
Rasprave

Pregledni članak
342.732(497.5)"1990/2002"
340.134(497.5)"1990/2002":342.7
Primljeno: 21. studenog 2002.

Zakonske promjene i tisak u Hrvatskoj od 1990. do 2002.

BLANKA JERGOVIĆ*

Sažetak

Autorica promjene u zakonodavstvu promatra u sklopu velikih političkih promjena koje su se dogodile 1990. i 1991. godine. Središte analize promjena u zakonodavstvu (usporedba zakonodavstva prije političkih promjena i zakonodavstva do 2002. godine), jest tisak, sloboda tiska i medija općenito, te kulturne promjene u tranziciji koje su se odrazile na medijsko pravo, poput konceptualnoga prava na informaciju, poštovanja privatnosti, razlikovanja privatnih od javnih osoba i političara, zaštite ugleda i časti, te transparentnosti utjecaja u medijima.

Ključne riječi: Hrvatska, tisak, medijsko zakonodavstvo, sloboda tiska, demokratska tranzicija

“Kad je tisak slobodan, to može biti dobar ili loš tisak, ali kad je tisak kontroliran, onda to može biti samo loš tisak.”

Albert Camus

Aktivnost masovnih medija u društvu regulira se komunikacijskim ili medijskim pravom. Komunikacijsko ili medijsko pravo izražava koncepciju masovne komunikacije i masovnih medija u određenom društvu. Ono u formi pravila odražava mjesto i značenje masovnih medija te stupanj slobode koje im određeno društvo daje (kakva komunikacija, za koga, na koje načine, s kojim pravima i s kojim obvezama). Ono je ujedno i jamstvo da će mediji djelovati u okvirima koje to pravo osigurava. Komunikacijsko je pravo “skup pravila koja, u skladu s principima i ciljevima, reguliraju komunikacijsku aktivnost”, “skupina, manje ili više precizna i koherentna, pravila, specifičnih ili ne, u skladu s različitim ograničavanjima – tehničkim i ekonomskim, prije svega – i s određenim objektima – političkim, kulturnim i socijalnim – koja više ili manje jasno defi-

* *Blanka Jergović*, diplomirana novinarka, doktorica politologije, urednica za znanost na Hrvatskom radiju.

nira, u uvjetima u kojima ponekad nedostaje koherencije, kod i sadržaj poruka koje se njome prenose, definirajući također i prava i obveze – slaganja, konkurencije ili opozicije – profesionalaca u komunikaciji, osoba impliciranih u njoj, i cjelokupne publike” (Derieux, 1994.: 27-28). Zadaća komunikacijskog prava jest da formulira te ciljeve, određuje sredstva koji će ih osigurati, osigurati njihovu efektivnu primjenu i poštovanje (Derieux, 1994.: 606).

Komunikacijsko pravo, primjerice, u kolijevci ljudskih prava, u Francuskoj, počiva na temelju Deklaracije o pravima čovjeka i građanina iz 1789. godine i praktično su svi tekstovi komunikacijskog prava u Francuskoj afirmacija onoga principa slobode izražena u članku 11. Deklaracije o pravima čovjeka i građanina, i članka 1. prava od 29. srpnja 1881. godine “o slobodi tiska” koji kaže da su “*l'imprimerie et la librairie*” slobodne, te, nadalje, članka 5. da “sve novine i pisana periodika mogu biti objavljene bez prethodne autorizacije i bez polaganja kaucije”¹. U Engleskoj ono počiva na tradiciji porotnog suđenja. Uz porotno suđenje se, zajedno s liberalnim političkim zahtjevima, uglavnom vežu počeci slobode tiska zbog potrebe za nepristranim suđenjem u tiskovnim deliktima koji su uglavnom političke naravi (Čepulo, 2000.: 924). U Sjedinjenim Američkim Državama nema posebnih zakona koji bi osiguravali slobodu medija jer se ona jamči ustavom i praksa se komunikacijskog prava temelji na Ustavu i čuvenom prvom amandmanu, a najstariji izvor komunikacijskog prava jest tzv. *common law* (koncept prenesen u američku praksu iz Velike Britanije, prema kojemu suci odlučuju u skladu s prethodnom praksom i slijede prethodne odluke drugih sudova, tzv. *precedents*) (Pember, 1993.: 4-15). U Hrvatskoj je komunikacijsko pravo usto utemeljeno i na međunarodnim dokumentima koje je Sabor prihvatio 7. studenoga 1990. godine i obvezao se da će se prijedlozi i mjere kao i ukupna politika Vlade i nadležnih ministarstava u području javnog informiranja zasnivati na principima europskih akata o slobodi izražavanja i informiranja (Radni materijal Sabora RH, Odbor za pitanja političkog sistema, br.: 6324-90-4/1-4, citirano u Malović i dr., 1998.: 172).

Pravni sustav treba štiti medije od pokušaja političke ili ekonomske presije, on treba jamčiti neovisnost i slobodu, pravo na informaciju.² U temelju slobode tiska je građanin, a etika novinarstva u podlozi ima slobodu izražavanja i pravo građana na informaciju i na širenje informacije (Cayrol, 1997.: 110). Komunikacijsko je pravo svugdje uronjeno u globalni politički sustav, ali najbolje je da područje javnog informiranja i masovnih medija ne određuje opće pravo ili neka njegova grana, nego da se uspostavi autonomno pravo koje će korespondirati s masovnom komunikacijom u duhu tranzicije prava, koja ide prema tome da je pravo uvjet slobode.

¹ Budući da realnost funkcioniranja sustava može ipak donekle smanjiti vrijednost ili domet principa (uglavnom iz ekonomskih razloga), u institucionalni francuski sustav komunikacija uvedeni su i neki posebni elementi “informacijskog prava” (Derieux, 1994.: 38).

² Čuveni 10. članak Deklaracije o pravima čovjeka i građanina, od 28. kolovoza 1789. kaže: “La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf répondre de l'abus dans les cas déterminés par la loi.”

Pravo, sloboda medija i autonomija novinara

Dobar bi pravni sustav trebao osigurati slobodu medija, uz istodobno poštovanje prava pojedinaca, posebice prava na privatnost. Sloboda medija podrazumijeva – istodobno – slobodu novinara i urednika, njihov, od različitih utjecaja slobodan i samostalan izbor da nešto objave ili ne, i pravo publike da prima i šalje informacije, što je jedno od temeljnih pitanja slobode građana. Sloboda medija uglavnom je utemeljena na dvama principima: na nepostojanju bilo kakvog oblika precenzure, i na tome da za objavljivanje nije potrebno nikakvo dopuštenje. Ona je u svijetu regulirana na različite načine – od nedostatka zakona, kao što je to u SAD-u, do ustavnih jamstava kakva nalazimo u većini europskih zemalja i u nas. U okviru europskih integracija politički se, pa i zakonski okvir preselio u Bruxelles,³ u nekim zemljama već par desetljeća, a u nas se to događa sada, što, između ostaloga, određuje komunikacijsko pravo i slobodu medija.

Sloboda novinara podrazumijeva da se neće uvoditi zakoni koji bi ograničavali njihovo pravo na objavljivanje, te da će svi imati jednako pravo pred zakonima. Dakako, osim prava novinara, među kojima, uz pravo na slobodno izražavanje i pravo na zaštitu izvora informacija, treba osigurati i temeljno pravo na objavljivanje; svima jednake uvjete i pravo pristupa, pravo na informiranje i odašiljanje informacija, bez obzira na društveni položaj. Zakoni istodobno trebaju štiti pravo građana na zaštitu njihove privatnosti.

Prvi izvještaj o slobodi javne riječi potiče iz 350. godine prije Krista kad je grčki državnik i govornik Demosten rekao da je oduzimanje slobode izražavanja jedna od najvećih nesreća za ljudska bića. Indikativna je pohvala rimskog povjesničara Tacita (55-116.) koji čestita caru Trajanu za sretna vremena kad se smjelo slobodno izražavati sve ono što je netko želio reći. (Hamelink, 1994.: 150).

Tekstovi na kojima se temelji sloboda tiska danas su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima prihvaćena 10. prosinca 1948. (čl. 19), Međunarodna konvencija o građanskim i političkim pravima koja je prihvaćena 16. prosinca 1966. (čl. 19), Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, prihvaćena 4. studenoga 1953., Interamerička konvencija o ljudskim pravima, prihvaćena 22. studenoga 1978., Afrička konvencija o ljudskim i pravima naroda od 12. srpnja 1986.⁴

Prvi multilateralni dokument koji se odnosi na slobodu informiranja je Ustav UNESCO-a iz 1945. godine. Ta je organizacija ubrzo potom osnovala i odjel za protok informacija u svom sjedištu u Parizu.

U Bruxellesu je 8. svibnja 1952. godine osnovana Međunarodna federacija novinara, s namjerom da čini sve što je u njezinoj moći da čuva slobodu tiska i slobodu novinara

³ Pogledati u Eijk 2000.; Gunther, R./ Mughan, 2000.

⁴ Važni dijelovi tih dokumenata mogu se naći u Practical Guide for Journalists, UNESCO i *Reporters sans frontières*, 1998. Taj vodič navodi i referentne dokumente o profesionalnoj etici, pa implicitno naglašava važnost prava, ali i obveza koje zajedno čine koncept slobode izvješćivanja.

angažiranih u svojoj legitimnoj profesionalnoj aktivnosti, i da čuva profesionalne standarde.⁵

Da zaključimo: sloboda bi medija trebala, teorijski – zato što su u praksi mediji izloženi kontradiktornim zahtjevima i njihove su mogućnosti ograničene (McQuail, 1992.: 71 – osigurati sljedeća dobra: neovisan status (pouzdanost, originalnost, kritički odmak), pristup kanalima, te raznolikost pristupa (izbor, promjene) (McQuail, 1992.: 71).

Političke promjene u Hrvatskoj i medijsko zakonodavstvo

Stanje u medijima 1990. godine možemo opisati kao kombinaciju rigidnoga socijalističkog zakonodavstva i prakse, i nekih prisvojenih sloboda. Vlasnik je masovnih medija u bivšoj Jugoslaviji bio Socijalistički savez radnog naroda, “fronta”, najmasovnija i najopsežnija partijska institucija. Novinari su bili društveno-politički radnici, a i oni su bili odgovorni postojećem poretku i njegovoj političkoj eliti.⁶ Zakoni bivše Jugoslavije dosljedno su i sveobuhvatno ograničavali slobodu medija, u skladu s političkim supstratom. Pozitivni propisi o deklarativnoj slobodi (npr. u Ustavu iz 1974. godine) odmah su negirani (unutar Ustava npr. u čl. 203., te mnogobrojnim zakonskim propisima).⁷

Novinarska je struka vremenom osvajala, pogotovo u izdanjima tipa news magazina, sve više samostalnosti (u smislu izmicanja partijskom diktatu i kontroli) i inicijative. Jaz među republikama nakon smrti predsjednika Tita postajao je sve dubljim. S rastom srpskog nacionalizma i događajima na Kosovu, sa sve težom ekonomskom krizom, a u situaciji napretka tehnoloških mogućnosti i medija samih, i novinarstvo se u Hrvatskoj mijenjalo, pa su osamdesete godine kulminirale sve većim i značajnijim promjenama. U tome su prednjačili *Vjesnik u srijedu* (VUS), tjednik *Start*, i posebice *Danas*. On je društvu nametao neke nove ideje koje su nailazile na oštar otpor dijela politike, ali je zahvaljujući polemikama javnost mogla biti upoznata s drukčijim ili alternativnim idejama. Otvaranju medijskog prostora pridonijela je i postupna liberalizacija sudstva od

⁵ Mnoštvo dokumenata i događaja vezanih uz slobodu novinara i tiska, slobodan i balansiran protok informacija obraduje Hamelink (1994.).

⁶ To se ipak nije odnosilo i na katolički tisak. Naime, iako su postojeći zakoni vrijedili i za tisak katoličke crkve, komunistička partija prešutnim dogovorom nije postavljala svoje odbore u katoličkom tisku pa je on jedini bio izvan dometa države. S druge strane, taj je dogovor bio zapreka preuzimanju aktivnije uloge tiska u političkim promjenama.

⁷ Uz savezni Zakon o osnovama sistema javnog informiranja koji je vrijedio do 16. srpnja 1991., na snazi je bio Zakon o javnom informiranju SR Hrvatske od 25. veljače 1982. (dalje ZJI/82). Istaknut ćemo samo tri primjera drastičnog ograničavanja slobode medija: čl. 5 i 135 Zakona o javnom informiranju, Federalni zakon o prevenciji zlorabe tiska i medija iz 1960., Kazneni zakon i čuveni čl. 133 (za onoga tko “napisom, letkom, crtežom, govorom ili na drugi način poziva ili podstrekava na obaranje vlasti i protuustavnu promjenu socijalističkog samoupravnog društvenog uređenja, radi na razbijanju bratstva i jedinstva i ravnopravnosti naroda i narodnosti, poziva na svrgavanje organa društvenog samoupravljanja i vlasti ili njihovih izvršnih organa, podstrekava na otpor prema odlukama nadležnih organa vlasti i samoupravljanja koja su od značenja za zaštitu i razvoj socijalističkih društvenih odnosa, sigurnost ili obranu zemlje ili zlonamjerno i neistinito prikazuje društveno-političke prilike u zemlji” predviđa se kazna od jedne do deset godina zatvora).

partijskog diktata. Slučajevi u kojima su suci odlučivali u korist nekih novina, tj. protiv njihova zabranjivanja (prijedlog zabrane *Mladine* u ožujku 1988. i *Nedjeljne Dalmacije* od 28. kolovoza 1988. godine) početak su prakse u kojoj su suci postupili u skladu s profesionalnom odgovornošću (Ramet, 1996.: 71-72). Stanje je u medijima 1990. godine izgledalo obećavajuće.

Međutim, nova vlast nije odustala od kontrole medija, pa unutar istih i između zakona koji uređuju područje masovnih medija do 2002. godine vlada nesklad. S osamostaljenjem Republike Hrvatske u područje su javnog informiranja ili javnog priopćavanja uvedeni novi zakoni. Zakon o javnom informiranju prihvaćen je 1992. godine (*NV 2/92.*). Odlukom Ustavnog suda on prestaje vrijediti 30. rujna 1996. zbog neustavnosti postupka (nije prihvaćen natpolovičnom većinom svih zastupnika). Interregnum traje do 8. listopada 1996. kad na snagu stupa Zakon o javnom priopćavanju (ZJP). S novim se zakonom u praksu uvodi i nov, nespretno izabran, termin: javno priopćavanje. Umjesto informiranja i informacije on uvodi pojam priopćavanje i priopćenje. Time podrazumijeva jednosmjernost komunikacije, uglavnom od javne vlasti prema građanstvu (Gavella, 2000.: 193). Zakon o izmjenama i dopunama ZJP (od 25. listopada 2001., dalje u tekstu ZID ZJP) uvodi termin “javno glasilo” umjesto “djelatnost javnog priopćavanja”, (čl. 1).

Područje masovnih medija od 2002. godine, uz ZJP/96, uređuju i Zakon o kaznenom postupku te novi Kazneni zakon (dalje u tekstu ZKP/97 i KZ), koji se primjenjuje od 1. siječnja 1998.⁸ Temelj zakona o medijima su slobode i prava čovjeka i građanina, kako ih definiraju međunarodni europski dokumenti i akti Savjeta Europe o slobodi izražavanja i informiranja. Njihovim se prihvaćanjem Hrvatska obvezala da će zakone i praksu temeljiti na poštovanju prava na slobodu izražavanja (mišljenja, istraživanja, primanja i širenja informacija i ideja), da će zakonima jamčiti neovisnost medija, poticati njihovu raznolikost, štiti medijski prostor od monopolizacije, osigurati svim medijima jednako pravo na dobivanje informacija i jamčiti slobodu komentiranja događaja. Ova prihvaćena načela kršena su do početka novog tisućljeća u nekim dijelovima zakona i sudske prakse.

U analizi promjena u zakonodavstvu od 1990. do 2002. osvrnut ćemo se na propise koje su donijele, kako ih Jakubowicz zove (1998.: 54), kulturne promjene u tranziciji: promjene koje idu k uspostavi civilnog društva, pomicanje vrijednosti od kolektivizma prema individualnim vrijednostima, i od autoritarizma prema poštovanju sloboda čovjeka i građanina.

Javno informiranje

Hrvatski Ustav (od 22. prosinca 1992., čl. 38), jamči slobodu mišljenja i izražavanja misli i medija, zabranjuje cenzuru i jamči pravo na ispravak “svakome kome je javnom

⁸ U odnosu na prijašnji KZ promijenjene su odredbe koje se odnose na kaznena djela klevete. Novi zakon u čl. 203 predviđa da nema klevete čak i kad se radi o klevetničkom sadržaju (tj. o neistinitoj tvrdnji koja se iznosi kao istina) ako iz načina izražavanja jasno prooizlazi da nije riječ o “ponašanju koje je imalo cilj naškoditi nečijoj časti ili ugledu”. To je svakako pozitivan pomak u zakonodavstvu jer je sada “pravna pozicija isključenja protupravnosti prema novom KZ šira nego prije” (Mrčela, 2000.: 115).

viješću povrijeđeno Ustavom utvrđeno pravo” (Ustav RH, *NV* 8/98., pročišćeno izdanje). Na zasjedanju Sabora 9. ožujka 1992. prihvaćen je Zakon o javnom informiranju koji, unatoč implementiranima europskim standardima, nije zadovoljio zapadne standarde. Do njegova je donošenja javno informiranje bilo uređeno Zakonom o javnom informiranju iz 1982. godine (*NV* 11/82., 28/87., 47/89., 8/90.) i saveznim Zakonom o osnovama sistema javnog informiranja (koji je vrijedio do 16. srpnja 1991.).

U ZJI/82 definicija javnoga informiranja imala je jasne ideološke koordinate:

“Javno informiranje je organizirani oblik djelovanja radnika, radnih ljudi i građana, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica, mjesnih zajednica, društveno-političkih zajednica i njihovih organa, društvenih organizacija, koje se ostvaruje davanjem, prikupljanjem, uređivanjem, obradom, objavljivanjem i širenjem informacija preko štampe, radija, televizije i drugih sredstava javnog informiranja i komuniciranja”. (čl. 1) “Javnim informiranjem (...) radnici, radni ljudi i građani naročito ostvaruju slobodu i pravo te dužnosti i odgovornost, da polazeći od socijalističkih samoupravnih načela i idejno-političkih opredjeljenja Saveza komunista, informiraju i da budu informirani ...” (čl. 2).

Politički supstrat zakona u to je doba bitno određivao definicije temeljnih pojmova u području javnog informiranja (sloboda, objektivnost, prava i dužnosti, itd.), i to je ključna razlika u odnosu na kasnije zakone.

Zanimljivo je da se 1992. godine, što se moglo očekivati, nije pisao posve novi zakon, nego smo dobili hibrid staroga, socijalističkog zakona, u manjem dijelu, i novoprihvaćenih zapadnih vrijednosti, koliko god se to na prvi pogled čini nespojivim! ZJP/92 zadržava neke članke starog zakona, uz izmjene: čl. 51, 55-61, 63, 78-82 (o osnivanju i radu radio i tv-postaja); potom čl. 139 i 141a (oni propisuju novčane kazne za neke prekršaje u vezi s elektroničkim medijima). U ostalim se dijelovima uglavnom pridržava naputaka iz europskih dokumenata koji u naš sustav uvode europske standarde.

Sloboda medija uglavnom je utemeljena na dvama principima: na nepostojanju bilo kakvog oblika prethodne cenzure, i na tome da za objavljivanje nije potrebna nikakva dozvola (McQuail, 1992.: 35). Do 1992. godine u Hrvatskoj su se mediji osnivali na temelju “inicijative” u kojoj “treba navesti društvenu opravdanost i potrebu osnivanja i izdavanja javnog glasila, procjenu mogućih korisnika, programsku koncepciju te materijalne i kadrovske uvjete” (ZJI/82, čl.52). Ako osnivač javnoga glasila nije Socijalistički savez radnog naroda Hrvatske, za osnivanje je potrebna dozvola općinske ili republičke konferencije SSRNH (ZJI/82, čl. 54). Građani nemaju pravo izdavanja novina i radio i tv-programa. Za informativnu djelatnost osniva se radna organizacija, koju ne mogu osnovati građani ili građanske pravne organizacije. Osnivaju je organizacije udruženog rada (OUR), samoupravne interesne zajednice (SIZ), društveno-političke zajednice i organizacije i druge društvene pravne osobe, a radnu organizaciju radiodifuzne djelatnosti OUR-i, SIZ-ovi i društveno-političke organizacije (ZJI/82, čl. 51 i čl. 44).

Zakon iz 1992. godine mnogo je liberalniji, ali ne potpuno. Naime, njime se propisuje, u čl. 3, da se izdavanjem novina mogu baviti pravne i fizičke osobe, ali proizvodnjom i emitiranjem radijskog i televizijskog programa samo pravne osobe, što eksplicira u čl. 66 koji je preuzet iz zakona i izmijenjen iz 1982. godine. To je u suprotnosti s Us-

tavom i time se ustavno pravo osnivanja sredstava javnog informiranja bitno sužava i to upravo u onome dijelu masovnih medija koji je najvećega dosega i najutjecajniji.

U srpnju 1999. godine donesen je Zakon o telekomunikacijama (NN 76/99.), koji je izmijenjen i dopunjen 30. studenoga 1999. (NN 128/99.). Zakonska ograničenja pojačava izrazito restriktivan način davanja dozvola i frekvencija u skladu sa Zakonom o sistemima i vezama (čl. 69, NN 53/91.), a izdaje ih Ministarstvo prometa i veza). Radio i tv-postaju mogu osnovati samo poduzeća ili ustanove radio-difuzne djelatnosti. Država je – očito – odlučila elektroničke medije strogo kontrolirati, što je u suprotnosti s čl. 7 (1) ZJP/96, koji kaže da će država “poticati raznovrsnost tiska, radija, televizije i drugih javnih glasila”. Taj je članak uvršten u zakon u skladu s Deklaracijom o slobodi izražavanja i informiranja koju je prihvatio Odbor ministara Vijeća Europe 1982. godine, a Sabor prihvatio 1990. godine.

Uz vrlo ograničenu mogućnost objavljivanja novina, zakoni su do osamostaljenja Hrvatske omogućivali cenzuru i zabranu novina. ZJI/82 u kombinaciji sa Zakonom o sprečavanju zloupotrebe štampe i drugih oblika informiranja omogućuje zabranu medija ako su u njima objavljeni dokumenti i podaci o oružanim snagama ili o narodnoj obrani, ili vojne tajne; publikacije koje vrijeđaju čast i ugled države i državnih dužnosnika i predsjednika republike, vrijeđaju čast i ugled stranih država koje priznaju SFRJ i njihovih državnika, te publikacije koje ugrožavaju javni red i sigurnost (ZJI/82, čl. 135).

To se primjenjivalo sve do kraja osamdesetih godina, pa je 1989. godine jedan broj *Starta* bio zabranjen zbog “raspirivanja međunacionalne mržnje” u intervjuu s Miroslavom Šolevićem, vođom kosovskih Srba. Dva broja *Studentskog lista* zabranjena su 1988. godine zbog teksta o zairskom diktatoru Mobutu, koji je dolazio u posjet Jugoslaviji, te zbog članka u kojemu je “u negativnom kontekstu apostrofirani Savez komunističara”.

U ZJI/92 i ZJP/96, nema mogućnosti zabrane tiskovina iz tih ili sličnih razloga. Mijenja se i obveza dostavljanja prvih dvaju primjeraka nadležnom okružnom javnom tužilaštvu (ZJI/82, čl. 68). Prema ZJI/92 jedan se primjerak dostavlja državnom tijelu koje obavlja upravne poslove iz oblasti informiranja i osam primjeraka Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici (NSK) (čl. 21, što je u skladu sa Zakonom o obaveznom primjerku). ZJP/96 briše obvezu dostavljanja periodičnih publikacija državnom tijelu, ali se četiri primjerka moraju dostaviti u NSK.

Javnost i istinitost informacija

Dostupnost informacija neobično je važno pitanje slobode medija, pa su ga neke zemlje poput SAD-a regulirale i dodatnim aktima (*Government in the Sunshine*, FOIA). Novi su hrvatski zakoni, zabranjujući ograničavanje slobode informiranja, trebali jamčiti javnost informacija, polazeći od pretpostavke javnoga priopćavanja, slobode i prava na informaciju. Ipak, ZJI/92 u dijelu o dostupnosti informacija ne predviđa mogućnost žalbe u slučaju da je ovlaštena osoba odbila zahtjev i nije dala traženu informaciju, iako Preporuka Komiteta ministara (državama članicama Savjeta Europe o pristupu informacijama u posjedu javne vlasti, na temelju koje je donesen ovaj dio zakona) tu mogućnost sadržava. Ta se odredba ispravlja u zakonu iz 1996., koji uz mogućnost žalbe ako ovla-

štena osoba odbija dati informaciju, propisuje da ovlaštena osoba mora pismeno ili usmeno obrazložiti zašto odbija dati traženu informaciju.

S borbom za čitatelje iskrsnuo je i problem objavljivanja ekskluzivnih i onih informacija kod kojih su u sukobu pravo građana na informaciju i pravo države da neke informacije proglasi tajnima, te dvojbi kad je to pravo iznad prava javnosti na informaciju. Pojam državne i vojne tajne definiran je Zakonom o zaštiti tajnosti podataka (NN 108/96.) u čl. 6-11. Naše zakonodavstvo nije razlikovalo državne i vojne tajne, te već negdje objavljene tajne, pa kazneno djelo čini i onaj tko objavljuje već poznatu "tajnu", tj. sadržaj koji je već negdje drugdje objavljen.

Unatoč tomu što informacije koje se u masovnim medijima objavljuju moraju biti točne, cjelovite i pravodobne, uz poštovanje pravila novinarskoga zanimanja i etike (ZJP/96 čl. 13), ZJP ni u jednom članku eksplicitno ne propisuje da se to pravilo odnosi i na opremu članka, tj. da naslovi, nadnaslovi i podnaslovi, fotografije, potpisi pod fotografijama itd., moraju također biti istiniti i odgovarati sadržaju. Ipak u čl. 42. (st.1.(2)) ZJP određuje novčanu kaznu od 10.000 do 40.000 kuna glavnom uredniku "ako uredničkom obradom teksta, a poglavito naslovom bitno promijeni sadržaj ili smisao informacije", jer se odgovornost glavnog urednika "odnosi i na uredničku obradu objavljene informacije (izbor naslova, podnaslova, teksta ispod fotografije i slično)" (ZJP/96 čl. 14 st. 3). Zakon time implicitno propisuje da oprema treba odgovarati tekstu.

Praksa nije uvijek poštovala pravilo istinitosti, te se za povisivanje prodaje obilato koristila senzacionalističkim naslovima s tvrdnjama koje nigdje u tekstu nisu potkrijepljene. Štoviše, u usta su se sugovornika znale stavljati riječi koje on nije izrekao niti su se u tekstu mogle pronaći, a bitno su mijenjale smisao.

Princip istinitosti i interesa javnosti da prima informacije, i novinara da ih širi, mogu biti ograničeni Zakonom o zaštiti tajnosti podataka (NN 108/96.). Interes države može biti na štetu slobode tiska, što pokazuje praksa Europskog suda za ljudska prava (npr. slučaj *Fressoz and Roire v. France*, predmet br. 29183/95, presuda od 21. siječnja 1999.). Država mora imati jasan i nedvojbjen interes da legitimno neke podatke proglasi tajnima, a da time ne šteti slobodi tiska protiv interesa javnosti da bude informirana.

Ispravak

Do 1992. godine zakonske uredbe o ispravku bile su restriktivne, čak su to pravo i onemogućivale. Zakonom iz 1982. predviđeno pravo na ispravak (čl. 12) ograničava se čl. 19 koji skraćuje dužinu ispravka samo na onoliko prostora koliki je netočni dio informacije! Jasno je da je tako u većini slučajeva nemoguće napisati ispravak.

ZJI/92 i ZJP/96 obvezuju na objavljivanje ispravka. On ne smije biti duži od cijele informacije na koju se odnosi, u prvome sljedećem izdanju, na istom mjestu, istom veličinom slova naslova i teksta, ili u prvoj sljedećoj emisiji. Uz ispravak se ne smije objaviti komentar ispravka (čl. 37, 35). To se u praksi krši, objavljuju se komentari uz ispravak (Jergović, 2001.), čak se ispravci objavljuju u pismima čitatelja.

U lipnju 1992. godine mijenja se Kazneni zakon, čl. 197. o verbalnom deliktu, i umjesto kazne zatvora do tri, ili u težim slučajevima do deset godina, uvodi se novčana kazna (Kazneni zakon iz 1997., čl. 9, NN 110/97.).

Transparentnost utjecaja

Utjecaj politike na medije kroz vlasništvo i deklarirani utjecaj na sadržaj (ZJI/92 čl. 86). u vrijeme je socijalizma bio krajnje transparentan. S promjenom političkoga, društvenog i gospodarskog sustava transparentnost vlasništva postaje ključnim pitanjem prava na davanje i primanje informacija i slobode medija. Prema čl. 57 ZJI/92 poduzeće novinsko-izdavačke djelatnosti dužno je početkom svake godine u novinama, ili u drugoj tiskovini koju izdaje, objaviti imena i adrese članova upravnog tijela, te vlasnika 10% i više kapitala. Prema ZJP/96 ti se podatci dostavljaju državnom tijelu koje obavlja poslove iz područja javnog priopćavanja, a ono ih objavljuje u *Narodnim novinama*. Rješenje iz ZJI/92 bilo je bolje za transparentnost vlasništva, utjecaja i odgovornosti (internet nije toliko masovan, niti se *Narodne novine* toliko čitaju), i posve je u duhu preporuka stručnjaka za medije, primjerice Parlamentarne skupštine Vijeća Europe o opasnostima koje prijete slobodi tiska. ZDI ZJP donosi izvjesna povećanja transparentnosti, jer se moraju objaviti i podatci o osobama koje imaju posredno vlasništvo (čl. 3), a u protivnome se predviđa novčana kazna od 80.000 do 300.000 kuna i postupak za utvrđivanje kaznenog djela (KZ čl. 337 i 312).

Iznimno važno pitanje odjeljivanja vlasničke od uređivačke strukture ostaje nedotaknutim: ni u prijedlogu novoga zakona o medijima početkom 2002. godine uopće se ne spominje. Pitanja odnosa između novinara, glavnog urednika i nakladnika, njihova međusobna prava i obveze – koja dopunjuju autonomiju redakcije i uređivačke politike – prema tim zakonima određuje statut (ZJP/96, čl. 8). Statut je skup pravila o stvaranju, organizaciji i financiranju poduzeća za tisak koja osiguravaju opstanak, neovisnost i pluralizam organa tiska, te jamče slobodu komunikacije (Derieux, 1994.: 48-54).

Unatoč pozitivnim zakonskim propisima, u našoj praksi to nije tako. U Statutu *Večernjeg lista* nijednom se riječju ne spominju novinari, dok Statut *Vjesnika* izostavlja njihova prava. Iz procesa izbora i razrješenja glavnog i odgovornog urednika, Statut *Večernjeg lista* isključuje novinare, što je protivno ZJP/96 (čl. 8(2)). Statut *Vjesnika* uopće ne sadržava ništa o izboru i razrješenju glavnog urednika.

U našoj se praksi ne ispunjavaju temeljni uvjeti propisani zakonom, a kamoli preporuke međunarodnih organizacija, poput Deklaracije Savjetodavne skupštine Vijeća Europe o jamčenju slobode izražavanja odgovornih urednika i zaštite njihove neovisnosti (A/6) ili Münchenske deklaracije o neovisnosti profesionalnog dostojanstva, o tome da “novinarski sastav mora biti obavezno informiran o svakoj značajnijoj odluci koja bi mogla utjecati na život poduzeća” (točka 4. Deklaracije prava).⁹ Prema ZID ZJP (čl. 1), ako nakladnik i predstavnik novinara ne donesu statut u roku od šest mjeseci od početka izdavanja, to će učiniti arbitraž (predstavnici Udruge nakladnika i HND-a). Time se ništa bitno ne popravljja.

⁹ Münchensku deklaraciju pogledati u: Malović i dr., 1998.: 186-187.

Zaštita ugleda i časti i odgovornost za štetu

Zakonodavstvo je do stvaranja samostalne hrvatske države poštovalo ugled državnih tijela i dužnosnika tako da ih je štitilo od kritičke prosudbe i drukčijeg mišljenja (čl. 133 KZ, ZJI/82, čl. 135).

Ustav Republike Hrvatske jamči slobodu tiska i slobodu mišljenja i izražavanja ljudi (čl. 38, st. 1-3). ZJP/96 izričito štiti privatnost, dostojanstvo ugled i čast, praveći razliku između javnih i privatnih osoba (čl. 6). Javna glasila moraju poštovati "privatnost, dostojanstvo, ugled i čast građana, poglavito djece, mladeži i obitelji"; zabranjeno je "objavljivati informacije prikupljene na nezakonit način (prislušnim uređajima, skrivenim kamerama, krađom ...)", te državne ili vojne tajne. (čl. 13 (2), (3)). Ova prava (na slobodu izražavanja i informiranja i na zaštitu privatnosti, ugleda i časti) mogu u određenim slučajevima doći u sukob.

Kazneni zakon, koji također regulira to pitanje, štiti u određenoj mjeri slobodu izražavanja i informiranja u čl. 203:

"Nema kaznenog djela kad se radi o uvredljivom sadržaju iz članka 199. i članka 200. stavka 3., klevetničkom sadržaju iz članka 200. stavka 1. i 2., sadržaju o osobnim ili obiteljskim prilikama iz članka 201., i predbacivanja za kazneno djelo iz članka 202. ovoga Zakona, koji je ostvaren ili učinjen dostupnim drugima u znanstvenom, književnom, umjetničkom djelu ili u javnoj informaciji, u obavljanju službene dužnosti, političke ili druge javne ili društvene djelatnosti, ili u novinarskom poslu, ili u obrani nekog prava ili zaštiti opravdanih interesa, ako iz načina izražavanja i drugih okolnosti jasno proizlazi da se ne radi o ponašanju koje je imalo cilj naškoditi nečijoj časti i ugledu" (KZ/97, 203).

Prema ZJP nakladnik ne odgovara za štetu iz čl. 22 (čl. 23) oslobađa se odgovornosti ako dokaže postojanje pretpostavki koje su u ZJP nabrojene. Istodobno, KZ/97 uopće ne pravi razliku bez obzira na to je li riječ o istinitim ili neistinitim informacijama, nego oslobađa krivnje ako iz načina izražavanja i drugih okolnosti jasno proizlazi da se radi o ponašanju koje nije imalo za cilj naškoditi nečijem ugledu ili časti. Riječ "jasno" po sudu pravnika znatno otežava obranu i, sukladno tome, sužava slobodu priopćavanja. Prema tome, za kazneno djelo protiv časti i ugleda (a vidjet ćemo da je isto i za djelo protiv zaštite privatnosti) može biti osuđen onaj tko napiše ili u medijima kaže istinu. Ako se, pak, utvrdi da je iz njegova načina izražavanja jasno da on nije imao namjeru naškoditi časti i ugledu, on se može osloboditi krivnje, bez obzira na to što su informacije koje je objavio bile neistinite ili vrijednosni sud koji je izrekao bio utemeljen na neistinitim informacijama!

U dijelu o odgovornosti za štetu ZJI/92 i ZJP/96 vrlo je široko određen pojam nematerijalne štete za koju treba platiti "pravičnu" materijalnu odštetu. Formulacija "ako jakost i trajanje bolova i straha to opravdavaju" (čl. 22 ZJP/96) neprecizno definira slučajeve u kojima se pretrpljena duševna bol treba nadoknaditi novčano i ostavlja otvoren prostor sudskoj praksi. Tijekom devedesetih godina ona se koristila astronomskim odštetama, što je obeshrabrivalo slobodu tiska, a to se nastavlja i po promjeni vlasti od 2000. do 2002. godine. U to je vrijeme *Feral Tribune* bio na rubu propasti zbog enor-

mne oštete koju bi trebao platiti Marici Meštrović i Željku Olujiću te sudskih troškova koji su se, zajedno s kamatama, popeli na 200.000 kuna.

Šteta učinjena objavljivanjem informacije koja je povrijedila dostojanstvo, čast ili ugled fizičke ili pravne osobe može se ispraviti i nenovčanim putem ispravljanjem netočne informacije i isprikom (čl. 22 (4) ZJP/96) i objavljivanjem pravomoćne presude kojom je osuđen za naknadu štete (čl. 29 ZJP/96). To uređuju i neka pravila ZKP-a i KZ-a.

Osim što proširuje područje slobode medija kad je riječ o političarima ili Vladi, praksa ESLJP-a pomiče granice dopuštenoga u medijima s informacija i ideja “koje se povoljno primaju ili se smatraju neuvredljivima ili indiferentnima”, na one “koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji dio zajednice”. “U novinarsku slobodu spada i moguća upotreba određenog stupnja pretjerivanja, ili čak provokacije” (slučaj *De Haes and Gijssels v. Belgium*, citirano u Alaburić i dr., 2000.: 206).

Precedan u našoj praksi – potpuno odstupanje od načela koja je kao temelje zakona o medijima prihvatio Sabor – nastupio je kad je Kazneni zakon iz 1997. (stupio na snagu 1. siječnja 1998.) propisao:

“Ako su kaznena djela iz članka 199 i 200 ovoga Zakona počinjena prema predsjedniku Republike Hrvatske, predsjedniku Sabora Republike Hrvatske, predsjedniku Vlade Republike Hrvatske, predsjedniku Ustavnog suda Republike Hrvatske, predsjedniku Vrhovnog suda Republike Hrvatske, u svezi s njegovim radom ili položajem, kazneni postupak poduzima državni odvjetnik po službenoj dužnosti, a po prethodno pribavljenoj pisanoj suglasnosti tih osoba” (čl. 204 (2)).

Sudska praksa koja je nakon toga uslijedila bila je predmetom oštre kritike međunarodne zajednice. Suđenje V. Ivančiću, primjerice, zbog usporedbe F. Tuđmana s Francom, ocijenjeno je kao “farsa (...) više za hrvatsko sudstvo nego za novinarstvo” i “podcrtava potrebu da Hrvatska izbacila iz kaznenoga zakona sve članke koji kriminaliziraju kritiku i satiru javnih dužnosnika, kao inkonzistentne s proklamiranom željom zemlje da se integrira sa Zapadom” (*Attacs on the Press in 1997*, 1998.: 326-329).¹⁰ I američko pravo štiti slobodu izražavanja kroz hiperbolu, kao stilski postupak, i političku karikaturu, koje uglavnom nisu ni razborite ni objektivne, nego opake i jednostrane. (Holsinger, 1991.: 155) Mnogi su sudski postupci pokazali da pretjerivanja poput nazivanja političkog protukandidata “idiotom, paranoikom” ili “horse’s ass” (Pember, 1993.: 182) sud odbacuje kao uvredu jer je svakom prosječnom čitatelju jasno da je riječ o imaginativnoj ekspresiji, o komentiranju nekoga ili nečega, što se nikako ne može shvatiti kao iznošenje činjenica, jer je toliko preuveličano da je posve jasno da je to retorička figura. Usto, iznošenje je stava zaštićeno Prvim amandmanom. Da bi se uopće mogla pokrenuti parnica, tužitelj mora jasno i uvjerljivo dokazati da je nešto bilo objavljeno u lošoj namjeri, da je svjesno objavljena neistina ili da je istina grubo zanemarena. Istina ne može biti klevetnička, a u objavljenom tekstu iznesene činjenice smatraju se istinitima sve dok se ne dokaže suprotno. Uvjerljiv i jasan dokaz postojanja zle namjere razlikuje

¹⁰ U spornome tekstu kritiziran je prijedlog predsjednika Tuđmana da se u Jasenovcu podigne spomenik svim poginulima za Hrvatsku, uz koji je objavljena i fotomontaža koja prikazuje predsjednika Tuđmana kako prima odlikovanje od Ante Pavelića.

te od drugih sporova, I, prema mišljenju odvjetnika, predstavlja dokazivanje od 90%, za razliku od 51% u drugim sporovima (Holsinger, 1991.: 109, 130). Kad se radi o problemima ili događajima od javnog interesa, i privatne osobe moraju dokazati namjerno ili nesmotreno iznošenje laži ili grubo zanemarivanje istine.

Našim se kaznenim zakonom novinari i mediji izravno i intenzivno ograničavaju u ispunjavanju svoje uloge “psa čuvara”, ograničava se sloboda izražavanja, sloboda novinara i medija, bez obzira što je u čl. 203 istog zakona prednost na strani općeg interesa (slobode izražavanja) kad je jasno da je riječ o postupku dobre vjere, (KZ, čl. 203). To je upravo dijametralno i u odnosu na praksu Europskog suda za ljudska prava. Samo prve godine posebne zaštite “petorice veličanstvenih” bilo je 937 parnica protiv novinara (*Novinar*, br. 4-5, 1999.). Ukupna vrijednost traženih naknada za duševne boli 1998. godine bila je 65 milijuna njemačkih maraka! Kći tadašnjeg predsjednika republike tražila je od *Feral Tribunea* 750.000 njemačkih maraka odštete za nanesenu joj duševnu bol, i ona je samo jedan od slučajeva u kojemu se novine pokušavalo uništiti ekstremno visokim kaznama ili porezima. Usporedbe radi, spomenimo kako je Oberschlick, novinar bečkog *Profila*, za uvredu poznatoga austrijskog političara J. Haidera, kojega je u naslovu svog članka nazvao “idiotom”, dobio od bečkog prizivnog suda kaznu od 50 ATS! Kasnije je Europski sud za ljudska prava presudio u korist novinara (slučaj Oberschlick, No. 2, v. Austria, od 1. srpnja 1997., citirano u Alaburić i dr., 2000.: 207).

Zaštita privatnosti

Bez obzira na veći interes javnosti koja traži informacije o javnim osobama i na činjenicu da su se one svjesno izložile većoj pozornosti javnosti i medija, intenzivnijoj analizi i prosudbi te kritici svojih postupaka ili izjava, i javne, a pogotovo privatne osobe imaju pravo na zaštitu privatnosti. Privatnost javnih osoba, osim kad je riječ o slučajevima koji su u vezi “s njihovim javnim životom” zaštićena je u ZJP/96, čl. 6 (2). ZJP/96 pravi razliku između privatnih i javnih osoba (čl. 6 st. 3), tj. osoba koje “svojim izjavama, ponašanjem i drugim djelima u svezi s njezinim osobnim ili obiteljskim životom sama privlači pozornost javnosti”.

U hrvatsko medijsko zakonodavstvo s političkim promjenama uvedeno i pravo na zaštitu privatnosti, pa ZJP/96 pravi razliku između javnih i privatnih osoba (čl. 6), za razliku od ZJI/82 u kojemu konceptualno nema privatnosti. Europski sud za ljudska prava u slučajevima kad se ispitala povreda čl. 10. u napisima o javnim osobama, poglavito političarima, uzima u obzir da su to osobe koje se

“... neizbježno i svjesno izlažu pomnom ispitivanju svake svoje riječi i djela kako od strane novinara, tako i od strane cjelokupne javnosti, te stoga moraju pokazati veći stupanj tolerancije” (sl. *Lingens v. Austria*, citirano u Alaburić i dr., 2000.: 172).

Isto tako Europski sud za ljudska prava smatra da su

“... granice dopuštene kritike šire kada je riječ o Vladi nego kada se radi o privatnom građaninu, ili čak političaru. U demokratskom sustavu, aktivnosti ili propusti Vlade moraju biti podvrgnuti strogom ispitivanju (...) Nadalje, dominantan položaj koji

ima vlada, prisiljava na suzdržanost pri posizanju za kaznenim mjerama, pogotovo ako postoje drugi načini odgovaranja na neopravdane napade i kritike protivnika i medija” (slučaj *Castells v. Spain*, citirano u Alaburić i dr., 2000.: 186).

ZJP/96 ne definira točno koje su to javne osobe, niti pravi razliku između “običnih” javnih osoba i političara. No, dok ZJP pravi razlike u odnosu na javne osobe i njihovu privatnost, Kazneni zakon iz 1997. uopće ne razlikuje javne od privatnih osoba. KZ/97 također ne priznaje oslobođanje od odgovornosti ako se dokaže da se sporna tvrdnja temelji na istinitim činjenicama, ili na informacijama u čiju je istinitost autor imao razloga vjerovati, ako je postojao opravdan interes javnosti da bude o njima informirana, što predviđa ZJP/96 (čl. 23). Prema KZ/97 bez obzira na to je li sporna tvrdnja utemeljena na istinitim informacijama o osobnim ili obiteljskim prilikama ili nije, oslobađa od optužbe jedino ako iz načina izražavanja ili drugih okolnosti jasno proizlazi da cilj nije bio naškoditi časti i ugledu! Novinar može biti okrivljen za povredu zaštite privatnosti ako je objavio istinu. Ova su dva zakona koja uređuju pitanje odgovornosti javne riječi u sporovima oko zaštite privatnosti u nesuglasju.

Na područje privatnosti odnosi se i Zakon o Ministarstvu unutarnjih poslova, koji je do ukinuća nekih spornih odredbi, u čl. 18, bio isti kao i onaj iz staroga socijalističkog zakona, i on je ministra unutarnjih poslova ovlašćivao da uvede “posebne mjere tajnog nadzora” ako sam procijeni (tek uz naknadnu obavijest Predsjedniku) da dotična osoba može ugroziti Nacionalnu sigurnost. Ta je odredba ukinuta odlukom Ustavnog suda br. U-I-985/1995., U-I-792/1998., U-I-1088/1998., U-I-123/1999., objavljeno u *NN* 80/00., kao nesuglasna Ustavu.¹¹

Krajem devedesetih godina sve je više privatnih tužbi protiv novinara. Na Općinskom sudu u Zagrebu 1998. godine bile su 64 prijave protiv novinara, 1997. godine 54 prijave, 1996. godine 53, a 1995. godine 20 prijave (*Novinar* br 4-5 1999.). Sudska je praksa uključivala čak i presedane poput privođenja novinara po privatnim tužbama (*Novinar*, br. 4-5, 1999.).

Naknada štete

Naknada štete regulirana je Zakonom o obveznim odnosima (on je temeljem čl. 1 Zakona o preuzimanju Zakona o obveznim odnosima, *NN* 53/91. preuzet kao zakon Republike Hrvatske), u čl. 198, 199, 200 i 204. Pri određivanju visine odšteta za nematerijalnu štetu uzima se u obzir stupanj odgovornosti nakladnika, značenje povrijeđena dobra i jakosti pretrpljene boli ili straha, cilj koji se naknadom želi postići, naklada, odnosno broj slušatelja ili gledatelja, nastojanje nakladnika da drugim sredstvima nadoknadi učinjenu štetu (ZJP/96, čl. 22).

¹¹ Jer se “ograničenje ustavnih sloboda i prava u potpunosti prepušta diskrecijskoj ocjeni ministra”, “proizvoljno i bez ograničenja može pod policijskim nadzorom držati svaka fizička i pravna osoba i svako tijelo”; zakonodavac nije “predvidio nijednu situaciju ili okolnost u kojima bi bilo neophodno da se kršenjem ljudskih prava štiti sigurnost zemlje, niti je propisao ijedan kriterij prema kojem bi ministar mogao, odnosno morao, ocijeniti da se radi o mjeri neophodnoj za sigurnost zemlje”.

Sporovi se rješavaju po hitnom postupku (ZJP/96, čl. 25 st. 2-5), ali Ustavni sud tu odredbu ZJP/96 ukida odlukom br. U-I-131/1998., *NN* 20/00. Ukinute su odredbe iz stavaka 2.5 čl. 24 ZJP/96, jer u prevelikoj mjeri ograničavaju ustavna prava na jednakost u postupku pred sudom i zakonom (st. 1 čl. 14 Ustava); pravo na pravedno suđenje i pravo na slobodu mišljenja i izražavanja misli (al. 1. st. 1. čl. 29, te st. 1 i 2 čl. 34 Ustava). Ukinute odredbe su “toliko specifično regulirale sudski postupak radi naknade štete koju duguje nakladnik da je to bio poseban parnični postupak (Gavella, 2000.: 200).¹² Ustavni sud je 2000., u povodu ustavne tužbe M. Ž. iz S. B. donio i odluku kojom obvezuje sud da predmete rješava u “razumnom roku”. Takva odluka, stoji u obrazloženju, temelji se i u skladu je s odredbom Konvencije o ljudskim pravima, koja “temeljem odredbe članka 134. Ustava čini dio unutarnjega pravnog poretka republike Hrvatske” a koja “određuje pravo svakoga da sud njegov slučaj ispita u razumnom roku” (odluka br. U-III-698/2000., *NN* 69/00.).¹³

Za kaznena djela protiv ugleda novčana je kazna do 150 dnevnih dohodaka ili kazna zatvora do šest mjeseci. Novčana kazna za klevetu nije ograničena, a moguća je i kazna zatvora do jedne godine (KZ čl. 199 i 200).

Odgovornost nakladnika u nekim drugim praksama, primjerice u Sjedinjenim Američkim Državama, nije ista radi li se o privatnim ili o javnim osobama i dužnosnicima. Kod javnih dužnosnika i osoba tuženik mora dokazati da se radi o namjerno objavljenoj laži ili o informaciji kod koje je novinar morao posumnjati u njezinu istinitost. Političar, dakle, da bi dobio spor oko kaznenog djela povrede časti ili ugleda, mora dokazati da je novinar postupao sa zlom namjerom, tj. da je namjerno i svjesno napisao laž (Overbeck, 1992.: 109).

Osim toga u određenim slučajevima kao što su pravo na objektivno izvještavanje (iz izvora za koji se zna da ima kredibilitet, i istodobno neprovjeravanje tih informacija, potom kad mediji djeluju kao “oči i uši javnosti” u otkrivanju djelovanja akcija vladinih agencija ili kad je riječ o izjavama vladinih dužnosnika) mediji u sudskim procesima i procjenjivanju nematerijalne štete imaju izvjesne privilegije, što također pridonosi slobodi izvještavanja, a što kod nas opet nije slučaj. Kod procjene nematerijalne štete (za razliku od materijalne koja se precizno izračunava), i u Sjedinjenim je Američkim Državama na raspolaganju vrlo malo kriterija, pa se one u nekim slučajevima izračunavaju i na milijune dolara, ali sudska praksa bilježi i odštete koje su konačno na višim sudovima bitno smanjene uzimajući u obzir procijenjenu težinu. I ovdje to ovisi o procjeni suca.

Kad je riječ o kleveti, u devet od deset slučajeva optuženi u SAD-u dobije proces, ali na njega potroši tisuće dolara. Zbog toga se vrlo često kupuju skupa osiguranja, pa to ipak umnogome obeshrabruje istraživačko novinarstvo (Holsinger, 1991.: 91). Javni dužnosnici i javne osobe u sudskom procesu moraju dokazati pakost ili zlobu ako tuže medije za klevetu. U nekim državama u SAD-u čak i privatne osobe moraju isto doka-

¹² Više o tome u: Crnić, 1994.

¹³ Čl. 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava glasi: “Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi (...) svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj” (Međunarodni ugovori, *NN* 6/1999).

zati. Pritom se pakošću smatra namjerno objavljivanje laži (kad se zna da ono što se objavljuje nije istina ili kad postoji ozbiljna sumnja u istinitost, a to se ipak objavi) ili kad se potpuno zanemari istina (Holsinger, 1991.: 160).

Šteta se izračunava u slučajevima kad je osoba o kojoj su mediji tako pisali da je pretrpjela štetu, ostala bez posla ili pretrpjela materijalne gubitke. Ako se u procesu dokaže da je netko bio ponižen do te mjere da je obolio, obračunava se specijalna šteta kojom se nadoknađuju troškovi za medicinsku skrb, kao i psihijatrijske konzultacije. Troškovi se obračunavaju tako da se za svjedoka pozove stručnjak (Holsinger, 1991.: 175). Šteta u sudskoj praksi SAD-a uključuje i osobno poniženje, duševnu bol, i tu se postižu najviše odštete, zbog nedostatka kriterija, no to ipak nije pravilo.

Zaključak

U veljači 2002. Ministarstvo kulture stručnoj je javnosti prvi put predstavilo prijedlog novoga zakona: Zakona o medijima. Uza sve promjene koje nudi, bez stroga odjeljivanja vlasničke strukture od redakcije novi zakon nema smisla, pa to svakako treba dodati. U protivnom, naše će novine ostati onakvima kakve i jesu: tabloidizirane i preplavljene senzacionalizmom, pri čemu je vrlo teško govoriti o objektivnoj ili kvalitetnoj informaciji. U sve zakone koji uređuju područje masovnih medija treba uvesti konceptualno pravo javnosti da zna. Koncept samoregulacije također je vrlo važan za dobro funkcioniranje prava, dakako, ne kao nadomjestak za zakone, nego kao njihova dopuna tamo gdje god je to moguće, kako bi se izbjeglo preplavljanje zakonskim propisima i težnja da se sve regulira zakonima.

Po uzoru na neke zemlje (Velika Britanija, Njemačka) nakladnici novina trebali bi se udružiti. Cehovske profesionalne udruge nakladnika novina mogu imati važno mjesto u profesionalizaciji u medijima.

Nadalje, treba promijeniti dijelove KZ-a o kaznenim djelima protiv časti i ugleda, u kojima se ne pravi razlika između privatnih i javnih osoba, te javnih osoba i političara, te u zakon uvesti razlike između istinite i neistinite informacije u dijelu o kleveti. Zatim, one dijelove KZ-a o tajni, odnosu javnosti i novinara prema sudbenoj vlasti, širenju lažnih i uznemirujućih glasina, te govoru mržnje (KZ, *NN* 110/97.). Također bi trebalo promijeniti odredbu Zakona o kaznenom postupku (*NN* 110/97.) prema kojoj je novinar dužan otkriti izvor informacije u slučajevima kaznenih djela klevete i uvrede. Usto, trebalo bi revidirati KZ u reguliranju kaznene odgovornosti za javnu riječ.

Budući da statuti novina koje smo mogli dobiti nisu u skladu sa ZJP, novinari bi pri Ustavnom sudu mogli pokrenuti pitanje njihove valjanosti. To bi trebalo učiniti iz dvaju razloga. Prvo, radi utvrđivanja načina sudjelovanja novinara u postupku biranja glavnog urednika, te, drugo, radi transparentnosti utjecaja i vlasništva koju bi statuti trebali osigurati.

Literatura

- Alaburić, V. i dr. (ur.), 2000.: *Zakon o javnom priopćavanju, Zakon o kaznenom postupku, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, VIV inženjering, Zagreb
- Cayrol, R., 1997.: *Medias et democratie*, Press de Sciences Po, Paris
- Crnić, I., 1994.: Duševne boli zbog povrede ugleda i časti, *Informator*, 4257-4260: 5-6
- Van der Eijk, 2000.: The Netherlands: Media and Politics Between Segmented Pluralism and Market Forces, u: Gunther, R./ Mughan, A. (ur.), *Democracy and the Media, A Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge: 303-343
- Čepulo, D., 2000.: Sloboda tiska i porotno suđenje u Banskoj Hrvatskoj 1848-1918., *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Zagreb, (7) 2: 923-975
- Gavella, N., 2000.: *Osobna prava*, Zagreb
- Holsinger, R. L., 1991.: *Media Law*, McGraw Hill, inc. New York
- Jakubowicz, K., 1998.: *Media and Democracy*, Council of Europe Publishing, Strasbourg
- Malović, S./ Ricchiardi, S./ Vilović, G., 1998.: *Etika novinarstva*, Izvori, Zagreb
- McQuail, J., 1992.: *Media Performance*, SAGE Publications, London/Newbury Park/New Delhi
- Novinar*, 4-5, 1999.
- Nikšić, S., 1982.: *Oslobođenje štampe*, Marksistička biblioteka, Beograd
- Pember, D. R., 1993.: *Mass Media Law*, 6. izdanje, Brown&Benchmark, Madison
- Ramet, S.P., 1996.: *Balkan Babel. The Desintegration of Yougoslavia from The Death of Tito to Ethnic War*, Westview Press

Blanka Jergović

LEGISLATIVE CHANGES AND THE PRESS IN CROATIA FROM 1990 TO 2001

Summary

The author views the changes in the legislation within the framework of the sweeping political changes that occurred in 1990 and 1991. The focus of the analysis of the legislative changes (a comparison of the legislation prior to the political changes with the legislation up to 2002) is the press, the freedom of the press and the media in general, and the cultural changes in the transition that left their impact on the media law, i.e. the conceptual right to information, the respect for privacy, the distinction between the private and the public persons and politicians, the protection of reputation and honour, and the transparency of influences in the media.

Key words: Croatia, press, media legislation, freedom of press, democratic transition



Mailing address: Hrvatski radio, Prisavlje bb, HR 10000 Zagreb.
E-mail: b.jergovic@hrt.hr