину, по нашем мишљењу је крајње забрињавајући. Иначе, део извештаја о слободи изражавања и положају новинара се по правилу позиционира под насловом "Владавина права". Треба нагласити да су Европску заједницу за угаљ и челик и Европску економску заједницу претече Европске уније формирале старе европске демократије: Француска, Италија, Немачка, Белгија, Холандија и Луксембург, земље које имају дугу традицију независне штампе, односно слободе изражавања. Србија тешко може да рачуна да буде у друштву ових демократских политичких система ако се настави са оваквим извештајима. Мислимо да су коментари на овакав извештај безмало сувишни, па ћемо део Извештаја о напретку Србије у процесу приступања Европској унији, а у погледу стања у вези са слободом изражавања и положајем новинара пренети у целости. "Србија је остварила изврстан ниво припремљености у области права на слободу изражавања. Ипак, није учињен никакав напредак прошле године. Укупни амбијент није погодан за пуно остваривање овог права. Пакет закона у медијском сектору и даље треба да буде у потпуности спроведен. Приватизација државних медија није довела до веће транспарентности власништва или извора финансирања, укључујући и финансирање од стране државе. Суфинансирање медијског садржаја како би се испуниле обавезе од јавног интереса треба да се спроводи у складу са законским оквиром, користећи транспарентне и фер процедуре, и без уплитања од стране државне управе, посебно на локалном нивоу. Претње, насиље и застрашивања новинара и даље представљају разлог за забринутост. Цурењем информација у медије, нпр. о току истраге, угрожава се лична сигурност новинара и то представља задирање у њихову приватност. Истраге и коначне пресуде за нападе на новинаре и застрашивање новинара су реткост. Приликом решавања недостатака који су овде представљени, у наредном периоду Србија нарочито треба да:

- 1) створи подстицајно окружење у коме се неометано може остваривати слобода изражавања; где се јавно осуђују претње, физички напади, случајеви позивања на насиље против новинара и блогера, а судске власти ово прате на прави начин;
- 2) осигура пуно спровођење медијских закона, као и да учини Регулаторно тело за електронске медије у потпуности оперативним како би се пружила подршка уредничкој независности у медијима;

- 3) обезбеди одговарајуће финансирање јавних медијских сервиса, као и уредничку независност, како би их подржала да служе јавном интересу;
- 4) обезбеди да издвајање средстава из државног буџета за суфинансирање медијског садржаја који служи јавном интересу буде у складу са важећим законодавством, како би се осигурала транспарентност и једнаке могућности".

Посебан поднаслов у Извештају је посвећен теми која је названа "Застрашивање новинара". Кад се оваква тематика нађе у Извештају, то је аларм за узбуну у демократском друштву. У том делу се, о свакојаким притисцима на новинаре који су названи застрашивањем, наводи: "Број забележених случајева претњи, застрашивања и насиља над новинарима и даље представља разлог за забринутост. Неколико кривичних пријава је поднето, али коначне пресуде су још увек ретке. Продужена полицијска заштита неколико новинара и активиста друштвених медија се наставља, без предузетих опипљивих акција за уклањање разлога за ове мере безбедности, што озбиљно омета њихов рад у оквиру ове професије. Комисија<sup>391</sup> која има задатак да размотри нерешене предмете убијених новинара из 1999.<sup>392</sup> и 2001.<sup>393</sup> године није остварила даљи напредак у истрази два убиства, док је суђење за убиство једног власника медија у току. Објављивање личних података и претпоставки, које су штетне за претпоставку невиности, и даље је честа појава. Није било напретка у истрази низа случајева акција против сајтова које су се десиле од 2014. године надаље. Потребни су озбиљни напори да се идентификују и процесуирају лица осумњичена за кршење интернет слобода".

<sup>391</sup> Реч је о Комисији за истраживање убиства новинара која је основана у фебруару 2013. на иницијативу дугогодишњег главног и одговорног уредника ТВ Б-92 Верана Матића (он је уједно и њен председник) и уз подршку Владе Републике Србије.

<sup>392</sup> 11. априла 1999. године, на Ускрс у Београду убијен је Славко Ђурувија, један од оснивача следећих штампаних медија: "Недељног телеграфа", првог српског приватног недељника, "Дневног телеграфа" првог у Србији приватног дневног листа и магазина "Европљанин" (заједно са новинарем Момчилом Ђорговићем). За убиство сувласника "Недељног телеграфа", "Европљанина" и "Дневног телеграфа" осумњичени су Радомир Марковић, бивши начелник Ресора државне безбедности, Милан Радоњић, Ратко Ромић и Мирослав Курак, док се истражује улога Мирјане Марковић, супруге покојног председника Републике Србије и Савезне Републике Југославије. Више о томе: Uskoković, Z., *Konačno rešeno ubistvo Čuruvije*, *Večernje novosti*, 14. januar 2014. <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/hronika/aktuelno.291.html:473197-Konacno-reseno-ubistvo-Curuvije>, датум посете: 6.1.2019.

<sup>393</sup> Мисли се на убиство новинара Милана Пантића које се догодило 11. јуна 2001. у Јагодина. Пантић је иначе био новинар "Вечерњих новости", њихов дописник из Поморавља. Нарочито се бавио темама привредног криминала, посебно у Јагодина и Поморавском округу. Компанија "Новости" у знак сећања на убијеног дописника додељује награду за новинарску храброст "Милан Пантић".



У вези са "Законодавним окружењем" за 2016. годину, Комисија констатује: "Медијско законодавство које је на снази од 2014. године још увек није у потпуности примењено. Приватизација државних медија још није у потпуности завршена, а није се обезбедила ни транспарентност власништва нити повећање броја различитих информација које су доступне јавности. Суфинансирање медијских садржаја у јавном интересу треба да учини више транспарентним, на националном и локалном нивоу. Клевета је престала да буде кривично дело у децембру 2012. године. Што се тиче приступа информацијама од јавног интереса које обезбеђују државни органи, државни органи често радије прибегавају плаћању новчане казне него откривању тражених информација".

Једна држава је истински држава владавине права ако се закони који су и по форми и по садржини квалитетни (праведни, јер суштински само је то квалитет владавине права) стварно спроводе, без намерно изазваних формалних кривина, које онда постају оправдање за њихову неспроводљивост. Комисија Србији за 2016. годину оправдано замера непотпуни састав Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) "јер нису именовани сви чланови његовог савета. Поступак именовања за чланове савета РЕМ-а треба да буде ослобођен политичког утицаја. РЕМ-ова процена усаглашености медија са законским одредбама током предизборне кампање у априлу 2016. године још увек се чека. Савет за штампу је појачао своје напоре да забележи и изриче казне за кршење професионалних стандарда у штампаним медијима и бележи све већи број кршења новинарског кодекса, што се првенствено односи на истинитост објављених информација".<sup>394</sup> У погледу јавних медијских сервиса Комисија констатује: "Два јавна сервиса, Радио-телевизија Србије (РТС) и Радио-телевизија Војводине (РТВ), почела су делимично да се финансирају кроз претплату у складу са законом. Додатна средства из државног буџета ће морати да се одреде према јасним критеријумима. Јавни емитери имају право на комерцијалне приходе, са мање медијског простора посвећеног оглашавању него што је по закону дозвољено за комерцијалне емитере. Расположива средства за јавне емитере нису довољна да испуне своје законске обавезе и привремена природа њиховог модела финансирања их чини подложним политичком утицају. Јавни медијски сервис на језицима мањина треба ојачати, посебно што се тиче РТС-а. С обзиром на то како је дошло до многобројних промена међу запосленима на РТВ-у у мају, то је довело до забринутости у погледу

<sup>394</sup> [http://eukonvent.org/wp-content/uploads/2016/11/godisnji\\_izvestaj\\_16\\_srp.pdf](http://eukonvent.org/wp-content/uploads/2016/11/godisnji_izvestaj_16_srp.pdf), стр.23, датум посете: 22. 3. 2019.

обезбеђивања посвећености станице уређивачкој независности". Комисија у погледу економских фактора замера Србији нејасну структуру власништва и финансирање из државних извора, нарочито на локалном нивоу. По мишљењу Комисије то је и даље особеност медијског окружења након приватизације државних медија. "Политички и економски утицај над медијима наставља да буде извор забринутости, а неформални притисак на уређивачку политику се врши путем дистрибуције средстава за оглашавање". У Извештају за 2016. Комисија је показала да је Европска унија велика заједница социјалне правде. У том смислу Комисији није могао да промакне лош социјални статус новинара у Србији. Комисија у завршном делу констатује да "новинари имају малу сигурност када је реч о запослењу и уређивачком окружењу, које фаворизује "таблоидизацију" и објављивање непотврђених и непроверених (често у потпуности измишљених) информација, што не погодује побољшању новинарских стандарда. Ниске плате и недостатак сигурности запослења, особе које професионално раде у медијима чини подложним притисцима и утицајима. Свеукупно медијско окружење подстиче аутоцензуру. Потребно је појачати сигурност запослења новинара, а новинска удружења треба да ојачају своју улогу у синдикатима и у питањима запошљавања".

## **ТРЕЋИ ДЕО**

# **ОСТВАРИВАЊЕ И ЗАШТИТА МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА И ПРАВА У ПРАКСИ**

## 1. Исечци из праксе комитета за права човека

Међународним пактом о грађанским и политичким правима човека, као правним извором, конституисан је Комитет за права човека, као контролно-надзорни орган, састављен од 18 стручних лица из области људских права, који морају бити држављани државе чланице овог Пакта. Потписнице Пакта, међусобно су се обавезале да достављају периодичне извештаје о донетим мерама којима се спроводе у живот зајемчена права Пактом, као и о постигнутим успесима у остваривању тих права.

Комитет може увек тражити извештај о стању и проблемима остваривања загарантованих људских и грађанских права. У поднетим извештајима, Комитет заузима ставове и сачињава сопствене извештаје које може достављати органима и телима ОУН-а.

Комитет разматра и писмена обавештења државе чланице о томе да нека друга држава чланица не примењује или делимично примењује одредбе пакта. Ако Комитет не реши неко спорно питање из области права гарантованих пактом, може формирати *ad hoc* комисију за помирење, уз услов да су обе државе са тим сагласне.

Комитет не води контрадикторни поступак као суд, него тражи извештај држава чланица ако има спора између две државе чланице или, што је најчешће, разматра периодичне извештаје држава чланица о стању и остваривању људских права у тој држави.

Мада је свакој држави чланици унапред одређен рок достављања редовних обавештења, без обзира на тај општи рок Комитет може одредити и посебан рок за посебан извештај, ако је процена или сумња да се стање људских права у тој држави убрзано погоршава.

Комитет у оцени ових извештаја сачињава свој извештај у коме заузима ставове који могу бити признање одређеној држави за позитивне ефекте и исказује забринутост и даје препоруке за отклањање узрока којима се крше или ограничавају права зајемчена Пактом. Од државе уговорнице се Пактом или правилима које доноси Комитет не тражи објављивање завршних напомена извештаја, али се то од ње очекује, као и то да исте користи приликом састављања следећег извештаја. Рок за следећи извештај држави чланици се даје на крају извештаја Комитета.

У случају неблаговремених извештаја, Комитет одређује датум када ће расправљати о стању људских права у држави која није благовремено доставила

извештај, што се у пракси показало као добро, јер на такву седницу Комитета, државе шаљу своје представнике.

Још једна мера Комитета која даје резултате је праћење ситуације у одређеној држави након објављивања завршних напомена у извештају. За ове потребе Комитет из реда својих чланова има именованог специјалног извештача који прикупља додатна обавештења.

Представку појединца, којом он тврди да је жртва кршења неког од права гарантованих Пактом, Комитет може разматрати само ако је тај појединац претходно пред националним органима државе против које подноси представку исцрпео сва правна средства, изузев ако се ради о праву на суђење у разумном року. Представка мора бити потписана, јер непотписане представке неће бити разматране. Пре разматрања, Комитет треба да процени да ли подносилац представке злоупотребљава право на подношење исте и оцењује да ли је представка неспојива са одредбама Пакта. Уколико Комитет има сазнања, или га држава против које је поднета представка обавести да се то исто питање већ разматра пред неким другим међународним органом за испитивање или решавање, таква представка неће бити узета у разматрање. Поступак пред Комитетом, након изјашњавања државе и подношење извештаја и доказа уз извештај, такође се завршава извештајем који садржи констатације.

У представи која се прогласи прихватљивом, на крају се пише констатација да је право на које се односи представка повређено-прекршено. Констатације, а не нека врста одлуке, резултат су чињенице да, иако Комитет спроводи неку врсту контрадикторног поступка, он ипак није суд, већ квазисудско међународно тело. Овакав његов положај је одређен Пактом и Протоколом. Државе, дакле, имају политичку обавезу да поштују констатације Комитета, јер су се ратификацијом истих обавезале на то, као и чињеницом да су се упустиле у расправу. У противном, државе би требало да траже измену става из извештаја, пред Међународним судом или неким независним стручним телом. Комитет код својих усвојених представки указује на нужност да држава појединцу обезбеди делотворан лек и износи став шта би у датом случају, где је присутно константно кршење права, био делотворан лек.

Препоруке су дате доста прецизно, рецимо да се понови поступак и да се пресуда у односу на смртну казну преиначи у блажу врсту казне, да се подносилац представке ослободи од оптужбе, да му се исплати накнада штете уз став како треба утврдити основ и висину штете. Комитет је у спору Лепцевић против Белорусије, (Представка бр. 780/1997, са констатацијом од 20. 3. 2000.) обавезао државу Белорусију

да истом обезбеди делотворан лек, укључујући одштету која по висини не може бити мања од вредности изречене казне у тренутку процене, и свих правних трошкова које је подносилац имао и исплатио. Комитет на крају тражи да га држава уговорница у року од 90 дана извести о мерама предузетим да се констатација изврши и да се објави констатација Комитета.

У складу са чланом 40. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, Република Србија је поднела до сада три извештаја. Иницијални извештај Републике Србије о примени Међународног пакта о грађанским и политичким правима у СРЈ за период 1992–2002. године, Комитет за људска права је разматрао на 81. заседању 19–20 јула 2004. године у Женеви. Извештај је у методолошком и садржајном смислу урађен по узору на опште смернице Комитета, садржи информације у вези са члановима 1–27. Пакта и обухвата период од 1992–2002. године и то стање, проблеме и потешкоће у појединим секторима примене Пакта, као и мере како законодавне, тако и оне у склопу текуће политике у појединим областима, којима се утицало на уочене слабости.

У иницијалном извештају се стање у области права на обавештеност, на следећи начин демистификовало: "Устав СРЈ је гарантовао припадницима мањина и право на информисање, односно јавно обавештавање на мањинском језику (члан 46 став 2). Устав Републике Србије не гарантује ово право". А затим се пажња посвећује остваривости овог права у односу на припаднике националне мањине: "Закон о заштити права и слобода националних мањина предвиђа у члану 17. да ће држава у програмима радија и телевизије јавног сервиса обезбедити информативне, културне и образовне садржаје на језику националне мањине. Штавише, остављена је могућност оснивања радио и телевизијских станица које би у потпуности свој програм емитовале на језицима мањина. Укључивање представника мањина у руководства медија која свој програм емитују и на језицима мањина ће бити регулисано посебним републичким прописима, јер је то материја која по Уставу СРЈ спада у надлежност република чланица".

Други периодични извештај, упућен Комитету за права човека, значајно је опширнији. О слободи мишљења и изражавања се најпре презентује уставна гаранција: "Уставом Републике Србије у члану 46, јемчи се слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају или шире обавештења и идеје. Слобода изражавања се може 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". Даје се осврт и на члан 50. Устава као и на члан 51, којим су зајемчени слобода медија и штампе, као и право грађана да истинито, потпуно и благовремено буду обавештавани о питањима од јавног значаја.

О слободи медија се у Извештају наводи: "Одредбама члана 50, ставови 1, 2, 3. Устава Републике Србије, утврђено је да је свако слободан да без одобрења, на начин предвиђен законом, оснива новине и друга средства јавног обавештавања. Телевизијске и радио-станице се оснивају у складу са Законом. У Републици Србији нема цензуре. Остваривање права на исправку неистините, непотпуне или нетачно пренете информације, којом је повређено нечије право или интерес и право на одговор на објављену информацију, уређује се законом". Након ових одредби, у извештају се наводи да Законом о радио-дифузији<sup>395</sup>, сходно члану 1, уређују се услови и начин обављања радиодифузне делатности, у складу са међународним конвенцијама и стандардима.

У делу извештаја "Медији у Републици Србији" је наведено да у Републици Србији нема званичне евиденције штампаних јавних гласила. Међутим, према незваничној евиденцији постоји око 300 штампаних јавних гласила, од тога 18 дневних листова и 10 недељника излази на територији целе Републике Србије. Остала јавна гласила су или регионалног или локалног карактера.

Што се тиче осталих облика медија, према званичној евиденцији Републичке радиодифузне агенције, дозволе за емитовање програма на националном нивоу добило је пет телевизија, а на основу Закона о радио-дифузији, две фреквенције је добила Радиодифузна установа Србије, као јавни сервис Србије. За емитовање радио програма на националном нивоу, дозволе за емитовање програма добило је пет радио-програма, а на основу Закона о радио-дифузији три фреквенције су додељене Радиодифузној установа Србије, као јавном сервису. На нивоу АП Војводина, додељена је једна дозвола за емитовање телевизијског програма и две фреквенције Радиодифузној установи Војводине, као јавном сервису Војводине. За емитовање радио-програма на покрајинском нивоу, дозволу је добио један емитер, а две радио-фреквенције су припале Радиодифузној установи Војводине, као јавном сервису.

---

<sup>395</sup> "Службени гласник РС", бр. 62/2006.

У извештају се додаје да је, на регионалном нивоу, дозволе за емитовање програма добило 28 телевизијских и 24 радио-емитера. На локалном нивоу, дозволе за емитовање програма добило је 148 телевизијски и 267 радио-емитера.

У делу Право на обавештеност, најпре се наводе права зајемчена Уставом и Законом о јавном информисању. Посебну пажњу у извештају заузима и члан 2. Закона о јавном информисању: "Законом о јавном информисању је у члану 2. прописано да је јавно информисање слободно и у интересу јавности. Јавно информисање не подлеже цензури. Нико не сме, ни на посредан начин, да ограничава слободу јавног информисања, нарочито злоупотребом државних или приватних овлашћења, злоупотребом права, утицаја или контроле над средствима за штампање и дистрибуцију јавних гласила или над уређајима за емитовање и радио-фреквенцијама, као ни било којим другим начином подесним да ограничи слободан проток идеја, информација и мишљења. Такође, нико не сме да врши било какав физички или други притисак на јавно гласило и његово особље, као ни утицај подесан да их омета у обављању посла. О повредама слободе информисања одлучује суд, по хитном поступку".

Затим се наводе и одредбе о забрани монопола у области јавног информисања, права на одговор и исправку, потом и одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и услови за његову примену: "Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја, сходно члану 1. уређује се право на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, ради остваривања и заштите интереса јавности да зна, и остваривања слободног демократског поретка и отвореног друштва. Да би се то право остварило, Законом је установљен самосталан државни орган који је независан у вршењу своје надлежности – Повереник за информације од јавног значаја".

У извештају се даје и приказ јавног предузећа и установа које обављају послове у области јавног информисања: Република Србија оснивач је једног јавног предузећа и три јавне установе у области јавног информисања, а то су Јавно предузеће НА Танјуг, Савезна јавна установа Радио Југославија; Савезна јавна установа Филмске новости; Савезна јавна установа Југословенски преглед. Наведени правни субјекти основани су ради обављања послова од јавног интереса у области јавног информисања, по прописима које су донели органи бивше савезне државе – Савезне Републике Југославије. Послују средствима у државној својини, а за свој текући рад финансирају се из средстава Буџета Републике Србије. Они о свом раду и пословању годишње



подносе извештај Влади Републике Србије. Њихов коначан статус у Републици Србији још није решен.

Акредитација страних новинара и дописништава се такође образлаже у овом периодичном извештају. Даном ступања на снагу Закона о јавном информисању, престале су да важе одредбе Закона о уношењу и растурању иностраних средстава масовног комуницирања и о иностраној информативној делатности у Југославији<sup>396</sup> осим одредаба којима се уређује положај иностраних информативних установа и представника иностраних средстава информисања. Имајући у виду да је последња измена тог закона учињена 1996. године, неопходно је важеће одредбе ускладити са Уставом Републике Србије и позитивним законима Републике Србије.

Трећи периодични извештај о примени Међународног пакта о грађанским и политичким правима је израђен у складу са чланом 40. Пакта, усвојен од Владе 4. септембра 2015. године, а затим достављен Комитету за људска права.

У делу извештаја "Слобода изражавања и слобода медија" дат је приказ сета нових медијских закона: Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима и Закон о јавним медијским сервисима, као и подзаконски акти донети од стране Министарства културе и информисања: Правилник о суфинансирању пројеката којима се остварује јавни интерес у области јавног информисања; Правилник о начину вођења и упису у евиденцију представника иностраних медија и дописништава иностраних медија; Правилник о документацији која се прилаже у поступку регистрације медија у Регистар медија; Уредбу о начину прикупљања података ради формирања и вођења јединствене евиденције о обвезницима плаћања таксе за јавни медијски сервис; Уредбу о привременом финансирању јавних медијских сервиса у 2015. години. Наведени подзаконски акти, сачињени су у широким консултацијама са ресорним министарствима, Покрајинским секретаријатом за културу и информисање, представницима цивилног сектора, медијским и новинарским удружењима, представницима ОЕБС-а и других.

Комитет је обавештен о ИПА пројекту Министарства културе и информисања "Јачање медијске слободе". Важна компонента овог пројекта има за циљ јачање слободе изражавања и професионализма у новинарству кроз пружање помоћи у имплементацији пројеката Медијског фонда. Овај сегмент пројекта настоји да ојача владавину права и слободу изражавања кроз: подизање професионалних стандарда у новинарству,

<sup>396</sup> "Службени лист СФРЈ", бр. 39/74 и 74/87.

подршку тачном истраживачком извештавању заснованом на чињеницама, побољшање квалитета и релевантности медијских садржаја.

У извештају се наводи да нови законски оквир даје правни основ за повлачење државе из власништва у медијима, транспарентност власништва, прелазак на систем програмског суфинансирања пројеката у области јавног информисања и заштиту медијског плурализма.

Приватизацију медија спроводи Агенција за приватизацију. Изузетак од приватизације је направљен за медије чији су оснивачи национални савети националних мањина. Иако се национални савети националних мањина већински финансирају из буџета, Законом о јавном информисању и медијима предвиђено је да национални савети могу бити оснивачи медија. Такође, Република Србија је законом основала два јавна медијска сервиса: Јавну медијску установу "Радио-телевизија Србије" и јавну медијску установу "Радио-телевизија Војводине". У 2014. и 2015. години, јавни медијски сервиси финансирају се из буџета Републике Србије, након чега ће прећи на систем финансирања путем наплате таксе.

Када је у питању транспарентност власничке структуре у медијима, законски оквир омогућава да се она постигне кроз формирање Регистра медија. Одредбе Закона о јавном информисању и медијима којима се уређује упис релевантних података у Регистар медија, примењују се од 13. фебруара 2015. године.

Комитет за права човека је размотрио Трећи периодични извештај Србије на свом 3341. и 3342. састанку који су одржани 7. и 8. марта 2017. године. На свом 3364. састанку, који је одржан 23. марта 2017. године, усвојио је ова Закључна запажања у вези са Трећим периодичним извештајем о примени Међународног пакта о грађанским и политичким правима.

У области слободе изражавања, Комитет је испољио забринутост због: навода о јавним званичницима који јавно срамоте и застрашују медијске раднике и сужавања простора за дебату и, конкретно, гоњења новинара и актера цивилног друштва због изражавања њиховог мишљења; недостатка транспарентности власништва над медијима и сталног државног утицаја над неким медијима; примене Закона о јавном окупљању од 26. јануара 2016. године, којим би могли да ометају, а не да олакшају право на слободу окупљања (чл. 19 и 21).

С тим у вези, Комитет упућује да Србија треба да:

- предузме хитне кораке да обезбеди ефикасну заштиту медијских радника од свих облика застрашивања и да осигура да се сви случајеви прописно

- истражују, и починиоци ових дела застрашивања гоне и адекватно санкционишу;
- се уздржи од кривичног гоњења новинара, бранитеља људских права и других актера цивилног друштва као средства за одвраћање или обесхрабтивање слободног изражавања њиховог мишљења;
  - предузме кораке да осигура транспарентност власништва над медијима и да су приватизовани медији слободни и независни у складу са Општим коментаром Комитета бр. 34 (2011) о слободи мишљења и изражавања и
  - размотри примену Закона о јавном окупљању од 26. јануара 2016. године, како би се осигурала усаглашеност с Пактом.

Извештај о примени препорука број 15, 33 и 39 из Закључних запажања Комитета за људска права УН у вези са Трећим периодичним извештајем о примени Међународног пакта о грађанским и политичким правима је сачињен у року од годину дана, како би се Комитет обавестио у вези са предузетим мерама у примени препорука датих у ставовима 15 (искљученост Рома), 33 (избеглице и тражиоци азила) и 39 (слобода изражавања).

У циљу спровођења анализе релевантних одредаба Кривичног законика ради боље заштите новинара, на захтев Министарства правде, организована је ТАИЕХ мисија у периоду 16–17. марта 2017. године. Експерти су одржали низ састанака са државним институцијама<sup>397</sup> као и представницима новинарских удружења (УНС, НУНС) и ОЦД.

Споразум о сарадњи и мерама за подизање нивоа безбедности новинара потписали су 26.12.2016. године МУП, РЈТ, Удружење новинара Србије, Независно удружење новинара Србије, Удружење новинара Војводине, Асоцијација независних електронских медија, Асоцијација медија и Асоцијација онлајн медија. Независно друштво новинара Војводине истом је приступило 18.1.2017. године. Радна група која ради на спровођењу овог споразума је континуирано одржавала састанке током целе 2017. године, а представници Мисије ОЕБС у Србији су исказали спремност да пруже подршку реализацији споразума<sup>398</sup>.

<sup>397</sup> Министарство правде, РЈТ, МУП, Министарство културе, Канцеларија за европске интеграције.

<sup>398</sup> У погледу анализе кривично-правне заштите новинара и обезбеђивање података неопходних за подизање нивоа заштите и утврђивање ризика угрожености новинара и других медијских актера; едукације новинара и власника медија, као и обуке за припаднике тужилаштва и полиције, као и пружање експертске помоћи.

Успостављен је *механизам сарадње* између страна потписница у случајевима извршења кривичних дела на штету новинара, и одређени су *и чланови подгрупе за анализу одредаба Кривичног законика и поступања надлежних органа*, као и *подгрупе за анализу досадашњег начина комуникације и степена отворености надлежних институција према медијима*.

Извршено је и поређење података у евиденцијама јавних тужилаштава о кривичним пријавама и кривичним поступцима у вези са кривичним делима извршеним на штету новинара са подацима које поседује НУНС.

Као резултат рада сталне радне групе је и израда билтена – Обавештења о поступању јавних тужилаштава у вези са кривичним делима извршеним на штету новинара у 2016. и 2017. години.

Републичко јавно тужилаштво је у циљу ефикасније сарадње одредило секундарне и терцијалне контакт тачке сваког апелационог јавног тужилаштва.

У организацији Мисије ОЕБС, у Србији су 18. 12. 2017. године одржане консултације о безбедности новинара – међународни и домаћи стандарди и процедуре. Стална радна група је у јануару 2018. године одржала и састанак са представницима Европске федерације новинара, Међународног новинарског института и Медијске организације Југоисточне Европе на коме је разматрано спровођење споразума. На одвојеном састанку са представницима Републичког јавног тужилаштва и Министарства правде, ове организације су размотриле резултате јавних тужилаштава у кривичним поступцима, као и важећи законодавни оквир у погледу заштите новинара.

Министарство културе и информисања подржало је у 2016. и 2017. години пројекат под називом *Слобода медија и безбедност новинара у Србији*, Независног удружења новинара Србије у сарадњи са ОЕБС-ом.

Препорука која се односи на то да држава потписница треба да се уздржи од кривичног гоњења новинара, бранитеља људских права и других актера цивилног друштва као средства за одвраћање или обесхрабривање слободног изражавања њиховог мишљења, у извештају се наводи да према расположивим подацима у Републици Србији не постоји ниједан случај у коме је јавни тужилац предузео кривично гоњење против новинара у вези са пословима које обавља (или у вези са вршењем новинарског позива).

С обзиром на трећу препоруку да држава потписница треба да предузме кораке да осигура транспарентност власништва над медијима и да су приватизовани медији слободни и независни у складу са Општим коментаром Комитета бр. 34 (2011) о

слободи мишљења и изражавања, одговорено је да је Законом о јавном информисању и медијима уведен Регистар медија у који се уписују подаци о правним и физичким лицима која непосредно или посредно имају више од 5% удела у оснивачком капиталу, чиме се доприноси спречавању монопола у медијима у складу са Ставом 40 Општег коментара бр. 34 о слободи мишљења и изражавања. Регистар медија се редовно ажурира и доступан је свим заинтересованим лицима на сајту Агенције за привредне регистре. Уз наведено, Министарство културе и информисања је током 2017. године спровело истраживање међу ЈЛС у циљу праћења спровођења Закона о јавном информисању и медијима, анализе ефеката примене закона, као и процене потреба и капацитета локалних самоуправа у спровођењу закона. Министарство ће сагледати кључне проблеме и организовати обуке како би се отклонили уочени недостаци.

Последња препорука се односи на то да Србија треба да размотри примену Закона о јавном окупљању од 26. јануара 2016. године, како би се осигурала усаглашеност с Пактом. На то је реплицирано: "Законом о јавном окупљању<sup>399</sup> уведене су новине ради давања већих права организаторима јавних окупљања, (продужен рок за пријаву окупљања – 5 дана пре почетка окупљања) и у ослобађању организатора скупа да пријављује окупљања која се одржавају у затвореном простору, верска и друга традиционална окупљања, као и спонтана окупљања".

## **2. Слобода изражавања и слобода медија у пракси**

### **Европског суда за људска права**

Демократски друштвени поредак данас је незамислив без могућности да се слободно изрази свој став о некој актуелној друштвеној теми. Када слободе изражавања нема, политичка утакмица није равноправна.

Слобода изражавања најпрецизније је регулисана у члану 10 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Тако се првим ставом наведеног члана указује: "Свако има право на слободу изражавања. Ово право укључује слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе. Овај члан не спречава државу да захтева дозволе за рад телевизијских и биоскопских предузећа".<sup>400</sup> "Пошто

<sup>399</sup> "Службени гласник РС", број 6/2016.

<sup>400</sup> ЕКЉП, члан 10. став 1.

коришћење ових слобода повлачи са собом дужности и одговорности, оно се може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом, неопходним у демократском друштву, у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне сигурности, у циљу спречавања нереда или криминала, заштите здравља и морала, заштите угледа или права других, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу или очувања ауторитета и непристрасности судства.<sup>401</sup>

Субјекти на који се односи члан 10. су физичка и правна лица, али је у једном случају, изнетим пред Европски суд за људска права где је у својству тужиоца био познати британски часопис "Sunday Times", а тужена страна је била Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске, закључено да се слобода изражавања тиче и корпорација које остварују профит. Овај случај ћемо приказати сумарно:

Европски суд за људска права је сматрао да налог надлежног британског суда којим се забрањује "Sunday Times"-у да објави чланак, с обзиром на то да је то била суштина вансудског поравнања представља кршење слободе изражавања. Британски лист "Sunday Times" објавио је 1972. године серију чланка о преговорима о нагодби за "талидомидну децу", након трудноће употребе лека талидомида, што је довело до озбиљних урођених дефеката код деце чије су мајке током трудноће конзумирале исти. Лист је критиковао предлоге за вансудско решење, а након тога је издата судска забрана на основу тврдње да ће будуће публикације представљати непоштовање домаћег – британског суда. Суд је утврдио да је објављивање чланака законски потпуно дозвољено и да је тежило легитимном циљу очувања непристрасности и ауторитета судства. У том контексту, Суд је приметио да право на слободу изражавања гарантује, не само слободу штампе да информише јавност, већ и право јавности да буде на одговарајући начин информисана, те да је катастрофа талидомида била ствар несумњиво забрине јавности. Суд је констатовао да је спорни чланак умерен и уравнотежен у својим аргументима о теми која се широко расправљала у друштву и стога је ризик од подривања ауторитета судства био минималан. Између 1958. и 1961. године, талидомид је прописан као седатив за труднице. Неколико жена које су узимале ову супстанцу током трудноће, међутим, родиле су децу која су патила од деформитета. До новембра 1961. године, произвођачи талидомида, Distillers Company (Biochemicals) Limited (Distillers), повукли су са британског тржишта све лекове који садрже овај

---

<sup>401</sup> *Ibid.*, члан 10, став 2.

састојак. Због тога су родитељи деформисане деце поднели тужбе против ове компаније. Родитељи су сматрали да је компанија "немарна у производњи и маркетингу супстанце" која је проузроковала недостатке. Неколико ових случајева је решено, међутим, било је неких који су остали нерешени, и током 1968. године, разне друге акције су предузимане против "Distillers"-а. До краја 1971. године, било је 389 захтева који су поднесени против компаније. Док су се одигравале ове радње, објављени су новински чланци и извештаји који се тичу управо њих, као и дефеката рођења. "Sunday Times" 24. септембра 1972. објављује чланак под насловом "Наша деца талидомида: узрок националне срамоте". У чланку се расправљало о нагодбама и такве понуде су окарактерисане као "гротескно несразмерно са претрпљеним повредама". Надаље, чланак је критиковао енглески закон у вези с опоравком и проценом штете. У фусноти овог чланка објављено је да ће бити написан још један чланак како би се детаљније открио узрок ових дефеката у рођењу. Британски суд – Divisional Court of the Queen's Bench 17. новембра 1972. одобрио је забрану објављивања будућег чланка, уз заузимање става да би његово публикување представљало непоштовање суда. "Sunday Times" је поднео предлог за укидање судске забране, али је био неуспешан. Истовремено, неколико чланова парламента и у другим новинским чланцима расправљало је о истим питањима која су била предмет забрањеног чланка. Коначно, 1976. године, забрана је укинута. Европски суд је прво разматрао питање непоштовања закона. Подносиоци представке су тврдили да је закон о непоштовању суда тако неодређен и да су принципи, наведени у тој одлуци, толико нови да се изречена забрана не може сматрати "прописаном законом". Суд је приметио да се реч "закон" у изразу "прописано законом" односи, не само на закон, већ и на неписани закон. Суд је сматрао да постоје два "услова који произилазе из израза – прописан законом". Прво, "закон мора бити адекватно доступан"; и друго "норма се не може сматрати законом". На овај начин, Суд је навео да "претпоставке и нагађања нису довољна", већ "примена правних правила мора бити дата у сваком случају". Дакле, "закон мора бити формулисан са довољном прецизношћу да омогући грађанину да регулише своје понашање", тако што ће бити у стању да предвиди шта је разумно и какве последице нека акција може проузроковати. Користећи овај стандард, Суд је сматрао "да су подносиоци представке били у стању да предвиде, у мери која је била разумна под овим околностима, последице објављивања нацрта чланка". Стога, иако је заиста постојало уплитање у право подносилаца представке на слободу изражавања, то је било мешање које је било прописано законом у смислу члана 10 Европске конвенције о заштити људских права и

основних слобода. Надаље, Суд је анализирао да ли је ограничење тежило легитимном циљу и да ли је неопходно у демократском друштву. Суд је утврдио да је, у ствари, уплитање у слободу изражавања подносиоца представке тежило легитимном циљу, јер је мешање тражило да се задржи објективно судство и потенцијално средство које Distillers може наћи у судској заштити. Друго, Суд је утврдио да такво уплитање није испунило стандард "неопходно у демократском друштву", јер "закључак...није одговарао друштвеној потреби која је довољно притиснула да превагне јавни интерес за слободу изражавања у смислу Конвенције. Стога је Суд сматрао да је дошло до повреде члана 10 ЕКЉП.<sup>402</sup> "С друге стране, у пресуди у случају "Mark Itern Verlag und Klaus Berman protiv Njemačke", од 18. новембра 1989. године, Суд је подржао забрану којом се једном маркетиншком магазину забрањује објављивање информације о компанији која ради на тржишту које покрива. Иако се радило о мешању у остваривање комерцијалног оглашавања, Суд је сматрао да чак и објављивање текстова који су истинити и који описују стварне догађаје могу, под одређеним околностима, бити забрањени: обавеза поштовању приватности других или обавеза поштовању поверљивости одређених комерцијалних информација су управо такви примери".<sup>403</sup>

У теорији се иначе наводи да се слобода изражавања не односи само на речи написане или изговорене, већ се односи и на слике, снимке и активности, чији је циљ изражавање идеје или представљање информације у неким ситуацијама и гардероба може представљати својеврстан вид изражавања.<sup>404</sup> У Пресуди "Nilsen and Johnsen protiv Norveške", бр. 43 и "Sokolowski protiv Poljske" бр. 44, Суд је заузео став да при оцени повреде, обим права на изражавање се мора широко тумачити, тако да оно не обухвата само садржај информације или идеје, већ и најразличитије форме и средства путем којих се идеје и информације манифестују, преносе или примају. У пракси Европског суда за људска права можемо уочити различите примере форми или средстава: дељење летака и држање постера изнад ранца на леђима "Karner protiv Austrije", сатирични луткарски шоу којим се критикују политичари (Alves da Silva protiv Portugalije, *Žene na talasima i drugi protiv Portugalije* br. 27–28), изложба слика (Ferajningung Bildener Kunstler protiv Austrije), организовање радионице о одређеним правима на броду у територијалним водама (*Žene na talasima i drugi protiv Portugalije*),

<sup>402</sup> [www.globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/the-sunday-times-v-united-kingdom](http://www.globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/the-sunday-times-v-united-kingdom) (датум посете: 3. 1. 2019)

<sup>403</sup> Halilović, M., Džihana, A., (urednici), *Medijsko pravo u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo, Internews, 2012, str. 170.

<sup>404</sup> Makovej, M., *Sloboda izražavanja-vodič za implementaciju člana 10 EKLJP*, стр. 15.



саопштење за штампу (Karademirci i drugi protiv Turske, Times Newspaper d.o.o. protiv Ujedinjenog Kraljevstva br. 41, Fuentes Bobo protiv Španije br. 38, Dink protiv Turske br. 106) као и објављивање на интернету (Fuentes Bobo protiv Španije br. 38, Dink protiv Turske br. 106), у штампи и слично.

Ипак, основни вид да се изразе властите мисли и убеђења, суштински представља слободу говора. Како је уопште могуће замислити партиципацију грађана у политичком животу, ако није обезбеђења ова слобода? Европски суд је у случају "Handyside v. UK (1976)" био начелног мишљења да "слобода изражавања представља један од суштинских темеља демократског друштва, један од основних услова за његов напредак и за развој сваког људског бића".<sup>405</sup> У наведеном случају, Суд даље закључује да се слобода изражавања предметно не односи само на информације, односно идеје и ставове који се повољно прихватају или сматрају безазленим или неважним, већ и на оне које вређају, запањују и стварају немир код јавности и државе. Дакле, слобода изражавања не односи се само на друштвено прихватљиве ставове, већ и на оне који могу бити веома дивергентни у односу на схватање већине у једном друштву. Као што је то био случај и с другим члановима Конвенције, и члан 10. намеће државама позитивне обавезе у вези са заштитом права појединца на слободу изражавања, не само од недозвољеног мешања државе, већ и од недозвољеног мешања трећих лица. Другим речима, држава је дужна да штити право заштићено чланом 10. од угрожавања од стране других приватних лица.

Заштита угледа и права других је у пракси примене члана 10. Конвенције, ограничење чију законитост и пропорционалност најчешће разматра Европски суд за људска права. Наиме, под ово ограничење спада забрана изношења увреда, клевета и неистинитих информација, њиховим саопштавањем.<sup>406</sup> Ово је законити циљ који власти далеко најчешће користе за ограничавање слободе изражавања као ефикасно средство да би се политичари или државни службеници заштитили од критика. Радоњић указује да постоји реална опасност да се друштвена моћ коју носи одређена функција злоупотреби на тај начин што би новинари и медији, који се баве извештавањем и критиком њиховог рада били изложени повећаним притисцима и шиканирању.<sup>407</sup> Суд је развио велику праксу по овом питању, пружајући високу заштиту слободи изражавања, а нарочито штампи. У предмету "Roemen и Schmit protiv Luksemburga" (2003), суд је

<sup>405</sup> [www.swarb.co.uk/handyside-v-the-united-kingdom-echr-7-dec-1976](http://www.swarb.co.uk/handyside-v-the-united-kingdom-echr-7-dec-1976) (датум посете: 3. 1. 2019)

<sup>406</sup> Јакшић, А., *op. cit.*, 299

<sup>407</sup> Више о томе: Радоњић, Н., *Слобода изражавања према Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода*, Правни живот, бр 10, 2005.

фебруара 2003. године оценио да је прекршен члан 10. ЕКЉП када је новинару, коме је суђено због прикривања да је прекршена службена тајна, претресан стан и радно место. То се десило након што је објављен чланак у коме се један министар оптужује за утају пореза. По мишљењу Суда, претреси са циљем да се открије новинарев извор и ако остану без резултата, представљају тежи чин од захтева за обелодањивањем идентитета извора. По питању самих формулација, Суд прихвата строго и оштро критиковање, као и сликовито изражавање, јер оно има предност да скрене пажњу на теме које се разматрају. Суд је развио принцип да политичари морају показати већу толеранцију када су у питању критике медија.

Ређи су захвати у право грађана да буду информисани. Тако повреде права из члана 10. ЕКЉП постоје ако се одређене информације крију од јавности. С друге стране, пак, ваља нагласити да држава нема посебну позитивну обавезу да прикупља одређене врсте информација, те да их дистрибуира јавности.<sup>408</sup> У фебруару 1998. године Суд је закључио да члан 10 ЕКЉП не може да се примени у случају "Guerra protiv Italije" (1998) и други подносиоци представке су се жалили да држава није обавестила становништво о постојећим ризицима и мерама које треба предузети у случају несреће у оближњој хемијској фабрици.<sup>409</sup>

У случају "Fuentes Bobo protiv Španije" бр. 3, дошло се до закључка да, ако дође до отказа запосленом у некој телевизији која је у приватном власништву, због јавне критике руководиоца те телевизије, држава има обавезу да заштити слободу изражавања, јер отказ због критике представља недозвољено мешање у наведено право.

Кроз слободу штампе јавности се пружа могућност слободног формирања мишљења о ставовима и идејама политичких вођа, што је срж концепта демократског друштва. Ту је оправдано направити разлику између политичара и приватних лица. За разлику од приватних лица, политичари неизбежно и свесно излажу свој говор и поступке критичком разматрању и од стране новинара и јавности, па самим тим мора показати и већи степен толеранције. Суд прави разлику између приватних појединаца и лица која се појављују у јавном контексту (нпр. политичке личности, јавне личности), те сматра да појединац који није познат у јавности може захтевати посебну заштиту права на приватни живот, што не важи у истом домену за јавну личност (с обзиром на то да су свесно изложене анализи од стране јавности, границе које се односе на критике њиховог рада су доста шире). Као пример за овај основ ограничења слободе, истичемо

<sup>408</sup> Јакшић, А., *op. cit.*, 299.

<sup>409</sup> Више о томе: Хубер, Д., *op.cit.*

случај Милисављевић против Србије (Представка број 50123/06) који ће шире бити елабориран у једном од наредних поднаслова овог дела рада (тачније, поднаслов под бројем 6.3).

У случају "Gaskin v UK" из 1989. године<sup>410</sup>, Европски суд је заузео став да слобода изражавања не обухвата слободан приступ информацијама.

Члан 10 не гарантује опште право на приступ информацијама које се налазе у поседу државе, иако први став овог члана наводи "слободу примања информација". Уколико дође до спора у вези с овим питањем, Европски суд ће пре разматрати ово питање онемогућавања приступа информацијама у оквиру члана 8 Конвенције о људским правима: "1) Свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке; 2) Јавне власти се неће 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".<sup>411</sup> Међутим, уколико домаће право прописује и омогућава јавни приступ информацијама, као што је то случај у Републици Србији, у случају Иницијатива младих за људска права против Србије, Европски суд ће строго надзирати свако мешање државе у том смислу.<sup>412</sup> Поред тога, Европски суд сматра да право на примање информација према члану 10. став 1. у основи забрањује државама ограничавање примања информација од стране појединаца које други желе да им пруже.<sup>413</sup>

У вези са односом слободе изражавања и заштите националне безбедности територијалног интегритета, Европски суд за људска права је у неколико случајева конституисао два значајна начела или принципа. Прво начело тиче се околности да су информације о националној безбедности и територијалном интегритету већ сазнате у јавности. Можемо рећи да је тада нека врста штете већ учињена, с обзиром да подаци о осетљивим безбедносним питањима не могу да буду повучени из јавности, а информације које су предочене да буду забрањене. Примера ради, они који дистрибуирају штампане медије, не могу због тога да буду изложени санкционисању.

<sup>410</sup> Види: [www.juridischeuitspraken.nl/19890707EHRMGaskin.pdf](http://www.juridischeuitspraken.nl/19890707EHRMGaskin.pdf) (датум посете: 3. 1. 2019)

<sup>411</sup> Конвенција о људским правима с изменама предвиђеним Протоколима 11 и 14 и с Протоколима 1, 4, 6, 7, 12, 13 и 16, члан 8, ставови 1 и 2, доступно на: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf) (датум посете: 1. 10. 2018)

<sup>412</sup> "Тајмс Њузпејпер д.о.о. (Times Newspaper Ltd) против Уједињеног Краљевства" бр. 41, "Тимпул Инфо-магазин и Ангел (Timpul Info Magazin and Anghel) против Молдавије" бр. 31.

<sup>413</sup> "Сирбу и други (Sirbu and Others) против Молдавије", бр. 18

Друго начело предметно подразумева прохибицију државама да безусловно одређују као поверљиве све информације које се односе на питање националне безбедности и територијалног интегритета, па да на основу тога установљавају превентивне забране на такве информације. У том смислу, Закони држава које су приступиле Европској конвенцији о људским правима и основним слободама, а којима се апсолутно забрањује дистрибуција података и информација из сфере Националне безбедности, супротни су одредбама члана 10. ЕКЉП. С обзиром да је таква пракса суштински контрадикторна демократском духу друштва. Наиме, у савременим европским демократијама у значајном броју земаља је уставно и законски регулисано право чланова парламента да путем посебних парламентарних одбора, односно тела, контролишу и надзиру рад обавештајно-безбедносних служби, а шира јавност има право да буде упозната бар са основним правцима делатности наведених служби.

У пракси Европског суда за људска права је честа ситуација да се државе позивају на заштиту територијалног интегритета како би забраниле говор када постоји страх да говор може водити одвајању једног дела територије. Примере можемо наћи у бројним предметима Европског суда за људска права где је тужена Турска, јер је све облике изражавања саосећања са Курдима третирао као претњу стабилности нације.

Насиље или подстицање на насиље може довести до претње националној безбедности и истовремено представљати претњу јавном реду и појави криминала. Управо је насиље или подстицање на насиље чест основ ограничавање слободе изражавања. У предмету "Janowski protiv Poljske" из 1999. године, подносилац представке је био очевидац протеривања уличних продаваца са градског трга од стране општинске полиције. Том приликом је полицији рекао да је незаконито поступао и да су "силеције" и "глупани". Због ових речи је осуђен, јер је вербално увредио општинску полицију. У поступку пред Европским судом за људска права, Пољска као тужена држава, тврдила је да је казна изречена у циљу да омогући државним службеницима да неометано врше своју дужност. У пресуди из 1999. године, Европски суд за људска права, узимајући у обзир "сузбијање насиља или подстицања на насиље" као основ за ограничавање слободе изражавања, прихватио је понашање Пољске као легитимно спречавање нереди. С друге стране, у случају *Sener v. Turkey* из 2000. године, Европски суд за људска права указао је да "професионални извештачи треба да воде рачуна о балансу између извештавања и подстрекивања на насиље, те да држава не може да се позива на заштиту националне безбедности и територијалног интегритета, да би

ограничила или сузила право јавности, да буде обавештена тако што би вршила својеврстан притисак и то применом Кривичног права на медије.

У области научног и уметничког стваралаштва, држава задире у права појединца тако што плени књиге и остале уметничке творевине, као и забранама приказивања филмова и слично<sup>414</sup>. У предмету "Muller protiv Švajcarske" (Müller and Others v. Switzerland) из 1988. подносилац представке је био уметник, чији су радови заплешени из галерије у којој су били изложени, уз образложење да су у супротности са законима о моралу. Био је осуђен за кривично дело издавање опсценог материјала. У својој представци је тврдио да је израз "опсцено" у кривичном закону сувише нејасан да би појединцима омогућио да ускладе своје понашање, те да ни он као уметник, нити организатори изложбе нису могли да предвиде да ће извршити кривично дело. Суд је закључио да закони који се односе на морал не могу бити сувише ригидно дефинисани, јер би то онемогућило да прате промене друштвених околности. Даље је закључио да постоје бројне сличне одлуке федералног суда о издању "опсценог" материјала. Ове одлуке, иначе приступачне с обзиром да су биле објављене и да су их поштовали нижи судови, представљали су додатак одговарајућих одредби кривичног закона. Осуда подносиоца представке стога је била "прописана законом"<sup>415</sup>.

Значајан је случај "Müller and Others v. Switzerland" из 1991. године.<sup>416</sup> Позадина овог случаја је изложба савремене уметности из 1981. године, када је сликар Милер изложио неколико својих слика на којима се налазе сцене содомије, зоофилије, мастурбације и хомосексуалности. Проблем је искрсао због чињенице да изложба није била ограничења за јавност (слободан приступ изложби свих заинтересованих лица). Имајући у виду законску забрану опсцених публикација, швајцарски суд је запленио уметничка дела, а наведеног уметника новчано казнио, што је учињено и организаторима изложбе. Треба имати у виду да за наведену изложбу није била предвиђена наплата улазница, нити је тражена најнижа старосна граница за присуствовање тој изложби, па је Европски суд закључио да није дошло до повреде слободе изражавања, јер су изложене слике биле увредљиве, у односу на, како суд констатује, сексуалну пристојност уобичајеног сензибилитета, с обзиром да су потенцирале сексуалност у неким од његових најеклатантнијих видова. У том смислу,

<sup>414</sup> Јакшић, А., *op.cit.*,300

<sup>415</sup> Више о томе: *Европска конвенција о људским правима-практична примена*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2007.

<sup>416</sup> [www.servat.unibe.ch/dfr/em107378.html](http://www.servat.unibe.ch/dfr/em107378.html); EGMR10737/84 – Müller et al.v.Switzerland, датум посете: 3. 1. 2019.

суд је коначно заузео став да нема повреде Европске конвенције, с обзиром да је пленидба слика била неопходна да би се заштитио морал.

Европски суд за људска права је у неким од својих пресуда закључио да остваривање слобода изражавања, а с обзиром да је то и предвиђено Европском конвенцијом о људским правима, подразумева обавезе и одговорности. Примера ради, Европски суд у једном предмету закључује: "да забрана војницима да објављују публикације у којој критикују своје више официре, не представља повреду слободе изражавања, јер они нису били лишени те слободе, већ напротив, они су кажњени због злоупотребе такве слободе".<sup>417</sup> У случају из 1992. године, Европски суд заузима став да је официр који је пружио информације које су биле одређене као војна тајна, тиме угрозио националну безбедност, па је тако изречена осуђујућа пресуда имала своје легално и легитимно оправдање, без обзира што је она нарушавала слободу изражавања. Наиме, суд закључује да узимајући специфичности војне службе произилазе и специфичне обавезе из исте. У другом случају из 1994. године, Европски суд унеколико поступа другачије. У Аустрији су јавне и војне власти забраниле да се међу војницима растура један приватан часопис, у коме се у новинским чланцима критикује војна администрација, а те критике су схватане као претња војно-одбрамбеном систему земље и успешности деловање војске. Такве тврдње Европски суд није прихватио, с обзиром на то да је после извршене анализе тестова у часопису закључио да се у наведеном штампаном медију: износе притужбе, даје предлог за реформу или се позивају читаоци да користе правна средства за заштиту својих права, па и права на информисање. Суд даље констатује да без обзира на полемику која се у наведеном штампаном медију развила, не може се рећи да је прекорачена граница онога што се сматра прихватљивим у контексту обичне расправе о идејама. Неопходна је толеранција у војсци демократске државе, али и у друштву у којем та војска служи. Иако ћемо говору мржње посветити посебно поглавље, овде напомињемо да до ограничења слободе изражавања долази у оним ситуацијама у којима изложени ставови и чињенице представљају говор мржње, који се иначе у међународно-правној теорији дефинише као: "говор чији је циљ да понизи, застраши или подстакне насиље или активности пуне предрасуда према одређеној групи по основу вере, етничког порекла, националног порекла, религије, сексуалне оријентације или инвалидитета".<sup>418</sup> Тако професорка Вида Чок наводи "да би се нека појава могла оквалификовати као говор

<sup>417</sup> [www.swarb.co.uk/engel-and-others-v-the-netherlands-1-echr-8-jun-1976](http://www.swarb.co.uk/engel-and-others-v-the-netherlands-1-echr-8-jun-1976) (датум посете: 3.1.2019)

<sup>418</sup> Пауновић, М., Кривокапић, Б., Крстић, И., *Међународна људска права*, стр. 202.

мржње, у њој треба препознати циљ да, на пример, њен аутор, односно њен извор има намеру да њоме напада, вређа или клевете, узнемирава, прети, изазива, наноси зло забрањено правом и слично. Циљ, односно намера, постигнута је када и последице таквог деловања постану очигледне. Оне се могу сажети у дискриминацији човека, угрожавању и кршењу његових права, али и насиљу, рату и злочинима".<sup>419</sup> Међународна регулатива је препознатљива по томе што изричито санкционише говор мржње. У Међународном пакту о грађанским и политичким правима је регулисано да ће свака пропаганда у корист рата и свако заговарање расне или верске мржње која представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље бити законом забрањено.<sup>420</sup> "У случају *Jersild v Denmark* (1994)<sup>421</sup> Суд је по први пут направио разлику између аутора говора мржње и новинара који о таквом говору извештава. У овом случају, новинар је снимио документарну емисију у којој је користио делове разговора, које је водио са младим припадницима такозваних "зелених јакни" (еквивалентно "скинхедсима"), који су у емисији имали расистичке и понижавајуће изјаве о имигрантима и етничким групама које живе у Данској, укључујући и Југословене. Дански судови су новинара осудили за ширење расне мржње. Новинар се жалио Европском суду за људска права, да је ова држава прекршила његово право на слободу изражавања и ЕСЉП је пресудио да је то тачно. ЕСЉП је у овом случају направио јасну разлику између младих који су имали отворено расистичке изјаве и самог новинара Џерсилда, који је желео да изложи, анализира и објасни понашање ове групе младих и на тај начин прикаже специфичан друштвени феномен, који је већ био од великог значаја за јавност. Иако је овај случај био веома медијски испраћен у Данској, иако се постављало питање етике новинара, који је дотичне младиће прво одвео на пиво, па их је тек онда интервјуисао, ипак је пресудио интерес јавности да чује како ти млади људи размишљају о имигрантима. Џерсилд је дефинитивно отворио нову еру о слободи новинарског извештавања, где је ЕСЉП донео одлуку да држава не сме да се меша у начин на који ће новинари извештавати о одређеном питању.<sup>422</sup>

Речено је да слобода изражавања може да има своја легитимна ограничења, уз услов да је то неопходно у демократском друштву. Тако на пример, слобода изражавања биће ограничена ако је то неопходно да би се спречило откривање

<sup>419</sup> Чок, В., *Право на слободу изражавања, јавно информисање и говор мржње*, Правни живот, 9/1995, стр. 524.

<sup>420</sup> *Међународни пакт о грађанским и политичким правима*, чл. 20.

<sup>421</sup> [www.revolvy.com/page/Jersild-v-Denmark](http://www.revolvy.com/page/Jersild-v-Denmark) (датум посете: 4. 1. 2019)

<sup>422</sup> Сурчулија Милојевић, Ј., *докторска дисертација* Београд, 2016. *op.cit.*, стр. 167.

обавештења која су добијена у поверењу. У једној представци Европском суду за људска права из 2000. године, управо је предмет био спречавање откривања обавештења добијених у поверењу. Наиме, у случају "Editionis Plon protiv Francuske"<sup>423</sup> радило се о забрани објављивања књиге коју је написао лекар некадашњег председника Француске Франсоа Митерана. Забрану објављивања овог штива тражила је породица покојног председника, јер је садржина књиге у великој мери имала за предмет детаље о здрављу који су били у вези са односом на релацији лекар-пацијент. После победе на председничким изборима 1981. године, дакле, по ступању на место председника у свом првом мандату, овом првом социјалисти на челу Пете француске републике, лекари су дијагностификовали рак простате. Ова околност представљала је изузетно добро чувану тајну па француско јавно мњење није било обавештено о стварном стању председничког здравља. Митеранов лекар је у књизи писао да му је у таквим околностима било веома тешко да лечи председника и да се суочавао са моралним дилемама да ли да покаже приврженост председнику, не само због његовог својства шефа државе, већ због тајности које гарантује лекар-пацијент, али да тај пацијент ипак није "обични пацијент", већ председник једне од најутицајнијих земаља света. Лекар је у књизи тврдио да је имао професионалне дилеме о лечењу које треба да буде тајно, а јавност има право да зна о здрављу свог председника. Европски суд за људска права је у овом предмету донео пресуду констатујући да члан 10. ЕКЈП није повређен, зато што је француски суд утврдио привремену меру забране дистрибуирања књиге "Велика тајна". Међутим, пресуда у овом случају није у потпуности била повољна по захтеве породице бившег председника. Због тога што је ЕСЈП утврдио да након протекла одређеног временског интервала, забрана дистрибуирања књиге није више требала да буде на снази, коначно је пресудио да је члан 10. ЕКЈП ипак повређен.

У пресудама Европског суда за људска права било је често суочавање две вредности, односно два права. С једне стране то је право на изражавање, а с друге стране право на приватност и поштовање дома. Треба имати у виду да је у теорији исправно примећено да су "право на приватност и поштовање дома много мање етаблирани у јуриспруденцији људских права, него традиционална грађанска права, као што су право на живот, слободу или ослобођење од ропства. Иако је право особа да буду сигурни у својим домовима од неразумних претреса дуго било познато, тек у двадесетом веку је заправо признато право на приватност и поштовање дома као

<sup>423</sup> [merlin.obs.coe.int/iris/2004/10/article3.en.html](http://merlin.obs.coe.int/iris/2004/10/article3.en.html) (датум посете: 23. 2. 2019)



људско право".<sup>424</sup> Право на приватан живот у Лексикону грађанског права из 1996. године, дефинише се као "апсолутно субјективно право физичког лица да може самостално да одлучи о упознавању трећих лица са својим активностима и стањима у којима се налази, за које трећа лица немају правно признат интерес да знају". У односу на слободу изражавања код права на приватност су у теорији препознате четири особине, а то су:

- 1) злоупотреба личних информација;
- 2) повреда дома;
- 3) приватна кореспонденција;
- 4) сва друга приватна права (злоупотреба нечијег лика, нечије сексуално понашање, идентитет и друго).

Пред Европским судом за људска права, било је за тему нашег рада веома интересантних за анализу случајева, када је дошло до ограничења слободе изражавања, због повреде права на приватни и породични живот. Ти случајеви се могу поделити у неколико важних целина, када је дошло до 1) злоупотребе личних права, а под тим се подразумева објављивање лика појединца у медијима. Примера ради, то су биле јавне личности, жртве кривичних дела, ухапшена или осумњичена лица. Друга значајна целина, где је дошло до ограничења слободе изражавања, јесте повреда права на углед, а трећа целина тичала се очувања дома и тајности адресе на којој одређено лице станује. Четврту категорију чинила је повреда права на чување тајне о здравственом стању пацијента.

Када је реч о злоупотреби личних права, а једна од тих злоупотреба је објављивање лика појединца, треба приметити дистинкцију, када су на једној страни нека јавна личност, односно професионалац, а на другој страни се налази приватно лице.

У пракси Европског суда за људска права, а у вези са заштитом лика, јавности су били веома интересантни случајеви када се објављује лик, односно неки детаљи из приватног живота познатих личности. Такав случај је био са предметом принцезе Каролине од Хановера. У три представке које је пред Европским судом за људска права поднела ова аристократкиња, Европски суд за људска права је само једанпут дошао до закључка да је дошло до повреде члана 8 ЕКЉП од стране Немачке, а у друге две

---

<sup>424</sup> Гајин, С., *Људска права: правно-системски оквир*, Правни факултет Универзитета Унион, центар за унапређење правних студија, Институт за упоредно право, Београд, 2012, стр. 57.

пресуде, Суд је заузео став да су немачки судови добро поступили у балансирању права на поштовање приватног и породичног живота (члан 8. ЕКЉП), и право на слободу изражавања (члан 10. ЕКЉП). Након учесталог праћења њеног свакодневног живота од стране новинара, принцеза Каролина од Хановера је у Немачкој поднела захтев за спречавање објављивања фотографија из њеног приватног живота. Она је у захтеву навела да има право на приватност и да није у интересу јавности да зна како и када она врши одређене, чисто приватне, радње попут куповине или скијања. У првој пресуди немачки суд је заузео став да Каролина од Хановера, самим тим што је принцеза, може да буде интересантна јавности и када не обавља радње које су својствене њеној племићкој титули. Правни тим Каролине од Хановера је у њено име поднео представку против Немачке, тврдећи да ова држава није успела да заштити принцезу од објављивања лика у немачкој штампи. У том смислу, Суд у пресуди закључује да је "фактор одлучивања у балансирању заштите приватног живота против слободе изражавања лежи у томе да ли објављене фотографије и чланци доприносе дебати од општег интереса. Овде је јасно да не доприносе, јер подносиатељка представке није приказана у званичној функцији и чланци се тичу нарочито детаља из њеног приватног живота".<sup>425</sup>

Принцеза од Хановера је поднела још две представке ЕСЉП, овога пута са својим супругом. Суд је у том случају закључио да није прекршен члан 8. ЕКЉП, с обзиром да се приказују фотографије породице Хановер, а то је по схватању суда учињено зарад општег интереса, у коме немачко друштво показује забринутост за здравље принца Ренијеа. То је, по схватању суда, сасвим другачија ситуација од оне када је Савезни суд одбио да у јавности буду приказане две фотографије, јер су служиле искључиво у сврху забаве. У трећој представци која је поднета 2010. године, Европски суд за људска права поново заузима став да, премда фотографија не доприноси расправама од општег интереса, то ипак чини чланак који прати фотографију. Наиме, чланак са насловом "Богати и леви су и штедљиви" је опис породичне куће Хановер за одмор, која укључује цену изнајмљивања по дану, био је врста иницијалне каписле за расправу о стилу богатих и славних који изнајмљују своје куће. Став суда је био да сам чланак не садржи приватне информације из породичног живота Хановерових. Савезни суд правде Немачке је у доношењу пресуде којом је утврдио да није повређен приватни живот, односно право на приватност у случају

<sup>425</sup> Nikolić, D., *Sloboda izražavanja u teoriji, zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde*, Knjiga-komerc, Beograd, 2005, стр. 401.

објављивања куће за одмор принчевског пара, већ да је тиме покренута јавна дебата у друштву, а у вези са стандардом богатих је уједно и анализирао претходне пресуде ЕСЉП. У другој представци, коју је принцеза поднела са својим супругом, сматрајући да им је повређено право на приватност, а у вези објављивања информација поводом здравља принца Ренијеа, ЕСЉП је навео критеријуме, који могу бити релевантни за постизање равнотеже између права на слободу штампе и права на поштовање приватног живота.<sup>426</sup> Европски суд је указао да домаћи немачки суд треба да има у виду да ли објављивање фотографије или чланка доприносе дебати од општег интереса. По схватању ЕСЉП, он сам, али и домаћи судови треба да воде рачуна да ли је особа позната, односно да ли је реч о политичкој, тј. јавној личности, или је реч која је непозната јавности. Такође, треба водити рачуна шта је предмет објављеног записа. ЕСЉП сматра да је за коначну одлуку релевантно и понашање особе пре објављивања записа, а сама чињеница да је нека особа претходно сарађивала са новинарима, односно штампом, не представља околност извињавајућег карактера, да се могу објављивати фотографије из њеног приватног живота, за које не постоји интерес јавности да зна. Суд је као још један критеријум навео садржај материјала, дакле начин на који је једна особа представљена, колико је дистрибуиран, односно у ком обиму је публикован писмени запис некој особи и последице публикације. Напослетку, суд указује и на околности у којима су објављене фотографије снимљене. Тада се у доказном поступку испитује сагласност лица за снимање или објављивање, те да ли су коришћена дозвољена или недозвољена средства за снимање.

Када је реч о односу права на изражавање и заштите лика осумњиченог или ухапшеног лица, пред Европским судом за људска права процесуиран је случај "Хајнал против Србије". Наиме, у овом случају подносилац представке је ухапшен због провале од стране полиције у Суботици. После давања изјаве полицији, он је потписао документ, али само дајући надимак, иако је пре тога тврдио да је неписмен, па је пуштен кући. Након првог хапшења, поново је приведен, односно притворен, са одређивањем разлога за притвор – могући утицај на сведоке. Хајнал бива и трећи пут притворен и одређује му се задржавање од 48 сати. С обзиром да је био фотографисан у затвору, он се жали ЕСЉП због повреде права на приватност. Држава је у одговору на представку навела да на основу домаћег Закона о облигационим односима из 1978. године, подносилац представке има право да захтева накнаду штете, ЕСЉП је

"закључио да жалба мора бити одбијена по члану 35. став 1. и 4. ЕСЉП о неисцрпљивању домаћих правних лекова".

Када је реч о слободи изражавања и повреди права на углед, указујемо на један предмет пред ЕСЉП који се може подвести под повреду права на лик и приватан живот уопште. Међутим, тај предмет односи се и на повреду части и угледа. Реч је о случају, односно представци из 2006. године "А. против Норвешке". Наиме, лице А. је после одслужења затворске казне за убиство и напад ножем, било у својству сведока испитивано у случају силовања и убиства две девојке у крају града где се он често кретао. Случај убиства је медијски био веома запажен, а подносилац представке, (са криминалном прошлошћу), био је означен као особа која је била виђена у реону када се сматрало да су девојке убијене. Новине, додуше, нису објавиле име подносиоца представке, али информације о њему које су наведене, могле су лако да доведу до његове идентификације, с обзиром на то да је објављено место становања информације о томе где је запослен, као и његове фотографије. ЕСЉП је пресудио у корист подносиоца представке, закључујући да Норвешка није успела да испуни своју обавезу да заштити част и углед подносиоца представке, као део његовог права на поштовање приватног живота.<sup>427</sup>

Надаље, пажњу усмеравамо на ограничење слободе изражавања због заштите верских осећања других.

Дуг је историјски ход да се освоји слобода вероисповести. Исто као и право на слободу говора која чини део Првог амандмана на Устав Сједињених Америчких Држава, тако је и слободно изражавање вере део тог амандмана. Без обзира на то што је у међународним документима слободно изражавање вере одвојено од слободе изражавања, ова два права су често испреплетана у правном и друштвеном животу. Тако је чланом 9 Европске конвенције о људским правима, слобода мисли, савести и вероисповести регулисана на следећи начин "Свако има право на слободу мисли, савести и вероисповести". Ово право укључује слободу промене вере или уверења и слободу човека да, било сам, или заједно с другима, јавно или приватно, испољава веру или уверење молитвом, проповедима, обичајима и обредом. Слобода исповедања вере или убеђења може бити подвргнута само оним ограничењима која су прописна законом и неопходна су у демократском друштву у интересу јавне безбедности, ради заштите јавног реда, здравља или морала, или ради заштите и слобода других. Када је реч о

односу две слободе, слободе изражавања и слободе мисли, савести и вероисповести, у теорији је примећено "у одлучивању о приоритетима између два супротстављена права, Европски суд је дао велику важност верским осећањима и правима из члана 9, у односу на друге слободе".<sup>428</sup> У том смислу, Европски суд је морао да балансира између члана 10. и члана 9. ЕКЉП. С обзиром на то да члан 9. ЕКЉП регулише и право да се вера јавно или приватно испољава, што даље имплицира да је слобода изражавања саставни део слободе вероисповести и да једно од ограничења слободе изражавања може бити и слобода да се вера исповеда. Међутим, познато је да слобода изражавања може и да представља такве акте исказивања мржње или позивања на мржњу против различитих верских група, односно може садржати увредљив говор, па да дође до ограничења, односно угрожавања слободе вероисповести. Из тог разлога, неопходно је ограничити слободу изражавања, да би се заштитило туђе право на приватност.

У случају "Wingrove protiv Velike Britanije", ЕСЉП је заузео став да држава није повредила члан 10. тиме што је забранила приказивање филма. Наиме, господин Вингров је по вокацији филмски редитељ, а за овај филм је радио и сценарио. Реч је о филмском делу "Visions of Ecstasy" предао Британском одбору за класификацију филмова. То је учинио да би филм био доступан гледалачкој публици, међутим филм је забрањен од стране одбора. Сам филм траје 18 минута и нема дијалога, садржи само музику и глуму. Радња филма описује еротске фантазије лика којим је редитељ приказао Свету Терезу од Авиа. Међутим, распеће Исуса Христа такође представља део еротских фантазија. Након што му је филм забрањен од стране одбора, али и од домаћег правосуђа, овај редитељ се обраћа ЕСЉП са молбом да донесе одлуку која проглашава британске Законе о богохуљењу као непотребне у теорији, као што су у пракси у било којој мултикултурној демократији.<sup>429</sup> ЕСЉП је сматрао да су британски судови исправно поступили, то јест, да је забрана прописана захтевом да има легитимни циљ и да је забрана била неопходна у демократском друштву. Ипак, овај филм је угледао светлост дана због неких других чињеница, с обзиром на то да је 2008. године укинута закон којим се регулише богохуљење, па је Британски одбор за класификацију филмова, коначно 2012. године овај филм пустио на слободно тржиште уз постојање старосне границе, тј. да није препоручен за оне испод 18 година.

Европски суд за људска права није имао развијену праксу у вези ограничења слободе изражавања због заштите малолетника. То је вероватно због тога да, када су у

питању малолетници, ЕСЉП, како се у теорији примећује, разматра случајеве "телесних казни", притвора, насиља у породици, старања о малолетницима, случајевима везаних за заштиту малолетника од педофилије, нарочито путем интернета), случајевима сексуалног насиља, насиља у школама, случајевима ропства или принудног рада.<sup>430</sup>

Тако у једном специфичном случају, с обзиром на то да се тицао убиства где је једна особа била малолетна, а друга већ пунолетна, суд је имао деликатан задатак, с обзиром на то да се ради о малолетницима као веома рањивој категорији по различитим основима. Реч је о предмету "Tourancheau and July protiv Francuske". У овом случају, по схватању ЕСЉП, француски судови нису повредили члан 10. Као један од тужилаца, појављује се новинар Јули, који је у том тренутку био уредник дневних новина "Liberation". Наиме, чланак "Тинејџерска љубав се завршила убадањем", објављен је 28. октобра 1996. године. У том новинском тексту је описано убиство младе девојке, која је избодена на смрт у мају 1996. године. У кривичном предмету било је двоје осумњичених - младић Б, деветнаестогодишњак и његова девојка А, седамнаестогодишњакиња. Они су једно друго оптуживали да су учинили кривично дело, с тим што је суд неједнако поступио, младић је пуштен на слободу као осумњичени, а његова девојка је у притвору задржана. Напомињемо да Француска има дугу традицију заштите медијских права и слобода. Пример тога је њен Закон о слободи штампе из 1881. године, у коме се наводи да новинари не смеју објављивати податке из истраге, како би се заштитио "углед и права других" и "независност судства". Мешање државе по схватању ЕСЉП било је "неопходно у демократском друштву", јер је истрага била у току, а у новинском тексту подржана је верзија коју је дао Б, у свом интервјуу, истовремено окривљујући малолетну А, иако је истрага још трајала. Међутим, пресуда Европског суда за људска права није донета једногласно, већ је превагнуо један глас, па је суд одлучио да су француски судови правилно проценили потенцијалне неповољне последице објављивања таквог чланка, подривања претпоставке невиности, поткопавања ауторитета и независности судства, те је коначно утврдио да није било повреде члана 10. ЕКПЉ.

Европски суд за људска права је у једном случају заузео став да слобода примања информација у суштини забрањује Влади да ограничава било које лице да

<sup>430</sup> Царић, С., *Заштита људских права малолетних лица у пракси Европског суда за људска права*, Правни инструктор 2014/77 од 3. децембра 2014. године.

прима информације, које други преносе или су можда вољни да их пренесу.<sup>431</sup> Како истиче професор Драган Стојановић, посматрано у негативном смислу, слобода медија подразумева забрану цензуре.<sup>432</sup> Европски суд је слободу штампе веома широко тумачио. Дobar пример за то је случај "Lingens v. Austria" из 1986<sup>433</sup>. Ову представку је поднео новинар, који је новчано кажњен због клевете на основу приватне тужбе од стране аустријског канцелара-председника Владе. Наиме, новинар је у својим текстовима канцеларово понашање описивао речима – аморално, недостојно, најнижа врста опортунитета. У овом предмету Европски суд је сматрао да треба направити дистинкцију између чињеничних и вредносних судова, који не подлежу доказивању, а управо су ставови новинара били вредносног карактера. Суд је сматрао да је обавеза медија да преносе информације и идеје о оним политичким питањима које интересују јавност. У том смислу, Европски суд је заузео став да инволвирање у вршење права на слободу изражавања није било неопходно у демократском друштву ради заштите угледа других, те да је било непропорцијално у односу на легитимни циљ. На сличан начин Европски суд је поступио и у предмету "Thorgeirson v. Iceland" из 1992.

Предмет "Thorgeirson protiv Islanda", имао је епилог, тако што је суд утврдио да је дошло до кршења слободе изражавања, с обзиром да се у овом предмету радило о критици државних органа и чиновника, која је изнета у дневним новинама. Подносилац представке је био исландски књижевник Thorgeirson. Наиме, поменути књижевник је написао у једним дневним новинама два чланка у којима се описује бруталност специјалних снага у главном граду Исланда, Рејкјавику. У првом чланку, апликант се јавно обраћа отвореним писмом министру правде своје земље, кога подносилац представке позива да формира комисију, чији ће циљ бити: "да испита гласине које су временом прерасле у јавно мишљење, да има све више бруталности у полицијским снагама Рејкјевика". Овај исландски књижевник у писму даље наводи: "Пошто сте Ви министар правде и на тај начин надређени тим дивљим зверима у униформама, који се шуњају около, тихо или не, кроз џунглу ноћног живота у нашем граду [...] цимер тог младог човека ми је рекао да су му повреде нанели избацивачи из ресторана и неки полицајци. Најпре, нисам могао да поверујем, па сам се распитао код медицинског особља, и да, били су у праву; имали смо жртву ноћног одељења полиције из Рејкјавика...Тада сам сазнао да су многи људи имали сличне приче о људима који су

<sup>431</sup> "Leander v. Sweden", 1987.

<sup>432</sup> Стојановић, Д., *Уставно право*, СБЕН, Ниш, 2013, стр. 355.

имали слична или још гора искуства са животињама у униформама. Појединци су сведени на ниво новорођенчета, као резултат бруталног малтретирања које уче полицајци и избацивачи из ресторана и користе га са бруталном спонтаношћу, уместо да са људима поступају смотрено и пажљиво. Има толико таквих прича, идентичних у суштини, да их више не можете одбацивати као лажи...Толико жртва полицијске бруталности...И да дозволите да звери и садисти испољавају своје перверзије".<sup>434</sup> Подносилац представке је у отвореном писму министру правде идентификовао као жртву само једног новинара, док није именовано идентитет других жртава. Књижевничко писмо и коментар у новинама дало је повод једној телевизији да на ову тему организује специјалну емисију. Два полицајца из главног града су учествовала у емисији и они су све наводе овог књижевника окарактерисали као неистините. Да би додатно уверили јавност да су наводи апликанта лажни, полицајци су у емисији приказали једно писмо чији је аутор за Thorgeirsona навео да је лажов, те да му се не може веровати. Ова емисија изазвала је реакцију Thorgeirsona, који објављује нови чланак у новинама, чији је циљ био да одговори на оптужбе које су изнете у емисији. Он се у чланку посебно бавио околношћу да је полицији уприличена ТВ емисија да брани саму себе, па је навео да је такво понашање типично за полицију "полиција по апликанту, бранећи себе на изнети начин брани силедијство, кривотворење, незаконите радње, празноверје, грубост и неподесност".<sup>435</sup>

Након оваквог чланка Thorgeirsona долази до подношења кривичне пријаве државном тужиоцу од стране Удружења полицајаца Рејкјавика. Предмет тужбе је захтев удружења да се против Thorgeirsona покрене кривични поступак због клевете. Пред Националним судом на главном претресу, књижевник у својству окривљеног одбија да означи жртве полицијског малтретирања, рекавши између осталог "да је апсурдно и против људског ума питати некога да ли препознаје особу коју је можда видео пре седам година. Пред Националним судовима Исланда, подносилац је оглашен кривим за клевету и осуђен на новчану казну. Незадовољан одлукама Националних судова, Thorgeirson је поднео жалбу Суду, сматрајући и износећи аргументе за то да су Национални судови Исланда повредили његово право на слободу информисања које му је зајамчено чланом 10. Одговарајући на апликацију Влада је оправдала законитост и правилност пресуда Националних судова, аргументујући то да су осуда апликанта и

<sup>434</sup> Nikolić, D., *Sloboda izdržavanja, u teoriji, Zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde*, Knjiga Komerc, Beograd 2005, str. 187.

<sup>435</sup> Nikolić, D., *op.cit.*, str. 187.



изречена казна имале за циљ да заштите углед других – полицајаца".<sup>436</sup> Европски суд за људска права је у доказном поступку испитивао да ли су пресуде националних судова биле, како се каже "неопходне у демократском друштву", па је утврђујући шта овај правни стандард значи, између осталог закључио: с тога се мора имати обзира према узвишеној улози штампе у држави у којој влада закон. Док штампа не сме да прекорачи задате границе, између осталог и ради заштите угледа других, дужност јој је да саопштава информације и идеје о питањима која су од јавног интереса. Она нема само задатак да саопштава такве информације и идеје; јавност има право да их прими. Када би било другачије, штампа не би била у могућности да врши своју улогу чувара јавног мњења. Судија Данило Николић износи своје мишљење о оваквом заузетом ставу Европског суда за људска права: "Предњим ставовима суда су изнети јасни принципи о улози и слободи штампе и апострофирана је њена огромна важност и одговорност, не само за информисање, него и за формирање јавног мњења у демократском друштву".<sup>437</sup> Влада Исланда је одговорила на апликацију, износећи аргументе да овде по среди није случај када је објављен политички говор, и када су границе дозвољене и прихватљиве критике много шире. ЕСЉП, оцењујући ову тврдњу владе Исланда, указује да нема гаранцију у прецедентном праву да се направи разлика на начин на који је то извршна власт ове земље указала, односно да између политичке дискусије и дискусије о другим питањима од јавног интереса постоје разликовања. Суд је у одговору на став владе, да књижевнику у чланцима за своје наводе нема објективну и чињеничну основу, указао да треба проширити границе "доказивања истинитости", а када је у питању саопштавање чињеница суд о томе каже: неоспорно је да се инцидент са новинаром као жртвом стварно догодио. Када су у питању други чињенични елементи изнети у чланку, од стране суда се наводи да се исти састоје од "прича" или гласина, односно да они имају извор у казивањима других људи, а не потичу од подносиоца жалбе. Они могу да потичу и од јавног мњења, то јест јавних мишљења која се односе на исказе о полицијској бруталности. Аутор чланка "Thorgeirson" је још једном у другом тексту, уосталом као и у првом навео да има много људи који знају разне приче такве врсте, које су толико сличне и бројне да као лажи тешко да могу да буду третиране. У суштини подносилац жалбе је укратко у њој износио све оно што су други рекли о полицијској бруталности. Према мишљењу суда, ако би се од аутора као окривљеног тражило да докаже истинитост својих навода, он би био на једном тешком путу са

---

<sup>436</sup> Nikolić, D., *op.cit.*, str. 188.

<sup>437</sup> *Ibid.*, str. 188.

једном немогућом обавезом. "Очигледно је у овом предмету Суд знатно шире тумачио доказивање чињеница и вредносних судова, него у неким другим предметима. Суд није изнео став о праву новинара на заштиту свог извора неоткривањем његовог идентитета, јер је аутор књижевник који је објавио чланак у новинама, али не као професионалац, него као грађанин".<sup>438</sup> Суд је у овом случају оспорио став Владе да је аутор чланка имао намеру да уништи углед полиције у главном граду. Суд је нашао да је основни циљ апликанта био да затражи од министра правде да, користећи своје надлежности, формира независну и објективну комисију са главним задатком да испита све притужбе и жалбе на брутално понашање полиције. Када је реч о самом речнику који аутор текстова користи, суд се и на њих осврнуо, указујући да су оба чланка писана врло јаким изразима. Суд је заузео став да, узимајући у обзир циљ и утицај који је требало да буде постигнут, коришћени језик се ипак не може сматрати претераним. Суд је, дајући коначну оцену пресуда националним судовима, наводи у апликацији и одговора владе наводи: Осуда и изречена казна су могле да обесхрабре отворену дискусију по питањима од јавног интереса. Разлози које је изнела влада, нису успели да докажу пропорционалност између интервенције државе и легитимног циља. Дакле, осуда није била неопходна у демократском друштву. У конкретном случају, суд је апликацију књижевника Thorgeirsona оценио основаном, утврдивши да је дошло до кршења члана 10. ЕКЉП, односно зајамченог коришћења права слободе изражавања. У случају Pedersen и Baadsgaard против Данске, Европски суд за људска права закључио је да није дошло до повреде члана 10. ЕКЉП. Подносиоци представке, професионални новинари у "Dankmarks" радију, једне од две националне телевизије у Данској, били су аутори емисије о кривичном поступку, који је вођен против окривљеног, који је због убиства супруге осуђен на 12 година лишења слободе. Реч је, у ствари, о две телевизијске емисије, од којих је једна емитована 17. септембра 1990. године, а друга следеће године 22. априла. Сиже обе емисије је била критика на рачун полицијске истраге. Један од новинара, односно апликант у другој емисији, обавио је интервју са сведоком – возачем таксија. Новинар је постављао питања ван изјаве сведока, као што су: "Зашто је витални део исказа таксисте нестао из предмета и ко у полицији или канцеларији јавног тужиоца сноси одговорност за то? Да ли је именовани главни начелник одлучио да извештај не треба да буде укључен у досије и да ли су он и главни инспектор специјалне полицијске јединице сакрили изјаву сведока од одбране судије и пороте? У

---

<sup>438</sup> Nikolić, D., *op.cit.*, str. 189.

емисијама су, истина је, главни начелник и главни инспектор специјалне полицијске јединице, који су били надлежни за истрагу именовани, а приказане су и њихове фотографије, поред тога што су им наведена имена и презимена. Због кривичног дела клевете, тачно после месец дана приказивање друге емисије, главни начелник полиције поднео је пријаву против ТВ станице и новинара, као емитера и аутора емисије. Следеће 1992. године у јануару, подигнута је оптужница против новинара за клевету. Надлежна судска инстанца, Градски суд, по оптужници је одлучио огласивши новинаре кривима, али им није изрекао казну. Уследиле су жалбе обе стране, и тужених и тужиоца. Марта 1997. године, Виши суд је донео другостепену пресуду, где је потврдио првостепену у делу одлуке о кривици, али је новинаре осудио на новчану казну на по 20 дневних казни од 400 данских круна. Новинари су обавезни да плате седамдесет пет хиљада данских круна на име накнаде штете и да тај исти износ уплате у фонд заоставштине тада преминулог главног начелника полицијске станице. И последња судска инстанца Данске, а то је Врховни суд, потврдила је одлуку о кривици и казни новинара, и преиначила је у делу накнаде штете, те повећала износ накнаде за још двадесет и пет хиљада данских круна. После емитовања емисија, Специјални суд надлежан за ревизију, одлучује да је потребно поновити кривични поступак у коме долази до преиспитивања начина вођења полицијске истраге о убиству, односно у коме се утврђују евентуалне неправилности. Тако је у полицијској истрази констатована неправилност – непоштовања уставне одредбе да саслушани сведок има право и могућност да прочита своју изјаву. У поновљеном поступку, који је започео у априлу 1992. године, окривљени због убиства своје супруге (казна на коју је био осуђен износила је 12 година), ослобођен је, с обзиром на то да је Суд утврдио да није извршио поменуто кривично дело. Предмет жалбе апликаната је био двојак. Прво, они су се жалили на дужину трајања кривичног поступка по члану 6. став 1. конвенције, тако и на повреду члана 10. исте. Навели су у апликацији, односно жалби, да пресуда Врховног суда представља несразмерно задирање у њихову дужност као новинара да играју активну улогу "јавног пса чувара" у демократском друштву. Пред Судом у Стразбуру међу странкама није било спорно да је дошло до мешања у слободу изражавања новинара, па ова околност није ни утврђивана. У овом случају предмет судске анализе је било утврђивање стандарда – да ли је мешање националних судова Данске било неопходно у демократском друштву. Концепт обе емисије је био такав да се препусти гледаоцима да одлуче ко је одговоран за пропусте у истрази убиства, и то су били аргументи на којима су новинари засновали своју одбрану. Указали су на озбиљност

емисије, те да оне представљају добро проучени документарац. Посебно су навели да су изјаве таксисте у емисији биле одлучујуће за доношење одлуке о понављању поступка. Напомињемо, у поновљеном поступку је дошло до ослобађања осуђеног. Данска влада је, изјашњавајући се о жалби, навела да новинари нису осуђени због изнетих критика на рачун полиције као државног органа, већ искључиво због изношења конкретних, непотврђених и веома озбиљних оптужби према одређеним именованим лицима. Европски суд за људска права упустио се у конкретну оцену свих доказа, па је прихватио правну аргументацију Врховног суда Данске, којом се закључује да су апликанти у емисији својим ставовима изјавама и закључивањима стали на страну изјаве таксисте, представљајући гледаоцима то на такав начин да имају утисак да се ради о доказаним чињеницама, те да је полиција сакрила доказе. Према схватању Суда, став новинара пружао је гледаоцима суштински два могућа тумачења. Главни доказни материјал је сакрио сам главни инспектор, или су то учинили главни инспектор и главни инспектор посебне полицијске јединице. Суд је посебно навео да новинари нису оспорили отворену могућност да исказ таксисте може бити неистинит. Суд квалификује овакве новинарске тврдње као чињеничну изјаву, а не као вредносни суд. Наиме, Врховни суд Данске и Суд правде констатовали су да истинитост изнетих тврдњи новинара није доказана, јер ни спроведеном истрагом у том правцу није утврђено да је било скривања доказа, с обзиром на то да у материјалу нема неких трагова који указују да је нешто брисано. Чињеница да је емисија са таксистом приказана у ударном термину, посебно је оцењивана од стране Суда. Тако је изражена сумња у квалитет истраживања новинара, с констатацијом да је оно било довољно да поткрепи тврдње о скривању доказа. Тачније речено, оно није било довољно. У коначном, суд је у овом случају одлучио да није дошло до повреде члана 10 Конвенције. Сматрамо да је Суд у овом предмету одустао од својих правних ставова када је реч о истинитости чињеница и обавези њиховог доказивања и ставу да се "вредносни судови не доказују".

## **1. Судска пракса у Републици Србији о дозвољеном ограничењу слободе изражавања**

У овом делу рада, осврнућемо се на неколико случајева судске праксе, о дозвољеним ограничењима слободе изражавања, када је реч о заштити верских осећања

других, заштити интереса малолетника, ограничењу слободе изражавања због клевете и ограничењу ове слободе у односу на ауторска и сродна права.

1) Слобода изражавања се, пре свега, ограничава због говора мржње који је усмерен против припадника других вероисповести. У судској пракси у Србији, овакви предмети потпадају под случајеве говора мржње. Међутим, ми ћемо, као што то ради и пракса Европског суда за људска права, издвојити верска осећања других као релевантан основ за ограничење слободе изражавања. У члану 317. Кривичног законика, нормирано је кривично дело "изазивање националне, расне и верске мржње и нетрпељивости". Верска мржња је део ширег оквира говора мржње, а он обухвата мржњу против нечије вере, националности, односно расе. У пресуди Врховног касационог суда Србије, Кж. И-1778/2007 од 11.9.2007. године, ова највиша судска инстанца, заузела је став да, за постојање овог кривичног дела, није довољно само изазивање националне, верске и расне нетрпељивости, већ је нужно и постојање свести и воље да се предузетим радњама може изазвати штетна последица. Наиме, оптужени Ж. Б. је непосредно упутио увреду у правцу националне припадности неколико лица и то: И. Б, С. К, С. У, и П. Т, која је могла изазвати националну, расну или верску мржњу раздор и нетрпељивост. Међутим, с обзиром на то да се овај сценарио није одиграо, Врховни касациони суд је заузео став да није постојала оптужба овлашћеног лица, па је преиначио првостепену пресуду, а оптужницу оштећених је одбацио. У другом случају, у пресуди Врховног касационог суда Србије, Кж. И-2528/2007 од 21.1.2008. године, Врховни суд је разматрао, поводом члана 317. став 1. кривичног дела, изазивања националне расне и верске мржње, па је потврдио пресуду првостепеног суда, по којој је утврђено да је оптужени извршио кривично дело изазивања националне, расне и верске мржње и нетрпељивости из члана 317. став 1. Кривичног законика, тиме што је спрејом исписао увредљиве графите против лица друге националности (Хрвата, Турака, Мађара, Албанаца, "Шиптара", Јевреја и других). Касациони суд је у овом предмету потврдио и образложење првостепеног суда да је за постојање овог кривичног дела довољно да неко изазива националну расну и верску мржњу. Суд је потврдио и став првостепеног суда да није неопходно да наступе штетне последице. Као што можемо да закључимо из ова два случаја, постоје колебања приликом примене у пракси. Врховни касациони суд некад сматра да је за постојање кривичног дела довољно само изазивање националне расне и верске мржње, раздора и нетрпељивости, док се некад инсистира на томе да је морало доћи до саме повреде лица, коме је та претња или увреда упућена.

2) Судске праксе у вези са ограничењем слободe изражавања, због заштите права малолетника има мало, јер се највећи део управног поступка води пред регулаторним телима. Регулаторно тело за електронске медије обраћа посебну пажњу на заштиту малолетника. Савез за штампу у многим својим одлукама упућује захтеве штампаним медијима да поштују право малолетника у својим издањима. Тако је у једном случају малолетна девојка интервјуисана, а да за то није постојала сагласност родитеља или старатеља. Сам разговор је сниман без њеног знања и касније је приказан у медијима. У тренутку снимања, малолетница је имала 15 година. Она је приказана као проститутка, што је било у супротности са исказом сведока, који је категорички тврдио да полиција нема сазнања о малолетничкој проституцији. Сведок је захтевао да му се емисија, пре него што буде пуштена у етар, достави на ауторизацију. Апелациони суд у Београду у својој пресуди, Гж. 13743/2010 од 15.9.2010. године, заузео је став да јавно гласило мора да води рачуна, да оно што се објављује не буде погодно да нашкоди развоју малолетника, као и да малолетник мора да се учини непрепознатљивим у информацији која би могла да повреди његово право или интерес. Апелациони суд је тужиљи досудио накнаду нематеријалне штете, јер је имао у виду да се тужени нису држали одредбе члана 41. Закона о јавном информисању, којим је прописано да се "ради заштите права малолетника у јавним гласилима мора посебно водити рачуна да садржај јавног гласила и начин дистрибуције не нашкоди моралном, интелектуалном, емотивном и социјалном развоју малолетника, као и да се малолетник не сме учинити препознатљивим у информацији која је подесна да повреди његово право или интерес".<sup>439</sup>

3) У нашој земљи, судска пракса, која се односи на ограничење слободe изражавања, веома је оскудна због ауторског права. РЕМ по закону о електронским медијима, у обавези је да прати поштовање ауторског права у електронским медијима, међутим од стране овог тела, колико нам је познато, до сада није било изрицања санкције због кршења ауторског или сродних права. Идентична је пракса и када је реч о активности Савета за штампу у овој области. У једном случају пред Врховним касационим судом Србије, у коме је донета пресуда Гж. 145/2006 од 24.10.2007. године, објављена је фотографија на билбордима и веб-сајту туженог, тако што није наведено име аутора фотографије, али је постојао пропратни текст. Тужилац је спорну фотографију објавио у књизи аутора М.В.Б. Наиме, ова спорна фотографија је

<sup>439</sup> Закон о јавном информисању, чл. 41.

објављена од стране Владе Републике Србије. Њена надлежна Канцеларија за сарадњу са медијима није имала податке ко је аутор фотографије, како је тужени до ње дошао и да ли је постојао уговор којим се регулишу ауторска права. Тужилац је доказао ауторство над спорном фотографијом, док тужени није успео да докаже да је спорну фотографију прибавио из документације Владе Србије у време када је премијер био З. Ж, те да се ради о јавном добру, које се може користити без ограничења. Тужбени захтев је побијеном пресудом правилно усвојен и утврђено је да су објављивањем спорне фотографије – портрета З. Ђ. без навођења имена тужиоца као аутора, повређена морална права аутора (члан 14–18. Закона о ауторском и сродним правима). У том смислу, Врховни суд је пресудио да је туженом наложено да прихвати повреду права и да о свом трошку објави пресуду на својој главној страници веб-сајта, током 30 дана од правноснажности пресуде. Врховни касациони суд је пресудио да је то у складу са дефиницијом јавног гласила из члана 11. Закона о јавном информисању, као и са чланом 10. ЕКЉП, те "представља подесан начин ограничења слободе медија и меру сразмерну легитимном циљу коме се може тежити".

## **2. Однос између права на приватност и слободе изражавања у пракси судова у Републици Србији**

Судови више инстанце у својим пресудама покушавају да нађу равнотежу у вршењу два важна људска права, а то је право на приватност с једне стране, и право на слободу изражавања с друге стране. Та равнотежа се тражи и није увек лако да буде пронађена, с обзиром на то да је некада потребно ограничити право на приватност да би до изражаја дошло остварење права на слободу изражавања, а некад та иста слобода мора бити знатно сужена да би се омогућило уживање права на приватност.

Интересантне су оне судске пресуде, у којима се носиоцима јавних – државних функција ограничава право на приватност у односу на слободу изражавања. Судови то раде у складу са два важна члана Закона о јавном информисању. Прво, реч је о члану 4, када је потребно неку информацију у оваквим случајевима из приватних живота јавних личности објавити, с обзиром на то да постоји оправдани интерес јавности да зна; и друго на основу члана 9, потребно је ограничити право на заштиту приватности носилаца јавних, односно државних функција. Тако се у једној пресуди (Гж 7888/2012 од 26.2.2013. године), Апелациони суд у Београду нарочито бавио тиме да ли тужилац,

за кога је неспорно утврђено да представља јавну личност, мора бити спреман на критику од стране медија. Наведени суд сматра да та спремност нарочито мора да постоји, када се критика тиче посла којим се бави, или ако је повезана са његовим понашањем у периоду док се налазио на политичкој функцији. Јавне личности нису у потпуности лишене права на приватност – констатовао је Апелациони суд у наведеној пресуди. То је на линији одлучивања Европског суда за људска права. У сваком појединачном предмету треба оценити да ли претеже потреба да се нека информација из живота јавне личности, а која спада у домен његове приватности, објави, с обзиром на то да је у интересу јавности да зна. Дакле, да ли треба слобода изражавања да добије предност у односу на право на приватност јавне личности. У конкретном судском предмету, радило се о добијању бесповратне субвенције, те је Суд на тај начин оправдао изношење информације о деловима имовине лица које је било на функцији и након одласка са јавне функције. Суд је заузео став да је тужилац требао јавности да пружи одговоре у погледу сумњи које су тужени изнели, а као јавна личност треба и да толерише и трпи више него остали грађани. Наиме, када се ради о јавним и политичким личностима, слобода информисања је ширег опсега него у случајевима када се ради о приватним лицима која нису позната јавности. По мишљењу Суда, то не значи да су јавне личности у потпуности лишене права на приватност. Дакле, слобода изражавања у медијима о јавним личностима поводом њихове приватне сфере није неограничена. Битно је да судови од случаја до случаја морају утврдити постојање претежне потребе да се информације објаве у интересу јавности, или када не постоји таква потреба, да оне не буду доступне јавности. Суд је закључио да сужавање права тужиоца на необјављивање неких информација из његовог живота и рада, односно "сужење приватности", проистиче из државне и политичке функције коју је годинама вршио, као и утицаја и моћи које је сходно томе имао. Даље, Суд указује да тужени не могу трпети било какве санкције због писања о тужиоцу и изношења информација, које тужилац није демантовао (а то је одбијање бесповратне субвенције), јер се ту ради о изношењу чињенично тачних информација, које су за јавност од значаја ради формирања става и мишљења о појединим важним друштвеним питањима.

У неколико пресуда, Врховни суд Србије је по ванредним правним лековима досудио да може доћи до накнаде нематеријалне штете по два основа – због повреде права на приватност и због повреде части и угледа. Суд је то учинио правилном применом материјалног права, пошто се објављивањем записа или информације о неком лицу без претходног одобрења могу повредити и право на приватност, и част, и



углед. Реч је о предмету који се односио на објављивање записа из приватног живота тужилаца, с тим што се на основу самог новинског текста, могао открити идентитет тужилаца. Највиша судска инстанца у Србији – Врховни суд, утврдио је да без обзира што је снимак објављен са затамњењем и без објављивања имена лица, до повреде је дошло објективно, имајући у виду да су друга лица препознала тужиоце. Због тога Суд утврђује да су "приватност, част и углед тужилаца", лично погођени непропорцијалном информацијом, јер је обавештење јавности о појави проституције, порнографије и пиратерије у тој средини могло да буде постигнуто и без повреде права на приватност и угледа и части тужилаца. Правилан закључак је да, без обзира на то што су се тужени позвали на легитимне циљеве, ради чијег остварења може бити допуштено објављивање информације и личног видео-записа, не значи да је у сваком случају објављивање допуштено, па су тужени претходно били дужни да одмере и провере да ли у конкретной ситуацији претеже интерес части, угледа и приватности над слободом штампе.<sup>440</sup> Врховни суд Србије се у образложењу пресуде осврнуо, позивајући се на чланове 8. и 10. Европске конвенције о људским правима. То је учињено на начин на који сам Европски суд за људска права балансира однос права на приватност, углед, част и слободу изражавања.

Апелациони суд у Крагујевцу је закључио, у једном случају у коме се радило о неовлашћеном приказивању видео-касете на којој су били забележени интимни догађаји тужиље, да се "у конкретном случају пре свега ради о повреди права на приватност, као једног од права личности, а да, имајући у виду да су на касети снимани лични интимни догађаји тужиље и да су туженици приказивањем те касете омогућили трећим лицима да се са садржином те касете упознају, дошло је и до повреде части и угледа тужиље".<sup>441</sup> Суд је такође навео да тужилца има право на накнаду нематеријалне штете у складу са чланом 200. Закона о облигационим односима, иако накнаду штете није тражила због повреде права и на приватност. За накнаду штете, по мишљењу суда, довољно је што је несумњиво дошло до повреде части и угледа, због тога Суд наводи да постоји допринос тужиље настанку штете у конкретном случају, јер није предузела адекватне мере заштите касете на којој је био снимљен интимни садржај, већ је практично својим поступањем омогућила туженицима да дођу до наведене касете. Суд је управо због те чињенице – доприноса настанку штете од стране тужиље, смањено износ који је првостепени суд досудио.

<sup>440</sup> Пресуда Врховног суда Србије, Г. ж. 5/2006 од 26.4.2006. године.

<sup>441</sup> Пресуда Апелационог суда у Крагујевцу, Г. ж. 4104/2012 од 11.12.2012. године.

Неколико група судских одлука тиче се, примера ради, ограничавања нечијег права на приватност зарад слободе изражавања, с обзиром на то да је у интересу јавности да зна ко преовладава у односу на нечији приватни живот. Даље постоје пресуде које се односе пре свега на процедурални моменат, односно да ли се на повреду приватности жали повређено лице, то јест да ли је тужилац лице које је лично погођено објављивањем информације, односно записа или не, као и да ли је тужени одговорно лице, односно да ли се жалба одбацује због процедуралних момената. Карактеристика једне врсте пресуда, односи се на објављивање информација или записа из нечијег приватног живота, до којих се дошло на недозвољен начин.

Указујемо на ону групу судских пресуда, којима се врши повреда права на приватност преминуле особе у медијима. Из те групе пресуда приказујемо следећи случај. Медији су у неким ситуацијама у обавези да поступају под надзором обавезног стручњака, како је то регулисано чланом 18. Закона о облигационим односима. Наиме, један малолетник је преминуо од последица несрећног случаја играња на градилишту. Међутим, медији су у наслову објављеног чланка навели да је дечак страдао играјући паркур.<sup>442</sup> Родитељи преминулог дечака су на овакав текст реаговали, што је и било очекивано, веома негативно и емотивно бурно. Наиме, самим текстом је конципирана негативна слика о породици покојног детета уз коментаре где су читаоци кривили родитеље за немар, а уз све то, писано је о тешком психичком стању млађег сина, односно брата преминулог дечака. Апелациони суд у Београду, по нашем мишљењу, понео се друштвено одговорно, с обзиром на то да је у образложењу закључио да су новинске куће дужне да не дозволе објављивање непроверених информација и да треба да поступају под надзором доброг стручњака. Приликом утврђивања да ли објављивање неке информације из приватног живота појединца представља недозвољено задирање у приватни живот, треба водити рачуна о правичној равнотежи, чак и када постоји интерес јавности да сазна шта се догодило у некој ситуацији, мора се водити рачуна да ли би се тај интерес могао остварити другачијим објављивањем.<sup>443</sup>

<sup>442</sup> Паркур је врста екстремног спорта у коме се учесници излажу опасности, на тај начин што, рецимо, скачу са зграде на зграду, а све то без заштитне опреме.

<sup>443</sup> *Пресуда Апелационог суда у Београду*, Г. ж. 2021/2013 од 17.7.2013. године.

### 3. Пракса судова у Србији која се односи на ограничење слободе изражавања због клевете

Изменама Кривичног законика из 2012. године, дошло је до декриминализације клевете. Ипак, треба приметити да као дозвољено ограничење слободе изражавања, док је ово кривично дело постојало, представљало је судску праксу, која је била поводом ове материје најбогатија. Анализи прво подвргавамо праксу Уставног суда, која се односи на дозвољеност ограничења слободе изражавања због заштите части и угледа другог, па ограничења права на заштиту части и угледа код вршилаца државних функција, а имајући у виду да критика није упућена њима лично, већ функцијама које обављају, и самим тим те критике нису погодне да доведу до повреде њихових личних права. Напослетку ћемо видети како Уставни суд поступа у случајевима када треба досудити накнаду штете, када дође до повреде нечије части и угледа.

Устав, као највиши правни акт, нормира слободу мишљења и изражавања, као и други уставни у свету. Тако и Устав Србије предвиђа ограничења слободе изражавања. Једно од дозвољених ограничења слободе изражавања је и заштита части и угледа другог лица. Тако је Уставни суд у својој одлуци У. ж. бр. 504/2008 од 8. јула 2010. године, заузео став да, чак и кад новинар јавности пружа информацију за коју јавност има оправдани интерес да је зна, мора водити рачуна о начину на који се та информација саопштава, како не би повредила право другог. Уставни суд констатује да је мешање у слободу изражавања подносиоца било оправдано, јер је служило заштити части и угледа другог лица, што представља Уставом дозвољен основ за такво ограничење. Коначно, Уставни суд наводи да, иако је у конкретном случају постојало и право и дужност подносиоца као новинара, да пружи јавности информацију која је актуелна и за коју јавност има оправдани интерес да зна, начин на који је то саопштено довео је у питање "добру намеру подносиоца", јер су судови оценили да се сврха новинарског извештавања и слобода изражавања могла остварити уз више новинарске пажње, односно и без помињања имена лица чији су углед и част нарушени. У својој одлуци, У. ж. бр. 4041/2010 од 21.11.2013. године, Уставни суд је утврдио да је снимак адвоката, који је објављен у кампањи за безбедност саобраћаја у коме је тужилац постао препознатљив онима који га знају с обзиром на то да је адвокат, непотребно пуштен у етар, јер се циљ кампање могао остварити и на други начин без откривања идентитета тужиоца. Због тога је Уставни суд утврдио да је ограничење слободе

изражавања подносиоца било дозвољено и неопходно ради заштите части и угледа другог лица, због чега је уставна жалба одбијена као неоснована.

#### **4. Кривичне пресуде судова Републике Србије као облик кршења права на слободу изражавања утврђене пресудама Европског суда за људска права**

##### **6.1. Случај Филиповић против Србије**

Дана 20. новембра 2007. године, Европски суд за људска права у Стразбуру – његово друго одељење, донео је пресуду у предмету Филиповић против Србије (представка бр. 27935/05).<sup>444</sup> Подносилац представке је г. Зоран Филиповић који је у време подношења представке 22. јула 2005. године био држављанин Државне заједнице Србије и Црна Горе, те је њен следбеник Република Србија од 3. јуна 2006. године, с обзиром на то да је пресуда Европског суда за људска права донета касније 2007. године. Жалба подносиоца представке се састојала у томе да је подносилац претрпео повреду права на слободу изражавања на основу правоснажне парничне пресуде која је донета против њега. Суд је донео одлуку о прихватљивости и основаности представке истовремено.

Околности предмета сачињавају чињенице да је подносилац представке био запослен као порески инспектор, а такође је био и потпредседник локалног огранка Демохришћанске странке Србије од 2000. године.<sup>445</sup> Током кривичног поступка, Општински суд у Бабушници је 21. априла 2002. године осудио извесног подносиоца представке за кривично дело клевете. Притом му је наложено да плати новчану казну од 6.000 динара као и 25.000 динара на име трошкова.

У изрицању ове пресуде, Суд је утврдио:

- 1) да је 8. марта 2001. године подносилац представке учествовао на јавном скупу у згради општине Бабушница,

<sup>444</sup> <https://www.vk.sud.rs/sr/пресуде-против-србије>, датум посете: 18.9.2018.

<sup>445</sup> <http://www.zastupnik.sr.gov.yu>, датум посете: 18.9.2018.

- 2) да су овом скупу присуствовали потпредседник Владе Републике Србије, заменик министра правде и локалне самоуправе, као и више од 80 општинских саветника и других локалних водећих личности и
- 3) да је том приликом подносилац представке јавно изјавио да г. П. Ј, тадашњи председник општине Бабушница "није права особа за тај посао", јер је већ "проневерио 500.000 ДМ". Суд је тада закључио да је ова изјава "нетачна" и да, као таква, може да "наштети угледу и части" г. П. Ј-а, добро познатог и поштованог локалног пословног човека и друштвено-политичког радника, и констатовао да је подносилац представке крив, како је и тужен.<sup>446</sup>

Приликом образлагања своје пресуде, Општински суд је узео у обзир изјаве два сведока која су "иако чланови других политичких странака", чули како је подносилац представке изјавио да је председник општине "проневерио 500.000 немачких марака 1996. године, као директор великог државног предузећа.<sup>447</sup> Међутим, Суд је истовремено одбио сведочење четворице сведока, под образложењем да су "неуверљива", при чему су ови сведоци тврдили да је подносилац представке рекао да је председник општине "оштетио" државу за наведени износ. Суд је утврдио да званични записник, који садржи наведену реч, нема већу доказну вредност пошто га је саставило лице које је и само једино "сведок".<sup>448</sup> Суд је узео у обзир да тужба за утају пореза против извесног председника општине 1996. године није резултирала осудом.

Након жалбеног поступка, Окружни суд у Пироту је одбацио жалбу подносица представке и, на основу истих чињеница као и претходни суд, утврдио да је подносилац крив за кривично дело увреде, а не клевете. Притом је у образложењу навео да састанак о коме је реч не може да се сматра "јавним скупом" на основу Кривичног законика Републике Србије. Након жалбеног поступка, пресуда је постала правоснажна.

У парничном поступку 2004. године, председник општине Бабушница је поднео парничну тужбу за накнаду штете Општинском суду, захтевајући 300.000 динара (РСД) за душевну патњу коју је претрпео због изјаве подносиоца представке о коме је реч.<sup>449</sup> Општински суд је донео делимичну пресуду у корист председника општине, при чему га није лично саслушао. Подносиоцу представке је наложено да плати 120.000 динара на име накнаде, са затезном каматом, као и 33.400 динара на име трошкова. Као у

---

<sup>446</sup> *Ibid.*

<sup>447</sup> *Ibid.*

<sup>448</sup> *Ibid.*

<sup>449</sup> *Ibid.*

кривичном поступку, и у парничном је Окружни суд у Пироту одбацио жалбу подносиоца представке, чиме је пресуда Општинског суда у Бабушници постала правоснажна. На основу тога, 14. септембра 2005. године, подносилац представке је платио укупно 153.400 динара на име накнаде штете, затезну камату и на накнаду на име трошкова парничног поступка.

У пресуди Европског суда за људска права се, као релевантне, узимају следеће чињенице које ћемо навести. Према записнику са састанка одржаног у згради општине Бабушница 8. марта 2001. године, потпредседник Владе је изјавио да је сврха скупа да се утврди "функционисање општине" у целини, при чему је објаснио да ће Влада размотрити увођење посебних мера са циљем да се позабави сваким озбиљним питањем.<sup>450</sup> Према записнику, подносилац представке је оптужио председника општине да он није права особа за тај посао, као и да "ова [...] земља заслужује неког бољег". Такође, додаје се да је он 1996. године као порески инспектор утврдио одређене неправилности у вези са "Liscom". Ради се о државном предузећу на чијем челу је тада био поменути председник општине, те је још у то време подносилац представке поднео кривичну тужбу којом је тврдио да је председник државе, као челник предузећа, оштетио државу за 500.000 немачких марака. Под релевантним чињеницама, Суд је обухватио наведену кривичну тужбу коју му је подносилац представке доставио (од 24. јуна 1996. године), затим три посебна решења издата од стране Републичке управе јавних прихода (два су издата у сврху налагања предузећу "Lisca" да исплати неисплаћене порезе, а трећим се предузеће кажњава што то није урадило).

Као образложење на поднету представку Европском суду за људска права, Влада је образложила да је исход парничног поступка уследио као последица кривичне осуде подносиоцу представке која му је претходила. Такође, Владино образложење се састоји у томе што се наводи да је до кривичне осуде дошло пре него што је држава ратификовала Конвенцију о људским правима 3. марта 2004. године. Представка је, према томе, у целини некомпатибилна *ratione temporis* са одредбама Конвенције.<sup>451</sup> Логични след догађаја је да се подносилац представке са овим образложењем није сагласио.

Суд у Стразбуру је одбацио примедбе Владе под следећим објашњењем: "Суд сматра да главна чињеница конкретног предмета, наиме мешање тужене државе у слободу изражавања подносиоца представке, лежи у доношењу правоснажне судске

---

<sup>450</sup> *Ibid.*

<sup>451</sup> *Ibid.*

пресуде дана 20. децембра 2004. године, јер је тада подносилац представке постао обавезан да исплати додељену накнаду".<sup>452</sup> Такође, Суд наводи да, иако су парнични судови били везани кривичном осудом, они су били слободни да оцене одговорност подносиоца представке у парничном поступку слободно и тиме одлуче о досуђивању накнаде.

На ово образложење о одбацивању примедбе Владе, аргумент Владе је био да подносилац представке није исцрпео сва домаћа правна средства. Влада је навела да је он пропустио да поднесе посебан захтев за накнаду штете у парничном поступку, позивајући се на члан 25. тадашњег Устава, као и на чланове 154, 172, 199 и 200 Закона о облигационим односима. Такође, Влада се позвала и на то да подносилац представке није искористио захтев за заштиту законитости који предвиђа Закон о парничном поступку из 2004. године.

Што се тиче релевантних начела, Суд је у својој пресуди навео да је обавеза државе да, када види да сва домаћа правна средства нису исцрпљена, има дужност да увери Суд у то да су та средства делотворна, и да су и теоријски и практично била на располагању у релевантном времену.<sup>453</sup> Даљи поступак би се, према образложењу Суда, састојао у томе да подносилац представке докаже да је правно средство на које се држава позвала било исцрпљено или да је било неделотворно или неадекватно с обзиром на околности предмета. Образложење за коначну оцену Суда може се наћи у Закону о парничном поступку из 2004. године. Он предвиђа да јавни тужилац по службеној дужности (*ex officio*) или у одговору на предлог једне странке у року од 3 месеца има право да поднесе већ поменути захтев за заштиту законитости против правоснажне одлуке парничног суда. У том случају Закон предвиђа да је одлука заснована на недозвољеном располагању странака, тј. на оном што је предузето ради повреде принудних прописа, јавног поретка и правила морала. Уколико захтев не буде поднет у предвиђеном року, странка која је иницирала подношење захтева има право да у року од 30 дана поднесе Врховном суду сопствени захтев за заштиту законитости.<sup>454</sup>

Суд је на основу свега наведеног оценио да, све и да је подносилац представке поднео захтев за заштиту законитости, то правно средство не би било делотворно у околностима конкретног случаја с обзиром на то да се у спису предмета не указује да је наведена правоснажна пресуда заснована на недозвољеном располагању странака, те је

---

<sup>452</sup> *Ibid.*

<sup>453</sup> *Ibid.*

<sup>454</sup> Закон о парничном поступку, "Сл гласник РС", бр. 125/04, чл. 3. ст. 1, 413, 415, 417. и 418.

притужба Владе, да подносилац представке није исцрпео сва правна средства која су му била на располагању, одбачена.

Аргументе Владе ћемо навести у даљем излагању. Став Владе је био да је тврдња подносиоца представке о проневери председника општине неоснована, јер она не представља вредносни суд, већ чињеничну тврдњу због тога што за њу не постоје релевантни докази, нити је председник општине био осуђиван. Влада се позвала на то да је намера подносиоца представке била да омаловажи председника општине у присуству потпредседника Владе, због чега је он имао свако право на заштиту свог угледа, и као приватно лице и као добро позната политичка личност.<sup>455</sup> Даљи аргументи Владе су били да је накнада, која је додељена од стране парничног суда, у складу са домаћом праксом у сличним ситуацијама, те да је накнада у складу и са финансијском ситуацијом подносиоца представке, док је он тврдио да додељена накнада "треба да га финансијски уништи", као и да га одврати од сваке будуће политичке критике председника општине лично.<sup>456</sup> Влада је на крају аргументовала свој став тврдњом да изјава подносиоца представке представља прекорачење границе слободног изражавања.

У даљем тексту пресуде, Европски суд за људска права се позива на члан 10 Конвенције о људским правима, те га наводи као "суштински темељ једног демократског друштва".<sup>457</sup> На основу става 2 члана 10 Конвенције, слобода изражавања се не односи само на идеје или информације које се могу сматрати увредљивим, већ и на све што може вређати или узнемиравати. Суд у оквиру пресуде наводи да је легално у доброј намери саопштавати информације од јавног интереса. Оне могу бити и штетне по одређене појединце, те је у том контексту слобода изражавања од нарочитог значаја за политичке странке, као и за њихове чланове. О самој накнади, која је пресуђена од стране парничног суда према подносиоцу представке, Суд наводи је "додељена накнада [...] иако релативно скромна према савременим стандардима [...] (била) [...] врло значајна у поређењу са скромним приходима и средствима [...] подносилаца представке...".<sup>458</sup> Самим тим, Суд је утврдио да је на основу овако заузетог става, прекршена Конвенција о људским правима. Према оцени Суда, правоснажна пресуда парничног суда је представљала мешање у право на слободу изражавања. Суд у својој оцени наводи да је спорна пресуда донета ради заштите угледа другог лица, те да треба

<sup>455</sup> <http://www.zastupnik.sr.gov.yu> (датум посете: 19. 9. 2018)

<sup>456</sup> *Ibid.*

<sup>457</sup> *Ibid.*

<sup>458</sup> *Ibid.*



разјаснити да ли је уопште у демократском друштву такво мешање неопходно. У својој оцени, Суд наводи:

- 1) да је подносилац представке био политичар који је расправљао о питању од јавног интереса на затвореном скупу, где је све учеснике потпредседник Владе подстицао да изнесу своја критичка мишљења по питању функционисања општине;
- 2) мета критике подносиоца представке је председник општине/директор великог државног предузећа, који је и сам јавна личност;
- 3) парнични судови су, као и кривични судови, закључили да је подносилац представке јавно оптужио председника општине за кривично дело "проневере" у одсуству осуде за исто дело;
- 4) парнични судови су доделили накнаду једнаку вредности шестомесечне нето плате подносиоца представке у то време;
- 5) подносилац представке је имао легитиман разлог да верује да је председник општине могао бити умешан у утају пореза, а његова изјава, и поред тога што садржи озбиљне тврдње, није безразложан приватни напад упућен против председника општине.<sup>459</sup>

У својој представци, подносилац је тражио 12.350 евра на име претрпљене материјалне и нематеријалне штете, позивајући се на члан 41. Конвенције о људским правима који гласи: "Када Суд утврди прекршај Конвенције или Протокола уз њу, а унутрашње право Високе стране уговорнице у питању омогућава само делимичну одштету, Суд ће, ако је то потребно, пружити правично задовољење оштећеној странци".<sup>460</sup> Међутим, овај захтев је Суд одбио позивајући се на Правилник Суда с обзиром на то да је прошло скоро 6 месеци од истека првобитног крајњег рока.

На самом крају пресуде, наводи се да Суд једногласно:

- 1) Проглашава представку прихватљивом,
- 2) Утврђује да је дошло до повреде члана 10. Конвенције,
- 3) Утврђује да није потребно да се притужба посебно разматра према чл. 6. Конвенције,
- 4) Одбија остали захтев подносиоца представке за правично задовољење.<sup>461</sup>

<sup>459</sup> *Ibid.*

<sup>460</sup> *Конвенција о људским правима*, чл. 41, доступно на: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf), датум посете: 19.9.2018.

<sup>461</sup> <http://www.zastupnik.sr.gov.yu>, датум посете: 19.9.2018.

## 6.2. Случај Бодрожих против Србије

У предмету Бодрожих против Србије (представка број 32550/05), подносилац представке је тврдио да су повређена његова права на слободу изражавања и на правично суђење.<sup>462</sup> Пресуду у овом предмету, Европски суд за људска права (Друго одељење) је донео 23. јуна 2009. године. И ова представка, као и претходна, поднета је у време Државне заједнице Србије и Црна Горе, 23. августа 2005. године, од стране г. Жељка Бодрожиха, те је након Декларације о независности Црне Горе, Србија искључива страна уговорница.

Околности случаја представљају чињенице да је подносилац представке рођен 1970. године у Кикинди, новинар је, члан политичке странке, и у време догађаја је био уредних недељних локалних новина под називом "Кикинрске". Он је 3. октобра 2003. године објавио чланак о извесном историчару, Ј. П., под насловом "Реч има фашиста".<sup>463</sup> Због увреда изнетих у овом чланку, попут тога да је извесни историчар "идиот", да износи своје "фашистичке ставове", "изопачене ставове", да је "професионални пљувач", итд. Ј. П. је 10. октобра 2003. године против подносиоца представке покренуо приватни кривични поступак због увреде код Општинског суда у Кикинди. Подносилац представке је на једном од рочишта изјавио да "није желео да се поравна са приватним тужиоцем (Ј. П.) зато што је он члан фашистичког покрета у Србији".<sup>464</sup> Због ове изјаве, Ј. П. је покренуо још један кривични поступак против новинара Ж. Б.

Предмет је затим прешао у руке Општинског суда у Зрењанину из разлога територијалне надлежности, те је овај суд здружио поменути два предмета и позив за рочиште (на којем се позвани није појавио, као ни на следећем) уручио је подносиоцу представке заједно са кривичном тужбом. Подносилац представке је изнео да ниједан од судских позива није примио према прописима, с образложењем да су они били упућени на адресу новина, где он више није био запослен, иако је накнадно утврђено да је он лично потписао потврде о пријему судских позива.

На главном рочишту 15. децембра 2004. године, подносилац представке се појавио у пратњи полиције, при чему је путем адвоката захтевао одлагање рочишта да би се упознао са оптужбом о којој се ради. председавајући судија је одобрио 30 минута припреме. Истог дана, Суд је донео пресуду којом је утврдио кривицу подносиоца

---

<sup>462</sup> *Ibid.*

<sup>463</sup> *Ibid.*

<sup>464</sup> *Ibid.*

представке за кривично дело увреде због објављеног чланка као и за кривично дело клевете због изјаве коју је дао на ранијем рочишту, да је извесни историчар "члан фашистичког покрета у Србији". Казна која је досуђена подносиоцу представке је износила 15.000 динара и 20.000 динара на име трошкова поступка. Општински суд у Зрењанину је у својој пресуди утврдио, *inter alia*, да је описивање некога као "фашисте" увредљиво, с обзиром на то да историјске конотације тог израза "представљају трагедију и зло".<sup>465</sup>

Пошто је подносилац представке такву изјаву образложио тиме да је он само изнео своје сопствено политичко мишљење, Суд је такву тврдњу одбацио, јер је формирање фашистичких политичких странака или покрета нелегално према домаћем праву.

Марта 2005. године Окружни суд у Зрењанину је потврдио првостепену пресуду на основу жалбе подносиоца представке. Суд је закључио да су изјаве Ј. П. производ његовог стручног мишљења, као историчара. Пошто реч "фашизам" значи уништење људи на основу националне припадности и/или религије, јасно је да то није био предмет изјава Ј. П. Чланак подносиоца представке је, према томе, имао искључиви циљ да увреди Ј. П. коришћењем овог израза и тиме што га је још назвао "идиотом".<sup>466</sup>

### 6.3. Случај Милисављевић против Србије

Европски суд за људска права у Стразбуру је 14. марта 2017. године донео пресуду у предмету Милисављевић против Србије (представка број 50123/06) која је од значаја за анализу у оквиру ове дисертације.<sup>467</sup>

Подноситељка представке, новинарка госпођа Љиљана Милисављевић, поднела је представку Суду 13. децембра 2006. године, тврдећи да је, осуђујућом пресудом за увреду према њој након новинског чланка који је објавила, повређено њено право на слободу изражавања. Подносиатељка представке је поднела представку на основу члана 34. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода који гласи: "Суд може да прима представке од сваког лица, невладине организације или групе лица који тврде да су жртве повреде права установљених Конвенцијом или протоколима уз њу, учињене

<sup>465</sup> *Ibid.*

<sup>466</sup> *Ibid.*

<sup>467</sup> Предмет Милисављевић против Србије (Представка број 50123/06), доступно на: [http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milislavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milislavljevic\\_p\\_50123\\_06\\_ser.pdf](http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milislavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milislavljevic_p_50123_06_ser.pdf), датум посете: 30.9.2018.

од стране неке Високе стране уговорнице. Високе стране уговорнице обавезују се да ни на који начин не ометају ефикасно вршење овог права".<sup>468</sup>

Околност предмета пре свега представља чињеница да је подносиатељка представке, госпођа Љиљана Милисављевић, рођена 1966. године, била запослена у највећим дневним новинама у Србији – "Политици", те је у септембру 2003. године уређивачки одбор "Политике" тражио да напише чланак о госпођи Наташи Кандић. Суд о госпођи Наташи Кандић у оквиру дела пресуде под називом – Околности предмета, под тачком 7. наводи следеће: "Госпођа Наташа Кандић је српска активисткиња у области људских права позната по својим активностима у истраживању кривичних дела извршених за време оружаних сукоба у бившој Југославији, укључујући и она кривична дела која су извршиле српске регуларне и нерегуларне снаге. Она је, такође, призната као један од најгласнијих присталица за пуну сарадњу југословенских, а касније и српских органа са Међународним кривичним судом за бившу Југославију".<sup>469</sup> Суд као битне околности случаја, наводи то да је у време битно за предмет о којем се ради велики проценат српског становништва сматрао да је Међународни кривични суд за бившу Југославију представљао претњу по сигурност Републике Србије, те да је више од 50 процената становништва било против сарадње са овим судом.

Спорни чланак о госпођи Наташи Кандић је објављен 7. септембра 2003. године, под насловом "Хашки истражитељ".

Госпођа Наташа Кандић је 10. новембра 2003. године поднела приватну кривичну тужбу (без захтева за накнаду штете) против подносиатељке представке, при чему се она заснивала на тврђењу да је чланак написан у намери њеног омаловажавања пред јавношћу, не би ли била представљена као издајник српских интереса и "плаћени слуга страних интереса и проститутка која се продаје за новац".<sup>470</sup> У својој одбрани новинарка, подносиатељка представке је тврдила да јој није била намера да увреди дотичну и да је чланак написала на основу документације из других медија. Одбрана се састојала у томе да је она детаљно навела које су реченице узете из других чланака. Такође је навела из ког чланка је преузела наводе да госпођу Кандић називају именима попут "вештице" и "проститутке".

<sup>468</sup> Конвенција о људским правима с изменама предвиђеним Протоколима 11 и 14 и с Протоколима 1, 4, 6, 7, 12, 13 и 16, члан 34, доступно на: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf), датум посете: 30.9.2018.

<sup>469</sup> Предмет Милисављевић против Србије (Представка број 50123/06), доступно на: [http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milisavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milisavljevic\\_p\\_50123\\_06\\_ser.pdf](http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milisavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milisavljevic_p_50123_06_ser.pdf), датум посете: 30.9.2018.

<sup>470</sup> *Ibid.*

Први општински суд у Београду је 1. септембра 2005. године изрекао судску опомену за кривично дело увреде због наведених речи у чланку које смо претходно навели. Суд је заузео став да, иако је спорна реченица доста раније објављена у другом чланку, другог аутора, али пошто госпођа Милисављевић није ставила наводнике у свом тексту, то значи да се и сама слаже са тим, па је тиме изнела своје мишљење. На жалбу подносиоце представке, Окружни суд у Београду је 5. јула 2006. године потврдио првостепену пресуду. Први општински суд у Београду је затим у посебном поступку наложио госпођи Милисављевић да госпођи Кандић исплати 33.125 динара на име трошкова поступка. Пред Судом за људска права, подносиоца представке је изнела свој закључак да је ова осуда била касније разлог за њено отпуштање из листа "Политика".

У својој представци, подносиоца се позвала на то да је осудом српског суда повређен члан 10 Конвенције о људским правима и основним слободама, који се односи на слободу изражавања.

У својим поднесцима, подносиоца представке је тврдила да њена осуда представља "јасно мешање у њено право на слободу изражавања зајамчено чланом 10 Конвенције".<sup>471</sup> Она се сложила да је то у складу са чланом 10 став 2 Конвенције, али је тврдила да је кривична осуда била несразмерна ако сагледамо околности случаја, јер је тиме проузрокован њен отказ у "Политици", што је додатно представљало и вид претње за остале новинаре у Србији. Даље, она је навела да госпођа Кандић није поднела кривичне тужбе против српског листа "Данас" и америчког "Тајм" ("Time"), иако су исте речи такође објављене без наводника.

С друге стране, Влада није оспоравала тврдњу да је пресуда представљала мешање у право слободе изражавања, али да је то било у складу са Кривичним закоником, члан 93. који гласи: "1. Ко увреди другог, казниће се новчаном казном или затвором до три месеца. 2. Ако је дело из става 1 овог члана учињено путем штампе [...] учинилац ће се казнити новчаном казном или казном затвора до шест месеци".<sup>472</sup>

Став Владе је био да се пресудом српског суда, на основу наведеног члана тежило заштити угледа Наташе Кандић, позивајући се и на то што је она јавна личност.

<sup>471</sup> *Конвенција о људским правима, с изменама предвиђеним Протоколима 11 и 14 и с Протоколима 1, 4, 6, 7, 12, 13 и 16, чл. 10, ст. 1 и 2*, доступно на: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf), датум посете: 30.9.2018)

<sup>472</sup> *Кривични законик Социјалистичке Републике Србије из 1977. године*, "Службени лист Социјалистичке Републике Србије", бр. 26/77, 28/77, 43/77, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89, "Службени гласник Републике Србије", бр. 16/90, 21/90, 26/91, 75/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02, 39/03 и 67/03) био је на снази од 1. јула 1977. године до 1. јануара 2006. године; члан 93, ставови 1 и 2.

Такође, Влада је изнела да је пресуда била пропорционална циљу, с обзиром на то да се радило о најблажој осуди на судску опомену, те да није изречена ни новчана казна, ни казна затвора. Што се тиче спорних речи, Влада је заузела став да су то речи увредљиве по својој природи ("вештица" и "проститутка") и да је цео чланак написан у контексту да се госпођа Кандић увреди, те "да су сви позитивни аспекти каријере госпође Кандић, на које се позива у чланку, представљени малициозно и иронично".<sup>473</sup> Влада је посебно нагласила да су чињенице о приватном животу Наташе Кандић, као и став њеног сина, представљене погрешно, односно извађене из контекста.

Суд је у односу на ове поднеске странака заузео став да није спорно да је осуда представљала мешање државних органа у право слободе изражавања подносиоце представке. Међутим, члан 10 Конвенције, став 2. налаже да оно може бити у складу са законом ако је тежило неком од циљева које тај члан прописује, те је Суд најпре био дужан да утврди да ли је у том смислу дошло до повреде Конвенције. Суд је закључио да је мешање у право слободе изражавања било у складу са законом, те је то образложио у својој пресуди на следећи начин: "Суд констатује да је законски основ за осуду подносиоце представке био члан 93. став 2. Кривичног законика. Суд утврђује да је ова одредба била и доступна и предвидива на одговарајући начин, другим речима, била је формулисана са довољно прецизности да би појединцу омогућила – у случају потребе, одговарајући савет – да регулише своје понашање". Притом, Суд је закључио да је легитимни циљ овог мешања био заштита угледа и права других.

Суд наводи да се од њега захтева да утврди да ли је домаћи суд заиста постигао равнотежу између двеју вредности које прокламује Конвенција о људским правима, а које се често сукобљавају, а то су слобода изражавања и право на поштовање приватног живота (члан 8 Конвенције о људским правима који гласи: "1. Свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке. 2. 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").<sup>474</sup>

<sup>473</sup> Предмет Милисављевић против Србије (Представка број 50123/06), доступно на: [http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milisavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milisavljevic\\_p\\_50123\\_06\\_ser.pdf](http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milisavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milisavljevic_p_50123_06_ser.pdf), датум посете: 30.9.2018.

<sup>474</sup> *Конвенција о људским правима с изменама предвиђеним Протоколима 11 и 14 и с Протоколима 1, 4, 6, 7, 12, 13 и 16, члан 8, ст. 1. и 2.* доступно на: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf), датум посете: 1.10.2018.

Релевантни критеријуми из праксе које Суд узима у обзир приликом мешања државних органа у право појединца су, како је наведено у пресуди: допринос чланка расправи од општег интереса; колико је позната личност о којој је реч и шта је предмет извештавања; понашање особе о којој је реч пре објављивања чланка; начин прибављања информација и њихова истинитост; садржај, форма и последице објављивања и озбиљност одређене казне.<sup>475</sup>

Такође, Суд прави разлику између приватних појединаца и лица која се појављују у јавном контексту (нпр. политичке личности, јавне личности), те сматра да појединац који није познат у јавности може захтевати посебну заштиту права на приватни живот, што не важи у истом домену за јавну личност (с обзиром на то да су, свесно изложене анализи од стране јавности, границе које се односе на критике њиховог рада доста шире).

Коначно, Суд је оценио да је чланак, о коме је реч, био написан у време жестоке јавне расправе о сарадњи Републике Србије са Међународним кривичним судом (МКСБЈ), те је у то време постојало у јавности велико непријатељство према госпођи Наташи Кандић, с обзиром на њене ставове које је износила. Тако је Суд установио следеће: "изјаве подносиоце представке дате су, према томе, у контексту расправе о питањима од јавног интереса".<sup>476</sup> Што се тиче увредљивих израза коришћених у чланку подносиоце представке, Суд је закључио да, иако оне имају увредљиву конотацију, јасно се види из формулације реченице да се ради о томе како други доживљавају госпођу Кандић. Такође, Суд је узео у обзир и то што је подносиоца представке пред домаћим судом доказала да је наведене речи преузела из другог чланка, другог аутора, што је потврдила и Влада Србије. Суд је закључио да домаћи судови "нису ни покушали да направе било какву равнотежу између угледа госпође Кандић и слободе изражавања подносиоце представке и њене дужности, као новинара, да саопшти информације од општег интереса".<sup>477</sup> Суд се нарочито базирао на то да српски судови нису гледали контекст чланка, већ су се концентрисали на то што увредљиве речи нису стављене под наводнике, као и да је подносиоца представке у свом чланку дала до

<sup>475</sup> Предмет Милисављевић против Србије (Представка број 50123/06), доступно на: [http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milislavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milislavljevic\\_p\\_50123\\_06\\_ser.pdf](http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milislavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milislavljevic_p_50123_06_ser.pdf), датум посете: 30.9.2018.

<sup>476</sup> *Ibid.*

<sup>477</sup> Предмет Милисављевић против Србије (Представка број 50123/06), доступно на: [http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milislavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milislavljevic\\_p\\_50123\\_06\\_ser.pdf](http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milislavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milislavljevic_p_50123_06_ser.pdf) (датум посете: 1. 10. 2018)

знања да су мишљења о Наташи Кандић подељена, с тим да је навела и позитивне аспекте њеног рада.

Што се тиче става Суда по питању оцене у односу на сразмерност мешања државних органа у слободу изражавања и права на приватан живот појединца, Суд није прихватио аргумент Владе да је казна била блага, јер није битно само то што је њој изречена опомена, већ је битније то што је осуђена за кривично дело увреде, јер то даље има утицаја на рад других новинара који ће бити уздржани при јавној расправи од питања битних за заједницу услед ризика од кривичне осуде. Суд је на крају закључио да је дошло до повреде члана 10. Конвенције, јер казна домаћих органа није била пропорционална законитом циљу којем се тежи у демократском друштву.

На основу овог закључка, дошло је до примене члана 41. Конвенције о људским правима, који гласи: "Када Суд утврди прекршај Конвенције или Протокола уз њу, а унутрашње право Високе стране уговорнице у питању омогућава само делимичну одштету, Суд ће, ако је то потребно, пружити правично задовољење оштећеној страни".<sup>478</sup> Пошто Суд није утврдио да је осуда подносиољке представке била у директној вези са отказом у дневном листу "Политика", Суд је на име нематеријалне штете досудио свега 500 евра, иако је захтев подносиољке био 26.000 евра на име материјалне и нематеријалне штете, док је на име трошкова поступка досудио 386 евра.

---

<sup>478</sup> Конвенција о људским правима с изменама предвиђеним Протоколима 11 и 14 и с Протоколима 1, 4, 6, 7, 12, 13 и 16, члан 41, доступно на: [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf) (датум посете: 1. 10. 2018)



## **ЧЕТВРТИ ДЕО**

**ЗЛОУПОТРЕБЕ МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА,  
НОВИНАРСКА ЕТИКА И ПОЈАВА  
МЕДИЈСКЕ КОНЦЕНТРАЦИЈЕ КАО  
СУПРОТНОСТ ПЛУРАЛИЗМУ МЕДИЈА**

## 1. Уводне напомене

Медији, поседовање и усмеравање помоћу медија постаје стратешка моћ изузетног значаја те се "цивилизација неочекивано нашла пред новим изазовом: политички, економски, друштвени и идеолошки преврати, постали су део свакодневице, док су структурне идеје уткане у образац убеђивања којим се свест масовне публике усмерава ка пожељним правцима. Човеков ум је постао циљ бројних креативних индустрија, пропагирање политичких порука, задатак медијских мандарина, а управљање јавним простором – стратешко питање. Архаичне функције мас-медија (информисање, едукација и забава) редизајниране су комбиновањем информација и забаве уз глорификацију интерактивности и социјабилног умрежавања. Шок информационог доба већи је од свих до сада познатих, а нови медији су инкорпорирали старе, модификујући смисао демократије. Слобода се постепено сели ка просторима информација. Управљање комуникацијама постаје суштина свих доктрина, микс симулације и стварности поставља нове оквире персуазивности која, осилена и бескрупулозна, више и не жели да скрива своје присуство..."<sup>479</sup>

У свету енормних диспаратета у националном политичко-економском развоју, западне владе и медијске корпорације постају примарни, чак и ексклузивни креатори глобалних медија.<sup>480</sup>

Амерички медијски теоретичар Бен Багдикијан, у својој књизи "Медијски монополи" упозорава: "Светом влада моћна тројка – глобална медијска корпорација, мултинационална индустрија и светски банкарски естаблишмент".<sup>481</sup> Управо концентрација моћи у све ужем кругу светске глобалне елите може озбиљно да поткопа и слободу медија. О американизацији стварности из периода с почетка деведесетих, овај аутор наводи следеће чињенице из тог времена: "Деведесет посто међународних вести које објављују светски медији потиче од четири велике западне агенције. То су "United Press International" (UPI), "Associated Press" (AP), "Reuters", и "Agence France-Presse" (AFP). Две су америчке, једна британска и једна француска. Њима помажу још и транснационални гиганти од "Merdoc"-а преко "Time Warner"-а, до "CNN"-а. Скоро сви су амерички. Алташово правило да, онај ко плаћа оркестар бира и музику, одлично се

---

<sup>479</sup> Деспотовић, Љ., Јефтовић, З., *Геополитика медија, Култура полиса*, Графомаркетинг, Нови Сад, 2010, стр. 147.

<sup>480</sup> Херман, Е., Мекчесни, Р., *op.cit.*, стр. 19.

<sup>481</sup> Арацки, З., *op.cit.*, стр. 44.

види на следећем примеру: UPI 71% репортажа посвећује баш САД, 9,6% Европи, 5,9% Азији, 3,2% Јужној Америци и 1,8% Африци. Неједнакост у економском и геополитичком статусу производи и неједнакост у информационом окружењу, што значи да дискурс и интерпретација вести све више зависи од центара моћи. Самообмањивање уредника да су самостални у одабиру информација, поред очувања мита о новинарској објективности и независности, води неуважавању невидљивих филтера који садрже, чисте од наноса који би штетили интересима елита. Бајке о медијском обиљу као брани било ком облику монопола, служе заваривању неупућених, јер тржишна спајања и интегрисања стварају ограђени простор који контролише све мањи број породица и појединаца". Бен Багдикијан наводи и да 28 највећих медијских кућа почетком деведесетих година XX века, држи више од половине новинских издања и већину продаје у облику часописа, електронских медија, књига и филмова. Иако је тада у САД било 25.000 медијских компанија, свега двадесетак њих је контролисало највећи део медијског тржишта.<sup>482</sup> Иако су ово подаци од пре око четврт века, концентрација моћи власништва и утицаја медија је додатно повећана.

Владислав Шћепановић, научни радник у области уметности и медија, указује на савремени феномен империје у глобализованом свету. САД су савремена империја, која влада неомеђеним просторствима света, преко доминације у области капитала, безбедности и медија. Реални свет је замењен флуидним светом, створеним из контроле главних глобалних медија. Светско јавно мњење се усмерава преко глобализованих медија, где је посебно значајна медијска презентација спектакла. Пад Берлинског зида као и Једанаести септембар, постали су медијски обрађени феномени, који треба да усмеравају даље токове историје. Слично је и са противницима Империје, а то су од случаја до случаја, сатанизовани ликови. Психологија спектакла деструкције, где је најбољи пример 11. септембар је посебно обрађена у Шћепановићевој књизи "Медијски спектакл и деструкција, естетика деструкције и спектакуларизација стварности: 11. септембар, као медијски феномен".<sup>483</sup> Медијска слика, посебно слика деструкције, изазива посебне емоције гледалаца, па је у исто време широка могућност медијске и политичке манипулације. То се најбоље може видети у поводима за рат против Срба у југословенској кризи 1991–1999, посебно случајевима "Маркала", "Улице Васе Мискина", "Рчак" и бројне друге ситуације. Сlike "концентрационих логора"

<sup>482</sup> Арацки, З., *op. cit.*, стр. 60.

<sup>483</sup> Шћепановић, В., *Медијски спектакл и деструкција, естетика деструкције и спектакуларизација стварности: 11 септембар, као медијски феномен*, Београд, 2010.

измишљене или предимензиониране, вести о масовним силовањима Муслиманки и ситуације сличне тим, постигле су свој ефекат у западним земљама, у правцу сатанизације једне стране, у крвавом грађанском рату, где су све сукобљене стране чиниле злочине.

Политиколози Живојин Ђурић и Драган Суботић, указују да су савремени медији често средство у рукама великих сила и богатих држава, које преко њих и ван својих граница распростиру тзв. "меку моћ" и нарцисоидне поруке о сопственом уређењу и утицају, па тако САД преко утицаја у масовним медијима глобалног значаја, шире поруке о "слободама отвореног друштва, наводно растерећеног било које форме државног утицаја..."<sup>484</sup>

## 2. Еклатантни примери злоупотребе слободе изражавања – говор мржње и лажне вести (*fake news*)

У теорији је исправно примећено да су "медији данас у материјално-техничкој и персоналној агенди, постали довољно капацитетни да самостално или као савезница неког ширег фактора политичке моћи, учествују у креирању амбијенталних односа нетрпељивости или насиља између појединих група (на унутрашњем и међународном плану), али и да промовишу недискриминацију и толеранцију као темељне вредности сваког уређеног друштва и претпоставке за развој личности сваког појединца унутар тог друштва", па је више него неопходно "презентовање извесних ретроградних трендова, објективно присутних и уочених у медијима модерног глобалног друштва, и разматрање њихових социополитичких генератора, те иницирање питања евентуалне професионалне, моралне и сваке друге врсте одговорности за носиоце таквих понашања унутар новинарске професије".<sup>485</sup> Међу тим појавама у вези са слободом изражавања су нарочито истакнути: говор мржње и тзв. лажне вести.

### 2.1. Говор мржње

У стручној литератури под говором мржње (*Hatespeech*) "опћенито се мисли на вербално изражавање агресивности према мањинским друштвеним скупинама. То је

<sup>484</sup> Ђурић, Ж., Суботић, Д., *Етика јавног и мултимедијалног комуницирања*, Београд, 2007, стр. 72.

<sup>485</sup> Палевић, М., С. Ђорђевић, *Слобода информисања и злоупотреба медија у процесу глобализације*, у: *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније*, (уредник С. Ђорђевић), Крагујевац, стр.103

свака врста говора којом се шири, подстиче или оправдава национална и расна нетрпељивост, ксенофобија, антисемитизам, верски и други облици мржње темељени на несношљивости. Говор мржње је језична кованица која је на велика врата ушла у хрватски језик у време "ковања рата", како је британски новинар Марк Томпсон описао улогу медија у државама насталим на простору бивше Југославије, почетком деведесетих година XX века. Могло би се казати да је до тад та синтагма била непозната у нашем свакодневном говору. Медији су тада, сами и уз помоћ политичара обликовали и учврстили посве нову реторику која је делотворније погађала мету од било којег оружја. Почетак трагичних догађаја – рата, страдања, стотине тисућа избеглица и прогнаника – само је оснажио жестину говора мржње у свим новонасталим постјугославенским државама. Убрзо је свака држава која се нашла у сукобу, понајпре кроз државне електроничке медије као своје гласоговорнике, успоставила карактеристичан и препознатљив изрицај – говор мржње".<sup>486</sup> У овој дефиницији говора мржње, ипак је занемарено да је реч о појави која је старија и која се не везује само за постјугословенске ратне просторе деведесетих година двадесетог века. Наиме, криминализација, односно нормирање говора мржње као кривичног дела "дугује захвалност" међународном кривичном праву, односно чувеном и првом великом судском процесу за ратне злочине у историји цивилизације, који се одиграо у немачком граду Нирнбергу 1946. године. Уредник и издавач пронацистичког листа "Der Sturmer", Јулијус Штрајхер, правноснажно је осуђен на смртну казну вешањем, због подстицања геноцида против Јевреја.<sup>487</sup> У листу "Der Sturmer" овај немачки новинар је у уводу из септембра 1938. године, на највулгарнији начин описао Јевреје, како у Немачкој, тако и у другим државама, квалификујући их као паразите и непријатеље који су "расадник болести" који треба да буде уништен у интересу људске врсте. Суд у Нирнбергу је заузео став да је Штрајхер оваквим и сличним новинарским текстовима био део активне пропаганде која је подстицала Немце на активно прогањање Јевреја. Суд је у доказном поступку утврђивао везу између позива на прогањање и самог прогањања.

<sup>486</sup> *Govor mržnje*, Političke analize, str. 68.

<sup>487</sup> Појам "говора мржње", који се све чешће употребљава у модерној правносоциолошкој кореспонденцији у много чему своје корене вуче управо из "случаја Штрајхер". Прогон Јевреја радикализован је, што је и у Нирнбершкој пресуди констатовано, после доласка на власт нациста и потпуним овладавањем основним полугама моћи у држави. Тада је политика погрома и злочина која је ширена идејно-пропагандним путем и путем акција застрашивања, коначно добила и своју нормативно-институционалну димензију. Донети су бројни дискриминацијски закони који су "ограничавали функције и позиве које су Јевреји смели обављати". Види: Палевић, М., *Кривично дело геноцида у међународном праву*, докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2007, стр. 92.

Тако Суд констатује да, у време када је писан спорни чланак и други радови овог новинара, "Јевреји су на истоку већ били убијани на најужасније начине и да је оптужени морао имати сазнања о томе". За касније дефинисање говора мржње, како у кривичним законцима, тако и у легислативи из домена медијског права, мора да постоји узрочна веза између подстицања на убиства и масовне прогоне и самог уморства. Суд је те 1946. године констатовао да треба да постоји несумњиво утврђена спона између "подстрекачке изјаве и физичке реализације њене поруке. Суд у Штрајхеровом случају ипак није идентификовао конекцију између његових антисемитских чланака у штампаним медијима ни са једним конкретним злочиним. Међутим, не може остати непримећено да је у Штрајхеровом случају управо, злочину претходило подстицање на њега. Говор мржње касније ће добити екстремни вид у Руанди у крвавом међуетничком ратном сукобу између два племена: Тутси и Хути. Међународни кривични суд за Руанду није без тешкоћа донео осуђујућу пресуду вођама племена Тутси, јер се говор мржње морао довести у везу са његовим последицама. У својој пресуди у тзв. случају "Радио-мржње", Трибунал за Руанду, заузео је становиште да слобода изражавања и слобода од дискриминације нису искључиве, те да говор мржње не ужива заштиту међународног права, као и да државе имају обавезу према међународном праву да забране заговарање мржње по националној, расној или религијској основи које подстиче дискриминацију, непријатељство или насиље.<sup>488</sup>

На међународном плану, почев од Универзалне декларације о људским правима Уједињених нација, преко Пакта о грађанским и политичким правима из 1966. године, државе су законски обавезне да се старају о сузбијању говора мржње, а за ову тематику је веома значајна Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, која представља кључни писани акт против расизма и дискриминације. Када је реч о овој материји на нивоу Савета Европе, несумњиво најзначајнији правни документ је Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, јер се у њеном члану 14 забрањује дискриминација. Такође, битне су препоруке Комитета министара Савета Европе P20 и P21, обе донете 1997. године. Говор мржње дефинисан је у препоруци P20, а друга препорука P21 указује да је проблем нетолеранције брига јавности и медијских кућа.

<sup>488</sup> The Prosecutor V. Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza, Hassan Ngeze, Case No. ICTR-99-52-T, Judgment, Summary, 3. decembar, 2003, pp. 3, paragraph 1101. наведено према, Палевих, М., С. Ђорђевић, *op.cit.*, str.107–108.

У Србији је на најопштијем нивоу правног регулисања, дакле Уставом регулисано да је "забрањено и кажњиво свако изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости (члан 49. Устава). Законом о радио-дифузији у Србији је наведено: Радиодифузна агенција се стара да програми емитера не садрже информације којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље, против лица или групе лица због њихове различите политичке опредељености или због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или сексуалној опредељености (члан 21.). Говор мржње је забрањен и чланом 7. Закона о оглашавању у коме се наводи: "оглашавање не може, непосредно или посредно, да подстиче на дискриминацију по било ком основу, а нарочито по основу расе, боје коже, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог убеђења, имовинског стања, културе, језика, старости, психичког или физичког инвалидитета. Говор мржње је такође забрањен и Кривичним закоником. С обзиром да је у члану 317. наведено: "Ко изазива или распирује националну, расну или верску мржњу или нетрпељивост међу народима или етничким заједницама које живе у Србији, казниће се затвором од шест месеци до пет година.

Треба нагласити да у смислу Закона о јавном информисању за тражење заштите од говора мржње, право на исту имају само субјекти који поседују активну легитимацију. То значи да због говора мржње суду може да се обрати само оно лице које је, на основу члана 38. Закона о јавном информисању, лично означено као припадник неке групе на коју се односи говор мржње. Када је реч о правном лицу, оно подноси тужбу само ако постоји изричит пристанак лица на које се говор мржње односи. Када је реч о Републичком телу за електронске медије, разлика у нормирању ко има право на активну легитимацију је очигледна. Наиме, овом телу се може обратити сваки грађанин који сматра да је у електронском медију почињен говор мржње. Законом о јавном информисању је предвиђено да у јавном опхођењу према некоме није довољно да буде исказана нетрпељивост или мржња да би се таква особа могла аутоматски сматрати жртвом говора мржње. Закон, као што смо навели, одређује групе чији чланови могу да буду предмет говора мржње. Већ је указано да активну легитимацију имају само појединци на које се прекршај поименично односи, односно организације чији је циљ заштита слобода и права човека и грађанина, тј. организација која се у свом раду активно бави заштитом наведених група. Говор мржње је према Закону о јавном информисању одређен као објављивање идеја, информација и

мишљења, којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или група лица, због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због њихове сексуалне опредељености. Документ за електронске емитере у Србији је Кодекс понашања емитера, и он преузима формулацију из Закона о радио-дифузији, с обзиром на то да не користи израз – говор мржње. Наиме, Кодексом је уопштено забрањена дискриминација, с обзиром на то да се наводи да емитери не смеју спроводити дискриминацију појединаца или друштвених група, на основу пола, расне, етничке, верске, социјалне или националне припадности.<sup>489</sup>

### *2.1.1. Саставни делови говора мржње*

Да би постојао говор мржње, неопходни су следећи елементи који га сачињавају: један који се налази у психи човека, а то је намера, затим радња, дакле испољавање, то је подстицање и ефекат који ће изазвати, односно штетна последица. Тако у случају Форисон, Комитет за људска права Уједињених нација је нашао да је подносилац представке имао намеру да промовише мржњу, па је у складу са тим донео одговарајућу одлуку.

У међународној судској пракси и међу теоретичарима, када је реч о самој радњи подстицања на говор мржње, не постоји усаглашеност. Дакле, нема универзално прихватљиве дефиниције шта се све може подвести под подстицање мржње. Логичко питање би било: Шта је онда суштина спора? Она се односи на различито неједнако гледање везе између изјаве и недозвољеног резултата на који се таква изјава односи. У међународној судској пракси, судови су као битан фактор, да би дошло до подстицања, узели околности у којима се одређени догађај одиграо. У случају Форисон који је иначе описан у овом раду, Суд није на негирање постојања гасних комора гледао као на научно мишљење, научни закључак Роберта Форисона. Суд је указао да је реч у уобичајеном стереотипу, који се често користи у антисемитским кампањама. Суд је

<sup>489</sup> Реч дискриминација у Кодексу понашања емитера, нема исто значење као та реч у Закону против дискриминације. С обзиром да је у члану 2 у Закону против дискриминације она дефинисана као "свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства у односу на лица или групе)". Када је реч о регулативи којом се уређује активност емитера, дискриминација се односи на вербално пропагирање, односно промовисање тј. подстицање дискриминације у јавној комуникацији, па се овакво понашање суштински поклапа са оним што се подводи под говор мржње. Тешко је раздвојити дискриминацију и говор мржње. Ове две негативне друштвене појаве иду једна другој руку под руку.



сматрао да је управо питању постојања гасних комора и холокауста требало прићи са озбиљног научно-историографског гледишта, који има своје утемељење у радовима бројних експерата, неспорним доказима, а да је све то и доказано кроз већи број судских поступака који су вођени пред домаћим и међународним судовима.

У једном судском поступку, у случају "Зана", Мехди Зана је био градоначелник који је својим изјавама одржавао политичке покрете одговорне за злочине против цивила. Европски суд за људска права је узео у обзир да је изјава била повезана са стварним злочинима који су се десили, и притом је као отежавајућу околност узео да је Зана био градоначелник једног места у Турској, што га је чинило делом политичког естаблишмента Турске, па је морао додатно да води рачуна како ће његове изјаве да буду третиране у јавности, односно какву ће последицу да изазову. Коначно, Суд је сматрао да је у изјавама градоначелника Зане било подстицања на стварање мржње према одређеним категоријама лица и његову представку је одбио.

### *2.1.2. Говор мржње и слобода штампе*

Као неопходан услов демократског поретка и тековина буржоаских револуција, слобода штампе представља нужан чинилац јавног мњења и трансмисиони каиш између индивидуе и заједнице. Њен нужан елемент – слобода изражавања, не може да буде бенефиција само оних који износе званична уверења државних органа, односно владајуће елите, већ и оних који другачије мисле од већинског става поводом неког питања. Управо се за слободу штампе поставља далекосежно питање шта је са онима који другачије мисле. Под видом злоупотребе штампе "не може се спречити слобода оних који мисле другачије, јер је могућност злоупотребе ризик који демократија мора да преузме да би била достојна свог имена и вредна своје одбране. Ова је слобода нужна за "пуни размак слободе мисли и дела" и истинско тражење нових могућности људског живота и заједништва. Чак је у Резолуцији о слободи изражавања Генералне скупштине УН (Res. 59 1 из 1946. година), истакнуто да је слобода информисања камен темељац свих осталих људских права. Штампа је омогућила демократији да се рашири у народу. Слободна расправа ће претрести ова питања и о њима изнети доказе. Народ ће умети да одабере све што је здраво и одбацити нездраво, али ако земља у једном тренутку и погрешити, општа ће јој слобода омогућити да изађе на прави пут. Зато је слобода штампе "старозаветни ковчег" сваке демократије. Слобода штампе мора рачунати са тачним чињеницама, јер ће неистина бити брзо откривена и

дискредитована".<sup>490</sup> Дакле, и слобода изражавања мора имати своје границе. Она не може бити подлога за ширење говора мржње на здравом друштвеном ткиву. Између слободе изражавања и говора мржње није увек лако наћи линију раздвајања. По правилу, слобода изражавања ограничава говор мржње, а употребљавање говора мржње је у ствари злоупотреба слободе изражавања, односно некада само слободе штампе, а данас свих врста медија на којима се може овај говор чути или прочитати. Повлачење јасне границе између слободе изражавања и говора мржње условљено је владајућим обичајима и схватањима средине, па је управо због тога сваки случај посебност за себе, при чему мора да се узму у обзир све околности у којима се говор мржње одиграо, и реалне последице које ће као такав произвести.

У домаћој регулативној пракси, већ је упозоравано на опасности које су погубне по слободу изражавања. Приликом доношења Закона о радио-дифузији, у нарученој анализи тог закона, адвокатска фирма "Convington & Burlin" износи следећа гледишта: Закон такође предвиђа да је једно од три кључна овлашћења радиодифузног савета сузбијање програма који садржи говор мржње. Ове одредбе се не могу ускладити са вредностима наведеним у члановима 2. и 3. Закона, нити са уставима и Европске конвенције о људским правима. Мана широких овлашћења надлежног органа да сузбија одређену категорију програма је у томе што би практично сваки програм који се бави расним или етничким питањима могао бити дефинисан као "говор мржње". То би регулаторним органима дало неограничена овлашћења, која практично ни не могу бити подвргнута преиспитивању, да наређују претходну цензуру и кажњавају говор којим је регулатор незадовољан. Та врста одредаба би, у рукама неподесног регулаторног органа могла изазвати озбиљне повреде слободе изражавања гарантоване Уставом Србије и Европске конвенције о људским правима. Имајући у виду "да се све санкције на располагању радиодифузног савета, укључујући новчане казне и одузимање концесије, могу применити против "говора мржње", резултат забране биће да ће се радиодифузне организације држати подаље од сваке дискусије о контроверзним темама. То представља ометање слободе изражавања, гарантовано чланом 10. ЕКЉП, а такође представља и слабу основу за цео концепт независних медија у Србији. Европски суд заузео је став да Влада не може забранити расправу чак ни о контроверзним и увредљивим расним и националистичким питањима. У "Jersild v. Denmark" 19 ЕННР1 1995. Европски суд је разматрао случај телевизијске станице која

<sup>490</sup> Dubljević, R., *Sloboda misli i vladavina prava*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 1998, str. 82.

је емитовала интервјуе са неколико заклетих расиста. Суд је оценио да је држава прекршила члан 10, кад је покушала да спречи новинске организације да у склопу новинских извештаја емитују расистичке погледе, иако расистички говор није заштићен чланом 10. Дајући такву оцену, Суд је нагласио да радиодифузни медији имају обавезу да саопштавају информације и идеје од јавног интереса, како би испуниле "своју виталну улогу јавног пса чувара и да јавност има право да прима такве информације. Суд је у више наврата појаснио да "информације и идеје од јавног значаја подразумевају не само безазлене идеје, већ и оне које вређају, шокирају и узнемиравају".<sup>491</sup> По схватањима ове стране адвокатске фирме, говор мржње представља подстицање нетрпељивости, а подстицање значи сам позив на акцију која излази изван оквира самог изражавања нетрпељивости. У Англосаксонском правном кругу, у смислу решавања случајева који за предмет имају говор мржње, право на слободу изражавања је схваћено на стриктан начин. Када је реч о пракси Европског суда за људска права, Суд се руководи питањем да ли заштитом права на слободу изражавања може да се проузрокује већа штета, него што је ограничавање тог права. Сензибилност поводом говора мржње није једнака, и треба имати у виду проблематику на коју се односи. Предмети који су се тицали говора мржње, а изнети су пред Европски суд за људска права, нису једнако третирани. Наиме, када је реч о положају сексуалних мањина, односно њиховом могућем угрожавању, саме пресуде су биле у корист права сексуалних мањина.

Имајући у виду какве је последице говор мржње изазвао у Немачкој током тридесетих година двадесетог века и током Другог светског рата, у овој земљи регулатива је поприлично добро садржински конципирана. Наиме, кажњава се свака дистрибуција пропагандног материјала тзв. неуставних организација, као што су неонацистичке странке, затим одобравање, негирање или умањивање геноцида, минимизирање жртава холокауста, поновно позивање на обнову нацистичке идеологије и ксенофобична мржња према странцима и свима онима који нису припадници аријевске расе. И на друштвеном плану, у Немачкој је развијена свест да на различите начине треба сузбијати говор мржње, па тако постоји стална телефонска линија на којој грађани могу да скрену пажњу да у активностима одређених екстремистичких, по правилу неонацистичких група, не само да има говора мржње, већ се са тог говора прешло на реализацију кроз различите нападе на све групе које су неуставне

<sup>491</sup> Републичка радиодифузна агенција, *Говор мржње у медијима-преглед и анализа случајева у домаћој међународној пракси*, Служба за надзор и анализу програма, Београд, 2014. стр. 18–19.

организације таргетираше као могуће непријатеље. Имајући у виду моћ интернета у савременом друштву, у Савезној Републици Немачкој, постоји сталан надзор на интернет страницама, које су богате расистичким садржајима и информацијама. Управо због значаја који интернет има у савременом животу, обратићемо пажњу на говор мржње на интернету.

У онлајн медијима у Србији, значајно је присуство оног типа говора мржње према припадницима националних мањина. У теорији и пракси је примећено да се веома велики број пријављеног садржаја односи на ромску националну заједницу. Тако су, на пример, "Вечерње новости" због текстова које су објавили на својој интернет страни кажњене за писање о припадницима ромске националности. Наиме, извештавало се о кривичним делима наведених осумњичених, где је посебно истицана њихова националност. Сличне ситуације су биле и на интернет издањима дневног листа "Ало", односно интернет портала "Телеграф". На све то треба додати да је извештавање обично водило и објављивању низа коментара посетилаца, који су додатно наставили да шире говор мржње према припадницима ромске националне мањине. То је, по правилу, чињено путем стварања стереотипа овој националној мањини, то јест, стварањем утиска да им је својствено да врше кривична дела. На такав начин, стереотипи се само оснажују, а бацање мрље на једну националну мањину тиме само постаје, у моралном смислу израженије. Веома је упечатљив пример кршења Кодекса новинара, када је реч о извештавању о Ромима са интернет портала "Србија данас" из јуна 2015. године. Овај портал је неовлашћено преузео извештај са портала агенције ФОНЕТ. У том извештају су речи Ром и ромски, којима се ословљава ова национална мањина, супституисане пејоративним односно увредљивим изразима – "Цигани и цигански". Треба нагласити да наслов самог извештаја садржи проблематичан термин, те доводи у везу условљавање прикључења Србије Европској унији са запошљавањем Цигана. "Због свега овога, закључено је да прилог портала "Србија данас" вређа, како ромску националну мањину, тако и друштво у целини, те да наноси штету, како ромској мањини, тако и агенцији чији је оригинални извештај измењен. Као и у ранијим случајевима када је овај портал у питању, Савет за штампу би изрекао јавну опомену за кршење Кодекса, која ипак није имала никаквог ефекта на овај медиј, будући да је спорни садржај остао и даље јавно доступан, а уредништво овог портала није одговорило на жалбу, нити упутило извињење. Употреба пејоративног, увредљивог и крајње негативног говора према Ромима, вероватно је једна од најприсутнијих појава, не само код одређених припадника екстремних група, већ и код

шире популације (што се показало и у истраживању Повереника за равноправност). Нетрпељивост и мржња према овој групи становника Србије има дубоке корене, који се најбоље могу повезати са расизмом, будући да је то једина аутохтона група популације, која је релативно лако препознатљива у јавном простору, на основу свог физичког изгледа, односно боје коже, иако то наравно није увек случај. Имајући у виду висок степен етничке дистанце према овој групи, која подразумева и релативно ретко физичко мешање, посебно кад су мешани бракови у питању, неразумевање и говор мржње су веома изражени. Ромска заједница је једна од најбројнијих у Србији, а ипак је веома слабо заступљена у јавном животу на било који начин. Они најчешће спадају у најсиромашнији слој становништва, са најслабијим образовањем, оптерећени незапосленошћу или радећи најтеже или најслабије плаћене послове, које нико други неће да ради. Такође, ромска заједница често има великих проблема са недовољно добром здравственом заштитом, веома лошим животним условима и становањем у, често, катастрофалним условима, што можемо закључити према подацима Републичког завода за статистику, али и бројним другим истраживањима. Све ово чини да предрасуде и стереотипи према овој групи буду још снажнији, а мржња према њима израженија. На интернету се могу наћи бројни примери отворених претњи и садржаја који позивају на директну акцију против ове групе. Неки од ових текстова имају форму и отворених декларација које позивају на мржњу према Ромима, ширећи предрасуде, панику и страх.<sup>492</sup>

Када је реч о говору мржње на интернету, то је тема око које и даље постоје дискусије у експертским круговима. У раду је већ више пута помињано да је комплексан задатак утврдити, односно повући кристално јасну границу између забрањеног говора мржње и говора који је заштићен слободом изражавања. За демократско друштво, од изузетне је важности сузбијање оваквог типа говора на интернету. Ово је нарочито важно у случајевима када је путем њега несумњиво извршено одређено кривично дело, с обзиром на то да се информације на интернету веома брзо шире, посебно међу оним кругом корисника који га најчешће користе, а то су припадници млађих генерација, и с обзиром на то да говор мржње може и те како негативно утицати на пад њихове културе, па и културе дијалога. На различите начине је потребно спречавати говор мржње, управо да би се култура дијалога поспешила, а друштво своје конфликте решавало у цивилизованој атмосфери, кроз афирмисање

<sup>492</sup> Nikolić, P., *Govor mržnje u internet komunikaciji u Srbiji*, Univerzitet u Beogradu, fakultet političkih nauka, doktorska disertacija, Beograd, 2018, str. 191–193.

слободе изражавања, а не њену злоупотребу, тако што ће се кроз говор мржње форсирати ескалација нетрпељивости према угроженим, и иначе друштвено маргинализованим групама, а кроз такав говор још више дискриминисан. Наравно, ширење говора мржње на интернету захтева много ширу опсервацију, што представља предмет посебних монографских дела.

### *2.1.3. Пракса Европског суда за људска права у погледу говора мржње*

У раду смо указали на ограничење слободе изражавања у пракси Европског суда за људска права, а сада посебно посвећујемо пажњу овој пракси, која се односи на ограничење слободе изражавања због говора мржње. Треба имати у виду да је реч о релативно богатој пракси, с обзиром на то да се говор мржње може заснивати на различитим чињеничним подлогама, односно појавама, као што су: расизам и подршка тероризму, сексуално опредељење, говор мржње из верских побуда, негирање злочина, говор мржње заснован на тоталитарним доктринама, политички говор, те антиконституционални говор утемељен на националној нетрпељивости. Анализираћемо неколико таквих случајева.

#### **1) Случај Лероа против Француске – Расизам и подршка тероризму**

Дени Лероа је био запослен у једном недељнику на радном месту илустратора. Недељник је имао ограничени тираж, али је ипак, по мишљењу суда, ово била релевантна околност у процени тежине дела. После напада од 9. септембра 2001. године на Светски трговински центар у Њујорку, Лероа је тај терористички напад на тлу Америке додатно описао: "Сви смо сањали о овоме [...] Хамас је то и урадио". ЕСЉП је закључио да у оваквом случају није оправдано позивање на слободу изражавања, да сама илустрација велича, глорификује тероризам, односно овај конкретни акт и да се жртве омаловажавају. Суд је, такође, указао да је потребно да спорни цртеж опише као реалну опасност довољну да покрене насиље (међутим насиље у конкретном случају није покренуто). Суд је то сматрао свакако потребним условом да би такав исказ био оквалификован као говор мржње.

#### **2) Случај Вејделанд и други против Шведске**

Наиме, у овом случају "национална омладина", реч је о једној политичкој организацији која је у средњој школи растурила летке у којима је хомосексуализам

описиван као "девијантна сексуална активност". Ова појава се описује као нешто разорно по морал, а када је реч о здрављу, доприноси ширењу заразних болести. Тужиоци су у свом поднеску навели да нису имали намеру да вређају хомосексуалне особе, већ само да укажу на могуће опасности од оваквих и сличних појава. Међутим, Суд је у овом случају пресудио у корист Шведске и потврдио пресуде њених националних судова, у којима је такође, као и у судској одлуци, наведено да је реч о сексуалној дискриминацији која је "једнако опасна као и дискриминација заснована на раси, боји коже или пореклу.

### 3) **Случај Гундуз против Турске – Говор мржње из верских побуда**

Наиме, у овом случају се као тужилац појавио Муслум Гундуз, који је у једној телевизијској емисији, као припадник једне екстремистичке верске секте, секуларне установе Турске државе назвао "Изопаченим". Он је у тој емисији експлицитно нападао секуларизам и демократију подржавајући увођење шеријата. Суд је пресудио у корист тужиоца узимајући у обзир да су ставови, премда изузетно екстремни, изречени у атмосфери плуралистичке дебате, а да је реч о већ познатим схватањима подносиоца тужбе.

#### *2.1.3.1. Случај Форисон против Француске (Негационизам-негирање злочина)<sup>493</sup>*

Роберт Форисон је бивши члан француске академије, који је наступао са позиције оспоравања постојања холокауста.<sup>494</sup> Форисон је пред надлежним француским судом 1983. дао следећи исказ: "Хитлер никад није наредио нити допустио да ико буде убијен из разлога припадања одређеној раси или религији". Наиме, због тог исказа Роберт Форисон је осуђен. Он ће касније напустити Француску академију, али је седам година после његовог исказа Суду, Француска изменила Закон о слободи штампе, с обзиром на то да је нормирано ново кривично дело описано као оспоравање постојања категорије злочина против човечности.<sup>495</sup>

<sup>493</sup> [www.globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/faurisson-v-france](http://www.globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/faurisson-v-france), датум посете: 15.03.2019

<sup>494</sup> Негирање гасних комора и умањење броја жртава у логору "Аушвиц", али и у другим немачким логорима за Јевреје пре свега, познато у литератури као "Холокауст", јесте говор који је у јавном дискурсу многих друштава добро познат.

<sup>495</sup> *Измена француског Закона о слободи штампе* која се десила 1990. се другачије назива "Закон Гејсо".

### 2.1.3.2. *Случај Рефах Партизи и други против Турске*<sup>496</sup>

Рефах Партизи је била политичка партија у Турској. Превод имена ове партије значи – Партија благостања. Наиме, наведена странка је од стране турских власти 1998. године забрањена због деловања усмереног против секуларног устројства државе. Европски суд за људска права сматрао је да није дошло до повреде људских права, јер је дугорочно политичко деловање ове партије било усмерено ка успостављању шеријатског права. Суд је изнео један начелан став, а то је да треба да буду одбијени сви поднесци који пропагирају поновно успостављање тоталитарног поретка, будући да је реч о вредностима које су у дубокој супротности са принципима на којима почива Европска конвенција о људским правима.

### 2.1.3.3. *Случај Мондрагон против Шпаније*<sup>497</sup>

Арналдо Отеги Мондрагон, представљао је део политичког крила Баскијске левичарске сепаратистичке парламентарне групе. Он је реаговао на затварање баскијских дневних новина, које су биле сумњичене за везу са Баскијском сепаратистичком организацијом – ЕТА. Такође је указивао, у јавним наступима, да је дошло до наводног злостављања ухапшених у полицијској акцији. Шпански суверен-краљ Хуан Карлос, описан је као особа која наређује мучитељима, која брани злостављање, и насиљем и тортуром намеће свој монархистички режим нашем народу. Пред шпанским судом, овај члан регионалног парламента Баскије је осуђен због увреде нанете краљу. Европски суд за људска права у пресуди је заузео став да није дошло до личне увреде усмерене према Његовом краљевском височанству, те да није повређен приватни живот, односно лични углед монарха, јер напади нису били усмерени на наведена добра. Суд је сматрао да су се напади односили на краља као институцију уставно-политичког система, односно као шефа државе који је по том основу симбол државе и безбедносних служби. Према наводима из жалбе, краљ је у том својству злостављао уреднике новина. Суд је даље навео да су Мондрагонови политички коментари допринели широкој јавној расправи о могућем злостављању које врше шпанске снаге безбедности, као једну врсту антитерористичког деловања, као и да су Мондрагонови коментари били нешто што је покренуло расправу у друштву која се тиче јавног интереса и његове заштите.

<sup>496</sup> [minorityrights.org/law-and-legal-cases/refah-partisi-and-others-v-turkey-2](http://minorityrights.org/law-and-legal-cases/refah-partisi-and-others-v-turkey-2), датум посете: 15.03.2019.

<sup>497</sup> [www.counterpunch.org/2014/04/30/the-case-of-mondragon](http://www.counterpunch.org/2014/04/30/the-case-of-mondragon), датум посете: 15.03.2019.



#### 2.1.3.4. *Случај Сурек против Турске (подстицање етичке или националне нетрпељивости)*<sup>498</sup>

У овом предмету, подносилац је као власник недељних новина објавио два писма читалаца у којима се снажно осуђују војне акције Турске против Курда, који се боре за слободу свог народа и стварање независне куртске државе. Због оваквих натписа у новинама, Сурек је кажњен. Наиме, он је пред турским судом осуђен због ширења пропаганде против интегритета државе и изазивања нетрпељивости међу народом. Суштина представке се тичала кршења права на слободу изражавања. Европски суд за људска права је одбио тужбу њеног подносиоца. Поставља се питање зашто је Суд овако одлучио. Одговор је да је то учињено јер се у објављеним писмима позива на насилну одмазду, тако што се одређене особе наводе именом, па су оне биле изложене опасности од физичког насиља. Сам власник недељних новина – Сурек, није био аутор писама, нити је утицао на њихов садржај, али је омогућио простор за подстицање нетрпељивости и мржње онима који су написали писма. У том смислу, Суд је сматрао да је власник листа морао да преузме одговорност за информације, а које су други запослени у листу прикупили и ставили у јавни оптицај.

#### 2.1.4. *Говор мржње у пракси некадашње Републичке радиодифузне агенције*

Случајеви који су се нашли у пракси РРА су такви правни предмети са којима је телевизијска публика имала прилику да буде упозната, па је можда овај део нашег рада лаичкој јавности најближи, али без обзира на то сматрамо да је реч о веома озбиљним околностима које ће бити наведене за одређене предмете у којима је централно место заузео говор мржње и који су као такви процесуирани пред надлежним органима Републичке радиодифузне агенције. Као тужиоци појављивала су се и појављују се физичка и правна лица, али је и Служба за надзор и анализу РРА била у прилици да по службеној дужности покреће поступак против појединих електронских медија управо, на пример, због говора мржње.

<sup>498</sup> [www.swarb.co.uk/surek-v-turkey-no-1-echr-8-jul-1999/](http://www.swarb.co.uk/surek-v-turkey-no-1-echr-8-jul-1999/), датум посете: 15.03.2019.

2.1.4.1. Три случаја у којима се као подносилац представке појавила  
"организација за лезбејска људска права Лабрис"

У првом случају "Лабрис" је поднео притужбу против Радио-телевизије Србије и Радио-телевизије "Пинк", а у другом против Телевизије "Хепи". По схватању правног тима ове невладине организације, када су у питању телевизије "Пинк" и РТС, биле су спорне три емисије и то: "Браво шоу" и "Пирамида" (емисије на Телевизији "Пинк") и "Кључ" (емисија на РТС-у). Шта је, по мишљењу ове организације, било спорно у наведеним емисијама? "Лабрис" наводи да је у емисији "Браво шоу" дошло до дискриминације, односно вређања у следећој реченици: "Нормално је мушко и женско, мушко и мушко није нормално". "Лабрис" се у својој другој представи усредредио на говор мржње и вређања у емисији "Пирамида", у којој је наведено: "Божија воља је продужетак врсте, зна се шта је право сексуално опредељење, све друго је врста болести. Међутим, та болест не треба да парадире улицама, јер може да произведе ефекат врло примамљив за неке мученике који немају довољно сексуалне храбрости, односно храбрости да ступе у односе са нормалним партнером. [...] И када педерима ускратиш право да парадире, они се жале на своја права. А када су се жалили њихови лекари, и они који треба у санаторијумима да их лече од тих опаких болести, да створе нормалне људе од њих?" У емисији "Кључ" на РТС-у биле су спорне следеће реченице: "И сви нормални људи мисле тако. Ако лезбејке склапају бракове, ако је то западна творевина да уђемо у Европу, хвала и Европи и Америци... Онда ћу ја да одем међу пингвине... Ради се о томе да је то врло ненормално и ми Срби нисмо познати по томе што смо били педери, али пошто је то улазница за Европу, мислим да ће неки, ја ћу гласати против тога, мислим и ви овде". Савет Републичке радио-дифузије је у погледу представке против РТС-а оценио да је она очигледно неоснована, а представке против ТВ "Пинк" су одбачене као неосноване. У образложењу одлука, *summa summarum*, закључено је следеће: да су изнети ставови свакако неповољни по особе истополне сексуалне оријентације. Ипак, у наведеним емисијама изнети ставови и мишљења по својој природи нису такви да подстичу на дискриминацију и мржњу. Усвајање навода из представки, по мишљењу Савета РРА, угрозило би темељне законом гарантоване вредности које се односе на слободу ширења и објављивања идеја, а што је све и гарантовано члановима 1. и 2. Закона о информисању. У представи против телевизијске куће "Хепи", иста неваљина организација "Лабрис" позвала се на изјаве из новембра 2009. године у шоу-емисији која се зове "Луда кућа". Наиме, учесник у

емисији Младен је транссексуалац и бисексуалац, а очигледну нетрпељивост према њему кроз изразито увредљив тон манифестовао је други учесник, Никола. Наиме, други учесник је у току емисије изјављивао да туче "педере на улици", како Младен заслужује метак у чело, како би га "поломио и пребио" и коначно је изјавио да је Младен болесна наказа и "да би му гурнуо цевку у анални отвор". Задатак Савета у једној врсти доказног поступка био је да прво утврди формат наведене емисије "Луда кућа". То је, наиме, шоу-емисија псеудоријалити жанра у којој се фингира сукоб између појединих особа. Без обзира на то што изјаве које су крајње увредљивог и претећег карактера према другом учеснику можда нису истински део схватања тог учесника који је тако изјављивао, главни уредник ТВ "Хепи" се јавно извинио због садржаја ове емисије. Уз упозорење, Савет РРА је наложио емитеру да без одлагања усклади садржај ове емисије са одредбама Закона о радио-дифузији.

#### *2.1.4.2. Процесуирање због говора мржње изреченог ТВ Студио Б и Радио-Фокусу*

У представци грађана против емитера ТВ "Студио Б", подносилац представке изнео је примедбу да један од гостију у емисији дебатног типа на неистинит и увредљив начин говори о партизанском покрету, указујући да у овом случају не може бити речи о слободи говора, већ је посреди говор мржње. Наводи који су били спорни односили су се на негирање антифашистичке природе партизанског покрета. Неспорни партизански вођа Јосип Броз Тито, поред квалификације да је усташа, окривљен је за многе злочине према српском народу. У истој емисији изјављено је да партизани нису спасли ниједног америчког официра, да су они убијали америчке офицере као Стаљинове слуге. У овом случају Савет РРА није сматрао да је реч о говору мржње. Упркос изнетим екстремним гледиштима која су се тицала интерпретирања историје, Агенција је заузела став да се учесници у емисији нису позивали на мржњу или насиље против неког одређеног лица или група лица. Наиме, у обзир је узето и то да су се остали учесници у емисији, али и сам водитељ, супротставили наведеним гледиштима, или су их релативизовали.

Међутим, у представци која је поднета против Радио "Фокуса", Савет РРА је сматрао да је она основана, па је Радио "Фокусу" изрекао меру опомене због говора мржње. Та мера је изречена због тога што је Савет РРА сматрао да је у емисији Радио "Фокуса" на недозвољен начин говорено о уреднику листа "Блиц" В. С. У образложењу

се наводи да се основано може претпоставити да је водитељ своје мишљење изнео са позиције симпатизера политичке странке, а не као новинар који је обавезан на непристрасност. У образложењу се даље наводи да је начин на који је представљено писање дневних новина "Блиц", односно стил изражавања који садржи речи попут зликовачки, бешчашће, јадни, бедни, издајнички, уз коришћење аналогije са нацистичким режимом, учинило да је представљање наведене теме имало природу говора мржње. Посебно је наведено да, када се неко квалификује, односно оцени "као издајник" у делу српског друштва, то може представљати и често представља разлог за мржњу, нетрпељивост, дискриминацију, па чак и насиље, због чега се она и употребљава у одређеном политичком контексту, а све са циљем да се дискредитује, тј. омаловажи онај на кога се односи.

#### *2.1.5. Поступање Савета РРА по препорукама Европске комисије које су изнете у Извештају о напредовању Србије за пуноправно чланство у Европској унији*

У својој пракси Савет Републичке радиодифузне агенције је имао прилику да поступа по препорукама Европске комисије које су дате у њеним извештајима о напретку Србије за улазак у Европску унију, али и у неким њеним појединачним актима. Тако је Савет, поступајући по препорукама Европске комисије, по службеној дужности реаговао на изречене увреде на националној основи у емисији "Фарма", која је емитована на Телевизији "Пинк" између 19. и 20. новембра 2013. године. Савет је, поступајући по начелу хитности, 20. новембра 2013. године одржао ванредну седницу, на којој је закључио да наведени програм подстиче дискриминацију против лица или групе лица због припадања или неприпадања некој нацији или етничкој групи. Тако је емитеру наложено да по хитном поступку усагласи свој програм са одредбама Закона о радио-дифузији и спречи његово даље кршење. У исто време Телевизија "Пинк" је издала званично саопштење у коме се извинила јавности, а учесник ријалити шоу-програма који је изрекао увреде на националној основи, дисквалификован је. Иначе, Закон о јавном информисању даје могућност лицима која сматрају да су жртве говора мржње у медијима да поднесу тужбе суду, наравно, уз пристанак лица на које се информација односи.

## 2.2. Лажне вести

Лажне вести (енг. *fake news*) или нежељене вести представљају део жутог новинарства или пропаганде која се састоји од намерно срочених дезинформација или преваре путем традиционалних штампаних медија, али и медијских вести емитованих на телевизији, радију, интернету, односно друштвеним мрежама. Овај термин се такође повремено користи да означи да се сумња у легитимне вести са супротног политичког становишта, што је тактика позната као лажна штампа.<sup>499</sup> Лажну информацију често изазивају, односно продукују новинари који плаћају изворе за (по правилу сензационалистичке) приче, утичући на оформљење неетичне праксе. Вести, тако створене као дезинформације, преносе се у такозваној таблоидној сфери – жутој штампи, али повремено се могу пронаћи и у еминентним дневним и недељним листовима, радио и телевизијским емисијама са националним фреквенцијама. Лажне вести се пишу и објављују обично с намером да се таргетирани субјект обмане, односно да му се нанесе штета у моралном, финансијском или политичком смислу. Због тога се често користе сензационалистичке, непоштене или потпуно измишљене вести за повећање читаности. Једна енглеска новинарка тачно примећује: "'Лажне вести' су брзо постале свеобухватан израз за дискредитовање свих врста прича. Морамо бити паметнији у препознавању и сузбијању директне измишљотине."<sup>500</sup> Значај лажних вести повећао се у савременој политици, коју неки називају постистинита политика. За медије, могућност привлачења гледалаца на њихове веб-странице неопходна је за генерирање прихода од оглашавања на интернету. Ако објављивање приче са лажним садржајем привлачи кориснике, то погодује оглашивачима и побољшава оцене гледаности (сондаже јавног мњења). Лажне вести могу да подстичу и да новине које то подржавају на домаћој политичкој сцени финансијски потпомажу иностране владе које представљају ривала на међународној сцени оне државе у којој се такав тип вести пласира у штампаним и електронским медијима. Нежељене, односно лажне вести, иако немају основу у истини, представљају се као фактички тачне. Намера и сврха лажних вести је важна. У неким случајевима, чини се да лажна вест може бити сатира вести, која користи претеривање и уводи нечињеничне елементе који су намењени да забављају или дају поенту, уместо да преваре. Пропаганда такође може бити лажна

<sup>499</sup> Види: Mihailidis, P., Viotty, S., *Spreadable Spectacle in Digital Culture: Civic Expression, Fake News, and the Role of Media Literacies in 'Post-Fact' Society*, *American Behavioral Scientist*, 61 (4): 441–454.

<sup>500</sup> Hunt, E., *What is fake news? How to spot it and what you can do to stop it*, доступно на: [www.theguardian.com/media/2016/dec/18/what-is-fake-news-pizzagate](http://www.theguardian.com/media/2016/dec/18/what-is-fake-news-pizzagate).

вест. У релевантној литератури се наводи неколико видова лажних вести: 1) сатира или пародија ("нема намере да се нанесе штета, али има потенцијал да завара"); 2) лажна веза ("када наслови, визуелни садржаји или наслови не подржавају садржај"); 3) обмањујући садржај ("обмањујућа употреба информација у циљу одређивања проблема или појединца"); 4) лажни контекст ("када се прави садржај дели са лажним контекстуалним информацијама"); 5) садржај са лажним извором ("када се оригинални извори лажно представљају" са лажним, измишљеним изворима); 6) манипулисани садржај ("када је оригинална информација или слика манипулисана да заварава"); 7) измишљени садржај ("нови садржај је 100 % лажан, осмишљен да обмањује и наноси штету")<sup>501</sup>. У ери медијског глобализма, који је један од узрочника лажних вести чије ширење може имати последице које нису нимало безазлене, Доњи дом Уједињеног Краљевства Велике Британије и Северне Ирске спровео је парламентарну истрагу о растућем феномену лажних вести. Поводом овога британски ВВС је претпоследњег дана јануара 2017. године објавио следеће податке о активности посланика Доњег дома: "Одбор за културу, медије и спорт рекао је да ће истражити забринутост због тога што је јавност под утицајем пропаганде и неистина. Истраживање ће испитати изворе лажних вести, како се шире и њихов утицај на демократију. Тврдње да су гласачи на америчким изборима били под утицајем лажних вести подстакле су истрагу, саопштила је комисија. Дамиан Колинс, председник одбора, изјавио је да је пораст пропаганде и измишљотина 'претња демократији и подрива поверење у медије у целини'. Баш као што су велике технолошке компаније прихватиле да имају друштвену одговорност да се боре против пиратерије на интернету и илегалног дељења садржаја, оне такође треба да помогну у решавању ширења лажних вести на платформама друштвених медија. Потрошачима би такође требало дати нове алате који ће им помоћи да процене порекло и, вероватно, истинитост вести које читају на интернету. Одбор ће истражити ова питања, као и изворе лажних вести, шта мотивише људе да их шире и како се користе у вези са изборима и другим важним политичким расправама. Биће испитан и начин на који лажна вест утиче на разумевање главних дешавања у свету политике, као и поверење у традиционално новинарство, а поставиће се и питање да ли различите демографске групе на другачије начине реагују на измишљене приче. Међутим, нова истраживања указују да је измишљена пропаганда можда имала ограничен утицај на америчке председничке изборе. Према студији двојице америчких економиста, лажне

<sup>501</sup> Wardle, C., [firstdraftnews.org/fake-news-complicated](http://firstdraftnews.org/fake-news-complicated), 16.2.2017, датум посете: 25.1.2019.

вести које су фаворизовале Доналда Трампа биле су подељене 30 милиона пута у три месеца пре избора, четири пута више од лажних прича које су фаворизовале Хилари Клинтон."<sup>502</sup>

Интернационална федерација библиотечких асоцијација и институција (IFLA) објавила је дијаграм којим би се читаоцима штампаних гласила и гледаоцима различитих електронских медија помогло да препознају лажне вести. На дијаграму постоји неколико упутстава за откривање лажних вести, односно установљавање читалачке и гледалачке предострожности приликом добијања информација за које би се могло претпостављати да је њихова кредибилност под знаком питања. Реч је о следећим специфичним упозорењима: 1) Размотрите извор (да бисте разумели његову мисију и сврху); 2) Читајте "између редова" (да бисте разумели целу причу); 3. Проверите ауторе (да ли су стварни и кредибилни); 4) Процените изворе подршке (како би се осигурало да подржавају тврдње); 5) Проверите датум објављивања (да видите да ли је прича релевантна и ажурна); 6) Питајте да ли је то шала (да бисте утврдили да ли је то сатира); 7) Преиспитајте сопствене предрасуде (да бисте видели да ли утичу на вашу процену); 8) Питајте експерте (да бисте добили потврду од независних људи са знањем).

У прошлости, дакле, од времена антике до данас, било је лажних вести, и слободни смо рећи: биће их и у будућности, чак много више него данас. Разлике свакако постоје, од тога где су се лажне вести појављивале, с обзиром на то да штампане новине постоје нешто више од триста година (радио и телевизија краће, а интернет најкраће) и какве су санкције за лажне вести изрицане, односно да ли су уопште изрицане, и ако јесу, да ли су биле адекватне.

Као један пример лажних вести указујемо на случај из 19. века – тзв. "Велики месец преваре."<sup>503</sup> Лист који је тада излазио у Њујорку (Сједињене Америчке Државе)

<sup>502</sup> Fake news inquiry by MPs examines threat to democracy, 30. January 2017, доступно на: [www.bbc.com/news/uk-politics](http://www.bbc.com/news/uk-politics), датум посете: 25.2.2019.

<sup>503</sup> "Велики месец преваре" односи се на серију од шест чланака који су објављени у листу "The New York Sun" августа месеца 1835. године. Прво је објављена реклама ових чланака као њихова најјава 21. августа 1835. године, а онда је, четири дана касније, публикован први чланак о наводном открићу живота, па чак и цивилизације на Месецу. Открића су лажно приписана Сер Џону Харшелу, водећем астроному тога доба. Чланци су описивали појаву животиња на Месецу и тзв. крилате хуманоиде који граде храмове, а апаратура за откриће је била нова врста телескопа. Потписани "новинар" је био Ендрју Грант, наводни познаник познатог астронома Харшела. Међутим, Ендрју Грант је био фиктиван лик, новинара под тим именом у листу "The New York Sun" није било. У последњем чланку је објављено да је даље истраживање прекинуто због негативног дејства Сунца на телескоп, који је уништен, а опсерваторија, због ризичног истраживања деловањем Сунца на телескоп, запаљена. Сам Сер Џон Харшел је првобитно позитивно реаговао на превару, истакавши да његова истраживања никад не би могла бити тако занимљива. Касније је, увидевши да многи

"The New York Sun" објавио је неколико чланака о стварном астроному и измишљеном колеги новинару који је приметио чудан (бизаран) живот на Месецу. Реч је, наравно, била о превари. Чланци који су спадали у домен фикције имали су позитиван ефекат на читалачку публику (али и на профит листа) – повећао се број претплатника који су куповали наведени лист. Када је објављено да је реч о неистинитој причи, реакције су биле помешане, од одобравања до критике и оспоравања. Тако је Едгар Алан По тврдио да је измишљена прича у ствари последица плагијеризма једног његовог чланка објављеног два месеца раније у истим новинама.<sup>504</sup> Када се гледа из историјског угла, ово је бенигни пример лажних вести, односно злоупотребе медијских права и слобода. Право зло ће наступити тек у 20. веку, како због неслућеног развоја науке и технике, тако и због западања највећег дела човечанства у два највећа ратна пожара у историји људске цивилизације: Први и Други светски рат. Најопаснија, најразорнија, најмонструознија медијска пропаганда "производиће се" у првој половини 20. века у нацистичкој Немачкој (период од 1933. до 1945). Након што су Адолф Хитлер (прво изабран за канцелара) и Националсоцијалистичка радничка партија дошли на власт у Немачкој 1933. године, основали су Министарство јавног просвећивања и пропаганде Рајха под контролом министра Јозефа Гебелса.<sup>505</sup> Нацисти су користили штампано и електронско новинарство како би промовисали своје агенде, било непосредним преузимањем власништва над тим медијима или посредно (у првих неколико година своје дванаестогодишње владавине), вршењем политичког утицаја. Током Другог светског рата, и силе Осовине (Немачка, Италија, Јапан и њихови квислиншки сателити) и Савезници су користили лажне вести у облику пропаганде да убеду јавно

---

читаоци верују да је истраживање довело до открића новог живота, Харшел био у незавидном положају да убеди људе да то није истина и у коначном да одбрани свој научни реноме. Више о томе: Falk, D.V., *Thomas Low Nichols, Poe, and the 'Balloon Hoax' collected in Poe Studies*, vol. V, no. 2. December 1972. p. 48. и Goodman, M., *The Sun and the Moon: The Remarkable True Account of Hoaxers, Showmen, Dueling Journalists, and Lunar Man-Bats in Nineteenth-Century New York*, Basic Books, New York, 2008.

<sup>504</sup> Више о томе: [www.history.com/news/the-great-moon-hoax-180-years-ago?linkId=16545579](http://www.history.com/news/the-great-moon-hoax-180-years-ago?linkId=16545579), датум посете: 01.03.2019.

<sup>505</sup> "Током Другог светског рата немачка пропаганда је наглашавала јунаштво немачке војске и супротстављала га британским и савезничким војскама, које су приказане као кукавице и месари, или храбре али погрешне. Руске трупе су представљене као дехуманизоване звери и убице које су нападе без страха од смрти. Након нацистичког губитка у Стаљинграду у фебруару 1943, Гебелс је признао недавне губитке и расправљао о тоталном рату у свом чувеном говору Спортпаласта. Док је нова стратегија продужавала рат, Гебелс је признао да његови напори пропадају. Месец дана пре самоубиства у Берлину, он је приметио да је савезничка пропаганда усмерена на њега. Непријатељска пропаганда почиње да има неугодно приметан ефекат на немачки народ. Англоамерички летци сада више нису безбрижно одбачени, већ се пажљиво читају; британске емисије имају захвалну публику "The Man behind Hitler, War and Propaganda, [www.pbs.org/wgbh/amex/goebbels/peopleevents/e\\_propaganda.html](http://www.pbs.org/wgbh/amex/goebbels/peopleevents/e_propaganda.html) датум посете: 04.03.2019.



мњење код куће, али и јавност у непријатељским земљама у своју страну, у своје виђење рата.

С обзиром на то да је копнени део Европе био поробљен од стране сила Осовине, а да је једино Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске било земља у пуном капацитету слободна и позната по слободи штампе, ипак је та слобода у ратним збивањима морала да буде стављена ако не у други план, свакако у функцију заштите слободе уопште и права на живот. Тако је у Великој Британији<sup>506</sup> на почетку Другог светског рата 1939. оформљено Министарство за информације, чија је улога (односно надлежност извршног директора за политичко ратовање, у наведеном министарству) поред других овлашћења била да се радио-емисије користе за пропаганду у односу на немачке и остале војнике сила Осовине у смислу ширења дефетизма и пласирања информација непријатељској страни да је њен ратни пораз неминован. У времену модерне политике, чији смо ми сведоци и савременици, лажне вести због грандиозног развоја науке и технике могу имати последице несагледивих размера управо по свет политике и њених главних актера. То значи да се могу мењати токови кампања, пресумпирани победници могу постати неочекивани губитници на изборима, што у коначном утиче на судбину једне нације (шире и читавих народа, ако је реч о ширењу лажних вести у кампањама водећих земаља света у економском и војном смислу). За лажне вести се може рећи да су постале глобална тема током 2016. године. Да се наслутити да је реч о америчким председничким изборима. Многи новинари и политички аналитичари указују да ништа више неће бити исто у свету политике после 2016. године. Бићемо прецизнији ако констатујемо – ништа више неће бити исто не само у свету политике него и у свету новинарства и на пољу сајбер безбедности. У поменутој години због повећања лажних вести отежаније је разликовати шта је истинито а шта лажно у наредној, 2017. години. Амерички председник Доналд Трамп је често у јавним обраћањима указивао на појаву неистинитих садржаја. Званичници влада западних демократија почели су да разматрају непредвиђене околности и прописе за борбу против лажних вести, посебно када су оне у склопу

---

<sup>506</sup> "Радио-емисије су биле дело британског Политичког ратног извршног одељења (поред овде већ поменутог Министарства информисања), које је 1941. године створио премијер Винстон Черчил како би ширио пропаганду која би оштетила морал непријатеља. Страни језици британске радио-телевизије постали су кључни елемент у савезничкој кампањи подривања немачке лојалности. Британци су 1945. године успоставили више од 40 тајних псеудонемачких радио-станица које су користиле моћне америчке одашиљаче. Политичко ратно извршно одељење такође је испоручивало субверзивне поруке немачком народу кроз такозвану црну пропаганду, штампане разгледнице и летке који су испали иза непријатељских линија." *British Propaganda*, доступно на: [www.pbs.org/wgbh/](http://www.pbs.org/wgbh/) датум посете: 04.03.2019.

координиране обавештајне кампање непријатељских страних влада. Као резултат глобалне појаве онлајн технолошких гиганата Фејсбук и Гугл, од 2016. године почели су да унапређују средства за борбу против лажних вести.<sup>507</sup>

Тако је у једном истраживању које је спровео професор Филип Ховард, директор Оксфордског Интернет института<sup>508</sup>, анализирао веб-комуникације (саобраћај)<sup>509</sup> у Сједињеним Америчким Државама пре одржавања избора за председника 4. новембра 2016. године (у току кампање). Професор Ховард је дошао до веома занимљивог податка. Половина свих вести на Твитеру која се односила на државу Мичиген је била лажна, а други део је потицао из професионалних новинарских извора.<sup>510</sup>

Уочи председничких избора 2016. године у Сједињеним Америчким Државама, лажне вести биле су посебно распрострањене и брзо су се шириле преко ботова у друштвеним медијима, према истраживачима на Интернет Институту Оксфорд. "Од 20 најуспешнијих лажних вести о изборима чак 17 је било отворено на страни Доналда Трампа или против Хилари Клинтон. У порасту је ширење лажних, исконструираних и измишљених вести. У месецима који су претходили америчким председничким изборима бројни млади Македонци пронашли су одличан начин онлајн зараде. 'FuzzFeed News' пише да је више од 100 портала с 'вестима', који су редом навијали за Доналда Трампа нападајући његову протукандидаткињу Хилари Клинтон, покренуто с

<sup>507</sup> GoogleTrends показује да је израз "fake news" постао веома претраживан током 2016, појам који, како се то наводи, има велику привлачност.

<sup>508</sup> Колико је битно проучавање нових извора информисања (посебно са интернета), говори податак са водећег светског универзитета Оксфорд. Оксфорд Интернет институт (ОИИ) је мултидисциплинарни одсек за друштвене и рачунарске науке посвећен истраживању информација, комуникација и технологије, и део је Одељења за друштвене науке Универзитета у Оксфорду. Основан 2001. године, ОИИ је пратио развој и употребу интернета са циљем да расветли индивидуално, колективно и институционално понашање на интернету. Одељење окупља истраживаче из широког спектра дисциплина, укључујући политичке науке, социологију, право, географију, економију, филозофију, физику и психологију. ОИИ тренутно има следеће истраживачке групе које одражавају различиту стручност: 1. Дигитална политика и влада; 2. Управљање информацијама и сигурност; 3. Повезивање, инклузија и неједнакост; 4. Интернет економија; 5. Дигитално знање и култура; 6. Образовање, дигитални живот и добробит; 7. Етика и филозофија информација; [www.oii.ox.ac.uk](http://www.oii.ox.ac.uk), датум посете: 04.03.2019.

<sup>509</sup> "Интернет и друштвени медији су одиграли важну улогу у трагичним данима током којих је у Грчкој погинуло најмање 85 особа. Помогли су да се људи упозоре и информишу. Међутим, као по обичају, ових дана смо сведоци и неколико случајева ширења садржаја по друштвеним мрежама који су наводно направљени током пожара, иако заправо нису имали везе са њима. Као и увек, највећи број људи је ширио овај садржај ни не знајући да је лажан." – Κωνσταντίνος, Α., *Lažne vesti i fotografije o požarima u Grčkoj na društvenim mrežama – Internet je igrao glavnu ulogu tokom požara u Grčkoj ove nedelje. Ne uvek na dobar način*, 26.7.2018, доступно на: [www.vice.com/rs/article](http://www.vice.com/rs/article), датум посете: 4.3.2019.

<sup>510</sup> "Па, у случају Мичигена, открили смо да су пропорције биле приближно једнаке. Најновије вести са причама које нису проверавале чињенице и које су дошле од организација које нису биле професионалне новинарске организације, биле су приближно једнаке количини садржаја који долазе од професионалних информативних организација." – Howard, P., [www.cbsnews.com/news/how-fake-news-find-your-social-media-feeds](http://www.cbsnews.com/news/how-fake-news-find-your-social-media-feeds), датум посете: 04.03.2019.

подручја бивше југославенске државе Македоније. Вести углавном нису писали сами. Преузимали би текстове из других извора, из америчких таблоида, страница с теоријама завера, па чак и са сатиричких страница. Нико није проверавао тачност информација прије објаве, но наслови су били максимално драматични или сензационалистички како би привукли што више кликова, лајкова и изазвали хало-ефект дељењем. 'Папа је подржао Трампа!', 'Клинтон је потрошила 137 милијуна долара на илегално оружје!', 'Хилари и њезина помоћница Хума Абедин су љубавнице већ годинама!', 'Само пар дана до избора, а Хилари је већ признала пораз!', само су неки од наслова које су објављивале такве странице."<sup>511</sup>

Бивша (и поражена) демократска кандидаткиња Хилари Клинтон је у свом говору недуго након избора упозорила на "стварне последице" лажних вести: "Дозволите ми да укратко напоменем само једну претњу која би се требало тицати свих Американаца – демократа, републиканаца и независних, поготово оних који служе у нашем Конгресу: епидемију злонамерних лажних вести и лажне пропаганде која је преплавила друштвене медије током протекле године. Сада је јасно да такозване лажне вести могу имати последице у стварном свету. То није политика или партизанство. Животи су у опасности – живот обичних људи који само покушавају да оду да раде свој посао, да допринесе својим заједницама. То је опасност која се мора решавати и решавати брзо... Императив је да лидери у приватном сектору и јавном сектору устану како би заштитили нашу демократију и невине животе."<sup>512</sup>

Убрзо након тога, у првим недељама свог председничког мандата, амерички председник Доналд Трамп често је користио израз "лажне вести" да би указивао на писање, односно извештавање традиционалних медија, посебно апострофирајући CNN. Лингвиста Џорџ Лакоф каже да то ствара конфузију око значења те фразе. Према емисији медијске куће CBS "60 минута", председник Трамп може да користи термин лажне вести да би описао било коју вест са којом се можда не слаже, ма колико она била легитимна или одговорна,.

Аустралијски парламент је покренуо истрагу о "лажним вестима" у вези са питањима која се тичу управо тих вести током избора у САД-у 2016. године. Истраживање се тицало неколико главних медијских подручја у Аустралији у којима се публика може наћи најрањивијом на лажне вести, узимајући у обзир утицај на

<sup>511</sup> Коваčić, S., Baran, T., *Novi mediji – generator novih tehnika manipulacije*, HUM, *Časopis Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru*, br. 19/2018, str. 276.

<sup>512</sup> Borchers, C., *How Hillary Clinton might have inspired Trump's "fake news" attacks*, The Washington Post, January 3, 2017, доступно на: [www.washingtonpost.com/news](http://www.washingtonpost.com/news), датум посете: 05.03.2019.

традиционално новинарство, те процену одговорности онлајн оглашивача. Овај акт Парламента има за циљ борбу против моћи друштвених медија у ширењу лажних новости, те као резултат негативне појаве у јавности. Подразумева се да ће интернетски гиганти Фејсбук и Гугл бити позвани да се изјасне о томе како се боре против ове појаве. "Истраживање, за које још увек нема сагласности о терминима, бавило би се идентификацијом група које су најрањивије на лажне вести, мерењем утицаја на традиционално новинарство и проценом одговорности онлајн оглашивача и појаве 'клик-мамаца' у ширењу обмана. Сенатор Дастиари је рекао да је потребно да се Аустралија позабави тим питањем и да види да ли је било који закон потребан за борбу против њега. 'Вести у друштвеним медијима о Аустралијанцима се пуне оним што се може описати само као 'лажне вести'. Неке од њих су комерцијални мамци; неке од њих – што више забрињава – могу имати више злонамерних циљева. Када лажне вести почну да искривљују политичке резултате – имамо проблем."<sup>513</sup> До по правилу намерно изазваних дезинформација у Француској је дошло у току изборних циклуса за последње председничке изборе. Фејсбук корпорација је у Француској избрисала 30.000 својих налога повезаних са лажним политичким информацијама.

У априлу 2017. председничка кампања Емануела Макрона нападнута је лажним новинским чланцима највише из табора ултраконзервативног кандидата Марин Ле Пен, али и социјалистичког кандидата. Један од лажних чланака чак је и најавио да ће Марин Ле Пен победити на изборима у Француској (мисли се на први круг). Макронове професионалне и приватне поруке електронске поште, као и меморандуми, уговори и рачуноводствени документи објављени су на веб-страници за дељење датотека. Документи који су процурири у друштвеним медијима били су помешани са лажним у покушају да утичу на предстојеће председничке изборе. Макрон је после победе у другом кругу председничких избора рекао да ће се борити са лажним вестима које су се шириле током његове изборне кампање. У почетку, цурење је приписано АПТ28, групи везаној за руску војну обавештајну управу ГРУ. Међутим, шеф Француске агенције за сајбер безбедност, АНССИ, касније је рекао да нема доказа да је хаковање које је довело до цурења имало било какве везе са Русијом, рекавши да је напад био тако једноставан да "можемо замислити да је то била особа која је то сама урадила".

<sup>513</sup> Remeikis, A., *Parliament to lunch inquiry into "fake news" in Australia*, The Sunday Morning Herald, March 30, 2017, доступно на: [www.smh.com.au/politics](http://www.smh.com.au/politics), датум посете: 8.3.2019.

На проблем лажних вести (већ више пута помињане) 2016. године, претпоследње свог трећег канцеларског мандата и на почетку кампање за четврти мандат указала је и председница Владе Савезне Републике Немачке Ангела Меркел. Овом негативном појавом морају да се баве надлежни органи Немачке. Реч је о лажним веб-сајтовима, интернетским троловима и ботовима. Лажне вести по Меркеловој су сила која повећава моћ популистичког екстремизма. Реч је о растућем и забрињавајућем феномену који у будућности треба да буде императивно регулисан у смислу забрана, односно санкција. Немачки безбедносни званичници су упозоравали да се током кампање за савезне изборе 2017. године сасвим извесно могу очекивати руски сајбер напади и то у виду намерног ширења дезинформација. Званичници немачке владе и стручњаци за безбедност касније су рекли да није било руског мешања током немачких савезних избора 2017. године.<sup>514</sup> Иначе, немачки израз *Lügenpresse* или лежећа штампа је термин који се користио као стратегија за напад на вести политичких противника и који је коришћен од 19. века, а посебно током Првог светског рата.

Питање лажних вести, односно њихово ширење на друштвене медије, било је веома актуелно и у Аустрији у току и после изборне кампање за председничке изборе 2016. године. Надлежни суд издао је забрану Фејсбуку у Европи, са налогом да се блокирају поруке негативног садржаја које су се односиле на председницу Аустријске зелене странке Еву Главишних. У америчком часопису "Вашингтон Пост" је објављено да су се постови на Фејсбуку проширили лажним профилем и да је реч о погрдним епитетима усмереним према овој аустријској политичарки. Слични некултурни изрази настали су од идентичног лажног профила који је претходно коришћен за напад на Александра ван дер Белена, који је победио на изборима за председника Аустрије (Ван дер Белен је такође представник и некадашњи председник Партије зелених у Аустрији).<sup>515</sup>

Лажне вести су антипод истини, а истини професионални новинари морају да буду посвећени. Посвећеност истини је древно етичко начело цивилизованог света. "Упркос нашим константним искушењима да лажемо и користимо се обманама из личних интереса, идеја истине као позитивне вредности дубоко је усађена у филозофију морала и права. [...] У секуларном свету и древни и савремени филозофи највише су се бавили улогом истине у односима међу људима. [...] Џон Милтон је у делу

<sup>514</sup> Shalal, A., Germany sees no sign of cyber attack before Sept. 24, *World News*, September 19, 2017, доступно на: [www.reuters.com](http://www.reuters.com), датум посете: 08.03.2019.

<sup>515</sup> Kirchner, S., *Menace of fake news is rattling politicians in Austria and Germany*, December 16, доступно на: [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com), датум посете: 8.3.2019.

'Aeopagitica', објављеном 1644. године, изнео уверљив аргумент у прилог слободи мисли када је истину и лаж описао као супарнике на тржишту идеја. Истина, сматрао је Милтон, увек побеђује у фер борби. Више од 200 година касније, Џон Стјуарт Мил и даље заступа ту идеју, када се залаже за право људи на слободно изражавање мишљења, без страха од државне цензуре.<sup>516</sup> "Ако је мишљење исправно, њима је ускраћена прилика да истину замене грешком; ако је мишљење погрешно, они губе јаснију и животнију перцепцију истине коју даје судар са грешком, што је скоро подједнако корисно."<sup>517</sup>

Продукција лажних вести као један вид тешке манипулације у све више глобалном медијском простору биће веома честа појава са даљим развојем информационо-комуникационих технологија. У аутократским и тоталитарним системима, где је минимизирано или потпуно девастирано право на слободно изражавање путем медија, где влада цензура и аутоцензура, стварање лажних вести је нормалност са којом под руку иду различити видови репресије, а крајњи циљ је уморити слободу, па ако може и саму помисао на њу. Међутим, негативна и лажна пропаганда није, као што смо видели, својствена само диктатурама већ и демократијама. Нажалост, тачне су речи Ноама Чомског (а поготову кад је реч о лажној пропаганди) да је "пропаганда за демократију оно што је тољага за тоталитарну државу."<sup>518</sup>

### **2.3. Уместо закључка: десет стратегија медијске манипулације људима по схватању Ноама Чомског**

Пре него што укажемо на десет начела или постулата медијских злоупотреба које је прецизно и виртуозно зналачки маркирао Ноам Чомски, указаћемо на део занимљивог текста о злоупотребљавању медија и њиховој зависности од центара моћи којима су суштински страни идеали демократије и слободе, а о чему пише професор Брацо Ковачевић, замерајући Сједињеним Америчким Државама (које су за време хладног рата често називане земљом лидером слободног света, на челу са својим председницима) да у ствари представљају контаминатора медијских слобода и права. Ковачевић нас подсећа и опомиње управо уз апострофирање мишљења Чомског да

<sup>516</sup> Dej, L.A., *Etika u medijima – Primeri i kontroverze*, Медиа центар, Београд, стр. 101-102.

<sup>517</sup> Mill, J.S., *On Liberty*, New York, Bobbs – Merrill, 1956, стр. 21.

<sup>518</sup> Чомски, Н., *Контрола медија – спектакуларна достигнућа пропаганде*, Рубикон, Нови Сад, 2008, стр. 16.

"демократија није нужно везана за слободу": "Сенатор Вилијам Фулбрајт је у поводу расправе о односу између владе и медија на једној седници Сената 1966. године рекао: 'Веома је занимљиво да се толики број наших угледних новина претворио готово у агенцију или додатак власти; да не доводе у питање или чак не преиспитују владину политику'. Наравно, медији нису смели доводити у питање и преиспитивати владину политику јер представљају целину у којој долазе до изражаја заједнички државни и корпоративни интереси; медији нису ништа друго него додатак власти и инструмент преко којег се власт оправдава и 'елита власти' (Милс) репродукује. У манипулативном поступку обликовања мишљења јавности заједно са својим савезницима САД користе различита средства, чиме се показује да 'демократија није нужно везана за слободу' (Чомски), те да су 'нужне илузије' део западне културе које подразумевају 'контролу ума', тј. контролу произвођења различитих облика 'истине' који одговарају корпорацијама, економским, финансијским, политичким и војним елитама. Није улога новинара и медија да стварају јавно мњење, него да се беспоговорно приклоне владајућем мишљењу, а они који покушавају бивају одстрањени познатим средствима. Модел корпоративног олигополизма подразумева државну контролу медија која је свој највиши степен достигла управо у високоразвијеним земљама и посебно у САД, где контролу медија остварују они који контролишу државу, односно они који имају моћ да државом владају и који настоје да остваре један глобални систем којим би Сједињене Државе доминирале и унутар којег би се интереси америчког бизниса остваривали. Највећи део света сачињавао би једну 'Велику област' која би искључиво била потчињена интересима америчке економије: другим капиталистичким државама био би дозвољен улазак у ту област, али под условом да тај улазак не угрози америчке интересе. Тако би САД остваривале своју контролу на глобалном нивоу и овим 'новим поретком' – управљале."<sup>519</sup>

Ноам Чомски данас представља једног од најутицајнијих интелектуалаца. Иако је овај професор лингвистике на "МИТ" Институту Универзитета Масачусетс (познат по својој теорији о генеративној граматичи) увршћен као научник број један по доприносу науци о лингвистици, његову биографију бисмо осиромашили када не бисмо споменули да је својим интелектуалним активизмом обогатио фонд знања из информационих технологија, проучавања идеологије и, слободни смо рећи, болести савременог друштва, политичких система, те значаја образовања и других феномена

<sup>519</sup> Ковачевић, Б., *Медији и манипулација*, Politeia, бр. 5/2013, Бања Лука, стр. 56.

као што је моћ медија и њихове злоупотребе. Из његовог богатог опуса (а спада у десет најцитиранијих мислилаца данашњице) за тему овог рада и као својеврсни закључак у овом делу о медијским злоупотребама издвајамо његових тако названих десет стратегија манипулације људима<sup>520</sup>, у које се свакако убраја и она која се врши путем и уз помоћ медија:

#### "1) ПРЕУСМЕРАВАЊЕ ПАЖЊЕ

Пажњу јавности преусмеравати са важних проблема на неважне. Презапослити јавност поплавом небитних информација, да људи не би размишљали и стекли основна сазнања у разумевању света.

#### 2) СТВАРАЊЕ ПРОБЛЕМА

Та метода се назива и 'проблем-реаговање-решење'. Треба створити проблем, да би део јавности реаговао на њега. На пример: изазвати и преносити насиље са намером да јавност лакше прихвати ограничавање слободе, економску кризу или да би се оправдало рушење социјалне државе.

#### 3) ПОСТУПНОСТ ПРОМЕНА

Да би јавност пристала на неку неприхватљиву меру, уводити је постепено, 'на кашичицу', месецима и годинама. Промене које би могле да изазову отпор ако би биле изведене нагло и у кратком временском року, биће спроведене политиком малих корака. Свет се тако временом мења, а да то не буди свест о променама.

#### 4) ОДЛАГАЊЕ

Још један начин за припремање јавности на непопуларне промене је да се најављују много раније, унапред. Људи тако не осете одједном сву тежину промена, јер се претходно привикавају на саму идеју о промени. Сем тога, и 'заједничка нада у бољу будућност' олакшава њихово прихватање.

#### 5) УПОТРЕБА ДЕЧИЈЕГ ЈЕЗИКА

Када се одраслима обраћате као кад се говори деци, постижете два корисна учинка: јавност потискује своју критичку свест и порука има снажније дејство на људе. Тај сугестивни механизам у великој мери се користи и приликом рекламирања.

#### 6) БУЂЕЊЕ ЕМОЦИЈА

Злоупотреба емоција је класична техника која се користи у изазивању кратког споја приликом разумног просуђивања. Критичку свест замењују емотивни импулси (бес, страх итд.). Употреба емотивног регистра омогућава приступ несвесном, па је

<sup>520</sup> Čomski, N., Deset strategija manipulacije ljudima, <http://www.medijskapismenost.net/dokument/comski:-Deset-strategija-manipulacije-ljudima>, датум посете: 17.3.2019.



касније могуће на том нивоу спровести идеје, жеље, бриге, бојазни или принуду, или пак изазвати одређена понашања.

#### 7) НЕЗНАЊЕ

Сиромашнијим слојевима треба онемогућити приступ механизмима разумевања манипулације њиховим пристанком. Квалитет образовања нижих друштвених слојева треба да буде што слабији или испод просека, да би понор између образовања виших и нижих слојева остао непремостив.

#### 8) ВЕЛИЧАЊЕ ГЛУПОСТИ

Јавност треба подстицати у прихватању просечности. Потребно је убедити људе да је пожељно (ин, у моди) бити глуп, вулгаран и неук. Истовремено треба изазивати отпор према култури и науци.

#### 9) СТВАРАЊЕ ОСЕЋАЈА КРИВИЦЕ

Треба убедити сваког појединца да је само и искључиво он одговоран за сопствену несрећу, услед оскудног знања, ограничених способности, или недовољног труда. Тако несигуран и потцењен појединац, оптерећен осећајем кривице, одустаће од тражења правих узрока свог положаја и побуне против економског система.

#### 10) ЗЛОУПОТРЕБА ЗНАЊА

Брз развој науке у последњих 50 година ствара растућу провалију између знања јавности и оних који га поседују и користе, владајуће елите. 'Систем', заслугом биологије, неуробиологије и практичне психологије, има приступ напредном знању о човеку и на физичком и на психичком плану."

### 3. Етика у новинарству

Као и у прошлости, тако и данас (вероватно чак и више) јављају се различите етичке дилеме. Можда и више него у другим професијама, међу новинарима у медијској бранши те дилеме су још присутније. Да ли, примера ради, новинар треба или може да користи скривену камеру како би доказао одређено незаконито деловање, односно открио неки скандал? Одговор на таква питања по правилу није једнозначан. Трагање за праведним одговором врши се уз консултовање етике. Познавање етике омогућава (олакшава) да се донесу понекад тешке моралне одлуке. Некад су оне усмерене на приватни живот, а некад на професионалну делатност. Има ситуација када се морално расуђивање преплиће и на приватном и на професионалном пољу. Каква је

онда разлика етике у односу на морал? Морал је реч чије етимолошко значење сеже у латински језик од појма *mos*, *moris*, што значи начин живота, односно поступање. Морал се доводи у конекцију са религиозним схватањима и личним понашањем. С друге стране, реч етика изведена је из грчке речи *ethos*, што значи карактер, употреба, односно обичај. Етика подразумева рационални поступак примене постојећих начела приликом сударања два морална ограничења, дакле, када су на сцени најтеже етичке дилеме. То је ситуација када се сукобе два морална ограничења, а оба испред себе имају епитет исправног. Етика стога често значи равнотежу супротстављених правилних моралних одговора. Без обзира на разликовање морала и етике, кроз историју и у доба чији смо савременици та два појма су дифузна, па није лако прецизирати дистинкцију између њих. Етика се обично назива филозофијом морала, па представља грану филозофије која се бави моралном компонентом људског живота. Реч је о својеврсном сродству етике и морала. Да се изрази етика и морал често користе у истом контексту, пример је управо проучавање етике у медијима, али и у другим професијама у којима питање морала постаје једно од тежишних. Професионално етичко понашање не може да буде одсечено од општих моралних начела у једном друштву. Примера ради, саветник за штампу одређеног политичара који свесно искривљује истину, прекршио је како систем морала у разним верама, тако и општи етички кодекс друштава која су заснована на моралним врлинама као што су истина и правда, али и поступио супротно својој професији. Схватање друштва шта значи исправно, а шта неисправно чињење, односно разлика између добра и зла су основни базични фундаменти етике. Примера ради, ако је неко у својој новинарској професији оптужен за нестручност и немарљиво понашање, то не значи да је са становишта морала осуђен, односно окарактерисан негативно. Уколико се пак неко као новинар не држи етичких принципа и свесно објављује лажне вести, он крши етичке норме и норме своје професије, али и друштва. Етика се стога може описати, односно дефинисати као скуп принципа, тј. као кодекс моралног понашања. Она је истовремено процена и примена моралних вредности које друштво или општа култура прихватају као своје норме. Супротност етици била би морална анархија. То је таква појава при којој би било омогућено да појединци дефинишу сопствене стандарде понашања. Није тешко наслутити да би многи у сопственим стандардима понашања истакли захтеве за аморалним деловањем. Некима би (као што је то код таквих људи у њиховом поимању морала и овако потпуно исправно) било нормално лагање, непрофесионално понашање,

лажно приказивање сопствене стручности. То они и иначе раде, само би такво понашање имало и јавну подршку.

Због тога је у овом раду битно указати на неколико аспеката етичког или неетичког понашања новинара. Када новинари истражују нечији приватни живот, па чак и када се објављују непријатни детаљи, то оправдавају чињеницом права јавности да зна. С таквим оправдањима проблем се огледа у томе што се не одговара на питање шта то читалачка публика има право да зна и зашто јавност има право на овакву врсту информација. Дакле, овде је клизав терен на коме није лако разграничити до које мере се неко понашање може карактерисати као етично у професионалном дискурсу, а када оно постаје супротност новинарској професији, па самим тим и самој етици.

Иначе, етика има неколико подврста. Оне су концептуално сродне, а ради се о метаетици, нормативној етици и примењеној етици. Проучавање карактеристика структуре, то јест природе етике је задатак метаетике. То је истраживање значења апстрактних појмова као што су добро, исправно, правда и поштење, а у коначном метаетика се своди на покушај осветљавања оних вредности које су по свом карактеру дубоко повезане са суштином морала. У овој врсти етике акценат није на доношењу моралних судова, већ на подухвату раздвајања етичких вредности од оних које значе само питање укуса или става. У литератури се наглашава да ова врста етике представља темељ многих медијских кодекса и стандарда понашања, с тим што је на медијским радницима задатак да овако одређен апстрактан концепт прилагоде конкретним моралним дилемама. Ако гледаоци карактеришу неки извештај као некоректан, да ли је у ствари њихова забринутост део њиховог укуса или је реч о етичком питању? Када медијски критичар једну телевизијску серију опише као добру драму, сматрамо да у погледу моралних особина саме емисије није изнео никакве ставове. Дакле, метаетика треба да понуди прецизност значења, да разјасни неодређене концепте, а разлог за то је да сви чланови друштва могу да почну процес доношења моралног суда са равноправних позиција.

Друга подграна етике која се бави развојем општих теорија, правила и начела моралног поступања, носи назив нормативна етика. Тако одређене друштвене забране, као што су забрана крађе, варања и лажи, потичу од односа појединца и друштва према нормативној етици. У независним и слободним медијима постоји етички кодекс који забрањује новинарима да се користе преварама да би дошли до вести. Наслућујемо да је таква забрана произишла из општих друштвених норми које се налазе у конекцији са лагањем, односно које забрањују такве поступке појединца. Нажалост, где су забране,

ту су и искушења, па се тако новинари због конкуренције на медијском тржишту и испуњења одређених временских рокова, често налазе у дилеми да ли да одустану од тако уоквирених начела због приче која има ексклузиван карактер. Они често верују да ће јавни интерес некад задовољити искривљивањем чињеница, па чак и када знају да ће тиме погазити једно од основних правила етичког понашања. У теорији је речено да, када моралне норме прођу ватрено крштење у стварном свету, медијски радници долазе на територију примењене етике.

"Примењена етика је грана филозофије морала која се бави решавањем проблема. Овде се користе сазнања изведена из метаетики и општих принципа и правила нормативне етике, да би се решавала конкретна етичка питања у конкретним случајевима. Претпоставимо да је адвокат човека оптуженог за убиство замолио новинара да му открије изворе информација за чланак о убиству. Новинар је својим изворима обећао да неће открити њихов идентитет. Адвокат, међутим, верује да би та информација могла довести до ослобађања његовог клијента. Једно правило, или друштвена норма, у овом случају говори нам да увек треба држати реч, јер у супротном нарушавамо поверење на којем се заснивају односи појединаца. С друге стране, правда захтева да се оптуженом обезбеди поштено и непристрасно суђење. У овом случају, ова два кривична апстрактна принципа се сударају. Примењена етика треба да нас води кроз овај морални лавиринт, тако што ће супротставити питања у једном стварном окружењу. Одговори не могу увек бити тачни или погрешни, али увек морају бити 'добро промишљени'. Један од разлога што се толико људи мучи питањем свог моралног постојања, можда је тај што нису у стању да примене своја уверења на константну салву етичких дилема, које живот баца пред њих. Примењена етика је кључна веза између теорије и праксе, прави тест етичког одлучивања."<sup>521</sup>

Када је реч о проучавању етике, многе постулате на којима је постављена можемо јасније схватити у визури следећег процеса, односно поступка комуникације. Ту је реч о два субјекта. Први је такозвани морални агент, односно комуникатор са конкретним мотивом, који чини одређено дело. Само дело може бити вербално и невербално. Комуникатор то дело чини у одређеном контексту, усмеравајући га ка конкретној особи или публици. Такав комуникациони процес по правилу има одређене последице. Комуникатори или морални агенти су они који доносе етичке судове, невезано за то да ли делују као самостални субјекти, односно представници неких

<sup>521</sup> Dej, L.A., *Etika u medijima – primeri i kontroverze*, Medija centar, Beograd, 2004, str. 21-22.

институција. Комуникатори ће постати морални агенти када сукобе етичке дилеме своје професије и када за своја дела морају да сnose потпуну одговорност. Управо је у теорији наведено да "већина новинара и уредника, због улоге заступника јавности, не би могли да постану политички активни, јер би то компромитовало њихову независност. Они који не поштују овај новинарски аксиом, вероватно неће далеко догурати у очима својих послодаваца. Таква је била судбина Сандре Нелсон, новинара листа 'News Tribune' из Такоме у држави Вашингтон, која је испред локалне болнице учествовала у демонстрацијама за право на абортус и у кампањама лезбејки и хомосексуалаца. Упркос упозорењима претпостављених, Нелсонова је наставила с политичким активностима, па је смењена са места новинара и постављена на ниже радно место. Међутим, обавезе новинара у овом смислу разликују се у зависности од њихових конкретних професионалних обавеза и организација за које раде. [...] Етичке одлуке увек се доносе у неком конкретном контексту који укључује политичку, друштвену и културну климу. Иако контекст не одређује аутоматски исход етичког суда, он свакако има утицај који се не може игнорисати. Заправо, фактори контекста често стварају унутрашњи сукоб, који ставове наше савести о томе шта би требало да урадимо доводи у морални сукоб с оним што је популарно урадити. Морамо такође преиспитати и мотиве моралног агента, јер добри мотиви некада могу да се искористе да оправдају нешто што изгледа као неетички чин. На пример, новинар може преваром да открије случај корупције у влади. То је новинарска техника, коју би већина нас толерисала (или чак и поздравила) у име јавног добра. Међутим, мотиви се не могу анализирати само на основу њихове популарности или прихватљивости у јавности, већ их треба посматрати имајући у виду и последице чина. Државници не могу имати оправдање за политику геноцида, чак и ако би то и њихови гласачи подржавали. Чин је компонента понашања у процесу комуникације. Чин је оно што привлачи нашу пажњу делима других и може нас навести да њихова дела описујемо као етичка или неетичка. Чиновници могу бити вербални, као када извештач лаже у извору вести, или невербални, као када оглашивач изостави суштинске информације о производу које купцу могу да помогну да донесе одлуку о куповини. Етичко решење треба процењивати у смислу моралног агента с особом (или особама) или публиком на коју етички суд директно утиче. На пример, магазин који се обраћа софистицираној публици, могао би с лакоћом да уврсти изјаву која садржи непристојан говор, док би неки локални лист морао такву изјаву да прескочи или цензурише. Или, оглашивач који рекламира производ намењен деци, могао би да прибегне мање агресивним техникама продаје од оних прилагођених

одраслим купцима. Исто тако, систем сертификата прилагођености и филмова и ТВ емисија одређеним узрастима, без обзира на одређене пропусте, представља прећутно признање да филмска и ТВ индустрија имају обавезу да упозоре на морално увредљив садржај."<sup>522</sup>

Етички судови свакако изазивају последице у распону од изразито позитивних до изразито негативних. Последице се односе и на комуникатора, односно моралног агента, али и на особу, тј. особе у односу на које је дело комуникатора усмерено. Деловање комуникатора може бити јавно прихватљиво, али и за јавну осуду, односно неодобравање таквог понашања. Неодобравање понашања у медијској сфери, примера ради, када је реч о насловним страницама дневних листова је објављивање фотографија различитог, некултурног или непримереног садржаја. Дневни листови који практикују објављивање таквих фотографија и сензационалистичких наслова који сасвим мало кореспондирају са моралним начелима, код образованог дела читалачке публике, а уопштено говорећи, код људи који веома држе до свог моралног интегритета, изазивају гнушање. Зато новинари, али и други медијски посленици, морају да поступају са изузетним степеном опреза у ситуацији постојања солуције да њихови текстови, емисије или целокупна уређивачка политика неке телевизијске куће или штампаног медија, могу изазвати крајње непријатне последице по невине треће особе.

"Хулио Гранадос био би међу првима који би се сложили с оваквом препоруком. Хулио Гранадос је био мексички емигрант запослен на пијаци Ел Мандадо у Рејлију у Северној Каролини. Новинарка локалног листа 'Raleigh News & Observer' Ђиђи Андерс написала је репортажу по Гранадосовом животу, мислећи да је то посвета свим вредним Латиноамериканцима који су се доселили у Рејли. Андерсова је написала чланак на две стране, који је изашао у недељном издању листа. Била је то потресна прича о Гранадосовом усамљеничком животу у Америци и о томе како је слао новац својој породици у Мексику. У чланку је поменут и његов нерегулисан статус у САД-у, након чега су га агенти имиграционе службе ('Immigration and naturalization Service' – INS) из Шарлота ухапсили. Андерсова је тврдила како је упозорила Гранадоса да може бити депортован ако агенти ИНС-а прочитају чланак. Гранадос није прихватио упозорење и касније је изјавио листу да је новинарки дозволио да објави његово име, али не и податак да је у САД-у без папира. Латиноамеричка заједница је била гневна и кривицу за Гранадосово хапшење свалила је на [...] оптужујући лист за 'неодговорно

---

<sup>522</sup> Dej, L.A., *op.cit.*, str. 22-23.

новинарство, којим је уништен живот овог младог човека'. После прилично жустре дебате листа, уредник Андерс Гиленхал признао је да редакција није детаљно анализирао могуће последице објављивања оваквог чланка. Један од уредника, Линда Вилијамс, била је оштрија: 'Ми јавности говоримо да смо неутрални и да не можемо да станемо ни на чију страну. Овде смо погрешили када смо објавили све информације, испали смо продужена рука ИНС-а.'<sup>523</sup>

Постављамо питање са жељом да дамо и одговоре: који би био садржај медијске етике? Ако би се на појединим високообразовним институцијама предавала медијска етика као научно-образовни предмет, за будуће новинаре, остале медијске посленике, али и оне који би пре свега само са научног аспекта проучавали медијску етику, па и за будуће политикологе, она би требало да у себи инкорпорира неколико елемената, а то су: 1) стимулација моралне маште; 2) препознавање етичких питања; 3) развој аналитичности; 4) стицање осећања моралне обавезе и личне одговорности; 5) толерисање неслагања.

И медијска етика требало би да као научна дисциплина популарише схватања и ставове да су морални избори круцијалан део људске егзистенције и да у том контексту последице етичких одлука нису нимало безазлене. Оне могу да доведу до среће или патње. Морална машта кроз њену стимулацију доводи до емотивних саосећаја, а то је свакако, по нашем суду, корисније од етичких питања која се воде као последица апстрактних разговора. Новинари су у обавези да препознају етичка питања, иако то није увек лако с обзиром на комплексност неке ситуације, односно случаја који новинар истражује, а кад кажемо комплексност, мислимо на моралну диверзију. Евентуалне дилеме, односно спремност суочавања са њиховим етичким контекстом, тежак је задатак који се поставља пред новинаре. Променама су подложна поједина етичка ограничења. То значи да се перманентно мењају стандарди професионалног понашања. Медијски радници некад су принуђени да усклађују своје моралне ставове са околностима које се мењају. Тако Рон Смит указује да су новинари некад, посебно у ситуацијама кад су недовољно плаћени за свој рад, рутински прихватили поклоне и сличне изразе захвалности од својих саговорника. Данас се на такву праксу гледа са презиром, мада још не постоји јединствен став о томе где повући црту.<sup>524</sup>

<sup>523</sup> Wizda, S., *Too Much Information?*, American Journalism Review, June, 1998, p. 61.

<sup>524</sup> Smith, R.F., *Groping for Ethics in Journalism*, Iowa State University Press, Ames, 1999, pp. 317-331.

Позив новинара и медијских радника у блиској је вези са аналитичношћу, односно дубоким промишљањем одређених проблема у друштву и доношења адекватних одлука чији резултат треба да буде решавање тих проблема.

"Тај циљ подразумева преиспитивање темељних апстрактних концепата као што су правда, моралне обавезе и поштовање других, да би се видело како се они конзистентно и кохерентно могу применити на стварне ситуације. Критичко преиспитивање аргумената и оправдања који се користе да подрже нечије моралне одлуке такође је веома важно. Способност расуђивања је кључна за решавање проблема у математици и бихевиористичким наукама; исто се може рећи и за моралну филозофију. Конкретни примери из праксе и симулације у учионици у којима студенти преузимају улоге моралних агената у хипотетичким или стварним ситуацијама могу бити ефикасне алатке у развоју аналитичности, стицању осећања моралне обавезе и личне одговорности. Амерички председник Хари Труман држао је на столу натпис 'The buck stops here' ('Одговорност не може да се свали на другог'). Била је то фраза једноставног речника и дубоког значења којом је Труман поручивао свакоме ко је хтео да слуша да безрезервно прихвата одговорност за сва дела извршне власти. Он је тиме такође признао једноставну моралну истину: одговорност се не може делегирати. Као морални агенти, одговорни смо за своја дела и не бисмо смели да кривимо друге за лоше етичке процене или поступке. Медијски радници често стављају слободу изнад одговорности. Курс етике би могао помоћи да се та неравнотежа исправи. Толерисањем неслагања да би могли да донесу утемељене етичке судове, морални агенти морају узети у обзир и поштовати туђа гледишта. Рационална одлука се заснива на моралним темељима који се могу бранити детаљним промишљањем и разматрањем доступних опција. Као што примећују Џејмс Жаска и Мајкл Причард у дискусији о етици и комуникацијама: 'толерисање разлика у изборима и уздржавање од аутоматског обележавања супротних избора као неморалних од кључног су значаја. Истовремено тражење прецизних тачака неслагања може помоћи у елиминисању погрешних разлика.'<sup>525</sup>

Начела, односно стандарди на основу којих друштво оцењује понашање појединаца и институција инкорпорирани су у његов кодекс моралног понашања, односно систем етике. Зато се поставља као питање да ли за медијске раднике важе исти стандарди моралног поступања као за грађане којима ти медијски радници служе.

<sup>525</sup> Jakska,, J.A., Pritchard, M.S., *Communication Ethics: Methods Analysis*, Wadsworth Pub. Co., 1994, p. 9.



Када је одговор потврдан, онда је потребно поставити следеће питање: због чега је систем етике уопште потребан друштву? Разлога свакако да има више, а ми издвајамо четири кључна елемента или потпорна стуба етике у савременом друштву. То су: 1) потреба за друштвеном стабилношћу; 2) неопходност постојања моралне вертикале; 3) избегавање и решавање сукоба; 4) дефинисање и појашњење вредности. Када је реч о првом стубу на коме етика почива, а то је неопходност да друштво буде стабилно, може се закључити да је систем етике веома важан за оформљавање и усклађивање друштвених односа. Етика моралним схватањима и очекивањима друштва пружа одређену стабилност, која је посебно потребна када се друштво налази у различитим кризама. Нема напредне цивилизације без добро устројене етике. У теорији се указује: да би се ушло у споразум с другима, што је у комплексном и међусобно конектованом друштву истакнуто као неопходност, треба да будемо у стању да верујемо једни другима, па ћемо се придржавати споразума чак и ако то није у нашем личном интересу.<sup>526</sup> Указује се да, "иако је навикнута на одређена преувеличавања у рекламама, јавност очекује нетакнут проток тачних информација; када директори маркетиншких агенција у томе изневере, поверење јавности опада. Исто тако читаоци, слушаоци и гледаоци очекују од новинара да извештавају о истини, мада не постоји формални споразум да се тако ради. Када новинари изневере та очекивања, опада њихова кредибилност. Нема потребе наглашавати да индискретност неколико моралних одметника може поткопати моралну позицију читаве струке."<sup>527</sup>

Када је реч о моралној вертикали, односно неопходности моралне хијерархије, указујемо да етика представља моралног чувара који информисе друштво о релативном значају појединих обичаја; систем етике упозорава указујући јавности на правила, односно норме које су изузетно битне и могу да понесу епитет моралних и на пирамиду етичких норми, дакле хијерархију, и њихов релативни положај у моралном поретку. Наравно, постоји стремљење да потезе других које не одобравамо описујемо као неморалне, што наравно није увек тако, и зато систем етике служи да маркира оне поступке код којих постоји консензус друштва да буду неодобрени и да могу бити увршћени као неморално понашање. "Постоје неке вредности важније од других. Друштво не одобрава недозвољен упад на туђ посед, али га сматра мање опасним од лагања. То може да објасни зашто новинарска пракса упадања на приватни посед да би

<sup>526</sup> Olen, J., *Ethics in Journalism*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1988, str. 3.

<sup>527</sup> Dei, L.A., *op.cit.*, str. 42.

се дошло до приче не наилази свуда на одобравање, али ни на интензитет осуде као прибегавање директном лагању."<sup>528</sup>

Као трећи систем етике јавља се стремљење да се спрече сукоби у друштву, а ако већ није могло да дође до спречавања сукоба, да се онда они на миран и цивилизован начин разреше. Задатак новинара у том систему је веома значајан. Истраживачко новинарство треба да тежи решавању сукоба у друштву кроз презентирање истине о томе како је до одређених криза дошло, ко су њени узрочници и како такве кризе решавати на најадекватнији начин без људских и материјалних жртава. Управо због тога је битна етичност новинарског поступања.

Систем етике функционише и да би се друштву појаснило зашто је потребно маркирати праве вредности и начела у појединим моралним дилемама. Пример за једно спорење о томе шта је етичко, а шта није је извештавање једног листа у америчкој држави Калифорнији из 1994. године. "Предлог да се илегалним усељеницима смањи помоћ државе подржала је организација 'Save Our State' (SOS), чије су присталице оптуживане за расизам и којима су припадници милитантних организација претили. Због тих претњи SOS је своју адресу држао у тајности, али је лист 'Register' из округа Оранж за њу сазнао и објавио је као прву реченицу у чланку о тој организацији."<sup>529</sup> "Гневни читаоци, страхујући да би екстремисти могли доћи у искушење да дигну зграду у ваздух, назвали су лист неодговорним. Сматрали су да могућност напада, укључујући и потенцијалне људске жртве, далеко премашује евентуалну новинарску вредност саопштавања адресе организације. Уредник 'Registera' је стао у одбрану чланка, наводећи склоност поменуте организације да буде тајновита: 'Одлука да се објави адреса донета је да би се пажња брзо усмерила на нешто што је постало центар контроверзи у вези с овом организацијом – њену тајновитост'. Омбудсман листа ипак није био импресиониран. 'Почети чланак адресом када се зна да организација тежи тајновитости из безбедносних разлога жалостан је пример директног новинарства типа 'имам те' – управо оног типа који је новинарство гурнуо тако ниско на лествици јавног мњења', оценио је омбудсман. Иако није дошло до отвореног сучељавања ставова уредника листа и њихових незадовољних читалаца, омбудсман је послужио као форум преко којег ће супротстављене вредности бити појашњене и преко којег ће се водити национална дебата о етичким питањима. Наводимо и случај листа 'Times–Union' из Џексонвила у Флориди. Тај лист је на првој страни објавио чланак са расистичким

<sup>528</sup> *Ibid.*

<sup>529</sup> Cunnigham, R.P., *Public Cries Foul on Both Coasts When Papers Lift Secrecy*, Quill, 1995, str. 12.

изјавама председника окружног суда Џона Е. Сантореа млађег. Многе читаоце разбеснеле су не само изјаве већ, према њиховом мишљењу, лоша процена редакције да их објави. Већина читалаца који су се обратили листу рекли су да није требало објавити 'непромишљене изјаве', а неки су оптужили 'Times–Union' за распиривање нетолеранције. Лист је одговорио да је судија интервјуисан два пута и да је знао да се разговори снимају када је давао спорне изјаве. Иако је лист касније донекле издејствовао прихватање у јавности да је само радио свој посао, спорни чланак је покренуо здраву дебату о новинарским вредностима и улози медија као активиста у некој заједници. На пример, омбудсман листа Мајк Кларк критиковао је 'Times–Union' да не предузима довољно у борби против расне неправде у Џексонвилу.<sup>530</sup> "Имамо обавезу да покажемо нашу припадност заједници, а не само да извештавамо, нагласио је омбудсман. Кларк је сматрао да више простора треба посветити решењима. Почасни издавач листа 'Tennessean' из Нешвила Џон Зигенталер скоро да се отворено супротставио Кларку, коментаришући омбудсманову изјаву да је дужност листа да открива расизам у својој средини. Зигенталер је тим поводом изјавио листу 'Quill': 'Нисам сигуран да треба ићи даље од тога'.<sup>531</sup>

### 3.1. Улога или функције медија у етичком систему

Већина позива, односно професија има одређена етичка начела или правила. Сложићемо се да таква начела и правила и појединцима и институцијама дају моралну кохезију. Посебно је значајно да постоји чврстина моралних начела код медијских радника. Поставља се питање зашто је то тако. Масовни медији данас представљају некад и најутицајније компаније, односно предузећа у демократском друштву. Они се налазе на раскрсници између грађана и институција од којих апсорбују нека своја политичка и економска права.<sup>532</sup> Медијски посленици су веома значајни за преношење

<sup>530</sup> Dei, L.A., *op.cit.*, str. 43–44.

<sup>531</sup> Cunningham, R.P., *Judges Racist Comments Rip Scab Off City Readers*, Quill, 1995, str. 11.

<sup>532</sup> У Србији као једној од најнеразвијенијих земаља Европе, посебно новинари који се баве економском проблематиком морају да о тешком стандарду грађана извештавају што објективније, као на пример, када је реч о економско-социјалним правима. Тако на пример, новинари посебно треба да указују на став из теорије који је критичан: "Права запослених по основу социјалног обезбеђења и осигурања Уставом нису потпуно ваљано нормирана. На листи тих права захтев је социјалне правде да буду одговарајуће регулисана: право на здравствену заштиту и друга права за случај болести, права за случај трудноће, порођаја, смањења или губитка радне способности, незапослености и старости, а када је реч о члановима породице – право на здравствену заштиту, право на породичну пензију, али и остала права на основу социјалног осигурања". Рапајић, М.,

културних вредности. Они одређују услове за то које вредности ће бити важне, указујући на правце за стандарде поступања, па и етичког понашања. У теорији се наводи да се тај процес у америчком друштву одвија кроз три кључне функције које имају медијски радници. То су ширење и тумачење информација, емитовање убеђујућих слика и производња и маркетинг масовне забаве. Можда ће се неки сложити, а неки ће изложити своје неслагање да су ове три кључне функције које медијски радници поседују не само у америчком друштву већ и у оним друштвима у којима постоји истински, или само прикривени плурализам медија. Реч је о функцијама у којима искрсава низ етичких очекивања која не могу аутоматски бити иста. Добар огледни пример за то је питање да ли и у рекламној индустрији и у информативним емисијама, односно вестима морају да буду исти стандарди истине и тачности. Приликом конципирања документарне драме поставља се, примера ради, као питање које би вредности требало да буду доминантне: забава или информисање. Као прво, истичемо да су извор информација у демократији на првом месту медији. Основни елемент демократског процеса представљају тачне и поуздане информације. Новинари су у оваквом протоку информација сигурно најважнији учесник. Они свакодневно имају приступ подацима и треба да пруже тачне информације грађанима како би они могли да донесу интелигентне политичке одлуке, фондиране на обавештености. У већини капиталистичких друштава данас, информативни медији не могу да се оглуше о захтеве тржишта и морају да их поштују. Дакле, мора да се задовољи апетит јавности за сензационалистичким и спектакуларним аспектима живота. То се огледа у неутољивом апетиту таблоидског новинарства за помпезним садржајима којима се објављују пикантерије из приватног и пословног живота политичара и угледних личности без адекватног извора информисања или намерним ширењем лажних информација, а такозвани нормални медији су таоци тржишта и све више времена проводе правећи информативне садржаје који су поприлично удаљени од тековина демократије и етике. У друштвима у којима се не уклањају препреке да би се остварио медијски плурализам и спречила медијска концентрација, не треба да зачуди што постоје следеће појаве које су на супротном полу од морала и етике, а то су корупција у медијима, неадекватна власничка структура у медијима, недозвољено мешање државе у рад медија, претресање личних интереса власника медија у односу на јавни интерес и прогрес друштва, те појава таблоидизације и популизма.

Корупција<sup>533</sup> у медијима је веома значајно питање на које демократско друштво мора да има одговор. Реч је о сложенем феномену који има двоструко значење. Прво је појава корупције унутар медијске сфере, а друго је сама улога медија коју они имају у истраживању различитих корупционашких афера које потресају српско, али и друга друштва. Улога медија у креирању јавног мњења је свакако велика, па није згорег поменути колико је онда важно адекватно пружање информација о стању корупције у друштву од стране штампаних и електронских медија. Поразно је што, уместо да буду карика у ланцу борбе против корупције, неки медији, односно њихови власници и главни уредници, постају део коруптивног миљеа. Борба против корупције у српском друштву, ако се посматра улога медија, селективна је и необјективна, објављују се такозване коруптивне активности припадника једне моћне групе у друштву на захтев друге која има финансијски утицај, односно власништво над капиталом у појединим штампаним и електронским медијима. Новински чланци и телевизијске емисије о корупцији често нису (а што је жалосно) плод истраживачког новинарства, већ је често реч о послу, а наредбодавци не седе у главним уредништвима писаних и електронских медија, већ је реч о вођама различитих интересних кланова који могу да потичу како из институционалних структура, тако и ван њих. Како је уопште могуће замислити успешну борбу против корупције ако су поједини медији и сами део тог криминогеног ланца и кад је над њима успостављена потпуна контрола од стране интересне симбиозе политике, привреде и криминала? Нема успешних друштвених реформи тамо где је висок степен корупције у друштву као што је у Србији. Медији су често неми на висок ниво корупције, који је главни кочничар друштвених реформи, а бујање корупције потпомогнуто је неадекватним извештавањем о њој. Дакле, због снажног политичког притиска медији не указују на све битне догађаје у друштву, као што је појава корупције, која је ушла у све поре друштвеног живота, а и када се о томе извештава, то извештавање је селективно и непотпуно.

Када је неадекватна структура власништва, односно када су неразјашњени својински односи у медијима, то је добар пример како је тешко да се оствари плурализам у медијима. Порекло капитала у медијима и утицај на њих морају бити отворени. У медијском систему Србије слободна тржишна конкуренција и борба против медијских монопола су најнеуређенији елементи тог система, па зашто је онда

---

<sup>533</sup> Palević, M., Rapajić, M., *State law and fighting corruption – internal and international legal aspects*, у: Milošević, G., (ur.), et al. *Tematski zbornik radova međunarodnog značaja*. Т. 2 = Thematic Conference Proceedings of International Significance, Kriminalističko-policijska akademija, Vol. 2. 2011, str. 481-492.

за плурализам медија тако битан проблем нетранспарентности власништва? Транспарентност власништва је примарни услов за гаранцију плурализма медија, слободног извештавања и остварења медијске етике. Без обзира на његово својство почетности, он је уједно и најважнији услов гарантовања плурализма медија. Мноштво медија не значи и адекватан избор информација. Ако сви медији или већина најмоћнијих извештавају на исти начин о кључним догађајима свесно затамњујући истину, онда је то фасада од плурализма. Јавност има право да зна власничку структуру у медијима и од кога информације потичу, а ако се такве информације од читалачке и гледалачке публике крију, онда ту нема ни медијског плурализма, ни слободе говора и изражавања. Конкуренција често доводи до хомогенизације садржаја на штету медијског плурализма. У Србији су у домаћем праву уведени Регистар јавних гласила и Регистар пружалаца медијских услуга. То је учињено са циљем да се обезбеди јавност одређених података о медијима, односно, у другом случају, електронским медијима, а самим тим и података о власничкој структури у приватним медијима. Јавност и даље нема веру у податке о власничкој структури медија управо због неповерења у институције, па и у саме медије. Јавни интерес још увек није успео да надвлада приватни интерес власника медија који је мотивисан стварањем профита. У појединим приватним медијима не може се говорити о уређивачкој независности, нити се од новинара који су прекршили принципе етике може очекивати да се врате добрим начелима на којима је устројена њихова професија. У теорији се износи податак да, иако је непристрасност власништва особена за неразвијене земље, нарочито за медије у региону, где је власништво над медијима скоро искључиво мотивисано намером да се посредством медија врши политички утицај, индикативно је како је проблематика медијске власничке концентрације још увек израженија у земљама Европске уније него у транзиционим државама.

У Србији се и даље држава знатно уплиће у медије, а на њих се врши непримерен политички утицај, што је препрека која се може сагледати из два угла. Први се тиче утицаја који држава има на медије, а други утицај на медије је онај који врше политички кругови. Када је реч о првој ситуацији, држава на медије може да утиче на неколико начина: тако, на пример, у власничкој структури држава преко своје доминације под велом тајне успоставља концентрацију унутар медија и тако поткопава њихову независност. Без обзира на то што је у медијској стратегији својевремено исказано опредељење за повлачење државе из власништва у медијима, и даље постоји заступљеност у директном власништву у појединим медијима од стране државних

структура. То доводи до институционализације медија, што непосредно утиче на независност уређивачке политике медија. Када нема те независности, не може се очекивати поштовање принципа етике. Поред активног чињења, држава и индиректно утиче на медије. То се исказује као недовољна активност и непостојање свести о значају доношења недостајућих законских прописа у сфери недозвољеног обједињавања власништва, без обзира на то што су се државни званичници определили да у име државе њене институције прихвате међународне стандарде и регулаторне оквире Савета Европе и Европске уније, а све у циљу да се наши медијски закони усагласе са европским прописима. И у посебним закључцима о значају постојања посебне регулативе у овој материји се наводи да "је неопходно посебно антимонополско законодавство, којим се спречава остварење владајућег или претежног утицаја на јавно мњење, омогућава слободан проток информација, мисли, идеја, ради остваривања права свакога на слободу изражавања и права на примање и пружање информација."<sup>534</sup>

Држава може да утиче на медије и кроз финансијске подстицаје. Опасно је када се више медија могу квалификовати као објективно подобни за добијање финансијске помоћи, а ту помоћ добијају само одређени фаворизовани – субјективно подобни медији. Наравно, није тешко наслутити да је овде реч о оним медијима који су блиски владајућим политичким круговима и који добијају новац из буџета супротно конкурсним правилима, уз постојање тајних недозвољених уговора, без контроле или уз контролу која је неадекватна. Нема говора о новинарској етици када подобни медији као компензација за добијени новац постају главни механизам позитивне пропаганде за владајуће политичке кругове, а уједно негативне пропаганде у виду медијске хајке и кампање против политичких противника владајуће политичке елите, тако што се њима фабрикују афере, прети хапшењима и томе слично. Држава која то у ствари није када се тако понаша, утицај на медије остварује или непосредно или у симбиози са познатим бизнисменима, тако што припадници владајућих политичких кругова обезбеђују за себе стицање профита, а на штету медијске етике и медијског плурализма, за који сматрамо да је једна од потпора медијске етике. Изгледа да је данас опстанак на власти немогућ без контроле над медијима. Тако се Јавни медијски сервис, односно Радио-телевизија Србије, оглушила о многе принципе етике у медијској сфери јер је суштински изгубила улогу јавног сервиса, претварајући се у сервис владајуће политичке странке и њених

<sup>534</sup> <http://www.anem.org.rs/sraktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/11350/Zajedni%C4%8Dki+z>, датум посете: 10.03.2019.

политичких сателита. У друштву за које је упитно да ли је демократско, медији раде уз велики политички притисак, цензуру и аутоцензуру. Налазе се под паском и каприцом политичких апаратчика, а коначно, сведоци смо медијског монопола на оглашиваче. Последице су свакако негативне. Тешко је разликовати програмски садржај између емitera. Сличан је приступ публици, односно њеним жељама, па се тако нажалост сусрећемо са продукцијом која је по свом квалитету веома сиромашна и таблоидизацијом медија која је, по нашем мишљењу, огромна. Када смо све ово констатовали, стварно се поставља питање да ли постоји фактичка слобода и независност новинара у њиховом раду, али и да ли су регулаторна тела, односно организације за заштиту медијских слобода и права, истински способна да се одупру притисцима на медије, а веома тешко да се изборе за већи квантум слободе и права у медијској сфери, па самим тим и за поновно успостављање етике у новинарству.

Улога медија је да буду заштитници јавних интереса, да пропагирају етичке вредности као што су истина, слобода, правда. Улога медија је да трагају за истином, да указују на друштвене проблеме и да приказују своје виђење како те проблеме треба решити. То је, наравно, идеално типски модел када се јавни интерес ставља на прво место, које је узвишено и дубоко поштовано. Међутим, имајући у виду да су многи медији са националном фреквенцијом у Србији у приватним рукама, власници приватног капитала не схватају да су те фреквенције добили у закуп као јавно добро и да треба да служе јавном интересу, а не свом приватном. Класичан пример злоупотребе медијских права и слобода вероватно је уређивачка политика Телевизије "Пинк", на челу са њеним власником Жељком Митровићем. Он је различите сукобе које је имао са појединим личностима из јавног живота претварао у својеврсне "медијске ратове" којима је претходило медијско линчовање и ширење потпуних дезинформација или полуинформација о одређеним личностима са којима је био у некој врсти сукоба и спорења. Као пример тога може се навести његово сукобљавање са градоначелником Београда Драганом Ђиласом, који је као бизнисмен имао одређени финансијски утицај у дневним новинама "Блиц". Медијски рат између ове двојице пословних људи започео је после извештавања дневног листа "Блиц" о саобраћајној несрећи са смртним исходом, јер је, нажалост, страдала седамнаестогодишња Андреа Бојанић, а несрећу је проузроковао син власника "Пинка" Александар. После чланака објављених у листу "Блиц" уследио је непримерен контраудар на редакцију листа и Ђиласа. Познаваоци прилика овог случаја не заборављају такозвана отворена писма власника "Пинка" против "Блица" и самог Драгана Ђиласа. Ни друга страна није била без оружја, али оно



није било тако убојито, нити се користило у тако енормној мери. Из овог примера можемо закључити како је погажена новинарска етика. Власници су преузели улогу главних и одговорних уредника, а новинари и читаве редакције у медијима постали су споредни играчи. Нема етике или умиру њена начела, када се у Србији данас независност како медија, тако и новинара, налази у рукама власника медија. Дакле, слобода изражавања новинара и појединаца веома је ограничена. Вођени страшћу да обезбеде што већи профит, власници не презају од удара на новинарску независност, конципирајући медијске садржаје, радикално мењајући програмске концепције и фаворизујући оне садржаје који најбрже доносе добит. Имамо више медија који толико личе једни на друге да је право питање како их можемо разликовати. Како професор Раде Вељановски истиче: "стога очувати плурализам и имати у јавној сфери све информације и садржаје који су од интереса за највећи број грађана и друштвених група, јесу стремљења која се озбиљно сукобљавају са приватним интересима, који теже да укрупњавањем медијске индустрије смање трошкове, овладају тржиштем и тако успоставе доминантан положај."<sup>535</sup>

Власници медија могу да остварују своје циљеве на различите начине, а многи од прокламованих циљева су супротност – односно, дубоко поткопавају начела на којима почива морално устројство једног етички исправног друштва. Могући видови помоћу којих власници медија остварују своје циљеве, а који у коначном служе истој сврси, јављају се унутар појаве, а то је комерцијализација медија. Она је озбиљна опасност по социјалне и културне вредности, а све то је додатно појачано процесима концентрације и транснационализације медијских конгломерата. "У транзицијском раздобљу те у садашњим консолидацијским процесима у земљама Средње и Источне Европе, разноликост у медијском простору очекивала се од нових, приватних медија. Тако су комерцијализам и приватизација били доминантни начини да би се постигла разноликост. И у другим се европским земљама као главни критериј медијске разноликости узима осигуравање несметаног тржишног натјечања. За разлику од посткомунистичких земаља које још увек нису постигле жељену позицију својих нових јавних, а старих државних радиотелевизијских сустава, улога јавних радио телевизија у западноевропским земљама истакнута је управо у осигуравању разноликости и плурализма у медијским просторима. И 'Извештај о медијској разноликости у Европи'

<sup>535</sup> Вељановски, Р., *Медијска концентрација, јавност власништва и покушај регулације у Србији*, ЦМ – часопис за управљање комуницирањем, 13/2009, стр. 57-80.

истиче важност јавних радија и телевизија за плурализам, те потребу њихове укључености у нове технолошке помаке (дигитализација и конвергенција)."<sup>536</sup>

Свеприсутност комерцијализације допринела је томе да буду пренебрегнуте и занемарене (примера ради) културно-уметничка и научно-образовна улога медија, посебно у привредно неразвијеним земљама са ниским нивоом опште културе. Лоши су масовни медији "карактеристични за културно неразвијене околине с недостатком озбиљних новина, квалитетне јавне телевизије и доброга радијског програма, што говори о стању духа неке земље, снази интелектуалаца те општој друштвеној клими, што укључује и ступањ демократије."<sup>537</sup> За озбиљно новинарство заинтересован је све ужи круг читалаца и гледалачке публике. Комерцијалност је главна спона за привлачење оглашивача, а то је тежиште делатности комерцијализованих медија. Нема, дакле, тежње за озбиљним, слободним и независним новинарством. Нове технике манипулације, односно злоупотребе слободе изражавања, ступиле су на сцену како то објашњава хрватски професор Стјепан Маловић: "Стварна стварност остала је у склоништу информативних емисија. [...] Политички ријалити шоу-програми су толико развијени да могу да мењају премијере и они нису прошли истински изборни процес, као што је то био случај који се догађа у Италији. Еко је то назвао стварањем реалности 'медијацијом политике' и објаснио је то врло јасно. Политичка сцена није стварна, већ стварност, захваљујући медијализацији. Берлускони је велемајстор медијског популизма, што не изненађује, јер је први пут постао медијски могућ, а тек након тога политичар и председник италијанске владе и један од најмоћнијих италијанских, и светских политичара. Медијски популизам је далеко ефикаснији од некадашње цензуре и манипулација медијима који су демонизовали политичке противнике и не дају им приступ медијима. Сасвим супротно, политичким противницима треба дати могућност јавних наступа, али да публика добије имагинарну стварност, а не стварну реалност."<sup>538</sup>

Најзначајнији извор финансирања медија у времену чији смо савременици представља оглашавање. Висина прихода које медији добијају на тај начин разликује се од земље до земље, а једна битна дистинкција огледа се и у нивоу привредног развоја поједине земље. Ипак, био би погрешан закључак када бисмо рекли да само ниво привредног развоја утиче на висину прихода медија од оглашавања. У државама које су само фасада од демократије, у којима нису развијене институције владавине права, и у

<sup>536</sup> Peruško, Z., *Medijska koncentracija: izazov pluralizmu medija u Srednjoj i Istočnoj Europi*, *Medijska istraživanja*, god. 9, br. 1, 2003, str. 53-54.

<sup>537</sup> Malović, S., *Mediji i društvo*, Sveučilišna knjižara, Zagreb, 2007, str. 63.

<sup>538</sup> Malović, S., *op.cit.*, str. 64.

којима се селективно контролишу токови новчаног капитала, а које су слабо привредно развијене, нису ретке ситуације да поједини медији (мислимо на електронске) имају, диспропорционално укупној економској снази земље, велике приходе од оглашавања. Разлог за то би требало тражити у околности да би сумњиво стечен капитал из различитих домена привредног живота требало преселити у легалне токове. Тако су у Србији неки власници медија, некадашњи контроверзни привредници, у симбиози са делом политичке (по правилу владајуће) елите, а као последица такве конекције уређивачка политика њихових медија није ни слободна ни независна. Присутна је како цензура, тако и са становишта новинарске етике још погубнија аутоцензура. То све у коначном доводи до озбиљног нарушавања етичких стандарда у новинарству. Није битна истина, није битно истраживачко новинарство. Битно је задржавање монополске позиције на тржишту медијских услуга и истог таквог положаја на пирамиди политичке моћи. У релевантној литератури се указује да "у оглашавању, посебно место припада маркетиншким агенцијама, које често сарађују са државним институцијама и које су у незавидној финансијској ситуацији и као такве спремне на којекакве уступке, оваква повезаност политичара, агенција и великих оглашивача понекад директно утиче и на уређивачку политику."<sup>539</sup> Није тешко закључити колики је проблем оглашавања, с обзиром на то да смо већ истакли прилично велике приходе медија од оглашавања различитих производа и услуга приватних компанија. Привредним субјектима и даваоцима различитих услуга, када желе да своје производе огласе, односно рекламирају, по правилу су привлачнији они медији који имају већи удео гледаности, односно читалачке публике. Ту свакако постоји економска логика која се огледа у директној пропорцији: шира публика – веће шансе да оглашени производи и услуге буду видљивији у медијском простору. На то се надовезује активност власника медија који желе да пласирају само популарне садржаје који им обезбеђују висок рејтинг, а последично и већи број оглашивача, односно спонзора. Власници медија, дакле, не желе да промовишу медијски плурализам, већ оне садржаје који су профитабилни. Нажалост, то се чини науштрб законитости, односно кршењем правила Закона о оглашавању. Пласирањем оних програма који подразумевају високу партиципацију у гледаности, слушаности, повећању тиража, долази се до једног другог проблема који је додатан генератор комерцијализације медија. Та појава се назива таблоидизација медија.

<sup>539</sup> Aracki, Z., *Korupcija i mediji: između estradizacije i etike*, zbornici.fkn.unsa.ba/index.php/zbornik/article/download/21/23, str. 10-25.

Таблоидни медији и таблоидно новинарство представљају опасне контаминаторе здраве медијске супстанце која има свој и персонални и материјални супстрат. Персонални супстрат огледа се у професионалним високо образованим и последично томе стручним новинарима који се баве истраживачким новинарством. Материјални супстрат огледа се у руинирању институционално стабилних електронских медијских кућа и традиционалних штампаних медија који су устројени на најквалитетнијим начелима медијске етике. Тако аутор Нада Тодоровић указује да су таблоидни медији медијски продукт најнижег именоватеља. То је истина коју не би признали власници и уредници разноликих по називу, а суштински, по садржини, истих таблоидних медија. Иста ауторка исправно примећује да се они стављају у службу политичких структура и да подстичу популизам. Медијска сцена у Србији у ствари је у великој мери "прашума некултуре". Лаичка јавност би констатовала да се таблоидизација енормно проширила. Нажалост, то није нетачно, такав став деле слободни интелектуалци, независна новинарска удружења и професионални новинари који се нису огрешили о своју професију. Када кажемо да се нису огрешили, указујемо на њихова мишљења да се у друштву као што је српско и које пати од озбиљних болести као што су велика економска криза, неуспех економске политике Владе да побољша животни стандард грађана, помањање хоботнице корупције и девастираност институција, те општи морални назадак, не могу релативизовати озбиљни друштвени и политички проблеми. Таблоидни медији такве проблеме занемарују и сматрају их ефемерним. Они су криви што су поткопали темеље на којима би требало да почива једно цивилизовано друштво, а то су правда, слобода, истина, поштовање знања и честитости у међуљудским односима. Сензационалистички наслови, скандалозне и декутантне информације су појавни облици који карактеришу таблоидизацију медија. Многи проверени извори од којих такозвани новинари добијају поверљиве и "тачне" информације су све али само не то. У јавном дискурсу таблоидне Србије присутне су лажне вести или вести које су, како се то жаргонски каже, "напумпане", дакле преувеличане или настале злоупотребом одређене информације. Ту мислимо на извлачење из контекста одређене изјаве или података о неком догађају кроз пласирање безначајних вести и успостављање некултурних образаца понашања (а то су свакако ријалити програми), чиме се јавност одвраћа од кључних и животно важних тема. Медијска сцена преплављена је такозваним новинарским посленицима који се чак и нису школовали на пољу журналистичких наука. Таблоидизација је много опаснија појава од онога како смо је описали у горњим редовима. Мања су опасност

сензационалистичке информације о разним теоријама завере и њиховом спровођењу у живот, скандалима у свету забаве и аферама које их прате, а већа је опасност утицај таблоидизације на социјализацију многих категорија грађана. Та социјализација има негативан предзнак, посебно у односу на рањиве категорије становништва, било да је реч о млађој категорији – млађим нараштајима, било о социјално угроженом делу становништва, незапосленим лицима или пензионерима на ивици егзистенције. Они постају "погодан материјал" за злоупотребе јер из различитих разлога теже формирају сопствено мишљење, па им је лако приказати искривљену стварност – "стварност" у којој се силује истина и девастирају праве друштвене вредности. Сви ти негативни трендови чији су узроци таблоидни медији обесмишљавају право тржиште идеја и вредности као што су слобода говора, мисли, односно медијске слободе и права, које не само што бивају релативизоване већ полако нестају са друштвене сцене. У том смислу задатак је цивилног друштва да понуди јасне и ефикасне одговоре на питање сузбијања таблоидизације. То је једино могуће прво на фактичком плану, кроз свеопшти активизам свих којима су света начела владавине права и социјалне правде, а онда, ако превагну такве снаге у друштву на неким слободним општим изборима, стварање ефикаснијег правног оквира који ће имати снаге да и формално изнедри ефикасне санкције против таблоидних медија, од високих новчаних казни до њиховог укидања, с обзиром на то да су штетни по базичне вредности на којима треба да почива једно цивилизовано друштво. И у коначном, није довољно да у уставној дефиницији Србије пише да је привржена европским принципима и вредностима, потребно је оживотворење тих принципа и одбрана таквих вредности у реалном животу, па самим тим и остварење начела правне државе.<sup>540</sup> Само тада може да се говори да у Србији влада слободно и независно новинарство у медијској сфери, а да професионални новинари као перјанице такве професије буду адекватно друштвено, материјално и морално награђени, па самим тим и заштићени.

#### 4. Медијска концентрација - одређење и дефинисање

У релевантној литератури медијска концентрација се одређује као "недозвољено обједињавање власништва у различитим врстама медија и она представља својеврсни

<sup>540</sup> Рапајић, М., *О правној држави и владавини права – нека разматрања*, Гласник права, год. 3, бр. 3/2012, доступно на: <http://www.jura.kg.ac.rs/index.php/sr/gpcir-3-2012.htm>, стр. 1-27.

медијски монопол, којим се успоставља политички и економски монопол"<sup>541</sup>. У пракси су честе појаве које се карактеришу као недозвољено обједињавање власништва у медијима – недозвољени својински односи у медијској сфери. И Законом о радио-дифузији<sup>542</sup>, али и Законом о електронским медијима<sup>543</sup>, који га је заменио, прописано је да медијска концентрација постоји у следећим случајевима, и то када: 1) учествује у оснивачком капиталу другог емитера; 2) учествује у оснивачком капиталу предузећа које издаје дневне новине, или обрнуто; 3) учествује у оснивачком капиталу предузећа које обавља делатност новинске агенције, или обрнуто; 4) истовремено поседује више дозвола за емитовање програма; 5) истовремено емитује и радио и телевизијски програм; 6) истовремено емитује радио и/или телевизијски програм и издаје дневне новине које се дистрибуирају на подручју на коме се емитује и радио и/или телевизијски програм или 7) истовремено емитује радио и/или телевизијски програм и бави се делатношћу новинских агенција.<sup>544</sup> Такође, истим чланом је регулисано да се медијска концентрација јавља и у оним случајевима (законски су еnumerисани) када се као оснивачи емитера појављују физичка или правна лица која су истовремено: 1) оснивачи другог емитера; 2) оснивачи предузећа које издаје дневне новине које се дистрибуирају на подручју на коме се емитује и радио и/или телевизијски програм; 3) оснивачи предузећа или радње која се бави делатношћу новинске агенције; 4) брачни друг или сродници у правој линији без обзира на степен сродства.<sup>545</sup> Закон, такође, појмовно одређује недозвољену медијску концентрацију. Наиме, овакав тип медијске концентрације, који се одређује као преовлађујући утицај на јавно мњење, постоји када емитер доведе до нарушавања принципа плурализма мишљења у средствима јавног информисања, и то на следећи начин: 1) учешћем у оснивачком капиталу другог емитера; 2) учешћем у оснивачком капиталу новинско-издавачког предузећа; 3) учешћем у оснивачком капиталу предузећа које обавља делатност новинске агенције; 4) истовременим емитовањем и радио и телевизијског програма на истом подручју као једини емитер и 5) на други начин који се законски предвиђа. Недозвољена медијска концентрација постоји и када оснивач новинско-издавачког предузећа или оснивач предузећа које обавља делатност новинске агенције учешћем у оснивачком капиталу

<sup>541</sup> Вучковић, Ј., *Медијско право*, Медивест, Ниш, 2017.

<sup>542</sup> "Службени гласник", бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 – др. закон, 62/2006, 85/2006 и 86/2006 – испр.

<sup>543</sup> "Службени гласник", бр. 83/2014.

<sup>544</sup> *Закон о радио-дифузији*, члан 97 став 1 тачке 1-7.

<sup>545</sup> *Ibid*, став 2. тачке 1-4.

емитера доведе до нарушавања принципа плурализма мишљења у средствима јавног информисања.

Да се закључити да је законодавац успео да обухвати, односно предвиди, веома широк круг потенцијалних узрока концентрације у медијима. Ипак, на појаву медијске концентрације утицаја имају и друге бројне недозвољене делатности. У литератури је примећено да медијска концентрација није нешто што је својствено само данашњици, већ је тога било и у прошлости. Међутим, како се истиче, једна од њених новијих карактеристика је такорећи "родоскрвни однос између политике и медија". У земљама које још увек имају неразвијено тржиште адекватних медијских услуга, што кореспондира са неразвијеном привредом, односно малим помацима у повећању стопе раста бруто друштвеног производа, дозвољене медијске концентрације су на неким својим почецима – у повоју. Пример за то у теорији је Босна и Херцеговина, па се наводи да се може рећи да "медијско тржиште управо улази у фазу консолидације која ће довести до пада укупног броја медија и стварања неколико јаких актера на том пољу. Тек након такве консолидације могу се очекивати први случајеви озбиљне медијске концентрације, као и случајеви ексцесивног вишеструког и мешовитог власништва"<sup>546</sup>. У Србији је медијска концентрација узела маха.

Када је реч о видовима медијске концентрације, она се испољава као хоризонтална и вертикална концентрација. Прва се односи на случај контроле над медијима исте врсте, што значи да су они "у међусобној конкуренцији (нпр. два штампана дневна листа) на једном тржишту, као и на поседовање више различитих медија од стране једног концерна, коме то није основна делатност"<sup>547</sup>. То значи да једно лице, власник медија, поседује, примера ради, новинску агенцију, радио и телевизијску станицу који послују на једном тржишту. Вертикална концентрација или интеграција је концентрација или повезивање свих фаза производње и дистрибуције медија унутар једне компаније. "Доводи до посебних облика тржишних односа: олигопола и монопола. Велики број земаља примењује различите мере надзора и ограничења концентрације у медијима ради заштите плурализма. Хрватска ограничава концентрацију у тисканим медијима, електроничким медијима и дијагоналну концентрацију (укрштено власништво). Контрола концентрације најчешће се проводи према критерију удела у власништву у медију или према тржишном уделу медија (по

<sup>546</sup> Башић, Х.С., Петковић, Б., Јусић, Т., *Власништво над медијима и његов утјецај на независност и плурализам медија, Извештај за Босну и Херцеговину и регионални преглед за земље југоисточне Европе и земље чланице ЕУ из централне и источне Европе*, Медицентар, Сарајево, 2004, стр. 88.

<sup>547</sup> Вучковић, Ј., *Op. cit.*

корисницима или приходима)."548 Појава медијских конгломерата, односно великих компанија које су власнички присутне у већем броју држава, стварајући снажну мрежу свога утицаја са циљем да се оствари што већи профит и успостави доминантан положај на тржишту медијских услуга, негативно утиче на медијске слободе и права. Последица такве делатности је опасност од настанка аутократске структуре, која подразумева потпуну контролу над протоком информација од стране истог центра моћи. Медијска глобализација је често у антагонистичком односу према медијском плурализму. Уместо различитости мишљења и идеја које треба да буду емитоване, велики медијски конгломерати хомогенизују медијски садржај, последично доводећи до пласирања истих или веома сличних информација. Као брана од оваквих претњи по демократију и слободну мисао, међу професионалним новинарима и њиховим удружењима јављају се захтеви за доношење законских прописа са ужим пољем регулисања усмереним на спречавање недозвољене медијске концентрације. На тај начин прецизно би се регулисала забрана настанка монопола на медијском тржишту, односно медијска концентрација и њени појавни облици. Кључне вредности демократски устројених политичких система, а то су слобода изражавања, различитост мишљења и слободан проток информација, могу бити заштићене прецизном законском регулативом, а од тога је још важније да постоји ефикасна примена у пракси. Све док такви закони не постоје, много је већа вероватноћа да се манипулише информацијама из једног центра моћи, који је финансијски и кадровски опремљен и притом подржан од владајуће политичке елите.

Масовни медији обликују стварност по захтевима њихових власника, потпуно прелазећи преко професионалних новинарских стандарда. Нови макијавелизам сматра да је успешан политички процес онај који ствара пожељан и прихватљив поглед на свет када је то у интересу оних који владају и који желе да наставе са таквом владавином. Јавност има право да буде информисана о свему, а посебно о жаришним друштвеним темама. Неке теме можда не обезбеђују велику гледаност, али утичу на критицизам, ширење интересовања за њих, као и отварање дијалога. Које су то битне теме и садржаји који треба да буду пласирани у медијима, задатак је информативних, привредних и других редакција, односно њихових челника – уредника. Међутим, уредници немају слободу деловања у својој професији због појаве медијске концентрације. Наиме, постоји ситуација када се одређена информација презентира у

---

<sup>548</sup> *Leksikon radija i televizije*, доступно на: <https://obljetnica.hrt.hr/leksikon/k/koncentracija-medija> Датум приступа: 12.3.2019.



свим врстама медија који су под контролом истог центра, односно обједињени су недозвољеним власништвом. Тада је јавности, у принципу, свеједно из ког извора сазнаје ту информацију – да ли су то новине, радио, телевизија или интернет. Следећа и опаснија ситуација постоји када се ради о свесно одабраној информацији са циљем да се јавности наметне вештачко размишљање, односно скрене пажња са кључних проблема. Коначно, медијска концентрација утиче на појаву таблоидизације и популаризације медија, о чему смо већ говорили. Због глади за новцем и рејтинзима, популарно је пласирати у етар скандале, афере, назови ексклузивне информације, како би се пажња јавности усмерила само на такав садржај, који временом постаје идентичан без обзира на то што је пласиран од стране различитих медијских кућа. Битна је, дакле, комерцијализација медија, а не стварање садржајног телевизијског програма. Чим постоји разноврсност програмског садржаја, то претпоставља могућност избора, а слобода, иначе, подразумева ту могућност. Таблоидизација и комерцијализација медија одговарају власницима крупног капитала, али кваре позитивне друштвене токове и утичу негативно на степен опште културе у друштву. Таблоидни наслови су, у ствари, оно што новинарство не треба да буде. Квалитативни примери едукативног, научног и забавног садржаја утичу на формирање етичких кодекса у друштву. Када се поштују морални стандарди, онда нема много простора да таблоидни медији "царују" у медијској сфери. Без обзира на то што постоје мишљења да је манипулација нешто што је неизбежно у либерално-демократским друштвима, она не сме да буде доминантна медијска делатност, већ само нешто што је споредно и од највећег броја припадника друштвене заједнице маркирано као штетно, с обзиром на то да представља опасност по демократски политички поредак и еклатантан је пример супротности моралу.

Монополизација медија је штетна по свеукупне односе у друштву, значи, не само по демократски политички поредак већ и оно што из њега произилази, а то је остваривање и заштита основних права и слобода човека и грађанина. Медији у таквој ситуацији не испуњавају своју основну друштвену улогу, а то је да у име грађана буду контролори политика које се тичу управо самих грађана. Појава монопола на медијском тржишту није проблем који је изолован, односно проблем сам за себе. Он се реперкутује на друге сфере друштва. Добро уређен привредни систем, имајући у виду да је слобода привреде и привредне активности једно од начела владавине права, не трпи вештачки створене монополе. У коначном, монополизација медија је погубна по привредни раст. Са медијског аспекта посматрано, монополизација има штетне последице које погађају право грађана на слободу јавног информисања и слободу

мишљења и изражавања. То су права која су нормативно позиционирана у свим савременим уставима, а медијски монополи некада од њих чине само мртво слово на папиру. Медијске концентрације представљају изузетну опасност за слободно формирање јавног мњења и информисање грађанства. Од друштвено одговорне и просветитељске улоге коју медији треба да имају, када су они контролисани, претварају се у супротност таквој улози. Монополизација медија тежи да буде антипод плурализму мишљења и идеја. Ако монополизација траје краће време, она нарушава такав плурализам. Њено дуже трајање показује тенденцију уништавања сваког плурализма. Тада на сцену ступа једноумље, вештачки изазвано, али његов дуги континуитет постаје модел понашања у јавној сфери. Битна одлика цивилизовано уређене друштвене заједнице, а то је разноврсност схватања, почиње да ишчезава, а онда друге вредности на којима је утемељена савремена цивилизација: слобода, правда, њена социјална опредмећеност, истина, прво бивају потиснуте, а затим, у аутократским и тоталитарним режимима, угушене.

Поразно је да у веку који се означава као четврта индустријска револуција, доба тријумфа неслућених размера, када су у питању информационо-комуникационе технологије буду угрожене слободе из домена медијске сфере. Уставне и законске гаранције права на слободу јавног изражавања и права на обавештеност нису довољне ако их у стварности многе категорије грађана не уживају. Као што се у једном раду наводи уз постављање питања – "која је сврха постојања разних медија, ако ће сви преносити и пласирати идентичне информације, те се на овом месту истиче оправдано питање да ли ће у будућности владати једна глобална медијска империја, у којој ће једна или неколико међусобно повезаних мегакорпорација дистрибуирати информације на целој планети?"<sup>549</sup> Многа друштва омеђена државним границама пример су мултиетничности, мултикултуралности, мултиконфесионалности, а ако је тако, а јесте, онда и медији треба да одражавају такву стварност кроз своју делатност информисања. Нема развијања опште културе и културне демократије ако медији не поштују културне разноликости. Примера таквих непоштовања је много, а новинари који су у служби нечасних радњи – неинформисања грађана о горућим проблемима у друштву, огрешили су се о етику свога позива. Њихов задатак је да служе истини, да обавештавају различите категорије грађана поштујући њихов пол, верску, политичку опредељеност, узраст, ставове, интересовања. То је могуће ако постоји медијски плурализам, а не

<sup>549</sup> Peruško, Z., *Medijska koncentracija: izazov pluralizmu medija u srednjoj i istočnoj Evropi*, *Medijska istraživanja*, god. 9, br. 1, Zagreb, 2003, 39-58.

појава недозвољених медијских концентрација, које не дозвољавају програмске концепције базиране на темељима поштовања различитих мишљења и идеја.

Медијске концентрације, сем оних које су дозвољене, не спадају у бенигну злоупотребу права. Оне представљају малигне незаконитости. "Канцери" као што су примитивизам, кич, шунд, лажне вести, фабриковане афере, ендемске појаве скандала који не добијају свој епилог у судницама, јесу нешто што обележава медијски простор Србије у XXI веку. Грађанима којима су свети идеали демократије, правде, поштовања различитости, али и уважавања националне самобитности, уважавања сопствене вере, али и других верских конфесија, преко једноумља које се вешто пласира са различитих телевизија које имају националну фреквенцију шаље се порука: "Ваша права нису битна. Формално их уважавамо, понављајући лажи о томе и уверавајући вас да сте грађани, а у ствари вас третирамо као поданике и зависнике од најпримитивнијих медијских садржаја." Дакле, читаве категорије грађана се суштински, перфидним начинима дискриминишу, а та дискриминација се још представља као нешто што је учињено за њихово добро. Парадоксално звучи, али напредак света у техничко-технолошком смислу није довео до напретка у остваривању права и слобода. У привредно неразвијеним земљама као што је Србија, у којој се за највећи број грађана само помаљају обриси техничко-технолошког напретка, он се злоупотребљава још манипулативније. Квазиелита богатих има бенефиције од његове употребе, а најшири круг грађана ту употребу има такорећи у промилима, али зато су злоупотребе путем телевизија са националном фреквенцијом све опасније, убојитије, и по психичко здравље народа разорније.

Можемо да закључимо да власницима медија у Србији није приоритетно да путем својих програма утичу на разноврсност програмског садржаја, већ се у први план стављају жеље владајуће елите и комерцијализација медија. Медији постају уносан посао за њихове власнике. Колико оваква медијска сцена одговара медијским тајкунима у смислу добијања профита, толико она штети друштву у целини. Грађани су постали објекат манипулације путем нетачних информација које се пласирају кроз таблоидне наслове и напумпане сензационалистичке информације, а друштво остаје ускраћено за разне квалитетне програме едукативног, научног и забавног карактера, који би, да их има, потпомагали здраве темеље добро уређеног друштвеног система.

#### 4.1. Поједини примери медијске концентрације и медијски магнати

Медијски конгломерати су појава новог доба, а притом перманентно теже да прошире утицај на слабо развијена тржишта, која немају адекватне правне заштите. По правилу, у државама где је начело владавине права доведено у питање, мање је изражена свест о штетним последицама уплива мегакорпорације на национално тржиште. Тако нешто свакако са разлогом изазива бојазан и питање да ли могу да опстану начела медијског плурализма. Тако Рабреновић истиче да највеће светске компаније обухватају готово све облике медијских активности: радио, телевизију, дневне новине, музику, филм.<sup>550</sup> Када је реч о светским медијским мегаконкомпанијама, морају да буду поменуте следеће: "AOL Time Warner", "Viacom", "Vivendi Universal", "The Walt Disney", "Berelsmann AG", "News Corporation International". Примера ради, "AOL Time Warner" је власник продукцијских студија и тематских паркова "Warner Bros", "Hanna-Barbara", CNN-а и 28 других телевизијских мрежа у свету, магазина "Time", "Fortune", 24 марке књиге, 52 дискографске марке и целе корпорације "Turner Entertainment"; "Viacom" у свом власништву има продукцијске студије "Paramount" и "United Cinemas International", дистрибутивни ланац видеотека "Block Buster", америчку ТВ мрежу CBS, затим познату музичку телевизију MTV, "Nickelodeon" и 180 радиостаница у САД-у. Реч је о компанијама које вреде десетине милијарди долара, чија моћ над обликовањем јавног мњења у појединим земљама добија застрашујуће размере. Иако су ти медији са седиштем у земљама које имају дугу традицију поштовања, унапређења и заштите људских права и слобода, данас, у савремено доба, поставља се питање колико су такве медијске мегакорпорације истински спремне да се држе многих етичких начела, а пре свега да уважавају истраживачко, слободно и независно новинарство.

##### 4.1.1. Силвио Берлускони

*- најдуговечнији послератни италијански премијер и медијски магнат*

Када говоримо и пишемо о свету политике последњих тридесетак година, немогуће је не споменути име човека који је од почетка деведесетих година прошлог века свеprisутан на италијанској политичкој сцени. За тему овог рада вероватно је

<sup>550</sup> Рабреновић, Д., *Нови медијски монополи – последица концентрације власништва*, Медијски дијалози, vol. 4, бр. 2/2011, стр. 103-120.

најзанимљивије његово активно учешће у медијској сфери своје земље, при чему је сигурно један од најмоћнијих људи по питању утицаја на медије у Италији. Иако никада пре тога није вршио неку јавну функцију, Берлускони је био политичар у тада новооснованој партији "Форца Италија", касније преименованој у странку "Народ слободе", и имао прилику да чак четири пута врши функцију премијера у укупном трајању од девет година. Притом је 19 година био члан Доњег дома Парламента Италије, да би после избора 2013. постао и члан Горњег дома – Сената. Његов пословни, јавни и приватни живот могли би се окарактерисати као савремена сапуница о невероватној моћи у домену политике, медија и других пословних трансакција. Афере за које су оптуживали Берлусконија, од веза са мафијом, преко недозвољене медијске концентрације у његовим рукама, до различитих секс скандала који су га на крају коштали затворске казне и забране бављења јавном функцијом на одређено време, захтевале би такорећи посебан монографски рад. Оно што је у овом случају занимљиво, то је његова опсежна контрола над медијима, која је широко критикована од стране познатих политичких и ТВ аналитичара,<sup>551</sup> појединих удружења за слободу штампе, али и од стране многих италијанских новина, националних и приватних ТВ канала, као и опозиционих политичара, а све те критике се можда могу сажети у једној реченици: да медији имају ограничену слободу изражавања у Италији. Занимљиво је рећи да је на плану глобалног истраживања слободе штампе за 2004. годину, америчка организација "Freedom House" у суштини критиковала Италију, па је ову западну демократију тада оценила не као слободну, већ као делимично слободну<sup>552</sup> због Берлусконијевог утицаја на националну телевизију "Rai". Иначе, у Западној Европи те године ниједној земљи није додељен тако негативан статус поводом питања слободе медија као Италији. Позната невладина организација, која је притом и интернационалног карактера, те исте 2004. године указала је да сукоб "интереса" који укључује премијера Берлусконија и његову огромну медијску империју још увек није решен и да је наставио да буде претња разноврсности медијских садржаја.<sup>553</sup> У политичком и медијском смислу, већ више пута помињана 2004. година била је тешка по овог италијанског медијског магната, политичара и државника. Наиме, био је споран један законски текст који је, како критичари сматрају, био осмишљен да заштити Берлусконијеву такорећи

<sup>551</sup> Више о томе: Hine, D., *Silvio Berlusconi, i media e il conflitto di interesse. Il Mulino*, 2002, pp. 291–307.

<sup>552</sup> *Global Press Freedom Deteriorates – Proportion of Global Population With Access to Free Media Plunges to New Low Italy Drops to Partly Free*, доступно на: [www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm](http://www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm), датум приступа: 10.3.2019.

<sup>553</sup> *Italy – 2004 Annual report. Reporters Without Borders*, доступно на: [www.rsf.org/article.php?id\\_article=10148](http://www.rsf.org/article.php?id_article=10148), датум приступа: 10.3.2019.

деведесетоцентну контролу над италијанским националним медијима. Међународна федерација новинара придружила се критикама таквог закона, на који је, додуше, тадашњи председник Италије Карло Азело Ђампи ставио вето 2003. Вероватно је тешко побројати које све медије индиректно контролише Берлускони. Његова медијска империја, "Медија сет", поседује три од седам националних ТВ канала: "Canale 5", "Italia 1" и "Irete 4". Поједини припадници италијанске левице, опозиционо настројене према Берлусконију још од првих дана његовог бивствовања на италијанској политичкој сцени, почев од 1994. године, перманентно су га оптуживали да је, и када је дошао на власт, различитим злоупотребима права или флагрантним законитостима желео да задржи исту контролу над медијима коју је имао или чак и да је прошири. Због таквих тврдњи левица је била и у међусобном сукобу са појединим политичарима. Наиме, они који су били његови бескомпромисни противници, тврдили су да је по доласку на власт успео да направи договор са једним делом политичара на левици о извршавању закона који спречавају медијску концентрацију, и то недозвољеног типа. Берлускони се, наиме, није одрекао једног од три наведена канала, односно није их продао, и тиме је јасно показао да не подржава медијски плурализам и конкуренцију на тржишту. Плод тог тајног договора између Берлусконија и појединих водећих лево оријентисаних политичара могао се видети и 1996. године, када, и после победе коалиције странака левице, они нису донели закон у парламенту којим би се јасно решио сукоб интереса између власништва над медијима и политике која подржава недозвољене медијске концентрације, чији је највидљивији представник био управо Силвио Берлускони. Берлусконијев утицај на најпознатију националну телевизију "Rai" постао је очигледан када је у једној посети у Бугарској изразио своје мишљење о новинарима Енцу Бјађију и Микелу Сантору<sup>554</sup>, указавши да они "користе телевизију као кривично средство комуникације". Због тога су поменути новинари изгубили посао.<sup>555</sup> Оптужбе против Берлусконија, како оне у политичком животу, тако и неке које су завршавале на судовима, "пљуштале су на све стране". Берлусконијева телевизијска група оптуживана је да је стављена у функцију само једног центра моћи, а у средишту тог центра налазио се, наравно, Силвио Берлускони. Без обзира на то што је Италијом до 1994. године, а почев од установљавања републике после Другог светског рата, стално владала Демохришћанска странка, није био запамћен такав утицај на

<sup>554</sup> *Media pluralism more threatened than ever*, *Reporters Without Borders*, 6 August 2002, доступно на: [www.rsf.org/article.php3?id\\_article=3284](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=3284)

<sup>555</sup> Gomez, P., Travaglio, M., *Regime*, RCS Media Group, Milan, 2004, pp. 28-258.

медије, којима су се у ствари гушиле слободе јавног изражавања и критичког мишљења, које уосталом и сам италијански устав гарантује. Силвиу Берлусконију није увек било потребно да се од таквих оптужби сам брани на телевизији, иако је то често користио, познат као неко ко воли да са јавношћу комуницира путем медија. Његова телевизијска група често је одбацивала критике да фаворизује само партију "Форца Италија" и њене коалиционе партнере, тврдећи да користи исте критеријуме као и јавни државни телевизијски сервис "Rai" у додељивању различите видљивости свим најважнијим политичким странкама и покретима. Међутим, да је једно оно што се каже, а друго да ли се тога и придржавате, односно каква су вам дела, постало је очигледно 2006. године на телевизијском каналу "Rai Tre", када је у једном интервјуу који је водио телевизијски новинар Луцио Анунцијати, поставши незадовољан питањима која су се тичала последица економске политике Берлусконијеве владе, као премијер који је дужан да одговара на питања новинара и јавности емисију буквално напустио. Да и на каналима које директно контролише Медија сет новинари ипак нису спремни да пристану на уређивачку политику која не поштује супротно мишљење и слободу изражавања, постало је јасно априла 2008. године, када је Енрико Ментана, водитељ вести који се дуго сматрао гарантом независности "Canale 5", ову медијску кућу напустио, рекавши да се више не осећа као да је "код куће" јер је у групи која изгледа као изборни одбор<sup>556</sup>. У току свог премијерског мандата, Берлускони је наредне, 2009. године, током конгреса младих чланова једног индустријског удружења позвао оглашиваче да прекину или бојкотују уговоре о оглашавању са часописима и новинама које је објављивала група "Editoriale L'Espresso", а посебно новине те групе, називајући издавачку кућу бесрамном, чак је оптужујући да је она подстицала економску кризу, да је расправљала и стварала подривачки напад против њега као премијера<sup>557</sup>. На овакве Берлусконијеве оптужбе издавачка кућа која је нападнута саопштава да ће покренути судски процес против Берлусконија, с обзиром на то да његове изјаве имају и кривичноправне и грађанскоправне последице. Берлускони на то није обраћао пажњу, позивајући представнике привреде да се придруже "распрострањеној побуни против новина" које нису имале никаквих ограничења у дискредитацији Владе и земље и

<sup>556</sup> *Muzzling the messengers*, The Economist, 1 October 2008, доступно на: [www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story\\_id=14560942](http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=14560942), датум приступа: 11.3.2019.

<sup>557</sup> *Espresso group to sue Berlusconi*, доступно на: [www.ansa.it/site/notizie/awnplus/english/news/2009-06-24\\_124359124.html](http://www.ansa.it/site/notizie/awnplus/english/news/2009-06-24_124359124.html), датум приступа: 11.3.2019.

индоктрирању страних новина.<sup>558</sup> Октобра исте, 2009. године, генерални секретар "Репортера без граница" Жан-Франсоа Жулијар изјавио је да је Берлускони "на ивици да се дода на нашу листу предатора слободе штампе, што би био први пут за неког европског лидера. Жулијар је тада навео да ће Италија вероватно бити последња (мисливши на наредну, 2010. годину) у Европској унији у наредном издању индекса слободе штампе."<sup>559</sup>

Британски недељник "Економист" (који је Берлускони назвао "Екомунист") представља вероватно један од најјачих Берлусконијевих критичара у медијама изван Италије. Распламсавање рата насловима и међусобним оптужбама између Берлусконија и листа "Економист" почело је 26. априла 2001. године, када је овај лист на насловној страници објавио текст са следећим називом: "Зашто је Силвио Берлускони неподобан да води Италију?"<sup>560</sup> У том чланку је изнета тврдња да је Берлускони "неспособан за службу"<sup>561</sup> због бројних сукоба интереса. Берлускони је тврдио да чланак садржи низ старих оптужби које су биле "увреда за истину и интелигенцију". Према налазима економиста, Берлускони је као премијер Италије задржао ефективну контролу над 90 % свих националних телевизијских програма. Ова бројка је укључивала станице које су директно у његовом власништву, као и оне над којима је имао индиректну контролу на позицији премијера и способност да утиче на избор органа управљања ових станица. "Економист" је такође тврдио да је италијански премијер корумпиран. Кључни новинар листа "Економист" у истраживању о Берлусконију, Дејвид Лејн, изнео је многе оптужбе у својој књизи "Берлусконијева сенка". Лејн је истакао да се Берлускони по правилу пред судовима није бранио против главних оптужби, већ се ослањао на политичке и правне манипулације, одуговлачећи поступке да би у коначном дошло до застарелости кривичног гоњења. Да би јавно доказао истинитост наведених оптужби садржаних у својим чланцима, лист "Економист" је позвао Берлусконија да их тужи ако сматра да су у чланцима износили неистине, односно да је оклеветан. Берлускони је тако и поступио, тужио је лист, али је у спору против "Економиста" изгубио, па га је суд у Милану осудио да плати трошкове поступка, а тврдње против "Економиста" одбацио. У

<sup>558</sup> *Berlusconi contro Repubblica "Ribellatevi ai giornali anti-italiani"*, доступно на: [www.repubblica.it/2009/10/sezioni/politica/giustizia-13/marcegaglia-berlusconi/marcegaglia-berlusconi.html](http://www.repubblica.it/2009/10/sezioni/politica/giustizia-13/marcegaglia-berlusconi/marcegaglia-berlusconi.html), датум приступа: 11.3.2019.

<sup>559</sup> *Reporters Without Borders in Rome as Berlusconi gets closer to being declared a "Predator"*, доступно на: [http://www.rsf.org/spip.php?page=article&id\\_article=34640](http://www.rsf.org/spip.php?page=article&id_article=34640), датум приступа: 11.3.2019.

<sup>560</sup> Ginsborg, P., *Italy and Its Discontents*, Penguin Books, London, 2003. p. 318.

<sup>561</sup> *Fit to run Italy?*, доступно на: [www.economist.com/displaystory.cfm?story\\_id=593654](http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=593654) датум приступа: 11.3.2019.



коначном, јуна 2011. године лист "Економист" је објавио чланак о Берлусконију под називом "Човек који је преварио целу земљу".

Данас, иако није на власти, и поред победе коалиције деснице, у којој је учествовала и његова "Форца Италија" јер се јачи коалициони партнер "Лига" приклонио "Покрету 5 звездица", Берлускони и даље има утицаја на италијанској политичкој сцени. Прво, његова партија је четврта по величини у италијанском парламенту, председник Европског парламента је члан најужег руководства Берлусконијеве странке, а он је и даље на челу медијско-пословне империје, што му омогућава да увек има приступ медијима и да промовише своју политику. Он ни у 83. години живота не одустаје од жеље за доминацијом у такорећи најважнијим сферама друштвеног живота, у медијској делатности и политичком ангажману. Вешт у судским процесима, а за неке је издржао и казну затвора, односно био обвезник накнаде штете, он корача такорећи истим или веома сличним путем на који је први пут озбиљно закорачио сада већ давне 1994. године. Од тог момента до данас, он је неизоставни играч на политичкој и медијској сцени Италије, са утицајем и стварањем медијске концентрације, о коме ће се вероватно још дуго писати.

#### *4.1.2. Тед Тарнер, амерички медијски могул и филантроп*

Овај бизнисмен, рођен 1938. године, познат је као оснивач "Cable News Network – CNN" као првог 24-часовног кабловског информативног канала.<sup>562</sup> Као филантроп, познат је по поклону од чак милијарду долара за подршку Уједињеним нацијама, те по томе што је основао Фондацију Уједињених нација, јавну добровољну организацију за проширење домаће подршке у Америци Уједињеним нацијама. Тарнер је 2001. године основао Иницијативу за борбу против нуклеарне претње као нестраначку организацију, посвећену смањењу и спречавању ширења нуклеарног хемијског и биолошког оружја. Тренутно обавља функцију копредседника Одбора директора. Тарнер је прво кренуо стопама свога оца, који се бавио такозваним билборд бизнисом, да би 1970. године основао "Turner Broad Casting System". Треба рећи да је CNN направио праву револуцију у медијским истраживањима, као што је директан снимак катастрофе свемирског брода "Space Shuttle Challenger" 1986. године, а посебно праћење рата у Персијском заливу 1991. године. Помогао је и у оживљавању интересовања за

<sup>562</sup> Више о томе: *Real Time Ranking*, "Ted Turner". *Forbes.com*; *P. Bibb*, Ted Turner: It Ain't As Easy as It Looks: The Amazing Story of CNN. *Virgin Books*, 1996 pp. 138, 272, 283, 442.

професионално рвање, куповином Светског првенства у рвању. Иначе, један је од највећих приватних земљопоседника у САД-у. Пре поменуте 1970. године, Тарнер је почео да купује радио-станице на америчком Југу. Тако 1969. продаје своју радио-станицу да би купио телевизијску станицу у Атланти VJRH, Kanal 17. У то време УХФ станице су добро радиле на тржиштима без ВХФ станица, као што је Фресно, Калифорнија, или на тржиштима са само једном станицом на ВХФ таласима. Независне УХФ станице нису имале баш добар рејтинг, а и када су биле профитабилне чак и на већим тржиштима, Тарнер је предвиђао да та профитабилност неће имати дуг рок, јер људи желе ширу медијску понуду. Чини нам се да се, када је Тарнер у питању, за њега може рећи да је био иноватор – стварао је радио-емисије, продуцирао, спајао више радија у један, као и више телевизија у једну и по правилу моћнију од њених претходница. То је утицало на чињеницу да током неколико деценија буде општеприсутан на медијској сцени Америке, само у различитим видовима. Тако, на пример, Тарнер 1978. године склапа уговор са радио-станицом са МИТ технологијом емитовања, како би добио права на специјални позивни знак. Све је то омогућило Тарнеру да још више брендира своје медијске производе. Учествовао је и у куповини "Atlanta Braves" и "Atlanta Hawks". Он је ове медијске куће редизајнирао, стварајући различите специфичне програме у њима и тиме улазећи у скоро сваки дом у Северној Америци. На пример, 1986. године оснива "Goodvill Games". Емитовањем ових догађаја, односно игара, његова медијска империја омогућила је спортске програме у олимпијском стилу, које су до тада нудиле само три главне мреже (ABC, CBS и NBC).

У дугогодишњој каријери Тарнер је имао пословне успехе, али и одређене пословне промашаје. Тако је "Turner Field" први пут коришћен за летњу олимпијаду 1996. године у Америци, а потом претворен у бејзболски објекат за његов бејзбол клуб "Braves", који ће касније добити име по њему. У успешној изградњи CNN-а Тарнеру су помогле његове менаџерске способности, слух да ангажује и да за то добро новчано награди новинаре и директоре главних, а овде већ поменутих телевизијских мрежа, што је у коначном водило покушају Тарнера да купи CBS. У томе није успео, па се задовољио куповином филмског студија МГМ 1986. године, за тадашњих 1,5 милијарди долара. Међутим, управљање студиом МГМ није ишло по плану како је то Тарнер замишљао. Две године касније представио је телевизију "Turner Network", чији је задатак најпре био да приказује старе филмове и телевизијске емисије уз оригиналне програме и новије репризе. Овамо основана телевизија је имала ексклузивно право преноса Светског првенства у рвању, а све са циљем да се ова телевизија маркира као

медиј који има нове садржаје и самим тим привлачи ширу публику. Тед Тарнер тада није желео да има утицај само у својој земљи, већ је због политичког активизма тај утицај ширио ни мање ни више него у постсоцијалистичкој Русији. Тако су Тарнер и руски новинар Едуард Сагалајев основали 1993. године Московску независну радиодифузну корпорацију. Ова корпорација је радила на шестој фреквенцији на руској телевизији, и основала је руски канал ТВ-6. Касније су руски бизнисмен Борис Ревезовски и непозната група приватних лица купили ову компанију. У 2007. години лиценца за ТВ-6 је истекла и није било много захтева за обнову.

#### *4.1.2.1. Time Varner спајање*

"Turner Broad Casting System Inc" се спојио са "Time Varner Inc" 10. октобра 1996. године, а Тарнер је био потпредседник и шеф "Time Varner" и "Turner" кабловске мреже. Тед Тарнер није успео да задржи шефовско место у обе спојене компаније, али се задовољио местом потпредседника "Time Varnera". Седам година касније поднеће оставку на место председника, а 2006. излази из управног одбора. Овај суштински веома кратак приказ успона Теда Тарнера говори о томе да и у медијској индустрији, као и у другим гранама привреде, постоје и падови, али се неће заборавити име Теда Тарнера у стварању већине која прати дешавања у медијима CNN-а. Створити такву медијску глобалну кућу успех је сам по себи и име Теда Тарнера ће остати записано у аналима медијских концентрација. У таквом медијском послу као што је стварање великих телевизијских кућа јављају се и ривалства, а познато је Тарнерово ривалство са Рупертом Мардоком. Њихова неслагања кретала су се у дијапазону од неких личних препирки, преко супротних концепата организовања медијских кућа и политичких ставова поводом неких актуелних тема, као што је била инвазија САД-а на Ирак 2003. године, коју је Мардок са својим телевизијским кућама свесрдно подржао, а чији је Тарнер био велики противник.

#### *4.1.3. Руперт Мардок- новинарско наслеђе и изградња империје на три континента*

Руперт Мардок (рођен 1931. године) потиче из породице новинара, с обзиром на то да му је отац био виши извршни директор издавачке куће "The Herald and Weekly

Times", која је покривала све аустралијске државе сем Новог Јужног Велса.<sup>563</sup> После очеве смрти 1952. године, Мардок одбија да се придружи регистрованој јавној предузећу свог покојног оца и ствара приватну компанију под називом "News Limited". Педесетих и шездесетих година прошлог века Мардок је купио неколико новина у Аустралији и Новом Зеланду, пре него што се 1969. са својим послом већ разгранао у Уједињеном Краљевству, преузимајући "News of the World", а потом и "Sun". Заједно са пребивалиштем Мардок је 1974. године своје пословне интересе преселио у главни град светске трговине – Њујорк, са циљем да се прошири на америчко тржиште, али то није значило да ће занемарити интересе у Аустралији и Британији. Лист "The Times" је купљен 1981. године од стране Мардока у Великој Британији, да би четири године касније Мардок постао натурализован амерички држављанин, одричући се свог аустралијског држављанства како би задовољио законски захтев да може бити власник телевизија у Сједињеним Америчким Државама. Мардок је можда највише од свих медијских магната током 80-их година тежио да медији којима управља буду што више осавремењени. Када му се профит увећавао, перманентно се бавио куповином телевизијских кућа и студија, као што су "Twentieth Century Fox", "Harper Collins", као и "The Wall Street Journal". Ту није крај пословних подухвата Руперта Мардока, јер је свој медијски бизнис 90-их година прошлог века проширио и на азијске мреже и на јужноамеричку телевизију. У некој мери слично као и код Берлусконија, Мардоку се замерало да је свеprisутан у медијском простору, као и да је злоупотребио медије које контролише у нечасне сврхе сасвим супротне оној делатности коју медији треба да врше. Тако се у јулу 2011. године суочио са тврдњама да су његове компаније, укључујући и "News of the World", редовно хаковале телефоне познатих личности и истакнутих грађана. Био је суочен и са полицијским и владиним истрагама о подмићивању и корупцији од стране британске владе и Федералног истражног бироа у САД-у. Без обзира на то што је близу деведесете године живота, он и даље утиче на главне правце уређивачких политика својих медија. Када је, на пример, 1968. године закорачио на британско новинско тржиште, то је била својеврсна активизација популистичких вести из света. Мардок је лист "Sun" претворио у таблоидни формат, па му критичари замеру да је популарисао таблоидизацију медија, што је најнижи ниво у новинарској професији. Без обзира на све то, он је такође пример и дозвољених и

<sup>563</sup> [www.forbes.com/profile/rupert-murdoch/#91c0bc3b1af6](http://www.forbes.com/profile/rupert-murdoch/#91c0bc3b1af6); [www.businesspundit.com/10-most-influential-media-moguls-in-history](http://www.businesspundit.com/10-most-influential-media-moguls-in-history); [www.britannica.com/biography/Rupert-Murdoch](http://www.britannica.com/biography/Rupert-Murdoch), датум приступа: 17.3.2019.

недозвољених медијских концентрација и медијског монопола, што је суштинска супротност медијском плурализму. У једној студији професор медија и комуникација на Технолошком универзитету из Квинсленда указује на податак који му је изнео бивши аустралијски премијер Кевин Рад, да Мардок поседује чак 70 % аустралијских новина у 2011. години. У вези са Мардоковим сведочењем у једном поступку "о етици британске штампе", уредник "Newsweek International" Тунг Варадарајан Мардока је назвао "човеком чије је име синоним за неетичне новине". Такође, други бивши аустралијски премијер Тони Абот изјавио је да је Руперт Мардок "вероватно имао већи утицај на шири свет него било који други живи Аустралијанац". Напослетку можемо закључити да овај медијски магнат од својих сународника и политичке елите, када је реч о његовом утицају на независност и слободу штампе, није оцењен у позитивном светлу. Сигурно је да они који су његови савременици, а живели су или живе на истом поднебљу где и Мардок, то знају боље од нас. Ми смо кроз једно фактографско набрајање само указали на утицај и све што са тим великим утицајем у ствари носи делатност тако несумњиво великог магната као што је Мардок, кога ће историчари и политички и медијски аналитичари у будућности тек описивати, можда када он због својих поодмаклих година већ не буде део те будућности, али свакако као неког ко је дао печат медијској сфери не само у Сједињеним Америчким Државама, Уједињеном Краљевству и његовој родној Аустралији већ и на ширем, глобалном плану. И коначно, слажемо се са следећом констатацијом која указује на једну појаву у медијској сфери, а везана је управо за име Мардока: "На делу је 'мардокизација' медија, названа по вишедеценијском стилу рада медија у власништву Руперта Мардока (Murdock). 'Круна' тога је и недавни скандал у Британији у коме су медији овог магната уз помоћ корумпираних полицајаца редовно прислушкивали телефонске поруке славних личности, политичара и жртви злочина."<sup>564</sup>

#### **4.2. О кршењу права на слободно, истинито и благовремено информисање**

Одсуство било каквог утицаја на медије представља слободно тло истинитог информисања. Већ помињана позитивна друштвена улога медија, односно њихова независност и слобода, могућа је само ако нема (или је он минимизиран) политичког,

<sup>564</sup> Штавланин, Д., *Демократија и медији у ери глобализације, докторска дисертација*, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд, 2012, стр. 549.

корпоративног утицаја и сукоба интереса. Када ће бити остварена улога медија? Одговор мора бити резолутан: када се буду доследно примењивали медијски принципи и правила. Сумња да је информисање истинито, а да су медији слободни и независни, јавља се ако постоји појава и најмањег недозвољеног утицаја на медије. У Уставу Републике Србије, чланом 51. (који регулише право грађана на обавештеност) наведено је: "Свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештаван о питањима од јавног значаја и средства јавног обавештавања су дужна да то право поштују." Ово право грађана сврстава се међу основна људска права и слободе, па није тешко закључити да се јавља прека потреба за истрајавањем поштовања овог права од стране медија. Значај овог права посредно указује на проблем који у највећој мери нарушава право на обавештеност. Наиме, у наведеном члану, ставом 1. се нормира право грађана на истинито [...] обавештавање о питањима од јавног значаја и дужност средстава јавног обавештавања да то право поштују. За потпунију анализу, односно улажење у проблем штетног утицаја медијске концентрације, није потребна правна опсервација другог става наведеног члана Устава, с обзиром на то да је његов предмет приступ подацима који се налазе у поседу државних органа и организација који су имаоци јавних овлашћења. Раздвајајући ово право на две ситуације на које се односи, већ смо указали на проблем медијске концентрације и њеног штетног утицаја на слободно, потпуно и истинито обавештавање, односно информисање грађана о питањима од јавног значаја, као на следећи негативан утицај који медијска концентрација у истоименом простору поспешује.

Како је већ указано на дефиницију медијске концентрације, онда је јасно које све штетне последице она има на право грађана да буду истинито и потпуно обавештени. Уопште није спорно да је утицај медијске концентрације негативан. Он се не може посматрати појединачно, као засебан проблем, јер би то било осиромашење погледа на друге проблеме које узрокује. Недозвољена медијска концентрација рађа друге проблеме који као "у колони" иду један за другим. Недозвољено обједињавање власништва у медијима је главна карактеристика и директан узрочник кршења права грађана на слободно информисање, јавно изражавање и обавештеност, што доводи до погубних последица на плану остваривања наведених права, али и сијасет негативних последица које се преливају на само друштво.

### 4.3. Контролна тела која доприносе остваривању медијских права и слобода у Републици Србији и, истовремено, спречавање медијског монопола

Независност медија је један од главних елемената у оквиру савремене правне регулативе европских законодавстава. Појам независно регулативно тело (енг. *independent regulator body*) уведен је у европску регулативну медијску праксу управо као потреба одвајања оних органа који имају ингеренције у овој области од класичних органа власти. У демократским друштвима се препоруке европског регулаторног оквира поштују и налазе места у националним законодавствима. Тако се у Великој Британији у Закону о слободи штампе, по британским теоретичарима медијског права Тому О Малеју и Клајву Солеју, у начелу поштују и уграђене су у темеље законодавства, а његов важан фактор је Независни савет за штампу.<sup>565</sup> У Европи је важан документ за правну регулативу ових питања била Прашка резолуција из 1994. године, која је подржана две године касније Резолуцијом Европског парламента, као и Амстердамским уговором из 1997. године.<sup>566</sup>

Заиста, бар формална демократизација друштва, посебно у земљама транзиције, тешко је остварива ако не постоје, сем парламента и судова, додатни контролни механизми за остваривање медијских права и слобода и спречавање различитих негативних појава на медијском тржишту. Та независна тела, како истиче Јелена Вучковић, треба да прате појаву медијског монопола.<sup>567</sup> Тако се у теорији наводи да је Законом о радио-дифузији основано "независно регулаторно тело са широким овлашћењима – Републичка радиодифузна агенција" и поставља се питање да ли је, док је постојала под тим називом, Агенција "остварила улогу која јој је законом додељена, каква су њена овлашћења и у чему се огледа њен независан положај." Републичка радиодифузна агенција основана је ради обезбеђења услова за ефикасно спровођење и унапређивање утврђене радиодифузне политике у Републици Србији на начин примерен демократском друштву, и то као самостална, односно, независна организација која врши јавна овлашћења у складу са законом и другим прописима донетим на основу закона.<sup>568</sup> У Закону је такође наведено "да је Агенција самостални правни субјект и да је функционално независна од било ког другог државног органа,

<sup>565</sup> Вељановски, Р., *Медијска независност и људска права*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, Тематски број Медији и људска права, LXI, 2012, стр. 40.

<sup>566</sup> *Ibid.*, стр. 42.

<sup>567</sup> Вучковић, Ј., *Ibid.*

<sup>568</sup> *Закон о радио-дифузији*, чл. 6. ст. 1.

као и свих организација и лица која се баве делатношћу производње и емитовања радио и телевизијског програма или са њом повезаним делатностима"<sup>569</sup>. У том смислу, у теорији је указано: "Овакво законско одређење правног положаја Републичке радиодифузне агенције за собом повлачи неколико питања и дилема. Најпре се поставља питање шта су то самостални и независни (функционално) правни субјекти? Затим, у односу на кога, тј. у односу на које државне органе се та самосталност и независност огледа? Да ли вршење јавних овлашћења имплицира да се ради о органу државне управе, или је реч о посебној управној организацији која на основу закона врши јавна овлашћења, што би значило да је Агенција део недржавне јавне управе, односно, организација са посебним положајем ван државне управе? Такође, да ли с обзиром на функционалну (материјалну) надлежност коју Агенција на основу закона има, можемо рећи да се заправо ради о правном субјекту *sui generis*, који заједно са осталим самосталним и независним органима формира 'четврту грану власти' коју правно треба позиционирати у односу на постојећу поделу власти?"<sup>570</sup>

"Ако погледамо и анализирамо Законом предвиђене надлежности Агенције, почевши од доношења Стратегије развоја радио-дифузије у Републици Србији, контроле над спровођењем закона, издавања дозвола за емитовање програма, преко прописивања обавезујућих правила за емитере у виду препорука, упутстава, обавезујућих упутстава и општих обавезујућих упутстава, па до изрицања одговарајућих мера емитерима (опомена, упозорење, привремено и трајно одузимање дозвола за емитовање), видећемо да се ради о једном широко постављеном кругу надлежности. Тако од понашања овог органа у великој мери зависи како ће област електронских медија функционисати, да ли ће бити уређена у већој или мањој мери, односно, како ће се емитери понашати у смислу квалитета програма и садржаја које обрађују, било да је реч о јавном сервису, или комерцијалним емитерима."<sup>571</sup>

#### 4.3.1. Регулаторно тело за електронске медије

Радиодифузну агенцију заменила је организација која се назива Регулаторно тело за електронске медије. Ово тело је и преузело овлашћења претходне агенције. Регулаторно тело за електронске медије по свом статусу је самостална, независна,

<sup>569</sup> *Ibid.*, став 2.

<sup>570</sup> Вучковић, Ј., *РРА и медијски простор, Зборник радова Правног факултета у Нишу, Тематски број Медији и људска права*, LXI, 2012, стр. 378-380.

<sup>571</sup> *Op. cit.*, стр. 378.



регулаторна организација са својством правног лица, која врши јавна овлашћења, а са циљем делотворног спровођења утврђене политике у сфери пружања медијских услуга у Републици Србији, унапређења 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 Закона о електронским медијима<sup>572</sup>, на начин примерен демократском друштву. Ово тело је функционално и финансијски независно од државних органа и организација, пружалаца медијских услуга и оператора. За обављање послова из своје надлежности Регулаторно тело за електронске медије је одговорно Народној скупштини, а за вршење стручних и административних послова образоване су његове стручне службе, чија су основна правила организације и начин рада прописани Статутом. Из наведене дефиниције и надлежности Регулаторног тела, узимајући у обзир предмет овог рада, нарочито су значајна његова овлашћења која се односе на поспешивање квалитета и разноврсности услуга електронских медија и допринос очувању, заштити и развоју слободе мишљења и изражавања. Законодавац је увидео и признао значај који овлашћења Регулаторног тела имају за развој плурализма медија и плурализма мишљења, али и слободе мишљења и изражавања уопште. Препознато је да је реч о неизоставним саставним деловима грађанског друштва. Такође, законодавац је уважио чињеницу да Регулаторно тело има битну улогу у заштити и реализацији начела владавине права, али и принципа демократски устројеног медијског права. Та улога се превасходно односи на поступак утврђивања постојања нарушавања медијског плурализма. Такође, од великог значаја за очување и допринос плурализму медија и слободи мишљења и изражавања су многобројни извештаји које је Регулаторно тело за електронске медије израдило. Значајан број изречених мера према емитерима говори о већ богатој пракси овог тела приликом спровођења својих овлашћења. Битна је активност тела у вези са заштитом плурализма медија, а поводом израде листе телевизијских програма за које је предвиђен обавезан пренос као мера заштите медијског плурализма.<sup>573</sup> Напослетку истичемо да Регулаторно тело за електронске медије за свој рад одговара најширој јавности и дужно је да објављује и да јавности чини доступним редовне и ванредне извештаје о свом

---

<sup>572</sup> Вучковић, Ј., *Ibid.*

<sup>573</sup> Утврђена листа телевизијских програма са покривањем на територији целе Републике Србије за које постоји обавеза преноса од стране оператора електронских комуникационих мрежа на правичан, транспарентан и недискриминаторски начин у циљу остваривања јавног интереса и заштите медијског плурализма.

раду, укључујући и финансијске извештаје. Битно је истаћи да се само у погледу законитости деловања и исправности јавности финансијских активности Регулаторног тела може вршити надзор над њим, што се чини са циљем да се истовремено с једне стране заштити његова независност, а с друге да оно ипак буде учињено одговорним за свој рад.

#### *4.3.2. Савет за борбу против корупције*

Корупција представља један од значајних узрочника који нарушавају начела плурализма медија, а који свој недозвољени утицај испољава у олакшаном успостављању медијске концентрације. Из тог разлога сматрамо да треба размотрити допринос који може дати Савет за борбу против корупције у промовисању и практичном остварењу начела плурализма медија. После петооктобарских промена, у правном систему Србије десиле су се значајне промене у смислу стварања како регулаторних, тако и саветодавних тела која имају значај у борби друштва против корупције. Једно такво тело, додуше саветодавног карактера, јесте Савет за борбу против корупције, који је основан Одлуком Владе Републике Србије од 11. октобра 2001. године. Треба подвући да, поред саветодавног карактера, ово тело има значајан стручни аспект у свом раду. Савет је основан са задатком да сагледа активности у борби против корупције, да предлаже мере које треба предузети у циљу ефикасне борбе против корупције, као и да прати њихово спровођење и да даје иницијативе за доношење прописа, програма и других мера у овој области. Савет је израдио бројне извештаје (а узимајући у обзир циљ због којег је основан), међу којима посебан значај има Извештај о власничкој структури и контроли медија у Србији. Такође, ту је важан и Извештај о могућем утицају институција јавног сектора на медије кроз плаћање услуга оглашавања и маркетинга, као и Извештај о притисцима и контроли медија у Србији. Помињемо најстарији од три наведена извештаја – Извештај о притисцима и контроли медија у Србији из 2011. године. У њему се као главни проблеми наводе: 1) нетранспарентност медијског власништва; 2) економски утицај државних институција на рад медија кроз различите типове буџетских давања; 3) проблем РТС-а, који уместо јавног сервиса има улогу сервиса политичких странака и владајућих елита, што све за последицу има затвореност медија за бројне проблеме са којима је Србија суочена, па и за проблем корупције. Треба напоменути да су у дискусији о поменутом извештају учествовали и представници независних регулаторних тела у Србији, повереник за

информације од јавног значаја и заштиту података о личности и заштити грађана, а учесници дискусије су били и представници медијских удружења. Све ово указује колико је важна доследна примена принципа плурализма медија за слободу мишљења и изражавања, али исто тако, још значајније питање спречавања било каквих недозвољених утицаја на медије. Ситуација се скоро уопште није променила ни после четири године од израде Извештаја о притисцима и контроли медија у Србији. Наравно, мислимо на промену ситуације у позитивном смеру, да се то није догодило! Тако нешто је посебно приметно у Извештају о власничкој структури и контроли медија у Србији, где се као кључни наводе: 1) нетранспарентност медијског власништва; 2) нетранспарентност финансирања, економски утицај кроз буџет, пореске олакшице и друге индиректне облике финансирања јавним новцем; 3) проблем приватизације медија и неизвестан статус јавних сервиса; 4) цензура и аутоцензура; 5) таблоидизација. Посебно за време док је њиме председавала Верица Бараћ, Савет је имао значајну друштвену улогу у скретању пажње јавности на то колико је озбиљан проблем корупције у Србији. Верица Бараћ је својим истрајним радом и непоколебљивошћу показала да овај негативан феномен најжалост живи у свим сферама друштвеног живота, па тако и у остваривању медијских слобода и права, на начин који то остваривање онемогућава или га знатно отежава. Можемо констатовати да је Савет дао позитиван допринос праћењу појаве медијске концентрације уз указивање на најкритичније тачке проблема који прате медијски плурализам и слободу медија уопште. Неспорно је велики значај извештавања Савета, односно обавештавања друштва о томе у каквој се позицији налази медијска сцена у Србији. Из извештаја Савета није тешко закључити да су његови чланови више или мање незадовољни стањем медија у Србији. Притом, и најзлонамернији не би могли да замере члановима Савета да су у појединим периодима њихови извештаји били неадекватни, а сами чланови као појединци неактивни у правцу указивања на негативне појаве на медијској сцени. Међутим, треба да гледамо реалности у очи, јер саветодавно-стручна тела у смислу правног дејства њихових извештаја немају пресудан утицај на адекватно и дугорочно решавање одређених проблема у друштву. Ако међу грађанима Србије не постоји критичка свест о томе да је стање у медијској сфери лоше и да га треба мењати, онда извештаји Савета и других тела могу преваходно да буду тема за научне и стручне расправе, дакле, за веома узак круг научних и стручних посленика из домена медија.

#### 4.3.3. Комисија за заштиту конкуренције

Комисија за заштиту конкуренције дала је једну врсту доприноса очувању начела плурализма медија. Она је основана Законом о заштити конкуренције, а представља независну и самосталну организацију која врши јавна овлашћења у складу са поменутиим законом. Комисија има статус правног лица, а за свој рад је одговорна Народној скупштини Републике Србије. Комисија има обавезу да законодавном телу једном годишње поднесе извештај о свом раду. Поставља се питање у чему је допринос ове организације реализацији начела плурализма медија. Ако се анализирају надлежности Комисије, може се доћи до одговора на ово питање. Наиме, нарушавање конкуренције на тржишту често доводи до настанка монопола. Може се видети каква је улога ове комисије на плану недозвољене медијске концентрације, а поводом Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, у којој је наведено да ће Комисија за заштиту конкуренције оцењивати дозвољеност медијске концентрације у складу са законом и на основу релевантних података добијених од надлежних тела. Комисија је спровела, а и даље покреће одређене поступке којима треба да се докажу недозвољена медијска концентрација и недозвољено успостављање доминантног положаја на медијском тржишту. Пример за први случај – испитивање концентрације која није дозвољена, а која је настала стицањем посредне контроле од стране друштва "Astonko Holdings Limited", са седиштем на Кипру, преко повезаног друштва, Друштва за консултантске активности у вези са пословањем и осталим управљањем "Астонко" д.о.о. Београд, са седиштем у Србији, над друштвом Радиодифузно предузеће Б92 а.д. Београд, такође са седиштем у Србији и над свим са њим повезаним зависним друштвима. Пример за други случај – недозвољено успостављање доминантног положаја односи се на поступак утврђивања доминантног положаја на релевантном тржишту пружања услуге дистрибуције телевизијских програма путем DTH технологије националним, покрајинским и емитерима за регион Београда на територији Републике Србије, од стране привредног друштва "Serbia Broad Band" – српске кабловске мреже д.о.о. из Крагујевца, и то: ТВ "Пинк", ТВ "Авала", ТВ "Фокс", ТВ "Кошава" и "Хепи ТВ", "Супер ТВ", ТВ "Метрополис", "Ентер ТВ", "СОС канал" и ТВ "Студио Б", чиме се утврђује искључиво право дистрибуције телевизијских програма путем DTH технологије, што је за последицу имало спречавање и ограничавање конкуренције на утврђеном релевантном тржишту, односно ограничавање тржишта и техничког развоја на штету потрошача.

#### *4.3.4. Постојање саморегулаторних тела у сфери јавног информисања*

У спречавању недозвољене медијске концентрације није занемарљив допринос и бројних саморегулаторних тела у области јавног информисања. Претходно треба извршити покушај давања дефиниције саморегулаторних тела. Она би могла гласити овако: саморегулаторна тела представљају сваки облик удруживања (и партиципације) медијских посленика, новинара, стручњака из медијског сектора, усмерен ка подизању професионалних стандарда у медијима. Наглашавамо да у ову категорију могу да буду сврстана разна удружења новинара струковне невладине организације, са нагласком на њихову стручну делатност, асоцијације медија и томе слично. Савет за штампу је прво саморегулаторно тело, које је у Србији основано 2010. године. Оно је, дакле, саморегулаторно независно тело, а његови чланови су представници медијске индустрије, професионалних удружења новинара и представници јавности. Основна улога овог тела огледа се у праћењу поштовања кодекса новинара Србије у штампаним медијима, решавању представки појединаца и организација поводом конкретних садржаја, јачању улоге медија, као и објављивању мишљења и одлука у штампаним средствима јавног информисања. Оно што није добро јесте то што таква тела не постоје за сферу електронских медија. Група на високом нивоу је тело које постоји у међународним оквирима. Реч је о организацији која је у потпуности независна, а основана је ради анализирања, припремања и израде разних студија, извештаја и препорука за Европску комисију који се ближе односе на поштовање, заштиту, подршку и промоцију плурализма и слободе медија у Европи, и чији су резултати приметни и корисни. На крају наглашавамо да допринос јачању угледа јавних гласила у друштву, поштовању професорских кодекса, онемогућавању недозвољеног утицаја на уређивачку политику, поспешивању дијалога између грађана и јавних гласила дају и саморегулаторна тела. Међутим, питање је како је могуће очувати њихову независност у друштву у коме бујају корупција, недозвољени утицаји политичке елите на медије и различите врсте привредног криминалитета. Независност саморегулаторних тела могуће је очувати само таквим финансирањем при којем они који финансирају та тела (представници медијске индустрије професионалних удружења новинара, али и истакнути појединци) имају за циљ развијање демократских односа у друштву који подразумевају и критички аспект указивања на све негативне појаве, а то у коначном значи да апелујемо на алтруизам и демократску свест финансијера независних саморегулаторних тела.

#### 4.4. О правној заштити медијског плурализма

Указујемо колико је битна заштита медијских права и слобода уопште у ваљано правно уређеној друштвеној заједници. Тако Ј. Вучковић исправно примећује: "Посебно је важна заштита права и слобода у области медија из више разлога. Пре свега, у области медија имамо данас много више права него раније. Развој информационе технике и средстава јавног информисања довели су до тога да је данас њихов број много већи. Најзад, односи у савременом друштву су такви да су комуникације међу људима у свакодневном животу, у заједничким пословима, идејама, развоју културе и схватања, много интензивније управо због оваквог развоја средстава масовног комуницирања."<sup>574</sup>

Све на шта је до сада указано, а тиче се медијске концентрације, уједно поставља као проблемско питање правну заштиту медијског плурализма. Наиме, сама заштита се не ограничава на спољашње утицаје као што је политички фактор. Та заштита треба да има и унутрашњи карактер, дакле, унутар самог медијског простора. То значи следеће питање: како се заштитити од утицаја медијских магната и њихових корпорација? Одређена питања заштите медијског плурализма у српском законодавству су регулисана у више медијских прописа. Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године указује на потребу за заштитом плурализма медија. У њој се наводи да "кључни изазов у наредном периоду јесте подизање квалитета програма, јачање цивилног сектора, јачање плурализма и пуна уређивачка независност која мора да се даље развија и унапређује". У наведеној стратегији се наводи да ће држава подржати развој медијског плурализма који значи разноликост власништва, извор информација и медијских садржаја. Очување и унапређење медијског плурализма подразумева мере које грађанима омогућавају приступ различитим изворима информација, мишљења и медијских садржаја који им помажу да оforme сопствено мишљење и одупру се утицају доминантног мишљења створеног у различитим центрима моћи. Два битна начела медијског права доведена су у питање као последица појаве медијске концентрације, а то су: "слобода јавног информисања" и "забрана монопола у области јавног информисања".<sup>575</sup>

<sup>574</sup> Вучковић, Ј., *Људска права и медији*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 55/2010, стр. 157.

<sup>575</sup> Вучковић, Ј., *Ibid.*

У више својих одредби Закон о јавном информисању и медијима је нормирао заштиту медијског плурализма. Тако се у члану 6 овог закона штити медијски плурализам и забрањује сваки облик монопола у сфери јавног информисања, чиме се непосредно обезбеђује слободан проток информација и слобода јавног информисања без икаквог недозвољеног утицаја. Такође, чланом 45 Закона о јавном информисању и медијима наведено је да ради спречавања настанка или јачања претежног утицаја у области јавног информисања који значајно ограничава медијски плурализам, није дозвољено обједињавање: оснивачких, односно управљачких права у два или више издавача дневних новина које објављују информације из свих области друштвеног живота, чији укупни годишњи тираж прелази 50 % продатог или на други начин реализованог тиража дневних новина на територији Србије у календарској години која претходи обједињавању; оснивачких, односно управљачких права у два или више издавача који пружају аудио, односно аудио-визуелне медијске услуге, чији збирни удео у слушаности, односно гледаности прелази 35 % од укупне слушаности, односно гледаности у зони покривања у календарској години која претходи обједињавању. *Ratio legis* оваквог решења треба видети у опасности да обједињавање оснивачких, односно управљачких права може да доведе до могућности стварања одлучујућег утицаја на вођење послова издавача, а нарочито у улози контролног друштва, односно члана, тј. акционара, тако да се недозвољеном концентрацијом сматра прекорачење наведених граница у дефинисаним процентима. У Закону о јавном информисању и медијима садржане су и одредбе које се односе на Регистар јавних гласила, који је веома важан инструмент за утврђивање власничке структуре у медијима. И Законом о електронским медијима, који ближе регулише поступак утврђивања постојања нарушавања медијског плурализма, регулише се заштита медијског плурализма. Чланом 103 наведеног закона регулисано је да постојање нарушавања медијског плурализма у случајевима обједињавања оснивачких, односно управљачких права у два или више издавача електронских медија, односно унакрсног стицања учешћа чији је учесник најмање један електронски медиј, утврђује Регулатор по претходној пријави заинтересованог лица или *ex officio*. Закон је, поред одређивања надлежности за утврђивање нарушавања плурализма, регулисао и мере и последице уколико се констатује постојање нарушавања. Одузимање дозволе је у коначном последица која се јавља када ималац дозволе и поред упозорења Регулатора не поступи по истом. Промена структуре учешћа у основном капиталу представља следећу ситуацију коју је Закон предвидео као могућу опасност по медијски плурализам, и за исту регулисао, односно нормирао

одређене радње уколико дође до промене те структуре. Ималац дозволе мора пријавити сваку промену власничке структуре Регулаторном телу за електронске медије. Та пријава се врши у писаној форми. Одузимање дозволе за пружање медијских услуга представља у суштинском смислу последицу тога што није дошло до пријављивања промене, односно последицу активног или пасивног непоступања по препорукама Регулатора, који налаже имаоцу дозволе усклађивање са прописима како би се избегло нарушавање медијског плурализма. Законом је одређено да промена власничке структуре не може утицати на промену програмске концепције на основу које је издата дозвола ако се не прибави и претходна сагласност Регулаторног тела за електронске медије. Ово тело има овлашћење да периодично (а у циљу заштите медијског плурализма), најмање једном у три године на републичком, покрајинском, односно ужем географском релевантном тржишту, у смислу прописа којима се регулише конкуренција, утврђује листу радијских или телевизијских програма које су дужни да преносе оператери чију електронску комуникациону мрежу за дистрибуцију и емитовање медијских садржаја користи значајан број крајњих корисника као један или првенствени начин за примање медијских садржаја, а у циљу остваривања јавног интереса и заштите медијског плурализма.

#### **4.5. Остваривање начела медијског плурализма-питање улоге Јавног медијског сервиса**

За остваривање начела плурализма медија велики је значај постојања Јавног медијског сервиса. Прво, тај значај препознаје се и у самој дефиницији јавног медијског сервиса, односно његовог базичног задатка, као и принципа на основу којих одређује програмску шему, те у начелима по којима обавља своју делатност. Јавни медијски сервис има значајну улогу у гарантовању поштовања начела плурализма медија, с обзиром на то да је јавном медијском сервису, за разлику од других, првенствени задатак заштита јавног, односно општег интереса. Истоименим законом – Законом о јавним медијским сервисима, дата је дефиниција по којој је Јавни медијски сервис независан и самосталан правни субјект који обављањем своје основне делатности омогућава остваривање јавног интереса у области јавног информисања и пружа опште и свеобухватне медијске услуге, које подразумевају информативне, образовне, културне и забавне садржаје намењене свим деловима друштва. Његова основна делатност у функцији је остваривање јавног интереса, а ближе подразумева



производњу, куповину, обраду и објављивање радио-телевизијских и мултимедијалних садржаја, нарочито информативних, образовних, културно-уметничких, дечијих, 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, те пружање аудио-визуелних медијских услуга и објављивање електронских издања, као и услуга од јавног интереса. У оваквом исцрпном нормирању основне делатности јавног сервиса могу се препознати циљеви које је дефинисао или поставио законодавац. Наиме, реч је о томе да се постигне максимални допринос очувању и развоју плурализма мишљења. У прилог томе говоре и принципи образовања програмских шема, према којима поред осталог приступ програмским садржајима мора бити доступан свим грађанима под једнаким условима, а својим програмима јавни сервис треба да изрази културну разноликост друштва, мора осигурати тачне и непристрасне информације о догађајима од јавног интереса; програм мора бити у складу са високим садржајно-продукцијским критеријумима и подстицати конкуренцију различитих висококвалитетних садржаја; управљање јавним сервисом мора бити транспарентно, јавни сервис треба грађанима да обезбеди могућност отворене плуралистичке јавне расправе о питањима јавног интереса, без политичких и економских интереса.<sup>576</sup> Законодавац је јавни медијски сервис конципирао на такав начин да се што више испоштује медијски плурализам. То је учињено и помоћу начела рада јавног сервиса, која су у директној вези са медијским плурализмом. Реч је о следећим начелима: 1) независност уређивачке политике; 2) независност од извора финансирања; 3) истинито, непристрасно, потпуно и благовремено информисање.

Непридржавање ових начела по правилу доводи до смањеног обима медијског плурализма, а некад, нажалост, и до његовог фактичког укидања. Медијски сервиси који имају предзнак јавних морају да изражавају разноврсне потребе грађана за информацијама, тако што ће бити задовољени интереси појединаца и свих друштвених група, а не само фаворизоване политичке елите. Тако професор Раде Вељановски указује да је оваквим устројењем јавног медијског сервиса редефинисана његова основна улога. То више није конгломерат електронских медија који једноставно треба да информишу, едукују и забаве, већ кохезиони фактор, перманентна јавна трибина,

---

<sup>576</sup> Вучковић, Ј., *Ibid.*

медији који имају осећај за целину, али и за делове, медији који унапређују сферу знања.

Јавни сервиси у идеалном типском моделу треба да буду извориште стварно непристрасних и независних информација. Они треба да пласирају иновативне и разноврсне садржаје који су, како се то и наводи у Стратегији развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, у складу са највишим етичким стандардима и стандардима квалитета програмског садржаја, тако да постану референтна тачка за информисање јавности. Јавни медијски сервис треба да тежи константном иновирању својих програмских садржаја, што последично треба да подигне квалитет програма.

Међутим, посебно код независних стручњака, приметна је забринутост за очување законски дефинисаног статуса Јавног медијског сервиса. Та забринутост одавно је проширена на оне грађане који не подржавају владајућу политичку елиту. При тренутном стању ствари, Јавни медијски сервис не чини ни приближно онолико колико је у његовој моћи да промовише медијски плурализам, због недозвољених утицаја који се не огледају само у комерцијализацији већ и у његовој пристрасности ка владајућем центру политичке моћи. Ако је тако, а по нашем мишљењу јесте, онда се и јасно може изразити сумња у тачност, односно непристрасност информација, па и програмску концепцију Јавног медијског сервиса, посебно ону информативно-политичке садржине.

#### **4.6. Државна помоћ у промовисању начела медијског плурализма**

Држава на различите начине може да потпомогне, а претходно заштити начела медијског плурализма. Једна врста помоћи државе је на нормативном плану, а то је доношење закона, подзаконских аката и стратегија. Следећи вид те помоћи је оживотворење закона у пракси, дакле на организационом плану – путем формирања посебних органа и организација овлашћених за контролу спровођења медијских закона и сарадњу са бројним невладиним организацијама. Ово последње је помоћ државе на комуникационом плану, јер се сарадња са невладиним организацијама остварује у прикупљању података и сачињавању извештаја о стању у медијима. Држава, односно надлежни органи, има обавезу да поспешује начела медијског плурализма тако што их усклађује са решењима из права Европске уније. Коначно, држава своју помоћ мора и финансијски да покаже.

Све ово говори о позитивним утицајима на стање у медијима, имајући у виду захтеве цивилног друштва. Нажалост, држава је кроз историју у Србији, а и на многим другим меридијанима, имала негативан утицај на медије у смислу потпуне контроле и цензуре над истим, што се, логично, лоше одражавало на јавно мњење у целини. Не може се очекивати од диктатора аутократских политичких странака да буду против цензура и негативних медијских утицаја на јавно мњење. Сада указујемо на корисне мере, односно позитиван утицај државе на стање у медијима, па самим тим и на промоцију и величање медијског плурализма и спречавање медијских монопола. У Стратегији развоја система јавног информисања садржане су конкретне мере које држава предузима. Тако се у овом документу наводи да држава поштује и јемчи слободу мишљења и изражавања, слободу медија и право на обавештеност. Држава се такође обавезала на то да ће унапредити заштиту слободног протока информација и слободу изражавања, независност и уређивачке аутономије медија и медијски плурализам. Значајни циљеви који су одређени наведеном стратегијом су и деловање државе на подстицање развоја медијског тржишта, стварање недискриминаторних услова за здраву конкуренцију медијској индустрији, побољшање услова за заштиту различите палете људских права у сфери јавног информисања, "а посебно права деце, младих и група са посебним потребама, обезбеђивање јавности власништва над јавним гласилима и спречавање прекомерне власничке концентрације, којом се остварује претежни утицај на јавно мњење".<sup>577</sup>

Да би се заштитили интереси јавности и оправдале потребе грађана у сфери јавног информисања, држава треба да буде активна када је реч о помоћи и подршци медијским садржајима којима се остварује јавни интерес, укључујући ту и медијске садржаје којима се остварују права мањина на информисање на сопственом језику, лица са инвалидитетом и лица са посебним потребама. Тренутно је актуелно питање доношења нове медијске стратегије која ће важити до 2023. године, са циљем да се поспешу стварање одрживог амбијента за рад медија, те да се омогући повећање помоћи медијима из јавних извора и заштита конкуренције, а такође има за циљ и додатно промовисање професионалних стандарда у медијима кроз саморегулацију, повећање улоге новинарских и медијских удружења, као и осавремењивање медија националних мањина и подстицање социјалног дијалога у медијима.<sup>578</sup>

<sup>577</sup> Стратегија система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године, "Службени гласник РС", бр. 75/2011.

<sup>578</sup> [www.paragraf.rs/dnevne-vesti/250117/250117-vest12.html](http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/250117/250117-vest12.html), датум посете: 11.3.2019.

## **ЗАКЉУЧАК**

Једно од базичних, па самим тим (а посебно у савремено доба) најприоритетнијих основних права човека и грађанина, инкорпорисано у читавој лепези међународних и националних докумената, јесте право на слободу изражавања. Слобода изражавања представља комплексну и веома динамичну сферу социјалних односа која има дугу и бурну историју. Још од најстаријих времена, са развојем друштва и цивилизације, човек се интересовао за опште информације које су од значаја за делатност којом се он бави, али и за оне информације које су везане за само друштво: питања, идеје, кретање, људе и све оно што се тиче друштвеног живота. Развој јавног мњења, настанак и развој медија, те филозофско и емпиријско утемељење медијских слобода као права човека, повезани су са општим развојем друштва, привреде и продукционих односа, друштвене свести, права и демократије. У античком периоду, на релативно малом простору градова-држава одвијао се политички живот, изношени су аргументи, вођене су дебате, и постојао је, истина, за ограничен део становништва, демократски поредак (пре свега у Атини, а у извесној мери и у неким другим градовима – полисима). У феудално доба, рационалност у просуђивању у јавном мњењу, укључујући пре свега фактор морала у одређивању, замењена је теолошким елементом, односно, црква је стекла могућност арбитража шта је морално, а шта не. Даљи развој јавног мњења је тесно детерминисан настанком грађанског слоја, урбанизацијом, стварањем буржоаског слоја, пре свега предузимљивих људи и трговаца, мануфактура, банкарства, и смањењем улоге феудалаца, племића и руралних слојева. У периоду просветитељства долази до постепене секуларизације друштва, па се у нововековној епохи утицај рационалности повећава, смањује се утицај монарха и племства, јача утицај буржоазије и градског слоја, развија се јавно мњење, као и штампа и медији. Кафане, ресторани, тржнице, сајмови, али када је у питању виши слој становништва, и салони и дворови, била су места где се успостављало јавно мњење. У предкапитализму и капитализму, привредни систем, стварање и прерасподела вишка вредности нису представљали аутономан и посебно не херметички затворен процес. Политика, држава, идеологија, а са њима и јавно мњење и утицај масовних медија, међусобно су повезани како у либералној фази капитализма, тако и у монополистичкој, па и у његовим потоњим фазама, све до данашњих дана.<sup>579</sup> У целини посматрано, ни сви облици либерализма, укључујући и савремени неолиберализам, слободу медија у пракси не третирају на адекватан начин. У неолиберализму влада доминација крупног капитала,

---

<sup>579</sup> Пуланцас, Н., *Држава, власт, социјализам*, Глобус, Загреб, 1981, стр. 13.

савремених мултинационалних компанија, технократских и политичких елита, повезивање глобалног капитала и интереса глобалне елите, па се власништво над медијима централизује у малом кругу поседника. Слобода медија остаје декларативна, али се путем развоја интернета и алтернативних медија она у пракси задржава на извесном нивоу и руши националне границе и препреке.

Слободни и независни медији су битан елемент цивилног друштва и имају важност у демократској легитимизацији сваког друштва, где имају истакнуту улогу у повезивању доносилаца одлука и грађана. Медији омогућавају простор различитим ставовима и мишљењима, јавности пружају информације које би требало да буду што непристрасније презентоване како би јавно мњење могло да разуме и критички процени државну акцију и ставове опозиције, те како би се дао подстрек расправи у јавности када су у питању теме од јавног интереса.<sup>580</sup> У модерним државама и плуралистичком друштву политика је немогућа без масовних медија. Утицај медија на политику је огроман, јер медији посредују између политичара, политичких странака и њихових идеја, и јавности, дакле бирачког тела пре свега. Важан фактор демократије и показатељ успешности власти јесте могућност да власт припада свим грађанима, што значи да се они који врше функцију власти морају обраћати свим грађанима и уважавати њихове интересе. У том циљу, по нашем схватању, медији би требало да имају улогу поуздане друштвене активности која је неодвојиви део модерног и савременог живота и која функционише као мост или спона између грађана и доносилаца одлука. Како су блиско повезани са политичким системом и јавном сфером, медији имају двоструку улогу у представљању и формирању политичког мишљења – преносе информације грађанима, који их користе у правцу свог политичког опредељења на изборима, а с друге стране, политичари се ослањају на њих како би представили ставове, анализирали јавно мњење и сарађивали са јавношћу. У основи, медији би морали да представљају фундаменталну везу између влада и друштва путем преношења информација, намера, брига, приоритета и реакција на политичке одлуке. Такође, требало би да прослеђују информације од политичких партија, укључујући, дакако у мањој мери, и информације од стране опозиционих политичких партија и покрета, дакле оних који нису на власти. На овај начин остварује се једна од кључних функција медија, а то је утицај на државу и владу кроз непрекидно, критичко и будно праћење политике, донетих одлука и последица њихове реализације, чиме се оцена да

---

<sup>580</sup> Caparini, 2004. p. 16.

су медији четврта сила (или грана власти), која делује као додатна провера трију формалних носилаца власти – законодавне, извршне и судске власти, чини реалнијом и пожељнијом. Нажалост, у стварности се ретко долази до овако квалитетне ситуације у медијима, али овакав модел је ипак достижан.

Значај и улога медија за развој друштва уопште, а посебно за развој демократије, резултирали су појавом све већег броја међународних и националних правних аката који регулишу ову област. Скоро сви правни стандарди који се могу сврстати у медијско право заснивају се на слободи изражавања. Међутим, слобода изражавања није апсолутна слобода. Упркос свом значају у демократском друштву, она и припадајућа јој права и слободе из области медија предмет су бројних дозвољених ограничења. Како "са собом носе велику друштвену одговорност", ове слободе и права "сходно томе трпе извесна ограничења."<sup>581</sup> Дакле, слобода изражавања, онако како је формулисана у угаоним документима из области људских права, није апсолутно право, као што је то случај са неким другим, такође основним људским правима: правом на живот, забраном тортуре и забраном ропства и принудног рада. Следствено томе, и српски законодавац ограничава ова права 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."<sup>582</sup> Слобода изражавања, укључујући ту и инхерентне јој медијске слободе, својом имплементацијом пре или касније може довести до угрожавања неких такође важних и фундаменталних слобода и права. Но, треба имати у виду да је живот увек инвентивнији од права, било да је оно законско или похрањено у неким пресудама. Наиме, није лако проценити која у односу две слободе треба да буде са већим приматом, да ли слобода изражавања или нека друга слобода, односно вредност која би могла бити угрожена. С тим у вези, пракса Европског суда за људска права, изложена у овом истраживању, даје довољно опипљиву и логичну подлогу генералном закључку да би у такозваним граничним случајевима можда требало дати предност слободи појединца у односу на позивање држава на ограничавање слободе изражавања и медијских права у корист тзв. преовлађујућег интереса. Али у томе ипак ваља резоновати и делати избалансирано и са пуно пажње и осећаја за деликатност самог проблема. И сам Суд у Стразбуру дозвољава државама одређену слободу да дискреционо одлуче да ли се ограничење слободе изражавања може сматрати

<sup>581</sup> Цонић, Е., *op. cit.*, стр. 10.

<sup>582</sup> *Устав Републике Србије.*

неопходним или не, имајући у виду околности у тој држави или одређену ситуацију. С друге стране, Суд је резервисао за себе могућност да испитује исправност одлуке државе у датој ситуацији и да одлучује да ли су образложења која је држава дала оправдана с обзиром на дискреционо право. Једној оваквој интенцији и одгонетки ребусног Гордијевог чвора узајамних контрадикција између индивидуалног права и легитимног етатистичког интереса, поклањамо пуно поверења и надања, макар и у теоријско-декларативно схваћеном интелектуалном опредељењу.

Слобода изражавања, као и њени природни деривати, слобода примања и одашиљања информација и остали елементи конгломерата медијских слобода, јесу начела која су међународним актима, уставима и законима нормирана и санкционисана као основна права човека. Са развојем демократије, то право добија све веће гаранције током борбе за остварење укупних људских права. Када су у питању нормативна одређења права слободе изражавања, најважнија правна акта од међународног значаја која је уређују су следећа: одредба чл. 19 Универзалне декларације о људским правима, одредба чл. 19 Међународног пакта о грађанским и политичким правима, и члана 10 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У делу Устава Републике Србије у коме се прокламују људска права и слободе, чланом 46 јемчи се "слобода мишљења и изражавања, као и слобода да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају и шире обавештења и идеје". Данас су, без сумње, успешно успостављени и одговарајући механизми и системи за заштиту људских права како на националним, тако и на регионалним нивоима, па, условно речено и у извесној мери, и на глобалном плану. Посебан акценат у дисертацији је стављен на евалуацију и опсервацијску презентацију европског нормативног поретка из области медијских слобода и његов механизам превентивне и судске заштите и остваривања ових права, из тог разлога што овом систему заштите целине корпуса људских права, пре свега оних грађанско-политичке провенијенције, тренутно нема равнот и конкурентног у читавом свету. Хармонизација медијског законодавства Републике Србије са тим и таквим европским законодавством из области медијских слобода, почетком друге деценије 21. века иде у релативно стабилном правцу. Медијски прописи се усклађују са тековинама ЕУ, што се чини уз непосредну подршку Европске комисије, и што се свакако може оценити као повољно. Позитивно је истаћи да у изради медијске стратегије нису учествовали само државни службеници министарства већ и чланови новинарских удружења, дакле, еминентна имена из медијске сфере. Такође, поступак израде и усвајања прописа је много отворенији, а и документа се модификују у самом периоду



док траје јавна расправа о неком нацрту законског акта. Но, без обзира на то, финални текст се ипак још увек дорађује на самој седници Владе, односно кроз амандмане парламентарне већине у законодавном телу, што се може оценити као негативно. С друге стране, претње, насиље и застрашивања новинара и даље представљају разлог за забринутост. Цурењем информација у медије, нпр. о току истраге, угрожава се лична сигурност новинара и то представља задирање у њихову приватност. Истраге и коначне пресуде за нападе на новинаре и застрашивање новинара су реткост. Дакле, усклађеност медијског законодавства Србије са оним у Европској унији још није довољна да би се ситуација у медијској сфери могла назвати потпуно задовољавајућом. Неопходна је примена тих закона.

Медијска права и слободе су релативно давно интернационализовани, унети у уставе и законе националних држава, али практично искуство обилује њиховим непоштовањем, тј. заобилажењем испуњења тих зајемчених права у поступку њиховог остваривања, односно конкретне примене и заштите. Постојање диспропорције између прокламованог и оствареног у овој области није спорно, и остаје видљива константа и данашњице. У последњих педесетак година установљена је богата судска пракса Европског суда за људска права, а до 1998. године и Европске комисије, као наднационалних механизма заштите људских права утврђених Европском конвенцијом за заштиту људских права. Међутим, у области заштите медијских слобода и права, правила о условима за започињање поступка пред Европским судом за људска права, примећујемо из релевантне, у раду изложене праксе, могу изазвати бројне проблеме. Примера ради, како је Суд надлежан у случајевима повреде права на слободу изражавања и то од момента када су исцрпљена сва правна средства пред домаћим судовима, у периоду од 6 месеци када је донета последња одлука на националном нивоу, то често може да значи и неколико година од покретања спора. У државама са законским овлашћењем регулаторног тела о привременом обустављању рада ТВ или радио станице, емитеру не преостаје друга могућност него да чека неколико година да би се обратио Европском суду за заштиту људских права. У том смислу придружујемо се ставу – закључку Сурчулије, која закључује да је "тридесет дана довољно да ТВ или радио станица изгуби своју публику и оглашиваче. Поставља се питање да ли је повраћај трошкова након пресуде Европског суда за људска права довољна надокнада за потенцијалну грешку регулаторног органа. Стога су ефекти одлука ЕСЉП важнији на вишем нивоу, на нивоу државне политике. На пример, ако држава мора да исплати велике надокнаде по основу бројних одлука Европског суда за

људска права према члану 10, она, у том случају, може ревидирати медијски закон, боље објаснити оправдан циљ одлуке регулаторног тела или неопходност доношења такве одлуке у демократском друштву"<sup>583</sup>.

Технологија "дигиталног доба" у коме живимо оперативно је надишла сваку могућу забрану или ограничење информација, али то само по себи није и гарант остварења слободе комуникације и основног људског права на јавно изражавање сопствених ставова и примање информација. Техничистички напредак медија није исто што и слобода информација. Управо у савременом друштву долази до низа злоупотреба у правцу презентовања слободних информација у медијима. Поред кривичноправно проscribeваног "говора мржње" и контаминацијско-манипулативних "лажних вести", чест облик је и банализација и тривијализација медијске сцене, дебилизација и дриловање јавног мњења кроз различите облике гушења критичке свести и етичких отклона, фаворизовања забаве и деполитизације, што све заједно као последицу неминовно доноси анемичну, амнезирану и анестезирану публику, која све више губи својства иманентна јавном мњењу, трансформишући се у конзумента бескрајне биоскопске представе о стварности која то није, и са које (представе) нема излазних врата ка слободном, едукованом и просуђивачком уму. Веома важно место у предупређивању, или бар обуздавању епидемије злоупотребе слобода медија, имају сами новинари. Уопштено говорећи, без обзира на то која је земља у питању, много је примера новинара који су се огрешили о етику своје професије. Они су дали, а то парадоксално звучи, допринос гушењу медијских слобода и права. Како другачије тумачити "њихову новинарску делатност" којом не само да се не одупиру власницима капитала и не теже да бар иоле истинито извештавају већ моћницима на чијим су платним списковима сервилно указују како да додатно примитивизују јавну сцену и злоупотребе грађанство и јавно мњење. Супротност етици новинарске професије је тежња за сензационалистичким насловима и вестима о небитним догађајима и "архивирање" истине уместо пласирања најважнијих информација из свих области друштвеног живота. Последица тога је дефицитарност објективног, независног и истинитог информисања, а онда је тешко формирати сопствено и у коначном објективно мишљење. То је формула за артифицијелно креирање јавног мњења, зато што су на сцени сужени медијски садржаји, нема извора за настанак нових идеја ни захтева да се чују све релевантне друштвене групације које о неком акутном

<sup>583</sup> Сурчулија, Ј., *Улога медијских регулаторних тела: слобода и надзор, Српска правна ревија*, 7/2008, стр. 21–32.

друштвеном проблему имају дивергентна мишљења. Новинарска професија би требало да буде што независнија и слободнија од политичких номенклатура, финансијских и других друштвених центара моћи, утицаја и притисака. С друге стране, за професију новинара саму по себи потребно је и одређено образовање, радно искуство, али, и изнад свега, и морални кодекс, те струковне организације које би профилисале рад у медијима у правцу што бољег и квалитетнијег рада. "Мада је уважавање и примена професионалних критеријума кредо без кога новинари нису новинари у истинском смислу те речи – већ пропагандисти и оруђе политике и капитала – професионални новинар је истовремено, а можда и пре тога човек, али не у емотивном или интересном смислу, већ моралном. Већ је помало постала отрцана дилема да ли је дужност новинара који се нађе на месту несреће да професионално извештава или помаже у спасавању. Дакле, осим знања и посвећености професији, новинар није целовита личност без етике и општих вредности света које су саставни делови његовог бића."<sup>584</sup>

У савременом свету, поред изузетног техницистичког напретка, појаве софистицираних програма на телевизијама и другим медијима, од научних до практично-едукативних, велики проблем представља приватизација медија и концентрација власништва у уском кругу поседника капитала и мултинационалних компанија. "Мултинационалне корпорације помогнуте снажном технолошком револуцијом диктирају нова, вишеслојна правила измењене политичке кореографије у чијем се епицентру прикривају гуруи похлепног потрошачког менталитета који промовишу свет без граница. Масе прихватају медије као припремне школе у којима добијају целофаном умотане снове, вредности и идеје несвесне да тако пристају на преобликовање сопствених психолошких ликова и културног идентитета. Телевизија потискује традиционално кућно огњиште, уместо писања оловком на папиру нови клинци писменост стичу мишем рачунара, док играње луткама, лоптама или дружење замењују видео-игрицама, Твитером и Фејсбуком. Промоција мења карактер јавног комуницирања јер су медијски садржаји све више производи комуникацијских стручњака, који савршено едуковани истражују начине употребе медија, законитости и технологије на којима почивају, трудећи се да креирањем имиџа публици дају жељена мишљења, уверења, погледе, подстицаје, осећања... Да парафразирамо Бењаминову визију Аркадије: свет егзибиционистичких медијских лукавштина залуђује масе, тако

---

<sup>584</sup> Штавланин, Д., *op.cit.*, стр. 502.

да реклама све више постаје превара којом снови продиру у индустрију."<sup>585</sup> Недозвољена медијска концентрација је опасна и нарасла штетна појава не само у медијској сфери већ у целокупној друштвеној заједници. Њеним установљавањем настају разноврсне штетне последице по читаво друштво. Сумарно речено, медијски простор бива сабијен између жеља неколико центара политичке и финансијске моћи, без права да остварује своје слободе, новинарска етика ишчезава, пропаганда добија најгоре обресе, како их ни сам Џорџ Орвел у свом чувеном делу "1984" није могао замислити, а степен опште културе чији су саставни делови правна, политичка и потрошачка култура пада на најниже гране. Недозвољена медијска концентрација (а указали смо, примера ради, на "случај Италија") није својствена само западним демократијама већ и транзиционим друштвима, а нека се исувише дуго налазе између тоталитарно-аутократских тенденција, па у њима, а ту мислимо на Србију, и када постоји усклађена регулатива са европским прописима о овом проблему (додуше, не постоји посебна законска регулатива о недозвољеној медијској концентрацији), она нема свој ефективитет у пракси. Нетранспарентност власништва (а на то се указује у извештајима Европске комисије о напретку Србије на путу европских интеграција), одсуство посебних законских прописа, недозвољени државно-политички утицаји (при којима је дошло до стапања државе и партије у једној личности) и у Србији утичу на појаву медијске концентрације.

За сужавање медијских слобода и права или чак и њихово поништавање у пракси, своју "заслугу" имају и следећи проблеми: комерцијализација медија (у претераном обиму), лични – лукративни и политички интереси власника медија и бујање корупције. У Србији би медијски плурализам много више могао да буде у "животу" ако би се доследно поштовале препоруке Савета Европе, те Европске комисије у извештајима о напретку Србије, као што су оне о побољшању законског оквира медијске концентрације, отворености власништва, улози Јавног медијског сервиса, спречавању застрашивања новинара, и друге квалитетне солуције које иду у правцу ширења и заштите слобода. Нажалост, неумољива глад за стицањем и увећањем профита на тржишту и моћи у политичкој арени у Србији учинила је да бројне активности којима је циљ заштита новинара и слободе изражавања, подстицање истраживачког и етичког новинарства, унапређење медијског плурализма и спречавање недозвољених концентрација (од апеловања на савест јавности и струке до судских

<sup>585</sup> Деспотовић, Љ., Јефтовић, З., *Геополитика медија, Култура полиса, Графомаркетинг*, Нови Сад, 2010, стр. 149.

процеса) остану поприлично минимизирани и занемарени иако су једна од најбитнијих тема српског друштва.

У овој дисертацији је указано да је суштински незамисливо постојање цивилног друштва и његових појавних облика (као што су слободна и независна новинарска удружења чији је задатак да бране тековине демократије и владавине права из њиховог домена – као што је слобода штампе у најширем смислу те речи) без сијасета не само прокламованих већ реално остваривих медијских права и слобода. У том смислу медијски плурализам има круцијалан значај да би могла да буде остварена основна улога медија. Ако нема медијског плурализма или се он гуши на разнолике (више или мање перфидне, у већој или мањој мери прикривене) начине, нема слободе медија. Реално је да медије у већини држи актуелна власт, укључујући и демократски уређена друштва. С друге стране, било би пожељно да у демократским друштвима опозиција има тек нешто мањи утицај у медијима, као и то да разне социјалне, етничке и религијске групе (уколико је друштво мултинационално и мултиконфесионално, па чак и ако има само мањине у том правцу) имају уплив у медијима. Један део становништва у свим друштвима је најчешће аполитичан, али би било лоше да је то већи део популације. С тим у вези, медији могу имати важну улогу у смањењу напетости између власти и оних којима се влада. Слободни, самостални и независни медији представљају камен темељац добро уређеног и (бар минимално) морализованог правног поретка државе која је држава владавине права, уоквирена начелима либерално-демократске уставности. Посебно у фасадним демократијама – са меком или чврстом ауторитарношћу, али и стабилним друштвено-политичким системима, штампани и електронски медији који пласирају најразноврсније и најразличитије медијске садржаје уз поштовање етичког кодекса, налазе се на трновитом путу. На њему су постављене бројне блокаде и препреке које у највећем обиму могу у коначном да укину медијски плурализам, а у мањој мери да га знатно ограниче.

У дисертацији је указано, а верујемо и доказано да је кршење медијских слобода појава која не познаје границе. Тако су све фреквентније медијске концентрације са предзнаком транснационалних, а њихови креатори су најснажније медијске мегаконцентрације. Сведоци смо перманентног такмичења у максимизирању профита, екстензијом утицаја које пласирају велике медијске куће, а све то последично доводи до озбиљног довођења у питање постојања истинског медијског плурализма. Онда не треба да зачуди што су медијски садржаји као копије једни другима и што је ипак остварен главни циљ – постојање масовне публице.

Поново указујући на стање у српској медијској сфери, наглашавамо да Србија спада у ред неразвијених транзиционих држава и да је први пут (од 2000. године), по извештају "Freedom House" у 2019. години, по слободама и правима у медијској сфери оцењена као полуслободна држава. То забрињава и пред научне посленике ставља задатак да указују на све негативне појаве у новинарству и медијима, са предлозима за њихово позитивно решавање и појачан јавни друштвени активизам. При томе, тежећи објективизацији у научном истраживању, не смемо да занемаримо истину да домаћи медијски сектор "болује од сличних болести" као и страни – оптерећен је истим недаћама кад је реч о плурализму медија и медијској концентрацији. У Србији је већ дуга традиција снажних (а по демократију девастирајућих) утицаја на медије. Већински својински удео у неким од најзначајнијих медијских кућа имају водећи политички актери и припадници привредног криминалног милеа. Тај се утицај даље прелива на регулаторна тела и њихове чланове. Када се на то дода непрецизна законска регулатива чији је предмет нормирања медијска концентрација и власништво у медијима, онда су широм отворена врата разним малверзацијама, притисцима на слободне новинаре и свега неколико слободних штампаних медија, те радио и ТВ станица, што драстично угрожава медијска права и слободе. Потребна је свеукупна демократизација српског друштва и висок степен правне и политичке културе да би се нашло дугорочно и стабилно решење за ове проблеме.

У том смислу предлажемо побољшање положаја, независност и одговорност регулаторних тела (али и саморегулаторних тела и појаву нових, као нпр. Савета за електронске медије, поред већ установљеног саморегулаторног Савета за штампу) и њихових чланова, али и бољу кадровску и материјално-финансијску опремљеност њихових надлежних стручних служби. Захтев који има прворазредни значај: максимално неутралисање политичког утицаја на медије, првенствено Јавни сервис, даље усаглашавање медијских закона са европском међународном регулативом и имплементација квалитетних решења из упоредног права. Неопходно је донети и све недостајуће прописе – примера ради, регулативе о недозвољеном обједињавању и транспарентности власништва и адекватном спречавању злоупотребе управљачких права у медијима. То је могуће ако постоји широка сарадња, или боље рећи консензус између: извршне и законодавне власти, политичких партија (и на власти и у опозицији), асоцијација цивилног друштва (дакле, не само удружења новинара), истакнутих јавних личности и највећег броја медијских посленика у правцу заштите и унапређења медијских слобода и права. Јавност мора да буде коначни контролор тога да ли се

базични принципи оваквог консензуса поштују, односно да ли се ствара модерна правна држава Србија, чији један од камена темељаца морају да буду истински остварива права и слободе у домену медија.

## **ЛИТЕРАТУРА**



## Литература на језицима бивше Југославије

1. Аврамов С, *Међународно јавно право: критичка научна мисао о међународном јавном праву и међународним односима*, Академија за дипломатију и безбедност, Београд, 2011.
2. Алабурић, В, *Слобода изражавања у пракси европског суда за људска права*, Загреб, 2002.
3. Анић, В., *Рјечник хрватског језика, треће, проширено издање*, Загреб, 2000.
4. Арачки, З., *Транзиција медија у ери глобализације*, Институт за политичке студије, Београд, 2010.
5. Aristotel, *Nikomahova etika*, Kultura, Beograd, 1970.
6. Бартош, М., *Међународно јавно право. Уговорно право*, Правни факултет Универзитета, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2012.
7. Батављевић. Д., *Владавина права као идеал правне и политичке филозофије*, Тематска међународна научна конференција "Принципи владавине права", Удружење за међународно кривично право, Београд, Intermex, 2017.
8. Батављевић, Д., *Повеља о људским и мањинским правима и грађанским слободама као саставни део Уставне повеље државне заједнице Србије и Црне Горе*, Слободе и права човека и грађанина у концепту новог законодавства Републике Србије, књ. 2, Крагујевац, 2003.
9. Батављевић, Д., *Србија на путу ка Европској унији, Правни систем Србије и стандарди Европске уније и Савета Европе*, Књ. 1, Институт за правне и друштвене науке, Правни факултет, Крагујевац, 2006.
10. Батављевић, Д., *Стварање и остваривање права Европске уније, Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније*, Институт за правне и друштвене науке, Правни факултет, књ 4, стр 57-71, Крагујевац, 2016.
11. Бачић А., *Уставно право Републике Хрватске*, Практикум, Сплит, 2006.
12. Бачић, П., *Конституционализам и судски активизам*, Сплит, 2010.
13. Башић Х.С., Петковић Б., Јусић Т., *Власништво над медијима и његов утјецај на независност и плурализам медија*, Извештај за босни и Херцеговину и регионални преглед за земље југоисточне Европе и земље чланице ЕУ из централне и источне Европе, Медиацентар, Сарајево, 2004.

14. Бенко, Б *Приватност у светлу слободе изражавања: обим заштите члана 8 Европске конвенције о људским правима*, Радионица "Баланс између слободе изражавања и права на приватност", Подгорица, 2015.
15. Biti, V., *Pojmovnik suvremene književne teorije*, Matica Hrvatska, Zagreb, 1997.
16. Бјелица, М., *Велике битке за слободу штампе*, Народна књига, Београд, 1985.
17. Бјелица, М., *Новинарство и публицистика*, Пројекат "Растко", 2014.
18. Боговац, С., *Менаџмент медија*, Факултет за интернационални менаџмент, Београд, 2000.
19. Божовић Р, *Парадокси медијске слободе*, Медијска култура, Никшић, 2015.
20. Бригс, А., Берк, П., *Друштвена историја медија: од Гутенберга до Интернета*, A Social History of the Media, 2005, Београд, 2006.
21. Вељановски, Р., *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд, 2012.
22. Вељановски, Р., *Медијска концентрација, јавност власништва и покушај регулације у Србији*, ЦМ – часопис за управљање комуницирањем, 13/2009.
23. Вељановски, Р., *Републичка радиодифузна агенција – четврта власт или симулација независности*, Годишњак ФПН, 2008.
24. Вељановски, Р., *Медијска политика Србије као сегмент њене европске политике*, у: Подунавац, М. (уредник), *Устав и демократија у процесу трансформације*, Зборник радова са међународне научне конференције "Држава и демократија у процесу европеизације Србије", Београд, 2011.
25. Вељановски, Р., *Медији и држава у транзицији*, Годишњак ФПН, 2009.
26. Вељановски, Р., *Медијска независност и људска права*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, Тематски број: "Медији и људска права", LXI, 2012.
27. Вељановски, Р., *Измене Закона о јавном информисању – повратак у деведесете*, Hereticus, 2/2010.
28. Вељановски, Р., *Измене Закона о радиодифузији – прилагођавање европском регулаторном оквиру*, у: Вељановски, Р. (уредник), *Радиодифузија у Србији – садашњост и будућност*, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд, 2012.
29. Водинелић, В., *Сукоб личних права и слобода мишљења*, Часопис за правну теорију и праксу "Правни живот", 11-12/1992.
30. Водинелић, В., *Правно (з)бунило: о правном стилу Савета РРА у послу са националним ТВ фреквенцијама*, Hereticus, 1-2/2006.
31. Водинелић, В., *Право масмедија*, Факултет за пословно право, Београд, 2003.

32. Водинелић, В., *Право на слободан приступ информација од јавног значаја као уставно право*, Слободан приступ информација-уставно јемство и законске гаранције, Фонд за отворено друштво, Београд, 2004.
33. Водинелић, В., Гајин, С, Стојковић, Д, Живковић, М, *Право медија (са Моделом закона о јавном информисању)*, Београд, 1998.
34. *Водич за примену члана 9а Европске конвенције о прекограничној телевизији*, Комитет за прекограничну телевизију, Стразбург, 2002.
35. *Водич кроз Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја*, Фонд за отворено друштво, Београд, 2005.
36. Вучковић, Ј., *Електронска комуникација и људска права, XXI век-век услуга и услужног права*, књ. 2, Институт за правне и друштвене науке, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 2011.
37. Вучковић, Ј., *Заштита права на слободан приступ информацијама од јавног значаја*, Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније, књ. 1, Институт за правне и друштвене науке, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Крагујевац, 2013.
38. Вучковић, Ј., *Јавни медијски сервис и пружање медијских услуга*, Тематски зборник радова Правног факултета у Нишу "Заштита људских и мањинских права у европском правном простору", књ. 6, Ниш, 2016.
39. Вучковић, Ј., *Људска права и медији*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 55, Ниш, 2010.
40. Вучковић, Ј., *Медијско право*, Медивест, Ниш, 2017.
41. Вучковић, Ј., *Медијске услуге*, XXI век-век услуга и услужног права, књ. 6, Институт за правне и друштвене науке, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу: Крагујевац, 2015.
42. Вучковић, Ј., *Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 54, Ниш, 2009.
43. Вучковић, Ј., *Уставне гаранције и ограничења слободе медијских услуга*, Зборник реферата са Међународног научног скупа одржаног 19. маја 2017. године "Услуге и одговорност", Крагујевац, 2017.
44. Гајин, С, *Људска права: правно-системски оквир*, Центар за унапређење правних студија, Институт за упоредно право, Правни факултет Универзитета Унион, Београд, 2012.

45. Гајин, С., *Начела и основне одредбе медијског права, право медија с моделом закона о јавном информисању*, Београдски центар за људска права, Београд, 1998.
46. Гајин, С., *Правно системско место закона о слободном приступу информацијама*, Слободан приступ информација - уставно јемство и законске гаранције, Фонд за отворено друштво, Београд, 2004.
47. Гајин, С., *Упоредноправни преглед уставних гаранција слободе приступа информацијама*, Слободан приступ информација - уставно јемство и законске гаранције, Фонд за отворено друштво, Београд, 2004.
48. Глишовић, Љ., *Србија у огледалу немачке штампе 1987-2006*, "Службени гласник", Београд, 2011.
49. Gomien, D., *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1996.
50. Група аутора, *Водич кроз Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја*, Фонд за отворено друштво, Београд, 2005.
51. Група аутора, *Људске слободе и права: декларације и основни документи*, Савез удружења правника Југославије, Београд, 1968.
52. Група аутора, *Медији о малољетницима у сукобу са законом*, Медицентар, Сарајево, 2005.
53. Група аутора, *Медијско право у Босни и Херцеговини*, Internews, Сарајево, 2012.
54. Група аутора, *Мониторинг медијске сцене у Србији*, Асоцијација независних електронских медија, Београд, 2010.
55. Група аутора, *Слобода и одговорност: очување слободе изражавања путем медијске саморегулације*, Глобална кампања за слободу изражавања, Међународна федерација новинара, Комитет правника за људска права, Београд, 2005.
56. Група аутора, *Слободе и права човека и грађанина у концепту новог законодавства Републике Србије*, књ. 2, Институт за правне и друштвене науке, Правни факултет Крагујевац, Крагујевац, 2003.
57. Група аутора, *Судска пракса у вези са чланом 10. Европске конвенције о људским правима*, Савет Европе о медијима, бр.1, Београд, 2002.
58. Давитковски, Б., Павловска-Данева, А., *Коментар на законот за слободен пристап до информацији од јавен карактер*, Фондација "Институт отворено општество", Скопје, 2006.

59. Дамјановић, К., Цвијан, В., *Интелектуална својина*, у: Хармонизација домаћег законодавства са правом Европске уније: грађанско право, интелектуална својина, Београд, 2004.
60. Де Берг, Х., *Истраживачко новинарство: Контекст и пракса*, Београд, 2000.
61. Деј, L.A., *Етика и медијима – Примери и контроверзе*, Медија центар, Београд.
62. Деспотовић, Љ., Јефтовић, З., *Геополитика медија*, Култура полиса, Графомаркетинг, Нови Сад, 2010.
63. Димитријевић, В. и др, *Међународно право људских права - друго издање*, Београдски центар за људска права, Београд, 2007.
64. Димитријевић, В., Пауновић, М., *Надзор међународних организација над поштовањем људских права*, у: Права и слободе: међународни и југословенски стандарди, Београд, 1995.
65. Димитријевић, В., Пауновић, М., Ђерић, В., *Људска права* (уџбеник), Београд, 1997.
66. Димитријевић, Ј., *Уставна и управна заштита људских права и слобода: магистарски рад*, Нови Сад, 2008.
67. Димитријевић, Ј., *Управни поступци у медијском праву (основна обележја)*, Правни живот, Београд, 2008.
68. Димитријевић, П., Вучковић, Ј., *Медијско право*, Свен, Ниш, 2016.
69. Димитријевић, П., Вучковић, Ј., *Основи медијског права*, Атлантис, Ниш, 2014.
70. Dubljević, R., *Sloboda misli i vladavina prava, doktorska disertacija*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 1998.
71. Кин, Ђ., *Медији и демократија*, Филип Вишњић, Београд, 1995.
72. Ђорђевић, Ј., *Политички систем*, Београд, 1977.
73. Ђорђевић, С., Палевић, М., *Слобода медија - Од заштите до угрожавања људских права*, Међународна научна конференција "Медији и људска права", Центар за публикације Правног факултета у Нишу, Ниш, 2012.
74. Ђорђевић, С., Палевић, М., *Закон о забрани дискриминације (правна анализа)*, Крагујевац, 2010.
75. Ђорђевић, С., Палевић, М., *Заштита људских права. Крагујевац, Правни факултет*, Институт за правне и друштвене науке, 2017.
76. Ђурић, Ж., Суботић, Д., *Медији, јавно мњење и политика*, Институт за политичке студије, Београд, 2009.

77. Ђурић, Ж., Суботић, Д., *Етика јавног и мултимедијалног комуницирања*, Београд, 2007.
78. *Европеизација Србије*, Интелектуална својина, Београд, 2007.
79. Етински, Р., Ђајић, С., Тубић, Б., *Међународно јавно право*, Центар за издавачку делатност, Правни факултет, Нови Сад, 2017.
80. Живковић, М., *Шта је неуставно у прописима о фреквенцијама*, у Тркуља, Ј. (уредник), *Криза и обнова права*, Београд, 1999.
81. Живковић, М., Кремењак, С., *Media law in Serbia, Alphen aan den Rijn*, Wolters Kluwer law & bus, 2017.
82. *Зборник правних инструмената Савета Европе у вези са медијима*, друго допунско издање, Канцеларија у Београду, 2006.
83. *Зборник одабраних правних инструмената Савета Европе у вези са медијима*, 2007-2014.
84. Ивошевић, З., *Заштита од информације правом на исправку и правом на одговор*, Правни живот, бр. 11-12/1994.
85. Ивошевић, З., *Слобода изражавања и права личности у медијском амбијенту*, у: *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, Тематски број "Медији и људска права", LXI, 2012.
86. Ивошевић, З., *Правни(чки) поглед на случај Угричић*, Избор судске праксе, 3/212.
87. Ивошевић, З., *Реплика*, Избор судске праксе, 3/2012.
88. Илић М., *Медијске империје*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1997.
89. Јакшић, А., *Европска конвенција о људским правима: коментар*, Београд, 2006.
90. Јанковић, Б., Радивојевић, З., *Међународно јавно право*, Свен, Ниш, 2009.
91. Јелић, З., *У сусрет законском регулисању слободног приступа информацијама*, "Економика", Београд, бр 3/2002.
92. Јовичић, М., *Омбудсман-чувар законитости и права грађана*, Београд, 1969.
93. Јовановић, М., Крстић, И., *Људска права у XXI веку: између кризе и новог почетка*, *Анали ПФБ*, 4/2009.
94. Kidd-Hewitt, D., *Криминалитет и медији: криминолошка перспектива* у: *Игњатовић Ђ.*, *Теорије у криминологији*, Београд, 1995.
95. Ковач, В., Rozenstil, T., *Elementi novinarstva*, CID, Podgorica, 2006.
96. Ковачевић, Б., *Медији и манипулација*, "Politeia", бр. 5, Бања Лука, јун 2013.

97. Ковачевић-Вучо, Б., *Од говора мржње до злочина мржње*, Lex Forum 1/2008.
98. Kovačić, S., Baran, T., *Novi mediji – generator novih tehnika manipulacije*, HUM, Časopis Filozofskog fakulteta Sveučilišta u Mostaru, br.19/2018.
99. Коковић, Д., *Друштво и медијски изазови – Увод у социологију масовних комуникација*, Новинарска библиотека, Нови Сад, 2007.
100. Костић, М., *Мас медији, социјална контрола и криминалитет*, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 2012.
101. Краговић, Б., *Масовни медији у глобалном добу*, Задужбина Андрејевић, Београд, 2013.
102. Крећа, М., *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета, Центар за издаваштво и информисање, Београд, 2018.
103. Крећа, М., Шурлан, Т., *Практикум за међународно јавно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2011.
104. Кривокапић, Б., *Међународно јавно право*, Пословни и правни факултет Универзитета "Унион-Никола Тесла", Институт за упоредно право, Београд:, 2017.
105. Крстић, И., *Решавање конфликта конкурентних надлежности у међународном праву*, Правни живот, Тематски број "Право и време", 13/2009.
106. Крстић, И., *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, Лилић, С. (уредник), Београд, 2007.
107. Крстић, И., *Говор мржње – међународни стандарди*, Lex Forum, 1/2008.
108. *Лексикон грађанског права*, Станковић, О. (уредник), Београд, 1996.
109. Лемиш, Д., *Деца и телевизија: глобална перспектива*, Београд, 2007.
110. Лилић, С., *Говор мржње и интернет*, Lex Forum, 1/2008.
111. Лилић, С., *Доступност јавних информација*, Слободан приступ информацијама, Комитет правника за људска права, Београд, 2003.
112. Лич, Ф., *Обраћање Европском суду за људска права*, Београд, 2007.
113. Лоример, Р., *Масовне комуникације: компаративни увод*, Београд, 1998.
114. Лоу, Е., *Медији и политички процес*, Факултет политичких наука, Београд, 2013.
115. Лукић, Р., *Систем филозофије права*, Београд, 1995.
116. Љубић, Д., *Устави појмови права, слободе, јамства, начела, могућности и забране*, Хрватска правна ревија, Загреб, 2011.

117. Malović, S., *Mediji i društvo*, Sveučilišna knjižara, Zagreb, 2007.
118. Манић, М., *Медији у глобалном друштву*, Факултет за дипломатију и безбедност, Београд 2015.
119. Маринковић, Т., *Говор мржње као основ ограничења слободe изражавања*, Тематски број "Медији и људска права", Зборник радова Правног факултета у Нишу, година LXI, 2012.
120. Маринковић, Т., *Границе слободe политичког удруживања: упореднотеоријска студија*, Београд 2014.
121. Маринковић, Т., *Очување ауторитета и непристрасности судства као основ ограничења слободe изражавања*, у: Стандарди Европског суда за људска права и спорна правна питања у националној судској пракси, Канцеларија у Београду 2015.
122. Марковић, Р., *Уставно право и политичке институције*, Правни факултет Београд, Београд, 2008.
123. Марковић, С., Поповић, Д., *Право интелектуалне својине*, Београд, 2013.
124. Матић, Ј., *Медијске слободe Србије у европском огледалу: извештај базиран на Индикаторима Савета Европе за медије у демократији*, Асоцијација независних електронских медија, Београд, 2012.
125. Мацовеи, М., *Слобода изражавања*, Београд 2006.
126. Masovei M., *Слобода изражавања – водич за примену чл. 10. Европске Конвенције о људским правима*, 2004.
127. Мек Квин, Д., *Телевизија*, Београд, 2000.
128. Мендел, Т., *Слобода изражавања: водич за тумачење члана 10. Европске конвенције о људским правима и његовог контекста*, Земун, 2014.
129. Миладиновић Богавац, Ж., Даниловић, Н., *Улога слободних и независних медија у демократској легитимизацији друштва*, Гласник "Баштина", Институт за српску културу, Свеска 46, Приштина –Лепосавић.
130. Миленковић, Д., *Право на слободан приступ информацијама као фундаментално људско право, Слободан приступ информацијама*, Комитет за људска права, Београд, 2003.
131. Миленковић, Д., *Слобода приступа информацијама као људско право, Слободан приступ информацијама и јаван ауправа*, Комитет за људска права, Београд, 2005.



132. Милинковић, Б., *Медијске слободе: права и ограничења*, Медија центар, Београд, 1996.
133. Милинковић, Б., *Слобода мисли и изражавања*, у: (уредници Димитријевић, В., Пауновић, М.), *Права и слободе: међународни и југословенски стандарди*, Београд, 1995.
134. Милисављевић, Б., Палевић, М., *Однос међународног и унутрашњег права према Уставу Републике Србије из 2006.године*, Српска политичка мисао, 2017.
135. Милић, Н., *Провокација као комуникација*, Факултет за медије и комуникацију, Београд, 2010.
136. Митровић, Д., *Увод у право*, Правни факултет Београд, Београд, 2010.
137. Мур, Џ., *Енглески правни оквир за истраживачко новинарство*, у зборнику: *Истраживачко новинарство* (приредио: Де Берг, Х.), Београд, 2007.
138. Мурдок, Џ., *Слобода мисли, савести и вероисповести: водич за примену члана 9. Европске конвенције о људским правима*, Београд, 2008.
139. Николић, Д., *Медијско право*, Београд, Службени гласник, 2010.
140. Николић, Д., *Sloboda izdržavanja, u teoriji, Zakonima i praksi nacionalnih i Evropskog suda pravde*, Knjiga Komerc, Beograd 2005.
141. Nikolić P., *Govor mržnje u internet komunikaciji u Srbiji*, Univerzitet u Beogradu, fakultet političkih nauka, doktorska disertacija, Beograd, 2018.
142. *Омогућити свакоме приступ медијима*, Центар за демократију, људска права и регионалну сарадњу и Национална организација особа са инвалидитетом Србије, Београд, 2015.
143. Палевић, М., *Кривично дело геноцида у међународном праву*, докторска дисертација, Београд, 2007.
144. Палевић, М., Дакић, Д., *Почетак заштите права на живот на америчком континенту*, Часопис Полицијске академије "Наука, безбедност, полиција", Београд.
145. Палевић, М., Ђорђевић, С., *Слобода информисања и злоупотреба медија у процесу глобализације*, у: (уредник Ђорђевић, С.), *Усклађивање правног система Србије са стандардима Европске уније*, Крагујевац, 2018.
146. Палевић, М., Ђорђевић, С., *Freedom of information and abuse of media in the process of globalization*, Webology, vol. 10, br. 1, 2013.

147. Palević, M., Rapajić, M., *State law and fighting corruption - internal and international legal aspects*, у: Milošević, G. et al. (urednici), *Tematski zbornik radova međunarodnog značaja*, Kriminalističko-policijska akademija, 2011.
148. Пауновић, М., Царић, С., *Европски суд за људска права – основна начела и ток поступака*, Београд 2006.
149. Плавшић, П., *Кодекс "Деца и медији: правила понашања медија у односу на децу"*, Одбор за заштиту права детета УНИЦЕФ, Београд, 1993.
150. Перовић, С., *Беседе са Копаоника*, Копаоничка школа природног права, Београд, 2003.
151. Peruško, Z., *Medijska koncentracija: izazov pluralizmu medija u srednjoj i istočnoj Evropi*, *Medijska istraživanja*, god. 9, br. 1, Zagreb, 2003.
152. Петровић, В., *Људска права у Србији 2014: право, пракса и међународни стандарди људских права*, Београд, 2015.
153. Петрушић, Н., *Грађанскоправни инструменти за сузбијање говора мржње који се шири посредством медија: супстанцијални и процесни аспект*, Тематски број "Медији и људска права", Зборник радова Правног факултета у Нишу, LXI, 2012.
154. Пјевац, К., *Политичко јавно мњење и демократија*, Службени гласник, Београд, 2006.
155. Поповић, Д., *Аутономни концепти европског права људских права*, *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, 4/2009.
156. Поповић, Д., *Европско право људских права*, Београд, 2012.
157. Поповић, Д., *О ограничењима и колективном остваривању ауторског права и сродних права*, *Право и привреда*, 7-9/2012
158. Поповић, Д., *Повреда ауторског права и сродних права на интернету: преиспитивање улоге посредника*, *Право и привреда*, 4-6/2010
159. Поповић, Д., *Постанак европског права људских права*, Београд, 2013.
160. Поповић, Д., *Телевизијски формати као (не)заштићена интелектуална добра*, *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, 1/2014.
161. Поповић, Д., *Критички осврт на сродноправну заштиту издавача: заштита привредног или културног подухвата*, *Анали Правног факултета у Београду*, Београд, 1/2015.
162. *Правни капацитет Србије за европске интеграције*, у: Лилић, С., (уредник), *Правни факултет*, Београд, 2007.

163. Прајс, С., *Изучавање медија*, Београд, 2011.
164. Прњат, Б., *Увод у културну политику*, Клио, Београд, 2006.
165. Пуланцас, Н., *Држава, власт, социјализам*, Глобус, Загреб, 1981.
166. Рабреновић, А., Кремењак, С., Живковић, М., Ритлер, Р., *Право радиодифузних предузећа*, Београд, 2001.
167. Рабреновић, Д., *Нови медијски монополи-последица концентрације власништва*, Медијски дијалози, вол. 4, бр. 2/2011.
168. Радојковић, М., *За слободан приступ информацијама, Слободан приступ информацијама*, Комитет правника за људска права, Београд, 2003.
169. Радојковић, М., *Кодекси професионалне етике у новинарству*, у: Вацић, З. (уредник), *Етика јавне речи у медијима и политици*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2004.
170. Радојковић, М., *Право на изражавање мишљења и одговорност за јавну реч*, у: Вацић, З. (уредник), *Етика јавне речи у медијима и политици*, Београд, 2004.
171. Радојковић, М., Милетић, М., *Комуницирање, медији и друштво*, Stylos, Нови Сад, 2005.
172. Ракић-Водинелић, В., *Још један правнички поглед: случај Угричић*, Избор судске праксе, 3/2012.
173. Радојковић, М., Стојковић, Б., *Информационо комуникациони системи*, Београд, 2004.
174. Радојковић, М., Стојковић, Б., Врањеш, А., *Међународно комуницирање у информационом друштву*, Слио, 2015.
175. Радоњић, Н., *Слобода изражавања према Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода*, Правни живот, бр.10, 2005.
176. Ракић-Водинелић, В., *Дуплика*, Избор судске праксе, 3/2012.
177. Рапајић, М., *Економска и социјална права у Уставу Србије*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 1/2015
178. Рапајић, М., *О правној држави и владавини права - нека разматрања*, Гласник права, год. 3, бр. 3, 2012.
179. Републичка радиодифузна агенција, *Говор мржње у медијима-преглед и анализа случајева у домаћој међународној пракси*, Служба за надзор и анализу програма, Београд, 2014.
180. Рид, К., *Европска конвенција о људским правима – Водич за практичаре, друга књига*, Београд, 2007.

181. Роана, И., *Заштита права на поштовање приватног и породичног живота, у складу са Европском конвенцијом о људским правима*, Приручници Савета Европе за људска права, Стразбур, 2012.
182. Рудић-Димић, Љ., *Ауторска права новинара*, стручни коментар, Епрес 2006/232, објављен 15. маја 2006. године.
183. Рук, Р., *Европски медији у дигиталном добу: анализе и приступи*, Клио, Београд, 2011.
184. Rus-Mol, Š., Zagorac-Keršer, A.J., *Novinarstvo*, Клио, Edicija, Multimedija, Beograd, 2005.
185. Стрит, Ј., *Масовни медији, политика и демократија*, Факултет политичких знаности, Загреб, 2003.
186. Свилановић, Г., Миљевић, В., *Тужба за пропуштање и привремене мере код повреде права личности у масмедијима*, Правни живот, 11-12/1994.
187. Секулић, З., *Битка за стратегију*, Линк, 96/2011.
188. Скот, П., *Пут којим се ређе иде*, ЈРЈ Земун, Београд, 1993.
189. Славковић, С., *Културна политика и медијска стратегија*, Чигоја, Београд, 2013.
190. *Слобода изражавања на интернету*, Београд 2010.
191. Смедеревац, С., *Европско медијско право и заштита националног интереса*, Радио-телевизија Србије, Београд, 2013.
192. Станојевић, Д., *Медији и начела дијалога*, Мали Немо, Панчево, 2004.
193. Стојановић, Д., *Уставно право*, СВЕН, Ниш, 2013.
194. *Судска пракса у вези са чланом 10. Европске конвенције о људским правима*, Јоксимовић, В. (уредник), Савет Европе, Канцеларија у Београду, 2006.
195. Сурчулија, Ј., *Регулаторни изазови слободе изражавања на интернету*, у: Сурчулија, Ј. (уредник), *Слобода изражавања на интернету*, Београд 2010.
196. Сурчулија, Ј., *Регулаторни оквир за спровођење дигитализације медија у Републици Србији*, Изазови европских интеграција, год. 4, бр. 17.
197. Сурчулија, Ј., *Осврт на регионални семинар ИТУ и министарски округли сто о преласку са аналогног на дигитално емитовање телевизијског програма*, Телекомуникације, 4/2009.
198. Сурчулија, Ј., *Улога медијских регулаторних тела: слобода и надзор*, Српска правна ревија, 7/2008.

199. Сурчулија, Ј., *Медијска стратегија усвојена на телефонској седници Владе*, Линк, 96/2011.
200. Сурчулија, Ј., *Мањак времена за дигитализацију*, Линк, 32/2010.
201. Сурчулија, Ј., *Right of Reply and Freedom of Expression* (мастер рад), Queen Mary, University of London, 2005.
202. Сурчулија, Ј., *Усаглашавање медијског законодавства Србије са европским регулаторним оквиром*, у: Вељановски, Р. (уредник), *Веродостојност медија: домети медијске транзиције*, 2011.
203. Сурчулија, Ј., *Заштита ауторског права и право на слободу изражавања на интернету*, у: Тородовић, Д., Петровић, Д., Прља, Д. (уредници), *Интернет и друштво*, Ниш/ Београд, 2014.
204. Сурчулија Милојевић, Ј., *Дозвољеност ограничења слободе изражавања у складу са европским инструментима и медијским законодавством Републике Србије*, Универзитет у Београду, Правни факултет, докторска дисертација, Београд, 2016.
205. Сурчулија Милојевић, Ј., Павловић, Б., Јовановић Падејски, Ђ., *Mapping Digital Media: Serbia*, Cambridge, 2011.
206. Тадић, Љ., *Јавност и демократија*, Савремени свијет, Вршац, 1989.
207. Тадић, Љ., *Наука о политици*, БИГЗ, Београд, 1996.
208. Тадић, Љ., *Оглед о јавности*, ФПН, Чигоја штампа, Београд, 1998.
209. Тјуроу, Ц., *Медији данас, Увод у масовне комуникације*, Мултимедиа, Клио, Београд, 2009.
210. Томић, З., *Комуникологија*, Филолошки факултет Универзитета, Београд, 2000.
211. Томић, З., *Комуникација и јавност*, Чигоја штампа, Београд, 2004.
212. Tomušat, K., *Ljudska prava između idealizma i realizma*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 2006.
213. Тркуља, Ј., *Континуитет кварења медијских закона у Србији*, Hereticus, 2/2010.
214. Тркуља, Ј., *Дефицити медијског законодавства у Србији*, у: Тематски број "Медији и људска права", Зборник радова Правног факултета у Нишу, година LXI, 2012.
215. Фатић, Б., *Опити и посебни управни поступак*, Зборник "Актуелна питања југословенског својинског, радног и управног законодавства", Будва –Београд, 1997.
216. Friedman, M., *Капитализам и слобода*, Глобус, Загреб, 1992.

217. Фошкол, П., *Размишљања о грађанској слободи*, Београд, 2015.
218. Хабермас, Ј., *Јавно мњење, истраживање у области једне категорије грађанског друштва*, Медитеран, 2012.
219. Halilović, M., Džihana, A. (urednici), *Medijsko pravo u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo, Internews, 2012.
220. Херман, Е., Мекчесни, Р., *Глобални медији*, Слио, Београд, 2004.
221. Хубер, Д., *Судска пракса у вези са чланом 10. Европске конвенције о људским правима-друго допуњено издање*, Савет Европе - Канцеларија у Београду, 2006.
222. Царић, С., *Европски систем људских права*, Нови Сад, 2011.
223. Царић, С., *Извршавање пресуда Европског суда за људска права и надзор над Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода*.
224. Царић, С., *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, 2012/25.
225. Царић, С., *Говор мржње и пракса Европског суда за људска права*, Стручни коментар, Правни инструктор, 2012/25.
226. Царић, С., *Заштита људских права малолетних лица у пракси Европског суда за људска права*, Правни инструктор, 2014/77.
227. Царић, С., *Одговорност за клевету досадашња искуства Републике Србије пред Европским судом за људска права*, стручни коментар, Е-прес 2010/328.
228. Цармани, Д., *Компаративна политика*, Загреб, 2013.
229. Цонић, Е., *Међународни инструменти за заштиту права на слободу изражавања*, Мастер рад, Правни факултет, Београд, 2014.
230. Црнобрња, С., *Нови медији и друштвене мреже*, Појмовник, Центар за медије и комуникације, Сингидунум, Београд, 2014.
231. Чок, В., *Право на слободу изражавања, јавно информисање и говор мржње*, Правни живот, 9/1995.
232. Чомски, Н., *Контрола медија – спектакуларна достигнућа пропаганде*, Рубикон, Нови Сад, 2008.
233. Чупић, Ч., *Медијска етика и медијски линч*, Чигоја штампа, Београд, 2010.
234. Цајлс, Д., *Психологија медија*, Клио, Београд, 2011.

235. Штавлјанин, Д., *Демократија и медији у ери глобализације*, докторска дисертација, Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Београд, 2012.
236. Шћепановић, В., *Медијски спектакл и деструкција, естетика деструкције и спектакуларизација стварности: 11 септембар, као медијски феномен*, Београд, 2010.

### Литература на страним језицима

1. Aaronson, D.E., Patterson, S.M., *Modernizing the Jury Instruction in the Age of Social Media*, Criminal Justice, 2013.
2. Ambrose, L., *It's About Time: Privacy, Information Life Cycles, and the Right to be Forgotten*, Stanford Technology Law Review, Vol. 16, No. 2, Winter 2013.
3. Aubert, J.F., *La liberte d'opinion*, "Revue du droit suisse", 1973.
4. Aubert, J.F., *Traité de droit constitutionnel suisse*, Vol II, Editions Ides et Calendes, Neuchâtel, 1967.
5. Bacovska Nedikj, J., *European Legal Mechanisms of Freedom of Expression and Hate Speech*, Macedonian Political Science Forum, Dec 2014, Issue 2.
6. Barak, G., *Media, Society, and Criminology*, in: Barak, G. (ed.) *Media, Process, and the Social Construction of Crime: Studies in Newsmaking Criminology*, New York, 1994.
7. Barendt, E.M., *Broadcasting Law – A Comparative Study*, Oxford 1995.
8. Barendt, E., Hitchens, L., Craufurd-Smith, R., Bosland, J., *Media Law: Text, Cases and Materials*, Longman Law Series, Pearson 2013.
9. Barrelet, D., *La liberté de l'information*, Berne, 1972.
10. Basta Fleiner, L.R., Marinkovic, T., *Key Developments in Constitutionalism and Constitutional Law*, Netherlands, 2014.
11. Battersby, E., Robinson, W.G., *Paradise Lost: Media in Injustice and Injustice in Media*, *Seton Hall Journal of Sports and Entertainment Law*, Vol. 22, 2012.
12. Bibb, P., *Ted Turner: It Ain't As Easy as It Looks: The Amazing Story of CNN*, Virgin Books, 1996.
13. Blackham, A., Williams, G., *Australian Courts and Social Media*, *Alternative Law Journal*, Vol. 38, No. 3, 2013.

14. Blazquez, F.J.C., Cappello, M., Valais, S., *The protection of minors in a converged media environment*, IRIS plus, 1/2015.
15. Blin, H., Chavanne, A., Drago, R. *Traité du droit de la Presse*, Paris, 1969.
16. Bourquin, J., *Sur la garantie constitutionnelle de la liberté de la presse*, Berne, 1951.
17. Callamard, A., *Conference room paper*, Expert seminar on the links between articles 19 and 20 of the International Covenant on Civil and Political Rights, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Geneva, 2-3 October 2008.
18. Carey, P., Armstrong, N., Lamont D., Quartermaine, J., *Media Law*, London, 2010.
19. Carey, P., Sanders, J., *Media Law., Third Edition*, London, 2004.
20. Cayrol, R., *La Presse écrite et audiovisuelle*, Paris, 1973.
21. Chermak, S., McGarrell, E., Gruenewald, J., *Media coverage of police misconduct and attitudes toward misconduct police*, Policing An International Journal of Police Strategies & Management, Vol. 29, No. 2, 2006.
22. Clavier, S., Ghaoui, El.L., *Marketing War Policies: The Role of the Media in Constructing Legitimacy*, KAN. J.L. & PUB. POL 'Y, Vol. XIX: 2, 2010.
23. Colliard, C.A., *Libertés publiques*, Paris, 1972.
24. Craig Carys, J., *Putting the Community in Communication: Dissolving the Conflict between Freedom of Expression and Copyright*, University of Toronto Law Journal, Winter 2006, Vol. 56, Issue 1.
25. Cunningham, R.P., *Public Cries Foul on Both Coasts When Papers Lift Secrecy*, Quill, 1995.
26. Davidson, C.J., *Child sexual abuse – Media representations and government reactions*, Routledge, 2008.
27. Dawson, D., *Judges and the Media*, UNSW Law Review, Vol. 10, 1998.
28. Debbach, Ch., *Les liites e la liberté d'information – Paris*, 1970.
29. Decaux, E., *Enjeux et perspectives*, Revue Quebécoise de droit international, 2000.
30. Eames, J.G., *The Media and the Judiciary*, HCQR, Vol. 2, No. 2, 2006.
31. Entman, R.M., Gross, K.A., *Race to Judgement: Stereotyping Media and Criminal Defendants*, Law and Contemporary Problems, Vol. 71, 2008.
32. Ericson, R.V., *Mass Media, Crime, Law, and Justice*, The British Journal of Criminology, Vol. 31, No. 3, 1991.
33. Eschholz, S., *The Media and Fear of Crime: A Survey of the Research*, University of Florida Journal of Law and Public Policy, Vol. 9, 1997.



34. Evans, D.M., *From Cartoons to Crucifixes: Current Controversies Concerning the Freedom of Religion and the Freedom of Expression before the European Court of Human Rights*, Journal of Law & Religion, Vol. XXVI.
35. Falk, D.V., *Thomas Low Nichols, Poe, and the 'Balloon Hoax'*, Poe Studies, vol. V, no. 2, 1972.
36. Hamilton, A., *Certain General and Miscellaneous Objections to the Constitution Considered and Answered*, Federalist, No 84, New York, 1788.
37. Hine, D., *Silvio Berlusconi, i media e il conflitto di interesse*, Il Mulino, 2002.
38. Gest, T., *Indictment & Trial of Media's Crime Coverage*, JIJS, Vol. 2, 2003.
39. Ginsborg, P., *Italy and Its Discontents*, Penguin Books, London, 2003.
40. Goldberg, D., Sutter, G., Walden, I., *Media Law and Practice*, Oxford, 2009.
41. Goldsmith Kasinsky, R., *Patrolling the facts: Media, Cops, and Crime*, in: Barak, G. (ed.), *Media, Process, and the Social Construction of Crime*, New York, 1994.
42. Gomez, P.M., *Travaglio*, Regime, Milan, RCS Media Group, 2004.
43. Gonshof van der Meersch W. J., *La garantie des droit de l Homme et la Cour europeenne de Strazburg*, Journ, Trib. N. 100.
44. Goodman, M., *The Sun and the Moon: The Remarkable True Account of Hoaxers, Showmen, Dueling Journalists, and Lunar Man-Bats in Nineteenth-Century New York*, Basic Books, New York, 2008.
45. Горяева, Т. М., *Политическая цензура в СССР. 1917-1991*, 2009.
46. Gray, S.E., *The Media – Don't Believe the Hype*, Stanford Law & Policy Review, Vol. 14, No. 1, 2003.
47. Guibault, L., Quintais, J.P., *Copyright, Technology and the Exploitation of Audiovisual Works in the EU*, y: IRIS Plus, 4/2014.
48. Hammarberg, T., *Media freedom and human rights in Europe*, in: Casadevall, J. et al. (eds.), *Freedom of Expression - Essays in Honour of Nicolas Bratza*, 2012.
49. Harawa, D.S., *Social Media Thoughtcrimes*, Pace Law Review, Vol. 35, No. 1, 2014.
50. Helberger, N., *Digital Consumers and Law: Towards a Cohesive European Framework*, Cluwer Law International, 2013.
51. Hilding, E., *Freedom of information – as a Project of International Legislation*, Uppsala, 1973.
52. Hirvelä, P., *Media professionals and penalties for defamation*, in: Casadevall, J. et al. (eds.), *Freedom of Expression - Essays in Honour of Nicolas Bratza*, 2012.
53. Howitt, D., *Crime, the Media and the Law*, UK-Chichester, 1998.

54. Jaksa, J.A., Pritchard, M.S., *Communication Ethics: Methods Analysis*, Wadsworth Pub. Co, 1994.
55. Janis, M., Kay, R., Bradley, A., *European Human Rights Law*, Text and Materials, Oxford, 2000.
56. Jewkes, Y., *Media and Crime*, London, 2004.
57. Johnson, L., *Media, Politics and Criminalisation: An Increasingly Problematic Relationship*, North East Law Review, 2014.
58. Joy, P.A., McMunigal, K.C., *The Ethics of Talking to the Media*, Criminal Justice, 2011.
59. Kohm, S.A., Waid-Lindberg, C.A., Weinrath, M., Shelley O'Connor, T., Dopps, R.R., *The Impact of Media on Fear of Crime among University x Students: A Cross-National Comparison*, Revue canadienne de criminologie et de justice penale, 2012.
60. Koops, B.J., *The Internet and its Opportunities for Cybercrime*, in: HerzogEvans, M. (ed.), *Transnational Criminology Manual*, Nijmegen, Vol. 1, 2010.
61. Короченский, А.П., *Этические "табу"*, в: Журналистике: самоцензура или нравственная культура самоограничения?, 2007.
62. Kremenjak, S., Rabrenovic, A., Rittler, R., Zivkovic, M., *The Law of Broadcasting Enterprises in the Federal Republic of Yugoslavia*, Vienna, 2001.
63. Krivic, M., Zatler, S., *Freedom of the Press and Personal Rights – Right of correction and right of reply in Slovene legislation*, Mediawatch, 2000.
64. Lee, T.V., *Media Products as Law: The Mass Media as Enforcers and Sources of Law in China*, The Denver Journal of International Law and Policy, Vol. 39, No. 2, 2011.
65. Lemonde, M., *Justice and the media*, in: Delmas-Marty, M., Spencer, R.J. (eds.) *European Criminal Procedures*, Cambridge, 2002.
66. Lessig, L., *Code and Other Laws of Cyberspace*, New York, 1999.
67. Lessig, L., *Code: Version 2.0*, New York, 2006.
68. Liebman, B.L., *The Media and the Courts: Towards Competitive Supervision*, The China Quarterly, 2011.
69. Livingstone, S., Carr, J., Byrne, J., *One in Three: Internet Governance and Children's Rights*, Global Commission on Internet Governance, Paper Series, No. 22, 2015.
70. Lyon, R., *Media, Race, Crime and Punishment: Re-Framing Stereotypes in Crime and Human Right Issues*, Depaul Law Review, Vol. 58, 2009.
71. MacKenzie, B., *Extrajudicial Speech: Judicial Ethics in the New Media Age*, Reynolds Courts & Media Law Journal, Vol. 2, Issue 2, 2012.

72. Macovei, M., *Freedom of expression, A guide to the implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights*, Human rights handbooks, No2, Council of Europe, 2001, Printe din Germany, November 2001.
73. Mahoney, P., *Free speech of civil servants and other public employees*, in: Casadevall J. et al. (eds.), *Freedom of Expression - Essays in Honour of Nicolas Bratza*, 2012.
74. Marsh, I., Melville, G., *Crime, Justice and The Media*, London, 2009.
75. McCombs, M., Holbert, L.R., Kiousis, S., Wanta, W., *The News and Public Opinion-Media Effects on Civic Life*, Cambridge, 2011.
76. McMullan, L.J., *News, Truth, and the Recognition of the Corporate Crime*, *Revue canadienne de criminologie et de justice penale*, 2006.
77. Meadow, G.R., *Political Violence and the Media*, *Marquette Law Review*, 2009.
78. Melzer, A., Happ C., Steffgen G., *Violence for the Masses: The Impact of Violence in Entertainment Media*, in: Herzog-Evans M. (ed.), *Transnational Criminology Manual*, Nijmegen, Vol. 1, 2010.
79. Meringolo, J.C., *The Media, the Jury, and the High-Profile Defendant: A Defense Perspective on the Media Circus*, *New York Law School Law Review*, Vol. 55, 2010/2011.
80. Mihailidis, P., Viotty, S., *Spreadable Spectacle in Digital Culture: Civic Expression, Fake News, and the Role of Media Literacies*, in: "Post-Fact Society", *American Behavioral Scientist*, No61.
81. Mill, J.S., *On Liberty*, New York, Bobbs – Merrill, 1956.
82. Mole, N., *The importance of the Court's case-law in Central and Eastern Europe*, in: Casadevall, J. et al. (eds.), *Freedom of Expression - Essays in Honour of Nicolas Bratza*, 2012.
83. Moore, L.R., *Media Law and Ethics: A Casebook*, London, 2008.
84. Moriearty, L.P., *Framing Justice: Media, Bias, and Legal Decisionmaking*, *Maryland Law Review*, Vol. 69, 2010.
85. Muraskin, R., Domash Feuer, S., *Crime and the Media: headlines versus reality*, New Jersey, 2007.
86. Nenadic, B M., Marinkovic, T., *The Relationship between the International and Domestic Human Rights Law in the Republic of Serbia*", in: Mezzetti, L. (ed.), *International Constitutional Law*, Torino, 2014.
87. Nicol, A., Millar, G., Sharland, A., *Media law and Human rights*, Blackstone's Human Rights Series, 2001.

88. O'Donnell, M., *Stories of Jack: Myth, media and the law*, Law Text Culture, Vol. 12, 2008.
89. Oitheimer, M., *Protecting Freedom of Expression: The Challenge of Hate Speech in the European Court of Human Rights Case Law*, Cardozo Journal of International & Comparative Law, 2009.
90. Olen, J., *Ethics in Journalism*, Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall, 1988.
91. Ott, B.L., Mack, R.L., *Critical media studies: an introduction, London, 2010 Out of Balance, Defamation Law in the European Union: A comparative overview for journalists, civil society and policymakers*, International Press Institute (IPI), 2015.
92. Ovey, C., White, C.A.R., *The European Convention on Human Rights*, Oxford, 2006.
93. Palevic M., Ganić, S., *The Influence of Human Rights on the Status of an individual in the International Law*, in: Symposia, colloquia, conferences "Harmonization and Unification of Law in the European context", Comenius University in Bratislava, Faculty of law, 2011.
94. Panier, C., Jaspers, J., *Justice, médias, pouvoir: un triangle infernal*, Bruxelles, 2004.
95. Pember, R.D., *Privacy and the Press*, Washington, 1972.
96. Potrykus, G., *Gesetz über die Verbeitung jugendgefährdender Schriften*, Kommentar, Minhen, 1967.
97. Prichard, J., Watters, P., Krone, T., Spiranovic, C., Cockburn, H., *Social Media Sentiment Analysis: A New Empirical Tool for Assessing Public Opinion on Crime?*, Current Issues in Criminal Justice, Vol. 27, No. 2, 2015.
98. Reed, C., *Internet Law, Text and Materials*, Cambridge, 2004.
99. Resta, G., *Trying Cases in the Media: A Comparative Overview*, Law and Contemporary Problems, Vol. 71, 2008.
100. Ribicic, C., Nenadic, B., Marinkovic, T., *Multi-Level System of Human Rights Protection in Europe: A View from Central and Eastern Europe*, in: Basta Fleiner, L.R., Marinkovic, T. (eds.), *Key Developments in Constitutionalism and Constitutional Law*, Eleven International Publishing, Netherlands, 2014.
101. Robinet, G., *La censure*, Paris, 1975.
102. Roland, C., *La Presse écrite et audiovisuelle*, Paris, 1973.
103. Rønning, H., *Systems of control and regulation: Copyright issues, digital divides and citizens' rights*, Critical Arts: A South-North Journal of Cultural & Media Studies, 2006, Vol. 20, Issue 1.

104. Runceva, H., Apostolovska, M., *Freedom of Expression Protection: Between the European Convention and the EU charter*, Правни живот, 12/2012.
105. Schmitt, Ch.B. et al., *The Cambridge History of Renaissance Philosophy*, Printing and censorship after 1550, Cambridge University Press, 1991.
106. Shepherd, Jr.E.R., *Film at Eleven: The News Media and Juvenile Crime*, Quarterly Law Review, Vol. 18, 1999.
107. Shoor, E.A., *Narrowing the Right to be Forgotten: Why the European Union needs to Amend the Proposed Data Protection Regulation*, Brooklyn Journal of International Law, Vol. 39.
108. Simmons, H., *Media, Police and Public Information: From Confrontation to Conciliation*, Communications and the Law, 1999.
109. Smith, R.F., *Groping for Ethics in Journalism*, Iowa State University Press, 1999.
110. Soothill, K., Walby, S., Bagguley, P., *Judges, the Media, and Rape*, Journal of Law and Society, 1990.
111. Stallings, A.R., *Media Discourse and the Social Construction of Risk*, Social Problems, Vol. 37, No. 1, 1990.
112. Suran, E., *Title XI and Social Media: Going Beyond the Law*, Michigan Journal of Gender & Law, Vol. 21, 2014.
113. Surette, R., *The Media, the Public, the Criminal Justice Policy*, Journal of the Institute of Justice & International Studies, 2003.
114. Surette, R., *Media, Crime and Criminal Justice: Images, Realities and Policies*, Belmont, 2007.
115. Tewksbury, R., Miller, A., DeMichelle, T.M., *The Media and Criminologists: Interactions and Satisfaction*, Journal of Criminal Justice Education, Vol. 17, No. 2, 2006.
116. Thayer, F., *Legal Control of the Press*, Brooklyn, 1962.
117. Wright, J.S.A., *Judge's View: The News Media and Criminal Justice*, The News Media and Criminal Justice, Vol. 50, 1964.
118. Zeno-Zencovich, V., *Freedom of Expression: a critical and comparative analysis*, New York, 2008.
119. Федотов, М.А., *Гласность и цензура: возможность сосуществования*, Советское государство и право: журнал, Наука, Вып. 7, 1989.
120. Williams, D.G.T., *Les limites a la liberte d'information*, International Academy of Comparative Law, 1970.
121. Wizda, S., *Too Much Information?*, American Journalism Review, June, 1998.

**Документи и прописи**

1. *Annual Joint Declarations of the UN, OAS, OSCE and ACHPR mechanisms on freedom of expression - Joint Declaration of 2004 on access to information and secrecy legislation*, <http://www.osce.org/fom/78309?download=true>
2. *Декларација о правима човека и грађанина*, 1789.
3. *Европска Конвенција о људским правима*,  
[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SRP.pdf)
4. *Закон о електронским медијима (ЗЕМ)*, "Службени гласник РС", бр. 83/2014 и 58/2015.
5. *Закон о заштити података о личности*, "Службени гласник РС", бр. 97/2008, 104/2009 - др. закон, 68/2012 - одлука УС и 107/2012.
6. *Закон о јавном информисању*, "Службени гласник РС", бр. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - одлука УС и 41/2011 - одлука УС.
7. *Закон о јавном информисању и медијима*, "Службени гласник РС", бр. 83/2014, 58/2015 и 12/2016.
8. *Закон о јавним медијским сервисима (ЗЈМС)*, "Службени гласник РС", бр. 83/2014.
9. *Закон о ЈП НА "Танјуг"*, "Службени лист СРЈ", бр. 11/95 и "Службени гласник РС", бр. 83/2014 - др. закон.
10. *Закон о парничном поступку*, "Службени гласник РС", бр. 125/04.
11. *Закон о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији*, "Службени гласник РС - Међународни уговори", бр. 42/2009.
12. *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.
13. *Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја*, "Службени гласник РС", бр. 36/2010.
14. *Закон о телекомуникацијама*, "Службени гласник РС", бр. 44/2003, 36/2006, 50/2009 - одлука УС и 44/2010 - др. закон.
15. *Кодекс новинара Србије*,  
[http://www.savetzastampu.rs/doc/Kodeks\\_novinara\\_Srbije.pdf](http://www.savetzastampu.rs/doc/Kodeks_novinara_Srbije.pdf)
16. *Кривични законик Републике Србије*, "Службени гласник РС", бр. 94/2016.
17. *Кривични законик Социјалистичке Републике Србије из 1977. године* (објављен у

- "Службеном листу СРС", бр. 26/77, 28/77, 43/77, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89, "Службеном гласнику РС", бр. 16/90, 21/90, 26/91, 75/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02, 39/03 и 67/03.
18. *Европска конвенција о људским правима-практична примена*, Хелсиншки одбор за људска права у Србији, Београд, 2007.
  19. *Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада*, Ристић, С., (уредник), Београд, 1978.
  20. *Међународни пакт о грађанским и политичким правима*,  
<http://www.ljudskaprava.gov.rs/sh/node/19968>
  21. *Оснивачки акт Савета за штампу*,  
<http://www.savetzastampu.rs/cirilica/osnivacki-akt>
  22. *Правилник о начину приватизације радио, односно телевизијских станица локалних и регионалних заједница*.
  23. *Reservation to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, ICJ Reports, 1951.*
  24. *Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године*, "Службени гласник РС", бр. 75/2011.
  25. *Универзална декларација о људским правима*,  
<http://www.sostelefon.org.rs/zakoni/12.%20Univerzalna%20deklaracija%20o%20ljudskim%20pravima.pdf>.
  26. *Уредба о Савезној јавној установи*, "Југословенски преглед".
  27. *Уредба о Савезној јавној установи*, "Радио Југославија".
  28. *Устав Белгије*, 1831.
  29. *Устав Италије*, 1948.
  30. *Устав Краљевине Шведске*, 1954.
  31. *Устав Луксембурга*, 1868.
  32. *Устав Републике Србије*, "Службени гласник РС", бр. 98/06.
  33. *Устав СФРЈ*, 1974.
  34. *Устав Шведске од 6.7.1809. године*, са изменама од 1953., члан 86. – NED, 1966., No 3256.
  35. *Србија и Црна Гора: Извештај о постигнутом напретку, 2005*, Брисел, 9. новембар 2005. године.
  36. *Извештај о напретку Србије за 2008. годину*, Брисел, 5. новембар 2008.

37. *Извештај о напретку Републике Србије у 2006. години*, Брисел, 8. новембар 2006.
38. *Извештај о напретку Србије за 2009. годину*, Брисел, 2009.
39. *Конференција о безбедности и сарадњи у Европи*, Завршни документ, Хелсинки 1975.

### Судска пракса

1. Бодрожић против Србије (представка број 32550/05),  
<http://www.zastupnik.sr.gov.yu>,
2. Динк против Турске бр. 106  
[www.juridischeuitspraken.nl/19890707EHRMGaskin.pdf](http://www.juridischeuitspraken.nl/19890707EHRMGaskin.pdf),
3. Garaudy против Француске 2003.
4. Jersild против Данске, [www.revolvy.com/page/Jersild-v-Denmark](http://www.revolvy.com/page/Jersild-v-Denmark).
5. Leander против Шведске, 1987.
6. Милисављевић против Србије (представка број 50123/06)
7. [http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milisavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milisavljevic\\_p\\_50123\\_06\\_ser.pdf](http://www.zastupnik.gov.rs/uploads/cr/presude/u-odnosu-na-rs/presuda-u-predmetu-milisavljevic-protiv-srbije-doneta-4.-aprila-2017.-godine-predstavka-broj-50123-06/Milisavljevic_p_50123_06_ser.pdf)
8. Мондрагон против Шпаније, [www.counterpunch.org/2014/04/30/the-case-of-mondragon](http://www.counterpunch.org/2014/04/30/the-case-of-mondragon).
9. Müller et al против Швајцарске, [www.servat.unibe.ch/dfr/em107378.html](http://www.servat.unibe.ch/dfr/em107378.html).
10. Plon против Француске, [merlin.obs.coe.int/iris/2004/10/article3.en.html](http://merlin.obs.coe.int/iris/2004/10/article3.en.html)
11. Рефак Партизи и други против Турске, [minorityrights.org/law-and-legal-cases/refah-partisi-and-others-v-turkey-2](http://minorityrights.org/law-and-legal-cases/refah-partisi-and-others-v-turkey-2).
12. Сирбу и други (Sirbu and Others) против Молдавије, бр. 18.
13. Сурек против Турске, [www.swarb.co.uk/surek-v-turkey-no-1-echr-8-jul-1999](http://www.swarb.co.uk/surek-v-turkey-no-1-echr-8-jul-1999).
14. Schimanek против Аустрије, 2000.
15. Тајмс Њузпејпер д.оо (Times Newspaper Ltd) против Уједињеног Краљевства, бр 41.
16. Тимпул Инфо-магазин и Ангел (Timpul Info Magazin and Anghel) против Молдавије, бр. 31.
17. Филиповић против Србије (представка бр. 27935/05).  
<https://www.vk.sud.rs/sr/пресуде-против-србије>



18. Форисон против Француске,  
[www.globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/faurisson-v-france/](http://www.globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/faurisson-v-france/)
19. Фуентес Бобо против Шпаније, бр 38,  
[www.juridischeuitspraken.nl/19890707EHRMGaskin.pdf](http://www.juridischeuitspraken.nl/19890707EHRMGaskin.pdf)
20. W.P. и други против Пољске, 2004.
21. Пресуда Апелационог суда у Београду, ГЖ 2021/2013 од 17.7.2013. године.
22. Пресуда Апелационог суда у Крагујевцу, Г.Ж.4104/2012 од 11.12.2012. године.
23. Пресуда Врховног суда Србије, ГЖ 5/2006 од 26.4.2006. године.
24. Пресуда Врховног суда Србије, Кзз. 39/2004/2 од 23.7.2004. године, Билтен судске праксе Врховног суда Србије, бр. 2/2004,

### ЕНЦИКЛОПЕДИЈЕ и РЕЧНИЦИ

1. *A Dictionary of Law*, Martin, A.E. (ed.), Oxford, 1997.
2. *Велики речник*, <http://velikirecnik.com>.
3. *Лексикон радија и телевизије*, <https://obljetnica.hrt.hr/leksikon>.
4. *Мала енциклопедија-Опита енциклопедија*, Просвета, Београд, 1986.
5. *Нужност и слобода, Филозофија*, Енциклопедијски лексикон, Мозаик знања, Београд, 1973.
6. *Објашњавајући речник Озхегова - Енциклопедије и речници*, <http://enc-dic.com>.
7. *Онлине речник*, <http://onlinerecnik.com>.
8. *Политичка енциклопедија*, Београд, 1975.
9. *Правни лексикон*, Загреб, 2007.

### Електронски извори

1. Čomski, N., *Deset strategija manipulacije ljudima*,  
<http://www.medijskapismenost.net/dokument/comski:-Deset-strategija-manipulacije-ljudima>.
2. *Znati prava i boriti se za njih*, [https://www.b92.net/specijal/ljudska\\_prava/uvodni.php](https://www.b92.net/specijal/ljudska_prava/uvodni.php).
3. *Fake news inquiry by MPs examines threat to democracy*,  
<https://www.bbc.com/news/uk-politics-38790254>.
4. *Engel and others v the Netherlands (1): ECHR 8 JUN 1976*, [www.swarb.co.uk/england-others-v-the-netherlands-1-echr-8-jun-1976](http://www.swarb.co.uk/england-others-v-the-netherlands-1-echr-8-jun-1976).

5. *Асоцијација независних електронских медија*, <http://www.anem.org.rs>.
6. *U pripremi nova strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS*, [www.paragraf.rs/dnevne-vesti/250117/250117-vest12.html](http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/250117/250117-vest12.html),
7. *Global Press Freedom Deteriorates – Proportion of Global Population With Access to Free Media Plunges to New Low Italy Drops to Partly Free*, [www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm](http://www.freedomhouse.org/media/pressrel/042804.htm).
8. *52 Rupert Murdoch & family*, [www.forbes.com/profile/rupert-murdoch/#91c0bc3b1af6](http://www.forbes.com/profile/rupert-murdoch/#91c0bc3b1af6);
9. *10 Most Influential Media Moguls in History*: [www.businesspundit.com/10-most-influential-media-moguls-in-history](http://www.businesspundit.com/10-most-influential-media-moguls-in-history).
10. *Rupert Murdoch AUSTRALIAN-AMERICAN PUBLISHER*, [www.britannica.com/biography/Rupert-Murdoch](http://www.britannica.com/biography/Rupert-Murdoch).
11. *Muzzling the messengers. The first of three stories on the media and governments is on worrisome Italy*, [www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story\\_id=14560942](http://www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=14560942).
12. *Espresso group to sue Berlusconi*, [www.ansa.it/site/notizie/awnplus/english/news/2009-06-24\\_124359124.html](http://www.ansa.it/site/notizie/awnplus/english/news/2009-06-24_124359124.html).
13. *Reporters Without Borders in Rome as Berlusconi gets closer to being declared a "Predator"*, [http://www.rsf.org/spip.php?page=article&id\\_article=34640](http://www.rsf.org/spip.php?page=article&id_article=34640).
14. *Fit to run Italy?*, [www.economist.com/displaystory.cfm?story\\_id=593654](http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=593654).
15. *Berlusconi contro Repubblica "Ribellatevi ai giornali anti-italiani"*, [www.repubblica.it/2009/10/sezioni/politica/giustizia-13/marcegaglia-berlusconi/marcegaglia-berlusconi.html](http://www.repubblica.it/2009/10/sezioni/politica/giustizia-13/marcegaglia-berlusconi/marcegaglia-berlusconi.html).
16. *Italy – 2004 Annual report. Reporters Without Borders*, [www.rsf.org/article.php3?id\\_article=10148](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=10148).
17. *Media pluralism more threatened than ever. Reporters Without Borders*, 6 August 2002, [www.rsf.org/article.php3?id\\_article=3284](http://www.rsf.org/article.php3?id_article=3284).
18. *Савет за штампу - "О нама"*, <http://www.savetzastampu.rs/cirilica/o-nama>.
19. *Случај из 19. века – тзв. "Велики месец преваре"*, [www.history.com/news/the-great-moon-hoax-180-years-ago?linkId=16545579](http://www.history.com/news/the-great-moon-hoax-180-years-ago?linkId=16545579).
20. *The Man behind Hitler, War and Propaganda*, [www.pbs.org/wgbh/amex/goebbels/peopleevents/e\\_propaganda.html](http://www.pbs.org/wgbh/amex/goebbels/peopleevents/e_propaganda.html).
21. *Hunt, E., What is fake news? How to spot it and what you can do to stop it*, [www.theguardian.com/media/2016/dec/18/what-is-fake-news-pizzagate](http://www.theguardian.com/media/2016/dec/18/what-is-fake-news-pizzagate).

22. *Fake news. It's complicated: firstdraftnews, org/fake-news-complicated.*
23. Borchers, C., *How Hillary Clinton might have inspired Trump's 'fake news' attacks*, The Washington Post, 2017, [www.washingtonpost.com/news](http://www.washingtonpost.com/news)
24. Remeikis, A., *Parliament to lunch inquiry into 'fake news' in Australia*, The Sunday Morning Herald, March, 2017, [www.smh.com.au/politics](http://www.smh.com.au/politics).
25. Shalal, A., *Germany sees no sign of cyber attack before Sept. 24*, World News, September 19, 2017, [www.reuters.com](http://www.reuters.com).
26. Aracki, Z., *Korupcija i mediji: između estradizacije i etike*, [zbornici.fkn.unsa.ba/index.php/zbornik/article/download/21/23](http://zbornici.fkn.unsa.ba/index.php/zbornik/article/download/21/23).
27. Kirchner, S., *Menace of fake news is rattling politicians in Austria and Germany*, December, 16, [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com).
28. *Цензурный инфантилизм. Призывы ввести цензуру — попытка Церкви переложить свою работу на "власть" или признак отчаяния и паники?*, <http://www.portal-credo.ru/site/print.php?act=comment&id=1180>.

*У изради ове дисертације, драгоцену стручну и професионалну подршку пружио ми је мој ментор, др Милан Палевић, редовни професор Правног факултета у Крагујевцу, коме се, овом приликом, захваљујем на труду, залагању и стрпљењу, као и на добронамерним предлозима и примедбама.*

*Захваљујем се господину Милошу Стојановићу на помоћи у техничкој обради текста докторске дисертације.*

*Велику захвалност дугујем животном сапутнику Милији, на разумевању, подршци и љубави. Изнад свега, без љубави и непресушне мотивације ћерке Анђеле, цео подухват би био бесмислен.*