



Goran Vojković

Medijsko pravo

Sveučilišni udžbenik

IMPRESUM

Autor: izv. prof. dr. sc. Goran Vojković

Recenzenti:

izv. prof. dr. sc. Tihomir Katulić

doc. dr. sc. Mirko Smoljić

Nakladnik: Sveučilište Sjever

Za nakladnika: prof. dr. sc. Marin Milković

Lektura: Maja Krulić Gačan, prof.

Tehnički urednik: izv. prof. dr. sc. Goran Vojković

Dizajn naslovnice: Anja Zorko, mag. ing. techn. graph.

Slika na naslovnici: Midjourney

Tisak: Sveučilište Sjever, Centar za digitalno nakladništvo

Naklada: 100 primjeraka

Objavljivanje ovog sveučilišnog udžbenika odobrio je Senat Sveučilišta Sjever na II. sjednici u akademskoj godini 2022./2023. od 1.12.2023. (KLASA: 602-04/22-02/08, URBROJ: 2137-0335-09-22-28)

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 001162106.

Nijedan dio ove knjige ne smije se umnožavati niti na bilo koji način reproducirati bez nakladnikova pismenog odobrenja.

ISBN: 978-953-7986-59-9 (tisak)

ISBN: 978-953-7986-86-5 (e-knjiga)

Medijsko pravo

Sveučilišni udžbenik

Goran Vojković

Koprivnica, 2023.

“And so it is to the printing press – to the recorder of man's deeds, the keeper of his conscience, the courier of his news – that we look for strength and assistance, confident that with your help man will be what he was born to be: free and independent.”

— John F. Kennedy

SADRŽAJ

SADRŽAJ	V
----------------	----------

PREDGOVOR	XI
------------------	-----------

1	PRAVNI OKVIR MEDIJA	1
1.1	UVOD	1
1.2	OSNOVNI POJMOVI U MEDIJSKOM PRAVU	1
1.3	OPĆA NAČELA PRAVNE REGULACIJE MEDIJA	3
1.3.1	SLOBODA MEDIJA	3
1.3.2	OBVEZE DRŽAVE RADI POTICANJA PLURALIZMA I RAZNOVRSNOSTI MEDIJA	5
1.4	PRAVA I OBVEZE NAKLADNIKA	5
1.4.1	NAKLADNIK	5
1.4.2	PRIJAVA TISKA	6
1.4.3	INFORMACIJE O NAKLADNIKU I MEDIJU OD INTERESA ZA JAVNOST	7
1.4.4	MEDIJSKA NAČELA I OBVEZE	8
1.4.5	OGLAŠAVANJE	9
1.4.6	ODGOVORNOST ZA ŠTETU	10
1.4.7	GLAVNI UREDNIK	11
1.5	PRAVA I OBVEZE NOVINARA	12
1.5.1	STATUT MEDIJA	12
1.5.2	PRAVO NOVINARA NA IZRAŽAVANJE STAJALIŠTA	13
1.5.3	PRAVO NOVINARA DA ODBIJE IZVRŠITI NALOG	14
1.5.4	ZAŠTITA UGLEDA AUTORA	14
1.5.5	ZAŠTITA IZVORA INFORMACIJE	15
1.6	JAVNOST VLASNIŠTVA	17
1.6.1	TRANSPARENTNOST VLASNIČKE STRUKTURE	17
1.6.2	UDJELI STRANIH OSOBA	17
1.6.3	DOSTAVA IZVJEŠTAJA O POSLOVANJU MEDIJA	18
1.6.4	ZAŠTITA TRŽIŠNOG NATJECANJA	18
1.6.5	DISTRIBUCIJA TISKA	19
1.7	OBJAVLJIVANJE ISPRAVAKA I ODGOVORA	20
1.7.1	PRAVO NA ISPRAVAK OBJAVLJENE INFORMACIJE	20
1.7.1.1	Općenito o ostvarenju prava na ispravak objavljene informacije	20
1.7.1.2	Način objave ispravka informacije	21
1.7.1.3	Čuvanje zapisa objavljenih programskih sadržaja	22
1.7.1.4	Sudska zaštita kod realizacije prava na ispravak informacije	23
1.7.1.5	Objava informacije o završetku postupka	24
1.7.2	PRAVO NA ODGOVOR NA OBJAVLJENU INFORMACIJU	24
1.8	OBVEZNI PRIMJERAK	26

2	PRAVNI OKVIR ELEKTRONIČKIH MEDIJA	28
2.1	Uvod	28
2.2	OPĆA NAČELA PRAVNOG OKVIRA ELEKTRONIČKIH MEDIJA	28
2.2.1	SLOBODA IZRAŽAVANJA I ZABRANA CENZURE	28
2.2.2	UPORABA HRVATSKOGA JEZIKA	29
2.2.3	UPIS U REGISTAR I SJEDIŠTE PRUŽATELJA MEDIJSKIH USLUGA	29
2.2.4	NADLEŽNOST REPUBLIKE HRVATSKE	30
2.2.5	PRUŽANJE MEDIJSKIH USLUGA	30
2.2.6	DJELATNOSTI OD JAVNOG INTERESA	31
2.2.7	KOREGULACIJA I SAMOREGULACIJA	31
2.2.8	OBJAVA PODATAKA O ELEKTRONIČKOM MEDIJU	32
2.2.9	ZABRANA PROMICANJA TERORIZMA I GOVORA MRŽNJE	32
2.2.10	NAČELA RADA ELEKTRONIČKIH MEDIJA	33
2.3	AUDIO I AUDIOVIZUALNE MEDIJSKE USLUGE	33
2.3.1	OPĆENITO O INTELEKTUALNOM VLASNIŠTVU	33
2.3.2	ODREDBE O AUTORSKIM I SRODNIM PRAVIMA	36
2.3.3	NAGRADNE IGRE	36
2.3.4	PRISTUPAČNOST USLUGA DJECI S TEŠKOĆAMA U RAZVOJU I OSOBAMA S INVALIDITETOM	37
2.3.5	OBVEZNA OBJAVA PROGLASA I SLUŽBENIH PRIOPĆENJA	37
2.3.6	OGRANIČENJA AUDIOVIZUALNE KOMERCIJALNE KOMUNIKACIJE	37
2.3.7	AUDIOVIZUALNE MEDIJSKE USLUGE I PROGRAMI TE SADRŽAJI ELEKTRONIČKIH PUBLIKACIJA POD POKROVITELJSTVOM	40
2.3.8	PLASMAN PROIZVODA	40
2.3.9	OGRANIČENJA PRUŽANJA USLUGA	41
2.3.10	IZVJEŠTAVANJE O OSTVARENIM PRIHODIMA	44
2.4	MEDIJSKE USLUGE TELEVIZIJE I RADIJA	45
2.4.1	UVJETI ZA PRUŽANJE DJELATNOSTI	45
2.4.2	PROGRAMSKA OSNOVA	45
2.4.3	OČEVIDNIK O OBJAVLJENOM PROGRAMU	48
2.4.4	ZABRANA UTJECAJA	48
2.4.5	OGLAŠAVANJE I TELETRGOVINA	48
2.4.5.1	Pojmovi oglašavanje i teletrgovina	48
2.4.5.2	Prepoznatljivost oglašavanja i teletrgovine	48
2.4.5.3	Ograničenja u oglašavanju i teletrgovini	49
2.4.5.4	Zabrane kod oglašavanja i teletrgovine	49
2.4.5.5	Trajanje oglasa i teletrgovine	50
2.4.5.6	Poruke humanitarnog karaktera	51
2.4.5.7	Obveza oglašavanja u regionalnim i lokalnim medijima	51
2.4.5.8	Dodjela sredstava putem javnog poziva	52
2.4.5.9	Trajanje programa teletrgovine	52
2.4.5.10	Pokroviteljstvo političkih stranaka i drugih srodnih subjekata	52
2.4.5.11	Duljina emitiranja	52
2.4.5.12	Priopćavanje vijesti i obavijesti s područja koncesije	53
2.4.5.13	Vlastita proizvodnja	53
2.4.5.14	Hrvatska glazba	54
2.4.5.15	Hrvatska audiovizualna djela	54

2.4.5.16	Europska djela	55
2.4.5.17	Neovisni proizvođači audiovizualnih djela	56
2.4.6	DOGAĐAJI OD VELIKOG INTERESA ZA JAVNOST	57
2.4.6.1	Pravo na kratku informaciju	57
2.4.6.2	Emitiranje događaja od velikog utjecaja na društvo	58
2.4.7	POVEZIVANJE U REGIONALNE ILI NACIONALNE MREŽE	58
2.4.8	NEPROFITNI PRUŽATELJI MEDIJSKIH USLUGA	59
2.5	ZAŠTITA PLURALIZMA I RAZNOVRSNOSTI ELEKTRONIČKIH MEDIJA	60
2.5.1	TRANSPARENTNOST VLASNIŠTVA	60
2.5.2	ZAŠTITA TRŽIŠNOG NATJECANJA	60
2.5.3	NARUŠAVANJE PLURALIZMA I RAZNOVRSNOSTI ELEKTRONIČKIH MEDIJA	61
2.6	FOND ZA POTICANJE PLURALIZMA I RAZNOVRSNOSTI ELEKTRONIČKIH MEDIJA	62
2.6.1	ORGANIZACIJA I SVRHA FONDA	62
2.6.2	DODJELA SREDSTAVA FONDA	63
2.6.3	POSTUPAK DODJELE SREDSTAVA FONDA I PRAĆENJA IZVRŠENJA OBVEZA	64
2.7	AGENCIJA ZA ELEKTRONIČKE MEDIJE I VIJEĆE ZA ELEKTRONIČKE MEDIJE	66
2.7.1	ORGANIZACIJA AGENCIJE	66
2.7.2	RAVNATELJ AGENCIJE	67
2.7.3	VIJEĆE AGENCIJE	67
2.7.4	POSLOVI U NADLEŽNOSTI AGENCIJE	69
2.7.5	BAZE PODATAKA I OČEVIDNICI KOJE VODI AGENCIJA	70
2.7.6	SREDSTVA ZA RAD AGENCIJE	71
2.8	KONCESIJE ZA PRUŽANJE MEDIJSKIH USLUGA TELEVIZIJE I RADIJA	72
2.8.1	NADLEŽNOSTI VIJEĆA ZA DAVANJE KONCESIJE	72
2.8.2	PRIPREMNE RADNJE ZA DAVANJE KONCESIJE	72
2.8.3	DAVANJE KONCESIJE DOSADAŠNJEM KONCESIONARU BEZ NATJEČAJA	73
2.8.4	PRAVO OBAVLJANJA DJELATNOSTI	74
2.8.5	PODRUČJE KONCESIJE	74
2.8.6	ODUZIMANJE KONCESIJE	74
2.9	ELEKTRONIČKE PUBLIKACIJE	75
2.10	USLUGE PLATFORMI ZA RAZMJENU VIDEOZAPISA	77
2.11	OBVEZNI PRIMJERAK ELEKTRONIČKIH PUBLIKACIJA	78

3 PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA 80

3.1	UVODNO O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA	80
3.2	USTAV I ZAKON O MEDIJIMA	81
3.3	ZAKON O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA	82
3.3.1	OPSEG ZAKONA	82
3.3.2	TEMELJNI POJMOVI PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA	83
3.3.3	NAČELA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA	84
3.3.4	OBVEZE TIJELA JAVNE VLASTI	85
3.3.4.1	Objavljivanje informacija	85
3.3.4.2	Dostavljanje dokumenata u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske	86
3.3.4.3	Objavljivanje dokumenata u svrhu savjetovanja s javnošću	87
3.3.4.4	Javnost rada	88

3.3.4.5	Službenik za informiranje	89
3.3.4.6	Službeni upisnik	90
3.3.5	OGRANIČENJA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA	92
3.3.5.1	Ograničenja i njihovo trajanje	92
3.3.5.2	Test razmjernosti i javnog interesa	93
3.3.6	REALIZACIJA PRAVA NA PRISTUP INFORMACIJAMA	94
3.3.6.1	Načini ostvarivanja prava na pristup informacijama	94
3.3.6.2	Zahtjev za pristup informacijama	94
3.3.6.3	Naknada za pristup informacijama	95
3.3.6.4	Rok za odlučivanje o zahtjevu	95
3.3.6.5	Ustupanje zahtjeva	96
3.3.6.6	Produženje rokova	96
3.3.6.7	Rješavanje o zahtjevu	97
3.3.6.8	Dopuna i ispravak informacije	98
3.3.6.9	Žalba	98
3.3.6.10	Obveznost izvršenja rješenja Povjerenika	99
3.3.6.11	Upravni spor	99
3.3.7	PONOVNA UPORABA INFORMACIJA	100
3.3.8	POVJERENIK ZA INFORMIRANJE	101
3.3.8.1	Opće odredbe o Povjereniku za informiranje	101
3.3.8.2	Izbor Povjerenika	101
3.3.8.3	Uvjeti za izbor Povjerenika	102
3.3.8.4	Razrješenje Povjerenika	102
3.3.8.5	Privremeno obavljanje poslova povjerenika	102
3.3.8.6	Ustroj Ureda povjerenika	103
3.3.8.7	Informiranje o radu povjerenika	103

4 ZAŠTITA PRIVATNOSTI I OSOBNIH PODATAKA 105

4.1	POVIJESNI RAZVOJ	105
4.2	MEĐUNARODNI AKTI	106
4.2.1	OPĆA DEKLARACIJA O LJUDSKIM PRAVIMA	106
4.2.2	EUROPSKA KONVENCIJA O LJUDSKIM PRAVIMA	107
4.2.3	POVELJA EUROPSKE UNIJE O TEMELJNIM PRAVIMA	108
4.2.4	KONVENCIJA ZA ZAŠTITU OSOBA GLEDE AUTOMATIZIRANE OBRADE OSOBNIH PODATAKA	109
4.3	HRVATSKI OKVIR ZAŠTITE OSOBNIH PODATAKA	111
4.3.1	USTAVNI OKVIR ZAŠTITE OSOBNIH PODATAKA U REPUBLICI HRVATSKOJ	111
4.3.2	ZAŠTITA PRIVATNOSTI U MEDIJSKIM PROPISIMA	111
4.4	RAZVOJ AKTUALNOG PRAVNOG OKVIRA ZAŠTITE OSOBNIH PODATAKA	112
4.4.1	RAZVOJ EUROPSKOG PRAVNOG OKVIRA DO DONOŠENJA OPĆE UREDBE O ZAŠTITI PODATAKA	112
4.4.2	RAZVOJ HRVATSKOG PRAVNOG OKVIRA DO DONOŠENJA OPĆE UREDBE O ZAŠTITI PODATAKA	114
4.5	OPĆA UREDBA O ZAŠTITI PODATAKA	114
4.5.1	RECITAL OPĆE UREDBE	114
4.5.2	TEMELJNI POJMOVI OPĆE UREDBE	116
4.5.2.1	Osobni podatak	116
4.5.2.2	Obrada osobnih podataka	117
4.5.2.3	Voditelj i izvršitelj obrade	117

4.5.3	NAČELA OBRADE OSOBNIH PODATAKA	117
4.5.4	ZAKONITOST OBRADE	118
4.5.5	POSEBNE KATEGORIJE OSOBNIH PODATAKA	119
4.5.6	PRAVA SUDIONIKA	120
4.5.7	VODITELJ OBRADE I IZVRŠITELJ OBRADE	120
4.5.8	SLUŽBENIK ZA ZAŠTITU PODATAKA	121
4.6	NEOVISNO NADZORNO TIJELO - AGENCIJA ZA ZAŠTITU OSOBNIH PODATAKA	122
4.7	ZAKLJUČNO O ZAŠTITI OSOBNIH PODATAKA	123
<u>5</u>	<u>TAJNOST PODATAKA U REPUBLICI HRVATSKOJ</u>	<u>124</u>
5.1	ZAŠTO UČIMO O TAJNOSTI PODATAKA?	124
5.2	ZAŠTITA PODATAKA OD DRŽAVNOG INTERESA	124
5.2.1	OPĆENITO O ZAKONU U TAJNOSTI PODATAKA	124
5.2.2	STUPNJEVI TAJNOSTI	125
5.2.3	NEKLASIFICIRANI PODACI	126
5.3	POSLOVNA TAJNA	127
5.3.1	OPĆENITO O POSLOVNOJ TAJNI	127
5.3.2	ZAKONITO PRIBAVLJANJE, KORIŠTENJE I OTKRIVANJE POSLOVNIH TAJNI	128
5.3.3	NEZAKONITO PRIBAVLJANJE, KORIŠTENJE I OTKRIVANJE POSLOVNIH TAJNI	128
5.4	PROFESIONALNA TAJNA	129
<u>6</u>	<u>KAZNENA DJELA VEZANA UZ MEDIJE</u>	<u>131</u>
6.1	UVOD	131
6.2	OPĆI DIO KAZNENOG ZAKONA	131
6.3	POSEBNI DIO KAZNENOG ZAKONA	133
6.3.1	UVODNO POSEBNOM DIJELU	133
6.3.2	KAZNENA DJELA PROTIV ČASTI I UGLEDA	134
6.3.3	KAZNENA DJELA PROTIV GOSPODARSTVA	135
6.3.4	KAZNENA DJELA PROTIV RAČUNALNIH SUSTAVA, PROGRAMA I PODATAKA	136
6.3.5	KAZNENA DJELA PROTIV INTELEKTUALNOG VLASNIŠTVA	137
6.3.6	KAZNENA DJELA PROTIV SLUŽBENE DUŽNOSTI	139
<u>7</u>	<u>HRVATSKA RADIOTELEVIZIJA</u>	<u>140</u>
7.1	OSNOVA PRAVNOG OKVIRA	140
7.2	OPĆE ODREDBE	140
7.3	PROGRAMSKA NAČELA	142
7.4	DEFINICIJA SADRŽAJA I FUNKCIJE JAVNIH USLUGA	143
7.5	JAVNOST I SAMOSTALNOST RADA	145
7.6	TIJELA HRT-A	146
7.6.1	SPECIFIČAN UPRAVLJAČKI OKVIR	146
7.6.2	GLAVNI RAVNATELJ	147
7.6.3	RAVNATELJSTVO	148
7.6.4	NADZORNI ODBOR	148

7.6.5	PROGRAMSKO VIJEĆE	149
7.7	SREDSTVA ZA RAD HRT-A	150
7.8	ZAKLJUČNO O ULOZI HRT-A	152
8	HRVATSKO NOVINARSKO DRUŠTVO	154
8.1	ORGANIZACIJA, ČLANSTVO I ULOGA	154
8.2	NOVINARSKO VIJEĆE ČASTI	155
8.3	KODEKS ČASTI HRVATSKIH NOVINARA	157
9	LITERATURA	162
10	POPIS KRATICA	167
11	O AUTORU	168

PREDGOVOR

Pred vama se nalazi udžbenik medijskog prava. Kada sam prije nekoliko godina preuzeo istoimeni kolegij na Sveučilištu Sjever, posložio sam suvremeni silabus koji se temeljio na tri velika zakona bitna za rad novinara: Zakonu o medijima, Zakonu o elektroničkim medijima i Zakonu o pravu na pristup informacijama, ali je obuhvaćao i neke druge cjeline koje ulaze u opseg medijskog prava i općenito pravnih znanja koje bi trebao svladati budući novinar.

Udžbenik iz ovog područja u Hrvatskoj nije postojao. Kako učenje putem bilješki i prezentacija nije optimalno, a učenje iz samih zakonskih tekstova teško je i za buduće pravnike, a kamoli za studente koji nemaju sustavno pravno obrazovanje – pojavila se potreba za izradom udžbenika koji bi obuhvatio većinu materije koja se uči na kolegiju Medijsko pravo Sveučilišta Sjever, ali koji bi naravno bio koristan i drugima koji se zanimaju za ovo zanimljivo pravno područje.

Ovo je dinamično stoljeće, dinamična su vremena i vremena dinamičnih promjena pravnih propisa. Hrvatska je ovih godina bitno osuvremenila svoj pravni okvir, posebno elektroničkih medija koji su danas postali važniji i utjecajniji nego ikada. Udžbenik u cijelosti prati taj zadnji, suvremeni pravni okvir.

Osobno imam dugo iskustvo u novinarstvu, ne kao glavnom zanimanju, nego kao jednoj dodatnoj aktivnosti koja mi je na neki način i hobi, a i ispunjava moju ljubav prema pisanju. U preko 25 godina pisanja stekao sam mnogo iskustva – dio tih znanja i iskustava nalazi se u ovoj knjizi, stoga ona nije samo prenošenje niza zakonskih odredbi, već i komentar na njih uz primjere stvarne prakse rada u redakcijama.

Ovdje želim naglasiti ono što često naglašavam i na predavanjima – pravo daje okvir, ali ne daje sve odgovore. Dobro novinarstvo uvijek uključuje i etiku, uključuje moralne norme i svijest novinara o snazi izgovorene i napisane riječi. Pravo bez morala je prazno pa i opasno. Stoga ovu knjigu shvatite kao okvir, kao nosivu konstrukciju zgrade koja mora biti ispunjena vrlinama koje imamo kao ljudi i kao profesionalci.

Nadam se da će ova knjiga studentima olakšati studiranje i svladavanje gradiva te biti zanimljiva i drugima koje zanima medijsko pravo ili na poslu surađuju s novinarima, primjerice kao glasnogovornici ili službenici za informiranje. Svima njima knjigu prepuštam na čitanje, učenje i naravno kritiku – kako bi neka buduća izdanja bila još bolja.

Pravna regulativa navedena u ovom radu je na dan 1. veljače 2023. godine.

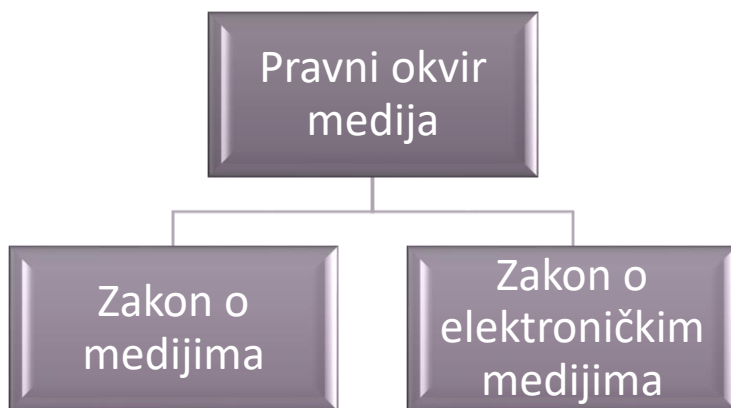
izv. prof. dr. sc. Goran Vojković

1 PRAVNI OKVIR MEDIJA

1.1 Uvod

Republika Hrvatska pravni okvir medija temelji na dva propisa: Zakonu o medijima i Zakonu o elektroničkim medijima. Zakon o medijima općeniti je zakon (lat. *lex generalis*) koji se odnosi na sve vrste medija. Za razliku od njega, Zakon o elektroničkim medijima je posebni zakon (lat. *lex specialis*) koji se odnosi samo na elektroničke medije.

Kako u pravu imamo načelo *lex specialis derogat legi generali* (posebni zakon derogira, dokida opći) to znači da kada je neka materija regulirana drugačije posebnim zakonom, primjenjivat će se odredbe tog posebnog zakona. U stvarima koje posebni zakon ne uređuje, primjenjivat će se naravno opći propis, ovdje Zakon o medijima.



Slika 1. Pravni okvir medija

Ova dvojnost postoji radi mnogih specifičnosti elektroničkih medija i u praksi je treba imati na umu, posebno danas kada jedan nakladnik i često jedna redakcija objavljuju i uređuju istovremeno i tiskane novine i elektroničke publikacije (portali), pa često i razne videosadržaje.

Stoga ćemo prvo analizirati *Zakon o medijima* (dalje: ZM).

1.2 OSNOVNI POJMOVI U MEDIJSKOM PRAVU

Kao i većina drugih zakonskih propisa, ZM na početku ima pojmovnik – njime se precizno definira značenje pojedinih važnih pojmova koji se reguliraju u tom zakonu. Naime, u govornom jeziku možemo imati nešto različita značenja riječi, npr. medij, redakcija, novinar – sve to će imati nešto drugačije značenje novinaru, pravniku ili nekome tko samo izvana promatra neki medij, no u propisniku svi važni pojmovi koji se koriste moraju biti jasno i jednoznačno definirani. Zato se važniji pojmovi definiraju na početku svakog propisa. Kao prvo, treba definirati što su to mediji kako bi se mogao precizno utvrditi opseg zakonske regulacije.

Prema izričitoj zakonskoj definiciji *mediji* su: novine i drugi tisak, radijski i televizijski programi, programi novinskih agencija, elektroničke publikacije, teletekst i ostali oblici dnevnog ili

periodičnog objavljivanja urednički oblikovanih programskih sadržaja prijenosom zapisa, glasa, zvuka ili slike.

ZM zanimljivo navodi i što sve nisu mediji – takvo definiranje nije često, no ovdje se smatralo potrebnim radi preciznosti regulacije. Dakle, prema ZM-u mediji nisu knjige, udžbenici, bilteni, katalozi ili drugi nositelji objavljivanja informacija koji su namijenjeni isključivo obrazovnom, znanstvenom i kulturnom procesu, oglašavanju, poslovnoj komunikaciji, radu trgovačkih društava, zavoda i ustanova, udruga, političkih stranaka, vjerskih i ostalih organizacija, školska glasila, *Narodne novine* Republike Hrvatske, službena glasila jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i ostala službena priopćenja, plakati, letci, prospekti i transparenti, te videostranice bez žive slike i druge besplatne obavijesti, osim ako samim ZM-om nije drukčije propisano.

Jasno je da se stranačka glasila ili razne publikacije udruga ili ustanova ne mogu smatrati medijem u smislu ZM-a jer služe prvenstveno promidžbi određene političke ili druge ideje te su često (što je i za očekivati od takvih glasila) politički i ideološki usmjerena te se od njih ni ne očekuje objektivnost koja se traži od medija.

U posebnu kategoriju možemo svrstati danas malobrojne, no i dalje postojeće „tvorničke novine“, dakle izdanja određenih trgovačkih društava koja prvenstveno pišu o radu tog trgovačkog društva i djelatnosti kojom se bavi – iako formalno spadaju u medije, imaju uredništvo i druge ZM-om propisane elemente, valja uzeti u obzir da je njihova svrha ipak informiranje u svjetlu promidžbe određene kompanije, njenih proizvoda i usluga i općenito djelatnosti.

Svaki medij ima svoj programski sadržaj i programsku osnovu medija. ZM definira *programski sadržaj* medija kao informacije svih vrsta (vijesti, mišljenja, obavijesti, poruke i ostale informacije) te autorska djela koja se objavljuju putem medija u svrhu obavješćivanja te zadovoljavanja kulturnih, znanstvenih, obrazovnih i ostalih potreba javnosti.

Programske osnove medija su odabrani programski sadržaji (opći ili specijalizirani) što ih pri pokretanju medija utvrđuje i objavljuje nakladnik. Također, ZM navodi kako je *javno informiranje* ono informiranje koje se ostvaruje posredstvom medija.

ZM ima i svoju definiciju informacije – dakle *informacija* je podatak, tekst, fotografija, crtež, karikatura, film, usmeno izvješće, vrijednosni sud ili drugi prilog objavljen u mediju. Posebno je naglašeno kako je u smislu ovog Zakona informacija i nečiji vrijednosni sud, dakle ne samo opis objektivne stvarnosti kako je primjerice u znanosti.

Za razliku od informacije, *javna informacija* je svaka informacija u posjedu tijela izvršne, zakonodavne i sudbene vlasti te tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i drugih pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju javnu službu ili dužnost, a koja se odnosi na njihov rad i djelovanje. Dakle, pojam javne informacije u ZM-u ima precizno određeno značenje.

Nakladnik medija je svaka fizička ili pravna osoba koja putem medija objavljuje programske sadržaje i sudjeluje u javnom informiranju, bez obzira na tehnička sredstva preko kojih se njegovi urednički oblikovani programski sadržaji objavljuju, prenose ili su dostupni javnosti. Posebno je naveden *novinski nakladnik*, to je fizička ili pravna osoba koja objavljuje programske sadržaje putem tiska.

Iako u govornom jeziku dosta širok opseg osoba znamo zvati novinarima, ZM ima preciznu definiciju. *Novinar* je fizička osoba koja se bavi prikupljanjem, obradom, oblikovanjem ili razvrstavanjem informacija za objavu putem medija te je zaposlena kod nakladnika na temelju ugovora o radu ili obavlja novinarsku djelatnost kao samostalno zanimanje, u skladu sa zakonom.

Dakle, da bi netko u smislu ZM-a mogao biti novinar, bitno je dakle ispuniti dva različita uvjeta:

- a) osoba se treba baviti prikupljanjem, obradom, oblikovanjem ili razvrstavanjem informacija za objavu putem medija (dakle, novinari su ne samo oni koji potpisuju članke ili su pred kamerama, već i oni koji su u timovima koji prikupljaju ili obrađuju informacije)
- b) osoba mora biti zaposlena kod nakladnika na temelju ugovora o radu ili obavljati novinarsku djelatnost kao samostalno zanimanje.

Zaposlenje na temelju ugovora o radu je jasno, no što je obavljanje novinarske djelatnosti kao samostalno zanimanje? To je, kako Porezna uprava definira, jedna od „djelatnosti slobodnih zanimanja“ kojima se smatraju profesionalne djelatnosti fizičkih osoba kojima su to osnovne djelatnosti, koje su po toj osnovi obvezno osigurane prema propisima koji uređuju obvezna osiguranja i po toj osnovi su upisane u registar obveznika poreza na dohodak. U slobodna zanimanja spadaju primjerice i samostalne djelatnosti književnika, odvjetnika, poreznih savjetnika, prevoditelja, umjetnika i sportaša. Oni na temelju tog svog status uplaćuju poreze i doprinose, dakle ne posluju preko nekog trgovačkog društva već samostalno.

Novinare koji obavljaju svoju djelatnost kao samostalno zanimanje često zovemo slobodnim novinarima, dakle nevezanima za određenu redakciju.

U svakoj redakciji glavni urednik ima važnu ulogu. Zato i taj pojam posebno definira ZM. *Glavni urednik* je novinar ovlašten za uređivanje medija kojeg imenuje nakladnik na način propisan zakonom. U elektroničkim medijima glavnim urednikom se smatra direktor programa ako glavni urednik nije imenovan. O važnoj ulozi glavnog urednika učit ćemo dalje u tekstu.

ZM definira i pojam *tisak*, to su novine i druga povremena izdanja koja izlaze u razmacima od najviše šest mjeseci, a u nakladi većoj od 500 primjeraka. Tiskano djelo koje izlazi povremeno u nakladi manjoj od 500 primjeraka smatrat će se tiskom ako je namijenjeno raspačavanju.

1.3 OPĆA NAČELA PRAVNE REGULACIJE MEDIJA

1.3.1 Sloboda medija

Na samom početku, govoreći o slobodi medija, ZM izričito naglašava kako se jamči sloboda izražavanja i sloboda medija. U pitanju je prvenstveno razrada već postojeće ustavne odredbe.

Ustav Republike Hrvatske u članku 38. stavku 1. izričito navodi kako se jamči sloboda mišljenja i izražavanja misli. U stavku 2. objašnjava se kako sloboda izražavanja misli obuhvaća osobito slobodu tiska i drugih sredstava priopćavanja, slobodu govora i javnog nastupa i slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja.¹

¹ Pažljiviji čitatelj će primijetiti kako se ustavna terminologija „sredstva javnog priopćavanja“ razlikuje od one koju nalazimo u medijskim zakonima – razlog tome je vremenski odmak. Ustav Republike

Članak 38. stavak 3. Ustava jasno navodi: „Zabranjuje se cenzura. Novinari imaju pravo na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji“.

ZM dalje pojašnjava kako sloboda medija obuhvaća osobito: slobodu izražavanja mišljenja, neovisnost medija, slobodu prikupljanja, istraživanja, objavljivanja i raspačavanja informacija u cilju informiranja javnosti; pluralizam i raznovrsnost medija, slobodu protoka informacija i otvorenosti medija za različita mišljenja, uvjerenja i za raznolike sadržaje, dostupnost javnim informacijama, uvažavanje zaštite ljudske osobnosti, privatnosti i dostojanstva, slobodu osnivanja pravnih osoba za obavljanje djelatnosti javnoga informiranja, tiskanja i raspačavanja tiska i drugih medija iz zemlje i inozemstva, proizvodnju i objavljivanje radijskog i televizijskog programa, kao i drugih elektroničkih medija, autonomnost urednika, novinara i ostalih autora programskih sadržaja u skladu s pravilima struke.

Fraza „obuhvaća osobito“ znači primjerično normiranje, navedeni popis daje tipične okolnosti koje obuhvaća pod pojmom slobode medija, ali popis navedenih aktivnosti nije zatvoren skup, dakle mogu postojati i postoje i druge slobode medija, naravno unutar općih ograničenja sloboda koje imamo u demokratskom društvu. Ta ograničenja, zakonska, navedena su također u ZM-u. Navodi se kako je zabranjeno prenošenjem programskih sadržaja u medijima poticati ili veličati nacionalnu, rasnu, vjersku, spolnu ili drugu neravnopravnost ili neravnopravnost na temelju spolne orijentacije, kao i ideološke i državne tvorevine nastale na takvim osnovama, te izazivati nacionalno, rasno, vjersko, spolno ili drugo neprijateljstvo ili nesnošljivost, neprijateljstvo ili nesnošljivost na temelju spolne orijentacije, poticati nasilje i rat.

Naravno kada govorimo odnosu slobode i ograničenja slobode koji postoji u svakom demokratskom društvu, poštujući osnovno načelo da sloboda pojedinca ide do granice slobode drugog pojedinca, propisi daju samo osnovu za odgovor na pitanje – gdje su granice slobode pisanja. Tu se onda uključuju i brojni drugi propisi, primjerice o zaštiti osobnih podataka, ali i razne moralne i etičke norme koje naravno nisu sve pisane.

ZM propisuje i kako nitko nema pravo prisilom ili zlorabom položaja utjecati na programski sadržaj medija, ni na bilo koji drugi način nezakonito ograničavati slobodu medija. U ovu kategoriju mogu ulaziti brojni oblici formalnih, ali i još više neformalnih pritisaka na medije. Danas će teško koji političar ili „lokalni šerif“ formalno narediti određeno pisanje nekom mediju, ali pritisci se rade na drugi, suptilniji, no za medijske slobode nimalo manje opasan način – manje ili više izravnim ucjenama financiranjem (posebno lokalnih medija), pritiscima preko oglašivača (koji često također ovise o državi), a u lokalnim sredinama s jakim utjecajem politike čak i ucjenama vezanim uz posao članova obitelji u javnom sektoru i slično.

ZM propisuje kako o povredama slobode izražavanja i slobode medija odlučuje sud. Sloboda izražavanja i sloboda medija iznimno je važna ustavna sloboda, stoga je razumljivo propisivanje da o povredama te slobode odlučuje sud, kao ustavno samostalna i neovisna grana vlasti.

Hrvatske donesen je krajem 1990. godine, a medijski su zakoni bitno noviji. Nije neobično da se termini s vremenom mijenjaju pa u starijem propisniku znaju ostati u nekada uobičajenom značenju.

1.3.2 Obveze države radi poticanja pluralizma i raznovrsnosti medija

Europska pa time i hrvatska medijska tradicija uključuju aktivno sudjelovanje države u poticanju pluralizma i raznovrsnosti medija. Dakle ta područja ne ostavljaju se samo tržišnoj utakmici.

ZM propisuje kako će se poticati proizvodnja i objavljivanje programskih sadržaja koji se odnose na:

- ostvarivanje prava na javno informiranje i na obaviještenost svih državljana Republike Hrvatske
- ostvarivanje prava na javno informiranje i na obaviještenost svih Hrvata izvan granica Republike Hrvatske
- ostvarivanje prava na javno informiranje i na obaviještenost pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj
- informiranje javnosti o nacionalnim manjinama i pitanjima ostvarivanja manjinskih prava u Republici Hrvatskoj te poticanje tolerancije i kulture dijaloga
- ostvarivanje ljudskih prava građana i uređivanje pravne i socijalne države te promicanje razvoja svijesti o ravnopravnosti žena i muškaraca
- očuvanje hrvatskoga nacionalnog i kulturnog identiteta
- poticanje kulturnog i umjetničkog stvaralaštva
- razvoj obrazovanja, znanosti i umjetnosti
- zaštitu prirode, okoliša i ljudskoga zdravlja
- medije namijenjene informiranju osoba s posebnim potrebama
- pokretanje novih tiskanih medija, osobito lokalnih i neprofitnih medija, te medija nevladinih udruga.

Ovaj popis vrlo je važan za sve koji planiraju tražiti potpore za takve programske sadržaje. ZM općenito određuje kako su odluke o državnim potporama javne i donose se sukladno posebnim propisima.

1.4 PRAVA I OBVEZE NAKLADNIKA

1.4.1 Nakladnik

Prema općoj zakonskoj odredbi, *nakladnik* je obavezan obavljati djelatnost na području javnog informiranja u skladu s odgovarajućim zakonskim odredbama. Pri tome nakladnik obavljajući svoju djelatnost može izrađivati, odnosno proizvoditi programske sadržaje i za drugog nakladnika ili tehničkog prijenosnika programskih sadržaja.

Danas, u doba obilja sadržaja, takve suradnje i proizvodnja sadržaja za drugog nakladnika uobičajene su – primjerice neki nakladnik specijaliziranih sadržaja (recimo iz područja pomorstva ili turizma) može pripremati programske sadržaje za nakladnika općeg sadržaja, čime se nakladniku općeg sadržaja podiže kvaliteta članaka ili drugih priloga bez da mora zapošljavati specijalizirane stručnjake.

Novinski nakladnik može se u Republici Hrvatskoj osnovati i upisati u sudski ili drugi odgovarajući registar kao pravna ili fizička osoba ako uz uvjete propisane zakonom ima sjedište i uredništvo u Republici Hrvatskoj. To znači da nakladnik može biti trgovačko društvo, ali i

ustanova i drugi oblici pravnih osoba, ali i fizička osoba, primjerice obrtnik, premda su primjeri nakladnika fizičke osobe u praksi rijetki.

Dodatno, novinski nakladnik sa sjedištem u drugoj državi članici Europske unije ili drugoj državi ugovornici Ugovora o Europskom gospodarskom prostoru može trajno obavljati djelatnost novinskog nakladnika u Republici Hrvatskoj ako se upiše u sudski ili drugi odgovarajući registar i ima uredništvo u Republici Hrvatskoj.

1.4.2 Prijava tiska

Republika Hrvatska kao demokratska država slobodu tiska proklamirala je kao ustavnu kategoriju. To među ostalim znači da za izdavanje tiskovina ne treba nikakva dozvola, odobrenje ili rješenje od države – svatko može slobodno objavljivati tiskovine sukladno zakonskim odredbama. Međutim, novinski nakladnik dužan je prijaviti izdavanje tiska u Upisnik koji se vodi pri Hrvatskoj gospodarskoj komori.

Prijava tiskovine treba sadržavati ove podatke:

- tvrtku i sjedište, odnosno ime, prezime i prebivalište nakladnika te ime i prezime odgovorne osobe nakladnika
- naziv novina ili drugoga tiska
- jezik, pismo i periodičnost izdavanja
- planiranu prosječnu nakladu
- tvrtku i sjedište, odnosno ime, prezime i prebivalište tiskara
- ime, prezime i prebivalište glavnoga urednika
- podatke o strukturi vlasništva.

U isti Upisnik prijavljuju se i pravne osobe koje obavljaju djelatnost distribucije tiska. Prijavi se u tom slučaju prilažu i Opći uvjeti distribucije tiska.

Važna je odredba po kojoj Hrvatska gospodarska komora ne smije odbiti izdavanje potvrde o prijavi ako prijava sadrži sve tražene podatke. Dakle, provjeravaju se samo formalni uvjeti prijave i taj postupak nije nikakvo odobravanje izdavanja tiskovine.

Hrvatska gospodarska komora dužna je potvrditi izdati u roku od tri radna dana od dana primitka prijave, ako prijava sadrži sve tražene podatke, ili u istom roku pozvati nakladnika da prijavu dopuni. Štoviše, ako Hrvatska gospodarska komora ne izda potvrdu u roku ili ne zatraži dopunu prijave, smatra se da je izdana potvrda o prijavi tiska. Time se sprječava takozvana šutnja administracije, čime bi se sloboda izdavanja tiskovine mogla ograničiti nečinjenjem zaduženog tijela.

Nadalje, što je naravno razumljivo, nakladnik je dužan u Upisnik prijaviti svaku promjenu podataka navedenih u prijavi. Nakladnik je također dužan Hrvatsku gospodarsku komoru obavijestiti o odluci o prestanku izdavanja tiska najkasnije na dan objave posljednjeg izdanja (broja) toga tiska. Dodatno, ako u razdoblju duljem od šest mjeseci od dana podnošenja prijave, odnosno od dana izdavanja posljednjega izdanja, nakladnik ne izda novo izdanje, smatrat će se da je odustao od izdavanja tog tiska.

Spomenimo i kako se obveze nakladnika odgovarajuće primjenjuju i na programe novinskih agencija.

1.4.3 Informacije o nakladniku i mediju od interesa za javnost

Tko je vlasnik određenog medija? Je li vlasnik nekog medija u kakvim rodbinskim, poslovnim ili drugim odnosima s lokalnim političarom? Prima li donacije od, kako se to popularno zna reći, „lokalnog šerifa“? Dobiva li lokalni portal, koji tako žustro prati lokalne političare i piše pozitivno o njima, većinu sredstava za rad upravo od te lokalne politike i s njima povezanih trgovačkih društava? Predstavlja li u mediju hvaljeni trgovački lanac glavnog poslovnog partnera medija? I konačno, stoji li medij finansijski dobro ili mu prijeti stečaj, što najčešće znači da je podložen raznim utjecajima (npr. otkazivanje čak i kakve manje promidžbene kampanje može mu naštetiti).

To su sve u demokratskom društvu legitimna pitanja na koja građani imaju pravo na odgovor. Stoga ZM propisuje kako javnost ima pravo na informacije o poslovanju nakladnika. Naravno, nisu sve informacije o poslovanju nakladnika javne, već samo one koje propisuje Zakon.

Propisano je i kako Nakladnik samostalno utvrđuje programsku osnovu medija. Kako smo već rekli, to su programski sadržaji (opći ili specijalizirani) što ih pri pokretanju medija utvrđuje i objavljuje nakladnik. ZM propisuje i kako je prije promjene ili bitne dopune programske osnove nakladnik dužan pribaviti mišljenje uredništva.

Novinari i drugi radnici u medijima, iako su profesionalci koji obavljaju svoj posao sukladno profesionalnim standardima (barem bi tako trebali), također su osobe koje imaju svoje stavove o brojnim političkim, društvenim, etičkim i drugim pitanjima. Odnos medija i novinara koji u njemu rade je obostran. Bitna promjena programske osnove stoga se tiče i zaposlenih, jer drugačija i bitno različita programska osnova može biti razlog razmimoilaženja novinara i redakcije, odnosno redakcije i nakladnika. Stoga takvoj promjeni treba pristupati oprezno, uz odgovarajuće konzultacije s ljudima koji u mediju rade.

Nakladnik je obvezan putem medija najmanje jednom u svakoj kalendarskoj godini obavijestiti javnost o vlasničkoj strukturi, poslovnim rezultatima, prosječnoj nakladi, odnosno prosječnoj slušanosti ili gledanosti.

Nadalje, nakladnik je dužan na vidljivom mjestu svakoga pojedinog nositelja programskog sadržaja (npr. primjerak tiska, televizijska emisija) osigurati objavu sljedećih podataka:

- tvrtku i sjedište, odnosno ime i prezime i prebivalište nakladnika
- ime i prezime glavnog urednika, odnosno odgovornih urednika, te imena i prezimena urednika pojedinih programskih grupa, u skladu s unutarnjom organizacijom uredništva
- ime i prezime, odnosno tvrtku i sjedište tiskare i datum tiska ili pretiska te broj tiskanih primjeraka kada se radi o tiskovnom mediju
- nadnevak produkcije (mjesec i godina) kad se radi o radijskom i televizijskom programu.

Gore spomenuta obveza odnosi se i na nakladnike elektroničkih medija tako da se podaci objavljuju na početku i na kraju radijskih i televizijskih programa, odnosno od ponoći do jedan sat ako se program objavljuje neprekidno, te na odgovarajući način kod urednički oblikovanih elektroničkih publikacija.

Također se propisuje kako se naziv, odnosno zaštitni znak (logotip) radijskog i televizijskog programa mora objaviti najmanje jedanput u svakom satu objavljivanja programa.

Kao kuriozitet navodimo da je u zlatno doba radija bilo uobičajeno emitiranje kratke glazbene sekvence s poznatom melodijom, npr. Glas Amerike je svoje kratkovalno emitiranje započinjao glasovnom najavom nakon koje je slijedila glazba *Yankee Doodle*.

1.4.4 Medijska načela i obveze

Mediji su dužni poštovati privatnost, dostojanstvo, ugled i čast građana, a osobito djece, mladeži i obitelji bez obzira na spol i spolno opredjeljenje. Zabranjuje se objavljivanje informacija kojima se otkriva identitet djeteta, ako se time ugrožava dobrobit djeteta.

Mediji moraju biti iznimno odgovorni po pitanju potencijalnog otkrivanja identiteta djeteta. Uvijek je potrebno razmisliti može li se time na bilo koji način ugroziti dobrobit djeteta. Čak i u slučajevima kada roditelji na društvenim mrežama objavljuju fotografije djeteta, mediji bi se trebali od toga suzdržati.

Mediji su dužni poštovati pravo na zaštitu identiteta svjedoka i oštećenika kaznenih djela te bez njihova znanja i pristanka ne smiju otkriti njihov identitet.

Objava podataka o svjedocima i oštećenicima, žrtvama kaznenih djela, može ugroziti svjedoke, a žrtvama kaznenih djela prouzročiti dodatne neugodnosti. Novinari moraju biti svjesni da samo „bluranje“ lica u maloj zemlji poput Hrvatske ne znači ništa ako je primjerice u pozadini prikazana kuća gdje se kazneno djelo dogodilo. Dovoljno je nekoliko sekundi poznatog prizora da cijelo naselje ili gradić znaju gdje se dogodilo kakvo kazneno djelo što može prouzročiti dodatne probleme i frustracije žrtvama. Novinari se moraju ponašati odgovorno. U konkretnom slučaju odabrat će kutove snimanja i rakurse koji neće prikazati prepoznatljive detalje objekta, dvorišta ili ulice.

Sukladno ZM-u, nakladnik objavljuje na odgovarajućim mjestima svakoga programskog sadržaja sljedeće podatke:

- ime i prezime autora objavljenog priloga, osim ako se autor tome protivi
- ime i prezime osobe, odnosno tvrtku nositelja autorskih prava glede objavljenih programskih sadržaja, osim u tiskovnim medijima i radijskim programima
- naziv pravne, odnosno ime i prezime fizičke osobe koja čuva korišteno kulturno dobro ili arhivsko gradivo, odnosno odgovarajuću reprodukciju
- naziv medija iz kojega je preuzet programski prilog ili isječak iz programskog priloga, osim ako je međusobnim ugovorom određeno drugačije.

Neki mediji imaju dogovorene oblike preuzimanja priloga, isječaka, videomaterijala i audiomaterijala s drugim medijima, bez posebnog navođenja ili uz vrlo kratko opće navođenje medija odakle je prilog preuzet. Ovakva suradnja je dobrodošla jer omogućava kvalitetniji sadržaj, no svakako mora biti unaprijed dogovorena.

ZM izričito navodi kako uz informacije koje se prenose iz drugih domaćih i inozemnih medija mora biti naznačen medij iz kojega se informacija prenosi.

Svi mediji su obvezni izvršiti svoju funkciju javnog izvještavanja u raznim izvanrednim situacijama. U slučaju ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti Republike Hrvatske te velikih prirodnih nepogoda, nakladnik je obavezan na zahtjev nadležnoga državnog tijela objaviti bez naknade proglašene, kao i službena priopćenja nadležnih državnih tijela. Nadalje, u slučaju tehničko-tehnoloških i ekoloških nesreća i epidemija kad postoji opasnost za život i zdravlje ljudi, sigurnost zemlje te javni red i mir, nakladnik je obavezan na

zahtjev nadležnoga državnog tijela objaviti bez naknade proglase, kao i službena priopćenja nadležnih državnih tijela. Pri tome se zahtjevi za objavu takvih informacija podnose u pisanom obliku i moraju sadržavati podatke koji dokazuju njihovu autentičnost i pravnu utemeljenost. Jasnije je, potrebno je izbjeći moguće, slučajno ili zlonamjerno plasirane, lažne informacije koje mogu dovesti do panike.

Uvijek treba uzeti u obzir da elektronička pošta i drugi oblici komuniciranja mogu biti zlorabljivi i da su moguće lažne zlonamjerne poruke, stoga je uvijek potrebno takve poruke i važna priopćenja, posebno ako dolaze iznenada ili postoji bilo kakva sumnja u njihovu autentičnost, neovisno provjeriti, npr. telefonskim pozivom glasnogovorniku državnog tijela koje ih šalje.

1.4.5 Oglašavanje

Oglasi predstavljaju velik dio prihoda gotovo svakog medija – vrlo su rijetki mediji koji mogu živjeti bez oglasa, obično uz sponzorstvo neke jake organizacije ili kao vrlo specijalizirani mediji uz skupe pretplate. Oglašavanje je vrlo precizno uređeno kod elektroničkih medija, ali postoji i skup pravila za klasične medije.

Prema ZM-u, *oglas* je plaćena obavijest čiju objavu naruči pravna ili fizička osoba s namjerom da time pospješi pravni promet proizvoda, usluga, nekretnina, prava ili obveza, pridobije poslovne partnere ili u javnosti ostvari ugled ili dobro ime. Oglašavanje se obavlja uz novčanu ili drugu naknadu ili u svrhu samopromidžbe.

Oglas mora biti jasno označen kao takav i vidljivo odijeljen od drugih programskih sadržaja. Oglas ne smije biti takav da kod gledatelja, slušatelja ili čitatelja izazove dojam kao da je riječ o programskom sadržaju medija.

Oglašavanjem se ne smatraju:

- izjave nakladnika u svezi s njegovim programskim sadržajima i sporednim proizvodima koji proizlaze iz programa
- besplatne najave izvođenja javnih radova i usluga te dobrotvornih aktivnosti
- besplatno prezentiranje umjetničkih djela.

Takvo besplatno oglašavanje mora biti posebno označeno. Nije dopušteno prikriveno i prijevarno oglašavanje. Prikrivenim oglašavanjem smatrat će se svaka novinarska forma (pisani tekst, fotografija, slika, crtež i dr.) koja je na bilo koji način plaćena, a nije jasno označena kao oglašavanje.

Kako klasični oglasi imaju sve manji komercijalni učinak, već nekoliko desetljeća popularni su razni sponzorirani programski sadržaji koji su pisani u obliku članaka u kojima se promovira određeni proizvod ili usluga. Takvi sponzorirani programski sadržaji moraju pri objavljivanju biti jasno označeni kao takvi imenom sponzora ili njegovim znakom.

Prema ZM-u, za sadržaj oglasnih poruka odgovoran je isključivo oglašivač.

Nadalje, ZM izričito navodi kako nije dopušteno oglašavanje oružja i streljiva, pirotehničkih sredstava, duhana i duhanskih proizvoda, lijekova i medicinskih postupaka koji su dostupni jedino na liječnički recept te droge, alkohola i alkoholnih pića, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

Postoje dakle proizvodi čije je reklamiranje apsolutno zabranjeno, primjerice lijekovi dostupni isključivo na recept, ali i proizvodi koji se mogu reklamirati pod posebnim uvjetima propisanim posebnim propisima, kao što su alkoholna pića. Osobe zadužene za oglašavanje moraju se dobro upoznati s tim posebnim propisima jer kazne za njihovo kršenje mogu biti velike.

Također, nije dopušteno oglašavanje u kojem se žene i muškarci prikazuju na uvredljiv ili ponižavajući način, s obzirom na spol ili spolno opredjeljenje. Nažalost, u našoj oglašivačkoj praksi može se vidjeti niz oglasa koji ne poštuju ovo pravilo.

1.4.6 Odgovornost za štetu

Nakladnik koji informacijom objavljenom u mediju prouzroči drugome štetu dužan ju je nadoknaditi, izuzev u slučajevima izričito propisanim ZM-om.

Prema općoj pravnoj definiciji, šteta je umanjeње nečije imovine ili sprječavanje njezina povećanja (materijalna šteta) te nanošenje drugom fizičkog ili psihičkog bola ili straha (nematerijalna šteta).

Na utvrđivanje odgovornosti za naknadu štete primjenjuju se propisi o obveznim odnosima, dakle opći propisi građanskog prava, osim ako samim ZM-om nije drugačije određeno.

Prema izričitoj odredbi ZM-a, nakladnik ne odgovara za štetu ako je informacija kojom je šteta učinjena:

- vjerno izvješće s rasprave na sjednici tijela zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti te tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili na javnom skupu ili je prenesena iz akta tijela zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti ili tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a njezin smisao nije promijenjen uredničkom obradom
- objavljena unutar autoriziranog intervjua²
- utemeljena na točnim činjenicama ili na činjenicama za koje je autor imao osnovani razlog povjerovati da su točne i poduzeo je sve potrebne mjere za provjeru njihove točnosti, a postojalo je opravdano zanimanje javnosti za objavu te informacije i ako je postupano u dobroj vjeri³
- fotografija oštećenika snimljena na javnome mjestu ili je fotografija oštećenika snimljena uz njegovo znanje i pristanak radi objavljivanja, a oštećenik nije zabranio objavljivanje, odnosno ograničio pravo autora fotografije na iskorištavanje djela
- točna, a iz okolnosti slučaja proizlazi da je novinar u dobroj vjeri zaključio da se oštećenik slaže s njezinim objavljivanjem

² Prema ZM-u, *intervju* je razgovor i izjava u pisanom ili usmenom obliku, namijenjen objavljivanju u mediju, dok je autorizacija potvrda autentičnosti izjave ili razgovora namijenjenog objavljivanju dana u pisanom ili usmenom obliku ako postoji tonski zapis o usmenoj autorizaciji.

³ Smatramo potrebnim dodatno objasniti ovu odredbu. Često će dokumentacija o nekoj nezakonitoj ili koruptivnoj radnji biti dostavljena novinarima u obliku preslike, dokumenta snimljenog mobitelom ili na nekih drugi sličan način gdje je vrlo lako falsificirati dokument, primjerice dolijepiti potpis odgovorne osobe koji u stvarnosti ne postoji. Autor teksta u takvom slučaju mora poduzeti sve potrebne mjere za provjeru točnosti takvog dokumenta (razgovor s informatorom, provjere kod stručnjaka i slično), no realno može biti obmanut. Naravno, u slučaju da se pokaže kako je inkriminirani dokument lažan, postoji i pravna, ali moralna obveza isprike oštećenoj osobi.

- proizašla iz vrijednosnih sudova autora čije je objavljivanje bilo u javnom interesu i ako je ta informacija dana u dobroj vjeri.

Gore navedena izuzeća od odgovornosti ne odnose se na osobne podatke čija je tajnost propisana zakonom, na informacije o maloljetnim osobama te nezakonito prikupljene informacije. Spomenimo i kako postojanje pretpostavki odgovornosti za štetu dokazuje tužitelj, dok postojanje pretpostavki za oslobođenje od odgovornosti za štetu dokazuje tuženik.

Nadalje, prema ZM-u, ako je informacija autorizirana, a pojedini dijelovi sadrže očevidne uvrede ili klevete, autorizacija ne isključuje i solidarnu odgovornost nakladnika i glavnog urednika ako nisu postupali u dobroj vjeri.

Smatramo da je ovdje vrlo važno procijeniti relevantnost sugovornika kada se govori o delikatnim pitanjima koja se mogu okarakterizirati kao uvrede ili klevete. Da pojednostavimo, ako netko intervjuiran na ulici kaže da je određeni političar lopov, to se ne bi trebalo objaviti bez postojanja odgovarajućih dokaza, no ako novinaru visokorangirani političar, primjerice ministar, premijer ili aktualni ili bivši predsjednik države kaže za nekog da lopov – tu se po mišljenju autora ne bi trebalo naći mjesta odgovornosti nakladnika i glavnog urednika. U pitanju je onda – vijest.

Nematerijalna šteta u pravilu se nadoknađuje objavljivanjem ispravka informacije i isprikom nakladnika te isplatom naknade sukladno općim propisima obveznog prava.

Pravo na tužbu za naknadu nematerijalne štete sukladno općim propisima obveznog prava ima osoba koja je prethodno zatražila od nakladnika objavljivanje ispravka sporne informacije, odnosno isprike nakladnika kada ispravak nije moguć. Dakle, osoba koja želi tužiti za naknadu nematerijalne štete prethodno mora od nakladnika zatražiti objavu ispravka odnosno isprike, to je procesni preduvjet za tužbu bez kojeg će ona na sudu biti odbačena.

Tužba za naknadu štete može se podnijeti najkasnije u roku od tri mjeseca od dana saznanja za objavu informacije kojom je šteta prouzročena. Ovako kratki rok predviđen je da bi se spriječilo bilo kakvo ucjenjivanje mogućnošću podizanja tužbe.

1.4.7 Glavni urednik

Novine i druga povremena izdanja, radijske i televizijske postaje te programi novinskih agencija moraju imati *glavnog urednika* kojeg imenuje i razrješava nakladnik u skladu sa zakonom i statutom. Prije imenovanja ili razrješavanja glavnog urednika, nakladnik mora pribaviti mišljenje uredništva ako statutom medija nije drugačije određeno. Dakle za sve navedene imenovanje glavnog urednika je obveza.

Glavni urednik odgovoran je, u skladu sa zakonom, za sve objavljene informacije. Odgovornost glavnog urednika odnosi se i na uredničku obradu objavljene informacije (izbor naslova, podnaslova, teksta ispod fotografije i slično).

Naslovi u novinama dakle ulaze u ovlasti i odgovornosti glavnog urednika, običaj je to još od vremena kada je postojao samo klasični tisak i novinar kod pripreme članka nije znao točno mjesto na kojem će članak biti objavljen. Dakle novinar može predložiti naslov, ali je odluka o naslovu, veličini slova, podnaslovima i sličnom na glavnom uredniku.

Za glavnog urednika može biti imenovana osoba koja ispunjava opće uvjete propisane zakonom i statutom medija. Dodatno se propisuje da glavnim urednikom ne može biti imenovana osoba koja uživa imunitet od kaznene odgovornosti. To je i logično – takva osoba koja uživa imunitet mogla bi zloupotrijebiti svoj status.

1.5 PRAVA I OBVEZE NOVINARA

1.5.1 Statut medija

Najvažniji opći akt medija je *statut medija*. Naime, odnosi između nakladnika, glavnog urednika i novinara te njihova međusobna prava i obveze utvrđuju se statutom medija.

Statut medija je samoregulativni akt⁴ kojim se osobito utvrđuje način sudjelovanja novinara u postupku imenovanja i razrješenja glavnog urednika, sloboda rada i odgovornost novinara te uvjeti i postupak po kojem glavni urednik i urednici imaju pravo na ostavku uz pravičnu otpremninu u slučajevima takve promjene u vlasničkoj ili upravljačkoj strukturi medija koja dovodi do bitne promjene u programskoj osnovi ili programskom sadržaju toga medija (tzv. klauzula savjesti).

Radi važnosti statuta medija za svaki medij, njegovo je donošenje definirano izravno odredbama ZM-a prema kojima statut medija donose nakladnik i predstavnik novinara uz prethodnu suglasnost većine ukupnog broja novinara medija. Novinari biraju svoga predstavnika većinom glasova. Nadalje se navodi da ako nakladnik i predstavnik novinara statut medija ne donesu u roku od šest mjeseci od početka rada medija, statut će na zahtjev predstavnika novinara, u roku od tri mjeseca od dana primitka zahtjeva, donijeti arbitraža sastavljena od jednakog broja zastupljenih predstavnika udruga nakladnika i novinarskih udruga.

Nakladnik je dužan sa svakom osobom od koje naručuje novinarski prilog prethodno zaključiti ugovor u skladu s propisima i statutom medija. Ugovorom se uređuju i autorska prava vezana za novinarski prilog.

Dakle, sve osobe od kojih se naručuje novinarski prilog moraju imati prethodno zaključen ugovor (za vanjske suradnike to će u pravilu biti ugovor o autorskom djelu). Novinarskim prilogom se u smislu ove odredbe smatraju objavljeni pisani, izgovoreni, slikovni ili *online*: izvještaj, vijest, komentar (bilješka ili osvrt, društvena kronika, članak, recenzija), kritika, karikatura, esej, intervju, reportaža (putopis, crtica, *feature* – fičer) te naslovi i najave. Novinarskim prilogom smatraju se i specijalistički poslovi i žanrovi kao što su redaktura, fotografija, fotovijest, fotoreportaža, fotomontaža i fotokarikatura.

Također se propisuje kako je nakladnik dužan voditi posebnu evidenciju o ovim ugovorima.

Detaljnije odredbe o načinu i sadržaju ugovora kojim se naručuje novinski prilog nalaze se u drugom propisu, *Zakonu o autorskom pravu i srodnim pravima*. U pitanju je jedan od oblika

⁴ *Samoregulacijski akti* su pravila novinarske struke i etike, statut medija, kao i drugi akti kojima se utvrđuju strukovna i druga pravila ponašanja ili uređuju odnosi u medijskoj djelatnosti, a koje samostalno utvrđuju nakladnici, novinari i njihove udruge.

autorskopравnog ugovora.⁵ Prema navedenom Zakonu, ugovor na temelju kojeg se stječe pravo iskorištavanja autorskog prava, kraće *autorskopравni ugovor*, mora biti sklopljen u pisanom obliku, ako samim Zakonom nije drukčije određeno. Autorskopравni ugovor mora određivati barem djelo na koje se odnosi, način korištenja, naknadu za korištenje djela ili izričitu odredbu da se pravo korištenja osniva bez naknade te osobu ovlaštenu za korištenje autorskog djela. Nadalje se propisuje kako autorskopравni ugovor može biti sklopljen i za autorsko djelo koje još nije stvoreno, ako se njime odredi barem vrsta i način korištenja budućeg djela.

Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima dalje propisuje nakladnički ugovor. *Nakladničkim ugovorom* autor se obvezuje za nakladnika osnovati pravo umnožavanja svojeg određenog autorskog djela tiskanjem ili drugim sličnim postupkom i pravo distribuiranja primjeraka autorskog djela (u daljnjem tekstu: pravo izdavanja), a nakladnik se obvezuje autorsko djelo na ugovoreni način izdati i autoru za stečena prava platiti ugovorenu naknadu, ako ugovorom nije drukčije određeno, te se brinuti o uspješnom distribuiranju primjeraka autorskog djela i davati autoru podatke o distribuiranju.

Nakladničkim ugovorom autor može za nakladnika osnovati pravo prevođenja svojeg djela na određeni jezik, kao i pravo izdavanja prevedenog djela, pravo činjenja dostupnim javnosti prevedenog djela u obliku elektroničke knjige ili druge elektroničke publikacije te druga imovinska prava.

Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima predviđa i jednu posebnu kategoriju nakladničkog ugovora – *mali nakladnički ugovor*. Specifičnost je da mali nakladnički ugovor o izdavanju i drugom iskorištavanju članaka, fotografija, crteža, videoisječaka i drugih autorskih priloga u dnevnom i periodičnom tisku, publikacijama ili elektroničkim publikacijama ne mora biti sklopljen u pisanom obliku. Dakle članak, fotografija i drugi prilozi mogu biti naručeni i usmeno, a plaćeni naknadno primjerice prema internom aktu medija.

Uz mali nakladnički ugovor imamo još jednu specifičnost. Zakon određuje općenito da ako nakladničkim ugovorom nije drukčije određeno, smatra se da nakladnik ima isključivo pravo izdavanja djela. No ova se pretpostavka ne primjenjuje ako nije sklopljen pisani ugovor, dakle ne primjenjuje se na mali nakladnički ugovor. Autor može u tom slučaju sadržaj ponuditi i drugima. Stoga je pitanje primjene malog nakladničkog ugovora i pitanje poslovne politike svake redakcije.

1.5.2 Pravo novinara na izražavanje stajališta

Sloboda mišljenja i izražavanja misli ustavna je kategorija. Tako Ustav Republike Hrvatske u članku 38. propisuje:

Jamči se sloboda mišljenja i izražavanja misli.

Sloboda izražavanja misli obuhvaća osobito slobodu tiska i drugih sredstava priopćavanja, slobodu govora i javnog nastupa i slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja.

⁵ O autorskopравnim ugovorima vidi stranice Državnog zavoda za intelektualno vlasništvo: <https://www.dziv.hr/hr/intelektualno-vlasnistvo/autorsko-pravo/raspolaganje/autorskopравni-ugovor/> (pristupljeno: 19. 11. 2022.)

Zabranjuje se cenzura. Novinari imaju pravo na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji.

Ova važna ustavna prava, važna u svakom demokratskom društvu, dalje su razrađena pravilima ZM-a. Tako se izričito određuje kako novinar ima pravo izražavati stajalište o svim događajima, pojavama, osobama, predmetima i djelatnostima.

Nadalje, ZM propisuje kako se novinaru ne može otkazati ugovor o radu, umanjiti plaća ili izmijeniti položaj u uredništvu, odnosno umanjiti ili obustaviti od isplate ugovorena naknada ili njezin dio zbog iznošenja stajališta. Ova odredba posebno je važna danas u doba velike interakcije putem društvenih mreža, naime odredba nije ograničena samo na stavove iznesene u profesionalnom novinskom djelovanju, primjerice pisanju komentara.

Ako novinar u slučaju spora iznese činjenice koje opravdavaju sumnju da je otkaz ugovora o radu, umanjenje plaće ili izmijenjen položaj u uredništvu, odnosno umanjenje ili obustavljanje od naplate ugovorene naknade posljedica izražavanja stajališta, teret dokazivanja je na nakladniku.

1.5.3 Pravo novinara da odbije izvršiti nalog

Novinar se može naći pod različitim pritiscima urednika, nakladnika ili neke treće osobe u redakciji da napravi prilog protivan pravilima novinarske struke ili etike. Razlozi tome mogu biti razni: politički obračuni u kojima utjecajne političke stranke ili pojedinci koriste medije za svoje ciljeve, brzina objave priloga u cilju veće zarade (neće se čekati odgovor druge strane), skrivanje afera kompanija koje se reklamiraju u mediju pa čak i potpuno nerazumijevanje uloge medija i novinara. Novinar ne treba na to pristati.

Izvan analize zakonskog okvira kojeg ovdje navodimo spomenimo i još nešto – Hrvatska je mala zemlja u kojoj se većina ljudi iz medija međusobno poznaje, a poznaje ih i šira javnost, građani kojima se obraćaju. Novinar koji jednom popusti i pristane na neetičko izvještavanje bit će dugo obilježen kao poslušnik, kao netko tko ne poštuje temeljna načela novinskog izvještavanja. To može predstavljati ozbiljan zastoj u novinarskoj karijeri.

Prema ZM-u, novinar ima pravo odbiti pripremiti, napisati ili sudjelovati u oblikovanju priloga čiji se sadržaj protivi pravilima novinarske struke i etike, o čemu se pisano očituje glavnom uredniku.

Ako novinar odbije izvršiti nalog jer bi izvršenjem naloga prekršio pravila novinarske struke, poslodavac mu ne može otkazati ugovor o radu, umanjiti plaću ili izmijeniti položaj u uredništvu. Nadalje se propisuje da ako novinar u slučaju spora iznese činjenice koje opravdavaju sumnju da je otkaz ugovora o radu, umanjenje plaće ili izmijenjen položaj u uredništvu posljedica odbijanja izvršenja naloga, teret dokazivanja je na nakladniku. Time se dodatno olakšava položaj novinara koji radi pritisaka odbiju raditi prilog protivan pravilima novinarske struke i etike.

1.5.4 Zaštita ugleda autora

Prema ZM-u (uostalom to proizlazi i iz općih pravila autorskog prava) programski sadržaj čiji je smisao promijenjen u postupku uredničke obrade ne smije se objaviti pod imenom autora bez njegova pristanka.

Za programski sadržaj koji je tako promijenjen i objavljen odgovara glavni urednik. Dodatno, ako je programskim sadržajem promijenjenim i objavljenim bez pristanka autora povrijeđen autorov ugled, on može zahtijevati naknadu štete.

Dakle, ako glavni urednik smatra da su izmjene koje mijenjanju smisao programskog sadržaja potrebne, oko toga se mora konzultirati s autorom, odnosno tražiti dopuštenje za te izmjene, a ako to ne učini – odgovara glavni urednik.

Napominjemo da se ova odredba ne odnosi na uobičajenu redakciju, lekturu i korekturu kojom se ne mijenja smisao teksta. Također, ako su tekstu potrebne veće redakture, dakle semantičko uređivanje teksta, popravljavanje i skraćivanje rečenica i slično, preporučujemo ipak završnu verziju poslati autoru na odobrenje. To naravno nije potrebno kod ispravaka očiglednih pogrešaka u pisanju, npr. omaškom pogrešno upisane godine ili omaške u pisanju funkcije nekog političara.

Također, potrebno je paziti koristi li se autor nekim kolokvijalnim ili stranim izrazom namjerno, primjerice ako se piše o ljetu u Dalmaciji, autor može namjerno koristiti riječ „šugaman“ umjesto „ručnik“. Lokalni dalmatinski mediji će primjerice redovito i koristiti lokalizam „pazar“, što smo preuzeli iz turskog jezika, umjesto hrvatskog tržnica. Uvijek u dvojbi treba konzultirati autora kako se ne bi izgubio smisao teksta.

Podsjetimo se – razlika između redakture, lekture i korekture!

Redaktura (njem. *Redaktion* = dotjerivanje) prvi je i najsloženiji korak u uređivanju teksta, a po opsegu se može usporediti s promjenama koje u tekstu radi urednik. Redaktura uključuje semantičko uređivanje teksta, isticanje važnih mjesta njegovim pročišćavanjem i dotjerivanjem u skladu sa stilom publikacije u kojoj će biti objavljen. Nadalje, potrebno je popraviti nezgrapne i skratiti dugačke rečenice i provjeriti stručno nazivlje. Redaktura uključuje provjeru ispravnosti svih navoda i izvora u tekstu prije objavljivanja.

Nakon redaktura slijedi *lektura*. Lektura (lat. *lector* = čitač; *legere* = čitati) je naredna i općenito najraširenija razina uređivanja teksta. Lektura uključuje ispravljanje jezičnih pogrešaka i stilsko uređivanje cjelokupnoga teksta, odnosno njegovo poboljšanje u skladu s gramatičkim, pravopisnim i stilističkim pravilima jezika. Redaktura uključuje uklanjanje gramatičkih i pravopisnih, ali i sadržajnih pogrešaka.

Na kraju slijedi *korektura* (lat. *corrigere* = ispraviti; *correctus* = ispravljen), osnovna razina uređivanja teksta, a koja podrazumijeva pronalaženje i ispravljanje slučajnih ili tehničkih pogrešaka. Takve pogreške nekada su nastajale u tiskarskome slogu, a danas se pojavljuju u prijelomu teksta, odnosno na samome kraju kada se tekst priprema za tisak. Ona obuhvaća isključivo završne, kozmetičke ispravke, sitne zahvate uklanjanja zatipaka i drugih, češće grafičkih pogrešaka. To može biti pogrešno rastavljanje riječi na kraju retka, pogrešno znakovlje, veličina i vrsta slova, spojene riječi ili rastavljeni dijelovi iste riječi i druge pogreške tog tipa. (Vranešević)

1.5.5 Zaštita izvora informacije

Zaštita izvora informacije iznimno je bitna u svakom društvu koje želi biti demokratsko. Zaštita onih koji pružaju informacije o nepravilnostima, potencijalnoj korupciji ili kakvim drugim kažnjivim radnjama iznimno je važna ne samo za slobodu izražavanja, već i kao mjera borbe protiv korupcije.

Često će nepravilnosti i korupciju prije otkriti novinari nego državna tijela (takvih slučajeva smo imali i u Hrvatskoj). Ponekad će novinarsko pisanje i istraživanje potaknuti službena tijela na odgovarajuću reakciju i postupanje protiv možebitnog počinitelja kaznenog djela koji je sam utjecajan i umrežen. Stoga je zaštita izvora informacije, primjerice osobe koja je novinaru učinila dostupnim dokumente koji govore o mogućoj korupciji, iznimno važna.

Temeljno pravilo kojeg navodi ZM glasi – novinar nije dužan dati podatke o izvoru objavljene informacije ili informacije koju namjerava objaviti. To je osnova i na tome se temelji istraživačko novinarstvo. Zaštita izvora informacije.

Navedeno pravo novinara odnosi se i na glavnog urednika te urednike i autore objavljenih priloga koji nisu novinari. S podatkom o neimenovanom izvoru informacije novinar je prije objavljivanja dužan upoznati glavnog urednika onako kako je utvrđeno statutom medija. U tom se slučaju sve odredbe o zaštiti izvora informacije primjenjuju i na glavnog urednika.

Dakle, kada novinar dobije informacije, primjerice fotokopije računa koje pokazuju da je političar zloupotrijebio službenu karticu, o tome će razgovarati s glavnim urednikom. Kako će dokumenti najčešće biti kopije koje se mogu i falsificirati kako bi se nekoga ocrnilo, s glavnim će se urednikom razgovarati i o pouzdanosti izvora i same dokumentacije. S trećom osobom, osim s glavnim urednikom, o identitetu izvora novinar neće razgovarati. Zaštita izvora jedno je od načela novinarstva i među temeljnim je načelima novinarske etike!

Prema posebnoj odredbi ZM-a, državno odvjetništvo može, kada je to ograničenje nužno radi interesa nacionalne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti i zaštite zdravlja, podnijeti nadležnom sudu zahtjev da naloži novinaru da iznese podatke o izvoru objavljene informacije ili informacije koju namjerava objaviti.

Na temelju tog zahtjeva sud može naložiti novinaru da iznese podatke o izvoru objavljene informacije ili informacije koju namjerava objaviti, ako je to nužno radi zaštite javnog interesa, a radi se o naročito značajnim i ozbiljnim okolnostima i neprijeporno je utvrđeno:

- da ne postoji razumna alternativna mjera otkrivanju podataka o izvoru informacije ili da je nadležno državno odvjetništvo koje traži objavu podataka o izvoru informacije tu mjeru već iskoristilo i
- da na zakonu osnovani interes javnosti za otkrivanje podataka o izvoru informacije jasno prevladava nad interesom zaštite izvora informacije.

Dalje je propisano kako će sud, cijeneći okolnosti slučaja, isključiti javnost u tijeku postupka iznošenja podataka te upozoriti prisutne osobe da su dužne kao tajnu čuvati sve što su u postupku saznale, kao i na posljedice odavanja tajne.

Dozvolite ovdje jednu osobnu autorovu primjedbu. Unatoč navedenim zakonskim odredbama, upitno je hoće li kvalitetni istraživački novinar čak i na zahtjev suda dati podatke o identitetu izvora informacije. Načelo zaštite izvora u novinarskoj etici toliko je jako da ga neki novinari neće prekršiti čak i ako postoji sudska odluka o tome.

1.6 JAVNOST VLASNIŠTVA

1.6.1 Transparentnost vlasničke strukture

Kako smo već navodili, iznimno je važno da mediji imaju transparentnu vlasničku strukturu, jednostavnije rečeno, da znamo tko je vlasnik nekog medija i kakav vlasnički utjecaj ima na njega. Kada imamo takvu informaciju, bitno ćemo lakše ocijeniti primjerice odnos nekog medija prema kakvoj političkoj opciji ili drugom važnom pitanju.

Prema ZM-u, dionice nakladnika koji obavlja djelatnost javnog informiranja moraju glasiti na ime. Dionice naime mogu biti izdane na ime, ali i na donositelja, kada podaci o imatelju dionice⁶ nisu potpuno transparentni. Stoga su u medijima, ako su oni dionička društva, dozvoljene samo dionice na ime.

Nakladnici su dužni do 31. siječnja svake kalendarske godine Hrvatskoj gospodarskoj komori dostaviti podatke o tvrtki i sjedištu, odnosno imenu i prezimenu te prebivalištu svih pravnih i fizičkih osoba koje su neposredno ili posredno imatelji dionica ili udjela u toj pravnoj osobi s podatkom o postotku dionica ili udjela. Ove podatke nakladnik je obavezan objaviti i u *Narodnim novinama* do 28. veljače svake kalendarske godine. Podaci o dioničarima i nositeljima udjela do 1 % vrijednosti kapitala objavljuju se zbirno.

Svaki je nakladnik dužan u navedenom roku dostaviti Hrvatskoj gospodarskoj komori ovjerene preslike isprava o stjecanju dionica ili udjela u tom nakladniku tijekom prethodne godine. Isprave o stjecanju ne dostavljaju se za dionice i udjele do 1 % vrijednosti kapitala. Smatra se naime da se s toliko malim udjelom ne može utjecati na medij i njegovu uređivačku politiku.

Također, za osobe koje su neposredno ili posredno imatelji dionica u medijima nakladnici su dužni dostaviti podatke o tome drže li te osobe za sebe ili za drugoga dionice i/ili udjele u drugim poduzetnicima na koje se primjenjuje ZM te jesu li te osobe članovi uprave, nadzornih odbora ili upravnih vijeća u poduzetnicima na koje se primjenjuje ZM. Time se žele učiniti transparentnima i podaci o udjelima u drugim medijima i ostalim dionicima na koje se odnose propisi o medijima.

Nakladniku koji ne izvrši spomenutu obvezu Hrvatska gospodarska komora uputit će pisano upozorenje s navođenjem mogućih sankcija za neizvršenje obveze.

Prema izričitoj odredbi ZM-a, zabranjuje se prikrivanje vlasničke strukture nakladnika ili vlasništva stjecatelja dionica ili udjela u pravnoj osobi nakladnika bilo kojim pravnim poslom. Pravni poslovi kojima se prikriva vlasnička struktura nakladnika ili vlasništvo stjecatelja dionica ili udjela u nakladniku su ništetni.

1.6.2 Udjeli stranih osoba

Vlasnici udjela u medijima, odnosno imatelji dionica u medijima, mogu biti i strane fizičke i pravne osobe.

⁶ U pravu koristimo termin „imatelj“, a ne vlasnik dionice, naime dionica je vrijednosni papir (danas je naziv simboličan - dionice na papiru su rijetke, većinom su izdane kao elektronički zapis) i bitna su prava koja imanje tog papira donosi, a ne papir sam po sebi. Stoga je i engleski termin *stockholder*, imatelj, „držač“ dionice, ne vlasnik.

Stoga je ZM-om propisano i kako se odredbe o ograničenju vlasništva utvrđene zakonom primjenjuju i na strane pravne i fizičke osobe bez obzira na to u kojoj državi imaju svoje sjedište odnosno prebivalište, osim ako je zakonom određeno drugačije.

1.6.3 Dostava izvještaja o poslovanju medija

Financijsko poslovanje medija također je od interesa za širu javnost, od podataka o udjelu na tržištu oglašavanja do podataka o najvećim oglašivačima. Jasno je da objektivnost medija koji dobiva veliki dio oglasa od jednog ili nekoliko oglašivača može biti upitna kada se radi o temama za koje su zainteresirani ti oglašivači. Također, ako primjerice lokalni medij uvelike financira lokalna samouprava, nije teško za pretpostaviti da će nerado objavljivati afere te iste lokalne samouprave. Stoga financijska izvješća medija moraju biti transparentna i javno objavljena.

Sukladno odredbama ZM-a, nakladnici su dužni do 30. travnja svake godine Hrvatskoj gospodarskoj komori dostaviti izvješće o financijskom poslovanju za prethodnu godinu koje sadrži podatke o prihodu i tržišnom udjelu kojeg su ostvarili na tržištu čitatelja i/ili gledatelja i/ili slušatelja te podatke o prihodu i tržišnom udjelu koje su ostvarili na tržištu oglašavanja, kao i podatke o oglašivačima ili marketinškim agencijama putem kojih je ostvareno više od 10 % godišnjega marketinškog prihoda nakladnika.

Nadalje, tvrtke za distribuciju medija dužne su Hrvatskoj gospodarskoj komori dostaviti podatke o ugovorima o distribuciji s nakladnicima i opće uvjete poslovanja koji se odnose na distribuciju programa elektroničkih medija i općeinformativnog tiska čija prodana naklada prelazi tri tisuće primjeraka, ako se taj tisak prodaje na tržištu više gradova ili županija, odnosno ako prelazi tisuću primjeraka kada se radi o tisku na lokalnom tržištu.

Podatke o ostvarenom ukupnom prihodu i prosječno prodanoj nakladi odnosno prosječnoj slušanosti ili gledanosti u protekloj godini, nakladnik je obavezan objaviti u svom mediju do 30. travnja svake kalendarske godine.

1.6.4 Zaštita tržišnog natjecanja

Kao i na drugim područjima gospodarstva, ponašanja koja bi mogla ugroziti tržišno natjecanje ili ga izravno blokirati smatraju se iznimno nepoželjnim. Stoga ZM navodi i nekoliko odredbi iz područja zaštite tržišnog natjecanja.

Prema ZM-u, na nakladnike, pravne osobe koje obavljaju poslove distribucije medija, kao i na druge pravne osobe koje obavljaju poslove u vezi s javnim informiranjem primjenjuju se propisi o zaštiti tržišnog natjecanja. To znači da se i na ovu djelatnost primjenjuje cijeli pravni okvir zaštite tržišnog natjecanja uređen *Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja*.

Nakladnici sudionici koncentracija poduzetnika obvezni su podnijeti prijavu namjere provedbe koncentracije⁷ u obliku i na način utvrđen propisima o zaštiti tržišnog natjecanja. Navedena

⁷ Prema *Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja*, koncentracija poduzetnika nastaje promjenom kontrole nad poduzetnikom na trajnoj osnovi koja se stječe: 1. pripajanjem ili spajanjem dva ili više neovisnih poduzetnika ili dijelova tih poduzetnika i 2. stjecanjem izravne ili neizravne kontrole ili prevladavajućeg utjecaja jednog odnosno više poduzetnika nad drugim, odnosno više drugih poduzetnika ili dijelom odnosno dijelovima drugih poduzetnika i to stjecanjem većine dionica ili udjela ili stjecanjem većine prava glasa ili na drugi način u skladu s odredbama Zakona o trgovačkim društvima.

prijava podnosi se Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja⁸, a takvu koncentraciju poduzetnika prijavljenu u skladu s odredbama ovoga članka Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja ocjenjivat će sukladno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.

Nedopuštena je svaka koncentracija poduzetnika na tržištu naklade općeinformativnih dnevnika odnosno na tržištu općeinformativnih tjednika kojom bi tržišni udjel sudionika konkretne koncentracije poduzetnika na tržištu nakon njene provedbe prelazio 40 % ukupno prodane naklade općeinformativnih dnevnika odnosno tjednika u Republici Hrvatskoj.

Nadalje, propisano je kako nakladnik s navedenom nedopuštenom koncentracijom ne može stjecati dionice ili udjele u nakladniku općeinformativnog dnevnika odnosno tjednika.

1.6.5 Distribucija tiska

Prema pojmovniku ZM-a, *tisak* su novine i druga povremena izdanja koja izlaze u razmacima od najviše šest mjeseci, a u nakladi većoj od 500 primjeraka. Tiskano djelo koje izlazi povremeno u nakladi manjoj od 500 primjeraka smatrat će se tiskom ako je namijenjeno raspačavanju. Također, Zakon poznaje i termin *općeinformativni tisak*. To je onaj tisak koji skupno objavljuje programske sadržaje namijenjene kontinuiranom informiranju javnosti o aktualnom društvenom, osobito političkom, gospodarskom, socijalnom i kulturnom životu te drugim zbivanjima u Hrvatskoj i svijetu.

Zašto se ZM-om regulira i pitanje distribucije tiska? U doba prije sveprisutnog brzog interneta, distribucija klasičnih tiskovina bila je vrlo važna. No u pitanju je često faktični monopol ili oligopol – u Hrvatskoj je primjerice uobičajena prodaja tiska u kioscima, pri čemu svaki dio države ima svog lokalnog distributera koji ima većinu kioska u nekom kraju. Ako taj distributer otežava raspačavanje tiskovine, može je praktično odsjeći od korisnika. Tako se sloboda tiska može ograničiti neizravno – čime se izbjegava izravna politička i stručna osuda takvog postupka, a tisak kritičan prema vlasti ne može doći do čitatelja. Takve probleme je 90-ih godina prošlog stoljeća imao tada prema vlasti vrlo kritičan tjednik *Feral Tribune*.

Prema izričitoj odredbi ZM-a, distributeri tiska obvezni su utvrditi i objaviti na uobičajeni način *Opće uvjete za distribuciju tiska* te ne smiju odbiti distribuciju tiska drugog nakladnika koji to zatraži i izjavi da prihvaća objavljene Opće uvjete.

Ovakva odredba traži od distributera da pružaju usluge distribucije tiska svima koji ispunjavaju unaprijed određene opće uvjete distributera. Time se onemogućuje da nekome tko uredno ispunjava sve uvjete i spreman je platiti uslugu odbiju distribuciju tiska.

Međutim, distributer tiska ima pravo odbiti distribuciju medija bez impresuma. Preuzimanjem u distribuciju medija koji ne sadrži impresum distributer uz nakladnika toga medija preuzima odgovornost za informacije objavljene u tom mediju. Jasno da je će distributer, s obzirom na ovu odredbu, u pravilu odbiti distribuciju tiska bez impresuma.

Impresum novina je zakonska obveza. Propisana je novčana sankcija za novinskog nakladnika koji na svakome primjerku novina ili druge tiskovine ne otisne impresum.

Postoji i posebna odredba o kolporterima, danas pomalo nestaloj kategoriji uličnih prodavača novina. Distributeri – kolporteru mogu na ulici prodavati samo tisak. Ostale uvjete prodaje

⁸ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, www.aztn.hr.

putem kolportera, kao što su vrijeme i lokacije kolporterske prodaje tiska, propisuje gradsko, odnosno općinsko vijeće svake lokalne samouprave.

Distributeri tiska dužni su do 30. travnja svake godine Hrvatskoj gospodarskoj komori dostaviti izvješće o financijskom poslovanju ostvarenom distribucijom tiska za prethodnu godinu te podatke o broju prodanih primjeraka pojedinog tiska putem njegove distributivne mreže ili ugovora o maloprodaji.

Ove su odredbe danas naravno manjeg značenja – u doba nestanka dnevnih novina i masovnog prelaska na informiranje putem elektroničkih publikacija i društvenih mreža, teško da će netko zaustaviti „nezgodnu“ vijest djelovanjem na distributera – vjerojatno bi je samo učinio bitno zanimljivijom na društvenim mrežama.

Zakon kratko regulira distribuciju tiskovina pornografskog sadržaja. Zabranjeno je javno izlaganje i oglašavanje tiskovina s naslovnicom pornografskog sadržaja. Ova se zabrana ne odnosi na prodaju pornografskih tiskovina u posebnim prodavaonicama. Također, tiskovina pornografskog sadržaja mora imati vidno upozorenje da sadrži pornografiju, kao i upozorenje da je njezina distribucija zabranjena maloljetnim osobama.

Ova odredba je također odraz jednog prošlog vremena – postoji u Zakonu, primjenjuje se, no u praksi se pornografski sadržaj davno preselio na internet, takva je izdanja već teško naći u kioscima.

1.7 OBJAVLIVANJE ISPRAVAKA I ODGOVORA

1.7.1 Pravo na ispravak objavljene informacije

1.7.1.1 *Općenito o ostvarenju prava na ispravak objavljene informacije*

Objavljena informacija može biti nepotpuna, manjkava pa čak i potpuno lažna. Takva informacija može na brojne načine povrijediti i učiniti štetu osobi. Ako javni medij objavi o vama nešto nepotpuno i štetno – ljudi će tome u velikoj mjeri vjerovati. Neki možda i neće potpuno vjerovati, ali će se ravnati po onoj narodnoj „gdje ima dima, ima i vatre“ te će i lažna informacija postići negativni učinak. U svakom slučaju, osim što će takva informacija uznemiriti osobu o kojoj se govori, možda i njezinu obitelj, može uzrokovati i konkretnu štetu u osobnom i profesionalnom životu.

Zato svatko ima pravo od glavnog urednika zahtijevati da bez naknade objavi ispravak objavljene informacije kojom su bila povrijeđena njegova prava ili interesi. Pravo na ispravak imaju i pravne osobe i druge organizacije i tijela, ako su informacijom bila povrijeđena njihova prava i interesi. Svrha ispravaka je ispravljanje netočne ili nepotpune informacije.

Objava ispravka može se zahtijevati u roku od 30 dana od objave informacije. Dulji rok u današnje vrijeme brzih informacija i njihovog brzog zaborava ne bi imao smisla.

Prema ZM-u, zahtjev za ispravak podnosi se glavnom uredniku u pisanoj formi. Zahtjev mora biti obrazložen i potpisan od strane podnositelja te sadržavati sve potrebne podatke o podnositelju i njegovoj adresi.

U današnje vrijeme elektroničkih komunikacija, pitanje je što bi se moglo podvesti pod „potpisan od strane podnositelja“. Jasno je da tu ulazi i napredni elektronički potpis, ako ga obje strane u komunikaciji koriste odnosno mogu koristiti. No ako dobijete „običnu“ e-poštu

kojom se zahtjeva ispravak, posebno s adrese osobe s kojom ne komunicirate ili s domena na kojima svatko može otvoriti sandučić kao što je @gmail – dobro je provjeriti na drugi način, primjerice telefonom, istinitost sadržaja e-pošte kako bi se spriječilo da netko u zloj namjeri pošalje navodni ispravak pogrešne informacije.

Zakon dalje određuje kako se pod pojmom ispravak ne misli se samo na ispravak u užem smislu, odnosno ispravljanje pogrešnih tvrdnji ili netočnih navoda u objavljenoj informaciji, već i na iznošenje činjenica i okolnosti kojima povrijeđeni pobija ili s namjerom pobijanja bitno dopunjuje navode u objavljenom tekstu.

Navodi se i kako znanstvena ili umjetnička kritika ne daje pravo na ispravak osim ako se njima ne ispravlja netočni ili uvredljivi navodi. Jasno je – takva kritika je osobni stav kritičara, a osobni stavovi nisu predmet ispravaka.

Nadalje, ne može se zahtijevati ispravak ako je medij do dana podnošenja zahtjeva za ispravak već sam objavio ispravak iste informacije. Međutim, ako podnositelj zahtjeva za ispravak smatra da medij nije na odgovarajući način objavio ispravak, može zahtijevati ostvarenje svoga prava.

Spomenimo na kraju i to da ako je osoba na koju se odnosi informacija umrla, pravo na objavljivanje ispravka i pravo odgovora imaju njezina djeca, posvojenici, bračni drug, roditelji, posvojitelji, braća i sestre ili pravna osoba ako se informacija odnosi na djelatnost pokojnika u vezi s tom pravnom osobom.

1.7.1.2 Način objave ispravka informacije

Kako bi se spriječile moguće zloporabe, ZM detaljno propisuje oblik objave ispravka. Ispravak se mora objaviti bez promjena i dopuna na istom ili istovrijednom mjestu programskog prostora i na isti ili istovrijedan način na koji je bila objavljena informacija na koju se ispravak odnosi. Ispravak ne smije biti nerazmjerno dulji od informacije, odnosno od dijela informacije na koji se odnosi. Ispravak se može objaviti u izmijenjenom obliku samo ako na to pristane podnositelj zahtjeva. Ispravak se mora objaviti tako da je iz naslova vidljivo da se radi o ispravku. Na kraju se određuje kako se ispravak bez suglasnosti podnositelja zahtjeva ne smije objaviti među reagiranjima ili pismima čitatelja, odnosno gledatelja ili slušatelja.

S obzirom na to da je ZM kako smo rekli opći propis, sadrži i osnovne odredbe o objavi ispravka u elektroničkim medijima, gdje je to po prirodi stvari složenije (posebno kod elektroničkih publikacija). Ovdje ukratko navodimo te odredbe, a ovim pitanjem ćemo se opsežnije baviti u poglavlju o elektroničkim komunikacijama. Dakle, prema ZM-u, u programima radija i televizije ispravak se daje u pisanom obliku te se objavljuje čitanjem u istom programu i terminu u kojem je objavljena informacija na koju se ispravak odnosi ili u istoj vrsti programa istovjetne gledanosti. Pravila za ostvarivanje prava na ispravak u programima radija i televizije na način koji odgovara prirodi tih medija propisuje Vijeće za elektroničke medije. Također se navodi kako će se u elektroničkim publikacijama ispravak i informacija na koju se odnosi označiti i povezati poveznicom.

Onaj tko zahtjeva objavu ispravka mora jasno navesti informaciju, odnosno podatak na koji se ispravak odnosi i nadnevak njezine objave. Precizno se propisuje kako ispravak mora biti objavljen u prvom, a ako stigne prekasno, u drugom izdanju, odnosno programskom sadržaju medija nakon primitka ispravka. Dodatno, u vrijeme izborne promidžbe, ispravak mora biti objavljen u prvom izdanju, odnosno programskom sadržaju medija nakon primitka ispravka.

Nadalje, u istom izdanju, odnosno programskom sadržaju medija ne može se zajedno s ispravkom objaviti i komentar tog ispravka ili odgovor na ispravak.

Glavni urednik je dužan objaviti ispravak, izuzev ako:

- se traženi ispravak ne odnosi na informaciju na koju se poziva zainteresirana osoba
- u traženom ispravku nisu navedene činjenice niti okolnosti u vezi s navodima o informaciji
- bi objava ispravka bila u suprotnosti sa zakonom i dobrim običajima
- zahtjev za objavu ispravka nije potpisao podnositelj zahtjeva, odnosno ovlaštena osoba državnog tijela ili pravne osobe
- je traženi ispravak nerazmjerno duži od informacije u kojoj su navodi radi kojih se ispravak traži, odnosno od dijela informacije na koji se neposredno odnosi, osim ako se ispravak odnosi na klevetničke ili uvredljive navode
- bi objavljivanje ispravaka prouzročilo odgovornost nakladnika za štetu
- je ispravak napisan na jeziku koji nije istovjetan jeziku na kojem je objavljena osporavana informacija
- je zahtjev za ispravak informacije podnesen nakon proteka roka iz članka 40. stavka 2. ovoga Zakona
- se radi o znanstvenoj ili umjetničkoj kritici, izuzev ispravaka netočnih podataka ili uvredljivih navoda
- je druga ovlaštena osoba na istu informaciju ranije podnijela ispravak istoga sadržaja
- je zahtjev za objavu ispravka istoga sadržaja kao i zahtjev za ispravak povodom kojega se vodi spor pred sudom zbog odbijanja ili neodgovarajućeg načina objave ispravka.

U gore navedenim slučajevima, glavni urednik dužan je pisano obavijestiti tražitelja o razlozima neobjavljivanja ispravaka, a u roku propisanom za objavu ispravka.

1.7.1.3 Čuvanje zapisa objavljenih programskih sadržaja

Nakladnik je dužan čuvati zapise svih objavljenih programskih sadržaja najmanje 60 dana od njihove objave te za zainteresiranu osobu na njezin trošak osigurati odgovarajuću presliku pojedinog zapisa i to najkasnije u roku od tri dana od primitka pisanog zahtjeva zainteresirane osobe.

Navedena se preslika dostavlja zainteresiranoj osobi isključivo za osobnu upotrebu. Nije dopušteno umnožavanje niti javno objavljivanje preslike bez suglasnosti nakladnika osim u okviru sudskog postupka.

Zakon propisuje i da u slučaju da nakladnik nije sačuvao navedeni zapis, smatra se da je objavio informaciju za koju se zahtijeva ispravak.

Ako zainteresirana osoba u roku od osam dana od objave informacije pisano obavijesti da će zahtijevati objavu ispravka, glavni urednik je dužan čuvati presliku informacije na koju se zahtjev za ispravak odnosi sve dok se traženi ispravak ne objavi, odnosno ne dovrši sudski postupak koji se vodi u vezi s objavom sporne informacije, odnosno dok ne proteknu zakonom propisani rokovi za ostvarivanje prava na ispravak ili sudsku zaštitu.

Zanimljivo je spomenuti i kako se objava ispravka može zahtijevati i kada je informacija bila objavljena putem medija koji je u međuvremenu prestao djelovati. Podnositelj zahtjeva za ispravak može od ondašnjeg nakladnika, odnosno od njegovoga pravnog sljednika, zahtijevati

da na svoj trošak osigura objavu ispravka u određenom drugom mediju koji je po opsegu i kvaliteti prenošenja sadržaja programa usporediv s prvim.

1.7.1.4 Sudska zaštita kod realizacije prava na ispravak informacije

Pravo na ispravak informacije smatra se toliko važnim da je propisan i poseban model sudske zaštite tog prava. U pitanju je dakle poseban postupak gdje ZM kao poseban propis, *lex specialis*, uvodi dodatna pravila u propise o djelovanju sudova, s vrlo kratkim rokovima.

Prema ZM-u, ako glavni urednik ne objavi ispravak u roku i na način određen zakonom, podnositelj zahtjeva za ispravak ima pravo podnijeti tužbu protiv glavnog urednika kod općinskog suda na čijem se području nalazi sjedište, odnosno stalno prebivalište nakladnika medija putem kojega je bila objavljena informacija na koju se ispravak odnosi.

Tužba se može podnijeti najkasnije u roku od 30 dana od proteka roka za objavu ispravka (podsjetimo se, taj rok je 30 dana od dana objave informacije), odnosno od dana kada je ispravak bio objavljen na način koji nije bio sukladan ZM-u.

Sudski sporovi o objavi ispravka rješavaju se po hitnom postupku. ZM dalje dodatno regulira vrlo kratke rokove za rješavanje ovih sporova. U sporovima za objavu ispravka prvo ročište glavne rasprave mora se održati u roku od 8 dana od dana zaprimanja tužbe u sudu. Tuženik je dužan odgovoriti na tužbu najkasnije na glavnoj raspravi. U pozivu za prvo ročište sud mora upozoriti tužitelja da će se u slučaju njegova nedolaska na ročište tužba smatrati povučenom, a tuženika da se presuda može donijeti i u njegovoj odsutnosti.

Rasprava o tužbi za objavu ispravka ograničena je na raspravljanje i dokazivanje činjenica u pogledu tuženikove dužnosti objave ispravka. Tuženiku je, kao razlog neobjavljivanja ispravka, dopušteno dokazivati točnost činjenica iz objavljene informacije, osim ako je spornom informacijom povrijeđeno pravo na privatnost, zaštićeno na način utvrđen zakonom, ili ako se sporna informacija poziva na činjenice obuhvaćene amnestijom, sudskom rehabilitacijom ili revizijom presude. U sporovima radi objave ispravka sud će odbiti tužbeni zahtjev ako utvrdi da nije povrijeđeno pravo ili interes tužitelja ili je utvrđeno da postoji kakva druga okolnost zbog koje prema zakonu ne postoji obveza objave ispravka.

ZM dalje navodi kako se pokretanjem kaznenog postupka radi djela počinjenog objavom informacije na koju se odnosi ispravak ne prekida postupak za objavu ispravka. Također, ako se nakon što je podnesena tužba za objavu ispravka promijenio glavni urednik medija, tužitelj može do kraja glavne rasprave preinačiti tužbeni zahtjev i umjesto prvobitnog tuženika tužiti novoga glavnog urednika. Za takvu promjenu tužbenog zahtjeva nije potrebna suglasnost prvobitnog tuženika niti novoga glavnog urednika.

Sud je dužan donijeti presudu odmah po zaključenju glavne rasprave. Nadalje, propisano je kako ovjereni prijepis presude sud dostavlja strankama najkasnije u roku od tri dana od dana donošenja presude, kako se ne bi dogodilo da stranke predugo čekaju na pisani prijepis.

Ako sud usvoji tužbeni zahtjev, nalaže presudom tuženiku da je dužan objaviti ispravak u roku i na način određen ZM-om. U tom je slučaju glavni urednik dužan u objavi ispravka navesti da se radi o objavi na temelju presude i citirati izreku presude.

Stranka nezadovoljna presudom može se žaliti drugostupanjskom sudu. ZM određuje (također je ovdje naveden poseban, skraćeni rok) kako protiv presude prvostupanjskog suda stranke mogu u roku od tri dana od primitka presude podnijeti žalbu nadležnom županijskom sudu.

Posebno pravilo koje uvodi ZM za ove postupke je i da se žalba ne dostavlja protivnoj stranci na odgovor. Pravovremenu i dopuštenu žalbu prvostupanjski sud dostavlja sa svim spisima županijskom sudu u roku od dva dana od primitka žalbe.

Županijski sud je dužan odlučiti o žalbi u roku od tri dana od dana primitka žalbe. Spomenimo i kako je protiv presude županijskog suda dopuštena revizija. Napomenimo kako revizija spada u izvanredne pravne lijekove.

Ovjereni prijepis pravomoćne presude kojom je sud naložio objavu ispravka sud dostavlja odmah glavnom uredniku medija putem kojeg je potrebno objaviti ispravak. Ako se nakon pravomoćnosti presude kojom se nalaže objava ispravka promijeni glavni urednik medija, presudom utvrđena dužnost objavljivanja ispravka prelazi na novoga glavnog urednika.

1.7.1.5 *Objava informacije o završetku postupka*

U praksi je čest slučaj da dođe do kaznene prijave, pokretanja istražnog ili kaznenog postupka, no da isti budu odbačeni. Osoba može naravno i u sudskom postupku biti oslobođena optužbi i to se svakodnevno događa. Moguće je i da netko bude osuđen u prvom stupnju, a onda oslobođen u drugostupanjskom postupku. Medijskim praćenjem dijela postupka, nakon kojeg je kaznena prijava odbačena ili osoba oslobođena u sudskom postupku, bez da se objavi i ta informacija, osoba može imati štetu.

Jednostavnije rečeno, ako mediji prate da je protiv nekog pokrenut postupak, a ne objave (što često nije tako medijski zanimljivo) kako je osoba oslobođena, velik broj građana će misliti da je osoba zaista učinila (ne)djelo. Iako bi objava takve informacije u medijima bila etička, medijima često činjenica da je postupak obustavljen ili je osoba na sudu oslobođena nije zanimljiva.

Stoga prema izričitoj odredbi ZM-a svaka osoba imenovana u medijima povodom kaznene prijave, istražnog zahtjeva, pokretanja istražnog ili kaznenog postupka ima pravo u roku od tri mjeseca od donošenja odluke o odbacivanju kaznene prijave ili odbijanja istražnog zahtjeva, odnosno pravomoćnog rješenja o obustavi postupka ili pravomoćne oslobađajuće presude zahtijevati od nakladnika objavljivanje informacije o tome.

Spomenimo ovdje još nešto iz naše medijske prakse, što je posredno vezano uz ove odredbe ZM-a. Velik broj ljudi ne poznaje detaljno kazneni postupak te činjenicu da kaznenu prijavu može podnijeti svatko. Ponekad se događa da se kaznene prijave podnose na vrlo klimavim osnovama, kako bi se ocrnilo neku osobu (primjerice u izornoj kampanji i to na samom kraju kampanje). Novinari i urednici na primjeren način trebaju procijeniti takve kaznene prijave kako ne bi njihovim nekritičnim prenošenjem bili uvedeni u nečiju prljavu političku ili kakvu sličnu kampanju.

1.7.2 *Pravo na odgovor na objavljenu informaciju*

Osim prava na ispravak informacije koji smo prethodno naveli, ZM definira i pravo na odgovor na objavljenu informaciju. Ovo pravo je slično pravu na ispravak pa kako bismo izbjegli zabunu, nakon navođenja zakonskih odredbi, dodatno ćemo ga objasniti.

Prema ZM-u, zainteresirana fizička ili pravna osoba ima pravo podnijeti zahtjev glavnom uredniku da besplatno objavi njegov odgovor na objavljenu informaciju u kojoj je spomenuto njezino ime odnosno naziv ili je na neki drugi način s njom u izravnoj vezi. Pod odgovorom se smatra tekst ili poruka istovjetne prirode i duljine kao i objavljena informacija.

U odgovoru se navodima pogodnima za dokazivanje poriču ili bitno nadopunjuju sporni navodi o činjenicama i podacima u objavljenoj informaciji.

Odgovor se mora objaviti bez izmjena ili dopuna izuzev pravopisnih ispravaka. Glavni urednik ima pravo od autora prije objave zatražiti skraćivanje odgovora. Glavni urednik može odbiti objavu sadržajno jednakih odgovora nakon što je iste već jednom objavio i to iz istih razloga zbog kojih može odbiti objavu ispravka objavljene informacije. Nadalje, glavni urednik može odbiti objavu odgovora i u slučaju ako se u odgovoru navode očigledno netočni podaci ili tvrdnje i drugi navodi koji su nedvojbeno nepodobni za dokazivanje. Ako su prema mišljenju glavnog urednika samo neki podaci ili tvrdnje netočni ili nepodobni za dokazivanje, glavni urednik ne smije odbiti objavu bez prethodnog poziva podnositelju zahtjeva za odgovor da te podatke i tvrdnje izuzme iz odgovora.

I za ovo pravo predviđena je sudska zaštita, na odgovarajući se način primjenjuju odredbe koje se odnose na postupak ostvarivanja prava na ispravak informacije.

Koja je dakle razlika između prava na ispravak i prava na odgovor? Tim pitanjem se u svom znanstvenom istraživanju bavio Vicko Prančić koji navodi kako je pri ispravku objavljene informacije riječ o netočnoj ili nepotpunoj informaciji koja je izazvala povredu prava ili interesa pogođene osobe.

Prančić navodi kako prava i interesi pogođene osobe mogu biti povrijeđeni i istinitom informacijom, kada ta osoba nema pravo na ispravak, ali joj pripada pravo na odgovor na takvu informaciju. Nadalje naglašava kako za razliku od ispravka objavljene informacije kojim se uzvraća na informaciju koja je već izazvala povredu prava ili interesa određene osobe, pri odgovoru na objavljenu informaciju ne zahtijeva se da je informacija već izazvala povredu prava i interesa, nego samo da je, s obzirom na sadržaj i kontekst u kojemu se spominje ime odnosno naziv određene osobe, objektivno podobna da povrijedi prava ili interese određene osobe. (Prančić 2008: 1272)

Smatramo ovo potrebnim detaljnije objasniti. Neka informacija može biti objavljena nepotpuna ili izvan konteksta tako da slučajno ili namjerno nanosi štetu osobi, jer navodi na pogrešan zaključak ili dojam o onome o kome se iznosi informacija. Uzmimo za primjer da netko o kakvom političkom kandidatu iznese informaciju da je ta osoba umjesto tri godine, za prvostupnika studirala pet godina i to ne s nekim naročitim uspjehom. Takva informacija stvara bitno drugačiji dojam o osobi ako uz nju nije objavljena informacija da je ta ista osoba radila u punom radnom vremenu cijelo vrijeme studija. Informacija – „netko je dugo studirao“ i „netko je dugo studirao jer je za vrijeme studija radio puno radno vrijeme“ daje sasvim drugačiji dojam. Stoga osoba ima pravo zatražiti objavu činjenice kojom se nepotpuna, ali istinita informacija upotpunjuje.

Ili da navedemo još jednostavniji primjer – u novinama se pojavi informacija da prošli mjesec neki javni službenik nije napravio ništa. Uredno prima plaću, nije riješio niti jedan predmet, a i nije se pojavljivao na poslu. Informacija može biti potpuno točna. Ali ta informacija daje čitatelju sasvim drugačiji dojam od informacije da službenik prošli mjesec nije bio na poslu jer je koristio godišnji odmor. Sasvim istinita informacija može, ako je izvađena iz konteksta i nepotpuna, biti zlorabljena.

1.8 OBVEZNI PRIMJERAK

Iako ne spada u ZM, već je propisan *Zakonom o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti*, radi cjelovitosti materije koju ovdje iznosimo i važnosti obveznog primjerka, ovdje ćemo kratko opisati što je obvezni primjerak i koje su obveze nakladnika oko obveznog primjerka.

Što je obvezni primjerak? Hrvatska enciklopedija navodi kako je obvezni primjerak (dužni primjerak), obveza nakladnika, tiskara ili autora da predaju jedan ili više primjeraka svojih publikacija središnjoj knjižnici (obično nacionalnoj) ili većemu broju knjižnica, rjeđe arhivu ili nekoj drugoj ustanovi. Obveza se u pojedinim zemljama različito utvrđuje, najčešće zakonskim propisom, a u nekim zemljama i dobrovoljnim ugovorom. Ustanova primatelj obvezuje se na trajnu pohranu, čuvanje cjelokupne knjižne baštine neke zemlje ili pokrajine te omogućavanje pristupa primljenoj građi (u novije doba i elektroničkoj građi). (Obvezni primjerak 2021)

Hrvatska enciklopedija navodi i zanimljivu povijest ovog starog pravnog instituta. Dakle, prema natuknici, u prošlosti je obvezni primjerak služio i kao sredstvo cenzure, odnosno zaštite autorskoga prava. Nastanak obveznoga primjerka veže se uz francuskog kralja Franju I. koji je dekretom 1537. naložio tiskarima da primjerak knjige dostave u kraljevsku knjižnicu. Što se naše povijesti tiče, obvezni primjerak u Hrvatskoj uveden je carskim dekretom iz 1816. kojim je Akademijina knjižnica (današnja Nacionalna i sveučilišna knjižnica) dobila pravo na besplatan primjerak svake knjige tiskane u Tiskari Sveučilišta u Pešti. Obveza dostave primjeraka proširena je 1837. na tiskare s područja Hrvatske i Slavonije. (Obvezni primjerak 2021)

Obvezni primjerak propisan je spomenutim Zakonom, gdje je navedeno kako se obvezni primjerak prikuplja u svrhu:

- stvaranja nacionalne zbirke knjižnične građe kao kulturnog dobra
- izrade nacionalne bibliografije
- vođenja statistike o nacionalnoj nakladničkoj produkciji
- pohrane i zaštite građe u svrhu njezine trajne dostupnosti korisnicima
- izgradnje zavičajnih/regionalnih zbirki te zbirki službenih publikacija
- izgradnje Hrvatske digitalne knjižnice.

Zakonom se uređuje osnove pravnog instituta obveznog primjerka. Na temelju ovlasti iz Zakona donesen je *Pravilnik o obveznom primjerku* kojim se detaljno uređuje obvezni primjerak u svim analognim i digitalnim pojavnostima, način korištenja obveznog primjerka, obveze depozitnih knjižnica i knjižnica u sustavu obveznog primjerka, broj primjeraka i vrsta građe po pojedinim ovlaštenicima, način dostave obveznog primjerka, obveze i odgovornost nakladnika i tiskara kao i način dostave, formati i uvjeti pristupa, korištenja i zaštite *online* građe.

Kako smo naveli, obvezni primjerak prikuplja se u svrhu propisanu Zakonom o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti. Obvezni primjerak koji pristiže u Nacionalnu i sveučilišnu knjižnicu u Zagrebu dio je izgradnje nacionalne zbirke knjižnične građe Croatica kao kulturnog dobra. U svrhu dugoročnog očuvanja nacionalne zbirke knjižnične građe Croatica omogućuje se reproduciranje građe sukladno propisima kojima se uređuju autorska i srodna prava.

Također, postoji i županijski obvezni primjerak koji je zakonska obveza na području županije sa svrhom stvaranja zavičajne zbirke.

Depozitne knjižnice, knjižnice u sustavu obveznog primjerka i matične narodne knjižnice u županijama imaju zadaću prikupljanja, obrade, pohrane i zaštite građe obveznog primjerka te osiguranja dostupnosti za korištenje. Knjižnice moraju osigurati korisnicima pristup cjelokupnoj građi obveznog primjerka. Iznimno, obvezni primjerak koji se kao arhivski primjerak nalazi u Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu, izuzet je od korištenja.

Nakladnici su dužni Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu dostaviti publikacije sukladno Pravilniku. Nakladnik je svaka fizička ili pravna osoba koja je publikaciju objavila sukladno posebnom propisu. Ako publikacija ima više od jednog nakladnika, prvi nakladnik naveden u impresumu dužan je dostaviti obvezni primjerak. Obveza dostave obveznog primjerka odnosi se na sva izdanja i sve formate publikacija.

Obvezni primjerci dostavljaju se Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu koja je odgovorna za prihvata i daljnju podjelu obveznih primjeraka po knjižnicama.

Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu dostavlja se devet primjeraka knjiga, časopisa i zbornika financiranih ili sufinanciranih javnim sredstvima, a ako nisu financirani javnim sredstvima, dostavlja se četiri primjerka. Što se tiče novina, dostavlja se šest primjeraka.

Konkretno kod novina, dva primjerka ostaju u Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu, a po jedan primjerak šalje se sveučilišnim knjižnicama u Splitu, Mostaru i Osijeku i općeznanstvenoj knjižnici u Zadru. Županijski obvezni primjerak dostavlja se izravno županijskoj matičnoj narodnoj knjižnici.

Dostava obveznog primjerka je obveza za čije su kršenje predviđene novčane kazne.

Naglašavamo da se brojne važne informacije o obveznom primjerku mogu naći na stranicama Službe obveznog primjerka Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (dalje: NSK).⁹

Specifičnosti o obveznom primjerku u digitalnoj građi pisat ćemo u poglavlju o pravnom okviru elektroničkih medija.

⁹ Služba obveznog primjerka, <https://www.nsk.hr/obvezni-primjerak-2/> (pristupljeno: 19. 11. 2022.)

2 PRAVNI OKVIR ELEKTRONIČKIH MEDIJA

2.1 Uvod

Kako smo uvodno naveli, Hrvatska ima dvojnost propisa o medijima – imamo *Zakon o medijima* (ZM) i *Zakon o elektroničkim medijima* (dalje: ZEM). Kako se u nekim dijelovima ta dva zakona preklapaju, uvijek treba imati na umu da posebni zakon derogira opći (lat. *derogatio*, od *derogare*: opozvati, dokinuti), tj. da će se na elektroničke medije primarno primjenjivati ZEM. Jedino ako neko područje nije uređeno ZEM-om, primjenjivat će se opći propis, ZM. Također, ZEM je noviji od općeg propisa, pa je terminološki suvremeniji i bolje uređen.

ZEM-om se uređuju prava, obveze i odgovornosti pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju djelatnost pružanja audio i audiovizualnih medijskih usluga¹⁰, usluga elektroničkih publikacija putem elektroničkih komunikacijskih mreža, platformi za razmjenu videozapisa te interes Republike Hrvatske u području elektroničkih medija. Prema pojmovniku ZEM-a, *elektronički mediji* su audiovizualni programi¹¹, radijski programi¹² i elektroničke publikacije.

Napomenimo i to da su platforme za razmjenu videozapisa prvi put uređene ovim propisom kao usluga koja je srodna elektroničkim medijima.

2.2 OPĆA NAČELA PRAVNOG OKVIRA ELEKTRONIČKIH MEDIJA

2.2.1 Sloboda izražavanja i zabrana cenzure

Neka opća načela elektroničkih medija poklapaju se s općim načelima medija općenito, što je i razumljivo, a sva se izvode iz ustavnih načela o slobodi izražavanja i slobodi medija.

¹⁰ Prema pojmovniku ZEM-a, *audiovizualna medijska usluga* je usluga čija je glavna svrha ili svrha njezina odvojiva dijela posvećena pružanju programa pod uredničkom odgovornošću pružatelja medijske usluge široj javnosti u svrhu izvješćivanja, zabave ili obrazovanja s pomoću elektroničkih komunikacijskih mreža.

¹¹ Pojmovnik ZEM-a navodi kako *audiovizualni program* predstavlja niz pokretnih slika sa zvukom ili bez njega koji tvori pojedinačnu stavku, neovisno o svojoj duljini, u rasporedu ili katalogu koji je izradio pružatelj medijske usluge, uključujući dugometražne filmove, videoisječke, sportske događaje, komedije situacija, dokumentarne filmove, dječje programe i izvorne drame.

Spomenimo i kako je *medijska usluga televizije ili televizijsko emitiranje* (odnosno linearna audiovizualna medijska usluga) audiovizualna medijska usluga koju pruža pružatelj medijskih usluga za istodobno gledanje programa na osnovi rasporeda programa.

¹² *Medijska usluga radija* je izvorno emitiranje i/ili objavljivanje radijskih programa namijenjenih javnosti, žičnim ili bežičnim putem, uključujući i satelitski prijenos, u kodiranom ili nekodiranom obliku. Ovim pojmom obuhvaćeni su i oblici međusobnog posredovanja ili razmjene radijskih programa između pojedinih pružatelja medijskih usluga radija u svrhu njihova priopćavanja javnosti.

ZEM na početku navodi kako se jamči sloboda izražavanja i puna programska sloboda elektroničkih medija te se nadalje izričito propisuje kako se odredbe ZEM-a ne mogu tumačiti tako da daju pravo na cenzuru ili ograničenje prava slobode govora i izražavanja misli.

2.2.2 Uporaba hrvatskoga jezika

Prema ZEM-u, pružatelji medijskih usluga dužni su objavljivati program na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu ili u prijevodu na hrvatski jezik.

Propisuje se nadalje i kako pružatelji medijskih usluga mogu promicati i stvaralaštvo na narječjima hrvatskoga jezika, što se smatra ispunjavanjem obveze objave programa na hrvatskom jeziku.

Brojna narječja hrvatskoga jezika su jezično bogatstvo i stvaralaštvo na narječjima hrvatskoga jezika zakonski ispunjava obvezu objave programa na hrvatskom jeziku. Emitiranje na narječju češće ćemo čuti i pročitati u lokalnim medijima – gdje je ono stvar uredničke odluke i ulazi u „šarm“ konkretnog medija. Naravno, uporaba narječja bit će rjeđa u medijima koji imaju nacionalnu pokrivenost, bilo bi zanimljivo no teško za razumjeti vijesti na bednjanskom ili komiškom dijalektu. No, u specijaliziranim emisijama o nekom kraju, njegovim običajima i glazbi sasvim je primjereno uključiti i lokalni dijalekt, naravno, s mjerom, pazeći da emisija bude svima razumljiva.

Nadalje, ZEM navodi i neke izuzetke od općeg pravila, prema kojima uporaba hrvatskoga jezika nije obvezna:

1. ako se objavljuju filmovi i druga audio i audiovizualna djela u izvornom obliku
2. ako se objavljuju glazbena djela s tekstom koji je djelomice ili u cijelosti na stranom jeziku
3. ako su programi djelomice ili u cijelosti namijenjeni učenju stranog jezika i pisma.

Također, uporaba hrvatskoga jezika nije obvezna u programima namijenjenima pripadnicima nacionalnih manjina u skladu s ustavnim zakonom kojim su uređena prava nacionalnih manjina.

Iznimno od navedenih odredbi, pružatelji medijskih usluga mogu objavljivati informativni program i uslužne informacije za potrebe stranih gostiju. Tu primjerice ulaze radijske vijesti za strane turiste.

2.2.3 Upis u registar i sjedište pružatelja medijskih usluga

Sukladno odredbama ZEM-a, djelatnost pružanja audio i/ili audiovizualnih medijskih usluga, usluga elektroničkih publikacija, kao i usluga platformi za razmjenu videozapisa obavlja pružatelj upisan u sudski ili drugi odgovarajući registar u Republici Hrvatskoj te ako uz opće uvjete ima sjedište i uredništvo u Republici Hrvatskoj.

Iznimno, pružatelj elektroničkih publikacija sa sjedištem u drugoj državi članici Europske unije ili drugoj državi ugovornici Sporazuma o sudjelovanju Republike Hrvatske u Europskom gospodarskom prostoru može trajno obavljati djelatnost u Republici Hrvatskoj ako se upiše u sudski ili drugi odgovarajući registar i ima uredništvo u Republici Hrvatskoj.

Pružatelj elektroničkih publikacija i usluga platformi za razmjenu videozapisa sa sjedištem u drugoj državi članici Europske unije ili drugoj državi ugovornici Sporazuma o sudjelovanju Republike Hrvatske u Europskom gospodarskom prostoru može obavljati djelatnost u

Republici Hrvatskoj na privremenoj ili povremenoj osnovi sukladno odredbama zakona kojim je uređeno područje usluga.

Razjasnimo ovdje i kategorije koje u svom pojmovniku navodi ZEM:

- *pružatelj elektroničke publikacije* je pravna ili fizička osoba koja pruža uslugu elektroničke publikacije i odgovorna je za njezin sadržaj
- *pružatelj medijskih usluga* je fizička ili pravna osoba koja ima uredničku odgovornost za odabir audio i audiovizualnog sadržaja audio i audiovizualne medijske usluge te koja određuje način na koji je ona organizirana
- *pružatelj platformi za razmjenu videozapisa* je pravna ili fizička osoba koja pruža uslugu platforme za razmjenu videozapisa.

2.2.4 Nadležnost Republike Hrvatske

Kako bi se izbjeglo zaobilaženje odredbi ZEM-a, sam ZEM precizno regulira kada su pružatelji audiovizualnih medijskih usluga unutar nadležnosti Republike Hrvatske. Navodimo neke tipične odredbe. Primjerice, pružatelji audiovizualnih medijskih usluga unutar nadležnosti su Republike Hrvatske ako imaju poslovni nastan na njezinu području ili ako se sukladno odredbama ZEM-a smatra da su unutar nadležnosti Republike Hrvatske.¹³

Kada pružatelj audiovizualnih medijskih usluga ima sjedište u Republici Hrvatskoj i u njoj se donose uredničke odluke o audiovizualnoj medijskoj usluzi, smatra se da ima poslovni nastan u Republici Hrvatskoj. Također, ako pružatelj medijske usluge ima sjedište u jednoj od država članica, ali se uredničke odluke o audiovizualnoj medijskoj usluzi donose u drugoj državi članici, smatra se da pružatelj medijske usluge ima poslovni nastan u onoj državi članici u kojoj djeluje znatan dio radne snage uključene u obavljanje aktivnosti audiovizualnih medijskih usluga u vezi s programom.

2.2.5 Pružanje medijskih usluga

Programe i audiovizualne medijske usluge treba prenositi bez njihova skraćivanja i/ili mijenjanja, kao i bez prekrivanja nadodanim elementima iz komercijalnih razloga bez izričite suglasnosti pružatelja medijskih usluga.

Pružatelj medijskih usluga u skladu s odredbama ZEM-a samostalno oblikuje programsku osnovu medija i snosi odgovornost za objavljivanje programa.

Sloboda oblikovanja programske osnove ulazi u slobode koje nam donosi demokratsko političko uređenje. No, naravno, mora postojati i odgovornost za objavljeno. Zakon navodi i kako djelatnost pružatelja medijskih usluga može obuhvaćati proizvodnju programa.

Republika Hrvatska osigurava slobodu prijenosa i prijama audio i audiovizualnih medijskih usluga iz država članica Europske unije i drugih europskih država članica *Europske konvencije o prekograničnoj televiziji*, a može u pojedinim slučajevima ograničiti slobodu objavljivanja tih usluga samo u skladu s međunarodnim ugovorima i odredbama ZEM-a. Ovakvom odredbom

¹³ ZEM u članku 7. detaljno navodi veći broj mogućih okolnosti kada je pružatelj medijske usluge unutar nadležnosti Republike Hrvatske.

onemogućuje se ograničavanje slobode objavljivanja nekakvim podzakonskim aktima, koji se u pravilu donose manje transparentno od zakonskih propisa.

2.2.6 Djelatnosti od javnog interesa

Određene djelatnosti ZEM taksativno navodi kao djelatnosti od javnog interesa. Djelatnost objavljivanja audiovizualnog i radijskog programa te sadržaja elektroničkih publikacija od javnog su interesa kada se programi odnose na:

- ostvarivanje prava na javno informiranje i na obaviještenost svih građana Republike Hrvatske i Hrvata izvan Republike Hrvatske
- ostvarivanje prava nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj
- ostvarivanje ljudskih prava i političkih prava građana te unapređivanje pravne i socijalne države te civilnog društva
- djecu i mlade ili su namijenjeni djeci i mladima
- djecu s teškoćama u razvoju i osobe s invaliditetom
- ostvarivanje ravnopravnosti muškaraca i žena
- očuvanje hrvatskog nacionalnog i kulturnog identiteta
- poticanje kulturnog i umjetničkog stvaralaštva
- kulturu javnog dijaloga
- razvoj obrazovanja, znanosti, umjetnosti i sporta
- zaštitu prirode, okoliša i ljudskog zdravlja
- poticanje medijske pismenosti.

Ovaj popis je važan jer se na temelju njega razvijaju modeli sufinanciranja određenih programskih sadržaja, o čemu više kasnije u tekstu.

2.2.7 Koregulacija i samoregulacija

Zakonska regulacija ne može riješiti sve brojne i složene odnose u području elektroničkih medija, a općenito nije ni dobro da država zakonskim propisom u ovom području regulira više no što je neophodno. Zato ZEM predviđa mogućnost *koregulacije* i *samoregulacije*.

Definicije samoregulacije i koregulacije navedene su na stranicama Agencije za elektroničke medije.

Samoregulacija predstavlja vrstu dobrovoljne inicijative koja gospodarskim subjektima, socijalnim partnerima, nevladinim organizacijama ili udrugama omogućava da donesu zajedničke smjernice između sebe i za sebe, što nužno ne isključuje sudjelovanje zakonodavca ili regulatora u postupku. Samoregulacija može biti dopunska metoda za provedbu određenih odredbi Zakona o elektroničkim medijima ili za rješavanje određenih problema, ali ona ne predstavlja zamjenu za obveze nacionalnog regulatora.

Koregulacija predstavlja pravnu poveznicu između samoregulacije i nacionalnog regulatora i trebala bi osigurati mogućnost uplitanja regulatora u slučaju da ciljevi utvrđeni zakonom nisu ispunjeni. (Samoregulacija i koregulacija)

Pojedina pitanja mogu se u skladu s odredbama ZEM-a urediti koregulacijom ili samoregulacijom putem kodeksa ponašanja, a radi ujednačavanja njihove primjene u praksi.

Navedeni kodeksi moraju:

1. biti prihvaćeni od strane glavnih dionika
2. sadržavati jasne i nedvosmislene ciljeve
3. sadržavati redovito, transparentno i neovisno praćenje i evaluaciju postizanja zacrtanih ciljeva
4. predviđati učinkovitu provedbu, uključujući učinkovite i razmjerne sankcije.

U izradi navedenih kodeksa pružatelji medijskih usluga, pružatelji elektroničkih publikacija te pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa mogu, prema potrebi, surađivati s drugim sektorima, kao što su industrija, trgovina, profesionalne i potrošačke udruge te druge pravne osobe.

Kodekse koregulacije mora odobriti Vijeće za elektroničke medije (o Vijeću vidi dalje u tekstu) te moraju biti objavljeni na njihovoj mrežnoj stranici. Utvrđeni kodeksi ponašanja Europske unije koji su javno objavljeni ne utječu na primjenu nacionalnih kodeksa ponašanja.

2.2.8 Objava podataka o elektroničkom mediju

Kao što novine i druge tiskovine moraju imati impresum, tako se i pružatelji audiovizualnih medijskih usluga moraju identificirati. Stoga ZEM propisuje kako su pružatelji audiovizualnih medijskih usluga dužni primateljima usluge omogućiti jednostavan, izravan i stalan pristup najmanje sljedećim informacijama:

- nazivu pružatelja medijskih usluga
- adresi na kojoj pružatelj medijskih usluga ima poslovni nastan
- detaljnim podacima o pružatelju medijskih usluga, uključujući adresu njegove elektroničke pošte ili mrežne stranice, što omogućuje brže, izravno i učinkovito stupanje u kontakt s njim
- vlasničkoj strukturi koja se objavljuje na mrežnim stranicama
- impresumu
- nadležnim regulatornim i/ili nadzornim tijelima.

2.2.9 Zabrana promicanja terorizma i govora mržnje

Prema izričitoj odredbi ZEM-a, zabranjene su audio i/ili audiovizualne medijske usluge koje ugrožavaju ustavni poredak i nacionalnu sigurnost te javno potiču na počinjenje kaznenog djela terorizma.

Spomenimo i kako javno poticanje na terorizam predstavlja i kazneno djelo. Naime člankom 99. *Kaznenog zakona*, a koji nosi naslov *Javno poticanje na terorizam*, propisuje se da se onome tko javno iznese ili proneše zamisli kojima se izravno ili neizravno potiče na počinjenje kaznenih djela koja spadaju u terorizam predviđa zatvorska kazna od jedne do deset godina zatvora.

Vratimo se na ZEM koji precizno uređuje zabranu terorizma i govora mržnje. U audio i/ili audiovizualnim medijskim uslugama zabranjeno je poticati, pogodovati poticanju i širenju mržnje ili diskriminacije na osnovi rasne ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije te antisemitizma i ksenofobije, ideja fašističkih, nacističkih, komunističkih i drugih totalitarnih režima.

2.2.10 Načela rada elektroničkih medija

Ne trebamo posebno objašnjavati iznimnu snagu i utjecaj elektroničkih medija. Slika, ton, govor, naslovi na portalima koji se prenose i na brojne društvene mreže predstavljaju iznimnu mogućnost utjecaja na ljude. Stoga uz elektroničke medije ide i odgovornost. ZEM navodi neka pozitivna načela kojima se treba rukovoditi u radu i kreiranju sadržaja.

Prema odredbama ZEM-a, u audiovizualnim i radijskim programima te sadržajima elektroničkih publikacija treba:

- objavljivati točne informacije, poštovati ljudska prava i temeljne slobode
- pridonositi slobodnom oblikovanju mišljenja, svestranom i objektivnom informiranju slušatelja i gledatelja, kao i njihovoj izobrazbi i zabavi
- promicati hrvatske kulturne stečevine i poticati slušatelje i gledatelje na sudjelovanje u kulturnom životu
- promicati međunarodno razumijevanje i osjećaj javnosti za pravdu, braniti demokratske slobode, služiti zaštiti okoliša, poticati ravnopravnost žena i muškaraca
- promicati ravnopravnost pripadnika nacionalnih manjina
- promicati ravnopravnost osoba s invaliditetom i djece s teškoćama u razvoju.

2.3 AUDIO I AUDIOVIZUALNE MEDIJSKE USLUGE

2.3.1 Općenito o intelektualnom vlasništvu

Kako bismo razumjeli važnost odredbi o autorskom pravu, prvo ćemo navesti neke osnovne odrednice intelektualnog vlasništva kao pravne kategorije.

Za razliku od materijalnih dobara koja se mogu zaštititi fizički, primjerice automobil možemo zaključati ili zatvoriti u garaži, vinograd zaštititi ogradom, a odjeću kada idemo na bazen ostaviti u zaključanom ormariću – proizvode ljudskog uma (glazbu, filmove, ali i izume i dizajn) nije moguće zaštititi na taj način. Sama priroda njihova korištenja drugačija je od korištenja materijalnih dobara – knjiga se čita, film se gleda, podcast se sluša.

Međutim i takva nematerijalna dobra trebalo je na odgovarajući način pravno zaštititi kako bi autori mogli ostvarivati korist od svog rada. Smatra se naime da zbog društvene vrijednosti tih nematerijalnih dobara koja su plod ljudskog intelekta, ona pripadaju njezinom stvaratelju te, pod određenim uvjetima, predstavljaju njegovo intelektualno vlasništvo. Iako neopipljivom u fizičkom smislu, intelektualnom vlasništvu propisima su dane sve karakteristike imovine, pa se ono može kupiti, prodati, licencirati, zamijeniti, pokloniti ili naslijediti kao i svako drugo vlasništvo. (O intelektualnom vlasništvu)

Dakle, pojam intelektualno vlasništvo odnosi se na nematerijalna dobra – proizvode ljudske kreativnosti, umnog rada i stvaralaštva poput izuma, književnih i umjetničkih djela, dizajna proizvoda te simbola i nazivlja korištenog u pravnom prometu. Iz tog pojma izvodimo pravo intelektualnog vlasništva, koje se definira kao pravna disciplina koja izučava pravne institute razvijene radi zaštite intelektualnog vlasništva, odnosno poticanja znanstvenog, tehničkog i umjetničkog napretka. (Dragičević, Katulić i Jurić 2015: 233).

Prije razvoja prava intelektualnog vlasništva, umjetnici, ali i znanstvenici i izumitelji obično su ovisili o milosti vladara ili kakvog mecene koji ih je uzdržavao. Slikari su često živjeli od izrade portreta onih koji su to mogli platiti, izumitelji su uz ono što ih je zanimalo morali raditi razne

ratne strojeve i utvrde, no općenito život ljudi koji su se bavili nematerijalnim dobrima nije bio lagan. Dugo vremena praktično nije bilo sankcija ako bi netko tuđu knjigu, dramu ili kakvo drugo intelektualno djelo prepisao ili dalje objavio.

Intelektualno vlasništvo obuhvaća dvije podgrupe prava - autorsko i srodna prava te prava industrijskog vlasništva. Na stranicama Državnog zavoda za intelektualno vlasništvo nalazimo kratke definicije obje podgrupe:

- *autorsko pravo* je isključivo pravo autora na raspolaganje njihovim književnim, znanstvenim ili umjetničkim djelima te djelima iz drugih područja stvaralaštva; srodna prava na sličan se način odnose na prava umjetnika izvođača, proizvođača fonograma i emitiranja radija i televizije
- *industrijsko vlasništvo* obuhvaća prava kojima proizvođači štite od konkurenata svoje poslovne interese, položaj na tržištu i sredstva uložena u istraživanje, razvoj i promociju. (O intelektualnom vlasništvu)

Put do gotovo univerzalno prihvaćenog sustava prava intelektualnog vlasništva trajao je gotovo pet stotina godina. Početak su prva patentna pisama kojima su engleski vladari privlačili češke, talijanske i druge europske majstore u srednjovjekovnu Englesku i zakoni koje je izglasala Nacionalna (revolucionarna) skupština u Parizu 1791. godine.

Suvremeni sustav intelektualnog vlasništva dobio je prepoznatljive temelje krajem 19. stoljeća, pri čemu svakako trebamo spomenuti *Bernsku konvenciju za zaštitu književnih i umjetničkih djela* usvojenu u Bernu 1886. godine. Razvoj intelektualnog vlasništva dao je autoru mogućnost da ponudi svoje djelo tržištu, stavi ga u gospodarski promet i živi od svoga kreativnog rada, zauzvrat obogaćujući društvenu kulturu, znanost i stanje tehnike. (Dragičević, Katulić i Jurić 2015: 233-234).

Temeljni propis kojim se regulira zaštita autorskih prava u Hrvatskoj je *Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima* (dalje: ZAPSP). Prema tom je Zakonu autorsko pravo – pravo autora na njihovim djelima iz književnog, znanstvenog i umjetničkog područja. No Zakon regulira i sve širu kategoriju srodnih prava. To su:

- a) pravo umjetnika izvođača na njihovim izvedbama
- b) pravo proizvođača fonograma na njihovim fonogramima
- c) pravo proizvođača videograma (audiovizualnih producenata) na njihovim videogramima
- d) pravo organizacija za emitiranje na njihovim programskim signalima
- e) pravo nakladnika informativnih publikacija na njihovim informativnim publikacijama
- f) pravo proizvođača neoriginalnih baza podataka na njihovim neoriginalnim bazama podataka
- g) pravo nakladnika na njihovim pisanim izdanjima.

Navest ćemo nekoliko temeljnih odredbi ZAPSP-a. Kao prvo, autorsko pravo pripada, po svojoj naravi, fizičkoj osobi koja stvori autorsko djelo. Pravo umjetnika izvođača pripada, po svojoj naravi, fizičkoj osobi koja izvede djelo iz književnog ili umjetničkog područja ili izražaja folklora.

Prema definiciji ZAPSP-a, autorsko djelo je originalna intelektualna tvorevina iz književnog, znanstvenog ili umjetničkog područja koja ima individualni karakter, bez obzira na način i oblik izražavanja, vrstu, vrijednost ili namjenu, ako samim Zakonom nije drukčije određeno.

Iz širokog popisa autorskih djela navedenih u Zakonu izdvajamo:

- jezična djela, kao što su pisana djela, govorna djela te računalni programi
- fotografska djela i djela proizvedena postupkom koji je sličan fotografskom
- novinarska djela, kao što su članci, fotografije i audiovizualni prilozi.

Spomenimo i kako su prijevodi i druge prerade autorskog djela, koje su originalne intelektualne tvorevine individualnog karaktera, zaštićene kao samostalna autorska djela.

Izričito se propisuje kako je autor djela fizička osoba koja je autorsko djelo stvorila. Autoru pripada autorsko pravo na njegovom autorskom djelu činom samog stvaranja autorskog djela.

Ako dva ili više autora sastave svoja stvorena autorska djela radi njihovog zajedničkog korištenja, svaki od autora zadržava autorsko pravo na svojem autorskom djelu. ZAPSP poznaje i odvojen pojam koautora, to su osobe koje su zajedničkim radom stvorile autorsko djelo, a čijim se doprinosima ne mogu samostalno koristiti.

Autorom se smatra fizička osoba čije je ime, pseudonim, umjetnički znak ili kôd na uobičajen način označen na primjercima autorskog djela ili pri objavi autorskog djela, dok se ne dokaže suprotno.

Autorsko pravo sadržava moralna i imovinska prava autora. Naime, autorskim pravom štite se osobne i duhovne veze autora s njegovim autorskim djelom (moralna prava autora) te imovinski interesi autora u pogledu njegova autorskog djela (imovinska prava autora).

Od skupa moralnih prava autora navedenih u ZAPSP-u spomenimo kako autor ima pravo odrediti hoće li, kada, gdje, kako i pod kojim uvjetima njegovo autorsko djelo biti prvi put objavljeno (pravo prve objave). Nadalje, Autor ima pravo biti priznat i označen kao autor djela (pravo na priznanje autorstva).

Što se imovinskih prava autora tiče, autor ima isključivo pravo sa svojim autorskim djelom i koristima od njega činiti što ga je volja te svakoga drugog iz toga isključiti, ako Zakonom nije drukčije određeno. To pravo obuhvaća:

- pravo umnožavanja
- pravo distribuiranja (pravo stavljanja u promet)
- pravo priopćavanja autorskog djela javnosti
- pravo prerade.

ZAPSP detaljno razrađuje navedena prava, no radi opsega ove knjige time se ovdje nećemo opsežnije baviti. O materiji autorskog prava postoji opsežna literatura – sam Zakon je iznimno opsežan, sadrži preko 300 članaka, a autorsko pravo je cjelina koja se proučava kao poseban kolegij na višim godinama naših pravnih fakulteta.

Iz svega navedenog jasno je kako je potrebno jako paziti na zaštitu autorskih prava. U našoj novinarskoj praksi česti su slučajevi uzimanja tuđih autorskih djela bez dozvole autora, primjerice fotografija kojima se ilustrira neka vijest ili upis na društvenoj mreži, što može rezultirati time da autor opravdano traži naknadu. Te naknade mogu biti visoke kada se bez dozvole uzme autorsko djelo za profesionalnu djelatnost, dakle objavu u komercijalnom mediju.

Stoga je uvijek potrebno zatražiti dozvolu nositelja autorskog prava ili koristiti sadržaje koji su javno vlasništvo ili pod nekim režimom *creative commons* licenci koji dopušta korištenje (treba

uzeti u obzir da neke inačice *creative commons* licenci dopuštaju samo korištenje u nekomercijalne svrhe).

Naime, danas je velik broj sadržaja, uključujući i fotografije, dostupan kao javno vlasništvo (*public domain*) ili je pod nekim modelom *creative commons* licenci. Creative Commons (uobičajena je kratica CC) američka je neprofitna organizacija s ciljem širenja raspona kreativnih radova dostupnih drugima za legalno korištenje i dijeljenje.

Fotografije na Wikipediji u pravilu su *public domain*, odnosno CC. Također, internetski pretraživači kao što je Google omogućavaju pretraživanje fotografija koje su licencirane pomoću CC licenci.



Slika 2. Logo Crative Commons (A vector-based version of CC)

2.3.2 Odredbe o autorskim i srodnim pravima

Nekoliko odredbi ZEM-a tiče se i zaštite autorskih i srodnih prava. Navodi se da pružatelji audiovizualnih medijskih usluga ne smiju prenositi audiovizualna djela izvan razdoblja utvrđenih ugovorom s nositeljima prava. Također, ZEM propisuje kako pri proizvodnji i objavljivanju audiovizualnih ili radijskih programa pružatelji medijskih usluga moraju poštovati autorska prava i srodna prava te su dužni pribaviti odobrenje ovlaštene organizacije za kolektivno ostvarivanje autorskih i srodnih prava.

Ove odredbe uglavnom su općenite i načelne naravni jer je predmetna materija detaljno uređena *Zakonom o autorskom pravu i srodnim pravima*, o kojem smo pisali u prethodnom poglavlju.

U svakom slučaju, osobe zadužene za proizvodnju i objavljivanje programa moraju biti detaljno upoznate s okvirom zaštite autorskih i srodnih prava. Također, treba uzeti u obzir to da nositelj autorskog prava ima pravo raspolagati svojim pravom, pa i imati zahtjeve koji su stroži od uobičajenih, no naravno svi takvi uvjeti moraju biti na odgovarajući način ugovoreni, a osobe zadužene za emitiranje programa upoznate s takvim specifičnostima, kako ne bi došlo do kršenja ugovorenih uvjeta.

2.3.3 Nagradne igre

Elektronički mediji često organiziraju razne nagradne igre, stoga ZEM kratko uređuje i to područje. Nagradna natjecanja ili različite oblike nagradnog sudjelovanja gledatelja ili slušatelja u audiovizualnom ili radijskom programu pružatelj medijskih usluga obavezan je provoditi pravedno, uz objavu nedvosmislenih pravila o tim sadržajima te javno obećanoj nagradi.

Prema ZEM-u, uvjete za pružanje audio i audiovizualnih medijskih usluga, koji uključuju nagradne igre, *Vijeće za elektroničke medije* (dalje: Vijeće) pobliže uređuje pravilnikom (svi pravilnici Vijeća objavljuju se na njihovim internetskim stranicama).

2.3.4 Pristupačnost usluga djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom

Nakladnici televizije i pružatelji medijskih usluga dužni su stalno i postupno korištenjem proporcionalnih mjera svoje usluge učiniti pristupačnijima djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom. Vijeće potiče pružatelje medijskih usluga da razviju akcijske planove o pristupačnosti u odnosu na stalno i postupno povećanje pristupačnosti svojih usluga djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom.

Nadalje, pružatelji medijskih usluga dužni su jednom godišnje, a najkasnije do 1. rujna, izvijestiti Vijeće o poduzetim mjerama.

Agencija za elektroničke medije (u daljnjem tekstu: Agencija) internetska je kontaktna točka za pružanje informacija i primanje pritužbi u pogledu svih pitanja pristupačnosti djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom.

S obzirom na to da je pitanje pristupačnosti usluga djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom dosta kompleksno i teško je očekivati da elektronički mediji, posebno oni manji koji emitiraju na lokalnoj razini, imaju odgovarajuća znanja pa i stručnjake iz ovog područja, u provedbi ove plemenite mjere iznimno je važna aktivnost Agencije koja bi trebala omogućiti savjetovanje, edukaciju i općenito pomagati elektroničkim medijima u provođenju mjera pristupačnosti usluga.

Prema odredbama ZEM-a, Vijeće promiče programe za razvoj znanja i vještina medijske pismenosti. Sam ZEM dalje ne razrađuje ovu odredbu te smatramo da je ona osnova za uvođenje različitih projekata i programa edukacije iz navedenog područja.

2.3.5 Obvezna objava proglašenja i službenih priopćenja

Elektronički mediji brzi su mediji – vijest ili informacija može se emitirati ili objaviti kroz svega nekoliko sekundi. Brzina elektroničkih medija poznata je još od zlatnog doba radija – povijest bilježi javljanja radijskih reportera u gotovo nemogućim uvjetima. Danas su tu naravno i televizija i elektroničke publikacije, ali radio radi jednostavnosti i činjenice da se lako prima baterijskim prijemnikom ostaje nezaobilazan.

Elektronički mediji, iako su danas uglavnom profitna društva privatnih vlasnika, imaju i određene javne obveze, pri čemu mislimo na obvezu objave raznih službenih priopćenja. Sam ZEM propisuje kako radi trenutne zaštite pravnog poretka te zaštite života, sigurnosti, zdravlja stanovništva ili imovine veće vrijednosti, za trajanja velikih prirodnih nepogoda ili velikih nesreća, katastrofa ili epidemija zaraznih bolesti, prema posebnom zakonu ministar naredbom može pružateljima medijskih usluga narediti obveznu objavu proglašenja i službenih priopćenja nadležnih državnih tijela bez naknade. Pružatelji medijskih usluga dužni su navedene obavijesti objaviti tako da budu pristupačne i djeci s teškoćama u razvoju i osobama s invaliditetom.

2.3.6 Ograničenja audiovizualne komercijalne komunikacije

Prema pojmovniku ZEM-a, *audiovizualna komercijalna komunikacija* je slika sa zvukom ili bez njega, kao i zvuk koji su izrađeni za promicanje, izravno ili neizravno, robe, usluga ili ugleda

fizičke ili pravne osobe koja se bavi gospodarskom djelatnošću; te slike prate ili su uključene u program ili u videozapis koji je generirao korisnik u zamjenu za plaćanje ili za sličnu naknadu ili u svrhe vlastitog promicanja. Oblici audiovizualne komercijalne komunikacije uključuju, među ostalim, televizijsko i radijsko oglašavanje i teletekst, pokroviteljstvo, teletrgovinu i plasman proizvoda.

Prema izričitoj odredbi ZEM-a, audiovizualna komercijalna komunikacija mora biti odmah prepoznatljiva kao takva.

Nadalje, nisu dopuštene prikrivene audiovizualne komercijalne komunikacije. *Prikrivena audiovizualna komercijalna komunikacija* je predstavljanje robe, usluga, naziva, žiga ili djelatnosti proizvođača roba ili pružatelja usluga u programima u obliku riječi ili slika kada je namjera pružatelja medijskih usluga da takvo predstavljanje služi za oglašavanje i može zavarati javnost u vezi s njegovom prirodom.

Nadalje, audiovizualna komercijalna komunikacija ne smije koristiti podsvjesne tehnike.

Prema odredbama ZEM-a, audiovizualne komercijalne komunikacije ne smiju:

- dovoditi u pitanje poštovanje ljudskog dostojanstva
- uključivati ili promicati bilo kakvu diskriminaciju na temelju rase ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnosti ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije
- poticati ponašanje koje je štetno za zdravlje ili sigurnost
- poticati ponašanje koje šteti zaštiti okoliša.

Neke kategorije audiovizualnih komercijalnih komunikacija nisu dopuštene. Nije dopušten niti jedan oblik audiovizualnih komercijalnih komunikacija koje promiču cigarete i druge duhanske proizvode, kao i elektroničke cigarete i spremnike za njihovo ponovno punjenje. Također, nisu dopuštene audiovizualne komercijalne komunikacije koje promiču lijekove i liječenje koji su dostupni samo na liječnički recept.

Audiovizualne komercijalne komunikacije koje promiču alkoholna pića ne smiju biti posebno usmjerene na maloljetnike i ne smiju poticati na neumjerenu konzumaciju takvih pića, kao i prikazivati djecu i mladež koji konzumiraju takva pića.

Oglašavanje alkoholnih pića, osim ZEM-om, uređuje se i posebnim propisima te stoga u pripremi reklamnih sadržaja treba konzultirati i te posebne propise. Primjerice, *Zakon o vinu* zabranjuje oglašavanje vina koja nemaju zaštićene oznake izvornosti (ZOI) ili zaštićene oznake zemljopisnog podrijetla (ZOZP). Također, isti Zakon navodi kako oglašavanje vina:

- ne smije biti usmjereno posebno na maloljetnike i mlade ili, posebice, prikazivati maloljetnike i mlade koji konzumiraju vina
- ne smije povezivati konzumiranje vina s poboljšanim fizičkim stanjem ili vožnjom
- ne smije stvarati dojam da potrošnja vina pridonosi socijalnom uspjehu
- ne smije poticati prekomjernu potrošnju vina ili prikazivati apstinenciju ili umjerenost u negativnom smislu
- ne smije stavljati naglasak na visok sadržaj alkohola kao pozitivno svojstvo vina.

Nadalje, ZEM navodi kako su pružatelji medijskih usluga dužni utvrditi pravila ponašanja u pogledu neprimjerenih audiovizualnih komercijalnih komunikacija za alkoholna pića koja moraju biti usmjerena na učinkovito smanjenje izloženosti maloljetnika alkoholnim pićima.

Vratimo se na općenita ograničenja na sve audiovizualne komercijalne komunikacije. One po odredbama ZEM-a ne smiju:

- prouzročiti fizičku, psihičku ili moralnu štetu maloljetnicima
- izravno poticati maloljetnike na kupnju ili unajmljivanje proizvoda ili usluge, iskorištavajući njihovo neiskustvo ili lakovjernost
- izravno poticati maloljetnike na uvjeravanje njihovih roditelja ili drugih na kupnju robe ili usluga koje se oglašavaju
- iskorištavati posebno povjerenje koje maloljetnici imaju u roditelje, učitelje ili druge osobe
- neopravdano pokazivati maloljetnike u opasnim prilikama.

Audiovizualne komercijalne komunikacije vezane uz igre na sreću, prema izričitoj zakonskoj odredbi, ne smiju se emitirati u programima namijenjenim djeci. Nadalje, audiovizualne komercijalne komunikacije vezane uz igre na sreću moraju sadržavati poruku o postojanju rizika razvijanja ovisnosti o igrama na sreću.

Audiovizualna komercijalna komunikacija ne smije biti više od 5 % glasnija od ostatka audiovizualnog programa, radijskog programa ili elektroničke komunikacije. Ovo je propisano zbog starog radijskog običaja da se oglašavanje emitira glasnije od uobičajenog programa.

Nova odredba ZEM-a, a koju nisu imali prethodni propisi, je obveza prema kojoj su pružatelji medijskih usluga dužni utvrditi pravila ponašanja u pogledu dječjih programa koji sadržavaju ili su popraćeni neprimjerenom audiovizualnom komercijalnom komunikacijom u vezi s hranom i pićima koja sadrže hranjive tvari i sastojke s prehrambenim ili fiziološkim učinkom, a posebno onima kao što su masnoće, transmasne kiseline, sol/natrij i šećeri, čija se pretjerana uporaba u općoj prehrani ne preporučuje.

Spomenimo i kako *Pravilnik o zaštiti maloljetnika u elektroničkim medijima*, o kojem opširnije pišemo dalje u tekstu, sadrži i neke odredbe vezane u navedenu temu. Propisuje se naime kako radi učinkovitog smanjenja izloženosti djece audiovizualnim komercijalnim komunikacijama u pogledu hrane i pića čije se prekomjerno unošenje u sveukupnu prehranu ne preporučuje, pružatelji audiovizualnih medijskih usluga trebaju osigurati da se u audiovizualnim komercijalnim komunikacijama u dječjim programima ne ističe pozitivna kvaliteta hranjivih aspekata takve hrane i pića.

Također, prema istom Pravilniku, audiovizualne komercijalne komunikacije koje promiču alkoholna pića i energetske napitke ne smiju biti posebno usmjerene na maloljetnike i ne smiju poticati na neumjerenu konzumaciju takvih pića, kao i prikazivati djecu i mladež koji konzumiraju takva pića.

Naime zadnjih desetljeća sve su učestaliji problemi s povećanom tjelesnom težinom djece i mladih, dijelom uzrokovani i uzimanjem visokokalorične hrane. Kako još ne postoje zakonska ograničenja oglašavanja takvih proizvoda, uvela se obveza samoregulacije takvih oglašavanja, što bi trebalo predstavljati prvu fazu regulacije.

2.3.7 Audiovizualne medijske usluge i programi te sadržaji elektroničkih publikacija pod pokroviteljstvom

Prema pojmovniku ZEM-a, *pokroviteljstvo* je svaki doprinos javnih ili privatnih gospodarskih subjekata ili fizičkih osoba, koje nisu uključene u pružanje audiovizualnih medijskih usluga ili usluga platformi za razmjenu videozapisa ili u proizvodnju audiovizualnih djela, financiranje audiovizualnih medijskih usluga, usluga platformi za razmjenu videozapisa, videozapisa koje su generirali korisnici ili programa u svrhu promicanja njihova imena, žiga, ugleda, aktivnosti ili proizvoda.

Audiovizualne medijske usluge i programi te sadržaji elektroničkih publikacija pod pokroviteljstvom moraju zadovoljavati sljedeće uvjete:

- ni u kakvim se okolnostima na njihov sadržaj i, u slučaju televizijskog emitiranja, na njihov raspored ne smije utjecati na način da se djeluje na odgovornost i uredničku neovisnost pružatelja medijskih usluga
- ne smiju izravno poticati na kupnju ili najam roba ili usluga, osobito posebnim promotivnim upućivanjem na tu robu i usluge
- gledatelje se mora jasno obavijestiti o postojanju sporazuma o pokroviteljstvu
- programi pod pokroviteljstvom moraju biti jasno označeni kao takvi imenom, znakom tvrtke i/ili drugim simbolom pokrovitelja, kao što je primjerice upućivanje na njegov/njegove proizvod/proizvode ili njegovu/njegove uslugu/usluge ili njegov žig na primjeren način za programe i u primjerenom trajanju na početku, tijekom te na kraju programa, emisije ili svakog pojedinačnog priloga.

Nadalje, audiovizualne medijske usluge ili programi ne smiju biti pod pokroviteljstvom gospodarskog subjekta čija je glavna djelatnost proizvodnja ili prodaja cigareta i drugih duhanskih proizvoda, kao i elektroničkih cigareta i spremnika za ponovno punjenje.

Kad su audiovizualne medijske usluge ili programi pod pokroviteljstvom gospodarskog subjekta čije djelatnosti uključuju proizvodnju ili prodaju lijekova i liječenje, može se promicati ime ili ugled toga gospodarskog subjekta, ali se ne smiju promicati određeni lijekovi ili liječenje dostupni isključivo na liječnički recept.

Postoje još neka važna pravila u ZEM-u, a koja uređuju programe pod pokroviteljstvom, pa ih ovdje navodimo.

Vijesti i program o tekućim događanjima ne smiju biti pod pokroviteljstvom.

Nije dopušteno prikazivanje znaka tvrtke ili žiga pokrovitelja tijekom dječjih programa, dokumentarnih i vjerskih programa.

Navedene odredbe o pokroviteljstvu na odgovarajući se način primjenjuju i na medijske usluge radija. Način i trajanje označavanja programa pod pokroviteljstvom pravilnikom propisuje Vijeće.

2.3.8 Plasman proizvoda

Prema pojmovniku ZEM-a, *plasman proizvoda* je svaki oblik audiovizualne komercijalne komunikacije koja se sastoji od uključivanja proizvoda, usluge ili pripadajućeg žiga ili upućivanja na njih tako da se prikazuju u programu ili videozapisu koji je generirao korisnik u zamjenu za plaćanje ili sličnu naknadu.

Plasman je oblik promidžbe proizvoda i usluga, poznat u medijskoj i filmskoj industriji (franšiza filmova od Jamesu Bondu je primjerice poznata po plaćanju velikih kompanija da bi se određeni proizvodi, obično luksuzne robe, našli u filmu). Plasman znači uključivanje u kadar nekog proizvoda, od boce mineralne vode do računala, tako da netko, proizvođač ili distributer, plaća da bi se taj proizvod našao u programu. Plasman proizvoda može biti i voditeljeva odjeća, ako je plaćeno da je nosi u emisiji ili je dobio odjeću na poklon kako bi je nosio pred kamerama. Plasman po sebi nije zabranjen, ali mora biti označen kao takav, primjerice unutar odjavne špice emisije.

Kako bi se otklonila sumnja u to da je u pitanju skriveni plasman proizvoda, obično se pazi da robne marke ne ulaze u kadar, primjerice s boca vode za goste skidaju se naljepnice ili se ostavljaju samo čaše s vodom, a ispred računala se stavlja neki predmet kako se ne bi vidio robni žig na poklopcu. Također, voditelji bi trebali paziti da se ne pojavljuju u odjeći na kojoj su vidljive robne marke jer to dovodi do sumnje u skriveni plasman proizvoda.

Plasman proizvoda nije dopušten u vijestima i programima o tekućim događanjima, programima o potrošačkim pitanjima, vjerskom programu i dječjem programu.

Prema odredbama ZEM-a, audiovizualni programi koji sadrže plasman proizvoda moraju ispunjavati sve sljedeće uvjete:

- na njihov sadržaj i organizaciju u okviru rasporeda, u slučaju televizijskog emitiranja ili u okviru kataloga, u slučaju audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, ni u kojem se slučaju ne utječe na način kojim se utječe na odgovornost i uredničku neovisnost pružatelja medijskih usluga
- ne smiju izravno poticati na kupnju ili najam roba ili usluga, osobito posebnim promotivnim upućivanjem na tu robu ili usluge
- ne smiju neprilično isticati dotični proizvod
- gledatelje se mora jasno obavijestiti o postojanju plasmana proizvoda na najavnoj i/ili odjavnoj špici te kada se audiovizualni program nastavi nakon stanke za oglašavanje, kako ne bi došlo do zbunjivanja gledatelja.

Audiovizualni programi ne smiju uključivati plasman sljedećih proizvoda:

- cigareta i drugih duhanskih proizvoda, kao i elektroničkih cigareta i spremnika za njihovo ponovno punjenje ili plasman proizvoda gospodarskog subjekta čija je glavna djelatnost proizvodnja ili prodaja cigareta i drugih duhanskih proizvoda, kao i elektroničkih cigareta i spremnika za njihovo ponovno punjenje ili
- posebnih lijekova ili liječenja dostupnih samo na liječnički recept.

Vijeće pravilnikom propisuje tehničke i druge mjere kojima se gledatelji obavještavaju o plasmanu proizvoda u programima.

2.3.9 Ograničenja pružanja usluga

Prema odredbama ZEM-a, u audiovizualnim medijskim uslugama i radijskim programima te sadržajima elektroničkih publikacija nije dopušteno:

- objavljivati priloge koji vrijeđaju dostojanstvo čovjeka
- objavljivati priloge osobito nemoralnog i pornografskog sadržaja

- na bilo koji način poticati, promicati i veličati nasilje i kriminal te poticati građane, a posebice djecu i mladež, na uporabu duhanskih proizvoda, alkohola, droga ili svih drugih oblika ovisnosti.

Vjerujemo da nije potrebno posebno obrazlagati ova ograničenja. Nadalje, nisu dopuštene audiovizualne medijske usluge i radijski programi te sadržaji elektroničkih publikacija koji mogu ozbiljno naštetiti fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika, posebno oni koji uključuju bezrazložno nasilje.

Audiovizualne medijske usluge i radijske programe za koje je vjerojatno da bi mogli naštetiti fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika nije dopušteno objavljivati, osim kada je pružatelj medijske usluge osigurao, odabirom vremena emitiranja, alatima za provjeru dobi ili bilo kojom tehničkom mjerom, da ih maloljetnici u području prijenosa neće, uobičajeno, čuti ili gledati. Ako se audiovizualne komercijalne komunikacije vezane uz igre na sreću te audiovizualne medijske usluge i radijski programi emitiraju u nekodiranom obliku, pružatelj medijske usluge obavezan je osigurati da im prethodi zvučno upozorenje ili da ih je moguće prepoznati pomoću vizualnih simbola za cijelo vrijeme njihova trajanja.

Ukratko, takvi sadržaji se moraju emitirati ili kasnije uvečer ili kod pružatelja audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev treba uključiti mogućnost ograničenja sadržaja putem šifre ili na neki sličan način.

Audiovizualne medijske usluge koje sadrže vizualne efekte koji mogu izazvati epilepsiju moraju biti označene odgovarajućom tehničkom mjerom.

Nije dopušteno objavljivanje informacije kojom se otkriva identitet djeteta do 18. godine života uključenog u slučajeve bilo kojeg oblika nasilja, bez obzira na to je li svjedok, žrtva ili počinitelj ili je dijete pokušalo ili izvršilo samoubojstvo, a niti iznositi pojedinosti iz djetetovih obiteljskih odnosa i privatnog života.

Izraz „otkrivanje identiteta“ kojeg navodi ZEM ovdje treba uzeti u širem smislu – nije dovoljno samo „blurati“ lice djeteta, već treba osigurati da dijete nije moguće prepoznati ni po nekim drugim elementima fotografije ili televizijske slike. Hrvatska je mala zemlja i ako se npr. u pozadini reportaže vidi zgrada u kojoj je počinjeno nasilje, to je dovoljno da bi se identitet žrtve saznao. Stoga je kod objave ovakvih sadržaja iznimno važno paziti na cilj, stvarnu zaštitu identiteta djeteta, a ne samo odraditi formu u obliku skrivanja lica.

Osobni podatci maloljetnika koje su prikupili ili na drugi način dobili pružatelji medijskih usluga u okviru tehničkih mjera za zaštitu maloljetnika ne smiju se obrađivati u komercijalne svrhe, kao što su izravni marketing, izrada profila i ciljano bihevioralno oglašavanje.

Tehničke mjere i način postupanja nakladnika televizije i/ili radija u gore spomenutim slučajevima vezano za maloljetnike pravilnikom propisuje Vijeće. U pitanju je *Pravilnik o zaštiti maloljetnika u elektroničkim medijima*, a kojim se detaljnije uređuju i precizno definiraju navedene odredbe ZEM-a.

U spomenutom Pravilniku se, među ostalim, precizno definira pitanje kategorizacije programa. Propisano je da ako se audiovizualne medijske usluge i radijski programi za koje je vjerojatno da mogu naštetiti fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika emitiraju u nekodiranom obliku, pružatelj medijske usluge obavezan je osigurati da ih je moguće prepoznati pomoću auditivnih/tekstualnih poruka i vizualnih simbola. Pod porukama pomoću

kojih je moguće prepoznati navedene programe podrazumijeva se zvučno i/ili tekstualno upozorenje neposredno prije njihova emitiranja:

- sadržaj koji slijedi nije primjeren za maloljetnike mlađe od 12 godina
- sadržaj koji slijedi nije primjeren za maloljetnike mlađe od 15 godina
- sadržaj koji slijedi nije primjeren za maloljetnike mlađe od 18 godina.

Označavanje navedenih sadržaja također je precizno propisano. Pružatelji audiovizualnih medijskih usluga dužni su osigurati da je programe za koje je vjerojatno da mogu naštetiti fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika moguće prepoznati pomoću vizualnih simbola za cijelo vrijeme njihova trajanja. Vizualni simboli odnose se na sljedeće kategorije programa i primjenjuju se, sukladno Pravilniku, na sljedeće načine:

- *Kategorija 12*

Proziran krug s upisanom zelenom brojkom 12.

Ovakvi programi primjereni su za maloljetnike starije od 12 godina i smiju se prikazivati od 00:00 do 24:00 sata. Pružatelj audiovizualne medijske usluge obavezan je osigurati da u programima koji nisu primjereni za maloljetnike mlađe od 12 godina prethodi zvučno i tekstualno upozorenje:

„Sadržaj koji slijedi nije primjeren za maloljetnike mlađe od 12 godina“

- *(B) Kategorija 15*

Proziran krug s upisanom narančastom brojkom 15.

Ovakvi programi primjereni su za maloljetnike starije od 15 godina i ne smiju se prikazivati od 06:00 do 20:00 sati. Pružatelj audiovizualne medijske usluge obavezan je osigurati da programima koji nisu primjereni za maloljetnike mlađe od 15 godina prethodi tekstualno upozorenje:

„Sadržaj koji slijedi nije primjeren za maloljetnike mlađe od 15 godina“

- *(C) Kategorija 18*

Proziran krug s upisanom crvenom brojkom 18.

Ovakvi programi primjereni su za gledatelje starije od 18 godina i ne smiju se prikazivati od 06:00 do 23:00 sata. Pružatelj audiovizualne medijske usluge obavezan je osigurati da programima koji nisu primjereni za maloljetnike mlađe od 18 godina prethodi tekstualno upozorenje:

„Sadržaj koji slijedi nije primjeren za maloljetnike mlađe od 18 godina“.

Ako se audiovizualni i radijski programi emitiraju bez auditivne i/ili tekstualne poruke i/ili bez vizualnog simbola/grafičke oznake, podrazumijeva se da su takvi programi prikladni za sve uzraste.

Navodi se i kako se vizualni simboli, odnosno grafičke oznake, trebaju nalaziti u gornjem dijelu ekrana. Pružateljima medijskih usluga dopušteno je ove grafičke oznake oblikovati sukladno svom uobičajenom dizajnu, pri čemu njihova veličina i vidljivost ne smiju biti manji ili manje vidljivi od uobičajenog znaka (oznake) pružatelja medijske usluge.

Pravilnik o zaštiti maloljetnika u elektroničkim medijima navodi i još neke odredbe o zaštiti djece, primjerice audiovizualne komercijalne komunikacije koje promiču alkoholna pića i energetske napitke ne smiju biti posebno usmjerene na maloljetnike i ne smiju poticati na neumjerenu konzumaciju takvih pića, kao i prikazivati djecu i mladež koji konzumiraju takva pića.

Prema istom Pravilniku, audiovizualne komercijalne komunikacije vezane uz igre na sreću ne smiju se emitirati u programima namijenjenim djeci, što vjerujemo ne treba posebno objašnjavati. Kada se emitiraju u programima gdje je to dopušteno, također postoje propisana ograničenja. Prema Pravilniku, audiovizualne komercijalne komunikacije vezane uz igre na sreću ne smiju:

- tvrditi da su igre na sreću bez rizika financijskih gubitaka
- koristiti popularne osobe koje su uzori mladima te osobe od medijskog utjecaja
- koristiti fiktionalne ili animirane likove iz popularne kulture
- sadržavati tvrdnje da igre na sreću označavaju prijelaz iz adolescencije u odraslu dob
- navoditi lažne ili nerealne informacije o vjerojatnosti dobitaka
- sugerirati da vještina može utjecati na ishod igre
- sugerirati da su igre na sreću važan dio svakodnevnog života svakog pojedinca
- sugerirati da igre na sreću mogu biti rješenje osobnih, profesionalnih ili obrazovnih problema
- sugerirati da igranje igara na sreću može dovesti do seksualnog uspjeha ili doprinijeti atraktivnosti osobe
- prikazivati, opravdavati ili ohrabrivati kažnjiva ili antisocijalna ponašanja
- ciljati ili biti posebno usmjerene na maloljetnike tako da su posebno privlačne djeci i mladima odražavajući ili se povezujući s kulturom mladih.

Nadalje, ako se audiovizualne komercijalne komunikacije vezane uz igre na sreću emitiraju u nekodiranom obliku, pružatelj medijske usluge obavezan je osigurati da im prethodi zvučno upozorenje „Sadržaj koji slijedi nije primjeren za maloljetnike mlađe od 18 godina“ ili da ih je moguće prepoznati pomoću vizualnog simbola kategorije „18“ za cijelo vrijeme njihova trajanja.

Spomenimo na kraju i kako audiovizualne komercijalne komunikacije vezane uz igre na sreću moraju sadržavati poruku o postojanju rizika razvijanja ovisnosti o igrama na sreću.

2.3.10 Izvještavanje o ostvarenim prihodima

Prema odredbama ZEM-a, pružatelji medijskih usluga i elektroničkih publikacija dužni su do najkasnije 10. svibnja tekuće godine putem informacijskog sustava pružatelja medijskih usluga na mrežnim stranicama Agencije dostaviti Agenciji izvješće o ostvarenim prihodima za prethodnu godinu.

Navedeno izvješće sadrži podatke o ostvarenim iznosima:

- prihoda od obavljanja djelatnosti
- prihoda od primljenih državnih potpora i potpora male vrijednosti
- prihoda od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave
- prihoda od tijela državne uprave i javnih ustanova kojima je osnivač Republika Hrvatska, kao i pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske
- svih preostalih prihoda iskazanih zbirno.

Ova obveza primjenjuje se i na one pružatelje medijskih usluga i elektroničkih publikacija koji tijekom godine dobiju koncesiju i/ili dopuštenje za obavljanje djelatnosti i/ili budu upisani u knjigu pružatelja elektroničkih publikacija, od dana davanja koncesije i/ili dopuštenja za obavljanje djelatnosti, odnosno od dana upisa u knjigu pružatelja elektroničkih publikacija.

Navedena izvješća će sami pružatelji medijskih usluga i elektroničkih publikacija, ali i Agencija objaviti na svojim mrežnim stranicama.

Transparentnost prihoda pružatelja medijskih usluga i elektroničkih publikacija važna je kako bi se mogla procijeniti njihova stvarna neovisnost – jasno je da ako neki elektronički medij prima velik dio prihoda od primjerice jednog trgovačkog lanca, da je teško očekivati objektivno izvještavanje o tom trgovačkom lancu. Isto je i ako je važan izvor prihoda nekog elektroničkog medija lokalna samouprava. Teško je u takvom slučaju očekivati objektivno izvještavanje i istraživačko novinarstvo prema aktivnostima lokalnog načelnika ili gradonačelnika.

2.4 MEDIJSKE USLUGE TELEVIZIJE I RADIJA

2.4.1 Uvjeti za pružanje djelatnosti

Djelatnost pružanja medijskih usluga televizije i/ili radija može obavljati pravna i fizička osoba (nakladnik televizije i/ili radija) koja je upisana u sudski ili drugi odgovarajući registar u Republici Hrvatskoj u skladu s odredbama ZEM-a, a koja je dobila koncesiju te sklopila ugovor o koncesiji, opet u skladu s odredbama ZEM-a i zakonom kojim se uređuju koncesije.

Ovdje se srećemo s pojmom koncesija. Riječ „koncesija” potječe od latinske riječi *concessio*, a najbliže značenje je dopuštanje ili dopuštenje. Iako se pojam koncesije mijenja s vremenom, opća definicija govori kako je koncesija dozvola za obavljanje neke djelatnosti uvjetovane posebnim odobrenjem. Sada se postavlja pitanje zašto za djelatnost radija i televizije treba neke posebna državna dozvola, koncesija. Odgovor je jednostavan – radio i televizija koriste radiofrekvencijski spektar, a radiofrekvencijski spektar je ograničeno opće dobro. Dok teorijski možemo imati tisuće različitih tiskanih novina i desetine tisuća elektroničkih publikacija, broj radijskih i televizijskih kanala je ograničen zadanim frekvencijskim spektrom.

Primjerice, spektar FM radija je 88 - 108 MHz. Tu može emitirati samo ograničen broj stanica – pri čemu treba uzeti u obzir i prostornu udaljenost i mogućnost interferencija i potrebe susjednih država. Stoga se za djelatnost radija i televizije dodjeljuju koncesije, sukladno posebnim propisima, prvenstveno *Zakonu o koncesijama*. Sama tehnologija i standardi emitiranja uređuju se propisima o elektroničkim komunikacijama, dakle *Zakonu o elektroničkim komunikacijama* i njemu pripadajućim podzakonskim propisima. Spomenimo i kako je regulator i nadzorno tijelo u području elektroničkih komunikacija Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti, HAKOM.

Nadalje, propisuje se kako za obavljanje djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i/ili radija, pored općih i programskih uvjeta propisanih ZEM-om, nakladnik televizije i/ili radija mora ispuniti posebne tehničke, prostorne, financijske i kadrovske uvjete.

2.4.2 Programska osnova

Prije navođenja zakonskih odredbi o programskoj osnovi, navest ćemo osnovnu terminologiju kako je razlažu *Upute za izračun programske osnove i vlastite proizvodnje* (dalje: Upute) Agencije za elektroničke medije.

U Uputama se navodi kako je *programska shema* popis emisija s rasporedom njihova emitiranja po danima, tijekom sedam dana u tjednu.

Za razliku od toga, *programska osnova* je kvantitativni prikaz zastupljenosti pojedinih programskih kategorija u ukupnom programu, što se iskazuje udjelom (postotcima). Izrada programske sheme preduvjet je za izradu programske osnove.

Dalje se u Uputama navode programske kategorije. Riječ je, objašnjava se, o pojedinim skupinama sadržaja koje se sastoje od istovrsnih emisija, s obzirom na sadržaj, ulogu i način obrade tema. Vijeće za elektroničke medije odredilo je kategorije programa i to:

Radijski programi

- informativni program
- zabavni program
- glazbeni program
- obrazovni i program za djecu i mlade
- umjetnost i kultura
- sportski program
- vjerski program
- audio komercijalna komunikacija

Televizijski programi

- informativni
- zabavni
- glazbeni
- obrazovni i program za djecu i mlade
- umjetnost i kultura
- sportski
- dokumentarni
- vjerski program
- audiovizualna komercijalna komunikacija

Pri tome u audiovizualnu komercijalnu komunikaciju ulaze: oglašavanje, teletrgovina, plasman proizvoda, samopromocija, ranije najave (foršpani), kao i emisije koje se bave astrologijom i tarotom.

Prema odredbama ZEM-a, programska osnova općeg televizijskog ili radijskog programskog kanala izražava se opisno i kvantitativno, kao minimalni udio određene programske vrste u ukupnom godišnjem vremenu emitiranja tog kanala. Zbroj udjela programskih vrsta u programskoj osnovi mora iznositi najmanje 70 % ukupnoga godišnjeg vremena objavljivanja.

Programska osnova mora sadržavati programsku shemu kojom se određuje:

- vrsta audiovizualnog ili radijskog programa, odnosno njihovo razvrstavanje u pojedine skupine
- predviđeni kvantitativni razmjer između pojedinih skupina sadržaja
- predviđeni opseg vlastitih i udio hrvatskih audio i audiovizualnih djela
- vrijeme objavljivanja.

Nakladnik televizije programskom osnovom utvrđuje udio europskih djela i audiovizualnih djela neovisnih proizvođača (o navedenom pišemo dalje u tekstu).

Programska osnova specijaliziranog televizijskog ili radijskog programskog kanala mora sadržavati programsku shemu kojom se određuje:

- vrsta audiovizualnog ili radijskog programa, od kojih više od 80 % moraju biti istovrsni programi
- predviđeni kvantitativni razmjer između pojedinih skupina sadržaja
- predviđeni opseg vlastitih i udio hrvatskih audio i audiovizualnih djela
- udio europskih djela, audiovizualnih djela neovisnih proizvođača i drugih djela za nakladnike specijaliziranog televizijskog programa
- vrijeme objavljivanja.

Propisano je i kako se promjena odnosno dopuna programske osnove ne može tražiti u roku od 24 mjeseca od dana potpisivanja ugovora o koncesiji, odnosno od dana davanja dopuštenja. Jasno je i zašto – ugovor, odnosno dopuštenje, dobiva se na temelju određene programske osnove i cijeli postupak bi se mogao zlorabiti ako bi se ona mogla odmah mijenjati.

Za promjenu ili dopunu programske osnove nakladnik televizije i/ili radija dužan je pribaviti prethodno mišljenje uredništva koje čine glavni urednik i urednici pojedinih audiovizualnih ili radijskih programa većinom glasova članova uredništva.

Odnos nakladnika, uredništva, novinara i drugih suradnika složen je i višedimenzionalan. Iako mediji imaju obvezu izvještavati objektivno i uravnoteženo, u tom odnosu se ne mogu isključiti ni određene političke i ideološke preferencije, ponegdje skrivene, ponegdje i javne. Primjerice, u nekim zapadnim državama je sasvim uobičajeno da privatni medij podrži određenog kandidata na izborima, ali to onda i javno objavi.

Promjena programske osnove može promijeniti odnos medija prema nekim društvenim pojavama, ali utjecati i na brojne druge odnose, pa i poslovne ambicije. Redakcija može biti posložena primjerice za ozbiljan politički program i odluka da se televizijski kanal počne baviti pretežno „lakim temama“, primjerice aferama s estrade, može utjecati i na razvoj karijere tamo zaposlenih novinara. Stoga je promjena programske osnove nešto o čemu se pita i redakciju.

Za promjenu ili dopunu programske osnove koja se odnosi na više od 10 % njezina sadržaja na temelju kojeg je dana koncesija, nakladnik televizije i/ili radija mora pribaviti prethodnu suglasnost Vijeća. Uz zahtjev za prethodnu suglasnost prilaže se i mišljenje uredništva.

Važna je i odredba prema kojoj je programska osnova prilog i čini sastavni dio ugovora o radu između nakladnika televizije i/ili radija i urednika, odnosno novinara. Posebna prava urednika i novinara koja nastaju zbog promjena ili dopuna programske osnove uređuju se dodatkom ugovoru o radu.

Kako smo već prethodno objasnili, programska osnova iznimno je bitna za svakog urednika i novinara kako bi svoju profesionalnu karijeru i razvoj uskladio s programskom osnovom televizije ili radija na kojem radi. Primjerice, ako je netko vrsni sportski novinar ili planira usmjerenje u pravcu inače vrlo složenog sportskog novinarstva, promjena programske osnove koja bitno smanjuje postotak sportskog programa važna je za daljnji profesionalni razvoj tog urednika ili novinara.

Spomenimo i to da su programska osnova nakladnika televizije i/ili radija na temelju koje je dana koncesija, kao i njezine eventualne izmjene javne i objavljuju na mrežnoj stranici Vijeća.

2.4.3 Očevidnik o objavljenom programu

Nakladnik televizije i/ili radija mora voditi elektronički očevidnik o objavljenom audiovizualnom ili radijskom programu i mora čuvati snimke cjelovito objavljenog programa najmanje 90 dana od objavljivanja, a u slučaju prigovora ili spora, snimku spornog sadržaja dužan je čuvati do okončanja spora.

Nakladnik televizije i/ili radija dužan je na zahtjev Vijeća, u roku od pet dana od dana primitka zahtjeva, dostaviti snimku objavljenog audiovizualnog ili radijskog programa.

Vijeće pravilnikom propisuje način vođenja navedenog očevidnika, njegov sadržaj te kvalitetu snimke i tehničke pojedinosti o prijenosu programa uživo putem interneta.

2.4.4 Zabrana utjecaja

Prema izričitoj odredbi ZEM-a, državna tijela i njihovi predstavnici, političke stranke te sindikati i različite interesne skupine ne smiju utjecati na nakladnika televizije i/ili radija glede stvaranja audiovizualnog ili radijskog programa.

Snaga medija je velika i nažalost uvijek su mogući politički, ali i drugi pritisci na medije. Takvi pritisci mogu biti izravni, ali naravno i posredni, koji mogu uključivati čak i neke oblike autocenzure, primjerice neprenošenje afera kompanije koja je važan oglašivač da se ne bi ostalo bez poželjnih oglasa.

2.4.5 Oglašavanje i teletrgovina

2.4.5.1 *Pojmovi oglašavanje i teletrgovina*

Prema pojmovniku ZEM-a, *oglašavanje* je bilo koji oblik objave emitiran u zamjenu za plaćanje ili za sličnu naknadu ili emisija u svrhu vlastitog promicanja od strane javnog ili privatnog gospodarskog subjekta ili fizičke osobe u vezi s trgovinom, poduzetništvom, obrtništvom ili strukom kako bi se promicala ponuda robe ili usluga, uključujući nepokretnu imovinu, prava i obveze.

Napominjemo da oglašavanje nije samo objava za plaćanje, nego i druge nadoknade, primjerice ako nakladnik u zamjenu dobije računalo. To je dozvoljeno, ali mora biti na odgovarajući način provedeno u računovodstvenim knjigama.

Teletrgovina je izravna ponuda koja se emitira javnosti u svrhu nuđenja roba ili usluga, uključujući nepokretnu imovinu te prava i obveze, u zamjenu za plaćanje. Kod nas su to često dulje emisije u slabije gledanim terminima gdje se prodaje primjerice odjeća.

2.4.5.2 *Prepoznatljivost oglašavanja i teletrgovine*

Prema odredbama ZEM-a, oglašavanje i teletrgovina moraju biti lako prepoznatljivi i razlikovati se od uredničkog sadržaja. Ne dovodeći u pitanje uporabu novih tehnika oglašavanja, oglašavanje i teletrgovina moraju se jasno odvojiti od drugih dijelova programa putem vizualnih/grafičkih i zvučnih sredstava.

Pojedinačni kratki televizijski oglasi i kratki oglasi za teletrgovinu dopušteni su u sportskim događanjima te predstavljaju iznimku.

Zakon kratko regulira i usporedno oglašavanje. *Usporedno oglašavanje* je bilo koje oglašavanje koje izravno ili neizravno upućuje na konkurenta, odnosno koje izravno ili neizravno upućuje

na robu ili usluge konkurenta. ZEM navodi kako je usporedno oglašavanje dopušteno samo uz ispunjenje pretpostavki iz zakona kojim se uređuje pitanje nedopuštenog oglašavanja.

2.4.5.3 Ograničenja u oglašavanju i teletrgovini

Prema odredbama ZEM-a, u oglašavanju i teletrgovini koji su namijenjeni maloljetnicima ili koji koriste maloljetnike ne smije se objavljivati ništa što bi moglo nauditi njihovim interesima, uzimajući u obzir njihovu posebnu osjetljivost i podložnost te se ne smije prouzročiti moralna ili fizička šteta maloljetnicima.

Nije dopušteno oglašavanje u kojem se žene i muškarci prikazuju na uvredljiv ili ponižavajući način, s obzirom na spol ili spolnu orijentaciju. Nažalost, u hrvatskoj praksi još uvijek se mogu naći oglasi koji ne poštuju ovu zakonsku obvezu.

Nadalje, nije dopušteno oglašavanje političkih stranaka, koalicija i nezavisnih zastupnika u Hrvatskome saboru te članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranih s liste grupe birača, osim za vrijeme izborne promidžbe sukladno posebnim propisima ili posebnim propisima kojima se uređuje provedba izbora.

Smatramo potrebnim dodatno objasniti odredbu o oglašavanju političkih stranaka, koalicija i nezavisnih zastupnika. Prema *Zakonu o izborima zastupnika u Hrvatski sabor*, izborna promidžba počinje danom objave zbirnih lista izbornih jedinica, a završava 24 sata prije dana održavanja izbora.

Dakle izborna promidžba ne počinje raspisivanjem izbora, već danom objave zbirnih lista izbornih jedinica, a završava danom prije izbora.

Spomenimo i to da se prema spomenutom *Zakonu o izborima zastupnika u Hrvatski sabor* na dan održavanja izbora do zatvaranja birališta, kao i 24 sata prije dana održavanja izbora, zabranjuje svaka izborna promidžba, objavljivanje procjena izbornih rezultata, kao i objavljivanje prethodnih, neslužbenih rezultata izbora, objavljivanje izjava i intervjua kandidata te navođenje njihovih izjava i pisanih djela. Slične odredbe predviđene su i za lokalne izbore.¹⁴

2.4.5.4 Zabrane kod oglašavanja i teletrgovine

Prema izričitoj odredbi ZEM-a, nije dopušteno oglašavanje i teletrgovina oružja, streljiva i pirotehničkih sredstava, duhana i duhanskih proizvoda te droge.

Oglašavanje lijekova, medicinskih proizvoda i liječenja mora odgovarati uvjetima propisanim zakonom kojim se uređuje područje lijekova i zakonom kojim se uređuju medicinski proizvodi, kao i podzakonskim aktima donesenim na temelju tih zakona te odredbama ZEM-a.

Nije dopuštena teletrgovina lijekova i liječenja.

Nije dopušteno oglašavanje i teletrgovina alkohola i alkoholnih pića, osim ako posebnim propisima nije drukčije propisano. U slučajevima kada je dozvoljeno, oglašavanje i teletrgovina alkohola i alkoholnih pića, uključujući piva i mješavine piva s voćnim sokovima, voćnim

¹⁴ Vidi *Zakon o lokalnim izborima*.

nektarima, osvježavajućim bezalkoholnim pićima te voćnim vinima, moraju udovoljavati sljedećim kriterijima:

- ne smiju biti usmjereni posebno na maloljetnike ili, posebice, prikazivati maloljetnike koji konzumiraju takva pića
- ne smiju povezivati konzumiranje alkohola s poboljšanim fizičkim stanjem ili vožnjom
- ne smiju stvarati dojam da potrošnja alkohola pridonosi društvenom ili seksualnom uspjehu
- ne smiju tvrditi da alkohol ima ljekovita svojstva ili da je stimulans, sedativ ili sredstvo za rješavanje osobnih problema
- ne smiju poticati neumjerenu potrošnju alkohola ili prikazivati apstinenciju ili umjerenost u negativnom smislu
- ne smiju stavljati naglasak na visok sadržaj alkohola kao pozitivno svojstvo pića.

Zanimljivo je spomenuti i da se kriteriji za oglašavanje i teletrgovinu alkohola i alkoholnih pića primjenjuju i na energetska pića.

2.4.5.5 Trajanje oglasa i teletrgovine

Trajanje kratkih televizijskih oglasa i kratkih oglasa za teletrgovinu u razdoblju između 6 i 18 sati ne smije prekoračiti 20 % tog razdoblja. Trajanje kratkih televizijskih oglasa i kratkih oglasa za teletrgovinu u razdoblju između 18 i 24 sata ne smije prekoračiti 20 % tog razdoblja.

Ove odredbe ZEM-a ne primjenjuju se na televizijske programske kanale koji su isključivo posvećeni oglašavanju i teletrgovini te na televizijske programske kanale koji su isključivo posvećeni samopromidžbi. Također, navedene odredbe ne primjenjuju se na najave nakladnika televizije vezane uz vlastite programe i sporedne proizvode neposredno proizišle iz tih programa ili s programima i audiovizualnim medijskim uslugama drugih subjekata koji pripadaju istoj grupi televizijskih nakladnika, najave pokroviteljstva, plasman proizvoda i neutralne okvire između uredničkog sadržaja i spotova za televizijsko oglašavanje ili za teletrgovinu te između kratkih televizijskih oglasa.

Oglašavanje i teletrgovina u audiovizualnom programu umetat će se između programa. Oglašavanje i teletrgovina mogu se umetati i za vrijeme audiovizualnog programa, ali tako da integritet programa i prava nositelja prava ne budu oštećeni, uzimajući u obzir prirodne stanke u programu, kao i trajanje i značaj programa.

Kako se ne bi s oglasima pretjerivalo i time među ostalim previše utjecalo na dojam gledanja filma, upravo su za filmove uvedena dodatna pravila. Tako ZEM propisuje da se prijenos filmova snimljenih za televiziju, isključujući serije, serijale i dokumentarne emisije, kinematografskih djela i vijesti može prekidati oglašavanjem i/ili teletrgovinom, jednom u svakom predviđenom razdoblju od najmanje 30 minuta.

Napominjemo da neki nositelji autorskih prava mogu imati posebne zahtjeve glede njihovih autorskih djela, primjerice tražiti da se njihovi filmovi uopće ne prekidaju oglasima. Takvi dodatni zahtjevi nisu pitanje uređenja ZEM-a, već propisa o autorskom pravu.

Prema izričitoj odredbi ZEM-a, oglašavanje i teletrgovina neće se umetati u prijenos vjerskih službi.

Djeca još nemaju razvijenu svijest o oglašavanju te pretjerano izlaganje oglasima može negativno utjecati na njihov razvoj i odgoj. Stoga se programi za djecu koji su kraći od 30

minuta ne smiju prekidati kratkim televizijskim oglasima. Programi za djecu mogu se prekinuti oglašavanjem jednom za svako predviđeno razdoblje od najmanje 30 minuta, pod uvjetom da je predviđeno trajanje programa dulje od 30 minuta.

Nadalje, programe za djecu zabranjeno je prekidati teletrgovinom tijekom cijelog trajanja te objavljivati kratke oglase za teletrgovinu deset minuta prije početka i poslije završetka dječjeg programa. Jasno je i zašto – teletrgovina je druga riječ za program koji se bavi isključivo prodajom i njegovo povezivanje uz dječji program nije nešto što bi se moglo smatrati prihvatljivom praksom. Stoga postoje i zakonska ograničenja.

Gore navedene odredbe ne odnose se na oglašavanje u radijskim programima.

2.4.5.6 Poruke humanitarnog karaktera

Elektronički mediji često sudjeluju u humanitarnim akcijama. Takva praksa je naravno preporučljiva i hvalevrijedna. Od njih se često traži promocija raznih humanitarnih akcija, stoga ZEM uređuje i to područje.

Poruke humanitarnog karaktera koje se odnose na prikupljanje humanitarne pomoći i/ili provođenje humanitarne akcije te poruke koje potiču temeljne društvene vrijednosti koje se besplatno emitiraju u programima pružatelja medijskih usluga dopuštene su pod uvjetima:

- da se radi o pravnoj osobi koja je pribavila rješenje kojim se odobrava stalno prikupljanje humanitarne pomoći ili pravnoj odnosno fizičkoj osobi koja je pribavila rješenje kojim se odobrava provođenje humanitarne akcije, a sukladno zakonu kojim je uređeno prikupljanje i pružanje humanitarne pomoći
- da se radi o sadržaju koji nije zabranjen odredbama ZEM-a.

Važno je naglasiti da se emitiranje takvih poruka ne ubraja u dopušteno vrijeme oglašavanja o kojemu smo prethodno pisali.

2.4.5.7 Obveza oglašavanja u regionalnim i lokalnim medijima

Regionalni i lokalni elektronički mediji važni su u cijelom sustavu javnog informiranja, no u današnje vrijeme većina ih je u lošoj financijskoj situaciji zbog promjena modela promidžbe koji se sve više usmjerava na *online* oglašavanje koje se može usmjeravati na točno određenu publiku. Poznato vam je iz prakse – ako „googlate“ neki pojam, pa čak i posjetite neku trgovinu, uskoro ćete dobivati oglase upravo o tom proizvodu i usluzi. Stoga je država propisala da određeni subjekti koji su pod nadzorom Republike Hrvatske moraju postotak oglašavanja usmjeravati prema tim medijima.

Tijela državne uprave i javne ustanove kojima je osnivač Republika Hrvatska, kao i pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske dužne su 15 % godišnjeg iznosa namijenjenog promidžbi ili oglašavanju svojih usluga ili aktivnosti utrošiti na oglašavanje u audiovizualnim ili radijskim programima regionalnih i lokalnih nakladnika televizije i/ili radija i/ili kod pružatelja elektroničkih publikacija upisanih u Upisnik pružatelja elektroničkih publikacija.

Navedena tijela dužna su do 31. ožujka svake kalendarske godine izvijestiti Vijeće o obavljenom oglašavanju u protekloj godini i objaviti podatke o oglašavanju na svojim mrežnim stranicama.

2.4.5.8 Dodjela sredstava putem javnog poziva

Regionalna i lokalna samouprava često financijski pomaže objavu različitih programa, obično vezanih uz lokalnu zajednicu. Koji puta uključuju i redovni tjedni razgovor s načelnikom ili gradonačelnikom. Takve sadržaje regionalna i lokalna samouprava financijski pomaže, što se naravno može odraziti na objektivnost medija. Stoga je ZEM propisao i neke odredbe vezane uz takve emisije.

Ako su sredstva za proizvodnju i objavljivanje programa regionalnih i lokalnih nakladnika televizije i/ili radija te elektroničkih publikacija osigurana u proračunima tijela državne uprave i javnim ustanovama kojima je osnivač Republika Hrvatska, kao i pravni osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ta se sredstva dodjeljuju putem javnog poziva, a na temelju javno objavljenih kriterija.

Posebno naglašavamo kako je ZEM-om uvedena obveza dodjele sredstava putem javnog poziva, a na temelju javno objavljenih kriterija. Javni poziv istina još nije formalni javni natječaj, ali uz objavljene kriterije ipak podiže razinu transparentnosti takve dodjele sredstava.

2.4.5.9 Trajanje programa teletrgovine

Izlozi namijenjeni za teletrgovinu moraju biti jasno određeni kao takvi uz pomoć vizualnih i zvučnih sredstava i bez prekida trajati najmanje 15 minuta.

Navedene odredbe odgovarajuće se primjenjuju na televizijske programske kanale koji su isključivo posvećeni oglašavanju i teletrgovini te na televizijske programske kanale koji su isključivo posvećeni samopromidžbi.

2.4.5.10 Pokroviteljstvo političkih stranaka i drugih srodnih subjekata

Političke stranke, nezavisni zastupnici u Hrvatskome saboru i članovi predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabrani s liste grupe birača i koalicije ne smiju biti pokrovitelji audiovizualnog ili radijskog programa, osim u vrijeme izborne promidžbe sukladno posebnom zakonu.

2.4.5.11 Duljina emitiranja

Svi audiovizualni ili radijski programi koji se objavljuju putem radijskog ili televizijskog emitiranja svakog dana od 0 do 24 sata ulaze u dnevno vrijeme objavljivanja, osim kada je ZEM-om drukčije propisano.

Godišnje vrijeme objavljivanja prema ZEM-u obuhvaća sve audiovizualne ili radijske programe koji se objave od 1. siječnja do 31. prosinca pojedine godine.

Nakladnik radija na državnoj i regionalnoj razini te na razini županije i Grada Zagreba mora objavljivati najmanje 18 sati radijskog programa dnevno, a nakladnik radija na nižoj razini od razine županije mora objavljivati najmanje šest sati radijskog programa dnevno, osim ako ugovorom o koncesiji nije utvrđeno dulje vrijeme trajanja programa.

Nakladnik televizije na državnoj i regionalnoj razini te na razini županija i Grada Zagreba mora objavljivati najmanje 12 sati audiovizualnog programa dnevno, a nakladnik televizije na nižoj razini od razine županije mora objavljivati najmanje šest sati audiovizualnog programa dnevno, osim ako ugovorom o koncesiji nije utvrđeno dulje vrijeme trajanja programa.

2.4.5.12 Priopćavanje vijesti i obavijesti s područja koncesije

Nakladnik televizije i/ili radija obavezan je određeni postotak ukupnog tjednog audiovizualnog i/ili radijskog programa posvetiti priopćavanju vijesti i obavijesti s područja koncesije. Taj postotak zakonski je određen kao minimalan, međutim ugovorom o koncesiji može biti utvrđeno dulje vrijeme posvećeno priopćavanju vijesti i obavijesti. Minimalni postotak programa posvećen vijestima i obavijestima naveden je u Tablici 1.

Tablica 1. Postotak ukupnog tjednog audiovizualnog i/ili radijskog programa za priopćavanje vijesti i obavijesti s područja koncesije (izrada: autor)

Područje pokrivanja - stanovnici		Postotak vijesti
1.	do 19 999	4 %
2.	20 000 – 99 999	5 %
3.	100 000 – 199 999	6 %
4.	veće od 200 000	7 %

Spomenimo i to da nakladnik televizije i/ili radija na državnoj razini mora dnevno objavljivati informativni program u trajanju od najmanje 30 minuta. U okviru navedenog vremena, nakladnik televizije na državnoj razini dužan je emitirati najmanje jednu informativnu emisiju u trajanju od najmanje 15 minuta, osim ako ugovorom o koncesiji nije utvrđeno dulje vrijeme trajanja programa odnosno informativne emisije.

U vrijeme izborne promidžbe nakladnik televizije i/ili radija mora omogućiti svim političkim strankama promidžbu pod jednakim uvjetima sukladno izbornim propisima i uputama nadležnog tijela koje nadzire ili provodi izbore. Posebna, detaljna pravila o tome nalaze se u propisima kojima se uređuju izbori i uputama Državnog izbornog povjerenstva.

Odredbe o emitiranju vijesti i obavijesti ne odnose se na nakladnika specijaliziranog televizijskog i/ili radijskog programskog kanala.

2.4.5.13 Vlastita proizvodnja

Prema odredbama ZEM-a, vlastitom proizvodnjom smatraju se informativne, igrane, obrazovne, dokumentarne, zabavne, kulturno-umjetničke, glazbene, sportske i druge emisije te drugi izvorno proizvedeni audiovizualni i/ili radijski programi i audiovizualna djela čiji je proizvođač nakladnik televizije i/ili radija ili su proizvedeni po njegovoj narudžbi i za njegov račun.

Ako je pri izradi audiovizualnog i/ili radijskog programa odnosno audiovizualnog djela sudjelovalo više nakladnika televizije i/ili radija s ulogom u vlastitu proizvodnju, svakome se ubraja dio razmjerni ulogu.

U vlastitu proizvodnju ubrajaju se premijera i prva repriza hrvatskih audiovizualnih djela.

U vlastitu proizvodnju radijskog programa ubraja se i objavljivanje hrvatske glazbe.

Oglasi, naplatne obavijesti, najave i promocija programa, teletrgovina, panoramski prikaz uživo i programi koji se bave klađenjem, proricanjem budućnosti, davanjem savjeta gledanjem u karte, gatanjima i drugim sličnim uslugama koje nisu znanstveno utemeljene ne smatraju se audiovizualnim i/ili radijskim programima nastalim u vlastitoj proizvodnji. Ova odredba služi da se odredbe o vlastitoj proizvodnji ne bi izbjegavale.

Odredbe ZEM-a koje reguliraju emitiranje vlastite proizvodnje televizijskog sadržaja poznaju ono što uobičajeno nazivamo „zimskom shemom“ i „ljetnom shemom“, pri čemu ljetna shema služi prvenstveno emitiranju repriza i kolokvijalno rečeno lakših sadržaja. Rijetko će kada, iz komercijalnih razloga, neka nova serija krenuti u emitiranje tijekom ljeta, a isto vrijedi i za kvalitetnije (obično skuplje) filmove. Ljeti je, posebno u našoj klimi, gledanost manja, a time su i prihodi od oglašavanja manji. Također, posebno se regulira vrijeme oko Božića i Nove godine. Tome su prilagođene i zakonske odredbe.

U razdoblju od 15. lipnja do 15. rujna te od 15. prosinca do 15. siječnja udio vlastite proizvodnje mora iznositi najmanje 15 % tjednog vremena objavljivanja svakog audiovizualnog programa nakladnika televizije, a od toga najmanje 50 % između 16 i 22 sata.

U razdoblju od 16. rujna do 14. prosinca te od 16. siječnja do 14. lipnja udio vlastite proizvodnje mora iznositi najmanje 25 % tjednog vremena objavljivanja svakog audiovizualnog programa nakladnika televizije, a od toga najmanje 50 % između 16 i 22 sata.

Što se tiče radija, udio vlastite proizvodnje mora iznositi najmanje 30 % tjednog vremena objavljivanja svakog radijskog programa nakladnika radija.

Spomenimo i kako repriziranje radijske ili televizijske emisije mora biti jasno označeno u skladu s tehničkim mogućnostima. U gore navedene udjele može se ubrojiti samo prva repriza emisije.

Također, gore navedene odredbe ovoga članka ne odnose se na nakladnika specijaliziranog televizijskog i/ili radijskog programskog kanala.

2.4.5.14 Hrvatska glazba

Hrvatska glazba mora činiti najmanje 25 % dnevnog objavljivanja glazbenog programa predviđenog programskom shemom radijskog programa, od čega najmanje 20 % mora biti objavljeno između 6 i 22 sata.

Ovo ograničenje „između 6 i 22 sata“ uvedeno je da se odredba ne bi zlorabila tako da se hrvatska glazba ugura u slabo praćeni noćni program i time ispune zakonski uvjeti.

Također, ZEM navodi i posebna pravila kako se vrijeme u kojem se izvodi hrvatska glazba može ubrojiti u udio vlastite proizvodnje nakladnika radija.

Napominjemo da se i ovdje navedene odredbe ne odnose na nakladnika specijaliziranog radijskog programskog kanala.

2.4.5.15 Hrvatska audiovizualna djela

Prema odredbama ZEM-a, hrvatska audiovizualna djela su djela izvorno proizvedena na hrvatskom jeziku ili djela namijenjena nacionalnim manjinama na njihovim jezicima, kao i djela hrvatske kulturne baštine.

Nadalje, audiovizualnim djelima smatraju se:

- igrani i dokumentarni filmovi, animirani filmovi, eksperimentalni filmovi, multimedijски i transmedijski projekti, televizijske serije i filmovi te sva druga audiovizualna djela koja su umjetnički i/ili autorski izraz bez obzira na tehnologiju kojom su nastala, podlogu na kojoj su fiksirana te način na koji se prikazuju

- djela čiji je producent ili koproducent pravna osoba sa sjedištem u Republici Hrvatskoj registrirana za proizvodnju audiovizualnih djela
- djela u kojima je redatelj državljanin Republike Hrvatske ili je sudjelovanje hrvatskih autora, glumaca i drugih hrvatskih umjetnika i djelatnika i/ili hrvatskog kapitala od većeg značenja.

Definiranje koja su djela hrvatska audiovizualna djela važno je radi emitiranja minimalnog obveznog postotka takvih djela (vidi dalje).

2.4.5.16 Europska djela

Hrvatska, kao i druge države Europske unije, potiče emitiranje europskih djela da medijski prostor ne bi potpuno preuzela autorska djela izvan europskog prostora – nekada prvenstveno američki filmovi i serije, a danas i vrlo jeftine serije izvan europskih država, niske kvalitete, kulturno bezvrijedne, ali zato niske cijene u nabavi na svjetskim tržištima.

Europska djela u smislu ZEM-a su:

- djela koja potječu iz država članica Europske unije
- djela koja potječu iz europskih država članica Europske konvencije o prekograničnoj televiziji te ispunjavaju dodatne propisane uvjete
- djela koja su proizvedena u koprodukciji u okviru sporazuma koji se odnose na audiovizualni sektor i koji su sklopljeni između Europske unije i trećih zemalja i koja ispunjavaju uvjete definirane u svakom od tih sporazuma.

Spomenimo i to da djela koja se ne smatraju europskim djelima, a nastala su u okviru bilateralnih koprodukcijskih ugovora sklopljenih između država članica Europske unije i trećih zemalja, smatrat će se europskim djelima ako većinski dio ukupnih troškova proizvodnje snose koproducenti iz Europske unije, a proizvodnju ne nadzire jedan ili više proizvođača s poslovnim nastanom izvan područja država članica Europske unije.

Nakladnik televizije mora postići da europska djela čine više od 50 % njegovog godišnjeg vremena objavljivanja, od čega barem polovina moraju biti hrvatska audiovizualna djela.

Spomenimo i to da se u godišnje vrijeme objavljivanja iz ovoga članka ne ubraja vrijeme namijenjeno vijestima, sportskim događanjima, igrama, oglašavanju, uslugama teleteksta i teletrgovini.

U opseg udjela europskih djela ubrajaju se audiovizualna djela vlastite proizvodnje i hrvatska audiovizualna djela.

Spomenimo i to da se navedene odredbe ne primjenjuju na nakladnika televizije koji ima koncesiju lokalne razine i nije povezan u nacionalnu mrežu. Jasno je – takav nakladnik teško da će emitirati veću satnicu televizijskih filmova, serija i drugih sličnih materijala, jer si ne može priuštiti kupovinu prava za emitiranje takvih sadržaja.

Odredba ZEM-a koja se odnosi na udio hrvatskih audiovizualnih djela primjenjuje se i na pružatelje specijaliziranog kanala u dijelu programa koji ne pripada specijaliziranom programu.

2.4.5.17 Neovisni proizvođači audiovizualnih djela

Neovisni proizvođač audiovizualnih djela (dalje: neovisni proizvođač) je pravna osoba koja ispunjava sljedeće uvjete:

- registrirana je za obavljanje djelatnosti proizvodnje audiovizualnih djela i ima sjedište u Republici Hrvatskoj ili u jednoj od država članica Europske unije
- nema vlasnički udio nakladnika televizije i/ili pružatelja audiovizualne medijske usluge
- u svom je poslovanju neovisna o nakladniku televizije i/ili pružatelju audiovizualne medijske usluge
- kod pojedinačnog nakladnika televizije i/ili pružatelja audiovizualne medijske usluge u razdoblju od tri godine ne participira s više od 90 % svog ukupno ostvarenog prihoda
- raspolaže sekundarnim pravima na audiovizualnom djelu.

Neovisni je proizvođač i pravna osoba koja je registrirana za obavljanje djelatnosti proizvodnje audiovizualnih djela, a ima sjedište u jednoj od trećih zemalja, ako europska djela čine većinski udio njegove audiovizualne proizvodnje u posljednje tri godine i uz to nema vlasnički udio nakladnika televizije i/ili pružatelja audiovizualne medijske usluge te je u svom poslovanju neovisna o nakladniku televizije i/ili pružatelju audiovizualne medijske usluge.

Jasno je da su neovisni proizvođači važni za suvremeno društvo jer upravo njihova neovisnost omogućava obradu tema koje su društveno važne, ali iz komercijalnih i drugih razloga nisu popularne kod velikih nakladnika televizije.

Nakladnik televizije mora osigurati da udio europskih djela neovisnih proizvođača u godišnjem audiovizualnom programu iznosi najmanje 10 % vremena. Najmanje polovica navedenih djela mora biti proizvedena u posljednjih pet godina.

U godišnje vrijeme objavljivanja ne ubraja se vrijeme namijenjeno vijestima, sportskim događanjima, igrama, oglašavanju, uslugama teleteksta i teletrgovini.

Slično kao i kod europskih djela, navedene odredbe ne odnose se na nakladnika televizije koji ima koncesiju lokalne razine i nije povezan u nacionalnu mrežu te na nakladnike s niskim prometom ili malom publikom sukladno smjernicama koje izdaje Europska komisija. Međutim, ove odredbe primjenjuju se i na pružatelje medijskih usluga specijaliziranog kanala koji nije namijenjen sportskim događanjima, glazbi i informativnom programu.

Spomenimo i to da vijeće pravilnikom propisuje kriterije i način povećanja opsega udjela neovisnih proizvođača, uzimajući u obzir njegove obveze informativnog, obrazovnog, kulturnog i zabavnog značaja prema svojim gledateljima.

Nadalje, ZEM propisuje kako nakladnik televizije mora osigurati najmanje 5 % ukupnog godišnjeg brutoprihoda koji je u prethodnoj godini ostvario obavljanjem djelatnosti za djela hrvatskih neovisnih proizvođača. Navedeni udio ubraja se u udio europskih djela neovisnih proizvođača u godišnjem audiovizualnom programu koji, kako smo naveli, iznosi najmanje 10 % vremena.

Kao i prethodno, ove odredbe ne odnose se na nakladnika televizije koji ima koncesiju lokalne razine i nije povezan u nacionalnu mrežu, na nakladnike specijaliziranih programa te na nakladnike s niskim prometom ili malom publikom sukladno smjernicama koje izdaje Europska komisija.

2.4.6 Događaji od velikog interesa za javnost

2.4.6.1 *Pravo na kratku informaciju*

Zamislimo sljedeći scenarij. U manjem mjestu u Hrvatskoj organizira se koncert svjetske pjevačke zvijezde ili kakvo veliko sportsko događanje. Prava za prijenos događaja otkupit će nacionalna televizija ili čak i kakva međunarodna mreža. Kako će onda lokalni elektronički medij izvijestiti o događaju? Zbog toga je uvedeno pravo na kratku informaciju koje je zbog svoje važnosti detaljno razrađeno ZEM-om, a radi potrebe razrade ovog prava, navodi se i uloga Vijeća (podsjetimo se: Vijeće za elektroničke medije).

Za potrebe kratkih vijesti svaki nakladnik televizije i/ili radija s poslovnim nastanom u Europskoj uniji ima pod jednakim uvjetima pravo na pristup događajima od velikog interesa za javnost koje na osnovi isključivih prava prenose nakladnici televizije i/ili radija koji su unutar nadležnosti Republike Hrvatske.

Vijeće osigurava pristup navedenim događajima tako da nakladniku televizije i/ili radija dopusti slobodan odabir kratkih isječaka iz prijenosnog signala drugog nakladnika televizije i/ili radija uz označavanje najmanje njihova izvora, osim ako to nije moguće iz praktičnih razloga. Nakladnik televizije i/ili radija može, prije i umjesto pristupa prijenosnom signalu, ostvariti pristup navedenim događajima i pristupom mjestu takvih događaja radi snimanja kratkog isječka ili korištenjem snimljenog materijala drugog nakladnika televizije i/ili radija koji ima isključiva prava na prijenos događaja od velikog interesa za javnost.

Spomenimo i to da se kratki isječci koriste isključivo za programe općih vijesti, a u audiovizualnim medijskim uslugama na zahtjev mogu se koristiti samo ako isti pružatelj medijskih usluga nudi isti program uz vremensku odgovu.

Kratkom informacijom smatra se obavijest u trajanju od najviše minutu i pol koja se objavljuje u okviru općih informativnih programa, uključujući specijalizirane sportske kanale.

Nadalje, nakladnik televizije i/ili radija koji prenosi događaj od velikog interesa za javnost smije od drugog nakladnika televizije i/ili radija kao naknadu tražiti samo plaćanje stvarnih troškova koji nastanu zbog izvršavanja te obveze nakladnika. Predviđena naknada ne smije premašivati dodatne troškove izravno nastale omogućavanjem pristupa. Drugim riječima, mogu se naplatiti samo realni troškovi, a ne zarađivati od davanja prava na kratku informaciju.

ZEM definira i još neke odredbe oko ovog važnog prava. Kao prvo, pravo na kratku informaciju mora se izvršiti tako da se ne prekida tijekom događaja.

Nadalje, kada se događaj od značajnog interesa za javnost sastoji od više organizacijski samostalnih zbivanja, svako se samostalno zbivanje u pogledu ostvarivanja prava na kratku informaciju smatra događajem od velikog interesa za javnost. Također, kada događaj od velikog interesa za javnost traje dva ili više dana, nakladnik televizije i/ili radija ima pravo svaki dan proizvesti jednu kratku informaciju o tom događaju.

Nakladnik televizije i/ili radija koji je iskoristio pravo na kratku informaciju mora omogućiti jednokratno korištenje snimke drugom nakladniku televizije i/ili radija koji događaj nije mogao snimiti te ima pravo za to tražiti naknadu razmjernog dijela stvarnih troškova te navođenje svojeg imena odnosno imena tvrtke na objavi.

Pravo na kratku informaciju može se koregulacijom ili samoregulacijom putem kodeksa ponašanja utvrditi i u pogledu pristupa događajima od velikog interesa za javnost koji se ne

prenose na osnovi isključivih prava. U pitanju mogu biti primjerice važni politički događaji za koje su zainteresirani mnogobrojni elektronički mediji, a iz tehničkih razloga nije praktično ili moguće da se s lokacije događa istovremeno javlja nekoliko ekipa, svaka sa svojim kamerama i drugom opremom.

Spomenimo i to da ako je nakladnik televizije i/ili radija s poslovnim nastanom u Republici Hrvatskoj ostvario isključiva prava na događaj od velikog interesa za javnost, drugi nakladnik televizije i/ili radija osnovan u Republici Hrvatskoj može tražiti pristup navedenom događaju od tog nakladnika televizije i/ili radija. Svi nakladnici televizije i/ili radija imaju pravo na pristup događajima od značajnog interesa za javnost pod jednakim uvjetima.

2.4.6.2 Emitiranje događaja od velikog utjecaja na društvo

Određeni događaji smatraju se događajima od velike važnosti za društvo i nije prihvatljivo njihovo emitiranje na način da se znatnom dijelu javnosti uskrati mogućnost njihova praćenja. ZEM navodi da je suprotno Zakonu ako takav događaj na temelju dobivenih isključivih prava prenosi nakladnik televizije čiji audiovizualni program može pratiti manje od 80 % stanovništva Republike Hrvatske ili je za praćenje tog programa potrebno dodatno plaćanje osim pristojbe propisane posebnim zakonom kojim se uređuje Hrvatska radiotelevizija.

Dakle, to bi bili slučajevi emitiranja putem kodiranog kanala za koji je potrebna pretplata ili emitiranje na ograničenom zemljopisnom području, npr. emitiranje događaja od nacionalnog interesa samo na televiziji sa županijskom koncesijom.

Nakladnik televizije ne smije na temelju dobivenih isključivih prava emitirati događaje za koje se smatra da su od velike važnosti za društvo na način kojim bi znatnom dijelu javnosti u Republici Hrvatskoj uskratio mogućnost praćenja takvih događaja putem izravnog prijenosa ili odgođenog prijenosa na televiziji slobodnog pristupa.

Vijeće utvrđuje popis događaja, bilo nacionalnih bilo stranih, za koje smatra da su od velike važnosti za društvo te određuje trebaju li ti događaji biti u cijelosti ili djelomično dostupni za izravan prijenos ili, gdje je to prijeko potrebno ili primjereno u javnom interesu iz objektivnih razloga, u cijelosti ili djelomično odgođen prijenos.

2.4.7 Povezivanje u regionalne ili nacionalne mreže

Povezivanje elektroničkih medija u regionalne ili nacionalne mreže stara je praksa, još iz prvih desetljeća radija i televizije. Malim regionalnim radijskim i posebno televizijskim nakladnicima bilo je teško proizvoditi veći broj sati programa. Rješenje je nađeno u mrežama – manji nakladnik proizvodio je dio programa ili bi manji regionalni ili lokalni nakladnik emitirao nekoliko sati programa lokalnih vijesti i emisija, a ostatak vremena prenosio se program nacionalnog nakladnika. U kontekst treba uzeti i da je prije digitalizacije trebalo imati bitno veći tehnički pogon da bi se uopće moglo emitirati – bilo je potrebno ručno mijenjati trake, filmove, gramofonske ploče i drugo. Program je najkraće rečeno bio skup.

Danas je povezivanje u mreže uglavnom ostalo kao praksa lokalnih i regionalnih televizijskih nakladnika, izrada cjelokupnog vlastitog programa mnogima je preskupa.

Prema odredbama ZEM-a, nakladnici televizije i/ili radija mogu se uz prethodnu suglasnost Vijeća programski povezivati u regionalne ili nacionalne mreže, s regionalnim i širim pokrivanjem područja, pod sljedećim uvjetima:

- da povezani nakladnici televizije i/ili radija posebnim aktom imenuju odgovornog urednika zajedničkog programa koji odgovara za prenošenje audiovizualnog i/ili radijskog programa u skladu s ovim Zakonom, a akt o imenovanju dostave Vijeću 15 dana prije početka objavljivanja zajedničkog audiovizualnog i/ili radijskog programa
- da zajednički program ne iznosi više od 30 % dnevnog vremena objavljivanja
- da je zajednička vlastita proizvodnja povezanih nakladnika televizije i/ili radija na hrvatskom jeziku te da dnevno iznosi najmanje 10 % audiovizualnog i/ili radijskog programa koji se objavljuju putem mreže
- da povezani nakladnici televizije i/ili radija oblikuju zajedničku programsku osnovu i pisani akt o načinu izvršavanja programske osnove te oba dokumenta dostave Vijeću radi pribavljanja prethodne suglasnosti.

Nacionalna mreža programa je audiovizualni ili radijski program¹⁵ koji je dostupan za više od 60 % stanovništva Republike Hrvatske. Regionalna mreža programa je audiovizualni ili radijski program iz ovoga članka koji je dostupan za više od 70 % stanovništva regije.

2.4.8 Neprofitni pružatelji medijskih usluga

Većina nakladnika elektroničkih medija obavlja svoju djelatnosti radi zarade, profita, no postoje i oni čija svrha nije zarađivanje svojim vlasnicima. ZEM ih poznaje kao neprofitne pružatelje medijskih usluga i regulira ih u nekoliko odredbi.

Neprofitni pružatelji medijskih usluga mogu biti neprofitni nakladnici televizije i/ili radija te neprofitni pružatelji drugih medijskih usluga. Neprofitni pružatelji medijskih usluga i neprofitni pružatelji elektroničkih publikacija mogu biti domaće i strane udruge i njihovi savezi, zaklade, ustanove, umjetničke organizacije, komore, sindikati, udruge poslodavaca te sve druge pravne osobe kojima temeljni cilj osnivanja i djelovanja nije stjecanje dobiti, za koje iz posebnih propisa proizlazi da su neprofitnog karaktera sukladno zakonu kojim se uređuje financijsko poslovanje i računovodstvo neprofitnih organizacija.

Dobit od djelatnosti neprofitni pružatelji medijskih usluga i neprofitni pružatelji elektroničkih publikacija smiju koristiti samo za unapređenje i razvoj vlastite djelatnosti.

Plaće radnika i naknade članovima tijela upravljanja i nadzora neprofitnih pružatelja medijskih usluga i neprofitnih pružatelja elektroničkih publikacija koji se financiraju većim dijelom iz javnih sredstava ne mogu premašiti iznos dobiven umnoškom najvećeg koeficijenta složenosti poslova za radna mjesta I. vrste (u pitanju su radna mjesta visoke stručne spreme) i osnovice za izračun plaće sukladno zakonu kojim se uređuju plaće u javnim službama i podzakonskom propisu kojim se utvrđuju koeficijenti složenosti poslova za područje kulture.

Status neprofitnog pružatelja medijskih usluga odlukom utvrđuje Vijeće pri objavi obavijesti o namjeri davanja koncesije ili dopuštenja za obavljanje djelatnosti. Za vrijeme trajanja ugovora o koncesiji ili dopuštenja za obavljanje djelatnosti, ne može se mijenjati status neprofitnog pružatelja medijskih usluga.

¹⁵ *Radijski program* su, prema pojmovniku ZEM-a, urednički oblikovane zvukovne i govorne informacije svih vrsta te autorska djela i predmeti srodnih prava koja se objavljuju putem radija u svrhu obavješćivanja i zadovoljavanja kulturnih, obrazovnih i ostalih potreba te javne komunikacije.

Neprofitni pružatelji elektroničkih publikacija upisuju se u Upisnik na temelju odluke Vijeća koja se donosi na njihov zahtjev. Neprofitni pružatelj elektroničkih publikacija ne može se brisati iz Upisnika dok se ne opravdaju dodijeljena sredstva iz Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija (dalje: Fond), odnosno dok se ne izvrši povrat dodijeljenih sredstava sukladno odluci Vijeća.

Neprofitni pružatelj medijskih usluga može objavljivati promidžbene poruke u trajanju do tri minute u jednom satu.

Spomenimo i to da obrazovne ustanove, studentske udruge i školske udruge s pravnom osobnošću mogu biti nakladnici audiovizualnog i/ili radijskog programa ako programe proizvode i objavljuju pretežito učenici odnosno studenti, a namijenjeni su školskoj odnosno studentskoj javnosti te ako djelatnost obavljaju kao neprofitni audiovizualni i/ili radijski program. Takvi programi jesu informacije svih vrsta i autorska djela i predmeti srodnih prava kojima je svrha obavješćavanje te zadovoljavanje obrazovnih, znanstvenih, stručnih, umjetničkih, kulturnih i drugih potreba djece i mladih, studentske i šire javnosti.

2.5 ZAŠTITA PLURALIZMA I RAZNOVRSNOSTI ELEKTRONIČKIH MEDIJA

2.5.1 Transparentnost vlasništva

Kako smo već objašnjavali kod klasičnih medija, transparentnost vlasništva nad medijem danas je iznimno važna da bismo mogli ocijeniti objektivnost samog medija. Zbog iznimne snage i utjecaja elektroničkih medija, ta transparentnost je tim važnija kod elektroničkih medija koji su danas iznimno utjecajni.

Prema odredbama ZEM-a, pružatelji medijskih usluga dužni su, u roku od pet dana, Agenciji dostaviti podatke o pravnoj osobi i sjedištu odnosno imenu i prezimenu te prebivalištu svih pravnih i fizičkih osoba koje su neposredno ili posredno postale imatelji dionica ili poslovnih udjela u tom pružatelju medijskih usluga, s podatkom o postotku dionica ili poslovnih udjela.

Nadalje, pružatelji medijskih usluga dužni su dostaviti Agenciji ovjerene preslike isprava o stjecanju dionica ili poslovnih udjela u tom pružatelju medijskih usluga tijekom prethodne godine te izvadak iz Registra stvarnih vlasnika. Isprave o stjecanju ne dostavljaju se za dionice i udjele do 1 % vrijednosti kapitala. Jasno je, smatra se da se uz udjel do 1 % kapitala ne može imati neki utjecaj na društvo.

Dodatno, svaku promjenu podataka vezanu uz vlasničku strukturu pružatelj medijskih usluga obavezan je objaviti u *Narodnim novinama*. Podaci o dioničarima i nositeljima udjela do 1 % vrijednosti kapitala objavljuju se zbirno.

Zabranjuje se, izričitom zakonskom odredbom, prikrivanje vlasničke strukture pružatelja medijskih usluga ili vlasništva stjecatelja dionica ili poslovnih udjela u pružatelju medijskih usluga bilo kojim pravnim poslom. Pravni poslovi kojima se prikriva vlasnička struktura pružatelja medijskih usluga ili vlasništvo stjecatelja dionica ili poslovnih udjela u pružatelju medijskih usluga jesu ništetni.

2.5.2 Zaštita tržišnog natjecanja

Kao i kod klasičnih medija, i ZEM ima nekoliko osnovnih odredbi o zaštiti tržišnog natjecanja jer su one detaljno razrađene posebnim zakonskim okvirom zaštite tržišnog natjecanja.

Pružatelji medijskih usluga moraju u pisanom obliku prijaviti tijelu nadležnom za zaštitu tržišnog natjecanja svaku namjeru provedbe koncentracije poduzetnika koja ispunjava uvjete za nastanak obveze prijave namjere provedbe koncentracije u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja. Da bi se spriječila takozvana „šutnja administracije“, agencija na zahtjev tijela nadležnog za zaštitu tržišnog natjecanja dostavit će stručno mišljenje u roku od 30 dana od zaprimanja zahtjeva za dostavu tog mišljenja. Ako nakon isteka tog roka Agencija ne dostavi zatraženo mišljenje, smatra se da nema primjedbi na provedbu prijavljene koncentracije.

Tijelo nadležno za zaštitu tržišnog natjecanja, dakle *Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja* (AZTN)¹⁶, ocjenjuje prijavu namjere koncentracije i donosi odluku u skladu s odredbama propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

2.5.3 Narušavanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija

Različiti oblici vlasničke povezanosti mogu narušiti pluralizam i raznovrsnost elektroničkih medija. Zamislite da jedna osoba kupi udjele ili dionice u većem broju elektroničkih medija na nekom prostoru. Time bi dobila ogroman utjecaj kojim bi mogla ozbiljno narušiti pluralizam i raznovrsnost elektroničkih medija, koristiti svoj utjecaj za nametanje određenih tema ili zaštitu određenih političara. Zato se mogućnost ovakve svojevrsne vlasničke monopolizacije medija nadzire i ograničava.

Pružatelji medijskih usluga dužni su u roku od pet dana u pisanom obliku prijaviti Vijeću svaku promjenu vlasništva, bez obzira na uvjete utvrđene propisima o zaštiti tržišnog natjecanja, kako bi se ocijenili učinci vezani uz zaštitu pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija.

Ako Vijeće u postupku kojeg provodi nakon što zaprimi navedenu informaciju utvrdi da nastalim promjenama dolazi do narušavanja pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija, ono će donijeti odluku kojom nalaže pružatelju medijske usluge da u primjerenom roku uskladi promjene na način koji nije u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.

Ako pružatelj medijske usluge ne postupi u skladu s odlukom ili provede koncentraciju protivno odluci Vijeća, ono ima ZEM-om propisane vrlo snažne ovlasti, naime ZEM propisuje da će se primijeniti odredbe o prestanku važenja koncesije prije isteka roka na koji je dana, odnosno odredbe o prestanku važenja dopuštenja za satelitski, internetski, kabelski i drugi oblik prijenosa audiovizualnog i/ili radijskog programa. Odluku o oduzimanju koncesije odnosno dopuštenja donosi Vijeće.

Zakon izričito navodi i neke slučajeve kada se promjena vlasništva vezana uz zaštitu pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija u smislu ZEM-a smatra nedopuštenom. To su sljedeći slučajevi, a koji se primjenjuju se i na fizičke i na pravne osobe koje imaju udjele u nakladniku:

- nakladnik koji ima koncesiju na državnoj razini i ima udio u drugom nakladniku iste razine ili nižim razinama s više od 25 % i obrnuto
- nakladnik koji ima koncesiju na državnoj razini i ima udio u kapitalu nakladnika koji izdaje dnevne novine koje se tiskaju u više od 3000 primjeraka s udjelom većim od 10 % i obrnuto
- nakladnik koji ima koncesiju na državnoj razini i istodobno izdaje dnevne novine koje se tiskaju u nakladi većoj od 3000 primjeraka i obrnuto

¹⁶ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, www.aztn.hr.

- nakladnik koji ima koncesiju na regionalnoj ili lokalnoj razini i ima udio u drugom nakladniku na istom području odnosno području više ili niže razine s više od 30 % i obrnuto
- nakladnik koji ima koncesiju i ima udio u pravnoj osobi čija je djelatnost prikupljanje, oblikovanje i posredovanje oglasa s više od 10 % i obrnuto.

Dalje se navodi kako su s udjelom u kapitalu u drugom nakladniku koji je veći od 25 % izjednačeni i drugi pravni oblici zajedničkog djelovanja poduzetnika koji dovode do toga da jedan poduzetnik ima efektivnu upravnu, kapitalnu ili organizacijsku kontrolu nad drugim poduzetnikom, kao što su poduzetnički ugovori, ugovori o zajedničkom djelovanju, dioničarski ugovori, sporazumi o zajedničkom djelovanju i na druge načine.

Spomenimo i kako ako ukupni godišnji prihodi od obavljanja djelatnosti jednog pružatelja medijskih usluga i elektroničkih publikacija dosegnu udio od 40 % u udjelu godišnjih prihoda svih pružatelja medijskih usluga i elektroničkih publikacija na području Republike Hrvatske, smatra se da taj pružatelj ima dominantnu ulogu na tržištu te da dolazi do narušavanja pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija.

U vremenu u kojem pružatelj medijske usluge ima dominantnu ulogu na tržištu, ne može, uz postojeće, stjecati udjele u drugim pružateljima medijskih usluga niti mu Vijeće može dati novu dodatnu koncesiju odnosno dopuštenje niti može biti pružatelj nove elektroničke publikacije kojom se širi poslovanje.

Također je propisano kako Vijeće neće dati koncesiju najpovoljnijem ponuditelju odabranom u provedenom postupku davanja koncesije ako se utvrdi da bi davanjem koncesije došlo do narušavanja pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija.

Spomenimo na kraju i to da se odredbe o vlasništvu i zaštiti pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija primjenjuju i na strane pravne i fizičke osobe bez obzira na to u kojoj državi imaju svoje sjedište odnosno stalno prebivalište, osim ako je ZEM-om drukčije određeno.

2.6 FOND ZA POTICANJE PLURALIZMA I RAZNOVRSNOSTI ELEKTRONIČKIH MEDIJA

2.6.1 Organizacija i svrha fonda

Elektronički mediji u Hrvatskoj, a i Europi općenito, nisu u potpunosti prepušteni tržištu, kako je to u puno većoj mjeri u Sjedinjenim Američkim državama. U pitanju je različita tradicija razvoja elektroničkih medija – u Europi su u puno većoj mjeri bili vezani za državu od svog nastanka, prvih radijskih stanica prije stotinjak godina, dok su u SAD-u gotovo od početka to bili prvenstveno komercijalne programi.

Naravno, tu su i razlike u veličini i snazi tržišta, odnosno jedinstvenog jezika – ako u SAD-u imate svega 2 % stanovništva zainteresiranog za neki specijalizirani radijski znanstveni program, imat ćete više slušatelja nego što cijela Hrvatska ima stanovnika.

U Hrvatskoj, slično kao i u ostatku Europe, određeni sadržaji elektroničkih medija potiču se i to pomoću posebnog fonda, *Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija* (dalje: Fond). Fondom upravlja Agencija.

Izvor financijskih sredstava Fonda jesu sredstva osigurana odredbama ZEM-a, posebnog zakona kojim se uređuje Hrvatska radiotelevizija i iz drugih izvora.

Sredstvima Fonda poticat će se proizvodnja i objavljivanje audiovizualnih i radijskih projekata, programa i sadržaja:

- nakladnika televizije i/ili radija na lokalnoj i regionalnoj razini
- neprofitnih nakladnika televizije/ili radija
- drugih neprofitnih pružatelja medijskih usluga
- pružatelja elektroničkih publikacija, osim elektroničke verzije novina i časopisa, elektroničkih publikacija nakladnika televizije i/ili radija te
- neprofitnih proizvođača audiovizualnog i/ili radijskog programa.

2.6.2 Dodjela sredstava Fonda

Iznimno važno pitanje je kako transparentno dodijeliti sredstva Fonda. Ako bi se takva sredstva dijelila po nekoj političkoj diskreciji ili izravno od izvršne vlasti (npr. ministarstva nadležnog za poslove kulture), došli bismo u opasnost da se sredstva dijele ne onome tko ima najbolje programske prijedloge i kvalitetne emisije, već onome tko lijepo govori o aktualnom ministru. Stoga je razvijena posebna procedura dodjele ovih sredstava koju ćemo kratko navesti.

Sredstva Fonda dodjeljuju se projektima, programima i sadržajima koji su od javnog interesa i usmjereni na:

- ostvarivanje prava građana na javno informiranje
- poticanje kulturne raznolikosti i njegovanje baštine
- razvoj odgoja i obrazovanja
- razvoj znanosti
- razvoj umjetnosti
- poticanje stvaralaštva na narječjima hrvatskog jezika
- poticanje posebnih kulturnih projekata i manifestacija
- nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj
- poticanje razvoja svijesti o ravnopravnosti spolova i drugih najviših vrednota ustavnog poretka
- poticanje svijesti o ravnopravnosti rodnih identiteta i spolnoj orijentaciji
- poticanje kvalitetnih programa za djecu i mlade kojima je cilj promicanje njihove dobrobiti
- podizanje svijesti javnosti o sposobnostima i doprinosu osoba s invaliditetom, kao i promicanje i poštovanje njihovih prava i dostojanstva, uključujući borbu protiv stereotipa, predrasuda i štetnih postupaka prema osobama s invaliditetom
- povijesno vjerodostojno prikazivanje Domovinskog rata
- razvoj i poticanje programa medijske pismenosti
- zaštitu okoliša
- promociju zdravlja i poticanje zdravstvene kulture.

Dakle, prilikom javljanja na natječaje Fonda potrebno je uzeti u obzir gore naveden popis programa i sadržaja koji su od javnog interesa i uklopiti se u jedan ili više navedenih ciljeva kako bi prijava bila uspješna.

Dodatno, sredstvima Fonda poticat će se i zapošljavanje visokoobrazovanih stručnih radnika u nepovoljnom položaju te visokoobrazovanih stručnih radnika s invaliditetom koje je izravno povezano s proizvodnjom projekata i sadržaja koji se potiču.

Napominjemo da programi i sadržaji koji su financirani sredstvima Fonda moraju biti dostupni bez dodatnih naplata.

Kriteriji za dodjelu sredstava Fonda su:

1. značenje projekta za ostvarivanje navedenih ciljeva
2. kvaliteta i sadržajna inovativnost projekta
3. interes za opći odnosno lokalni ili regionalni kulturni razvitak
4. dostupnost programa i sadržaja osobama s invaliditetom
5. drugi kriteriji koje utvrdi Vijeće posebnim pravilnikom.

Sredstva Fonda ne mogu se dodjeljivati pružateljima medijskih usluga kojima je Vijeće privremeno oduzelo koncesiju i/ili izreklo opomenu u prethodna 24 mjeseca i/ili onima koji su u prethodna 24 mjeseca, računajući od dana objave natječaja u *Narodnim novinama*, prekršajno kažnjeni na temelju pravomoćne sudske odluke zbog kršenja odredbi ovoga Zakona, kao ni onima koji nemaju statut medija.

Odluku o dodjeli sredstava Fonda donosi Vijeće. No, kako je u pitanju iznimno širok opseg sadržaja za koji Vijeće ne mora imati vlastite stručnjake, ZEM predviđa mogućnost angažiranja „stručnih vrednovatelja“. Vijeće je ovlašteno angažirati stručne vrednovatelje radi pomoći prilikom ocjenjivanja prijave na javni natječaj za raspodjelu sredstava Fonda.

Za stručne vrednovatelje mogu se angažirati osobe iz reda javnih djelatnika koji su medijski stručnjaci i stručnjaci za audiovizualne djelatnosti, ugledni intelektualci, priznati umjetnici i ostali javni djelatnici koji su se istaknuli zalaganjem za razvitak civilnog društva, obranu ljudskih prava i sloboda, promicanje kulture, znanosti i umjetnosti, kao i zaštitu slobode medija i izražavanja.

Popis korisnika sredstava, programa i sadržaja za koje su sredstva dodijeljena i izvješća o njihovu ostvarenju objavljuju se na mrežnoj stranici Vijeća.

2.6.3 Postupak dodjele sredstava Fonda i praćenja izvršenja obveza

Detaljniji postupak dodjele sredstava, uključujući i postupak praćenja trošenja sredstava, uređuje se podzakonskim aktom – *Pravilnikom o Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija* (dalje: Pravilnik). Naime, zakonskim tekstom uređuju se samo najvažnija pitanja iz nekog područja, ovdje konkretno rada Fonda, dok se brojna tehnička i operativna pitanja uređuju aktima niže razine, u ovom konkretnom slučaju Pravilnikom.

Fondom za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija upravlja, kako smo već rekli, Agencija za elektroničke medije. Izvori financijskih sredstava Fonda su sredstva osigurana odredbama Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji u visini 3 % od mjesečno ukupno prikupljenih sredstava koja Hrvatska radiotelevizija prikupi na ime pristojbe i iz drugih izvora.

Iznos sredstava Fonda, koji se dodjeljuje javnim natjecajem, utvrđuje se Financijskim planom Fonda za jednogodišnje, odnosno višegodišnje razdoblje koje ne može biti duže od tri godine.

Sredstva Fonda dijele se na šest kategorija nakladnika u minimalnom postotku:

1. Nakladnici televizije i neprofitne televizije na lokalnoj i regionalnoj razini – 35 %
2. Nakladnici radija i neprofitnog radija na lokalnoj i regionalnoj razini – 38 %
3. Profitni pružatelji elektroničkih publikacija – 9 %
4. Neprofitni pružatelji elektroničkih publikacija – 5 %
5. Neprofitni pružatelji radija i televizije – 1,5 %
6. Neprofitni proizvođači audiovizualnog i radijskog programa – 1,5 %.

Preostalih 10 % sredstava Fonda Vijeće će prije raspisivanja javnog natječaja raspodijeliti između šest kategorija nakladnika na temelju procjene potreba javnosti, kretanja trendova i razvoja medijske industrije.

Opravedani troškovi neposredno vezani uz planiranje, proizvodnju i objavljivanje su:

- a) materijalni troškovi
- b) izdaci za plaće i naknade
- c) putni izdaci
- d) ostali troškovi.

Javni natječaj za dodjelu sredstava Fonda prema kriterijima i uvjetima iz ovog Pravilnika objavljuje se odlukom Vijeća za elektroničke medije za jednogodišnje, odnosno višegodišnje razdoblje. Javni natječaj objavljuje se u *Narodnim novinama* i na mrežnim stranicama Agencije za elektroničke medije. Vijeće pobliže utvrđuje sadržaj prijave i popis dokumentacije koja se dostavlja uz prijavu te ih objavljuje kao sastavni dio teksta javnog natječaja.

Rok za podnošenje prijave na javni natječaj za dodjelu sredstava Fonda je 30 dana od dana objave natječaja u *Narodnim novinama*.

Podnositelji prijave na javni natječaj mogu biti pravne ili fizičke osobe upisane u sudski, obrtni ili drugi propisani registar u Republici Hrvatskoj u skladu sa ZEM-om i drugim propisima.

Odluku o dodjeli sredstava Fonda donosi Vijeće u roku do 120 dana od dana isteka roka za podnošenje prijave na javni natječaj te je dostavlja svim podnositeljima prijave na javni natječaj.

Kriteriji za dodjelu sredstava Fonda su:

- značenje audiovizualnog i/ili radijskog programa, odnosno sadržaja elektroničke publikacije za ostvarivanje propisanih ciljeva
- kvaliteta i sadržajna inovativnost ponuđenoga audiovizualnog i/ili radijskog programa, odnosno sadržaja elektroničke publikacije
- interes za opći, odnosno lokalni ili regionalni kulturni razvitak
- dostupnost programa i sadržaja osobama s invaliditetom
- broj zaposlenika i vanjskih suradnika, odnosno osoba i tvrtki angažiranih na projektima Fonda, te iznosi isplaćeni za plaće i honorare osoba angažiranih na sadržajima Fonda.

Podnositelj prijave na javni natječaj kojemu je Vijeće odobrilo određena sredstva Fonda mora ta sredstva upotrijebiti prema odluci Vijeća i prijavi na javni natječaj. Vijeće u Odluci o dodjeli sredstava Fonda utvrđuje dinamiku realizacije i namjene sredstava za jednu godinu, odnosno svaku pojedinu godinu unutar višegodišnjeg razdoblja.

Na temelju odluke Vijeća sklapa se ugovor o dodjeli sredstava s podnositeljima prijave kojima su dodijeljena sredstva.

Vijeće prati trošenje odobrenih sredstava Fonda i ostvarivanje svakoga pojedinog programa/sadržaja na sljedeće načine:

- putem mrežne aplikacije unutar modula financijskog pravdanja sredstava Fonda (prema postavljenim procedurama i uputama te traženoj računovodstvenoj dokumentaciji, a prilikom pravdanja višegodišnjeg natječaja korisnik sredstava Fonda dužan je sukladno potpisanom ugovoru na propisani način pravdati dodijeljena sredstva za svaku godinu posebno) u sustavu malih potpora
- putem mrežne aplikacije unutar modula financijskog pravdanja sredstava Fonda (prema postavljenim procedurama i uputama te traženoj računovodstvenoj dokumentaciji, a prilikom pravdanja višegodišnjeg natječaja korisnik sredstava Fonda dužan je sukladno potpisanom ugovoru na propisani način pravdati dodijeljena sredstva za svaku godinu posebno) u sustavu državnih potpora
- putem kvartalnih programskih izvješća
- u okviru redovitog nadzora nad poštovanjem programskih načela i obveza
- izravnim nadzorom.

Vijeće može u svakom trenutku od korisnika sredstava Fonda zatražiti očitovanje o poštovanju dinamike realizacije i namjene sredstava, odnosno u tu svrhu obaviti izvanredni ili izravan nadzor.

Spomenimo na kraju i to da korisnik sredstava Fonda koji ne koristi odobrena sredstva ili ih koristi suprotno odredbama Pravilnika, odnosno ne ostvaruje programe/sadržaje ili ih ostvaruje suprotno odredbama Pravilnika te suprotno potpisanom ugovoru o dodjeli sredstava, dužan je po odluci Vijeća za elektroničke medije vratiti odobrena sredstva Fonda uvećana za kamate. Protiv takve odluke ne može se izjaviti žalba, ali se može podnijeti tužba pred nadležnim upravnim sudom.

Da bi se postigla maksimalna transparentnost, popis korisnika sredstava, programa i sadržaja za koje su sredstva dodijeljena te izvješća o njihovu ostvarenju objavljuju se na mrežnoj stranici Vijeća za elektroničke medije.

2.7 AGENCIJA ZA ELEKTRONIČKE MEDIJE I VIJEĆE ZA ELEKTRONIČKE MEDIJE

2.7.1 Organizacija Agencije

Već smo pisali o važnoj ulozi Agencije za elektroničke medije i Vijeća za elektroničke medije, pa ćemo se u ovom poglavlju detaljnije upoznati s njihovom organizacijom i radom, kako je to definirano odredbama ZEM-a.

Agencija je samostalna, neovisna i neprofitna pravna osoba s javnim ovlastima u okviru djelokruga i nadležnosti propisanih ZEM-om. Osnivač Agencije je Republika Hrvatska, a osnivačka prava ostvaruje Hrvatski sabor. Skraćeni naziv Agencije je AEM.

Prema izričitoj odredbi ZEM-a, zabranjen je svaki oblik utjecaja na rad Agencije koji bi mogao ugroziti njezinu samostalnost i neovisnost.

Rad Agencije je javan. Sjedište Agencije je u Zagrebu. Tijela Agencije su ravnatelj Agencije i Vijeće za elektroničke medije.

2.7.2 Ravnatelj Agencije

Ravnatelj Agencije zastupa, predstavlja i rukovodi Agencijom te je odgovoran za rad stručnih službi Agencije. Predsjednik Vijeća je i ravnatelj Agencije.

Unutarnji ustroj i poslovanje Agencije, opći akti Agencije te druga pitanja značajna za rad Agencije pobliže se uređuju Statutom Agencije kao temeljnim općim aktom Agencije. Na sva druga pitanja u vezi s radom Agencije, koja nisu uređena ZEM-om, na odgovarajući se način primjenjuju odredbe zakona kojim je uređeno osnivanje i rad ustanova.

Agencija ima stručnu službu koja obavlja stručne, administrativne i tehničke poslove Agencije, a ustrojena je u skladu sa Statutom i drugim općim aktima Agencije. Stručnom službom Agencije rukovodi ravnatelj Agencije.

Ravnatelj Agencije obavlja sljedeće poslove:

- vodi poslovanje Agencije
- odgovoran je za rad stručne službe Agencije
- predlaže Vijeću godišnji program rada, godišnji financijski plan i projekcije za sljedeće dvije godine te godišnje izvješće o radu i financijska izvješća Agencije
- predlaže Vijeću donošenje odluka i drugih upravnih akata iz nadležnosti Agencije
- priprema Vijeću prijedloge provedbenih propisa i općih akata Agencije
- podnosi godišnje izvješće o radu Agencije Hrvatskome saboru, koje je sastavni dio izvješća o radu Vijeća
- obavlja i druge poslove utvrđene ovim Zakonom i Statutom Agencije.

Prava iz radnog odnosa radnika stručne službe Agencije uređuju se općim aktima Agencije, u skladu s općim propisima o radu. To znači da je agencija u pitanju uređenja plaća slobodnija od klasičnog javnog sektora.

Nadalje, sukladno odredbama ZEM-a, radnici Agencije ne mogu biti članovi uprava ili nadzornih odbora te upravnih vijeća pružatelja medijskih usluga ili biti u članstvu bilo kojih drugih oblika interesnog udruživanja koje bi moglo dovesti u sumnju njihovu nepristranost u vođenju postupaka koji su u nadležnosti Agencije. Iznimno, dopušteno je članstvo i sudjelovanje u znanstvenim udrugama, udruženjima i projektima, pod uvjetom da to ne utječe na nepristranost u vođenju postupaka.

2.7.3 Vijeće Agencije

Vijeće upravlja Agencijom te obavlja zadaće regulatornog tijela u području elektroničkih medija. Predsjednik Vijeća potpisuje odluke Vijeća.

Važno je spomenuti da predsjednik i članovi Vijeća obavljaju svoju dužnost profesionalno kao radnici Agencije s punim radnim vremenom, a za vrijeme obnašanja dužnosti imaju pravo na plaću koja se utvrđuje odlukom Hrvatskoga sabora te na druga materijalna prava u skladu s općim aktima Agencije. Ovo je izuzetak u odnosu na standardnu organizaciju javnih ustanova gdje je u pravilu samo ravnatelj profesionalac, zaposlen u organizaciji, a članovi upravnog vijeća za svoj rad dobivaju naknadu (u Hrvatskoj je za javne ustanove uobičajena naknada do nekih 260 eura mjesečno).

Vijeće objavljuje godišnje izvješće o svom radu i podnosi ga Hrvatskome saboru.

Vijeće ima sedam članova od kojih je jedan predsjednik Vijeća. Predsjednika i ostale članove Vijeća imenuje i razrješuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. U postupku predlaganja članova Vijeća Vlada Republike Hrvatske objavljuje javni poziv za predlaganje kandidata za članove Vijeća.

Imenovanjem od strane Sabora, koji će naravno o kandidatima javno raspravljati, osigurava se transparentnost postupka imenovanja, za razliku od primjerice imenovanja od strane Vlade, koja se samo navedu u priopćenju sa zatvorenog dijela sjednice.

Predsjednik i članovi Vijeća imenuju se na razdoblje od pet godina, a ono se produžuje do imenovanja novog predsjednika i/ili člana Vijeća ako do njegova isteka novi predsjednik i/ili član Vijeća nije izabran, najdulje do šest mjeseci, te mogu biti ponovno imenovani. Zamjenika predsjednika Vijeća, na prijedlog predsjednika Vijeća, bira Vijeće većinom glasova.

Članovi Vijeća mogu biti državljani Republike Hrvatske koji imaju završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij i imaju stručno znanje, sposobnost i iskustvo u radu u području medija, novinarstva, tehnologije, ekonomije, sociologije i prava.

Nadalje, članovi Vijeća trebaju biti javni djelatnici koji su se u javnom životu istaknuli zalaganjem za poštovanje demokratskih načela i vladavinu prava, izgradnju i unaprjeđenje najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, razvitak civilnog društva, obranu ljudskih prava i sloboda, kao i za zaštitu slobode izražavanja.

Članovi Vijeća ne mogu biti državni dužnosnici, osobe koje obnašaju dužnost u tijelima političkih stranaka, tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili sindikatima. Članovi Vijeća također ne smiju biti vlasnici, dioničari ili imatelji udjela, članovi uprava, nadzornih odbora ili članovi upravnih vijeća i drugih odgovarajućih tijela upravljanja, direktori, ravnatelji ili drugi voditelji poslovanja pravnih osoba na koje se primjenjuju odredbe ZEM-a, a odnose se na audio i audiovizualne medijske usluge te mrežne operatore. Članovi Vijeća ne mogu biti zaposlenici ili u ugovornom ili nekom drugom odnosu u bilo kojoj pravnoj osobi ili službi koja je u vezi s audio i audiovizualnim medijskim uslugama te mrežnim operatorima, kao ni osobe koje obavljaju poslove zbog kojih bi moglo doći do sukoba interesa.

Članovi Vijeća ne smiju od pružatelja medijskih usluga primati darove, prihvaćati usluge niti stupati u odnose koji ih dovode u sukob interesa u odnosu na zadaće propisane ZEM-om.

Članovi Vijeća obvezni su ponašati se tako da ne umanjuju osobni ugled ili ugled Agencije te da ne dovode u pitanje samostalnost i neovisnost u obnašanju svoje dužnosti niti samostalnost i neovisnost Agencije. Članovi Vijeća obvezni su u obavljanju svojih poslova, određenih ZEM-om te Statutom Agencije, postupati savjesno i u skladu s moralnim i etičkim načelima i pravilima struke.

Hrvatski sabor u propisanim uvjetima (npr. sam zatraži razrješenje, svojim radom ili ponašanjem dovede u pitanje svoj ugled ili ugled Agencije odnosno svoju samostalnost i neovisnost) odlukom će razriješiti dužnosti predsjednika, zamjenika predsjednika ili člana Vijeća prije isteka razdoblja na koje je imenovan, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske.

Vijeće donosi odluke većinom glasova svih članova Vijeća Agencije. U slučaju nepostupanja prema izvršnoj odluci ili drugom upravnom aktu Agencije, Vijeće može izdati prekršajni nalog ili podnijeti optužni prijedlog radi pokretanja prekršajnog postupka.

Protiv odluka, opomena i drugih upravnih akata Agencije nije dopuštena žalba, ali se protiv njih može pokrenuti upravni spor pred mjesno nadležnim upravnim sudom.

2.7.4 Poslovi u nadležnosti Agencije

Prema odredbama ZEM-a, u nadležnosti Agencije su sljedeći regulatorni i drugi poslovi:

1. provođenje postupka davanja koncesije sukladno ZEM-u te odredbama zakona i drugih propisa kojima se uređuju koncesije
2. sklapanje ugovora o koncesiji s najpovoljnijim ponuditeljem
3. donošenje odluke o oduzimanju koncesije i dopuštenja
4. poduzimanje odgovarajuće mjere radi privremenog ograničenja slobode prenošenja audiovizualnih usluga iz drugih država
5. provođenje postupka davanja dopuštenja za obavljanje djelatnosti pružanja audio i/ili audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev te za satelitski, internetski, kabelski i drugi oblik prijenosa audiovizualnog i/ili radijskog programa
6. izricanje upozorenja, obvezujućih naloga i opomena u slučaju nepoštovanja odredbi ZEM-a i podzakonskih akata i/ili podnošenje optužnih prijedloga sukladno prekršajnim odredbama ZEM-a i zakona kojim se uređuju prekršaji¹⁷
7. vođenje Upisnika pružatelja medijskih usluga
8. provođenje odredbi ZEM-a koje se odnose na zaštitu pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija
9. osiguravanje nadzora nad provedbom odredbi o programskim načelima i obvezama utvrđenim ovim i posebnim zakonom, osim elektroničkih publikacija, te donošenje godišnjeg plana nadzora (monitoringa)
10. osiguravanje nadzora nad audiovizualnim i radijskim programima koji se emitiraju putem satelitskog, internetskog, kabelskog i drugog dopuštenog oblika prijenosa
11. osiguravanje nadzora namjenskog korištenja sredstava Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija
12. provođenje postupka utvrđivanja nepoštovanja ili kršenja odredbi ZEM-a
13. razmatranje pritužbi građana na postupanje pružatelja medijskih usluga u provedbi zakona te poduzimanje mjera sukladno ZEM-u
14. donošenje uputa vezanih uz provedbu ZEM-a
15. poticanje samoregulacije i koregulacije radi provedbe ZEM-a
16. suradnja s regulatornim tijelima drugih država i/ili Europskom komisijom u razmjeni informacija radi provedbe odredbi ZEM-a
17. podnošenje izvješća Hrvatskome saboru i drugim nadležnim tijelima
18. podnošenje izvješća Europskoj komisiji
19. poticanje medijske pismenosti
20. organiziranje javnih savjetovanja i stručnih skupova te provođenje istraživanja u vezi s pojedinim pitanjima iz područja elektroničkih medija
21. donošenje godišnjeg programa rada Agencije te
22. obavljanje i drugih poslova propisanih ZEM-om te Statutom Agencije.

¹⁷ ZEM u svojim prekršajnim odredbama navodi prekršaje iz područja elektroničkih medija, ali ne uređuje prekršajni postupak – već se (kao i u drugim sličnim propisima) primjenjuje opći postupovni propis, *Prekršajni zakon*.

Regulatorne i druge poslove gore navedene od 1. do 18. Agencija obavlja kao javne ovlasti.

Dodatno, Vijeće obavlja i sljedeće poslove:

1. podnosi godišnje izvješće o radu Vijeća
2. donosi opće akte i druge akte Agencije
3. nadzire provedbu i ostvarivanje godišnjeg programa rada i financijskog plana Agencije te drugih programa, planova i akata iz svoje nadležnosti
4. donosi poslovnik o svojem radu
5. obavlja i druge poslove utvrđene ZEM-om i Statutom Agencije.

Sadržaj godišnjeg izvješća o radu kojeg Vijeće podnosi Hrvatskome saboru detaljno je propisan samim odredbama ZEM-a. U pitanju je iznimno važan dokument pa se opravdano smatralo da njegov sadržaj treba biti uređen izravno zakonom, a ne nekim podzakonskim aktom, da bi se izbjegla bilo kakva mogućnost netransparentnosti. Vijeće podnosi Hrvatskome saboru godišnje izvješće o radu koje osobito sadržava¹⁸ sljedeće podatke o:

1. ispunjavanju ciljeva i zadaća utvrđenih godišnjim programom rada Agencije
2. davanju koncesija i dopuštenja
3. javnosti pružatelja medijskih usluga
4. dodijeljenim sredstvima državnih potpora
5. nadzoru nad programom pružatelja medijskih usluga
6. upravnim i drugim sudskim postupcima
7. oglašavanju tijela državne uprave
8. financijskom izvješću Agencije
9. provedbi ZEM-a te propisa donesenih na temelju ZEM-a.

Godišnje izvješće Hrvatskome saboru podnosi se najkasnije do kraja lipnja za prethodnu kalendarsku godinu. Dodatno, na zahtjev Hrvatskoga sabora ili Vlade Republike Hrvatske Vijeće je obvezno, u roku od najviše 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva, podnijeti izvješće i za razdoblje kraće od godine dana.

Spomenimo na kraju i to da Vijeće donosi godišnji program rada Agencije najkasnije do kraja godine za sljedeću kalendarsku godinu. Godišnjim programom osobito se utvrđuju ciljevi i zadaće Agencije u obavljanju regulatornih i drugih poslova.

2.7.5 Baze podataka i očevidnici koje vodi Agencija

Agencija u sklopu javnih ovlasti koje obavlja vodi cijeli niz baza podataka i očevidnika. Prema odredbama ZEM-a, Agencija vodi i redovito obnavlja baze podataka sa svim upisnicima i očevidnicima koje vodi u svrhu obavljanja poslova iz svoje nadležnosti, što osobito obuhvaća:

- popis nakladnika radija i televizije kojima je dana koncesija za obavljanje djelatnosti
- popis pružatelja medijskih usluga na zahtjev kojima je dano dopuštenje za obavljanje djelatnosti
- popis pružatelja medijskih usluga kojima je dano dopuštenje za satelitski, internetski, kabelski prijenos i druge dopuštene oblike prijenosa audiovizualnog i/ili radijskog programa

¹⁸ Fraza „osobito sadržava“ znači da izvješće uz ove obvezne, može sadržavati i druge elemente.

- popis pružatelja elektroničkih publikacija upisanih u Upisnik pružatelja elektroničkih publikacija
- popis pružatelja usluga platformi za razmjenu videozapisa koji imaju ili za koje se smatra da imaju poslovni nastan u Republici Hrvatskoj.

Izričito je propisano da navedene baze podataka moraju biti javno dostupne, bez naknade, u elektroničkom obliku na mrežnim stranicama Agencije, koje je Agencija obvezna redovito održavati i obnovljati, s mogućnostima sveobuhvatnog pretraživanja podataka prema odabranim mjerilima.

Nadalje, Agencija redovito i bez naknade objavljuje na svojim mrežnim stranicama osobito sljedeće akte i podatke:

- odluke i druge upravne akte Agencije
- javne pozive i pozive za javne rasprave
- stručna mišljenja i objašnjenja o primjeni ovoga Zakona i propisa donesenih na temelju ovoga Zakona
- istraživanja i analize
- Statut Agencije i provedbene propise
- godišnji program rada Agencije
- godišnji financijski plan Agencije, ostvarenje tog plana i godišnja financijska izvješća Agencije
- godišnje izvješće o radu Agencije
- nepravomoćne odluke o prekršaju, uz naznaku da su odluke nepravomoćne, podneseni redoviti pravni lijekovi protiv tih odluka i ishod postupka po pravnim lijekovima
- druge podatke i obavijesti o radu i poslovanju Agencije.

Propisano je i da se iznimno neće objaviti akti i podaci koji se smatraju poslovnom tajnom u smislu zakona kojim se uređuje tajnost podataka te pravo na pristup informacijama.

Dakle internetske stranice Agencije vrlo su zanimljiv izvor za brojne dokumente, analize i izvješća koja mogu biti korisna u studentskim istraživanjima, ali i u novinarskom i publicističkom radu.

2.7.6 Sredstva za rad Agencije

Nakana je zakonodavca da Agencija bude financijski što neovisnija o državnom proračunu. Naime, proračunsko ili pretežno proračunsko financiranje može kao posljedicu imati političke i druge pritiske na Agenciju. Formalna neovisnost naime ne znači puno ako od Sabora, dakle vladajuće većine, ovisi financiranje. Zato je predviđeno da Agencija financijska sredstva za svoj rad prikuplja izravno od pružatelja medijskih usluga, ali i nekih drugih prihoda, primjerice igara na sreću.

Prema odredbama ZEM-a, sredstva za obavljanje poslova Agencije osiguravaju se na temelju godišnjeg financijskog plana Agencije iz iznosa od 0,5 % od ukupnog godišnjeg brutoprihoda koji su u prethodnoj godini ostvarili pružatelji medijskih usluga obavljanjem djelatnosti pružanja audio i/ili audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i/ili radija, djelatnosti pružanja usluga elektroničkih publikacija te djelatnosti usluga platformi za razmjenu videozapisa.

Neutrošena sredstva ostvarena kao rezultat poslovanja na kraju proračunske godine mogu se utrošiti za dugoročne projekte i druge projekte značajne za rad Agencije te za medijsku pismenost i medijske analize i istraživanja.

Spomenimo na kraju i to da Agencija za vlastite obveze odgovara svojom cjelokupnom imovinom, a Republika Hrvatska neograničeno odgovara za obveze Agencije.

2.8 KONCESIJE ZA PRUŽANJE MEDIJSKIH USLUGA TELEVIZIJE I RADIJA

2.8.1 Nadležnosti Vijeća za davanje koncesije

Već smo spomenuli da se medijske usluge televizije i radija, dakle one usluge koje se koriste radio-frekventnim spektrom, obavljaju na temelju koncesije. *Zakon o elektroničkim komunikacijama* za ove se usluge koristi tradicionalnim izrazom – radiodifuzija (engl. *broadcasting*) koja se definira kao jednosmjerne radijske komunikacije za analogni ili digitalni prijenos zvuka, glasa, govora, glazbe, slike i drugih podataka iz jedne odašiljačke točke (zemaljskog odašiljača ili satelita) prema većem broju točaka prijema, na određenom zemljopisnom području.

Bitna karakteristika radiodifuzije je da se emitira unaprijed neodređenom broju slušatelja ili gledatelja na području pokrivanja signalom.

Postupak davanja koncesija je općenito složen, u pitanju je pravni odnos koji uključuje donošenje posebne odluke o koncesiji na temelju koje se potpisuje ugovor o koncesiji. U smislu koncesija za radio i televiziju imamo primjenu i više propisa – tu je osim ZEM-a i *Zakon o koncesijama*, ali i spomenuti *Zakon o elektroničkim komunikacijama*.

2.8.2 Pripremne radnje za davanje koncesije

Sam ZEM navodi kako Vijeće provodi pripremne radnje za davanje koncesije sukladno odredbama zakona kojim se uređuju koncesije. Vijeće objavljuje obavijest o namjeri davanja koncesija za obavljanje djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i radija na tehničkoj podlozi koju utvrđuje Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti u skladu s propisima o elektroničkim komunikacijama.

Navedena obavijest objavljuje se za slobodnu radijsku frekvenciju ili više radijskih frekvencija koje čine zasebnu koncesiju odnosno kod digitalnog radija i televizije za slobodni prijenosni kapacitet zasebnog radijskog ili televizijskog programskog kanala unutar multipleksa. Prilikom objavljivanja obavijesti Vijeće određuje o kojoj se vrsti programa radi.

Prema odredbama ZEM-a, kriteriji za davanje koncesije za obavljanje djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i radija su:

- programski uvjeti sukladno ovom Zakonu, a napose količina vlastite proizvodnje, hrvatskih audiovizualnih djela, europskih audiovizualnih djela i djela neovisnih proizvođača
- vrijeme objavljivanja
- kvaliteta i raznovrsnost audiovizualnih i/ili radijskih programa
- posebni tehnički i financijski uvjeti, koji uključuju visinu sredstava i financijska jamstva, te kadrovski uvjeti

- poštovanje obveze plaćanja javnih davanja i doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje u Republici Hrvatskoj.

Ponuda na temelju obavijesti mora sadržavati dokaze o ispunjavanju uvjeta propisanih obaviješću, programsku osnovu sukladno ZEM-u, podatke o strukturi vlasništva pravne osobe koja podnosi ponudu, osobne podatke o tvrtki i sjedištu, odnosno imenu, prezimenu i prebivalištu osoba koje neposredno ili posredno, preko drugih pravnih osoba, imaju dionice ili udjele u toj pravnoj osobi, kao i podatke o postotku tih dionica ili udjela. Ponuda mora sadržavati podatke o financijskoj sposobnosti ponuđača za obavljanje djelatnosti nakladnika televizije i/ili radija.

Odluku o davanju koncesije donosi Vijeće nakon provedenog postupka nadmetanja i provedenog postupka utvrđivanja uvjeta za davanje koncesije u roku od 30 dana od isteka roka za dostavu ponuda, ako u dokumentaciji za nadmetanje nije određeno drukčije.

Odluka o davanju koncesije mora sadržavati:

- naziv davatelja koncesije
- broj odluke i datum donošenja odluke
- naziv odabranog najpovoljnijeg ponuditelja
- osnovna prava i obveze davatelja koncesije i nakladnika
- obvezu nakladnika da najkasnije do polovice roka na koji mu je dana koncesija započne s radom na svim dodijeljenim radijskim frekvencijama
- vrstu i predmet koncesije
- prirodu i opseg te mjesto odnosno područje obavljanja djelatnosti koncesije
- rok na koji se daje koncesija
- posebne uvjete kojima tijekom trajanja koncesije mora udovoljavati odabrani najpovoljniji ponuditelj
- iznos naknade za koncesiju ili osnovu za utvrđivanje iznosa naknade za koncesiju koju će koncesionar plaćati
- rok u kojem je odabrani najpovoljniji ponuditelj obavezan sklopiti ugovor o koncesiji s davateljem koncesije te posljedice nepoštovanja roka za potpisivanje ugovora o koncesiji
- obrazloženje razloga za odabir najpovoljnijeg ponuditelja
- uputu o pravnom lijeku
- potpis odgovorne osobe i pečat davatelja koncesije.

Odluka o davanju koncesije može sadržavati i druge odgovarajuće podatke u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, podnesenom ponudom te odredbama ZEM-a i drugih propisa.

2.8.3 Davanje koncesije dosadašnjem koncesionaru bez natječaja

Zanimljiva je i odredba ZEM-a prema kojoj Vijeće može godinu dana prije isteka koncesije nakladniku televizije i/ili radija objaviti poziv zainteresiranim osobama za iskazivanje interesa za obavljanje djelatnosti televizije i/ili radija na određenom koncesijskom području.

Takav poziv može se objaviti pod uvjetom da je koncesiju koristio nakladnik kojem Vijeće nije izreklo opomenu i/ili nije prekršajno kažnjen na temelju pravomoćne sudske odluke i/ili mu nije privremeno oduzeta koncesija pet godina prije objave poziva, ima statut medija, podmirene sve financijske obveze te nije poduzetnik u poteškoćama.

Ako se na takav poziv odazove samo jedna zainteresirana osoba koja je ujedno i dosadašnji nakladnik na predmetnom području, Vijeće joj može dati koncesiju za obavljanje djelatnosti televizije i/ili radija pod uvjetom da dostavi propisanu dokumentaciju. U tom slučaju, dakle, ako je za koncesiju zainteresirana samo osoba koja već ima koncesiju, nije potrebno provoditi cjelokupni postupak davanja koncesije.

Međutim, ako se na takav poziv odazovu dvije ili više zainteresiranih osoba, Vijeće je obvezno provesti postupak davanja koncesije.

2.8.4 Pravo obavljanja djelatnosti

Pravo obavljanja djelatnosti pružanja medijskih usluga nakladnika televizije i/ili radija stječe se na temelju odluke o davanju koncesije i potpisanog ugovora o koncesiji. Na temelju odluke o davanju koncesije Vijeće potpisuje s najpovoljnijim ponuditeljem ugovor o koncesiji.

Spomenimo i kako ugovor o koncesiji, osim uvjeta bitnih za ostvarivanje koncesije, mora sadržavati programsku osnovu i druge uvjete iz ponude za dobivanje koncesije.

Prema izričitoj odredbi ZEM-a, zabranjeno je prenošenje koncesije za obavljanje djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i/ili radija na drugu fizičku ili pravnu osobu.

2.8.5 Područje koncesije

Područje koncesije može biti na državnoj, regionalnoj, županijskoj, gradskoj, općinskoj ili na drugoj razini utvrđenoj posebnim propisom. Područje koncesije na državnoj razini mora obuhvatiti najmanje 60 % stanovništva Republike Hrvatske, a na regionalnoj i nižim razinama najmanje 70 % stanovništva regije.

Prema ZEM-u, koncesija se daje na vrijeme od 20 godina. Za koncesiju se plaća naknada. Naknada za koncesiju uplaćuje se u korist državnog proračuna Republike Hrvatske. Visinu i način plaćanja naknade za koncesiju propisuje Vijeće pravilnikom.

2.8.6 Oduzimanje koncesije

Zakon o elektroničkim komunikacijama navodi kako je radiofrekvencijski spektar prirodno ograničeno opće dobro, a upravljanje i uporaba radiofrekvencijskog spektra od interesa je za Republiku Hrvatsku. Stoga korištenje takvim općim, no ujedno i ograničenim dobrom mora biti sukladno pravilima i danim koncesijama. Vijeće ima nadležnost nadzirati koncesiju, ali i reagirati u slučaju grubih kršenja uvjeta. Ti uvjeti precizno su definirani ZEM-om, kako se ne bi mogli zlorabiti, primjerice ako neki elektronički medij objavljuje sadržaje koji se ne sviđaju vladajućoj političkoj garnituri.

Vijeće će donijeti rješenje i/ili odluku o privremenom ili trajnom oduzimanju koncesije ili dopuštenja pružatelju medijskih usluga ako utvrdi:

1. da je koncesija dana na temelju netočno iskazanih podataka važnih za donošenje odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja
2. da nakladnik televizije i/ili radija nije počeo ostvarivati koncesiju u roku određenom ugovorom o koncesiji ili ne poštuje tehničke uvjete iz ugovora o koncesiji dulje od mjesec dana od početka ostvarivanja koncesije odnosno prekine ostvarivati koncesiju dulje od 48 sati
3. da pružatelj medijskih usluga i nakon treće opomene Vijeća, koju je ono izreklo u prethodnih 12 mjeseci, postupa suprotno odredbama ZEM-a ili ugovora o koncesiji

4. da nakladnik televizije i/ili radija više ne ispunjava uvjete za obavljanje djelatnosti
5. da pružatelj medijskih usluga objavljuje audiovizualne ili radijske programe suprotno odredbama ZEM-a
6. da se pružatelj medijskih usluga ni nakon primitka opomene Vijeća ne pridržava najmanje 50 % programske osnove
7. da se pružatelj medijskih usluga ni nakon primitka opomene Vijeća ne pridržava utvrđenog vremena objavljivanja
8. da je pružatelj medijskih usluga onemogućio drugom pružatelju medijskih usluga ostvarivanje prava na kratku informaciju
9. da pružatelj medijskih usluga nije platio naknadu za koncesiju više od dva puta uzastopno ili općenito neuredno plaća naknadu za koncesiju
10. da pružatelj medijskih usluga nije ni nakon primitka opomene Vijeća u određenom roku dostavio podatke o promjeni podataka o osobama koje su neposredno ili posredno postale imatelji dionica ili poslovnih udjela u tom pružatelju medijskih usluga
11. postojanje nedopuštene koncentracije utvrđene ZEM-om
12. da pružatelj medijskih usluga ni nakon opomene Vijeća nije u određenom roku pribavio odobrenje od ovlaštene organizacije za kolektivno ostvarivanje autorskih i srodnih prava
13. da je pružatelj medijskih usluga prenio koncesiju na drugu osobu suprotno odredbama ZEM-a
14. da je pružatelj medijskih usluga prenio dopuštenje na drugu osobu suprotno odredbama ZEM-a
15. da pružatelj medijskih usluga unatoč odluci Vijeća o mjerama radi privremenog ograničenja slobode prenošenja audiovizualnih medijskih usluga iz druge države objavljuje audiovizualne programe.

U praksi, Vijeće će prvo privremeno oduzeti koncesiju na neki kraći rok, trajno oduzimanje koncesije ostaje kao krajnja mjera koja se nerado primjenjuje jer može imati negativan utjecaj na pluralizam medija, a gotovo uvijek ima i negativni medijski odjek.

Koncesija može prestati i na druge načine. Prema ZEM-u, koncesija prestaje u sljedećim slučajevima:

1. protekom vremena na koje je dana
2. ako se pružatelj medijskih usluga odrekne koncesije
3. prestankom pravne osobe pružatelja medijskih usluga ili prestankom obrta
4. ako je pružatelju medijskih usluga pravomoćnom odlukom suda zabranjeno obavljanje djelatnosti za koju je koncesija dana
5. sporazumnim raskidom ugovora o koncesiji
6. trajnim oduzimanjem koncesije.

2.9 ELEKTRONIČKE PUBLIKACIJE

Elektroničke publikacije, ili kako ih popularno zovemo portali, danas su iznimno važne unutar cijelog opsega elektroničkih komunikacija. Što točno obuhvaćaju elektroničke publikacije navodi pojmovnik ZEM-a. Prema njemu, *elektroničke publikacije* su urednički oblikovani, proizvedeni ili prikupljeni medijski sadržaji koje putem interneta objavljuju pružatelji usluga elektroničkih publikacija u svrhu javnog informiranja, zabave ili obrazovanja.

Dakle, elektroničke publikacije nisu obične korporativne internetske stranice nekog trgovačkog društva, nisu ni razne osobne stranice, nisu ni stranice udruga s raznim informacijama o kakvom hobi, a nisu ni sustavi koji automatizirano prikupljaju i bez uredničke intervencije objavljuju poveznice na najčitanije vijesti. Elektroničke publikacije su elektronički ekvivalent tiskanih medija, novina i časopisa.

Sam ZEM kratko regulira elektroničke publikacije. Prvo navodi kako se na njih „na odgovarajući način“, dakle primjenjivo prirodi elektroničkih publikacija, primjenjuju odrede ZEM-a o sljedećem:

- obveznoj objavi proglasa i službenih priopćenja nadležnih državnih tijela bez naknade
- elektroničkom očevidniku i čuvanju objavljenog sadržaja 90 dana od objavljivanja
- zabrani utjecaja na medije od strane državnih tijela, političkih stranaka i sindikata
- zabranama i ograničavanju reklamiranja određenih kategorija proizvoda
- zabrani pokroviteljstva nad programom od strane političkih stranaka i lista, osim u doba izborne promidžbe
- obvezi dostavljanja Agenciji podataka o osobama koje su neposredno ili posredno postale imatelji dionica ili poslovnih udjela u tom pružatelju medijskih usluga.

Pružatelji elektroničkih publikacija su nadalje dužni (a ove odredbe se, kako ćemo vidjeti, odnose i na komentare ispod članaka):

- poduzeti sve mjere predviđene za elektroničke medije kako bi zaštitili maloljetnike
- poduzeti sve mjere kako bi onemogućili objavljivanje sadržaja koji potiče na nasilje ili mržnju
- poduzeti sve mjere kako bi onemogućili objavljivanje sadržaja koji potiče na kaznena djela terorizma, kaznena djela u vezi s dječjom pornografijom i kaznena djela koja se odnose na rasizam i ksenofobiju
- poštovati autorska i srodna prava.

U postupku donošenja ZEM-a razvila se opsežna rasprava vezana uz komentare čitatelja ispod članaka elektroničkih publikacija. Naime, većina elektroničkih publikacija omogućava komentiranje ispod članaka, time se povećava pažnja i broj čitatelja, ali i sam članak i elektronička publikacija u kojoj je objavljen dobivaju bolji rejting na internetskim tražilicama, što u konačnici pozitivno djeluje na cijenu reklamnog prostora. Međutim, u praksi su komentari često bili neprimjereni ili čak prelazili u govor mržnje. Kako su često anonimni, postavilo se pitanje odgovornosti pružatelja elektroničke publikacije te je nakon dulje rasprave ZEM-om propisano kako je pružatelj elektroničke publikacije odgovoran za cjelokupni sadržaj objavljen na elektroničkoj publikaciji, uključujući i sadržaj koji generiraju korisnici ako propusti registrirati korisnika i ako nije na jasan i lako uočljivi način upozorio korisnika na pravila komentiranja i na kršenja odredbi koje smo naveli u prethodnom odlomku.

Fizička i pravna osoba mora podnijeti prijavu za upis u *Upisnik pružatelja elektroničkih publikacija* koji vodi Agencija. U Upisnik pružatelja elektroničkih publikacija upisuju se one elektroničke publikacije koje ispunjavaju uvjete propisane zakonom kojim se uređuje područje medija te uvjete koje propiše Vijeće pravilnikom.

2.10 USLUGE PLATFORMI ZA RAZMJENU VIDEOZAPISA

Pravno uređenje platformi za razmjenu videozapisa novost je u ZEM-u koju nisu imali prethodni propisi.

Prema pojmovniku ZEM-a, *usluga platformi za razmjenu videozapisa* je usluga kojoj je glavna svrha da se široj javnosti pruže programi, videozapisi koje su generirali korisnici ili oboje, za koje pružatelj platforme za razmjenu videozapisa ne snosi uredničku odgovornost¹⁹, u svrhu izvješćivanja, zabave ili obrazovanja uz pomoć elektroničke komunikacijske mreže i čiju organizaciju utvrđuje pružatelj platforme za razmjenu videozapisa, među ostalim automatskim sredstvima ili algoritmima, posebno prikazivanjem, označavanjem i određivanjem slijeda. *Videozapis koji je generirao korisnik* predstavlja niz pokretnih slika sa zvukom ili bez njega, koji tvori pojedinačnu stavku, neovisno o svojoj duljini, koju je izradio korisnik te koji je taj korisnik ili bilo koji drugi korisnik učitao na platformu za razmjenu videozapisa.

Pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa unutar su nadležnosti Republike Hrvatske ako imaju poslovni nastan na njezinu području ili ako se prema odredbama ZEM-a smatra da su unutar nadležnosti Republike Hrvatske. Vijeće vodi ažurirani popis pružatelja usluga platformi za razmjenu videozapisa koji imaju ili za koje se smatra da imaju poslovni nastan u Republici Hrvatskoj.

Pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa koji su u nadležnosti Republike Hrvatske dužni su poduzeti odgovarajuće mjere u pogledu zaštite:

- maloljetnika od programa – videozapisa koji su generirali korisnici i audiovizualnih komercijalnih komunikacija koje bi mogle naštetiti fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju maloljetnika
- šire javnosti od programa – videozapisa koji su generirali korisnici i audiovizualnih komercijalnih komunikacija koje sadrže poticanje na nasilje ili mržnju protiv skupine osoba ili člana neke skupine
- šire javnosti od programa – videozapisa koji su generirali korisnici i audiovizualnih komercijalnih komunikacija koje imaju sadržaj čije širenje čini aktivnost koja je kazneno djelo, a to su javno poticanje na počinjenje kaznenog djela terorizma, kaznena djela u vezi s dječjom pornografijom i kaznena djela koja se odnose na rasizam i ksenofobiju.

Pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa dužni su prilikom objava audiovizualnih komercijalnih komunikacija poštovati odredbe ZEM-a koje se tiču audiovizualne komercijalne komunikacije.

Podsjetimo se, nisu dopuštene prikrivene audiovizualne komercijalne komunikacije i audiovizualna komercijalna komunikacija ne smije se koristiti podsvjesnim tehnikama. Audiovizualne komercijalne komunikacije ne smiju dovesti u pitanje poštovanje ljudskog

¹⁹ ZEM navodi da je *urednička odgovornost* primjena učinkovite kontrole nad odabirom programa i njihovom organizacijom u kronološki raspored programa, kada se radi o televizijskom odnosno radijskom programu, ili u katalog programa, kada je riječ o audio i audiovizualnim medijskim uslugama na zahtjev.

dostojanstva, uključivati ili promicati bilo kakvu diskriminaciju, poticati ponašanje koje je štetno za zdravlje ili sigurnost te poticati ponašanje koje šteti zaštiti okoliša.

Nadalje, i ovdje je na snazi zabrana promicanja uporabe cigareta i drugih duhanskih proizvoda te su na snazi ograničenja promicanja alkoholnih pića. Također, nije dopušteno promicanje lijekova i liječenja koji su dostupni samo na liječnički recept. Nadalje, i ovdje se primjenjuju ograničenja koja se tiču zaštite maloljetnika.

Pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa dužni su poduzeti odgovarajuće mjere kako bi videozapisi koje je generirao korisnik, a koji sadrže audiovizualne komercijalne komunikacije, poštovali sva navedena ograničenja.

Kod usluga platformi za razmjenu videozapisa Vijeće također potiče uporabu koregulacije i promicanje samoregulacije putem kodeksa ponašanja radi učinkovitog smanjenja izloženosti djece audiovizualnim komercijalnim komunikacijama u pogledu hrane i napitaka koji sadržavaju hranjive tvari te tvari s hranjivim ili fiziološkim učinkom, posebno masti, transmasne kiseline, sol/natrij i šećer, čije se prekomjerno unošenje u sveukupnu prehranu ne preporučuje. S tim se kodeksima ujedno osigurava da se takvim audiovizualnim komercijalnim komunikacijama ne ističe pozitivna kvaliteta hranjivih aspekata takve hrane i pića.

Prilikom propisivanja mjera za koje je ovlašteno, ZEM dodatno navodi da Vijeće uzima u obzir prirodu sadržaja o kojemu je riječ, štetu koju može prouzročiti, obilježja kategorije osoba koje treba zaštititi, kao i prava i legitimne interese o kojima se radi, uključujući one pružatelje usluga platformi za razmjenu videozapisa i korisnika koji su ih izradili ili učitali sadržaj, kao i interes šire javnosti. Mjere moraju biti izvedive i proporcionalne te se njima uzimaju u obzir opseg usluga platformi za razmjenu videozapisa i priroda usluge koja se pruža.

Da bi se ispunili zahtjevi ZEM-a, naveden je i niz mjera koje trebaju po potrebi uvesti davatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa. Tu je primjerice uključivanje traženih zahtjeva u uvjete usluga platformi za razmjenu videozapisa, mogućnost da korisnici prijave kažnjive, neodgovarajuće i neprihvatljive sadržaje, sustav provjere dobi korisnika, osiguravanja sustava za roditeljsku kontrolu te uspostave i primjene transparentnih i učinkovitih procedura jednostavnih za uporabu za bavljenje pritužbama korisnika pružatelja usluga.

Izričito je propisano da se osobni podaci maloljetnika koje su prikupili ili na drugi način dobili pružatelji usluga platformi za razmjenu videozapisa ne smiju obrađivati u komercijalne svrhe, kao što je izravni marketing, izrada profila i ciljano bihevioralno oglašavanje.

Regulacija usluga platformi za razmjenu videozapisa (primjer takve usluge je *YouTube*) dosta je štura i kratka i uvelike se oslanja na opće zahtjeve elektroničkih medija te se opća pravila primjenjuju na ove platforme kako se to pravno kaže *cum grano salis* (lat. sa zrnom soli), dakle na odgovarajući način. Za pretpostaviti je da će se u narednom razdoblju, zbog sve veće popularnosti ovakvih platformi i općenito videosadržaja na internetu, ova regulacija širiti i postajati sve preciznija.

2.11 OBVEZNI PRIMJERAK ELEKTRONIČKIH PUBLIKACIJA

Elektroničke publikacije su krajem prošlog stoljeća postajale sve važniji izvor informacija, da bi kroz proteklo desetljeće postale prevladavajući način objave vijesti, članaka, komentara i svih drugih nekada novinskih sadržaja. Sve što se do relativno nedavno objavljivalo u tiskanim novinama i časopisima, sada se objavljuje u elektroničkim publikacijama.

Pojavila se potreba da se sva ta građa razasuta po internetu prikupi i sačuva, kao što je već davno razvijen model čuvanja tiskanih izdanja u knjižnicama. Zato je već spomenuti *Pravilnik o obveznom primjerku* uredio i prikupljanje *online* građe.

Prema Pravilniku, obvezni primjerak *online* građe koji pristiže u Nacionalnu i sveučilišnu knjižnicu u Zagrebu pridonosi izgradnji Hrvatske digitalne knjižnice, a uključuje e-knjige, e-serijske publikacije, mrežne stranice te digitalne matrice i objavljene digitalne preslike knjižnične građe u Republici Hrvatskoj. Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu dostavlja se jedan primjerak *online* građe. To je i logično – *online* građa se može dalje kopirati bez gubitka kvalitete, ako je iz bilo kojeg razloga potrebno više digitalnih kopija.

Prema Pravilniku, nakladnik koji objavljuje *online* publikacije koje za pristup zahtijevaju registraciju, dužan je Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu dostaviti podatke kojima se omogućuje pohrana takvih publikacija.

Nacionalna i sveučilišna knjižnica u Zagrebu dužna je utvrditi i sustavno osuvremenjivati formate za dostavu *online* građe u skladu s mogućnostima pohrane u sustave Hrvatske digitalne knjižnice. Jasno je – formati *online* publikacija se razvijaju i mijenjaju i potrebno je sve te izmjene tehnološki pratiti.

Pravilnik navodi i neka tehnička pravila. Nacionalna i sveučilišna knjižnica u Zagrebu pohranjivat će mrežne stranice u *Hrvatski arhiv weba* koje koriste normirana rješenja i općeprihvaćene prakse usklađene s preporukama W3C organizacije²⁰ i omogućiti njihovu vidljivost u Hrvatskoj digitalnoj knjižnici.

Nadalje, *online* građa dostavljena Nacionalnoj i sveučilišnoj knjižnici u Zagrebu pohranit će se u sustavima digitalne knjižnice Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu te učiniti dostupnom putem Hrvatske digitalne knjižnice, sukladno propisima kojima se uređuju autorska i srodna prava. Kako bi se osigurali uvjeti za trajnu pohranu i dostupnost digitalne građe dostavljene obveznim primjerkom, *online* publikacije prihvaćaju se u formatima primjerenim za trajnu pohranu. Uvjeti pristupa i korištenja *online* publikacije određuju se u suradnji s nakladnikom.

Kako bi se nacionalna zbirka knjižnične građe Croatica upotpunila *online* građom, Nacionalna i sveučilišna knjižnica u Zagrebu:

- godišnje pobire (harvestira) aktivna web-sjedišta s nacionalne .hr domene. Prikupljeni sadržaj javno se objavljuje na portalu Hrvatskog arhiva weba
- povremeno pobire (harvestira) odabrane sadržaje s weba koji se odnose na aktualne teme ili događaje od nacionalnog značaja i izgrađuje tematske zbirke
- prikuplja objavljene digitalne preslike nacionalne zbirke knjižnične građe Croatica od drugih ustanova.

Zanimljivo je spomenuti i to da u slučaju da nakladnik ne prijavi mrežnu stranicu putem obrasca, knjižničar može pronaći mrežnu stranicu na internetu, katalogizirati i arhivirati je u sustav Hrvatskog arhiva weba te nakon toga obavijestiti nakladnika o njegovoj obvezi prijave mrežne stranice.

²⁰ W3C – The World Wide Web Consortium, <https://www.w3.org>.

3 PRAVO NA PRISTUP INFORMACIJAMA

3.1 UVODNO O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

Pravo na pristup informacijama spada u red novih prava koja su se razvila tijekom prošlog stoljeća, a svoj izniman razvoj prolazi zadnjih nekoliko desetaka godina. Iako je u povijesti bilo primjera koji obuhvaćaju područje prava na pristup informacijama, ti su primjeri bili ograničeni i vezani za određene države, a nisu prepoznati kao opće pravo i danas već možemo reći, civilizacijska stečevina demokracije.

U doba nekadašnjih monarhija smatralo se da građani nemaju što pitati o radu i odlukama vladara – odluke bi se donosile unutar raznih dvorskih savjeta i tajnih vijeća (otada i izraz „tajni savjetnik“, to nije značilo da se ne zna tko je savjetnik vladara, već da je to osoba od povjerenja, „onaj tko zna tajne“).

Također, sve do prije stotinjak godina nije bilo ni današnjih jasnih zakonskih propisa o upravnom postupanju. Postojale su naravno interne upute o radu namijenjene samim činovnicima, ali građani nisu imali pravo utjecati na interni rad uprave i tražiti informacije od nje – barem ne nekim formalnim postupkom. Uostalom, čak i oblik upravnih zgrada nekadašnjih kraljevstava i carstava, s visokim svodovima i nekoliko metara velikim ulaznim vratima, davao je jasnu poruku građaninu, odnosno podaniku monarhiji, gdje je kome mjesto u takvom sustavu.

Koliko je dugo trajalo to razdoblje zatvorenosti rada uprave i koliko je sadašnje precizno reguliranje upravnog postupanja novo govori i podatak da je prva cjelovita kodifikacija upravnopravnih pravila u svijetu donesena 1925. u Austriji. (Brkić-Gverier 2021.)

Povijesno, put uvođenja prava na pristup informacijama uvela je Švedska. Davne 1766. donesen je zakon kojim je uspostavljena sloboda tiska, uključujući slobodu tiskanja i širenja materijala o vladi, sudovima i parlamentu. (History of Right of Access to Information)

Godine 1789. u Francuskoj je donesena čuvena Deklaracija o pravima čovjeka i građanina (franc. *La Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen*), jedan od temeljnih političkih dokumenata modernog razdoblja. U njezinu sadržaju vidljivi su utjecaji američkih deklaracija prava, osobito Deklaracije prava Virginije, te prosvjetiteljske filozofije XVIII. st. (Rousseau, Voltaire, Montesquieu, Locke). (Deklaracija o pravima čovjeka i građanina) Deklaracija u članku 14. daje pravo građanima da nadziru korištenje poreza, što je jedan od važnih elemenata današnjeg prava na pristup informacijama.

Godine 1946. Generalna skupština Ujedinjenih naroda donijela je Rezoluciju 59(1) o slobodi informacija, gdje je navedeno kako je „sloboda informacija temeljno pravo i temelj je svih sloboda kojima su Ujedinjeni narodi posvećeni“, iako nije navedeno pravo traženja informacija od javnih tijela (što je lako i razumjeti s obzirom na hladnoratovsku histeriju koja je tada postajala sve jača). (History of Right of Access to Information)

Pravo na pristup informacijama u današnjem smislu, dakle ono koje uključuje pravo na traženje informacije javnih vlasti, u Sjedinjenim Američkim Državama uvedeno je 1966. godine Zakonom o slobodi informacija (engl. *The Freedom of Information Act, FOIA*), kojim je uvedeno pravo da svaka osoba (uključujući dakle domaćeg državljanina, ali i stranca i pravne osobe) može zatražiti informaciju od federalnih agencija. Zakon se dalje prilagođavao u smislu

povećanja prava koja imaju tražitelji informacija, a 1996. proširen je i na elektroničke dokumente. (History of Right of Access to Information) Zanimljivo je da je taj Zakon u svoje vrijeme bio toliko revolucionaran i nov da ga je predsjednik Lyndon Johnson potpisao za vrijeme odmora, na svom ranču, bez uobičajene formalne ceremonije, jer je bio zabrinut zbog njegovog sadržaja. (Freedom of Information act)

Godine 1981. Odbor ministara Vijeća Europe donio je Preporuku državama članicama o pristupu informacijama koje drže tijela javne vlasti (engl. *Recommendation to member States on the Access to Information Held by Public Authorities*). Ovaj kratki dokument, iako pravne snage niže od rezolucija Vijeća Europe, uveo je neka temeljna pravila današnjeg prava na pristup informacijama i osnova je mnogih kasnijih propisa, dijelom zbog svog sadržaja, ali i utjecaja Vijeća Europe kao međunarodne organizacije.

Preporuka navodi da svi (i fizičke i pravne osobe) na temelju zahtjeva imaju pravo na pristup informacijama javne vlasti (osim zakonodavnih i sudskih tijela), a države su obvezne uvesti primjerene mjere za ostvarenje tog pristupa. Tražitelj informacije ne mora imati specifičan interes za dobivanje informacija, a ista mora biti dostupna po načelu jednakosti. Navedeni principi dostupa informacije mogu biti ograničeni samo na temelju potreba demokratskog društva za zaštitu legitimnog javnog interesa (obrana, javna sigurnost i mir, gospodarsko blagostanje, zaštita od kriminalnih djelovanja i informacije dobivene u povjerenju) te radi zaštite privatnosti. Informacije se moraju dati u razumnom vremenu. U slučaju odbijanja zahtjeva za informacijom, javnopravno tijelo mora dati obrazloženje i takva odluka mora biti podložna dodatnom nadzoru. (Recommendation No. R (81) 19)

Kako ćemo vidjeti u nastavku teksta, hrvatski pravni okvir prava na pristup informacijama uvelike prati načela ovog dokumenta Vijeća Europe. Možemo reći da je upravo ovaj dokument bio, radi svoje sveobuhvatnosti i utjecaja, rodonačelnik suvremenog prava na pristup informacijama.

3.2 USTAV I ZAKON O MEDIJIMA

Ustav Republike Hrvatske propisuje u članku 38. stavku 3. kako se jamči pravo na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti. Također, navodi se da ograničenja prava na pristup informacijama moraju biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju te nužna u slobodnom i demokratskom društvu, a propisuju se zakonom. Ova temeljna ustavna odredba dalje se razrađuje zakonskim propisima.

Zakon o medijima, ZM, regulira pitanje dostupnosti javnih informacija u jednom članku, članku 6. navedenog Zakona, dakle vrlo šturo, navodeći samo osnove. U navedenom članku navodi se da su u cilju objave informacija putem medija tijela izvršne, zakonodavne i sudbene vlasti te tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i ostale pravne i fizičke osobe koje obavljaju javnu službu i/ili dužnost dužni davati točne, potpune i pravovremene informacije o pitanjima iz svog djelokruga.

Dalje se navodi da su informacije u posjedu navedenih osoba dostupne novinarima pod jednakim uvjetima. Takva odredba (zanimljivo, ima je i prije spomenuta *Preporuka* Odbora ministara Vijeća Europe iz davne 1981.) razumljiva je – ako bi se informacije davale samo nekom ili nekoj skupini novinara, oni bi dobili monopol na pružanje informacija.

Nadalje se propisuje da je čelnik tijela ili pravnih osoba koje su obveznici prava na pristup informacijama, dužan sukladno zakonu urediti način davanja informacija za javnost te odrediti osobu koja osigurava dostupnost javnim informacijama. U samom ZM-u dalje je propisano da je čelnik tijela ili druga zadužena osoba dužna u primjerenom roku dati novinarima zatražene informacije te da odgovara za točnost danih informacija.

Opći propis o medijima, ZM, dalje uređuje da se davanje informacija može uskratiti kada su tražene informacije radi zaštite javnog interesa na propisan način određene kao državna ili vojna tajna te kada bi objavljivanje predstavljalo povredu tajnosti osobnih podataka sukladno zakonu, osim ako se njihovom objavom može spriječiti izvršenje težega kaznenog djela ili spriječiti neposredna opasnost za život ljudi i njihovu imovinu. U tom slučaju uskrate informacije, odgovorna osoba mora pisano obrazložiti razloge uskrate informacije u roku od tri radna dana od dana zaprimanja pisanog zahtjeva.

Nadalje je ZM-om propisano da u slučaju uskraćivanja javne informacije novinar ima pravo podnijeti tužbu zbog nezakonite radnje nadležnom sudu. O tužbi nadležni sud odlučuje u hitnom postupku po posebnom zakonu, tijekom kojeg će preispitati razloge za uskraćivanje javne informacije. Ako sud utvrdi da ne postoji razlog za uskratu informacije, ukinut će odluku o uskrati informacije i naložiti davanje tražene informacije.

Kako smo već naveli, pravo na pristup informacijama u Republici Hrvatskoj je ustavno pravo, definirano izričitom odredbom Ustava Republike Hrvatske. Ono je, kako smo vidjeli, navedeno i u Zakonu o medijima, no u samo jednom njegovom članku. U pitanju je, s obzirom na važnost navedene materije, vrlo osnovna i štura regulacija kojom se ne može pokriti širina današnjeg prava na pristup informacijama.

U ZM-u je takva temeljna i štura regulacija prava na pristup informacijama zato što je ovo pravo razrađeno posebnim propisom, *Zakonom o pravu na pristup informacijama*. U praksi će se kod pristupa informacijama koristiti taj poseban zakon koji detaljno regulira predmetnu materiju, dok ove opće odredbe u ZM-u ostaju kao načelo iz općeg propisa.

3.3 ZAKON O PRAVU NA PRISTUP INFORMACIJAMA

3.3.1 Opseg Zakona

Republika Hrvatska je aktualni *Zakon o pravu na pristup informacijama* (dalje: ZPPI) donijela 2013. godine, nakon čega je dva puta mijenjan i dopunjavao, 2015. i 2022. godine. Razlog najnovije dopune je dijelom i prilagodba europskom pravnom okviru – *Direktivi (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (preinaka)*.

Ovim se Zakonom uređuje pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija koje posjeduju tijela javne vlasti, propisuju se načela, ograničenja, postupak i način ostvarivanja i olakšavanja pristupa i ponovne uporabe informacija, djelokrug, način rada i uvjeti za imenovanje i razrješenje Povjerenika za informiranje te inspekcijski nadzor nad provedbom odredbi ZPPI-ja. Također, uređuju se i druge obveze tijela javne vlasti te prekršajne odredbe vezane za ostvarivanje prava na pristup informacijama.

Sam ZPPI izričito navodi neke kategorije podataka i postupaka na koje se ne primjenjuje te ih ovdje navodimo s kratkim obrazloženjem.

- Odredbe ZPPI-ja ne primjenjuju se na stranke u sudskim, upravnim i drugim na zakonu utemeljenim postupcima, kojima je dostupnost informacija iz tih postupaka utvrđena propisom. Dostupnost podataka u ovim postupcima se radi osjetljivosti istih uređuje posebnim postupovnim propisima. Ona dakle nije onemogućena (naravno može biti ograničena u nekim tipovima postupaka), ali se provodi po tim posebnim postupovnim propisima.
- Odredbe ZPPI-ja ne primjenjuju se na informacije za koje postoji obveza čuvanja tajnosti, sukladno zakonu koji uređuje sigurnosno-obavještajni sustav Republike Hrvatske. Jasno je, podaci koji su u posebnom postupku proglašeni klasificiranim podacima nisu predmet ZPPI-ja, premda i oni mogu biti predmet prava na pristup informacijama jer je moguće da javna vlast pokuša proglašavanjem tajnosti skriti za nju „nezgodne“ informacije. Zato ćemo o tajnosti podataka pisati u posebnom poglavlju.
- Odredbe ZPPI-ja ne primjenjuju se na informacije koje predstavljaju klasificirane informacije čiji su vlasnici međunarodne organizacije ili druge države te klasificirane informacije tijela javne vlasti koje nastaju ili se razmjenjuju u okviru suradnje s međunarodnim organizacijama ili drugim državama. Hrvatska u različite svrhe razmjenjuje određene klasificirane informacije s međunarodnim organizacijama (npr. NATO) i susjednim državama (npr. suradnja u području borbe protiv trgovine narkoticima). Dostupnost takvih informacija nije predmet ZPPI-ja, što opet ne znači da ne mogu biti dostupne u okviru drugih postupaka.

Cilj ZPPI-ja je omogućiti i osigurati ostvarivanje *Ustavom Republike Hrvatske* zajamčenog prava na pristup informacijama, kao i na ponovnu uporabu informacija fizičkim i pravnim osobama putem otvorenosti i javnosti djelovanja tijela javne vlasti.

Primijetimo ovdje kako se ZPPI bavi još jednim područjem, ponovnom uporabom informacija. Ovo područje je po svojoj naravi zanimljivije onima koji se bave planiranjem neke trgovačke djelatnosti, a ne medijima, pa ćemo ga u daljnjem tekstu samo osnovno objasniti.

3.3.2 Temeljni pojmovi prava na pristup informacijama

Pravo na pristup informacijama kao specifično i kod nas relativno novo pravno područje uvodi i niz novih pojmova specifičnog značenja koje definira ZPPI. Ovdje ćemo navesti najvažnije, važne za razumijevanje osnova zakonske regulative kako je navodi Pojmovnik ZPPI-ja, dok ćemo druge pojmove objasniti u daljnjim poglavljima.

Korisnik prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija (dalje: korisnik) je svaka domaća ili strana fizička i pravna osoba. Ovdje se vidi jedno od temeljnih načela ZPPI-ja, a to je jednakost svih korisnika, neovisno o tome jesu li su fizičke ili pravne osobe, domaći državljani ili stranci.

Tijela javne vlasti, u smislu ZPPI-ja, su tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe i druga tijela koja imaju javne ovlasti, pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska ili jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koje obavljaju javnu službu, pravne osobe koje se na temelju posebnog propisa financiraju pretežito ili u cijelosti iz državnog proračuna ili iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno iz javnih sredstava (nameta, davanja i sl.), kao i trgovačka društva u kojima Republika Hrvatska i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju zasebno ili zajedno većinsko vlasništvo. Kod ove

definicije naglašavamo da je ova definicija tijela javne vlasti specifična za pravo na pristup informacijama, navodimo „u smislu ZPPI-ja“ jer definicija javne vlasti može biti drugačija u drugim propisima. Ova definicija je iznimno važna jer govori tko su sve obveznici ZPPI-ja. Dakle, sva tijela koja se nalaze ovdje nabrojana obvezna su postupati po odredbama ZPPI-ja kada se od njih zatraže informacije.

Informacija je svaki podatak koji posjeduje tijelo javne vlasti u obliku dokumenta, zapisa, dosjea ili registra, neovisno o načinu na koji je prikazan (napisani, nacrtani, tiskani, snimljeni, magnetni, optički, elektronički ili neki drugi zapis), koji je tijelo izradilo samo ili u suradnji s drugim tijelima ili dobilo od druge osobe, a nastao je u okviru djelokruga ili u vezi s organizacijom i radom tijela javne vlasti. Kao što vidimo, definicija informacije vrlo je široka, upravo kako se ne bi izbjegavala primjena ZPPI-ja nekakvim nejasnim tumačenjem ili objašnjenjem kako „traženo nije informacija“.

Pravo na pristup informacijama, kako smo već rekli pa ovdje navodimo cjelovitu definiciju iz pojmovnika, obuhvaća pravo korisnika na traženje i dobivanje informacije kao i obvezu tijela javne vlasti da omogući pristup zatraženoj informaciji, odnosno da objavljuje informacije neovisno o postavljenom zahtjevu kada takvo objavljivanje proizlazi iz obveze određene zakonom ili drugim propisom.

Ponovna uporaba znači uporabu informacija tijela javne vlasti od strane fizičkih ili pravnih osoba, u komercijalnu ili nekomercijalnu svrhu različitu od izvorne svrhe za koju su informacije nastale, a koja se ostvaruje u okviru zakonom ili drugim propisom određenog djelokruga ili posla koji se uobičajeno smatra javnim poslom. Naglašava se kako razmjena informacija između tijela javne vlasti radi obavljanja poslova iz njihova djelokruga ne predstavlja ponovnu uporabu.

Ponovna uporaba nije tako raširen i poznat termin kao što je pravo na pristup informacijama, pa ćemo ga ovdje kratko objasniti na primjeru. Zamislimo da želimo otvoriti servis automobila. Bitan podatak za isplativost servisa je koje marke automobila i kojih godišta su česte u kraju gdje želimo otvoriti servis. Do tog podatka možemo doći terenskim istraživanjem, međutim ti podaci već postoje – državna tijela imaju sve podatke o registriranim automobilima, modele, godišta, čak i boju. Ti podaci državnim su tijelima potrebni za druge svrhe – evidencije o registriranim vozilima, vlasnicima vozila, plaćanje poreza na motorna vozila i sl. Dakle, umjesto provođenja skupog terenskog istraživanja, možemo državna tijela zamoliti podatke o motornim vozilima koje onda možemo koristiti za planiranje poslovanja. Takve podatke državna tijela imaju i nema prepreke da nam ih dostave, naravno bez osobnih podataka o vlasnicima automobila. Dakle, ponovna uporaba je upravo kako fraza govori – uporaba već postojećih podataka, ali u neke druge svrhe, a ne one za koje su izvorno prikupljeni. Naravno, pri omogućavanju ponovne uporabe državno tijelo mora paziti na zaštitu osobnih podataka i druga ograničenja.

Povjerenik za informiranje (dalje: Povjerenik) je, kako ćemo dalje detaljnije navesti, neovisno državno tijelo za zaštitu prava na pristup informacijama.

3.3.3 Načela prava na pristup informacijama

U prvom dijelu ZPPI-ja navode se načela prava na pristup informacijama. Navođenje načela bitno je jer se time detaljnije objašnjava cilj propisa i postupanje obveznika Zakona u slučaju dvojbe kod primjene ZPPI-ja. Naime, u slučaju dvojbe, potrebno je pogledati načela i postupiti unutar zakonskog okvira tako da se najbolje ispune načela propisa.

Sam ZPPI navodi pet načela za njegovu primjenu. To su:

- *Načelo javnosti i slobodnog pristupa* - informacije su dostupne svakoj domaćoj ili stranoj fizičkoj i pravnoj osobi u skladu s uvjetima i ograničenjima ZPPI-ja.
- *Načelo pravodobnosti, potpunosti i točnosti informacija* – informacije koje tijela javne vlasti objavljuju odnosno daju moraju biti pravodobne, potpune i točne.
- *Načelo jednakosti* – pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija pripada svim korisnicima na jednak način i pod jednakim uvjetima. Korisnici su ravnopravni u njegovu ostvarivanju. Tijela javne vlasti ne smiju staviti korisnike u neravnopravan položaj, a osobito na način da se pojedinim korisnicima informacija pruža prije nego ostalima ili na način kojim im se posebno pogoduje.
- *Načelo raspolaganja informacijom* – korisnik koji raspolaže informacijom sukladno ovom Zakonu, ima pravo tu informaciju javno iznositi.
- *Načelo međusobnog poštovanja i suradnje* – odnosi tijela javne vlasti i korisnika temelje se na suradnji i pružanju pomoći te međusobnom uvažavanju i poštovanju dostojanstva ljudske osobe.

Pri tome ne treba zaboraviti da je postupak pristupa informacijama upravni postupak, pa se primjenjuju i opća načela upravnog postupka, navedena u *Zakonu o općem upravnom postupku*, kao što su načelo zakonitosti, načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa, načelo pomoći stranci, načelo učinkovitosti i ekonomičnosti, načelo pristupa podacima i zaštite podataka i druga načela.

3.3.4 Obveze tijela javne vlasti

3.3.4.1 Objavljivanje informacija

Novinarski rad bitno se promijenio zadnjih stotinjak godina – dok su nekada novinari informacije dobivali samo preko privatnih kanala i informatora (što je i danas vrlo važno za neke kategorije istraživačkog novinarstva, recimo kod otkrivanja korupcije), danas se velik broj podataka može naći u javnim izvorima upravo na temelju obveze javnopravnih tijela da podatke javno objavljuju. Time se lako može dobiti uvid u njihovo djelovanje, ali i indicije mogućeg nesvrhovitog trošenja sredstava, korupcije, pogodovanja i slično.

Primjerice, ako neko tijelo ima velik broj ugovora s uvijek istim trgovačkim društvom i to još malo ispod obveznog praga postupka javne nabave, to je zanimljiva informacija koja može biti indicija novinaru za daljnje istraživanje. Slično je i kada neko javnopravno tijelo troši velike iznose za reprezentaciju – troše li se namjenski, primjerice za promociju lokalnog turizma ili za ručkove i večere lokalnih čelnika? Javno objavljeni podaci mogu biti vrlo važni za daljnja, terenska novinska istraživanja i naravno traženje dodatnih objašnjenja.

Za određene kategorije podataka ZPPI uvodi obvezu javne objave na internetskim stranicama javnopravnog tijela. Ovdje navodimo cijeli popis i naglašavamo – objava ovih podataka je obveza, oni moraju biti dostupni svima i javno, neovisno dakle o konkretnom zahtjevu za pristup podacima.

Tijela javne vlasti, sukladno odredbama ZPPI-ja, obvezna su na internetskim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati:

- 1) zakone i ostale propise koji se odnose na njihovo područje rada

- 2) opće akte i odluke koje donose, kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje
- 3) nacрте zakona i drugih propisa te općih akata za koje se provodi postupak savjetovanja s javnošću
- 4) godišnje planove, programe, strategije, upute, izvješća o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada tijela javne vlasti
- 5) registre i baze podataka ili informacije o registrima i bazama podataka iz njihove nadležnosti i načinu pristupa i ponovne uporabe
- 6) informacije o javnim uslugama koje tijelo javne vlasti pruža, na vidljivu mjestu, uz poveznicu na one koje pruža elektroničkim putem
- 7) podatke o izvoru financiranja, proračun, financijski plan ili drugi odgovarajući dokument kojim se utvrđuju prihodi i rashodi tijela javne vlasti te podatke i izvješća o izvršenju proračuna, financijskog plana ili drugog odgovarajućeg dokumenta
- 8) informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa
- 9) informacije o postupcima javne nabave, dokumentaciju potrebnu za nadmetanje, informacije o izvršavanju ugovora i druge informacije za koje postoji obveza objavljivanja sukladno zakonu kojim se uređuje javna nabava
- 10) obavijesti o raspisanim natječajima, dokumentaciju potrebnu za sudjelovanje u natječajnom postupku te obavijest o ishodu natječajnog postupka
- 11) informacije o unutarnjem ustrojstvu tijela javne vlasti, s imenima čelnika tijela i voditelja ustrojstvenih jedinica i njihovim podacima za kontakt
- 12) zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti i službene dokumente usvojene na tim sjednicama te informacije o radu formalnih radnih tijela iz njihove nadležnosti na kojima se odlučuje o pravima i interesima korisnika
- 13) obavijest o načinu i uvjetima ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija na vidljivu mjestu, s podacima za kontakt službenika za informiranje, potrebnim obrascima ili poveznicama na obrasce te visinom naknade za pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija
- 14) odgovore na najčešće postavljena pitanja, o načinu podnošenja upita građana i medija, kao i ostale informacije (vijesti, priopćenja za javnost, podaci o aktivnostima), u svrhu informiranja javnosti o svom radu i ostvarivanju njihovih prava i izvršavanju obveza.

Naravno, navedene odredbe ne primjenjuju se na informacije za koje postoje ograničenja prava na pristup prema odredbama samog ZPPI-ja.

3.3.4.2 Dostavljanje dokumenata u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske

Odredbama ZPPI-ja predviđeno je da se određene kategorije dokumenata dostavljaju u *Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske*. Tijela državne uprave i druga državna tijela, pravne osobe koje Republika Hrvatska zakonom ili podzakonskim propisom osniva ili čije osnivanje zakonom izričito predviđa te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužne su opće akte i odluke koje donose, kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje, te godišnje planove, programe, strategije, upute, izvješća o radu, financijska izvješća i druge odgovarajuće dokumente koji se odnose na područje rada

tijela javne vlasti u elektroničkom obliku dostavljati u Središnji katalog službenih dokumenata Republike Hrvatske radi njihove trajne dostupnosti.

Poslove vođenja i održavanja Središnjeg kataloga službenih dokumenata Republike Hrvatske obavlja tijelo državne uprave nadležno za razvoj digitalnog društva.

Ovdje se dakle mogu naći navedeni dokumenti čak i ako je neko javnopravno tijelo ukinuto ili iz nekog drugog razloga povijesni dokumenti nisu dostupni na njihovim internetskim stranicama.

3.3.4.3 Objavljivanje dokumenata u svrhu savjetovanja s javnošću

Objavljivanje dokumenata u svrhu savjetovanja s javnošću (primjerice nacрта novih zakona i drugih propisa) iznimno je bitno za transparentnost i jačanje demokratskog okruženja u društvu.

Za novinarski rad takve objave mogu biti vrlo zanimljive – jer sadrže informacije o propisima i drugim dokumentima koje se planira donijeti, što može biti medijski zanimljivo. Također, medijski mogu biti zanimljivi komentari i primjedbe na objavljene dokumente, a koji se također objavljuju. Primjerice, ako na neki prijedlog propisa ili drugog dokumenta kakva udruga ili druga organizacija ili pojedinac ima niz argumentiranih primjedbi, to može biti zanimljivo za novinarski članak. Može se priča razviti i dalje, primjerice može biti zanimljiv razgovor s osobom koja je predala argumentirane primjedbe, a same primjedbe i komentari mogu biti i osnova za zanimljiva pitanja predlažaču dokumenta.

Dakle, na temelju objave dokumenata u svrhu savjetovanja s javnošću ne samo da se može doći do zanimljive novinarske priče, već se i možebitno loši propisi zaustavljaju u početnoj fazi, u fazi nacрта, a ne kada su doneseni i stupili na snagu. U praksi će politika više pažnje posvetiti seriji novinskih članaka i reakciji građana na neki loš prijedlog propisa, nego na primjedbe oporbe u predstavničkom tijelu, jer oporbu lako nadglasa vladajuća većina, ma koja je. Važnost novinarskog rada u ovom području je velika. Zato u ovom poglavlju opsežno navodimo zakonske obveze javnopravnih tijela vezane uz savjetovanje s javnošću.

Prema odredbama ZPPI-ja, tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

Navedena tijela javne vlasti dužna su provesti savjetovanje s javnošću u pravilu u trajanju od 30 dana, osim u slučajevima kad se savjetovanje provodi sukladno propisu kojim se uređuje postupak procjene učinaka propisa.

Prema odredbama ZPPI-ja, savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću²¹. Druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima takvo savjetovanje provode preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacрта propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili

²¹ Adresa portala e-Savjetovanja je <https://esavjetovanja.gov.hr>.

drugog dokumenta, sastavom radne skupine koja je izradila nacrt, ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.

Po isteku roka za dostavu mišljenja i prijedloga, tijelo javne vlasti dužno je izraditi i objaviti na središnjem državnom internetskom portalu za savjetovanje s javnošću odnosno internetskoj stranici izvješće o savjetovanju s javnošću, koje sadrži zaprimljene prijedloge i primjedbe te očitovanja s razlozima za neprihvatanje pojedinih prijedloga i primjedbi. Izvješće o savjetovanju s javnošću nositelj izrade nacrtu obvezno dostavlja tijelu koje usvaja ili donosi propis, opći akt ili dokument.

Nadalje, ZPPI određuje da su tijela javne vlasti dužna donijeti i na svojoj internetskoj stranici objaviti plan savjetovanja s javnošću za kalendarsku godinu najkasnije do isteka prethodne kalendarske godine. O izmjenama plana savjetovanja tijelo javne vlasti dužno je istim putem izvijestiti javnost. I ovaj dokument može biti važan za novinarsko istraživanje neke zanimljive teme.

Spomenuti plan savjetovanja s javnošću sadrži naziv propisa, općeg akta ili dokumenta za koji se provodi savjetovanje, očekivano vrijeme njegova donošenja ili usvajanja, okvirno vrijeme provedbe internetskog savjetovanja te druge predviđene načine na koje se namjerava provesti savjetovanje, kao što su javne rasprave, distribucija nacrtu propisa zainteresiranoj javnosti elektroničkom poštom, sudjelovanje u radnim skupinama i drugo.

3.3.4.4 Javnost rada

Mnoge aktivnosti tijela javne vlasti otvorene su i dostupne građanima i novinarima – primjerice sjednice predstavničkih tijela, od općinskog vijeća do Sabora. Javne su u pravilu i sjednice saborskih odbora (koje također mogu biti novinarski zanimljive). Naravno, važno je pratiti raspored rada svih tih tijela, obično se objavljuje na internetskim stranicama, kako bi novinari i druga zainteresirana javnost mogli pratiti njihov rad i aktivnost.

Prema odredbama ZPPI-ja, tijela javne vlasti obvezna su javnost informirati o:

- 1) dnevnom redu zasjedanja ili sjednica službenih tijela i vremenu njihova održavanja, načinu rada i mogućnostima neposrednog uvida u njihov rad
- 2) broju osoba kojima se može istodobno osigurati neposredan uvid u rad tijela javne vlasti pri čemu se mora voditi računa o redoslijedu prijavljivanja.

Dodatno je propisano da tijela javne vlasti nisu dužna osigurati neposredan uvid u svoj rad kada se radi o pitanjima u kojima se po zakonu javnost mora isključiti, odnosno ako se radi o informacijama za koje postoje ograničenja prava na pristup informacijama.

U praksi se iz praktičnih razloga (prvenstveno prostornih ograničenja jer se velik broj sjednica održava u povijesnim zgradama koje imaju velika prostorna ograničenja) može na različite načine uređivati praćenje rada javnih tijela, tj. razrađivati pravila navedena u ZPPI-ju.

Može dakle postojati ograničenje broja novinara koji mogu sjediti u dvorani ili se omogućava praćenje putem interne televizije iz novinarske sobe. Nadalje, umjesto omogućavanja prisutnosti nekoliko televizijskih ekipa, što zna biti nepraktično, može se osigurati snimanje od strane samog javnog tijela i dostupnost signala svim zainteresiranima. Naravno, takva ograničenja moraju biti smisljena, i uvjetovana prostorom a ne pokušajem narušavanja prava na javnost rada.

Zanimljivo je primjerice pogledati *Poslovnik Hrvatskoga sabora*. U njemu se navodi kako izjavitelji sredstava javnog priopćavanja imaju pravo pratiti rad Sabora i njegovih radnih tijela i izvješćivati javnost o njihovom radu, dakle načelna odredba o javnosti rada postoji. Potom se navodi da se sjednica ili pojedini dio sjednice radnih tijela Sabora mogu na temelju odluke radnog tijela održati bez prisutnosti javnosti. U pitanju će biti primjerice pitanja obrane i slična pitanja gdje se raspravlja o klasificiranim podacima (napominjemo da sam Sabor uvijek zasjeda javno, samo radna tijela mogu imati zatvorene sjednice).

Međutim *Poslovnik Hrvatskoga sabora* sadrži još jednu vrlo zanimljivu odredbu, koju radi specifičnosti citiramo: „Na sjednicama radnih tijela Sabora može se odlučiti da izjavitelji tiska i drugih sredstava javnog priopćavanja mogu prisustvovati sjednici i ako se na njoj raspravlja o nekom pitanju bez prisutnosti javnosti. O takvom pitanju mogu izjavitelji tiska i drugih sredstava priopćavanja davati za javnost samo one obavijesti za koje se to na sjednici odluči. Na sjednici se može odlučiti da se obavijesti o takvom pitanju mogu davati tek nakon isteka određenog roka.“ Ovo je vrlo zanimljiva odredba – sjednica radnog tijela je zatvorena za opću javnost, građane, ali novinari mogu prisustvovati istoj, pri čemu će pratiti i saznati cijelu raspravu, ali će obavijesti o tome moći dati u opsegu i vremenu kako je to odlučeno.

Ovo je zanimljiv oblik pravnog reguliranja gdje se oko nekih važnih pitanja, za koja se traži privremena tajnost, uglavnom radi razloga obrane, možda antiterorističkih mjera i sličnih važnih razloga, računa na suradnju i društvenu odgovornost novinara da ne objavljuju informaciju dok to nije oportuno.

Spomenimo da Vlada Republike Hrvatske u pravilu zasjeda javno, no ima i svoj zatvoreni dio sjednice. Tako se sjednice Vlade prenose u novinarsku sobu putem interne televizije, osim manjeg dijela zatvorenog za javnost, o kojem se objavljuje posebno priopćenje. U praksi, to priopćenje je često zanimljivije od rutinski odrađenog javnog dijela sjednice – jer priopćenje sa zatvorenog dijela sjednice sadrži kadrovska imenovanja.

3.3.4.5 Službenik za informiranje

Osoba u javnopravnom tijelu s kojom će u svom radu novinar najviše surađivati u pravilu je *službenik za informiranje*, dakle osoba zadužena za primjenu ZPPI-ja upravo u tom javnopravnom tijelu.

Naime, tijelo javne vlasti obvezno je radi osiguravanja prava na pristup informacijama donijeti odluku kojom će odrediti posebnu službenu osobu mjerodavnu za rješavanje ostvarivanja prava na pristup informacijama (dalje: službenik za informiranje). Tijelo javne vlasti obvezno je upoznati javnost sa službenim podacima o službeniku za informiranje.

Zadaće za koje je zadužen službenik za informiranje su:

- 1) obavlja poslove redovitog objavljivanja informacija, sukladno unutarnjem ustroju tijela javne vlasti, kao i rješavanja pojedinačnih zahtjeva za pristup informacijama i ponovne uporabe informacija
- 2) unapređuje način obrade, razvrstavanja, čuvanja i objavljivanja informacija koje su sadržane u službenim dokumentima koji se odnose na rad tijela javne vlasti
- 3) osigurava neophodnu pomoć podnositeljima zahtjeva u vezi s ostvarivanjem prava utvrđenih ZPPI-jem.

Spomenimo i to da je tijelo javne vlasti dužno o odluci o određivanju službenika za informiranje izvijestiti Povjerenika za informiranje u roku od mjesec dana od donošenja odluke o određivanju službenika za informiranje.

Uvijek razlikujte službenika za informiranje i Povjerenika za informiranje! Službenik za informiranje je osoba koja je u javnopravnom tijelu zadužena za osiguravanje prava na pristup informacijama. Mora ga imati svako javnopravno tijelo koje je obveznik ZPPI-ja (naravno u manjim organizacijama službenik za informiranje će odrađivati i druge poslove), dok je Povjerenik za informiranje neovisno državno tijelo, o čijim ćemo zadaćama pisati niže u ovom poglavlju.

3.3.4.6 Službeni upisnik

Pravo na pristup informacijama smatra se iznimno važnim u demokratskom društvu. Da bi se olakšao nadzor nad primjenom ovog prava i općenito ZPPI-ja, uvedena je obveza vođenja posebnog upisnika.

Prema odredbama ZPPI-ja, tijelo javne vlasti dužno je voditi poseban službeni upisnik o zahtjevima, postupcima i odlukama o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija.

Ustroj, sadržaj i način vođenja službenog upisnika detaljno je propisan *Pravilnikom o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija*.

Prema navedenom Pravilniku, u Upisnik se upisuju usmeni i pisani zahtjevi za pristup informacijama, zahtjevi za dopunu ili ispravak informacije i zahtjevi za ponovnu uporabu informacija (dalje: zahtjevi), po redoslijedu primitka. Zahtjevi se upisuju radi vođenja evidencije o broju podnesenih i riješenih zahtjeva. Upisnik se vodi u prikladnom elektroničkom obliku, a vodi ga službenik za informiranje.

U Upisniku se evidentiraju zahtjevi i način rješavanja zahtjeva, a upisuju se sljedeći podaci:

- redni broj zahtjeva
- vrsta zahtjeva (zahtjev za pristup informacijama, dopunu ili ispravak informacije i ponovnu uporabu informacija)
- klasifikacijska oznaka i urudžbeni broj zahtjeva, odnosno drugi evidencijski broj
- datum primitka zahtjeva
- način podnošenja zahtjeva (poštom, elektroničkom poštom, usmeno i drugo)
- podaci o podnositelju zahtjeva (ime i prezime, odnosno naziv, adresa odnosno sjedište, kontakt telefon i/ili adresa elektroničke pošte)
- informacija koja se traži (podaci koji su važni za prepoznavanje informacije)
- odluka o zahtjevu (usvojen, djelomično usvojen, odbijen, odbačen, ustupljen, obustavljen postupak, izdana obavijest), uz navođenje pravne osnove
- odluka prvostupanjskog tijela po žalbi
- odluka drugostupanjskog tijela po žalbi
- odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske po tužbi

- visina ostvarene naknade sukladno odredbama ZPPI-ja²²
- napomena.

Pravilnik navodi i nekoliko obrazaca, kao pomoć korisnicima prava na pristup informacijama (uporaba formalnog obrasca naime nije obvezna). Ovdje navodimo Obrazac broj 2 zahtjeva za pristup informacijama.

ZAHTJEV ZA PRISTUP INFORMACIJAMA			
Podnositelj zahtjeva (ime i prezime/naziv, adresa/sjedište, telefon i/ili e-pošta)			
Naziv tijela javne vlasti/sjedište i adresa			
Informacija koja se traži			
Način pristupa informaciji (označiti)			
☐ neposredan pristup informaciji,			
☐ pristup informaciji pisanim putem			
☐ uvid u dokumente i izrada preslika dokumenata koji sadrže traženu informaciju,			
☐ dostavljanje preslika dokumenata koji sadrži traženu informaciju,			
☐ na drugi prikladan način (elektronskim putem ili drugo)			
(vlastoručni potpis podnositelja zahtjeva)			
(mjesto i datum)			

Slika 3. Obrazac zahtjeva za pristup informacijama. (Izvor: Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija)

Ovaj, kao i druge obrasce, na svojim internetskim stranicama objavljuje Povjerenik za informiranje, a naravno može ih objaviti i javnopravno tijelo, no kako smo rekli – ovo su pomoćni obrasci, osoba koja traži pristup informaciji nije obvezna koristiti obrasce. Štoviše, sam pristup se može zatražiti i vrlo neformalno, o čemu dalje u tekstu.

²² Tijelo javne vlasti ima pravo na naknadu stvarnih materijalnih troškova od podnositelja zahtjeva u vezi s pružanjem i dostavom tražene informacije.

3.3.5 Ograničenja prava na pristup informacijama

3.3.5.1 Ograničenja i njihovo trajanje

Pravo na pristup informacijama nije apsolutno pravo. Ono može biti ograničeno iz raznih razloga, od zaštite osobnih podataka do zaštite nacionalne sigurnosti. No da ne bi dolazilo do zlorabe u smislu da javnopravna tijela preširoko tumače odredbe o ograničenju prava na pristup informacijama kako bi ograničila pristup za sebe „nezgodnim“ podacima, ova ograničenja Zakonom su izričito propisana.

Prema izričitoj odredbi ZPPI-ja, tijela javne vlasti ograničit će pristup informacijama koje se tiču svih postupaka koje vode nadležna tijela u prethodnom i kaznenom postupku za vrijeme trajanja tih postupaka. Fraza „ograničit će“ znači da ovdje nema izuzetaka, u pitanju je oblatorna, obvezna norma, izuzetak od općeg pravila dostupnosti informacija. Ovo ograničenje je jasno – pristup informacijama u tim osjetljivim fazama mogao bi ugroziti navedene postupke.

Međutim, puno su češći slučajevi kada javnopravno tijelo može (dakle nije obvezno, već fakultativno može) ograničiti pristup informaciji. ZPPI tako propisuje da tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji:

- 1) ako je informacija klasificirana stupnjem tajnosti, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka
- 2) ako je informacija poslovna ili profesionalna tajna, sukladno zakonu
- 3) ako je informacija porezna tajna, sukladno zakonu
- 4) ako je informacija zaštićena propisima kojima se uređuje područje zaštite osobnih podataka
- 5) ako je informacija zaštićena propisima kojima se uređuje pravo intelektualnog vlasništva, osim u slučaju izričitoga pisanog pristanka nositelja prava
- 6) ako je pristup informaciji ograničen sukladno međunarodnim ugovorima ili se radi o informaciji nastaloj u postupku sklapanja ili pristupanja međunarodnim ugovorima ili pregovora s drugim državama ili međunarodnim organizacijama, do završetka postupka, ili se radi o informaciji nastaloj u području održavanja diplomatskih odnosa
- 7) u ostalim slučajevima utvrđenim zakonom.

Napominjemo da su u samom ZPPI-ju u ovoj odredbi riječi „zakonu“, „zakonom“ i „propisima“ navedene malim slovom. To znači da se ne misli samo na ZPPI i propise donesene na temelju ZPPI-ja, već općenito na zakone i druge propise koji su na snazi u Republici Hrvatskoj, primjerice propise o osobnim ili klasificiranim podacima ili općenito čuvanju tajne.

Nadalje, sukladno odredbama ZPPI-ja tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji ako postoje osnove sumnje da bi njezino objavljivanje:

- 1) onemogućilo učinkovito, neovisno i nepristrano vođenje sudskog, upravnog ili drugog pravno uređenog postupka, izvršenje sudske odluke ili kazne
- 2) onemogućilo rad tijela koja obavljaju upravni nadzor, inspekcijski nadzor, odnosno nadzor zakonitosti.

Napominjemo da ako tražena informacija sadrži podatak koji podliježe gore spomenutim fakultativnim ograničenjima, preostali dijelovi informacije, dakle oni koji takva ograničenja ne sadržavaju, učinit će se dostupnim. Naravno, ove informacije postaju dostupne javnosti nakon

što prestanu razlozi na temelju kojih je tijelo javne vlasti ograničilo pravo na pristup informaciji.

Postoje još dva specifična slučaja kada tijela javne vlasti mogu ograničiti pristup informaciji, a to je ako je:

- 1) informacija u postupku izrade unutar jednog ili među više tijela javne vlasti, a njezino bi objavljivanje prije dovršetka izrade cjelovite i konačne informacije moglo ozbiljno narušiti proces njezine izrade
- 2) informacija nastala u postupku usuglašavanja pri donošenju propisa i drugih akata te u razmjeni stavova i mišljenja unutar jednog ili među više tijela javne vlasti, a njezino bi objavljivanje moglo dovesti do pogrešnog tumačenja sadržaja informacije, ugroziti proces donošenja propisa i akata ili slobodu davanja mišljenja i izražavanja stavova.

Smatramo da ova dva specifična slučaja treba dodatno objasniti. Uzmimo primjer izrade nekog novog propisa. Radna grupa može izraditi nekoliko desetaka različitih radnih nacrti. Ti radni nacrti mogu biti bitno različiti, nepotpuni, kontradiktorni – a kao radni dokumenti često nisu ni formalno uvedeni u sustav uredskog poslovanja. Izlazak u javnost takvih nepotpunih dokumenata može dovesti do neželjenih reakcija, a vrlo je moguće i to da netko namjerno pošalje u javnost kakvu verziju koju je radna skupina označila lošom. Stoga se može ograničiti pristup javnosti takvim radnim verzijama – naravno javnost će ih upoznati kada budu objavljeni na javnom savjetovanju.

Ovdje želimo napomenuti još nešto – u praksi radne grupe za izradu propisa uključuju više dionika čiji interesi mogu biti različiti, pa i oprečni. Moguće je da u praksi neki od članova pošalje novinarima neku od nedorađenih ili odbačenih ili na drugi način problematičnih radnih verzija, kako bi došlo do dodatne senzibilizacije javnosti upravo u interesu tog člana radne grupe i interesne skupine koju zastupa. Zato novinari s takvim dokumentima, ako ih dobiju, trebaju postupiti s dužnom pažnjom i uvažavanjem pravila i običaja novinarske struke – tražiti i druga mišljenja, porazgovarati s više članova povjerenstva, vidjeti ide li nacrt propisa zaista „u tom smjeru“ i slično.

Slično, moguće je da se provode radne koordinacije između više tijela državne uprave vezano za određene mjere, primjerice ograničenje cijene goriva u 2022. godini. Objava u javnosti planiranih mjera unaprijed, dok nisu potpuno usklađene i spremne za primjenu, mogla bi dovesti do neželjenih učinaka. Stoga u takvom slučajevima nadležno tijelo može odbiti pravo na pristup informacijama.

3.3.5.2 Test razmjernosti i javnog interesa

Tijelo javne vlasti nadležno za postupanje po zahtjevu za pristup informaciji u slučajevima gdje može (dakle ne mora) ograničiti pristup informaciji, dužno je, prije donošenja odluke, provesti test razmjernosti i javnog interesa.

Prema pojmovniku ZPPI-ja, *test razmjernosti i javnog interesa* je procjena razmjernosti između razloga za omogućavanje pristupa informaciji i razloga za ograničenje te omogućavanje pristupa informaciji ako prevladava javni interes. U slučaju informacije klasificirane stupnjem tajnosti, taj test će se napraviti po prethodno pribavljenom mišljenju Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost.

Kod provođenja testa razmjernosti i javnog interesa tijelo javne vlasti dužno je utvrditi može li se pristup informaciji ograničiti radi zaštite nekog od u odredbama ZPPI-ja navedenih

zaštićenih interesa, bi li omogućavanjem pristupa traženoj informaciji u svakom pojedinom slučaju taj interes bio ozbiljno povrijeđen te prevladava li potreba zaštite prava na ograničenje ili javni interes.

Prema izričitoj odredbi ZPPI-ja, ako prevladava javni interes u odnosu na štetu po zaštićene interese, informacija će se učiniti dostupnom.

Dodatno se navodi da su informacije o raspolaganju javnim sredstvima koje se odnose na osobno ime ili naziv, iznos i namjenu sredstava dostupne javnosti i bez provođenja testa razmjernosti i javnog interesa, osim ako informacija predstavlja klasificirani podatak. U pravilu će klasificirani podatak biti informacije o trošenju sredstava tajnih službi ili primjerice osobne zaštite, jer bi se prema visini sredstava lako mogla odrediti razina zaštite određene osobe.

3.3.6 Realizacija prava na pristup informacijama

3.3.6.1 *Načini ostvarivanja prava na pristup informacijama*

Prema odredbama ZPPI-ja, tijela javne vlasti obvezna su omogućiti pristup informacijama:

- 1) pravodobnim objavljivanjem informacija o svome radu na primjeren i dostupan način, odnosno na internetskim stranicama tijela javne vlasti ili u javnom glasilu i Središnjem katalogu službenih dokumenata Republike Hrvatske, radi informiranja javnosti
- 2) davanjem informacije korisniku koji je podnio zahtjev na jedan od sljedećih načina:
 - neposrednim davanjem informacije
 - davanjem informacije pisanim putem
 - uvidom u dokumente i izradom preslika dokumenata koji sadrže traženu informaciju
 - dostavljanjem preslika dokumenta koji sadrži traženu informaciju
 - na drugi način koji je prikladan za ostvarivanje prava na pristup informaciji.

Korisnik može u zahtjevu za pristup informaciji naznačiti prikladan način dobivanja informacije, a ako ne naznači, informacija će se dostaviti na način na koji je podnesen zahtjev, odnosno na najekonomičniji način.

Napominjemo da je postupak pristupa informacijama zamišljen maksimalno pojednostavljeno i neformalno. U praksi će novinar do mnogih informacija dolaziti na jednostavan način, neposrednim dobivanjem informacije. Primjerice, radijski voditelj od slušatelja koji su nazvali u program uživo dobiva informaciju da neka četvrt nema vode. Voditelj za vrijeme glazbenog broja nazove dežurnu službu i dobiva obavijest kako je u pitanju kvar koji se sanira te će voda doći za nekoliko sati. Potom tu informaciju objavi u nastavku emisije. To je primjena prava na pristup informacijama. Slično tome, građani dojave da je gužva na prilaznoj cesti, voditelj nazove glasnogovornika nadležne službe i sazna kako je primjerice šleper otklizao s ceste, srećom nema ozlijeđenih, ali promet se odvija jednom trakom – i to objavi u programu.

Kako je navedeno – pristup informacijama može biti realiziran na više načina, no u praksi je obično najbolji onaj najjednostavniji i najmanje formalan.

3.3.6.2 *Zahtjev za pristup informacijama*

Prema izričitoj odredbi ZPPI-ja, korisnik ostvaruje pravo na pristup informaciji podnošenjem usmenog ili pisanog zahtjeva nadležnom tijelu. Ako je zahtjev podnesen usmeno ili putem

telefona, sastavit će se službena bilješka, a ako je podnesen putem elektroničke komunikacije, smatrat će se da je podnesen pisani zahtjev.

Kao što je vidljivo, i ovdje je prihvaćen vrlo neformalan model, kod usmenih zahtjeva (kakvi će u praksi biti česti) sastavlja se samo službena bilješka.

Sadržaj pisanog zahtjeva propisan je odredbama ZPPI-ja. Pisani zahtjev sadrži: naziv i sjedište tijela javne vlasti kojem se zahtjev podnosi, podatke koji su važni za prepoznavanje tražene informacije, ime i prezime i adresu fizičke osobe podnositelja zahtjeva, tvrtku, odnosno naziv pravne osobe i njezino sjedište. Kako smo već naveli, postoji i neformalni obrazac takvog zahtjeva, no on je samo pomoć, a ne obveza – zahtjev ne mora biti naveden na tom obrascu.

Nadalje, podnositelj zahtjeva nije obvezan navesti razloge zbog kojih traži pristup informaciji, niti je obvezan pozvati se na primjenu ZPPI-ja. Očekuje se naravno da javnopravno tijelo poznaje sam ZPPI i njegove odredbe, pa nije obvezno na to podsjećati.

No pravo na pristup informacijama ne smije prijeći u zlorabu tog prava. Stoga je propisano da se ne smatra zahtjevom za pristup informacijama traženje uvida u cjelokupni spis predmeta, objašnjenja ili uputa vezanih uz ostvarivanje nekog prava ili izvršavanje obveze, izrade analize ili tumačenja nekog propisa, kao ni stvaranje nove informacije.

3.3.6.3 Naknada za pristup informacijama

Zakon uređuje pitanje naknade za pristup informacijama. To je pitanje uređeno odredbama ZPPI-ja da bi se spriječile zloporabe na način da se za pristup informacijama traži visoka naknada.

Temeljno je pravilo – na pristup informacijama u postupcima pred tijelima javne vlasti ne plaćaju se upravne i sudske pristojbe. Međutim, tijelo javne vlasti ima pravo tražiti od korisnika naknadu stvarnih materijalnih troškova koji nastanu pružanjem informacije, kao i na naknadu troškova dostave tražene informacije.

Na zahtjev korisnika tijelo javne vlasti dužno je dostaviti način izračuna naknade, a kriterije za određivanje visine naknade i način naplate naknade propisuje općim aktom Povjerenik za informiranje. U pitanju su *Kriteriji za određivanje visine naknade stvarnih materijalnih troškova i troškova dostave informacije*, a koji se objavljuju u *Narodnim novinama*. U tom općem aktu navodi se primjerice cijena fotokopiranja materijala, ali i da se poštanski troškovi obračunavaju po cijeni poštanskog operatora.

Fraza „naknadu stvarnih materijalnih troškova“ znači da javnopravno tijelo smije naplatiti samo realne troškove, fotokopiranja, snimanja na prijenosni medij, poštarine i slično, a ne postaviti naknadu na način koji bi predstavljao prepreku za traženje informacija jer bi troškovi bili previsoki.

3.3.6.4 Rok za odlučivanje o zahtjevu

Prema izričitoj odredbi ZPPI-ja, na temelju zahtjeva za pristup informaciji tijelo javne vlasti će odlučiti najkasnije u roku od *15 dana* od dana podnošenja urednog zahtjeva.

U slučaju nepotpunog ili nerazumljivog zahtjeva, tijelo javne vlasti će bez odgode pozvati podnositelja zahtjeva da ga ispravi u roku od pet dana od dana zaprimanja poziva za ispravak. Ako podnositelj zahtjeva ne ispravi zahtjev na odgovarajući način, a na temelju dostavljenog

se ne može sa sigurnošću utvrditi o kojoj se traženoj informaciji radi, tijelo javne vlasti odbacit će zahtjev rješenjem.

Rok od 15 dana za odlučivanje o zahtjevu za pristup informaciji maksimalan je zakonom propisani rok – u današnje vrijeme brzog novinarstva kada se portali utrkuju tko će prije izići s nekom informacijom, ali i odgovorom i analizom, obično traži brže odgovaranje nadležnih tijela, ponekad i tijekom vikenda ili drugih neradnih dana.

Dulje čekanje odgovora javnog tijela, iako on bio unutar zakonskog roka, može pobuditi sumnje kod šire javnosti kako se „nešto skriva“, stoga o pristupu informacijama treba odlučivati u najkraćem mogućem roku.

3.3.6.5 Ustupanje zahtjeva

Pravila o ustupanju zahtjeva izvode se iz općih pravila upravnog postupka. Naime, u praksi se može dogoditi da netko zatraži informaciju od tijela koje nije nadležno za tu informaciju, primjerice od lokalne samouprave, općine ili grada zatraži se informacija koju posjeduje županija. Kako bi se ostvarilo načelo ekonomičnosti postupka, tijelo koje je primilo zahtjev neće isti odbiti, već ako zna tko je nadležan, proslijediti nadležnom tijelu.

Prema ZPPI-ju, ako tijelo javne vlasti ne posjeduje informaciju, a ima saznanja o tijelu koje je posjeduje, dužno je, bez odgode, a najkasnije u roku od osam dana od zaprimanja zahtjeva, ustupiti zahtjev tome tijelu, a o čemu će obavijestiti podnositelja. Rokovi ostvarivanja prava na pristup informaciji računaju se od dana kada je nadležno tijelo javne vlasti zaprimilo ustupljeni zahtjev.

Također, ako tijelo javne vlasti zaprimi zahtjev za pristup informaciji za koju se može ograničiti pristup informaciji, a nije njezin vlasnik, dužno je bez odgode, a najkasnije u roku od osam dana od zaprimanja zahtjeva, ustupiti zahtjev vlasniku informacije, o čemu će obavijestiti podnositelja. Naime tijelo javne vlasti koje nije vlasnik informacije²³ ne može pravilno procijeniti je li potrebno ograničiti pristup toj informaciji.

Na kraju spomenimo i još jednu mogućnost. Ako tijelo javne vlasti zaprimi zahtjev za pristup međunarodnoj informaciji, dužno je bez odgode, a najkasnije u roku od osam dana od zaprimanja zahtjeva, ustupiti isti vlasniku informacije, o čemu će obavijestiti podnositelja. Iznimno, tijelo javne vlasti postupit će po zaprimljenom zahtjevu za pristup međunarodnoj informaciji, ako je iz same informacije nedvojbeno vidljivo da je ona namijenjena neposrednoj objavi.

3.3.6.6 Produženje rokova

Postoje slučajevi kada se tražene informacije ne mogu prikupiti u predviđenom roku te u tom slučaju ZPPI predviđa mogućnost produljenja roka. No da ne bi dolazilo do zlorabe, takva mogućnost precizno je propisana.

²³ *Vlasnik informacije* je, prema pojmovniku ZPPI-ja, tijelo javne vlasti u okviru čijeg djelokruga je nastala informacija klasificirana stupnjem tajnosti, odnosno tijelo druge države ili međunarodna organizacija u okviru čijeg djelokruga je nastala međunarodna informacija.

Prema odredbama ZPPI-ja, rokovi za ostvarivanje prava na pristup informaciji mogu se produžiti za 15 dana, računajući od dana kad je tijelo javne vlasti trebalo odlučiti o zahtjevu za pristup informaciji:

- 1) ako se informacija mora tražiti izvan sjedišta tijela javne vlasti
- 2) ako se jednim zahtjevom traži veći broj različitih informacija
- 3) ako je to nužno da bi se osigurala potpunost i točnost tražene informacije
- 4) ako je dužno provesti test razmjernosti i javnog interesa.

O produženju rokova tijelo javne vlasti će bez odgode, a najkasnije u roku od osam dana od dana zaprimanja urednog zahtjeva obavijestiti podnositelja zahtjeva i navesti razloge zbog kojih je taj rok produžen.

3.3.6.7 Rješavanje o zahtjevu

Realizacija prava na pristup informacijama treba biti što je moguće jednostavnija i manje formalna. Stoga ZPPI ima zanimljivo rješenje koje odstupa od općih pravila upravnog postupka. Kod ispunjavanja zahtjeva za pristup informaciji, ne donosi se neko posebno rješenje kojim se isto dopušta.

Prema odredbama ZPPI-ja, tijelo javne vlasti ne donosi rješenje o zahtjevu:

- 1) kad korisniku omogućuje pristup traženoj informaciji
- 2) kad obavještava korisnika da je istu informaciju već dobio, a nije protekao rok od 90 dana od podnošenja prethodnog zahtjeva pri čemu je dužno obavijestiti korisnika na koji način i kojim aktom mu je informacija već dostavljena
- 3) kad obavještava korisnika da je informacija javno objavljena pri čemu je dužno obavijestiti korisnika gdje je informacija dostupna i kako se može do nje doći odnosno dostaviti mu poveznicu na informaciju objavljenu na internetskoj stranici
- 4) kad obavještava korisnika da mu je kao stranki u postupku dostupnost informacija iz sudskih, upravnih i drugih na zakonu utemeljenih postupaka propisom utvrđena
- 5) kad obavještava korisnika da za informaciju postoji obveza zaštite odnosno čuvanja njezine tajnosti
- 6) kad obavještava korisnika da se podnesak ne smatra zahtjevom za pristup, već je u pitanju traženje uvida u cjelokupni spis predmeta, objašnjenja ili uputa vezanih uz ostvarivanje nekog prava ili izvršavanje obveze, izrade analize ili tumačenja nekog propisa, kao ni stvaranje nove informacije, pri čemu je dužno uputiti korisnika na način ostvarivanja njegova traženja.

U svim gore navedenim slučajevima, osim kada korisniku omogućuje pristup traženoj informaciji, tijelo javne vlasti obvezno je, bez odgode, obavijestiti podnositelja zahtjeva pisanim putem. Na takvu obavijest podnositelj zahtjeva ima pravo izjaviti prigovor. Na podnošenje i postupanje po prigovoru primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje opći upravni postupak.

Tijelo javne vlasti donosi rješenje kad korisniku omogućuje pristup traženoj informaciji ako provodi test razmjernosti i javnog interesa. Nadalje, tijelo javne vlasti rješenjem će *odbaciti zahtjev* ako ne posjeduje informaciju te nema saznanja gdje se informacija nalazi.

Postoje i slučajevi kada će tijelo javne vlasti rješenjem *odbiti zahtjev* za pristup informaciji. Kako ne bi dolazilo do zlorabe ove mogućnosti koja predstavlja izuzetak u odnosu na opću

dostupnost informacija, takvi slučajevi su izričito navedeni.²⁴ Također, treba primijetiti da je u ovakvim slučajevima, dakle odbijanja zahtjeva za pristup informaciji, jednako kao i kod odbacivanja zahtjeva, potrebno donijeti upravno rješenje, čime se stranci olakšava postupak žalbe.

Prema odredbama ZPPI-ja, tijelo javne vlasti rješenjem će odbiti zahtjev:

- 1) ako se zahtjev tiče postupaka koje vode nadležna tijela u prethodnom i kaznenom postupku za vrijeme trajanja tih postupaka
- 2) ako se ispune uvjeti po kojima tijelo javne vlasti može ograničiti pristup informaciji, a nakon testa razmjernosti i javnog interesa
- 3) ako utvrdi da nema osnove za dopunu ili ispravak dane informacije
- 4) ako se traži informacija koja se ne smatra informacijom
- 5) ako jedan ili više međusobno povezanih podnositelja putem jednog ili više funkcionalno povezanih zahtjeva očito zloupotrebljava pravo na pristup informacijama, a osobito kada zbog učestalih zahtjeva za dostavu istih ili istovrsnih informacija ili zahtjeva kojima se traži velik broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti.

Kod primjene ovog zadnjeg slučaja, „zahtjeva kojima se traži velik broj informacija dolazi do opterećivanja rada i redovitog funkcioniranja tijela javne vlasti“ treba biti vrlo oprezan jer je u praksi dolazilo do zlorabe.

3.3.6.8 Dopuna i ispravak informacije

Prema odredbama ZPPI-ja, ako korisnik smatra da informacija pružena na temelju zahtjeva nije točna ili potpuna, može zahtijevati njezin ispravak, odnosno dopunu u roku od 15 dana od dana dobivanja informacije.

Nadalje se navodi kako je tijelo javne vlasti obvezno odlučiti o zahtjevu za dopunu, odnosno ispravak informacije, u roku od 15 dana od dana zaprimanja zahtjeva.

3.3.6.9 Žalba

Protiv rješenja tijela javne vlasti može se izjaviti žalba Povjereniku u roku od 15 dana od dana dostave rješenja. Žalba se može izjaviti i kad tijelo javne vlasti, u propisanom roku, ne odluči o zahtjevu ili prigovoru podnositelja (takozvana „šutnja administracije“).

Povjerenik je dužan rješenje o žalbi donijeti i dostaviti stranki, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku od 60 dana od dana predaje uredne žalbe.

Nadalje, ZPPI navodi da su tijela javne vlasti dužna Povjereniku u postupku po žalbi protiv rješenja o ograničenju informacija, omogućiti uvid u informacije koje su predmet postupka. Za informacije koje su klasificirane stupnjem tajnosti, Povjerenik će zatražiti mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka.

²⁴ Spomenimo ovdje razliku između *odbacivanja* i *odbijanja* zahtjeva – zahtjev se odbacuje kada službena osoba utvrdi da ne postoje zakonske pretpostavke za pokretanje postupka, dakle bez ulaženja u bit stvari, a zahtjev se odbija kada se nakon provedenog postupka odluči da se zahtjevu ne može udovoljiti iz ZPPI-jem propisanih razloga.

Kad Povjerenik u postupku rješavanja po žalbi treba ispitati pravilnost provedenog testa razmjernosti i javnog interesa, odnosno provesti test razmjernosti i javnog interesa, rješenje o žalbi dužan je donijeti i dostaviti stranci, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku od 60 dana od dana predaje uredne žalbe. Rješenje se dostavlja putem prvostupanjskog tijela da bi i ono znalo kako je povjerenik riješio žalbu.

Kad Povjerenik, za informacije koje su proglašene klasificiranim, traži mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost, predviđen je dulji rok. Tada je Povjerenik dužan rješenje donijeti i dostaviti stranci, putem prvostupanjskog tijela, najkasnije u roku od 90 dana od dana predaje uredne žalbe.

Kad utvrdi da je žalba osnovana, Povjerenik će rješenjem naložiti tijelu javne vlasti da korisniku omogući pristup traženoj informaciji, odnosno da odluči o zahtjevu korisnika te odrediti primjeren rok u kojem je dužno to učiniti.

Nadalje, navodi ZPPI, smatrat će se da je tijelo javne vlasti onemogućilo ili ograničilo pristup informacijama korisniku ako ne postupi po odluci Povjerenika ili to ne učini u roku koji je odredio Povjerenik.

3.3.6.10 Obveznost izvršenja rješenja Povjerenika

Prema izričitoj odredbi ZPPI-ja, pravomoćna rješenja Povjerenika kojima se omogućava pristup informacijama i rješenja kojima se tijelu javne vlasti nalaže rješavanje zahtjeva za pristup informacijama su obvezujuća i izvršna.

Izvršenje takvog rješenja provodi Povjerenik. Izvršenje rješenja Povjerenik provodi donošenjem rješenja o izvršenju koje se osigurava izricanjem novčane kazne odgovornoj osobi tijela javne vlasti.

Propisano je i da se novčana kazna izvršava obustavom od plaće odgovornoj osobi. Ovo pravno zanimljivo rješenje gdje se sankcionira odgovorna osoba organizacije, ali ne i sama organizacija uvedeno je jer su obveznici ZPPI-ja u pravilu tijela javne vlasti, uz neke izuzetke osnovana i financirana od strane države ili lokalne samouprave, pa bi propisivanje kazne pravnoj osobi značilo da država u biti plaća kaznu sama sebi. Stoga je sankcioniranje samo odgovorne osobe u ovom slučaju sasvim primjereno.

3.3.6.11 Upravni spor

Povjerenik za informiranje je neovisno državno tijelo, izvan klasične trodiobe vlasti. Protiv rješenja Povjerenika nije dopuštena žalba, jer je Povjerenik drugostupanjsko tijelo (u prvom stupnju odlučuje samo tijelo javne vlasti koje je zaprimilo zahtjev), a upravni postupak se provodi u najviše dva stupnja. Uostalom, da se i može provesti upravni postupak u tri stupnja on ne bi imao smisla, naime ne postoji drugo srodno državno tijelo koje bi stajalo „iznad“ Povjerenika.

Međutim, bilo je potrebno urediti sudsku zaštitu protiv rješenja Povjerenika. Naime, *Ustav Republike Hrvatske* u članku 19. stavku 2. jamči sudsku kontrolu zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti, a to rješenja Povjerenika jesu. Stoga, prema odredbama ZPPI-ja, protiv rješenja Povjerenika žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske. Visoki upravni sud Republike Hrvatske mora donijeti odluku o tužbi u roku od 90 dana. Tužba ima odgodni učinak ako je rješenjem omogućen pristup informaciji.

Upravni spor protiv rješenja Povjerenika može pokrenuti i tijelo javne vlasti koje je donijelo prvostupanjsko rješenje.

3.3.7 Ponovna uporaba informacija

Ponovna uporaba informacija vezana je u puno većoj mjeri za obavljanje raznih komercijalnih, poduzetničkih djelatnosti, nego za novinarsku i općenito medijsku djelatnost, pa ćemo o ponovnoj uporabi ovdje navesti samo temeljne informacije. U novinskoj djelatnosti može biti zanimljiva kod istraživačkog novinarstva gdje bi se iz analiza takvih podataka radila određena istraživanja.

Prema odredbama ZPPI-ja, svaki korisnik ima pravo na ponovnu uporabu informacija u komercijalne ili nekomercijalne svrhe, u skladu s odredbama samog Zakona.

Tijelo javne vlasti omogućava dostupnost otvorenih podataka i ponovnu uporabu informacija korisnicima javnom objavom informacija pogodnih za ponovnu uporabu odnosno na temelju zahtjeva za ponovnu uporabu. Nadalje, Vlada Republike Hrvatske potiče tijela javne vlasti na stvaranje i objavljivanje informacija nastalih u okviru obavljanja javnog posla, donošenjem politika i akcijskih planova kojima u skladu s načelima integrirane i zadane otvorenosti osigurava razvoj standarda otvorenih podataka, olakšavanjem uvjeta za prilagodbu, (terminskim) planiranjem rokova objave informacija pojedinih tematskih kategorija i uspostavljanjem portala otvorenih podataka i poticanjem uspostavljanja posebnih portala, kao i povezivanjem portala s portalima na razini Europske unije.

Spomenimo i to da u svrhu ponovne uporabe tijela javne vlasti nemaju obvezu informaciju izraditi, prilagođavati ili izdvajati dijelove informacija ako to zahtijeva nerazmjern utrošak vremena ili sredstava, niti se od tijela javne vlasti može zahtijevati da nastavi ažurirati, nadograđivati i pohranjivati informacije u svrhu ponovne uporabe.

U svrhu poticanja i olakšavanja ponovne uporabe informacija tijela javne vlasti dužna su u elektroničkom obliku, na lako pretraživ način objaviti informacije dostupne za ponovnu uporabu na Portalu otvorenih podataka, zajedno s metapodacima, u strojno čitljivom, pristupačnom i otvorenom obliku, u skladu s otvorenim standardima.

Nadalje, prema ZPPI-ju, tijelo javne vlasti korisniku daje podatke za ponovnu uporabu bez ograničenja, za slobodnu uporabu i u otvorenom formatu. U opravdanim slučajevima tijelo javne vlasti može odrediti uvjete za ponovnu uporabu. U slučaju određivanja uvjeta za ponovnu uporabu njihov sadržaj i primjena ne smiju neopravdano ograničavati mogućnost ponovne uporabe, niti se smiju koristiti da bi se ograničilo tržišno natjecanje. Nadalje, propisano je da tijelo javne vlasti ne naplaćuje naknadu za ponovnu uporabu informacija. Međutim, tijelo javne vlasti može korisniku naplatiti stvarne materijalne troškove ponovne uporabe informacija nastale zbog reprodukcije, davanja na uporabu i dostave informacija, anonimizacije osobnih podataka i mjera poduzetih za zaštitu poslovno povjerljivih informacija.

Spomenimo na kraju da u zahtjevu za ponovnu uporabu informacija podnositelj zahtjeva mora navesti podatke koji se navode i kod zahtjeva za pristup informaciji: naziv i sjedište tijela javne vlasti kojem se zahtjev podnosi, podatke koji su važni za prepoznavanje tražene informacije, ime i prezime i adresu fizičke osobe podnositelja zahtjeva, tvrtku, odnosno naziv pravne osobe i njezino sjedište. Uz to, potrebno je navesti informacije koje želi ponovno upotrijebiti, oblik i način na koji želi primiti sadržaj traženih informacija, kao i svrhu korištenja informacija (komercijalna ili nekomercijalna svrha).

3.3.8 Povjerenik za informiranje

3.3.8.1 Opće odredbe o Povjereniku za informiranje

Povjerenik za informiranje, kako se navodi u ZPPI-ju, štiti, prati i promiče pravo na pristup informacijama i pravo na ponovnu uporabu informacija.

Prema izričitoj odredbi, Povjerenik ne može biti pozvan na odgovornost, pritvoren ili kažnjen za izraženo mišljenje i poduzete radnje u okviru svog djelokruga rada, osim ako se radi o kršenju zakona od strane Povjerenika koje predstavlja kazneno djelo.

Nadalje, ZPPI navodi zadaće Povjerenika:

- obavlja poslove drugostupanjskog tijela u rješavanju žalbi o ostvarivanju prava na pristup informacijama i prava na ponovnu uporabu informacija
- obavlja nadzor i provodi inspekcijski nadzor nad provedbom ZPPI-ja
- prati provedbu ZPPI-ja i propisa kojima se uređuje pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija te izvješćuje javnost o njihovoj provedbi
- predlaže tijelima javne vlasti poduzimanje mjera radi unapređivanja ostvarivanja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija
- informira javnost o ostvarivanju prava korisnika na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija
- predlaže mjere za stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika za informiranje u tijelima javne vlasti i upoznavanje s njihovim obvezama u vezi s primjenom ZPPI-ja
- inicira donošenje ili izmjene propisa radi provedbe i unapređenja prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija
- podnosi Hrvatskome saboru izvješće o provedbi ZPPI-ja i druga izvješća kad Hrvatski sabor to od njega zatraži
- provodi izvršenje rješenja Povjerenika
- sudjeluje u radu radnih tijela Hrvatskoga sabora i prisustvuje sjednicama Hrvatskoga sabora kad su na dnevnom redu pitanja iz njegova djelokruga
- podnosi optužni prijedlog i izdaje prekršajni nalog za utvrđene prekršaje.

Spomenimo i to da za pristup i rad s klasificiranim podacima Povjerenik i državni službenici u Uredu moraju ispunjavati uvjete propisane posebnim zakonom te su dužni čuvati, sukladno zakonu kojim se uređuje tajnost podataka, sve osobne i druge povjerljive podatke koje saznaju u obavljanju svojih dužnosti.

3.3.8.2 Izbor Povjerenika

Povjerenika bira Hrvatski sabor na vrijeme od pet godina uz mogućnost ponovnog izbora.

Propisano je i kako najkasnije šest mjeseci prije isteka mandata Povjerenika, odnosno najkasnije 30 dana nakon prestanka dužnosti iz drugih razloga, Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskoga sabora objavljuje javni poziv²⁵ za dostavu kandidatura za izbor

²⁵ Termin „javni poziv“ ne treba miješati s „javnim natječajem“. Javni poziv znači da se svi zainteresirani građani mogu javiti na njega, ali onda će nadležno tijelo, u ovom slučaju Hrvatski sabor, samostalno odlučiti o kandidatu između onih koji ispunjavaju formalne uvjete.

Povjerenika. Nadalje, Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskoga sabora uz prethodno pribavljeno mišljenje Odbora za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora, utvrđuje prijedlog najmanje dvaju kandidata za Povjerenika na temelju pristiglih prijava iz javnog poziva te ga upućuje Hrvatskom saboru.

Nadalje, ZPPI navodi kako je Povjerenik u svom radu samostalan i neovisan te je za svoj rad odgovoran Hrvatskom saboru.

3.3.8.3 Uvjeti za izbor Povjerenika

Prema odredbama ZPPI-ja, za Povjerenika može biti izabrana osoba koja ispunjava sljedeće uvjete:

- hrvatsko državljanstvo i prebivalište na području Republike Hrvatske
- završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij pravne ili društvene struke
- najmanje 10 godina radnog iskustva u struci
- istaknuti stručnjak s priznatim etičkim i profesionalnim ugledom i iskustvom iz područja zaštite i unapređenja ljudskih prava, slobode medija i razvoja demokracije
- nije osuđivana i protiv koje se ne vodi kazneni postupak za kaznena djela za koja se postupak pokreće po službenoj dužnosti
- nije član političke stranke.

3.3.8.4 Razrješenje Povjerenika

Radi osjetljivosti obavljanja posla povjerenika i postupak njegovog razrješenja je precizno uređen odredbama ZPPI-ja. Hrvatski sabor razriješi će dužnosti Povjerenika prije isteka vremena na koje je izabran:

- ako to sam zatraži
- ako nastupe okolnosti zbog kojih više ne ispunjava uvjete za izbor
- ako je spriječen obavljati dužnost u razdoblju duljem od šest mjeseci
- ako ne obavlja dužnost sukladno ZPPI-ju.

Postupak za razrješenje Povjerenika pokreće Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskoga sabora, a Povjerenika razrješuje Hrvatski sabor uz prethodno mišljenje Odbora za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora.

3.3.8.5 Privremeno obavljanje poslova povjerenika

Dopunom ZPPI-ja uvedena je odredba o imenovanju osobe koja u slučaju potrebe povremeno obavlja poslove Povjerenika.

Prema toj odredbi, Povjerenik za informiranje nakon stupanja na dužnost odlukom određuje osobu iz reda službenika koji upravljaju ustrojstvenim jedinicama u Uredu povjerenika, koja će privremeno upravljati Uredom povjerenika i obavljati poslove Povjerenika u sljedećim slučajevima:

- ako je Povjerenik spriječen u obavljanju dužnosti u razdobljima kraćim od šest mjeseci

- nakon isteka mandata Povjerenika ili prestanka dužnosti Povjerenika prije isteka vremena na koje je izabran do izbora novog Povjerenika, a najduže do šest mjeseci.

3.3.8.6 Ustroj Ureda povjerenika

Povjerenik ima Ured povjerenika, kao stručnu službu. U Uredu povjerenika ustrojavaju se unutarnje ustrojstvene jedinice za pojedina područja rada, u skladu s vrstom posla. Povjerenik ima položaj čelnika tijela u odnosu na zaposlene u Uredu povjerenika.²⁶

Nadalje, prema odredbama ZPPI-ja, unutarnje ustrojstvo Ureda povjerenika uređuje se Poslovníkom. Osim unutarnjeg ustrojstva, Poslovníkom se uređuje način rada Povjerenika, način planiranja i obavljanja poslova te druga pitanja od važnosti za obavljanje poslova Povjerenika. Poslovník potvrđuje Hrvatski sabor.

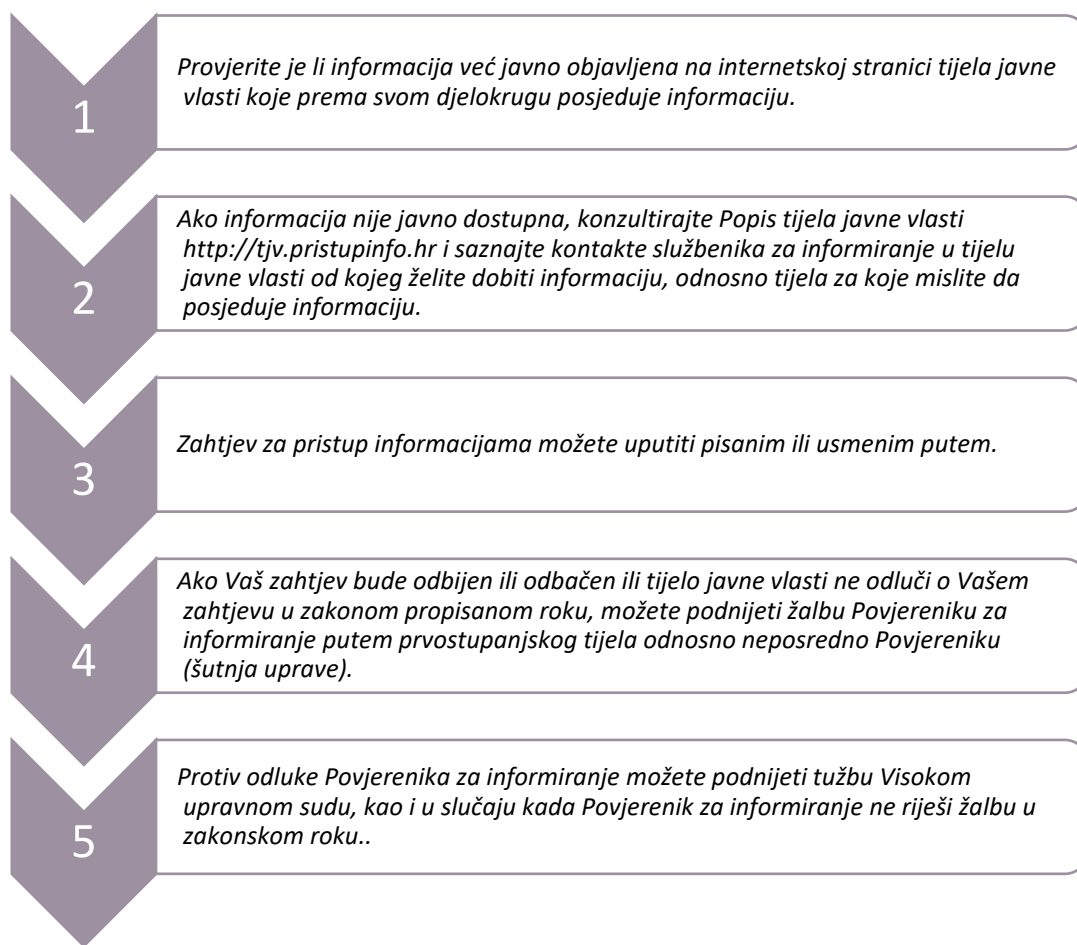
Sjedište Ureda povjerenika je u Zagrebu. Sredstva za rad Ureda povjerenika osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske.

3.3.8.7 Informiranje o radu povjerenika

Povjerenik za informiranje na svojim internetskim stranicama **pristupinfo.hr** objavljuje brojne vrijedne informacije, pravni okvir, dokumente i druge publikacije te upute i promidžbene materijale o važnosti prava na pristup informacijama i radu povjerenika. Također, objavljuju se najave raznih seminara i drugih edukacija iz ovog područja, stoga je preporučljivo redovno pratiti rad Povjerenika. Također, zanimljive odluke Povjerenika, ali i izvješća koja objavljuje mogu biti zanimljiva osnova za novinarski istraživački rad.

S navedenih stranica, u cilju lakšeg učenja, ovdje prenosimo grafički oblikovanu skraćenu uputu o realizaciji prava na pristup informacijama. (Pravo na pristup informacijama)

²⁶ Kako što se može primijetiti, ovdje imamo terminološku dvojnost: Povjerenik za informiranje je naziv odgovorne osobe imenovane na dužnost povjerenika, ali i naziv istog državnog tijela koje uključuje i službenike i administrativno osoblje (Ured povjerenika), a kojem nije dan poseban naziv.



Slika 4. Kako doći do informacije koja Vam je potrebna (izrada: autor, prema Pravo na pristup informacijama)

4 ZAŠTITA PRIVATNOSTI I OSOBNIH PODATAKA

4.1 POVIJESNI RAZVOJ

Privatnost kakvu danas poznajemo i smatramo na neki način samorazumljivom želja je, potreba i postignuće suvremenog čovjeka, povezana s nastankom prvih demokratskih režima (sloboda dopisivanja), ali i građanskog načina života.

U povijesti ćemo naći neke početke prava na privatnost, tako se primjerice već oko 200. godine u zborniku židovskih zakona – *Mišni* – štiti osoba od tuđeg zavirivanja u svoju kuću, no takvih primjera je relativno malo. (Brezak 1998: 17)

U srednjovjekovno je doba velika većina stanovništva živjela u vrlo skromnim uvjetima. Tipična kuća imala je svega jednu ili dvije prostorije u kojima je živjela cijela obitelj i često jedan jedini krevet za sve – kreveti su bili skupi, a zajedničko spavanje je omogućavalo i održavanje topline zimi. Suvremeni sustavi grijanja razvijeni su tek u drugoj polovini 19. stoljeća. Plemstvo je živjelo nešto luksuznije, ali „logistika“ jednog dvorca, u kojemu je trebalo ručno raditi sve, od pripreme tople vode za jutarnje umivanje nadalje, uništavala je praktično svaki trag ikakve privatnosti. (Vojković 2019:180) To je lako i danas provjeriti – ako posjetite neki od sačuvanih dvoraca, primjerice Trakošćan, lako je primijetiti povezanost svih prostorija, razumljivu u doba kada se i topla voda za jutarnje umivanje trebala donositi iz kuhinje.

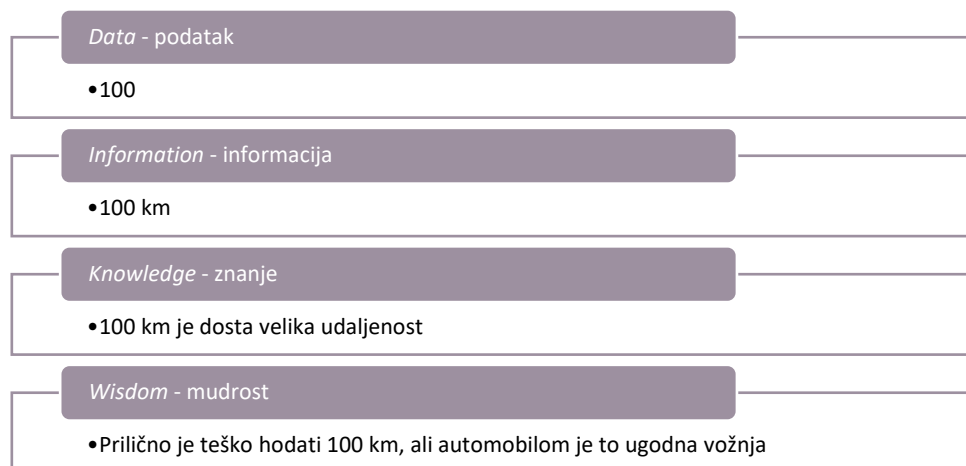
Suvremeni politički sustavi demokratskog svijeta uvelike se oslanjaju na *Ustav Sjedinjenih Američkih Država* (engl. *Constitution of the United States*), donesen 1787. godine. No, čak ni taj ključni ustavni dokument koji je uveo mnoge standarde koje danas smatramo samorazumljivim u demokratskim državama, od trodiobe vlasti nadalje (čak ih barem prividno imaju uvedene i manjkave demokracije) ne govori o primjerice pravu na tajnost dopisivanja, jednog od temeljnih prava unutar skupa prava privatnosti. To pravo je u Sjedinjenim Američkim Državama proklamirano tek tumačenjem Četvrtog amandmana na Ustav SAD-a od strane Vrhovnog suda SAD-a 1877. godine. Tek tada je u pravni sustav SAD-a, dakle države koja je imala najnapredniji ustavni model u smislu zaštite pojedinca, uvedeno danas svima razumljivo i temeljno pravo – pravo na tajnost dopisivanja. Ostatak svijeta je za razvoj prava vezanih za privatnost trebao pričekati dvadeseto stoljeće. (Vojković 2019:180)

Naslov ovog poglavlja spominje zaštitu privatnosti i osobnih podataka. Napominjemo da ta dva pojma nisu istoznačnice. Pojam *osobnosti* predstavlja osobu i njezin osobni život, a pojam *privatnosti* zahvaća širi krug značajki određene osobe koje uzete pojedinačno ne moraju imati neko jasno i konkretno značenje, ali povezane u postojanu strukturu rezultiraju portretom određene osobe, koji obično ne treba znati nitko osim te same osobe. (Brezak 1998: 13)

Dakle, pojam *osobnost*, pa onda i pojam *osobni podaci*, uže su pojmovno određivanje od *privatnosti* koja obuhvaća bitno širi skup značajki određene osobe.

Spomenimo ovdje radi boljeg razumijevanja i još jednu terminološku razliku, *podatka* i *informacije*. *Podaci* su u sirovom i neorganiziranom obliku te se moraju obraditi (bilo od strane čovjeka ili računala) da bi imali smisla. Podaci mogu biti činjenice promatranja, brojevi, slova, simboli i slike. *Informacije* su strukturirane, obrađene i prikazuju se u određenom kontekstu kako bi bile korisne. Primjerice, broj bodova studenta na nekom testu je podatak, no je li taj broj bodova dovoljan za prolaz na ispitu je informacija. Kada dodamo ovdje *znanje* i *mudrost*,

dobivamo DIKW model (*data-information-knowledge-wisdom*). (Data vs. Information vs. Knowledge) Pogledajmo grafički!



Slika 5. Primjer DIKW modela (Data vs. Information vs. Knowledge)

Više o navedenim podjelama može se naći u brojnim *online* izvorima koji govore o informacijskim znanostima, a ovdje smo naveli samo osnovno, u cilju boljeg razumijevanja pravne materije iz ovog poglavlja. U nastavku teksta pogledat ćemo kako su se prava na privatnost i pravo na osobnost razvijala u međunarodnom i nacionalnom pravu.

4.2 MEĐUNARODNI AKTI

4.2.1 Opća deklaracija o ljudskim pravima

Užasni zločini počinjeni u Drugom svjetskom ratu bili su povod donošenju *Opće deklaracije o ljudskim pravima*, usvojene i proglašene na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda na dan 10. prosinca 1948. godine. Jasno su ti razlozi navedeni u samoj Preambuli Deklaracije riječima: (...) *budući da je nepoštivanje i zanemarivanje ljudskih prava rezultiralo barbarskim postupcima koji vrijeđaju savjest čovječanstva i da je izgradnja svijeta u kojemu će ljudska bića uživati slobodu govora i uvjerenja te biti slobodna od straha i neimaštine, proglašena najvećom težnjom svih ljudi (...).*

Članak 12. Opće deklaracije izričito navodi:

Nitko ne smije biti podvrgnut samovoljnom miješanju u njegov privatni život, obitelj, dom ili dopisivanje, niti napadima na njegovu čast i ugled. Svatko ima pravo na zakonsku zaštitu protiv takvog miješanja ili napada.

U ovoj odredbi prvi se put na globalnoj razini uređuje pitanje prava na privatnost fizičke osobe. Naravno, od općeg dokumenta Ujedinjenih naroda preko normizacije na nacionalnoj razini do konkretne primjene u praksi država dug je put – posebno za vrijeme Hladnog rata svjedočili smo vrlo grubim nasrtajima na privatnost i osobni život pojedinca u nekadašnjim socijalističkim državama, gdje se radi govora išlo na robiju, ali čak i države zapadne

demokracije nisu bile imune od uplitanja u privatan život i stavove svojih građana, primjerice za vrijeme makartizma²⁷ u SAD-u.

Opća deklaracija o ljudskim pravima iznimno je važna jer je prvi put postavila određena pravila na svjetskoj razini. Skup prava koja ona jamči je, posebno za današnje pojmove, zaista bazičan, nešto bez čega se neka država ne može smatrati dijelom civilizacijskog kruga.

Europa je vrlo brzo shvatila da je potrebno krenuti korak naprijed u jačanju ljudskih prava u odnosu na ono što se jamči Općom deklaracijom UN-a.

4.2.2 Europska konvencija o ljudskim pravima

Države članice Vijeća Europe²⁸, najveće europske organizacije, donijele su u Rimu 4. studenoga 1950. godine jedan od najvažnijih dokumenata o ljudskim pravima, *Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, koju poznajemo pod kraćim nazivom *Europska konvencija o ljudskim pravima*. Ona je i temeljni pravni dokument te služi kao osnovni pravni dokument Europskog suda za ljudska prava.

Europska konvencija o ljudskim pravima u svom članku 8. pod naslovom *Pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života* određuje:

1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja.
2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprečavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Ove odredbe su dakle postale obvezne za primjenu u svim državama članicama Vijeća Europe, dodatno kako su sve članice Europske unije ujedno i članice Vijeća Europe, ova se načela odnose i na članice Unije, premda sama Unija nije potpisnica *Europske konvencije o ljudskim pravima*.

Međutim, Unija je donijela jedan svoj, iznimno važan dokument kojim je dodatno razradila pitanja ljudskih prava, pa time i privatnosti, ali i prvi puta zaštite osobnih podataka. O tome u narednom poglavlju.

²⁷ Makartizam, provođenje političkih istraga i progona koje je početkom 1950-ih u SAD-u pokrenuo senator Joseph Raymond McCarthy radi onemogućivanja navodne komunističke subverzije. A. Einstein nazvao je makartizam hitlerizmom u američkoj varijanti. (Makartizam)

²⁸ Napominjemo da Vijeće Europe ne treba miješati s Europskom unijom ili nekim od tijela Europske unije. Vijeće Europe (engl. *Council of Europe*) je međunarodna organizacija koja okuplja 46 država članica šire europske regije (donedavno je bilo 47, ali se Ruska Federacija povukla), izvorno osnovana još davne 1949. godine. Temeljne zadaće Vijeća Europe su jačanje demokracije, zaštite ljudskih prava i pravne države u Europi (gledano zemljopisno u širem smislu, članica je i Turska koja je manjim dijelom europska zemlja). Sjedište Vijeća Europe je u Strasbourgu na francusko-njemačkoj granici. Ukratko, Vijeće Europe je samostalna međunarodna organizacija odvojena od Europske unije.

4.2.3 Povelja Europske unije o temeljnim pravima

Razvoj ljudskih prava nije se naravno zaustavio na 1950. godini i *Europskoj konvenciji o ljudskim pravima*. Ne samo da se razvijalo pravo već i ljudski odnosi, ali i tehnologija. Primjerice, današnjih stav o potrebi javnosti rada uprave i javnog sektora općenito i cijeli paket propisa o pravu na pristup informacijama do prije nekoliko desetljeća bio je gotovo nezamisliv čak i u najrazvijenijim demokracijama svijeta. Dodatno, kada govorimo konkretno o privatnosti i osobnim podacima, suvremena računala i njihova brzina, pretraživači interneta, društvene mreže – sve je to omogućilo ugrozu nad osobnim podacima i privatnošću kakva je nekada bila tehnički neprovediva. Prosječno kućno računalo danas obrađuje podatke puno brže od najvećih superračunala prije nekoliko desetljeća.

Promijenila se i Europska unija. Nekadašnje europske zajednice od kojih je nastala Europska unija kakvu danas poznajemo, stvorene kao međunarodne organizacije čije je područje djelovanja u osnovi bilo ekonomske naravi. Naravno, od početka je tu i politička ideja, samo osnivanje Europske zajednice za ugljen i čelik 1951. godine, dakle zajednice koja je regulirala proizvodnju i trgovinu strateških elemenata za klasično ratovanje (tenkovi, topovi, ratni brodovi, druga ratna oprema) je bilo politički motivirano, ali na početku se nije smatralo da postoji potreba za propisima o poštovanju temeljnih ljudskih prava unutar tadašnjeg pravnog okvira Europskih zajednica. Takva prava dugo vremena nisu uopće bila spomenuta u osnivačkim ugovorima. Smatralo se da su ta prava zajamčena *Europskom konvencijom o ljudskim pravima*, koju su ionako prihvatile sve članice tadašnjih Europskih zajednica, kasnije Europske unije. (Zaštita vrijednosti Europske unije iz članka 2. Ugovora o Europskoj uniji)

Međutim, navedeno se s vremenom promijenilo. Pravna osnova današnje Europske unije je *Ugovor iz Lisabona o izmjeni Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o osnivanju Europske zajednice*, koji je stupio je na snagu 1. prosinca 2009. Kraće ga uobičajeno zovemo *Lisabonski ugovor*, a sastoji se od dva ugovora – pročišćene verzije *Ugovora o Europskoj uniji (UEU)* i pročišćene verzije *Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UEFU)*.

U novom članku 2. UEU-a navode se načela koja sada uključuju i temeljna ljudska prava.

Unija se temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost žena i muškaraca.

Međutim, ti temeljni ugovori ne reguliraju pitanje privatnosti zaštite osobnih podataka. Ono se nalazi u drugom dokumentu – *Povelji Europske unije o temeljnim pravima* iz 2000. godine, koja je člankom 6. UEU-a podignuta na razinu temeljnih ugovora: *Unija priznaje prava, slobode i načela određena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima od 7. prosinca 2000., kako je prilagođena u Strasbourgu 12. prosinca 2007., koja ima istu pravnu snagu kao Ugovori*. Ova odredba stupila je na snagu kada i Lisabonski ugovor, dakle 1. prosinca 2009. godine.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima obvezuje institucije, tijela, urede i agencije Unije, međutim na države članice Povelja se odnosi samo kada provode pravo Unije. Poveljom se naime ne proširuje područje primjene prava Unije izvan ovlasti Unije. (Primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini)

Za našu temu značajna su dva članka, članak 7. s naslovom *Poštovanje privatnog i obiteljskog života* koji navodi:

Svatko ima pravo na poštovanje svojeg privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja.

Te članak 8. koji i nosi naslov *Zaštita osobnih podataka*, a glasi:

Svatko ima pravo na zaštitu osobnih podataka koji se na njega ili nju odnose.

Takvi podaci moraju se obrađivati pošteno, u utvrđene svrhe i na temelju suglasnosti osobe o kojoj je riječ, ili na nekoj drugoj legitimnoj osnovi utvrđenoj zakonom. Svatko ima pravo na pristup prikupljenim podacima koji se na njega ili nju odnose i pravo na njihovo ispravljanje.

Poštovanje tih pravila podliježe nadzoru neovisnog tijela.

Ovom odredbom se na razini Europske unije pitanje zaštite osobnih podataka podiže na razinu temeljnih ljudskih prava. Naravno, ove načelne odredbe trebalo je dalje razraditi u detaljnijim propisima.

Očigledan uzor za pravni okvir zaštite osobnih podataka u Europskoj uniji bila je Konvencija 108 Vijeća Europe, o kojoj više u nastavku teksta. To samo govori koliko se u ovom području prepliće pravo koje su razvijale dvije odvojene organizacije – Vijeće Europe i današnja Europska unija.

4.2.4 Konvencija za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka

Vijeće Europe je 1981. godine donijelo *Konvenciju za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka* (poznata i kao Konvencija 108, po rednom broju donošenja), a 2001. godine donesen je i *Dodatni protokol uz Konvenciju za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka u svezi nadzornih tijela i međunarodne razmjene podataka*.

Spomenimo ovdje da je Republika Hrvatska ratificirala i Konvenciju 108 i Dodatni protokol 2005. godine. Time su sukladno članku 134. Ustava Republike Hrvatske Konvencija 108 i Dodatni protokol postali dio unutarnjeg prava Republike Hrvatske i po pravnoj snazi iznad zakona.

Iako je od donošenja Konvencije 108 prošlo preko 40 godina, taj dokument ostaje međunarodni okvir zaštite osobnih podataka, čak i izvan kruga članica Vijeća Europe, ratificirale su je i primjerice Argentina i Meksiko, te neke druge države.

Svrha Konvencije 108 navedena je u članku 1. Konvencije: *Svrha je ove Konvencije svakoj fizičkoj osobi, bez obzira na njezino državljanstvo i boravište, na području svake stranke, osigurati poštovanje njezinih prava i temeljnih sloboda, a osobito njezino pravo na privatnost glede automatizirane obrade osobnih podataka koji se na nju odnose (zaštita podataka).*

Konvencijom su definirani temeljni pojmovi zaštite osobnih podataka, koji su uz određene promjene aktualni i danas, primjerice prema članku 2. Konvencije:

- a. *osobni podatak* znači svaku obavijest koja se odnosi na određenog ili odredivog pojedinca („subjekt podatka“)
- b. *automatizirana zbirka podataka* znači svaki skup podataka koji je predmet automatizirane obrade

- c. *automatizirana obrada* obuhvaća sljedeće operacije, izvršene u cijelosti ili djelomično automatiziranim postupkom: pohrana podataka, primjena logičkih i/ili aritmetičkih operacija na te podatke, njihovu promjenu, brisanje, ponovni unos ili širenje
- d. *voditelj zbirke podataka* znači fizičku ili pravnu osobu, javnu vlast, službu ili svako drugo tijelo koje je prema unutarnjem pravu nadležno za odlučivanje o svrsi automatizirane zbirke podataka, o kategorijama osobnih podataka koje treba pohraniti i o operacijama koje na njih treba primijeniti.

Konvencija 108 navodi i danas aktualna svojstva osobnih podataka. Prema članku 5., osobni podaci koji su predmet automatizirane obrade trebaju biti:

- pribavljeni i obrađeni u dobroj vjeri i zakonito
- pohranjeni u određene i zakonite svrhe i ne smiju biti uporabljeni na način koji je nespojiv s tim svrhama
- odgovarajući, mjerodavni i ne suvišni u odnosu na svrhe u koje su pohranjeni
- točni i, ako je to potrebno, ažurirani
- sačuvani u obliku koji omogućuje identifikaciju subjekata podataka tijekom razdoblja koje nije duže nego što nalaže svrha u koju su pohranjeni.

Nadalje, Konvencija 108 uvodi i takozvane „posebne kategorije podataka“, iznimno važnu kategoriju podataka koji se posebno štite. U članku 6. Konvencije se navodi: *Osobni podaci koji otkrivaju rasno podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili druga uvjerenja, kao i osobni podaci koji se tiču zdravlja ili spolnog života, ne mogu se automatizirano obrađivati ako unutarnje pravo ne predviđa primjerenu zaštitu. Isto se primjenjuje na osobne podatke koji se odnose na kaznene presude.*

Konvencija uvodi i obvezu čuvanja osobnih podataka, što čak i neki kasniji propisi nisu dovoljno precizno uređivali, dakle propisuje se kako za zaštitu osobnih podataka pohranjenih u automatiziranim zbirkama podataka treba poduzeti prikladne sigurnosne mjere protiv slučajnog ili neovlaštenog uništenja ili slučajnog gubitka, kao i protiv neovlaštenog pristupa, preinake ili širenja.

Dodatnim protokolom iz 2001. godine navedeno je kako će svaka država potpisnica osigurati nadležno tijelo za osiguranje sukladnosti s mjerama Konvencije 108 i Dodatnog protokola u njenom unutarnjem pravu. Tu odredbu pratili su i kasniji hrvatski propisi (Zakon o zaštiti osobnih podataka s izmjenama i dopunama koji više nije na snazi), a nacionalno nadležno tijelo, Agenciju za zaštitu osobnih podataka, AZOP, imamo i danas, sukladno europskom pravnom okviru.

Također Dodatnim protokolom detaljnije je definiran i prekogranični prijenos podataka. Dodatni protokol navodi se kako će svaka stranka (dakle država potpisnica) omogućiti prijenos osobnih podataka do primatelja koji je pod jurisdikcijom države ili organizacije koja nije stranka Konvencije samo ako spomenuta država ili organizacija osigurava odgovarajuću razinu zaštite za prijenos podataka o kojima je riječ. Spomenimo kako je ovaj problem, razmjena osobnih podataka s trećim državama, onima koje nisu potpisnice Konvencije, aktualan primjerice kod razmjene osobnih podataka putnika u zračnom prijevozu, ali danas i radi korištenja *cloud* aplikacija te svih drugih računalnih programa koji mogu prikupljati osobne podatke.

Sve države Europske unije ratificirale su Konvenciju 108, a većina članica i Dodatni protokol, stoga je Konvencija 108 još uvijek važan međunarodni ugovor koji regulira pitanje zaštite osobnih podataka te je zato ovdje i navodimo.

4.3 HRVATSKI OKVIR ZAŠTITE OSOBNIH PODATAKA

4.3.1 Ustavni okvir zaštite osobnih podataka u Republici Hrvatskoj

Zaštita osobnih podataka danas je ustavna kategorija u Republici Hrvatskoj. Ustav Republike Hrvatske u dva članka regulira pitanje tajnosti dopisivanja i tajnosti osobnih podataka. Tako se u članku 36. Ustava navodi:

Sloboda i tajnost dopisivanja i svih drugih oblika općenja zajamčena je i nepovrediva.

Samo se zakonom mogu propisati ograničenja nužna za zaštitu sigurnosti države ili provedbu kaznenog postupka.

Ovako formulirana odredba dakle ima opće pravilo (tajnost dopisivanja), ali i izuzetak od općeg pravila. Međutim, važno je primijetiti da se taj izuzetak može propisati samo zakonom (malo slovo znači da se može propisati bilo kojim zakonskim tekstom), ali ne i nekim podzakonskim aktom. Time se sprječava da se ovako važno ustavno pravilo pokuša derogirati nekim podzakonskim aktom kojeg bi donijela izvršna vlast. Svako ograničenje pravila o slobodi i tajnosti dopisivanja i drugih oblika komunikacije treba biti regulirano zakonom, dakle aktom kojeg donosi Hrvatski sabor.

Za ovo poglavlje je iznimno važan i članak 37. Ustava koji navodi:

Svakom se jamči sigurnost i tajnost osobnih podataka. Bez privole ispitanika, osobni se podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo uz uvjete određene zakonom.

Zakonom se uređuje zaštita podataka te nadzor na djelovanje informatičkih sustava u državi.

Zabranjena je upotreba osobnih podataka suprotna utvrđenoj svrsi njihovoga prikupljanja.

Ove dvije ustavne odredbe, jedna o tajnosti dopisivanja i druga o tajnosti osobnih podataka, čine osnovu koja se dalje detaljno razrađuje drugim propisima. Kako ćemo vidjeti dalje u tekstu, danas posebno zaštita osobnih podataka predstavlja vrlo opsežnu i detaljnu pravnu regulaciju, s opsežnom praksom.

Kako novinarski rad u pravilu uključuje osobne podatke jer se u pravilu piše o ljudima i njihovim ponašanjima (pa čak i u tekstovima koji se bave primjerice astronomijom ili zaštitom divljih životinja često budu navedeni i neki osobni podaci), potrebno je poznavati problematiku zaštite osobnih podataka.

Pri tome naglašavamo kako u ovome poglavlju navodimo zaista osnove – o ovoj materiji objavljena je vrlo opsežna literatura, koja je dijelom i besplatno dostupna *online*, primjerice na internetskim stranicama Agencije za zaštitu osobnih podataka o kojoj ćemo također pisati na kraju ovog poglavlja.

4.3.2 Zaštita privatnosti u medijskim propisima

Hrvatski Zakon o medijima (ZM), kojeg smo prethodno opširno opisali ima dva članka koja se tiču pitanja zaštite privatnosti, a koja radi cjelovitosti ovdje navodimo, iako se tiču pojma

privatnosti, a ne osobnih podataka. Ovi članci su kratki i određuju samo temeljna načela te ih treba koristiti uz sve ostale odredbe o privatnosti, zaštiti osobnih podataka, ali i etičnosti u medijskom radu.

Članak 7. ZM-a tako prvo navodi načelnu odredbu po kojoj svaka osoba ima pravo na zaštitu privatnosti, dostojanstva, ugleda i časti. Potom se u istom članku navodi kako osoba koja obavlja javnu službu ili dužnost ima pravo na zaštitu privatnosti, osim u slučajevima koji su u vezi s javnom službom ili dužnosti koju osoba obavlja.

Frazu „osim u slučajevima koji su u vezi s javnom službom ili dužnosti koju osoba obavlja“ treba tumačiti *cum grano salis* („sa zrnom soli“), dakle razumno, svedeno na odgovarajuću mjeru. Primjerice, u Republici Hrvatskoj u javnom sektoru nema tajnosti plaća – no javnost plaća obuhvaća bruto plaću, nikoga ne treba zanimati (osim ako nije u pitanju neka zloraba koja se baš toga tiče) koliko netko ima uzdržavanih članova obitelji.

Također, osobe koje su na dužnosničkim položajima vezanim uz obavljanje određene struke, primjerice pravosudni dužnosnici ili razni visokorangirani profesionalci, svakako imaju pravo na veću razinu privatnosti od profesionalnih političara. Dok kod primjerice dužnosnika koji obavljaju poslove u pravosuđu, državnoj upravi ili raznim agencijama treba poštovati njihovu privatnost za sve što nije vezano uz njihov posao, kod onih koji su na političkim funkcijama granica privatnosti je puno uža i obuhvaća i njihovo ponašanje u odnosu na njihove proklamirane ciljeve.

Najjednostavnije, ako se neki političar zalaže za „zelene politike“, a sam kupi potpuno neekološki automobil od 200 KS, onda to nije privatna stvar. Nije privatna stvar ni ako je životni stil političara drugačiji od proklamiranih politika. No ako neki primjerice sudac kupi „jači“ automobil i vozi ga po propisima – to nije javna stvar, sve do trenutka kada primjerice cijena automobila potpuno izlazi iz njegovih prijavljenih prihoda u imovinskoj kartici. Dakle, svaki slučaj treba se gledati smisleno! To je pitanje ne samo pravnih normi, jer one ne mogu dati sve odgovore, već i etičkih načela novinara, urednika i cijele redakcije.

Nadalje, isti članak 7. ZM-a navodi kako osoba koja svojim izjavama, ponašanjem i drugim djelima u vezi s njezinim osobnim ili obiteljskim životom sama privlači pozornost javnosti ne može zahtijevati istu razinu zaštite privatnosti kao drugi građani. Znači da razni „influenceri“, instagramske zvijezde, sudionici televizijskih emisija i slični ne mogu tražiti zaštitu privatnosti kao i anonimne osobe. Ako se netko svojim djelovanjem doveo do razine interesa javnosti, onda to ide u oba smjera - i javnost ima pravo znati ponešto o toj osobi.

Vrlo je važna i odredba članka 8. ZM-a po kojoj nema povrede prava na zaštitu privatnosti ako u pogledu informacije prevladava opravdani javni interes nad zaštitom privatnosti u odnosu na djelatnost novinara ili na informaciju.

4.4 RAZVOJ AKTUALNOG PRAVNOG OKVIRA ZAŠTITE OSOBNIH PODATAKA

4.4.1 Razvoj europskog pravnog okvira do donošenja Opće uredbe o zaštiti podataka

Prije ulaska u temu razvoja pravnog okvira Europske unije, podsjetimo se temeljnih razlika između direktiva i uredbi u pravu Europske unije.

Većina europskog zakonodavstva sadržana je u *direktivama* (engl. *directive*) Europske unije. U pitanju su opći akti koji se u pravilu ne primjenjuju izravno, već ciljeve pojedine direktive svaka

članica mora u propisanom roku unijeti u vlastito zakonodavstvo, a ako to ne napravi, moguće je i da odgovara za štetu. Ciljeve neke direktive država može unijeti u svoje zakonodavstvo zakonom, neka druga zakonom i dva provedbena akta, treća na treći način. Također, direktive ne sadrže kaznene odredbe – već te odredbe određuje svaka država članica za sebe. U implementaciji direktive, zbog različitih pravnih praksi, jezičnih razlika te ponekad nedorečenosti termina same direktive zna biti manjih razlika među državama.

Stoga kada je potrebno donijeti akt koji će se jedinstveno primjenjivati u cijeloj EU, donosi se *uredba* (engl. *regulation*) koja na jedinstven način rješava određena pitanja. Uredba se primjenjuje jednako i izravno u svim članicama EU-a. U pravilu se uredbe donose kada se neko pitanje smatra iznimno važnim i želi se maksimalno ujednačiti na razni Europske unije. Tako je i razvoj zaštite osobnih podataka išao od uređivanja direktivom do uređivanja uredbom.²⁹

Europska unija je područje zaštite osobnih podataka regulirala 1995. godine *Direktivom 95/46/EZ o zaštiti pojedinaca u pogledu obrade osobnih podataka i slobodnog kolanja takvih podataka*. Ova Direktiva uvelike prati okvir koji je postavila Konvencija 108 Vijeća Europe.

Donesena je 2002. godine i posebna direktiva koja se bavila zaštitom osobnih podataka u području mobilne telefonije i općenito elektroničkih komunikacija: *Direktiva 2002/58/EZ o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u sektoru elektroničkih komunikacija*.

Kako su se odredbe gore navedenih direktiva odnosile na članice, ali ne i na samu Uniju, donesena je *Uredba br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba pri obradi osobnih podataka u institucijama i tijelima Zajednice te o slobodnome protoku takvih podataka*, koja obvezuje tijela i službenike same EU. Uvedeno je i posebno tijelo za zaštitu osobnih podataka unutar EU-a, *Europski nadzornik zaštite osobnih podataka* (engl. *European Data Protection Supervisor*). Naime, nacionalna tijela za zaštitu osobnih podataka ne mogu nadzirati osobne podatke koje prikuplja sama Europska unija. Stoga je uspostavljen navedeni Europski nadzornik zaštite osobnih podataka, odgovoran za praćenje i osiguravanje primjene Uredbe kao i drugih akata EU-a koji se odnose na zaštitu temeljnih prava i sloboda fizičkih osoba u vezi s obradom osobnih podataka od strane institucija ili tijela EU-a. (Dragičević i Gumzej 2015:120)

Svaka osoba koja smatra da se njezini osobni podaci zloupotrebljavaju ili da joj je povrijeđeno pravo na privatnost postupanjem institucija, tijela, ureda ili agencija Unije (dakle ne i tijela nacionalnih država!), može se obratiti nadzorniku predstavkom. (Đerđa 2012: 210)

Jačanje Europske unije, ali i briga za zaštitu osobnih podataka građana, tražilo je daljnje usavršavanje pravnog okvira. Početkom 2012. godine Europska je komisija u skladu s novom pravnom osnovom za uređenje zaštite osobnih podataka podnijela prijedlog Uredbe o općoj zaštiti osobnih podataka koja bi zamijenila Direktivu iz 1995. godine. (Dragičević i Gumzej 2015:121)

Zbog osjetljivosti materije, donošenje nove uredbe odužilo se tako da je *Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka)*, poznata po svojoj engleskoj kratici GDPR (u ovom

²⁹ Napomena: ne miješati uredbe koje donosi Europska unija od uredbi koje kao provedbeni propis donosi Vlada Republike Hrvatske, u pitanju su bitno različite razine propisa, ali s jednakim nazivom.

tekstu koristit ćemo skraćeni hrvatski naziv: *Opća uredba*), donesena 4. travnja 2016. godine, a njena primjena započela je 25. svibnja 2018. godine.

4.4.2 Razvoj hrvatskog pravnog okvira do donošenja Opće uredbe o zaštiti podataka

Republika Hrvatska dosta je kasno počela s razvojem svog pravnog okvira zaštite osobnih podataka. Totalitarni režimi 20. stoljeća, u kojima smo živjeli do 1990. godine, nisu bili pogodni za zaštitu osobnih prava pojedinca, štoviše, u njima se smatralo „normalnim“ da državna i partijska tijela imaju pravo nadzora i nad osobnim životom pojedinca. Ratne okolnosti koje su slijedile također nisu pogodovale razvoju zaštite osobnih podataka.

Republika Hrvatska prvi put cjelovito uređuje pitanje zaštite osobnih podataka *Zakonom o zaštiti osobnih podataka* iz 2003. godine. Tim relativno kratkim zakonom (izvorno je imao 40 članaka) uređuje se zaštita osobnih podataka o fizičkim osobama te nadzor nad prikupljanjem, obradom i korištenjem osobnih podataka u Republici Hrvatskoj.

Definiran je osobni podatak, zaštita osobnih podataka, privola sudionika i ostali bitni pojmovi. Uređeno je i postupanje s posebnim kategorijama osobnih podataka te iznošenje osobnih podataka iz Republike Hrvatske. Uređeno je pitanje zbirke osobnih podataka te Središnji registar u kojemu se nalaze javno dostupne informacije o zbirkama osobnih podataka. Za obavljanje nadzora nad obradom osobnih podataka zakonom je osnovana neovisna ustanova, *Agencija za zaštitu osobnih podataka, AZOP*, koja je svoj rad nastavila i nakon stupanja na snagu Opće uredbe.

Zakon o zaštiti osobnih podataka nekoliko je puta mijenjan i unaprjeđivan, sve do stupanja na snagu Opće uredbe kojom se izravno uređuje pitanje zaštite osobnih podataka, a kojom je taj Zakon stavljen izvan snage. Novim *Zakonom o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka* uređena su samo ona malobrojna pitanja koja je Opća uredba stavila na dispoziciju državama članicama.

4.5 OPĆA UREDBA O ZAŠTITI PODATAKA

4.5.1 Recital Opće uredbe

Na početku *Opće uredbe* nalazi se iznimno duga preambula akta, koja se u novije vrijeme naziva i recital. U 173 pasusa recitala, brojčano označenima, nalaze se svrha i ciljevi akta, ovdje Opće uredbe. Oni su pomoć kod pravnog tumačenja akta, a njihov opseg govori o važnosti preciznog tumačenja Opće odredbe. Naime, uvijek se u primjeni, u stvarnom životu, nalaze slučajevi kada pravna norma nema jedinstveni odgovor te je potrebno njezino tumačenje.

Zašto tumačenje? Zato što je nemoguće u propisima obuhvatiti sve moguće situacije koje se mogu dogoditi u praksi. Pravila su žive materije jer se primjenjuju na stvarne životne situacije, a zakonodavac ne može predvidjeti sve životne konstelacije koje se mogu dogoditi tijekom životnog vijeka akta. Također, ni sudovi ni pravna znanost, dogmatika, ne mogu definirati fiksne metode i granice tumačenja. Umjesto šablonskog postupanja, pravnici su obavezani koristiti transparentna, konzistentna i uvjerljiva obrazloženja svojih odluka. (Samardžić 2012:98)

Tumačenje norme mora dakle biti ne formalno i ne doslovno, ono mora biti sukladno ciljevima same norme, a oni se navode upravo u recitalu norme. Stoga u nastavku teksta navodimo

neke najvažnije dijelove početnog dijela recitala, uz kratka objašnjenja ispod samog recitala, a čitatelja koji želi detaljnije upoznati Opću uredbu, ohrabrujemo na čitanje izvornog teksta.

Zaštita pojedinaca s obzirom na obradu osobnih podataka temeljno je pravo. Člankom 8. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima („Povelja“) te člankom 16. stavkom 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) utvrđuje se da svatko ima pravo na zaštitu svojih osobnih podataka. (Recital 1)

Na samom početku nalazi se deklaracija koja navodi kako zaštita osobnih podataka pojedinca ulazi u temeljna prava te se navode osnovni akti EU-a koji navode to pravo.

Ovom Uredbom želi se doprinijeti uspostavi područja slobode, sigurnosti i pravde te gospodarske unije, gospodarskom i socijalnom napretku, jačanju i približavanju gospodarstava na unutarnjem tržištu te dobrobiti pojedinaca. (Recital 2)

Ovdje se navodi cilj Opće uredbe.

Obrada osobnih podataka trebala bi biti osmišljena tako da bude u službi čovječanstva. Pravo na zaštitu osobnih podataka nije apsolutno pravo; mora ga se razmatrati u vezi s njegovom funkcijom u društvu te ga treba ujednačiti s drugim temeljnim pravima u skladu s načelom proporcionalnosti. Ovom se Uredbom poštuju sva temeljna prava i uvažavaju slobode i načela priznata Poveljom koja su sadržana u Ugovorima, osobito poštovanje privatnog i obiteljskog života, doma i komuniciranja, zaštita osobnih podataka, sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijedi, sloboda izražavanja i informiranja, sloboda poduzetništva, pravo na učinkoviti pravni lijek i pošteno suđenje te pravo na kulturnu, vjersku i jezičnu raznolikost. (Recital 4)

Ovaj recital navodi iznimno važno načelo – pravo na zaštitu podataka nije apsolutno pravo, već se razmatra u vezi s njegovom funkcijom u društvu te načelom proporcionalnosti. Ovo omogućuje da se npr. politički dužnosnici obvežu na javnu objavu podataka o primanjima i o imovini.

Gospodarska i društvena integracija proizašla iz funkcioniranja unutarnjeg tržišta dovela je do znatnog povećanja prekograničnih protoka osobnih podataka. Povećala se razmjena osobnih podataka između javnih i privatnih sudionika, uključujući pojedince, udruženja i poduzetnike širom Unije. U skladu s pravom Unije nacionalna tijela država članica pozivaju se na suradnju i razmjenu osobnih podataka kako bi mogla izvršavati svoje dužnosti ili izvršavati zadaće u ime tijela u drugoj državi članici. (Recital 5)

Navodi se stvarno stanje koje je razlog donošenja Opće uredbe.

Zbog brzog tehnološkog razvoja i globalizacije pojavili su se novi izazovi u zaštiti osobnih podataka. Opseg prikupljanja i razmjene osobnih podataka značajno se povećava. Tehnologijom se privatnim društvima i tijelima javne vlasti omogućuje uporaba osobnih podataka u dosada nedosegnutom opsegu radi ostvarenja njihovih djelatnosti. Pojedinci svoje osobne informacije sve više čine dostupnima javno i globalno. Tehnologija je preobrazila i gospodarstvo i društveni život te bi trebala dalje olakšavati slobodan protok osobnih podataka u Uniji i prijenos trećim zemljama i međunarodnim organizacijama, osiguravajući pri tome visoku razinu zaštite osobnih podataka. (Recital 6)

Odnos prema tehnologiji je dvojak – s jedne strane slobodan protok osobnih podataka olakšava poslovanje, druženje i brojne druge aktivnosti, ali ujedno i predstavlja izazov za zaštitu tih istih podataka.

Za takav razvoj potreban je čvrst i usklađeniji okvir za zaštitu podataka u Uniji koji se temelji na odlučnoj provedbi s obzirom na važnost stvaranja povjerenja koje će omogućiti razvoj digitalne ekonomije na čitavom unutarnjem tržištu. Pojedinci bi trebali imati nadzor nad vlastitim osobnim podacima. Pravnu i praktičnu sigurnost pojedinaca, gospodarskih subjekata i tijela javne vlasti trebalo bi poboljšati. (Recital 7)

Građani neće koristiti ili će vrlo malo koristiti digitalno tržište ako su zabrinuti za svoje osobne podatke. Njihova zaštita, ali i mogućnost nadzora nad osobnim podacima jačaju digitalno tržište EU-a.

4.5.2 Temeljni pojmovi Opće uredbe

U ovom poglavlju navodimo osnovne pojmove Opće uredbe, dok ćemo ostatak za naše izlaganje važnih pojmova koje ona navodi razjasniti daljnjim poglavljima.

4.5.2.1 Osobni podatak

Prema pojmovniku Opće uredbe, *osobni podaci* su svi podaci koji se odnose na pojedinca čiji je identitet utvrđen ili se može utvrditi („ispitanik/sudionik“); pojedinac čiji se identitet može utvrditi jest osoba koja se može identificirati izravno ili neizravno, osobito uz pomoć identifikatora kao što su ime, identifikacijski broj, podaci o lokaciji, mrežni identifikator ili uz pomoć jednog ili više čimbenika svojstvenih za fizički, fiziološki, genetski, mentalni, ekonomski, kulturni ili socijalni identitet tog pojedinca.

Iznimno je bitno uzeti u obzir cjelokupnu odredbu: „identitet utvrđen ili se može utvrditi“. Prvi dio je jasan – primjerice ako znamo nečije ime, prezime i adresu, s velikom sigurnošću možemo identificirati pojedinu osobu (osim ako na istoj adresi primjerice djed i unuk imaju isto ime i prezime pa će nam trebati i datum rođenja za točnu identifikaciju). U nekoj studijskoj grupi, obično će svi studenti imati različito ime i prezime, pa ih možemo identificirati po tome, ali i po datumu rođenja.

No, što bi bilo „identitet koji se može utvrditi“? Odgovor nije jednoznačan. Zamislimo da se bavimo medicinskim istraživanjem gripe i u znanstvenom radu opišemo nekoliko slučajeva koje smo medicinski pratili protekle zime. Bez imena i prezimena (koji su potpuno irelevantni za znanstveno istraživanje) osjetljivi podaci o zdravlju neće se moći povezati s nekom određenom osobom jer oboljelih od gripe ima nekoliko desetaka tisuća svake zime. No, uzmimo kao primjer istraživanje neke rijetke autoimune bolesti koja ostavlja specifične tragove na koži, a ima je svega nekoliko ljudi u županiji ili čak cijeloj državi. Tu, ako ni ne spomenemo ime i prezime osobe, vrlo lako je povezati istraživanje s konkretnom fizičkom osobom, dakle iznošenjem osjetljivih osobnih podataka. U tom slučaju potrebno je samu osobu pitati za pristanak.

Hoće li neki skup podataka ili izjava predstavljati osobni podatak ili neće ovisi o vrsti podataka i veličini skupa. Npr. „vlasnik Porschea u Malinskoj na Krku“ i „vlasnik Porschea u Zagrebu“ bitno su različiti skupovi. U maloj Malinskoj to je vjerojatno jedan pojedinac kojega ako ima tako rijetko vozilo svi znaju po njemu – Zagreb opet ima više od nekoliko takvih automobila i po spominjanju same marke nije moguće identificirati fizičku osobu. Dakle, kada govorimo o frazi „identitet koji se može utvrditi“, govorimo o vrlo velikom skupu mogućnosti koje mogu identificirati fizičku osobu.

Štoviše, mogući su slučajevi gdje gotovo ista radnja može predstavljati prikupljanje osobnih podataka i ne mora, ovisno o kontekstu i daljnjoj obradi. Zamislimo da netko fotografira trg

pun ljudi u turističke, privatne svrhe, ali s gotovo istog mjesta istom opremom fotografira službena osoba koja ima mogućnost daljnje obrade fotografije i korištenja sustava za prepoznavanje lica. U tom slučaju, prva fotografija neće predstavljati prikupljanje osobnih podataka, a druga hoće. Potrebno je dakle analizirati kontekst. (Vojković, Katulić 2020:914)

4.5.2.2 *Obrada osobnih podataka*

Prema definiciji iz Opće Uredbe, *obrada* znači svaki postupak ili skup postupaka koji se obavljaju na osobnim podacima ili na skupovima osobnih podataka, bilo automatiziranim bilo neautomatiziranim sredstvima kao što su prikupljanje, bilježenje, organizacija, strukturiranje, pohrana, prilagodba ili izmjena, pronalaženje, obavljanje uvida, uporaba, otkrivanje prijenosom, širenjem ili stavljanjem na raspolaganje na drugi način, usklađivanje ili kombiniranje, ograničavanje, brisanje ili uništavanje.

Kao što vidimo, definicija ne dira u tehnologiju obrade podataka, već govorimo o bilo kojim automatiziranim, ali i „ručnim“ sustavima obrade.

4.5.2.3 *Voditelj i izvršitelj obrade*

Prema definiciji, *voditelj obrade* znači fizička ili pravna osoba, tijelo javne vlasti, agencija ili drugo tijelo koje samo ili zajedno s drugima određuje svrhe i sredstva obrade osobnih podataka; kada su svrhe i sredstva takve obrade utvrđeni pravom Unije ili pravom države članice, voditelj obrade ili posebni kriteriji za njegovo imenovanje mogu se predvidjeti pravom Unije ili pravom države članice. Ukratko, voditelj obrade određuje kako će se obrađivati određeni osobni podaci. Pri tome voditelj obrade može i ne mora sam obrađivati osobne podatke. Radi toga Opća uredba poznaje i još jedan pojam, *izvršitelj obrade*.

U praksi, voditelj obrade ne mora imati odgovarajuće tehničke i kadrovske uvjete za kvalitetnu obradu osobnih podataka, a često će osim jednostavne obrade trebati i druge usluge vezane za obradu osobnih podataka (npr. analizu tržišta, razne statističke analize, tumačenje podataka i slično). Upravo u takvim slučajevima javlja se izvršitelj obrade.

Prema pojmovniku, *izvršitelj obrade* znači fizička ili pravna osoba, tijelo javne vlasti, agencija ili drugo tijelo koje obrađuje osobne podatke u ime voditelja obrade. Kako smo rekli, u praksi može raditi i druge poslove, npr. izradu marketinške strategije na temelju analiziranih podataka, ali u toj ulozi neće predstavljati vršitelja obrade.

4.5.3 *Načela obrade osobnih podataka*

Prema Općoj uredbi, osobni podaci moraju biti:

- zakonito, pošteno i transparentno obrađivani s obzirom na sudionika, dakle pojedinca
- prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe te se dalje ne smiju obrađivati na način koji nije u skladu s tim svrhama pri čemu daljnja obrada u svrhe arhiviranja u javnom interesu, u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe, ne smatra se neusklađenom s prvotnim svrhama ako se poštuju odgovarajuće zaštitne mjere, primjerice pseudoanonimizacija
- primjereni, relevantni i ograničeni na ono što je nužno u odnosu na svrhe u koje se obrađuju
- točni i prema potrebi ažurni; mora se poduzeti svaka razumna mjera radi osiguravanja da se osobni podaci koji nisu točni, uzimajući u obzir svrhe u koje se obrađuju, bez odlaganja izbrišu ili isprave

- čuvani u obliku koji omogućuje identifikaciju sudionika samo onoliko dugo koliko je potrebno u svrhe radi kojih se osobni podaci obrađuju; osobni podaci mogu se pohraniti na dulja razdoblja ako će se osobni podaci obrađivati isključivo u svrhe arhiviranja u javnom interesu, u svrhe znanstvenog ili povijesnog istraživanja ili u statističke svrhe
- obrađivani na način kojim se osigurava odgovarajuća sigurnost osobnih podataka, uključujući zaštitu od neovlaštene ili nezakonite obrade te od slučajnog gubitka, uništenja ili oštećenja primjenom odgovarajućih tehničkih ili organizacijskih mjera.

Za sve gore navedeno odgovoran je voditelj obrade.

Kada govorimo o medijskom djelovanju, ne treba zaboraviti da osim velikog broja osobnih podataka koje redakcije sakupljaju u novinskom istraživanju, svaka redakcija ima velik broj osobnih podataka o zaposlenima, vanjskim suradnicima i drugim osobama – i ti podaci naravno moraju biti na odgovarajući način čuvani.

4.5.4 Zakonitost obrade

Obrada osobnih podataka je sukladno Općoj uredbi zakonita samo ako i u onoj mjeri u kojoj je ispunjeno najmanje jedno od navedenoga:

- a. sudionik je dao privolu za obradu svojih osobnih podataka u jednu ili više posebnih svrha
- b. obrada je nužna za izvršavanje ugovora u kojem je sudionik stranka ili kako bi se poduzele radnje na zahtjev sudionika prije sklapanja ugovora
- c. obrada je nužna radi poštovanja pravnih obveza voditelja obrade
- d. obrada je nužna kako bi se zaštitili ključni interesi sudionika ili druge fizičke osobe
- e. obrada je nužna za izvršavanje zadaće od javnog interesa ili pri izvršavanju službene ovlasti voditelja obrade
- f. obrada je nužna za potrebe legitimnih interesa voditelja obrade ili treće strane, osim kada su od tih interesa jači interesi ili temeljna prava i slobode sudionika koji zahtijevaju zaštitu osobnih podataka, osobito ako je sudionik dijete. Ova točka ne odnosi se na obradu koju provode tijela javne vlasti pri izvršavanju svojih zadaća, dakle kada se obrada obavlja na temelju zakonske dužnosti.

Među glavnim temeljima obrade osobnih podataka je privola koja znači svako dobrovoljno, posebno, informirano i nedvosmisleno izražavanje želja sudionika kojima on izjavom ili jasnom potvrdnom radnjom daje pristanak za obradu osobnih podataka koji se na njega odnose. U poslovnoj praksi za to često služe nagrade igre – pojedinac sudjeluje u nagradnoj igri tako da ispuni određeni formular kojim se od njega traže osobni podaci.

Kada se obrada temelji na privoli, voditelj obrade mora moći dokazati da je sudionik dao privolu za obradu svojih osobnih podataka. Nadalje, ako sudionik da privolu u vidu pisane izjave koja se odnosi i na druga pitanja, zahtjev za privolu mora biti predložen tako da ga se može jasno razlučiti od drugih pitanja, u razumljivom i lako dostupnom obliku uz uporabu jasnog i jednostavnog jezika.

Prema izričitoj odredbi Opće uredbe, sudionik ima pravo u svakom trenutku povući svoju privolu. Povlačenje privole ne utječe na zakonitost obrade na temelju privole prije njezina

povlačenja. Prije davanja privole, sudionika se o tome obavješćuje. Povlačenje privole mora biti jednako jednostavno kao i njezino davanje.

4.5.5 Posebne kategorije osobnih podataka

Opća uredba izričito navodi da se zabranjuje obrada osobnih podataka koji otkrivaju rasno ili etničko podrijetlo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja ili članstvo u sindikatu te obrada genetskih podataka, biometrijskih podataka u svrhu jedinstvene identifikacije pojedinca, podataka koji se odnose na zdravlje ili podataka o spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji pojedinca.

Od ove generalne odredbe postoji niz izuzetaka koji omogućavaju da se primjerice koristi otisak prsta u sustavima kontrole radnog vremena ili pristupa. Naravno, odredba po kojoj se zabranjuje prikupljanje posebnih kategorija osobnih podataka ima i svoje izuzetke.

Navodimo neke od tih izuzetaka, pri čemu naglašavamo da kod svake obrade ovih izuzetaka treba uzeti u obzir i pravnu praksu, ali i jedno od temeljnih pravnih načela – izuzetke treba suženo tumačiti. U ovom slučaju posebnih kategorija osobnih podataka, zabrana njihove obrade je pravilo, a mogućnost obrade je izuzetak.

Obrada posebnih kategorija osobnih podataka je dozvoljena ako je sudionik dao izričitu privolu za obradu tih osobnih podataka za jednu ili više određenih svrha.

Nadalje, obrada je nužna za potrebe izvršavanja obveza i ostvarivanja posebnih prava voditelja obrade ili sudionika u području radnog prava i prava o socijalnoj sigurnosti te socijalnoj zaštiti u mjeri u kojoj je to odobreno u okviru prava Unije ili prava države članice ili kolektivnog ugovora u skladu s pravom države članice koje propisuje odgovarajuće zaštitne mjere za temeljna prava i interese sudionika. Primjerice to može biti slučaj da je sudionik deklarirao svoja vjerska opredjeljenja kako bi dobio pravo na neradni dan (prema *Zakonu o blagdanima, spomendanima i neradnim danima u Republici Hrvatskoj*, građani Republike Hrvatske koji Božić slave 7. siječnja toga dana, islamske vjeroispovijesti u dane Ramazanskog bajrama i Kurban-bajrama te židovske vjeroispovijesti u dane Roš hašane i Jom kipura imaju pravo ne raditi).

Izuzetak je i slučaj kada je obrada nužna za zaštitu životno važnih interesa sudionika ili drugog pojedinca ako sudionik fizički ili pravno ne može dati privolu. Npr. sudioniku je potreban hitni medicinski zahvat, a nije pri punoj svijesti, pa se iz baze podataka traže podaci je li alergičan na neke lijekove.

Postoji i još jedan važan izuzetak: obrada se provodi u sklopu legitimnih aktivnosti s odgovarajućim zaštitnim mjerama zaklade, udruženja ili drugog neprofitnog tijela s političkim, filozofskim, vjerskim ili sindikalnim ciljem te pod uvjetom da se obrada odnosi samo na članove ili bivše članove tijela ili na osobe koje imaju redovan kontakt s njom u vezi s njezinim svrhama i da osobni podaci nisu priopćeni nikome izvan tog tijela bez privole sudionika. Dakle, sindikat će moći voditi bazu svojih članova, vjerska organizacija ili udruga vjernika također podatke o svojim članovima.

Naravno, izuzetak se odnosi i na slučaj kada se obrada odnosi na osobne podatke za koje je očito da ih je objavio sudionik.

4.5.6 Prava sudionika

Voditelj obrade dužan je sudioniku pružiti informacije o osobnim podacima koji se vode o sudioniku, i to bez naknade.

Ako su osobni podaci koji se odnose na sudionika prikupljeni od sudionika, voditelj obrade u trenutku prikupljanja osobnih podataka sudioniku pruža sve sljedeće informacije: (a) identitet i kontaktne podatke voditelja obrade i, ako je primjenjivo, predstavnika voditelja obrade, (b) kontaktne podatke službenika za zaštitu podataka, ako je primjenjivo, (c) svrhe obrade radi kojih se upotrebljavaju osobni podaci kao i pravnu osnovu za obradu, (d) legitimne interese voditelja obrade ili treće strane, (e) primatelje ili kategorije primatelja osobnih podataka, ako ih ima i (f) ako je primjenjivo, činjenicu da voditelj obrade namjerava osobne podatke prenijeti trećoj zemlji ili međunarodnoj organizaciji.

Osim navedenih informacija, voditelj obrade u trenutku kada se osobni podaci prikupljaju pruža sudioniku sljedeće dodatne informacije potrebne kako bi se osigurala poštena i transparentna obrada i to: razdoblje u kojem će osobni podaci biti pohranjeni ili, ako to nije moguće, kriterije kojima se utvrdilo to razdoblje; postojanje prava da se od voditelja obrade zatraži pristup osobnim podacima i ispravak ili brisanje osobnih podataka ili ograničavanje obrade koji se odnose na sudionika ili prava na ulaganje prigovora na obradu takvih podataka te prava na prenosivost podataka; postojanje prava da se u bilo kojem trenutku povuče privolu, a da to ne utječe na zakonitost obrade koja se temeljila na privoli prije nego što je ona povučena; pravo na podnošenje prigovora nadzornom tijelu; informaciju o tome je li pružanje osobnih podataka zakonska ili ugovorna obveza ili uvjet nužan za sklapanje ugovora te ima li sudionik obvezu pružanja osobnih podataka i koje su moguće posljedice ako se takvi podaci ne pruže; te postojanje automatiziranog donošenja odluka.

Sudionik ima pravo bez nepotrebnog odgađanja ishoditi od voditelja obrade ispravak netočnih osobnih podataka koji se na njega odnose. Uzimajući u obzir svrhe obrade, sudionik ima pravo dopuniti nepotpune osobne podatke, među ostalim i davanjem dodatne izjave.

Sudionik ima pravo od voditelja obrade ishoditi brisanje osobnih podataka koji se na njega odnose bez nepotrebnog odgađanja. No, ovo pravo nije bezuvjetno. Voditelj obrade ima obvezu obrisati osobne podatke bez nepotrebnog odgađanja ako su ispunjeni određeni uvjeti, od kojih navodimo najvažnije: osobni podaci više nisu nužni u odnosu na svrhe za koje su prikupljeni ili na drugi način obrađeni; sudionik povuče privolu na kojoj se obrada temelji i ne postoji druga pravna osnova za obradu; sudionik uloži prigovor na obradu te ne postoje jači legitimni razlozi za obradu ili su osobni podaci nezakonito obrađeni.

4.5.7 Voditelj obrade i izvršitelj obrade

Voditelj obrade provodi odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere kako bi osigurao i mogao dokazati da se obrada provodi u skladu s Općom uredbom, uzimajući u obzir prirodu, opseg, kontekst i svrhe obrade, kao i rizike različitih razina vjerojatnosti i ozbiljnosti za prava i slobode pojedinaca.

Opća uredba govori i o potrebi odgovarajuće zaštite osobnih podataka koji se prikupljaju. Voditelj obrade, i u vrijeme određivanja sredstava obrade i u vrijeme same obrade, provodi odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere, poput pseudonimizacije, za omogućavanje učinkovite primjene načela zaštite podataka, kao što je smanjenje količine podataka, te uključivanje zaštitnih mjera u obradu kako bi se ispunili zahtjevi Opće uredbe i zaštitila prava

sudionika. Voditelj obrade provodi odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere kojima se osigurava da integriranim načinom budu obrađeni samo osobni podaci koji su nužni za svaku posebnu svrhu obrade.

Navedeno uključuje klasične mjere informacijske sigurnosti – potrebno je napraviti procjenu rizika i potom odgovarajuće zaštititi podatke. Neće svi podaci biti jednako izloženi, primjerice podaci o zdravlju puno su osjetljiviji od podataka o članstvu nekog ribičkog društva.

Ako se obrada provodi u ime voditelja obrade, voditelj obrade koristi se jedino izvršiteljima obrade koji u dovoljnoj mjeri jamče provedbu odgovarajućih tehničkih i organizacijskih mjera tako da je obrada u skladu sa zahtjevima iz ove Uredbe i da se njome osigurava zaštita prava sudionika. Obrada koju provodi izvršitelj obrade uređuje se ugovorom ili drugim pravnim aktom u skladu s pravom Unije ili pravom države članice, koji izvršitelja obrade obvezuje prema voditelju obrade, a koji navodi predmet i trajanje obrade, prirodu i svrhu obrade, vrstu osobnih podataka i kategoriju sudionika te obveze i prava voditelja obrade.

Predaja osobnih podataka drugome na obradu smatra se toliko važnom da se izričito propisuje ugovaranje takvog pravnog posla. U samoj Općoj uredbi detaljno se navodi i što takav ugovor mora sadržavati.

Svaki voditelj obrade i predstavnik voditelja obrade, ako je primjenjivo, vodi evidenciju aktivnosti obrade za koje je odgovoran. Ako je vjerojatno da će neka vrsta obrade, osobito putem novih tehnologija i uzimajući u obzir prirodu, opseg, kontekst i svrhe obrade, prouzročiti visok rizik za prava i slobode pojedinaca, voditelj obrade prije obrade provodi procjenu učinka predviđenih postupaka obrade na zaštitu osobnih podataka.

4.5.8 Službenik za zaštitu podataka

Prema Općoj uredbi, voditelj obrade i izvršitelj obrade imenuju *službenika za zaštitu podataka* u svakom slučaju u kojem:

- a) obradu provodi tijelo javne vlasti ili javno tijelo, osim za sudove koji djeluju u okviru svoje sudske nadležnosti
- b) osnovne djelatnosti voditelja obrade ili izvršitelja obrade sastoje se od postupaka obrade koji zbog svoje prirode, opsega i/ili svrha iziskuju redovito i sustavno praćenje sudionika u velikoj mjeri ili
- c) osnovne djelatnosti voditelja obrade ili izvršitelja obrade sastoje se od opsežne obrade posebnih kategorija podataka.

Grupa poduzetnika može imenovati jednog službenika za zaštitu podataka pod uvjetom da je službenik za zaštitu podataka lako dostupan iz svakog poslovnog nastana. Nadalje se propisuje da ako je voditelj obrade ili izvršitelj obrade tijelo javne vlasti ili javno tijelo, za nekoliko takvih vlasti ili tijela može se imenovati jedan službenik za zaštitu podataka, uzimajući u obzir njihovu organizacijsku strukturu i veličinu. Tako primjerice nekoliko manjih gradskih ustanova može imati jednog službenika za zaštitu podataka.

Službenik za zaštitu podataka imenuje se na temelju stručnih kvalifikacija, a osobito stručnog znanja o pravu i praksama u području zaštite podataka.

Voditelj obrade i izvršitelj obrade osiguravaju da je službenik za zaštitu podataka na primjeren način i pravodobno uključen u sva pitanja u pogledu zaštite osobnih podataka. Voditelj obrade i izvršitelj obrade podupiru službenika za zaštitu podataka u izvršavanju zadaća pružajući mu

potrebna sredstva za izvršavanje tih zadaća i ostvarivanje pristupa osobnim podacima i postupcima obrade te za održavanje njegova stručnog znanja. Voditelj obrade i izvršitelj obrade osiguravaju da službenik za zaštitu podataka ne prima nikakve upute u pogledu izvršenja tih zadaća. Voditelj obrade ili izvršitelj obrade ne smiju ga razriješiti dužnosti ili kazniti zbog izvršavanja njegovih zadaća. Službenik za zaštitu podataka izravno odgovara najvišoj rukovodećoj razini voditelja obrade ili izvršitelja obrade. Sudionici mogu kontaktirati službenika za zaštitu podataka u pogledu svih pitanja povezanih s obradom svojih osobnih podataka i ostvarivanja svojih prava iz Opće uredbe. Službenik za zaštitu podataka obvezan je tajnošću ili povjerljivošću u vezi s obavljanjem svojih zadaća, u skladu s pravom Unije ili pravom države članice. Službenik za zaštitu podataka može ispunjavati i druge zadaće i dužnosti. Voditelj obrade ili izvršitelj obrade osigurava da takve zadaće i dužnosti ne dovedu do sukoba interesa.

Prema Općoj uredbi, službenik za zaštitu podataka obavlja najmanje sljedeće zadaće:

- a) informiranje i savjetovanje voditelja obrade ili izvršitelja obrade te zaposlenika koji obavljaju obradu o njihovim obvezama iz ove Uredbe te drugim odredbama Unije ili države članice o zaštiti podataka
- b) praćenje poštovanja ove Uredbe te drugih odredaba Unije ili države članice o zaštiti podataka i politika voditelja obrade ili izvršitelja obrade u odnosu na zaštitu osobnih podataka, uključujući raspodjelu odgovornosti, podizanje svijesti i osposobljavanje osoblja koje sudjeluje u postupcima obrade te povezane revizije
- c) pružanje savjeta, kada je to zatraženo, u pogledu procjene učinka na zaštitu podataka i praćenje njezina izvršavanja
- d) suradnja s nadzornim tijelom
- e) djelovanje kao kontaktna točka za nadzorno tijelo o pitanjima u pogledu obrade, što uključuje i prethodno savjetovanje te savjetovanje, prema potrebi, o svim drugim pitanjima.

Službenik za zaštitu osobnih podataka može biti i na odgovarajući način certificiran.

4.6 NEOVISNO NADZORNO TIJELO - AGENCIJA ZA ZAŠTITU OSOBNIH PODATAKA

Prema Općoj uredbi, članku 51., svaka država članica osigurava da je jedno ili više neovisnih tijela javne vlasti odgovorno za praćenje primjene ove Uredbe kako bi se zaštitila temeljna prava i slobode pojedinaca u pogledu obrade i olakšao slobodan protok osobnih podataka unutar Unije („nadzorno tijelo“). Prema članku 52. Opće uredbe, svako nadzorno tijelo djeluje potpuno neovisno pri obavljanju svojih dužnosti i izvršavanju svojih ovlasti. Član ili članovi svakog nadzornog tijela moraju biti slobodni od vanjskog utjecaja, bilo izravnog bilo neizravnog, pri obavljanju svojih dužnosti i izvršavanju svojih ovlasti te ne smiju tražiti ni primati upute ni od koga.

Važna je odredba i članak 77. Opće uredbe prema kojem, ne dovodeći u pitanje druga upravna ili sudska pravna sredstva, svaki sudionik ima pravo podnijeti pritužbu nadzornom tijelu, ako sudionik smatra da obrada osobnih podataka koja se odnosi na njega krši ovu Uredbu.

Sukladno hrvatskom *Zakonu o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka* nadzorno tijelo u smislu odredbe članka 51. Opće uredbe je Agencija za zaštitu osobnih podataka, poznata i po svojoj kratici AZOP. Prema tom Zakonu, Agencija je neovisno državno tijelo. Agencija je u svom radu samostalna i neovisna i za svoj rad odgovara Hrvatskome saboru.

4.7 ZAKLJUČNO O ZAŠTITI OSOBNIH PODATAKA

Pitanje privatnosti i zaštite osobnih podataka prošlo je dug razvojni put – od razdoblja kada privatnost gotovo da nije postojala do sadašnjeg vremena kada pravo na privatnost, pravo na tajnost dopisivanja i pravo na zaštitu osobnih podataka ulazi u ljudska prava.

Dok je do prije nekoliko desetaka godina glavna ugroza po privatnost pojedinca dolazila od država i njihovih represivnih aparata, razvoj tehnologije doveo je do toga da gotovo svatko danas može ugroziti naše pravo na privatnost. Procesorska snaga nekadašnjih superračunala koja su mogle kupiti samo vlade, vojska i bogata sveučilišta, danas je dostupna za 2 – 3 prosječne hrvatske plaće. Širenje mobilnih telefona koji praktično stalno prate naš položaj te društvenih mreža gdje sami objavljujemo gomile osobnih podataka, učinili su ovu problematiku još složenijom.

Opća uredba, GDPR, dokument je nastao na temelju više od 30 godina razvoja pravne teorije i prakse, prvo u okvirima Vijeća Europe, a potom i Europske unije. U pitanju je složen i pravno „težak“ propis, opsežan i ne uvijek potpuno precizan. U ovom tekstu naveli smo samo osnove koje su vezane uz područje ovog udžbenika – udžbenici i priručnici koji se detaljno bave Općom uredbom često imaju preko 1000 stranica. Uza sve te opsežne tekstove, stvara se i pravna praksa Europskog suda, a u pravu Europske unije, podsjetimo se, pravna praksa ima bitno veće značenje nego u hrvatskom pravu.

Osim propisa, vrlo je važno i podizati svijest o važnosti zaštite privatnosti i osobnih podataka pojedinca. Prvenstveno svijest o tome da se naši osobni podaci obrađuju. Dovoljno je uostalom u Googleov pretraživač unijeti marku nekog automobila da bismo poslije danima gledali reklame za automobile upravo te marke. Koji put to nije loše – primjerice Amazon prati naše kupnje i pretraživanja kako bi nam ponudio knjige i glazbu upravo stila kakvog pratimo. No, kada posjetimo neku specijaliziranu trgovinu i poslije počnemo dobivati reklame upravo iz opsega proizvoda koje ta trgovina nudi, jer je neki sustav zabilježio našu geolokaciju, onda najčešće počnemo razmišljati o tome koliko to sve daleko ide i gdje bi trebale biti granice. U nekim slučajevima ne želimo da se naši osobni podaci pohranjuju i obrađuju i na to imamo potpuno pravo. Naravno, imamo i pravo pitati i dobiti informacije kako netko obrađuje naše osobne podatke.

Ponekad i sami moramo poraditi na vlastitoj privatnosti – objaviti na Facebooku kako cijela obitelj u subotu ide na višednevni odmor i to tako da je obavijest javna, vidljiva svima, ponekad znači pozvati provalnike u kuću u nedjelju. Uz propise, dakle zaštitu koju uređuje država i sve više Europska unija, treba uključiti i zdravo razmišljanje! Ako se ne brinemo sami za svoje osobne podatke – nema tog pravnog okvira i nema tog tijela koje nam može pomoći. (Vojković 2020:198)

Dodatne informacije o zaštiti osobnih podataka mogu se naći na stranicama AZOP-a³⁰ te Europske komisije³¹.

³⁰ Agencija za zaštitu osobnih podataka, www.azop.hr

³¹ Zaštita podataka u EU-u, https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/data-protection-eu_hr (pristupljeno: 20. 11. 2022.)

5 TAJNOST PODATAKA U REPUBLICI HRVATSKOJ

5.1 ZAŠTO UČIMO O TAJNOSTI PODATAKA?

Nekada je tajnost rada uprave i općenito javnog sektora bila pravilo. No, kako smo već pisali u poglavlju o pravu na pristup informacijama, s vremenom se širila svijest, pa potom i propisi o tome da rad uprave treba biti javan i time podložan javnoj kritici. Danas je pravo na pristup informacijama o radu uprave ustavno pravo.

Međutim, i dalje neki podaci ne mogu biti javni – postoje podaci koje je iz opravdanih razloga, primjerice razloga obrane, sigurnosti ili progona počinitelja kaznenih djela potrebno učiniti tajnim. No, kao i sve drugo, pravila o proglašavanju određenog podatka ili skupine podataka tajnim može se zlorabiti. Mnogi bi političari, kako na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini, voljeli za njih nezgodne informacije proglasiti tajnima i tako spriječiti njihovu dostavu novinarima i drugim zainteresiranim osobama. Stoga novinar treba znati osnove pravnog uređenja tajnosti podataka u Republici Hrvatskoj, upravo kako bi znao prepoznati kada je ta tajnost podataka opravdana, a kada predstavlja zlorabu instituta tajnosti u cilju skrivanja za kakvog političara nezgodnih dokumenata.

Stoga ćemo u ovom poglavlju ukratko navesti hrvatski pravni okvir tajnosti podataka.

5.2 ZAŠTITA PODATAKA OD DRŽAVNOG INTERESA

5.2.1 Općenito o Zakonu u tajnosti podataka

Zakon o tajnosti podataka (dalje: ZTP) donesen je 2007. godine, dakle nešto prije ulaska Republike Hrvatske u NATO (podsjetimo se, Republika Hrvatska članica je Organizacije Sjevernoatlantskog ugovora (NATO) od 1. travnja 2009. godine). To je bilo neophodno da bi se osigurala interoperabilnost sustava tajnosti podatka između Republike Hrvatske, samog NATO-a, ali i drugih savezničkih država unutar Saveza.

ZTP se bavi isključivo podacima od državnog interesa. Tim se Zakonom utvrđuju pojam klasificiranih i neklasificiranih podataka, stupnjevi tajnosti, postupak klasifikacije i deklasifikacije, pristup klasificiranim i neklasificiranim podacima, njihova zaštita i nadzor nad provedbom samog ZTP-a. Navedeno je kako se ZTP primjenjuje na državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te pravne i fizičke osobe koje, u skladu sa ZTP-om, ostvare pristup ili postupaju s klasificiranim i neklasificiranim podacima.

Dakle, prema izričitoj odredbi ZTP se svojim opsegom bavi državnim i za državu bitnim podacima, uključivo i slučajeve kada takvim podacima raspolažu trgovačka društva (tipično ona bitna za funkcioniranje društva u izvanrednim okolnostima: HEP, HŽ, INA i sl.). (Vojković 2011:35)

Smatramo potrebnim detaljnije objasniti zakonsku frazu „ostvare pristup ili postupaju“. Ovime se obuhvaćaju dvije operativne razine rada s takvim podacima: legalni korisnik takve podatke može generirati, unositi u sustav, mijenjati i općenito raspolagati njima – u tom slučaju radi se o postupanju s podacima; no netko može imati i ovlast samo pristupati takvim podacima, bez prava na njihovu promjenu i u tom se slučaju radi o ostvarivanju pristupa. Spomenimo i kako

u kategoriju osoba koje mogu ostvariti pristup ne ulaze samo oni ovlašteni za uporabu podatka, već i osobe koje mogu pristupiti podacima iz razloga održavanja opreme, nadogradnje računalne baze podataka i slično. (Vojković 2011:35)

Prema pojmovniku ZTP-a, *podatak* je dokument, odnosno svaki napisani, umnoženi, nacrtani, slikovni, tiskani, snimljeni, fotografirani, magnetni, optički, elektronički ili bilo koji drugi zapis podatka, saznanje, mjera, postupak, predmet, usmeno priopćenje ili informacija, koja s obzirom na svoj sadržaj ima važnost povjerljivosti i cjelovitosti za svoga vlasnika.

Ostaje nam objasniti temeljne termine ove zakonske regulacije, a to su pojmovi klasificiranih i neklasificiranih podataka, sukladno pojmovniku ZTP-a, jer oko toga i danas, dosta godina od donošenja ovog Zakona, postoje u praksi određene dvojbe.

Klasificirani podatak je onaj koji je nadležno tijelo, u propisanom postupku, takvim označilo i za koji je utvrđen stupanj tajnosti, kao i podatak kojeg je Republici Hrvatskoj tako označenog predala druga država, međunarodna organizacija ili institucija s kojom Republika Hrvatska surađuje.

Neklasificirani podatak je podatak bez utvrđenog stupnja tajnosti, koji se koristi u službene svrhe, kao i podatak koji je Republici Hrvatskoj tako označenog predala druga država, međunarodna organizacija ili institucija s kojom Republika Hrvatska surađuje.

Postupak utvrđivanja nekog od stupnjeva tajnosti podatka s obzirom na stupanj ugroze i područje ZTP-om zaštićenih vrijednosti zove se *klasifikacija* podatka. Suprotno od toga, *deklasifikacija* podatka je postupak kojim se utvrđuje prestanak postojanja razloga zbog kojih je određeni podatak klasificiran odgovarajućim stupnjem tajnosti, nakon čega podatak postaje neklasificirani s ograničenom uporabom samo u službene svrhe.

Prema izričitoj odredbi ZTP-a, klasificiranim podatkom ne može se proglasiti podatak radi prikriivanja kaznenog djela, prekoračenja ili zloporabe ovlasti te drugih oblika nezakonitog postupanja u državnim tijelima. Dakle, zakonodavac je sam, zato ova odredba i jest navedena, izrazio bojazan da bi moglo doći do zloporabe ovog pravnog instituta.

5.2.2 Stupnjevi tajnosti

Vratimo se na samu klasifikaciju podataka. Prema ZTP-u, klasificirani podaci dijele se na četiri stupnja. Ovdje ih navodimo uz uobičajene engleske izraze kako bismo mogli izravno usporediti hrvatsku i standardnu NATO-ovu terminologiju:

- vrlo tajno (*top secret*)
- tajno (*secret*)
- povjerljivo (*confidential*)
- ograničeno (*restricted*)

Ovakva hrvatska klasifikacija, kako smo rekli, potpuno je sukladna uobičajenim zapadnim standardima, što iznimno olakšava razmjenu tajnih podataka, ali i lakše provođenje tehničkih mjera zaštite sukladno već uvriježenim svjetskim standardima.

Nadalje, propisano je kako će se, s obzirom na stupanj ugroze zaštićenih vrijednosti, stupnjevima tajnosti klasificirati podaci iz djelokruga državnih tijela u području obrane, sigurnosno-obavještajnog sustava, vanjskih poslova, javne sigurnosti, kaznenog postupka te

znanosti, tehnologije, javnih financija i gospodarstva ako su podaci od sigurnosnog interesa za Republiku Hrvatsku. Ova je odredba također uvedena da bi se spriječila zloporaba u smislu proglašenja klasificiranim podacima samo onih koji su ne neki način politički „nezgodni“.

Stupanj tajnosti ovisi o mogućoj ugrozi zaštićenih vrijednosti. Klasifikacija podataka se obavlja pri nastanku klasificiranih podataka ili prilikom periodične procjene. Naime, za vrijeme važenja stupnja tajnosti podatka, vlasnik podatka obavezan je trajno procjenjivati stupanj tajnosti klasificiranog podatka i izraditi periodičnu procjenu, na temelju koje se može promijeniti stupanj tajnosti ili izvršiti deklasifikacija podatka. Podaci su u pravilu tajni samo određeno vrijeme – i nakon što prestaje potreba za tajnošću, ili višim stupnjem tajnosti, stupanj tajnosti podataka potrebno je prilagoditi ili podatak deklasificirati.

Važna je i odredba prema kojoj je u postupku klasifikacije podatka vlasnik podatka dužan odrediti najniži stupanj tajnosti koji će osigurati zaštitu interesa koji bi neovlaštenim otkrivanjem tog podatka mogli biti ugroženi.

Također, ne mogu sve razine vlasti obavljati klasificiranje podataka svih razina. Primjerice, klasificiranje podataka stupnjevima tajnosti „VRLO TAJNO“ i „TAJNO“ mogu provoditi: predsjednik Republike Hrvatske, predsjednik Hrvatskog sabora, predsjednik Vlade Republike Hrvatske, ministri, Glavni državni odvjetnik, načelnik Glavnog stožera Oružanih snaga RH i čelnici tijela sigurnosno-obavještajnog sustava RH te osobe koje oni za tu svrhu ovlaste.

Iznimno je važna odredba ZTP-a prema kojoj kad postoji interes javnosti, vlasnik podatka dužan je ocijeniti razmjernost između prava na pristup informacijama i zaštite vrijednosti te odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podatka. Prije donošenja takve odluke vlasnik podatka dužan je zatražiti mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost.

Dakle, ako postoji opravdan interes javnosti, uključujući naravno i novinarski, vlasnik podatka dužan je ocijeniti razmjernost između prava na pristup informacijama i zaštite tajne te ako pravo na pristup informacijama preteže, u propisanom postupku moguće je promijeniti stupanj tajnosti ili deklasificirati podatak. Time se uvodi mogućnost, uobičajena u zapadnim demokracijama, da načelo prava na pristup informacijama u nekom konkretnom slučaju može nadjačati načelo čuvanja tajnosti podataka.

Pristup klasificiranim podacima imaju osobe kojima je to nužno za obavljanje poslova iz njihovog djelokruga te koje imaju izdano Uvjerenje o obavljenoj sigurnosnoj provjeri (certifikat). Državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te pravne i fizičke osobe (u daljnjem tekstu: podnositelji zahtjeva) ovlašteni su za podnošenje zahtjeva za izdavanje certifikata za svoje radnike, koji bi u okviru svog djelokruga trebali imati pravo pristupa klasificiranim podacima.

Certifikat se izdaje za stupnjeve tajnosti VRLO TAJNO, TAJNO i POVJERLJIVO na rok od pet godina. Dakle bez certifikata radnik ili druga ovlaštena osoba mogu pristupiti samo podatku stupnja OGRANIČENO.

5.2.3 Neklasificirani podaci

Iako je od stupanja na snagu ZTP-a prošlo petnaestak godina, u hrvatskoj praksi još nije kako treba zaživio pojam neklasificiranih podataka, štoviše dolazi do raznih nerazumijevanja značenja tog pojma. Dakle, kako smo rekli, neklasificirani podatak je podatak bez utvrđenog stupnja tajnosti, koji se koristi u službene svrhe.

ZTP propisuje kako pristup neklasificiranim podacima imaju osobe kojima je to nužno u službene svrhe radi obavljanja poslova iz njihovog djelokruga. Međutim, pristup neklasificiranim podacima imaju i zainteresirani ovlaštenici prava na informaciju na temelju podnesenog zahtjeva za ostvarivanje prava na pristup informacijama sukladno zakonu.

Dakle, neklasificirani podaci nisu tajni podaci. Oni nemaju oznaku tajnosti i za njihovo korištenje nije potreban certifikat. Dodatno, u Obrazloženju prijedloga ZTP-a (dakle obrazloženju prijedloga propisa u saborskoj proceduri gdje se objašnjava svrha i razlozi donošenja novog propisa) se navodi: „Ustanovljavanjem neklasificiranih podataka, štite se neklasificirani službeni podaci od neodgovornog raspolaganja afirmirajući pravilo njihovog namjenskog korištenja i sprječavanja zlouporaba te poticanja kulture odgovornog postupanja sa službenim podacima.“ (Konačni prijedlog Zakona o tajnosti podatka)

To znači da ako neka osoba, novinar, druga fizička ili pravna osoba sukladno odredbama ZPPI-ja, kojeg smo već analizirali, zatraži od nadležnog tijela neklasificirani podatak ili neklasificiranu informaciju, nadležno će tijelo taj zahtjev tretirati kao i svaki drugi zahtjev za pristup informaciji. Ako je to sukladno odredbama ZPPI-ja, dostavit će traženu informaciju, i opet sukladno odredbama ZPPI-ja, takva informacija nije tajna i može se dalje distribuirati.

Dakle, neklasificirani podaci nisu tajni, do njih je moguće doći, ali propisanim postupkom sukladno propisima o pravu na pristup informacijama. Time se očigledno želi spriječiti da takve informacije postaju dostupne nekontrolirano, privatnim kanalima, neformalnim slanjem iz organizacije koja im je vlasnik. Kako se navodi u obrazloženju – ovakvim postupkom se potiče se i stvara kultura odgovornog postupanja sa svim službenim podacima. (Vojković 2012:399-400).

5.3 POSLOVNA TAJNA

5.3.1 Općenito o poslovnoj tajni

Kada govorimo o klasificiranim podacima, govorimo o podacima i informacijama od državnog značaja koja su nadležna javnopravna tijela, u propisanom postupku, sukladno pravilima ZTP-a proglasila tajnim. Međutim, postoji cijeli niz informacija koje trgovačka društva, ali i drugi gospodarski subjekti mogu proglasiti tajnim, no u pitanju je onda drugi oblik tajne – poslovna tajna, koja se i regulira drugim propisima.

Hrvatska ima stotine trgovačkih društava u vlasništvu države i lokalne samouprave i često su ta trgovačka društva predmet raznih afera. Za očekivati je da će neki u tim trgovačkim društvima pokušati skriti za njih „nezgodne“ informacije proglašenjem istih tajnim.

Stoga navodimo i neke osnovne odredbe o poslovnoj tajni, koju kod nas regulira *Zakon o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednošću*, kojim se utvrđuju i uređuju pretpostavke zaštite i pravila postupka za zaštitu od nezakonitog pribavljanja, korištenja i otkrivanja poslovnih tajni koje se odnose na neobjavljene informacije koje imaju tržišnu (komercijalnu) vrijednost.

Prema tom Zakonu, *poslovna tajna* su informacije koje ispunjavaju sve sljedeće zahtjeve:

- a) tajne su jer nisu, u svojoj ukupnosti ili u točnoj strukturi i sklopu svojih sastavnih dijelova, općenito poznate ili lako dostupne osobama iz krugova koji se obično bave predmetnom vrstom informacija

- b) imaju tržišnu (komercijalnu) vrijednost zbog toga što su tajne
- c) u odnosu na njih osoba koja te informacije zakonito kontrolira poduzela je u tim okolnostima razumne korake kako bi sačuvala njihovu tajnost.

Navedene informacije uključuju, među ostalim (dakle nije isključivo), znanje i iskustvo, poslovne informacije i tehnološke informacije. Takve informacije imaju tržišnu (komercijalnu) vrijednost, primjerice, kada bi njihovo nezakonito pribavljanje, korištenje ili otkrivanje moglo naštetiti interesima osobe koja ih zakonito kontrolira jer se time narušavaju znanstveni i tehnički potencijal, poslovni ili financijski interesi, strateške pozicije ili sposobnost tržišnog natjecanja te osobe.

Dalje se navodi kako razumni koraci za očuvanje tajnosti informacija mogu uključivati izradu internog akta o rukovanju poslovnom tajnom i krugu osoba te njihovim pravima i obvezama kod rukovanja poslovnom tajnom ili mjere fizičke ili virtualne zaštite pristupa i rukovanja poslovnom tajnom.

5.3.2 Zakonito pribavljanje, korištenje i otkrivanje poslovnih tajni

Ograničit ćemo se na odredbe *Zakona o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti* zanimljive u novinskom djelovanju. Prema tom Zakonu, pribavljanje poslovne tajne smatra se zakonitim kada je poslovna tajna pribavljena na jedan od sljedećih načina:

1. neovisnim otkrićem ili stvaranjem
2. opažanjem, proučavanjem, rastavljanjem ili testiranjem proizvoda ili predmeta koji je učinjen dostupnim javnosti ili koji je zakonito u posjedu osobe koja je pribavila informacije i koja nije vezana nikakvom pravno valjanom obvezom da ograniči pribavljanje poslovne tajne
3. ostvarivanjem prava radnika ili predstavnika radnika na informiranje, savjetovanje i sudjelovanje u skladu s posebnim propisima ili pravnom stečevinom Europske unije ili
4. svakom drugom radnjom koja je u tim okolnostima u skladu s dobrim poslovnim običajima.

Pribavljanje, korištenje ili otkrivanje poslovne tajne smatra se zakonitim u onoj mjeri u kojoj se takvo pribavljanje, korištenje ili otkrivanje zahtijeva ili dopušta posebnim propisima ili pravnom stečevinom Europske unije.

5.3.3 Nezakonito pribavljanje, korištenje i otkrivanje poslovnih tajni

Zakon o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti navodi i nezakonita postupanja kod pribavljanja poslovne tajne. Nositelji poslovne tajne imaju pravo zahtijevati mjere, postupke i pravna sredstva predviđena navedenim Zakonom radi sprječavanja nezakonitog pribavljanja, korištenja ili otkrivanja svoje poslovne tajne odnosno ostvarivanja pravne zaštite u tom pogledu.

Prema izričitoj odredbi Zakona, pribavljanje poslovne tajne bez pristanka nositelja poslovne tajne smatra se nezakonitim kada je poslovna tajna pribavljena na jedan od sljedećih načina:

1. neovlaštenim pristupom, prisvajanjem ili umnožavanjem bilo kojih dokumenata, predmeta, materijala, tvari ili elektroničkih spisa koje zakonito kontrolira nositelj poslovne tajne i koji sadržavaju poslovnu tajnu ili se poslovna tajna iz njih može izvesti ili

2. bilo kojim drugim postupanjem koje se u tim okolnostima smatra protivnim dobrim poslovnim običajima.

Nadalje, izričito je propisano, korištenje ili otkrivanje poslovne tajne smatra se nezakonitim kada ga bez pristanka nositelja poslovne tajne učini osoba za koju se utvrdi da ispunjava jedan od sljedećih uvjeta:

1. pribavila je poslovnu tajnu nezakonito
2. krši sporazum o povjerljivosti ili bilo koju drugu obvezu neotkrivanja poslovne tajne, ili
3. krši ugovornu ili bilo koju drugu obvezu kojom se ograničava korištenje poslovne tajne.

Dodatno, pribavljanje, korištenje ili otkrivanje poslovne tajne smatra se nezakonitim i kada je osoba u trenutku pribavljanja, korištenja ili otkrivanja znala, ili je u tim okolnostima trebala znati, da je poslovna tajna pribavljena izravno ili neizravno od druge osobe koja je nezakonito koristila ili otkrila poslovnu tajnu.

Zanimljivo je da su od gore navedenih odredbi o nezakonitim aktivnostima oko poslovnih tajni predviđene i određene iznimke.

Sud će, kako propisuje navedeni Zakon, odbaciti zahtjev za primjenu mjera, postupaka i pravnih sredstava vezano za potencijalno nezakonite aktivnosti oko poslovne tajne, odnosno ostvarenja pravne zaštite u tom pogledu, kada je navodno pribavljanje, korištenje ili otkrivanje poslovne tajne učinjeno u bilo kojem od sljedećih slučajeva:

1. radi ostvarivanja prava na slobodu izražavanja misli, prava na pristup informacijama te slobode izvještavanja, u skladu s Ustavom Republike Hrvatske i Poveljom Europske unije o temeljnim pravima te zakonom kojim se uređuje pravo na pristup informacijama, kao i zakonom kojim se uređuje medijsko izvještavanje, a u skladu s poštovanjem slobode i pluralizma medija
2. radi otkrivanja propusta, prijestupa ili nezakonite aktivnosti, pod uvjetom da je protustranka djelovala u svrhu zaštite javnog interesa
3. otkrivanje poslovne tajne od strane radnika svojim predstavnicima u okviru zakonitog izvršavanja funkcija tih predstavnika, u skladu s posebnim propisima ili pravnom stečevinom Europske unije, pod uvjetom da je takvo otkrivanje bilo potrebno za to izvršavanje ili
4. u svrhu zaštite legitimnih interesa priznatih posebnim propisima ili pravnom stečevinom Europske unije.

Naravno, u praksi novinar treba postupati etički – ono što treba biti predmet novinarskog djelovanja su nepravilnosti i nezakonitosti (i tu novinara Zakon, kako je iz gore navedenih odredbi vidljivo, štiti), a ne primjerice objava tehničkih rješenja koja čekaju patentiranje.

5.4 PROFESIONALNA TAJNA

Profesionalna tajna nije jedinstveno definirana u hrvatskom pravu. Dugo godina je korištena definicija starog *Zakona o zaštiti tajnosti podataka* iz već davne 1996. godine. Prema toj definiciji, profesionalnu tajnu predstavljaju podaci o osobnom ili obiteljskom životu stranaka koje saznaju svećenici, odvjetnici, zdravstveni i socijalni djelatnici te druge službene osobe u obavljanju svog poziva.

Također, neovlašteno otkrivanje profesionalne tajne definirano je i kao kazneno djelo u Hrvatskom kaznenom zakonu, i to u članku 145. Kaznenog zakona:

(1) Odvjetnik, javni bilježnik, zdravstveni radnik, psiholog, djelatnik ustanove socijalne skrbi, vjerski ispovjednik ili druga osoba koja neovlašteno otkrije podatak o osobnom ili obiteljskom životu koji joj je povjeren u obavljanju njezinog zvanja, kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine.

(2) Nema kaznenog djela iz stavka 1. ovoga članka ako je otkrivanje tajne počinjeno u javnom interesu ili interesu druge osobe koji je pretežnji od interesa čuvanja tajne.

(3) Kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka progoni se po prijedlogu.

Profesionalna tajna detaljno se regulira posebnim propisima kojima se regulira rad različitih profesionalnih djelatnosti, primjerice liječnička, odvjetnička ili ispovjedna tajna. Pri tome obveza čuvanja profesionalne tajne nije apsolutna, primjerice liječnik je dužan prijaviti nadležnim tijelima sumnju na određene zarazne bolesti ili primjerice da osoba s duševnim smetnjama priprema počinjenje težeg kaznenog djela.

Jedino je ispovjedna tajna apsolutna, od svećenika se ne može tražiti da oda što je čuo u ispovjedi. Naime, tu državni propisi poštuju crkveno pravilo o apsolutnosti takve tajne – primjerice katolički svećenik koji oda ispovjednu tajnu bio bi ekskomuniciran iz crkve.

U našoj medijskoj praksi se događa, ponajviše radi nedovoljno educiranosti, potencijalna povreda liječničke tajne kod raznih nesreća ili katastrofa, kada novinari traže informacije o ozlijeđenima i u razgovoru s liječnicima javnost sazna previše podataka, najčešće takvih da je moguće povezati konkretnu ozlijeđenu osobu s njenim zdravstvenim stanjem. Takvi propusti se događaju u želji za brzinom, ponekad i zbog stresa i umora liječnika koji daje izjavu nakon liječničke intervencije, stoga novinari moraju biti vrlo oprezni kod traženja i distribucije takvih informacija, kako ne bi doveli i liječnika i sebe u neugodan položaj, a osim zakonske prekršili i etičke norme novinarskog djelovanja.

Kod izvještavanja o nesrećama treba imati na umu i zakonske propise o čuvanju liječničke i druge profesionalne tajne, zaštite osobnih podataka, ali i digniteta svake osobe.

6 KAZNENA DJELA VEZANA UZ MEDIJE

6.1 Uvod

Prema općoj definiciji, kazneno pravo u širem smislu je grana prava koja se odnosi na državnu vlast kažnjavanja (*jus puniendi*). U užem smislu, ili kako još govorimo materijalno kazneno pravo su propisi koji proglašavaju određeno ponašanje kaznenim djelom te sankcije i uvjete primjene propisa prema počiniteljima. U pravilu, većina kaznenih djela obuhvaćena je u jednom državnom zakonu – *Kaznenom zakonu* (dalje: KZ).

Kazneni zakon dijeli se na opći i posebni dio, pri čemu opći dio sadrži odredbe koje vrijede za sva kaznena djela unutar nekog pravnog sustava. U tom dijelu uređuju opće pretpostavke kažnjivosti i kaznenopravne sankcije. Posebni dio Kaznenog zakona sadrži opise pojedinih kaznenih djela i kazne koje se za njih mogu izreći.

Kazneno pravo proučava se na pravnim fakultetima kao poseban kolegij, bavljenje kaznenim pravom u praksi traži i vrlo opsežno i složeno pravno školovanje. Naravno, tako složenu materiju nije moguće opisati u jednom poglavlju udžbenika, stoga ćemo ovdje navesti samo neke osnove, za koje smatramo da su važne u novinarskom i općenito medijskom radu.

Prvo ćemo navesti neka načela i osnove iz općeg dijela KZ-a, a onda i neka kaznena djela koja su vezana uz novinarsku, odnosno drugu medijsku djelatnost.

6.2 OPĆI DIO KAZNENOG ZAKONA

Ovdje ćemo, vrlo skraćeno, navesti samo neke odredbe općeg dijela KZ-a, potrebne za razumijevanje osnovnih pojmova kaznenog prava.

Prema KZ-u, kaznena djela i kaznenopravne sankcije propisuju se samo za ona ponašanja kojima se tako povređuju ili ugrožavaju osobne slobode i prava čovjeka te druga prava i društvene vrijednosti zajamčene i zaštićene Ustavom Republike Hrvatske i međunarodnim pravom da se njihova zaštita ne bi mogla ostvariti bez kaznenopravne prisile.

Najvažnije načelo KZ-a i općenito kaznenog prava je načelo zakonitosti. Prema tom načelu, nitko ne može biti kažnjen za djelo koje prije nego je počinjeno nije bilo utvrđeno zakonom ili međunarodnim pravom kao kazneno djelo, niti mu se može izreći kazna ili druga kaznenopravna sankcija koja nije bila određena zakonom.

Nadalje, nitko ne može biti kažnjen ako nije kriv za počinjeno kazneno djelo. Također, nitko ne može zadržati imovinsku korist ostvarenu protupravnom radnjom.

Kazneno djelo može se počiniti činjenjem ili nečinjenjem. Tko propusti spriječiti nastupanje zakonom opisane posljedice kaznenog djela odgovarat će za nečinjenje ako je pravno obvezan spriječiti nastupanje takve posljedice i ako je propuštanje po djelovanju i značenju jednako počinjenju tog djela činjenjem. Počinitelj koji je kazneno djelo počinio nečinjenjem može se blaže kazniti, osim ako se radi o kaznenom djelu koje se može počiniti samo nečinjenjem.

Da bi počinitelj mogao biti kažnjen, on mora biti kriv. Kriv je za kazneno djelo počinitelj koji je u vrijeme počinjenja kaznenog djela bio ubrojav, koji je postupao s namjerom ili iz nehaja, koji

je bio svjestan ili je bio dužan i mogao biti svjestan da je njegovo djelo zabranjeno, a ne postoji nijedan ispričavajući razlog.

Kazneno djelo može se počiniti s izravnom ili neizravnom namjerom. Počinitelj postupa s izravnom namjerom kad je svjestan obilježja kaznenog djela i hoće ili je siguran u njihovo ostvarenje. Počinitelj postupa s neizravnom namjerom kad je svjestan da može ostvariti obilježja kaznenog djela pa na to pristaje.

Kazneno djelo može se nadalje počiniti sa svjesnim ili nesvjesnim nehajem. Počinitelj postupa sa svjesnim nehajem kad je svjestan da može ostvariti obilježja kaznenog djela, ali lakomisleno smatra da se to neće dogoditi ili da će to moći spriječiti. Za razliku od toga, počinitelj postupa s nesvjesnim nehajem kad nije svjestan da može ostvariti obilježja kaznenog djela, iako je prema okolnostima bio dužan i prema svojim osobnim svojstvima mogao biti svjestan te mogućnosti.

Spomenimo i beznačajno djelo. Nema kaznenog djela, iako su ostvarena njegova obilježja, ako je stupanj počiniteljeve krivnje nizak, djelo nije imalo posljedice ili su posljedice neznatne i ne postoji potreba da počinitelj bude kažnjen.

Prema KZ-u kažnjivo je i poticanje na kazneno djelo. Tko drugoga s namjerom potakne na počinjenje kaznenog djela, kaznit će se kao da ga je sam počinio. Nadalje, tko drugome s namjerom pomogne u počinjenju kaznenog djela, kaznit će se kao da ga je sam počinio, a može se i blaže kazniti.

KZ poznaje nekoliko vrsta kazni. Kazne su novčana kazna, zatvor i dugotrajni zatvor. Novčana kazna može se izreći kao glavna i kao sporedna kazna. Zatvor i dugotrajni zatvor mogu se izreći samo kao glavne kazne. Kad zakon za određeno kazneno djelo propisuje kaznu zatvora do tri godine, sud može izreći novčanu kaznu kao glavnu. Za kaznena djela počinjena iz koristoljublja novčana kazna kao sporedna može se izreći i kad nije propisana zakonom ili kad je zakonom propisano da će se počinitelj kazniti kaznom zatvora ili novčanom kaznom, a sud kao glavnu kaznu izrekne kaznu zatvora. Rad za opće dobro izriče se kao zamjena za kaznu zatvora ili novčanu kaznu.

Za određivanje kazne iznimno je bitna i odredba KZ-a koja određuje svrhu kažnjavanja. Svrha kažnjavanja je izraziti društvenu osudu zbog počinjenog kaznenog djela, jačati povjerenje građana u pravni poredak utemeljen na vladavini prava, utjecati na počinitelja i sve druge da ne čine kaznena djela kroz jačanje svijesti o pogibelnosti činjenja kaznenih djela i o pravednosti kažnjavanja te omogućiti počinitelju ponovno uključivanje u društvo.

Ukratko navodimo i vrste kazni.

Novčana kazna izriče se u dnevnim iznosima. Ona ne može biti manja od trideset niti veća od tristo šezdeset dnevnih iznosa, osim za kaznena djela počinjena iz koristoljublja, kad se može izreći do pet stotina dnevnih iznosa ili kad je novčana kazna od pet stotina dnevnih iznosa izričito propisana KZ-om.

Kazna zatvora ne može biti kraća od tri mjeseca niti dulja od dvadeset godina. Kazna zatvora u trajanju do šest mjeseci izriče se na pune mjesece i dane. Kazna zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci izriče se na pune godine i mjesece, osim kod primjene odredaba o stjecaju, kada se može izreći i na pune dane. Kaznu zatvora u trajanju do šest mjeseci sud može izreći samo ako se može očekivati da se novčana kazna ili rad za opće dobro neće moći izvršiti ili ako

se novčanom kaznom, radom za opće dobro ili uvjetnom osudom ne bi mogla postići svrha kažnjavanja.

Uz kaznu zatvora postoji i kazna dugotrajnog zatvora za najteža kaznena djela. Kazna dugotrajnog zatvora ne može biti kraća od dvadeset i jedne niti dulja od četrdeset godina. Iznimno, za kaznena djela počinjena u stjecaju pod uvjetima propisanim ovim Zakonom jedinstvena kazna dugotrajnog zatvora može se izreći u trajanju od pedeset godina.

Hrvatsko kazneno pravo poznaje i blažu sankciju – rad za opće dobro. Sud može izrečenu novčanu kaznu u iznosu manjem od tristo šezdeset dnevnih iznosa ili kaznu zatvora u trajanju manjem od jedne godine zamijeniti radom za opće dobro. Rad za opće dobro ne može se izreći već osuđenim osobama na kaznu zatvora u trajanju duljem od šest mjeseci.

U nekim slučajevima sud može izreći blažu kaznu od propisane. KZ navodi kako sud može izreći kaznu blažu od propisane za određeno kazneno djelo kad to zakon izričito propisuje. Blažu kaznu od propisane za određeno kazneno djelo sud može izreći i kad postoje naročite olakotne okolnosti, osobito ako se počinitelj pomirio sa žrtvom, ako joj je u potpunosti ili većim dijelom naknadio štetu prouzročenu kaznenim djelom ili se ozbiljno trudio naknaditi tu štetu, a svrha kažnjavanja može se postići i takvom blažom kaznom.

Česta je i uvjetna osuda. Uvjetnom osudom određuje se da se kazna na koju je počinitelj osuđen neće izvršiti ako počinitelj u vremenu provjeravanja ne počini novo kazneno djelo i ispunji određene mu obveze. Sud može počinitelju koji je osuđen na kaznu zatvora u trajanju do jedne godine ili na novčanu kaznu izreći uvjetnu osudu kad ocijeni da počinitelj i bez izvršenja kazne neće ubuduće činiti kaznena djela. Pritom će se voditi računa o ličnosti počinitelja, njegovu prijašnjem životu, osobito je li ranije osuđivan, obiteljskim prilikama, okolnostima počinjenja samog kaznenog djela te ponašanju nakon počinjenog kaznenog djela, osobito o odnosu počinitelja prema žrtvi i nastojanju da oštećeniku popravi štetu.

Iznimno je važna i odredba KZ-a prema kojoj će sud, pri izboru vrste i mjere kazne, polazeći od stupnja krivnje i svrhe kažnjavanja, ocijeniti sve okolnosti koje utječu da kazna po vrsti i mjeri bude lakša ili teža (olakotne i otegotne okolnosti), a osobito jačinu ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra, pobude iz kojih je kazneno djelo počinjeno, stupanj povrede počiniteljevih dužnosti, način počinjenja i skrivljene učinke kaznenog djela, prijašnji počiniteljev život, njegove osobne i imovinske prilike te njegovo ponašanje nakon počinjenog kaznenog djela, odnos prema žrtvi i trud da naknadi štetu.

6.3 POSEBNI DIO KAZNENOG ZAKONA

6.3.1 Uvodno posebnom dijelu

U ovom potpoglavlju navest ćemo opise samo nekih kaznenih djela, za koja smatramo da su važna za opseg ovog udžbenika. To je cjelokupna Glava XV. KZ-a, kaznena djela protiv časti i ugleda, ali i neka druga kaznena djela.

Za lakše razumijevanje smatramo potrebnim objasniti i osnove o kaznenom progonu. Tri su osnove na temelju kojih se može pokrenuti kazneni postupak:

- po službenoj dužnosti – ovlašteni tužitelj je državni odvjetnik
- po privatnoj tužbi – ovlašteni tužitelj je privatni tužitelj
- na temelju prijedloga – državni odvjetnik na prijedlog žrtve.

Za većinu kaznenih djela postupak se pokreće po službenoj dužnosti, dakle tu žrtva ne mora ništa pokretati, već će državni odvjetnik, kada postoji osnovana sumnja da je određena osoba počinila kazneno djelo, pokrenuti kazneni postupak. *Na temelju prijedloga* znači da žrtva mora dati prijedlog za pokretanje kaznenog postupka, koji onda pokreće državni odvjetnik. *Po privatnoj tužbi* znači da žrtva mora podnijeti privatnu tužbu, dakle istu i pripremiti (što naravno može prepustiti odvjetniku) te podnijeti sukladno propisima.

6.3.2 Kaznena djela protiv časti i ugleda

U javnom djelovanju, ne samo medijskom već i bilo kojem javnom istupu, posebno političkom, može doći do kršenja kaznenog zakona počinjenjem nekih od kaznenih djela protiv časti i ugleda. Napominjemo da u nekim pravnim sustavima za povrede časti i ugleda nisu predviđene kaznene sankcije, već građanskopravna odgovornost. No, kod nas su ova protupravna ponašanja u sferi kaznene odgovornosti, što naravno ne znači da s vremenom i ovdje neće doći do promjena.

Uvreda

Članak 147. KZ-a

(1) Tko uvrijedi drugoga,

kaznit će se novčanom kaznom do devedeset dnevnih iznosa.

(2) Tko djelo iz stavka 1. ovoga članka počini putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način zbog čega je uvreda postala pristupačnom većem broju osoba,

kaznit će se novčanom kaznom do sto osamdeset dnevnih iznosa.

(3) Ako uvrijeđeni uzvratu uvredu, sud može oba počinitelja osloboditi kazne.

(4) Ako je počinitelj bio izazvan nedoličnim ponašanjem oštećenika, ili je oštećenik pred sudom prihvatio njegovu ispriku zbog počinjenog djela, sud ga može osloboditi kazne.

Isključenje protupravnosti za kazneno djelo uvrede

Članak 148.a KZ-a

Nema kaznenog djela iz članka 147. ovoga Zakona ako je počinitelj njegova obilježja ostvario u znanstvenom, stručnom, književnom, umjetničkom djelu ili javnoj informaciji, u obavljanju dužnosti propisane zakonom, političke ili druge javne ili društvene djelatnosti, u novinarskom poslu ili obrani nekog prava, a to je učinio u javnom interesu ili zbog drugih opravdanih razloga.

Kleveta

Članak 149. KZ-a

(1) Tko pred drugim za nekoga iznese ili pronese neistinitu činjeničnu tvrdnju koja može škoditi njegovoj časti ili ugledu, znajući da je neistinita,

kaznit će se novčanom kaznom do tristo šezdeset dnevnih iznosa.

(2) Tko djelo iz stavka 1. ovoga članka počini putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način zbog čega je ono postalo pristupačno većem broju osoba,

kaznit će se novčanom kaznom do petsto dnevnih iznosa.

Pokretanje kaznenog postupka za kaznena djela protiv časti i ugleda

Članak 150. KZ-a

(1) Kaznena djela protiv časti i ugleda progone se po privatnoj tužbi.

(2) Ako su kaznena djela protiv časti i ugleda počinjena prema umrloj osobi, kazneni postupak može se pokrenuti privatnom tužbom bračnog ili izvanbračnog druga, životnog partnera ili neformalnog životnog partnera, roditelja, djece, posvojitelja, posvojenika, braće ili sestara umrle osobe.

Javno objavljivanje presude za kaznena djela protiv časti i ugleda

Članak 151. KZ-a

(1) Presuda kojom je oglašen krivim počinitelj kaznenog djela protiv časti i ugleda počinjenog putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže ili drugog sredstva javnog priopćavanja objavit će se u cijelosti ili djelomično na zahtjev oštećenika, a o trošku počinitelja.

(2) Sud će u presudi odrediti način njezinog objavljivanja pri čemu će, uvijek kada je to moguće, odrediti da to bude u istom sredstvu javnog priopćavanja u kojem je kazneno djelo počinjeno.

6.3.3 Kaznena djela protiv gospodarstva

Iz Glave XXIV. Kaznenog zakona navodimo dva kaznena djela koja su važna za novinsko djelovanje.

Zavaravajuće oglašivanje

Članak 255. KZ-a

Tko u ponudi robe ili usluga upućenoj širem krugu osoba navede neistinite ili nepotpune podatke koji su bitni za sklapanje ugovora i mogu razumnog potrošača dovesti u zabludu,

kaznit će se kaznom zatvora do dvije godine.

Odavanje i neovlašteno pribavljanje poslovne tajne

Članak 262. KZ-a

(1) Tko neovlašteno drugome priopći, preda ili na drugi način učini pristupačnim podatke koji su poslovna tajna, kao i tko pribavlja takve podatke s ciljem da ih preda neovlaštenoj osobi,

kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Ako je kaznenim djelom iz stavka 1. ovoga članka počinitelj sebi ili drugome pribavio znatnu imovinsku korist ili prouzročio znatnu štetu,

kaznit će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

(3) Nema kaznenog djela ako je djelo iz stavka 1. ovoga članka počinjeno u pretežito javnom interesu.

(4) Kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka progoni se po prijedlogu.

6.3.4 Kaznena djela protiv računalnih sustava, programa i podataka

Elektroničke publikacije, ali i drugi mediji, elektronički, pa i klasični, mogu biti predmet nekog od oblika računalnog kriminaliteta. Primjerice može doći do krađe podataka s računala redakcije, ometanja emitiranja radijskog ili televizijskog programa ili ometanja rada medija na neki drugi način.

Elektroničke publikacije mogu se naći, i u praksi se često i nađu, pod takozvanim DDoS napadom (engl. *Distributed Denial of Service*). Najjednostavnije rečeno, radi se o bombardiranju internetskog servisa na poslužitelju izrazito velikim brojem stvorenih zahtjeva sve dok se poslužitelj ne zaguši i ne uspori do te mjere da internetsku stranicu pravi korisnici više ne mogu otvoriti. (Pintar 2021)

Godine 2001. Vijeće Europe donijelo je *Konvenciju o kibernetičkom kriminalu*, kojom se regulira na sustavan način potreba vođenja zajedničke kaznene politike u sferi borbe protiv računalnog kriminala. (Vojković i Štambuk-Šunjić 2006) Republika Hrvatska je odredbe navedene Konvencije unijela u vlastito kazneno zakonodavstvo, razrađujući novu grupu kaznenih djela vezanih uz računalni kriminalitet u posebnoj Glavi XXV. Navodimo neka od kaznenih djela iz te grupe.

Neovlašteni pristup

Članak 266. KZ-a

(1) Tko neovlašteno pristupi računalnom sustavu ili nekom njegovom dijelu ili računalnim podacima,

kaznit će se kaznom zatvora do dvije godine.

(2) Tko kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka počinu u odnosu na računalni sustav ili računalne podatke tijela državne vlasti, Ustavnog suda Republike Hrvatske i međunarodne organizacije koje je Republika Hrvatska član, tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, javne ustanove ili trgovačkog društva od posebnog javnog interesa,

kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(3) Za pokušaj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka počinitelj će se kazniti.

(4) Kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka progoni se po prijedlogu.

Ometanje rada računalnog sustava

Članak 267. KZ-a

(1) Tko onemoguću ili oteža rad ili korištenje računalnog sustava, računalnih podataka ili programa ili računalnu komunikaciju,

kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Za pokušaj kaznenog djela iz stavka 1. ovoga članka počinitelj će se kazniti.

Oštećenje računalnih podataka

Članak 268. KZ-a

(1) Tko neovlašteno u cijelosti ili djelomično oštetiti, izmijeniti, izbriše, uništi ili prikrije tuđe računalne podatke ili programe ili onemogući pristup tuđim računalnim podacima ili programima,

kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Za pokušaj kaznenog djela iz stavka 1. ovoga članka počinitelj će se kazniti.

6.3.5 Kaznena djela protiv intelektualnog vlasništva

Intelektualno vlasništvo najčešće se štiti u građanskom postupku. U slučaju povrede nekog prava intelektualnog vlasništva pokreće se parnica pred nadležnim sudom te se traži zabrana takvog ponašanja i odgovarajuća novčana naknada. Npr. ako neki portal preuzme vaše fotografije bez dopuštenja i objavi ih, možete tražiti prestanak povrede i zabranu takve ili slične povrede autorskog prava ubuduće te naknadu štete u sudskom postupku.

Međutim, za najteža kršenja prava intelektualnog vlasništva predviđena je i kaznena odgovornost (koja ne isključuje građansku odgovornost za štetu).

Povreda osobnih prava autora ili umjetnika izvođača

Članak 284. KZ-a

(1) Tko protivno propisima kojima se uređuje autorsko i srodna prava pod krivim imenom, svojim imenom ili imenom drugoga označi tuđe autorsko djelo ili protivno autorovoj zabrani označi djelo autorovim imenom te ga objavi ili se koristi njime ili dopusti da se to učini,

kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine.

(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko protivno propisima kojima se uređuje autorsko i srodna prava pod krivim imenom, svojim imenom ili imenom drugoga označi tuđu izvedbu umjetnika izvođača ili je protivno zabrani umjetnika izvođača označi imenom umjetnika izvođača te je objavi ili se koristi njome ili dopusti da se to učini.

(3) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko protivno propisima kojima se uređuje autorsko i srodna prava unese dijelove tuđeg autorskog djela ili tuđe izvedbe umjetnika izvođača u svoje autorsko djelo ili u svoju izvedbu s ciljem pribavljanja koristi ili nanošenja štete.

(4) Kazneno djelo iz stavka 1. do 3. ovoga članka progoni se po prijedlogu oštećenika ili druge zainteresirane osobe.

Nedozvoljena uporaba autorskog djela ili izvedbe umjetnika izvođača

Članak 285. KZ-a

(1) Tko protivno propisima kojima se uređuju autorsko i srodna prava reproducira, preradi, distribuira, skladišti ili poduzima druge radnje radi distribucije ili priopći javnosti na bilo koji način tuđe autorsko djelo ili dopusti da se to učini i na taj način pribavi znatnu imovinsku korist ili prouzroči znatnu štetu,

kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko protivno propisima kojima se uređuje autorsko i srodna prava fiksira tuđu nefiksiranu izvedbu umjetnika izvođača, reproducira,

preradi, distribuira, skladišti ili poduzima druge radnje radi distribucije tuđe fiksirane izvedbe umjetnika izvođača ili priopći javnosti na bilo koji način tuđu fiksiranu ili nefiksiranu izvedbu umjetnika izvođača ili dopusti da se to učini i na taj način pribavi znatnu imovinsku korist ili prouzroči znatnu štetu.

(3) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko protivno propisima kojima se uređuju autorsko i srodna prava osujećuje tehničke mjere za zaštitu prava autora i umjetnika izvođača ili ukloni ili preinači podatke o upravljanju tim pravima i na taj način pribavi znatnu imovinsku korist ili prouzroči znatnu štetu.

(4) Za pokušaj kaznenog djela iz stavka 1., 2. i 3. ovoga članka počinitelj će se kazniti.

(5) Predmeti koji su bili namijenjeni ili uporabljeni za počinjenje kaznenog djela iz stavka 1., 2., 3. i 4. ovoga članka će se oduzeti, a predmeti koji su nastali počinjenjem tih kaznenih djela će se uništiti osim ako onaj čije je pravo povrijeđeno zatraži njihovu predaju uz naknadu koja ne može biti viša od troškova njihove proizvodnje. Naknada je prihod državnog proračuna i koristit će se za suzbijanje kaznenih djela protiv intelektualnog vlasništva.

Povreda drugih autorskom srodnih prava

Članak 286. KZ-a

(1) Tko protivno propisima kojima se uređuju autorsko i srodna prava reproducira, distribuira, skladišti ili poduzima druge radnje radi distribucije, ili stavi na raspolaganje javnosti tuđi fonogram ili dopusti da se to učini i na taj način pribavi znatnu imovinsku korist ili prouzroči znatnu štetu,

kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine.

(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko protivno propisima kojima se uređuju autorsko i srodna prava reproducira, distribuira, skladišti ili poduzima druge radnje radi distribucije, ili javno prikaže ili stavi na raspolaganje javnosti tuđi videogram ili dopusti da se to učini i na taj način pribavi znatnu imovinsku korist ili prouzroči znatnu štetu.

(3) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko protivno propisima kojima se uređuju autorsko i srodna prava reemitira tuđe emitiranje, ili javno priopći tuđe emitiranje uz plaćanje ulaznica ili stavi na raspolaganje javnosti tuđe emitiranje ili dopusti da se to učini i na taj način pribavi znatnu imovinsku korist ili prouzroči znatnu štetu.

(4) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko protivno propisima kojima se uređuju autorsko i srodna prava osujećuje tehničke mjere za zaštitu srodnih prava proizvođača fonograma, videograma ili organizacija za radiodifuziju ili ukloni ili preinači podatke o upravljanju tim pravima ili dopusti da se to učini i na taj način pribavi znatnu imovinsku korist ili prouzroči znatnu štetu.

(5) Za pokušaj kaznenog djela iz stavka 1. do 4. ovoga članka počinitelj će se kazniti.

(6) Predmeti koji su bili namijenjeni ili uporabljeni za počinjenje kaznenog djela iz stavka 1., 2., 3. i 4. ovoga članka će se oduzeti, a predmeti koji su nastali počinjenjem tih kaznenih djela će se uništiti osim ako onaj čije je pravo povrijeđeno zatraži njihovu predaju uz naknadu koja ne može biti viša od troškova njihove proizvodnje. Naknada je prihod državnog proračuna i koristit će se za suzbijanje kaznenih djela protiv intelektualnog vlasništva.

6.3.6 Kaznena djela protiv službene dužnosti

Cjelovitosti radi, navest ćemo i jedno kazneno djelo iz Glave XXVIII. KZ-a, koje se tiče odavanja službene tajne, upravo radi odredbe da nema obilježja kaznenog djela ako je odavanje službene tajne počinjeno u pretežito javnom interesu.

Odavanje službene tajne

Članak 300. KZ-a

(1) Tko neovlašteno drugome priopći, preda ili na drugi način učini pristupačnim podatke koji su službena tajna,

kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

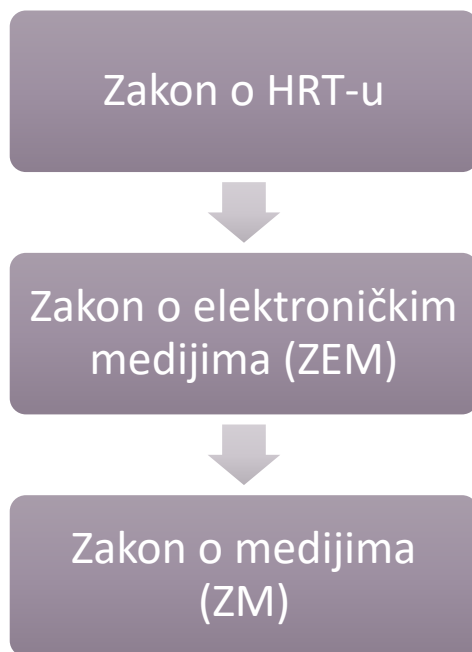
(2) Nema kaznenog djela ako je djelo iz stavka 1. ovoga članka počinjeno u pretežito javnom interesu.

7 HRVATSKA RADIOTELEVIZIJA

7.1 OSNOVA PRAVNOG OKVIRA

Hrvatska radiotelevizija svakako je najutjecajniji elektronički medij u Republici Hrvatskoj. Ona je po svom profilu javna televizija, kakve su uobičajene u Europi. S obzirom na specifične ciljeve koje ima kao javna radiotelevizija njen pravni okvir uređen je posebnim Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji (dalje: Zakon o HRT-u). Ovaj Zakon je pravno zanimljiv jer predstavlja *lex specialis* u odnosu na opće propise – Zakon o medijima i Zakon o elektroničkim medijima, koje smo već opsežno analizirali. Ali predstavlja i *lex specialis* u odnosu na opći zakon kojim se reguliraju ustanove, *Zakon o ustanovama*.

Kad govorimo o odnosu medijskih zakona, onda možemo primijeniti ovaj grafikon:



Slika 6. Odnos općeg i posebnog zakona (izrada: autor)

Dakle, u pravilu na organizaciju, djelovanje i rad Hrvatske radiotelevizije primjenjujemo poseban propis, Zakon o HRT-u. Ako njime neko pitanje nije riješeno, primjenjivat ćemo opći propis o elektroničkim medijima, ZEM. No, ako ni njime neko pitanje nije riješeno, primjenjivat ćemo opći zakonski propis o medijima – ZM.

7.2 OPĆE ODREDBE

Prema Zakonu o HRT-u, Hrvatska radiotelevizija je pravna osoba koja ima status javne ustanove čija se djelatnost, funkcija i sadržaj javnih usluga, financiranje, upravljanje, nadzor i način rada uređuju Zakonom o HRT-u i propisima donesenim na temelju njega.

Osnivač Hrvatske radiotelevizije je Republika Hrvatska, a osnivačka prava ostvaruje Vlada Republike Hrvatske. Naziv javne ustanove je Hrvatska radiotelevizija (HRT). Sjedište Hrvatske radiotelevizije je u Zagrebu.

Hrvatska radiotelevizija obavlja djelatnost pružanja javnih radiodifuzijskih usluga te joj Republika Hrvatska za to osigurava samostalno i neovisno financiranje sukladno Zakonu o HRT-u i pravilima o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge.

U obavljanju svoje djelatnosti, Hrvatska radiotelevizija je neovisna o bilo kakvom političkom utjecaju i pritiscima promicatelja komercijalnih interesa.

Prema Zakonu o HRT-u, djelatnost HRT-a je proizvodnja radijskog, audiovizualnog i multimedijskog programa, glazbena proizvodnja, pružanje audio i audiovizualnih medijskih usluga, multimedijskih usluga i usluga elektroničkih publikacija kao javnih usluga.

Navedenu djelatnost HRT ostvaruje:

- emitiranjem triju radijskih programskih kanala na državnoj razini u zemaljskoj radiodifuziji
- emitiranjem osam radijskih programskih kanala na županijskoj ili regionalnoj razini u zemaljskoj radiodifuziji
- emitiranjem dvaju općih televizijskih programskih kanala na državnoj razini u zemaljskoj radiodifuziji
- emitiranjem dvaju specijaliziranih televizijskih programskih kanala na državnoj razini u digitalnoj radiodifuziji
- proizvodnjom i objavljivanjem pisanih, audio i audiovizualnih sadržaja na internetskim portalima općeg ili specijaliziranog karaktera
- javnim izvođenjem i snimanjem glazbenih sadržaja osobito s područja simfonijske, zborske, narodne, jazz i zabavne glazbe te organiziranjem priredbi i koncerata, posebice nacionalne glazbene baštine i suvremenih djela hrvatskih skladatelja i umjetnika izvođača
- proizvodnjom drugih programskih servisa (proizvodnja internetskih stranica, teleteksta i slično).

HRT može proizvoditi i druge radijske, audiovizualne i multimedijske programe te ih objavljivati u zemaljskim i satelitskim mrežama, putem interneta, kabela ili drugog dopuštenog oblika prijenosa, te pružati kao audio i audiovizualne medijske usluge na zahtjev.

Za svaki programski kanal i prijenos programa putem satelita, interneta, kabela ili drugog dopuštenog oblika prijenosa utvrđuje se programska osnova. HRT je dužan u ostvarivanju radijskog i audiovizualnog programa osiguravati programe o regionalnim posebnostima. Programi od regionalnog interesa mogu se usporedno objavljivati unutar jedne elektroničke komunikacijske mreže na državnoj razini.

Osim prethodno navedenih javnih usluga, HRT obavlja i komercijalne djelatnosti:

- prodaju prostora za objavljivanje namijenjenog za promidžbene poruke i druge audiovizualne komercijalne komunikacije
- prodaju radijskog, audiovizualnog i multimedijskog programa
- naplatu ulaznica za javno izvođenje i snimanje glazbenih sadržaja i druge javne priredbe koje nisu sastavni dio javnih usluga, te prodaju glazbenih usluga

- tržišne programske usluge, uključujući interaktivne programske usluge
- pružanje tehničkih usluga i elektroničkih komunikacijskih usluga koje nisu sastavni dio javnih usluga
- proizvodnju i prodaju nosača zvuka i slike
- upotrebu arhivske građe, koja nije sastavni dio javnih usluga
- iznajmljivanje proizvodnih i drugih kapaciteta.

Pored navedenih komercijalnih djelatnosti, HRT može obavljati i druge djelatnosti koje služe obavljanju djelatnosti upisane u sudski registar, ako se one u manjem opsegu ili uobičajeno obavljaju uz upisanu djelatnost (pružanje intelektualnih usluga, izdavačka djelatnost i sl.).

Obavljanje komercijalnih djelatnosti HRT mora na odgovarajući način razdvojiti od djelatnosti pružanja usluga koje su povjerene HRT-u kao javne usluge.

Zakon o HRT-u propisuje i kako će HRT utvrditi i objaviti način utvrđivanja cijene i druge uvjete uporabe arhivske građe. Vezano za ovu odredbu trebamo spomenuti kako HRT u svojoj arhivi čuva neprocjenjivo nacionalno blago – audiozapisi i videozapisi povijesti ove zemlje, posebno iz razdoblja kada je njegov prethodnik, Televizija Zagreb imala monopol na emitiranje. Ta građa mora biti dostupna kako istraživačima tako i drugim televizijama i produkcijama, primjerice u svrhu pripreme emisija, izrade dokumentarnih filmova i drugo. Stoga je HRT obavezan objaviti cjenik korištenja arhivske građe, kako bi ista bila dostupna svima pod jednakim uvjetima.

7.3 PROGRAMSKA NAČELA

Pema Zakonu o HRT-u, HRT u svojim programima mora zadovoljiti interese javnosti na državnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te osigurati odgovarajuću zastupljenost informativnoga, umjetničkog, kulturnog, obrazovnog, dječjeg, zabavnog, športskog i drugog sadržaja. Ovakva odredba jasno odražava smisao javne radiotelevizije, okrenuta je svim građanima i uključuje vrlo širok opseg sadržaja.

U ostvarivanju programa, HRT je dužan:

- promicati nacionalne interese, pridonositi poštivanju i promicanju temeljnih ljudskih prava i sloboda, domoljublju, toleranciji, razumijevanju i poštovanju različitosti, demokratskih vrednota i institucija, civilnog društva te unapređenju kulture javnoga dijaloga
- poštovati privatnost, dostojanstvo, ugled i čast čovjeka i temeljna prava i slobode drugih, a osobito djece i mladih, kao i starijih i nemoćnih osoba.

Također, propisano je, HRT je dužan postupno učiniti dostupnim svoje audiovizualne medijske usluge osobama s oštećenjem sluha i vida.

HRT je nadalje dužan:

- trajno, istinito, cjelovito, nepristrano i pravodobno informirati javnost o činjenicama, događajima i pojavama u zemlji i inozemstvu od javnog interesa
- poštovati i poticati pluralizam političkih, religijskih, svjetonazorskih i drugih ideja te omogućiti javnosti da bude upoznata s tim idejama; HRT ne smije u svojim programima zastupati stajališta ili interese pojedine političke stranke, kao ni bilo

koja druga pojedinačna politička, religijska, svjetonazorska i druga stajališta ili interese

- nepristrano obrađivati politička, gospodarska, socijalna, religijska, zdravstvena, kulturna, obrazovna, znanstvena, ekološka i druga pitanja, omogućujući ravnopravno sučeljavanje stajališta različitih izvora
- u stvaralačkim procesima uvažavati kriterije izvrsnosti, stručnosti, kulturne vrijednosti i profesionalne kompetentnosti u smislu dosegnutih nacionalnih i europskih standarda, poticati medijsko-stvaralačku inovativnost i inventivnost te jamčiti angažman najboljih kreativnih stvaratelja, stručnjaka i autora
- prije objavljivanja provjeriti izvor i sadržaj informacija, u skladu s priznatim profesionalnim standardima neovisnog novinarstva
- odjeljivati informacije i komentare te jasno označavati komentare kao osobno mišljenje autora.

Kao što vidimo, među navedenim odredbama mogu se prepoznati mnoga načela i pravila koja bi trebala biti uobičajena u novinarskom radu.

Zakon o HRT-u dalje navodi kako se u programima HRT-a moraju poštovati najviša stručna mjerila i etička načela te profesionalno priznati standardi neovisnog novinarstva.

HRT je dužan u programima služiti se hrvatskim jezikom i latiničnim pismom ako samim Zakonom o HRT-u ili drugim zakonom nije određeno drugačije. Također, HRT je dužan promicati i stvaralaštvo na narječjima hrvatskoga jezika.

Uporaba hrvatskoga jezika nije obvezna:

- ako se objavljuju filmovi i druga audio i audiovizualna djela u izvornom obliku
- ako se objavljuju glazbena djela s tekstem koji je djelomice ili u cijelosti pisan na stranome jeziku ili pismu
- ako su programi djelomice ili u cijelosti namijenjeni učenju stranih jezika i pisama
- ako su programi djelomice ili u cijelosti namijenjeni stranim državljanima ili iseljeništvu koje te programe ne može pratiti na hrvatskom jeziku
- ako se u programima, radi vjerodostojnosti informacije, objavljuju dijelovi ili cijeli dokumenti ili izjave u izvornom obliku.

Nadalje, uporaba hrvatskoga jezika nije obvezna u programima namijenjenima informiranju pripadnika nacionalnih manjina sukladno Ustavnom zakonu o pravima nacionalnih manjina.

7.4 DEFINICIJA SADRŽAJA I FUNKCIJE JAVNIH USLUGA

Javne usluge HRT-a sadrže programske obveze HRT-a koje ispunjavaju demokratske, socijalne i kulturne potrebe hrvatskog društva, jamče pluralizam, uključujući kulturnu i jezičnu raznolikost.

U provedbi navedenih programskih obveza HRT će osobito:

- informirati javnost o političkim, gospodarskim, socijalnim, zdravstvenim, kulturnim, obrazovnim, znanstvenim, religijskim, ekološkim, športskim i drugim događajima i pojavama u zemlji i inozemstvu te osigurati otvorenu i slobodnu raspravu o svim pitanjima od javnog interesa

- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati igrana, dokumentarna i druga audiovizualna djela, kao i raznovrsna glazbena te radijska djela, pridonositi razvoju hrvatske kulture, umjetnosti i zabave, osobito s namjerom očuvanja hrvatskoga nacionalnog i kulturnog identiteta,
- razvijati raznovrsnu proizvodnju audiovizualnih, glazbenih i radijskih djela HRT-a angažirajući najbolje kreativne potencijale sredine, prateći razvoj medija i potrebe javnosti, s osobitom važnošću međunarodne afirmacije ove proizvodnje pomoću međunarodnih koprodukcija, razmjene, prodaje i festivalske promocije
- proizvoditi i objavljivati programe namijenjene odgoju i obrazovanju djece, mladih i odraslih te znanstvene programe
- proizvoditi i objavljivati programe namijenjene informiranju pripadnika hrvatskoga naroda izvan Republike Hrvatske, kao i programe namijenjene javnosti u Republici Hrvatskoj koji se odnose na život, događaje i probleme Hrvata koji žive izvan Republike Hrvatske
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj na jezicima nacionalnih manjina, uključujući i programe za djecu na jezicima nacionalnih manjina
- prilagođavati, proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe o osobama s invaliditetom i djeci s teškoćama u razvoju te poticati prevođenje programa na hrvatski znakovni jezik
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe namijenjene ostvarivanju ravnopravnosti muškaraca i žena
- informirati i obrazovati o očuvanju kulturne i prirodne baštine, o zaštiti prirode, okoliša i ljudskog zdravlja te promicati pravo građana na zdrav okoliš
- informirati i obrazovati o demokraciji, civilnom društvu i kulturi javnog dijaloga i pridonositi suzbijanju diskriminacije na svakoj osnovi u skladu s Ustavom i propisima
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe kojima se promiče zdravlje, kao i aktivnosti za prevenciju, očuvanje i unapređenje zdravlja kao opće društvene vrijednosti
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe namijenjene očuvanju digniteta i vrijednosti Domovinskog rata
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe namijenjene različitim dobnim skupinama djece, od predškolske i rane školske dobi do adolescentske dobi, prilagođene njihovim potrebama i usmjerene na promicanje njihove dobrobiti
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe iz područja religijske kulture te unapređivati razumijevanje između religija i vjerskih zajednica
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe namijenjene ostvarivanju ljudskih prava, ravnopravnosti i političkih prava građana te unapređivanju pravne i socijalne države te civilnog društva, kao i objektivnom izvješćivanju i ukazivanju na kršenje ljudskih prava ranjivih skupina
- prilagođavati, proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe namijenjene osobama treće životne dobi
- prenositi športske događaje u zemlji i inozemstvu kada sudjeluju hrvatski nacionalni timovi ili športaši te manje zastupljene športove odnosno športske događaje koji su od interesa za javnost
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe zabavnoga sadržaja

- proizvoditi i/ili objavljivati programe koji se odnose na poticanje poduzetništva i gospodarstva
- proizvoditi, suproizvoditi i objavljivati programe od nacionalnog interesa namijenjene prevenciji kriminaliteta, društveno neprihvatljivih i rizičnih ponašanja te promicanju sigurnosti u zajednici
- proizvoditi i objavljivati programe županijskoga, regionalnog i lokalnog značaja
- kroz programe poticati umjetničku, tehničku i svaku drugu kreativnost
- kroz programe poticati športske i rekreativne aktivnosti.

Nadalje, HRT je dužan:

- njegovati, poticati, proizvoditi, razvijati i/ili suproizvoditi različite oblike domaćeg audio i audiovizualnog te multimedijalnog stvaralaštva koji pridonose razvoju hrvatske kulture, umjetnosti i zabave; širiti znanja o audiovizualnoj kulturi i baštini i pridonositi međunarodnom predstavljanju hrvatskoga kulturnog identiteta
- proizvoditi i objavljivati programe igranih, dokumentarnih, animiranih i srodnih audiovizualnih djela, uključujući i ona namijenjena djeci, te poticati razvoj sektora nezavisne produkcije audio i videosadržaja
- osiguravati visoke standarde u području audio i audiovizualnog stvaralaštva
- poticati medijsku pismenost.

HRT je dužan osigurati da europska djela čine većinski udio njegovoga godišnjeg vremena objavljivanja. HRT je dužan najmanje 40 % takvih djela emitirati izvorno na hrvatskom jeziku na svakom općem televizijskom programskom kanalu HRT-a.

Nadalje, najmanje 15 % svojeg godišnjeg programskog proračuna HRT je dužan osigurati za nabavu europskih djela neovisnih proizvođača, od čega polovina tih sredstava mora biti namijenjena za djela proizvedena izvorno na hrvatskom jeziku.

Zakon o HRT-u dalje propisuje kako hrvatska glazba mora činiti najmanje 40 % korištenoga cjelokupnog glazbenog sadržaja. Hrvatsku glazbu predstavlja glazba hrvatskih glazbenih autora i/ili glazbenih izvođača.

Spomenimo na kraju i kako se programske obveze HRT-a te iznos i izvor sredstava za njihovo financiranje utvrđuju Ugovorom između HRT-a i Vlade Republike Hrvatske, koji sadrži vrstu, opseg i sadržaj svih javnih usluga koje HRT pruža prema ovom Zakonu.

7.5 JAVNOST I SAMOSTALNOST RADA

Prema Zakonu o HRT-u, u svom djelovanju HRT promiče javne vrijednosti i interese, uvažava interese javnosti te za svoje djelovanje odgovara javnosti.

Odgovornost HRT-a javnosti, kao i utjecaj javnosti na njegovo djelovanje ostvaruje se osobito:

- postupkom izbora i imenovanja članova Programskog vijeća HRT-a, javnim radom i zadaćom Programskog vijeća HRT-a da zastupa i štiti interese slušatelja, gledatelja i korisnika drugih javnih usluga
- obvezom HRT-a da pravodobno i istinito obavještava javnost o obavljanju svoje djelatnosti kao i dužnosti da korisnike svojih usluga na pogodan način obavještava o uvjetima i načinu pružanja svojih usluga te o drugim pitanjima od važnosti za obavljanje poslova za koje je osnovan

- radom Nadzornog odbora HRT-a koji nadzorom osigurava upravljanje sredstvima za rad HRT-a s pažnjom dobrog gospodarstvenika
- kvalitetnim pružanjem javnih usluga HRT-a koje su utvrđene na temelju javne rasprave i provedenog testa javne vrijednosti
- sklapanjem Ugovora između HRT-a i Vlade Republike Hrvatske i njegovim javnim objavljivanjem.

Prema izričitoj odredbi Zakona o HRT-u, u svom djelovanju HRT je samostalan. Samostalnost HRT-a ostvaruje se samostalnim obavljanjem djelatnosti te kroz programsku i uredničku samostalnost HRT-a, a naročito u planiranju i proizvodnji programa te utvrđivanju programske sheme. Samostalnost HRT-a ostvaruje se neovisnim i stabilnim financiranjem djelatnosti pružanja javnih usluga.

Samostalnost HRT-a ogleda se i u pravu da:

- prema nadležnosti svojih tijela uređuje, sukladno odredbama Zakona o HRT-u, svoje unutarnje ustrojstvo i način rada
- općim aktima uređuje pitanja zapošljavanja radnika te njihova prava i dužnosti u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

7.6 TIJELA HRT-A

7.6.1 Specifičan upravljački okvir

HRT je po svom obliku javna ustanova, međutim Zakonom o HRT-u definiran je specifičan ustroj tijela HRT-a, drugačiji od onog općeg kojeg obično imaju javne ustanove. Tijela HRT-a su: Glavni ravnatelj HRT-a, Ravnateljstvo HRT-a, Nadzorni odbor HRT-a i Programsko vijeće HRT-a.



Slika 7. Tijela HRT-a (izrada: autor)

U nastavku teksta kratko ćemo opisati njihove ovlasti i zadaće.

7.6.2 Glavni ravnatelj

HRT-om upravlja Glavni ravnatelj HRT-a, sukladno Zakonu o HRT-u i Statutu HRT-a.

Prema Zakonu o HRT-u, glavni ravnatelj HRT-a predstavlja i zastupa HRT i odgovoran je za zakonitost poslovanja HRT-a, za uspješno ostvarivanje djelatnosti HRT-a, za financijsko poslovanje HRT-a i ostvarivanje programskih načela HRT-a. Glavni ravnatelj HRT-a odgovoran je da rad i poslovanje HRT-a budu ostvareni sukladno Zakonu o HRT-u, Statutu HRT-a i drugim propisima. Glavni ravnatelj HRT-a odgovoran je za svoj rad Nadzornom odboru HRT-a.

Glavni ravnatelj HRT-a donosi odluke o poslovanju HRT-a, ako Zakonom o HRT-u i Statutom HRT-a nije određeno da odluke donosi neko drugo tijelo HRT-a, obavlja druge poslove predviđene Zakonom i Statutom HRT-a te donosi odluke potrebne za ostvarivanje odgovornosti za djelovanje HRT-a.

Glavnog ravnatelja HRT-a imenuje i razrješava Hrvatski sabor. Javni natječaj za imenovanje Glavnog ravnatelja HRT-a objavljuje Nadzorni odbor HRT-a, koji zaprima ponude i, uz mišljenje ispunjavaju li podnositelji ponude uvjete propisane Zakonom o HRT-u i Statutom HRT-a i jesu li pravovremene, upućuje ponude Odboru za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora. Odbor, nakon što obavi razgovor s kandidatima koji ispunjavaju uvjete predviđene Zakonom i Statutom HRT-a, podnosi Hrvatskome saboru prijedlog za imenovanje Glavnog ravnatelja HRT-a. Hrvatski sabor imenuje Glavnog ravnatelja HRT-a većinom glasova svih zastupnika u Hrvatskome saboru na mandat od pet godina.

Glavni ravnatelj HRT-a imenovat će za svojeg zamjenika jednog od članova Ravnateljstva HRT-a. Statutom HRT-a uređuju se ovlasti zamjenika Glavnog ravnatelja HRT-a.

Glavni ravnatelj HRT-a jedanput godišnje podnosi izvješće Hrvatskome saboru o radu HRT-a, uz prethodno pribavljeno mišljenje Nadzornog odbora HRT-a i Programskog vijeća HRT-a.

Prema Zakonu o HRT-u, glavni ravnatelj HRT-a:

- upravlja te vodi poslovanje HRT-a
- odlučuje o raspolaganju imovinom HRT-a sukladno Statutu HRT-a
- predlaže Nadzornom odboru HRT-a Statut HRT-a koji potvrđuje Hrvatski sabor
- donosi opće akte HRT-a, osim onih koje donosi Ravnateljstvo HRT-a, Programsko vijeće HRT-a i Nadzorni odbor HRT-a
- predlaže Nadzornom odboru HRT-a program rada HRT-a
- utvrđuje, nakon provedene javne rasprave i pribavljenih mišljenja Programskog vijeća HRT-a i Nadzornog odbora HRT-a, prijedlog Ugovora između HRT-a i Vlade Republike Hrvatske, koji dostavlja Vladi Republike Hrvatske
- predlaže financijski plan HRT-a te njegovu promjenu
- predlaže završni račun HRT-a
- odgovoran je za izradu akata i materijala potrebnih za rad Programskog vijeća HRT-a i Nadzornog odbora HRT-a
- na temelju provedenog javnog natječaja, uz prethodno pribavljeno mišljenje novinara i drugih zaposlenika, imenuje i razrješava glavne urednike na HRT-u
- na temelju provedenog javnog natječaja, na prijedlog glavnog urednika na HRT-u, imenuje i razrješava urednike pojedinih programa sukladno Statutu HRT-a
- najmanje jedanput godišnje ili na zahtjev podnosi izvješće i Nadzornom odboru HRT-a i Programskom vijeću HRT-a

- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom i Statutom HRT-a.

7.6.3 Ravnateljstvo

Zakon o HRT-u uređuje sastav i rad Ravnateljstva HRT-a u samo jednom članku. Ravnateljstvo HRT-a čine Glavni ravnatelj HRT-a i ravnatelji ustrojbenih jedinica HRT-a utvrđeni Statutom HRT-a. Radom Ravnateljstva HRT-a rukovodi Glavni ravnatelj HRT-a.

Djelokrug rada Ravnateljstva HRT-a, njegove zadaće te druga pitanja vezana za rad Ravnateljstva HRT-a propisuju se Statutom HRT-a.

7.6.4 Nadzorni odbor

Nadzorni odbor HRT-a ima pet članova. Četiri člana Nadzornog odbora HRT-a imenuje i razrješava Hrvatski sabor većinom glasova svih zastupnika na temelju javnog natječaja koji provodi Odbor za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora koji Hrvatskome saboru predlaže izbor članova. Jedan član Nadzornog odbora HRT-a predstavnik je radnika koji se imenuje i razrješava sukladno Zakonu o HRT-u i Zakonu o radu.

Članovi Nadzornog odbora HRT-a između sebe biraju predsjednika i zamjenika predsjednika Nadzornog odbora HRT-a. Mandat članova Nadzornog odbora HRT-a traje četiri godine.

U radu Nadzornog odbora HRT-a mogu sudjelovati bez prava glasa Glavni ravnatelj HRT-a te druge osobe koje pozove predsjednik Nadzornog odbora HRT-a.

Poslove unutarnje revizije, administrativne i druge stručne poslove za potrebe Nadzornog odbora HRT-a obavljaju stručne službe ustrojene Statutom HRT-a.

Prema Zakonu o HRT-u, Nadzorni odbor HRT-a:

- na prijedlog Glavnog ravnatelja HRT-a donosi Statut HRT-a uz potvrdu Hrvatskoga sabora
- nadzire poslovanje HRT-a i usklađenost poslovanja sa zakonima te provedbu odredaba Zakona o HRT-u koje se odnose na zakonito korištenje sredstava pristoje i drugih prihoda
- pokreće postupak za razrješenje Glavnog ravnatelja HRT-a, ako je ispunjen neki od uvjeta propisan Zakonom o HRT-u
- na prijedlog Glavnog ravnatelja HRT-a donosi program rada HRT-a, po prethodno pribavljenom mišljenju Programskog vijeća HRT-a
- daje mišljenje na prijedlog Ugovora između HRT-a i Vlade Republike Hrvatske koji nakon završetka javne rasprave utvrdi Glavni ravnatelj HRT-a
- prihvaća financijski plan i njegov rebalans te završni račun HRT-a
- daje suglasnost na raspolaganje nekretninama i imovinom HRT-a za iznose iznad vrijednosti utvrđene Statutom HRT-a
- daje prethodnu suglasnost za sklapanje ugovora o zajmu ili kreditu preko određene vrijednosti, sukladno Statutu HRT-a
- daje suglasnost na davanje punomoći za zastupanje HRT-a osobama koje na temelju Zakona o HRT-u nisu ovlaštene zastupati HRT

- daje prethodnu suglasnost na odluku o donošenju općeg akta o financijskom poslovanju HRT-a te općeg akta o plaćama i drugim materijalnim pravima radnika HRT-a te naknadama za rad vanjskih suradnika HRT-a
- utvrđuje dopuštenu financijsku pričuvu HRT-a
- utvrđuje visinu pristojbe
- donosi poslovnik o svojem radu
- obavlja i druge poslove utvrđene ovim Zakonom i Statutom HRT-a.

Nadzorni odbor HRT-a može pregledati i ispitivati poslovne knjige i dokumentaciju HRT-a, blagajnu, vrijednosne papire i druge stvari, a u tu svrhu može koristiti pojedine svoje članove ili vanjske stručnjake. Nadzorni odbor HRT-a daje nalog revizoru za ispitivanje godišnjih financijskih izvješća HRT-a.

Nadzorni odbor HRT-a podnosi najmanje jednom godišnje izvješće Hrvatskome saboru o svom radu i provedbi nadzora zakonitosti rada i financijskog poslovanja HRT-a.

7.6.5 Programsko vijeće

Programsko vijeće HRT-a posebno je tijelo HRT-a definirano Zakonom o HRT-u i upravo odražava specifičnost i važnost uloge HRT-a.

Programsko vijeće HRT-a (dalje: Vijeće HRT-a) zastupa i štiti interes javnosti provođenjem nadzora programa i unapređenjem radijskog i audiovizualnog programa te drugih audio i audiovizualnih te multimedijских usluga.

Vijeće HRT-a ima 11 članova. Hrvatski sabor bira i razrješava devet članova Vijeća HRT-a. Izbor članova Vijeća HRT-a Hrvatski sabor obavlja na temelju javnog poziva koji objavljuje i provodi Odbor za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora. Dva člana Vijeća HRT-a biraju i razrješavaju novinari i drugi zaposlenici HRT-a koji kreativno sudjeluju u stvaranju programa HRT-a na način predviđen Zakonom o HRT-u i Statutom HRT-a.

Postupak izbora pokreće se utvrđivanjem kriterija i javnim pozivom Odbora za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora koji se objavljuje najmanje 90 dana prije isteka mandata članovima Vijeća HRT-a. Postupak raspisivanja javnog poziva i utvrđivanja kriterija provodi Odbor za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora.

Po zaključenju natječaja, Odbor će razmotriti sve podnesene prijedloge za članove Vijeća HRT-a te listu kandidata koji ispunjavaju uvjete propisane ovim Zakonom proslijediti Hrvatskome saboru. Hrvatski sabor glasuje pojedinačno o svim predloženicima koji ispunjavaju uvjete za izbor i odluku o izboru donosi većinom glasova svih zastupnika. Izabrani su oni kandidati koji dobiju najveći broj glasova zastupnika u Hrvatskome saboru. Ako pojedini ili svi kandidati dobiju jednak broj glasova zastupnika u Hrvatskome saboru, ponovit će se glasovanje dok se ne izaberu članovi Vijeća HRT-a.

Vijeće HRT-a:

- prati provedbu programskih načela i obveza utvrđenih zakonom i Ugovorom između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske te u slučaju njihova nepoštovanja pisano upozorava Ravnateljstvo HRT-a i glavne urednike na HRT-u, a upozorenje dostavlja na znanje Nadzornom odboru HRT-a

- uređuje način utvrđivanja sadržaja i teksta programskih obveza HRT-a i održavanja javne rasprave HRT-a na prijedlog Ravnateljstva HRT-a, uz odobrenje Vijeća za elektroničke medije
- daje mišljenje na prijedlog programa rada HRT-a
- daje mišljenje na prijedlog Ugovora između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske koji nakon završetka javne rasprave utvrdi Glavni ravnatelj HRT-a
- imenuje povjerenika za korisnike usluga HRT-a
- donosi poslovnik o svom radu
- obavlja i druge poslove sukladno Zakonu o HRT-u i Statutu HRT-a.

Zanimljiva je odredba Zakona o HRT-u prema kojoj u cilju osiguravanja autonomnosti uredničkog i novinarskog rada, Vijeće HRT-a ne smije pregledavati ili slušati pojedine emisije ili druge dijelove programa prije nego su objavljeni te ne može donositi odluke i stavove o njihovoj objavljivanju.

Vijeće HRT-a sastaje se u pravilu jednom svaka tri mjeseca, a najmanje jedanput godišnje podnosi izvješće Hrvatskome saboru o svom radu i o provedbi programskih načela i obveza HRT-a utvrđenih zakonom i Ugovorom između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske. Izvješće Vijeća HRT-a objavljuje se na internetskim stranicama HRT-a, a po potrebi i na drugi prikladan način.

Administrativne i druge stručne poslove za potrebe Vijeća HRT-a obavlja stručna služba ustrojena Statutom HRT-a.

Rad Vijeća HRT-a je, prema Zakonu o HRT-u, javan. Vijeće HRT-a imenuje i razrješava predsjednika Vijeća HRT-a. Mandat predsjednika i članova Vijeća HRT-a traje četiri godine, tako da se svake dvije godine imenuje polovina članova Vijeća HRT-a. Ista osoba može biti najviše dva puta izabrana za člana Vijeća HRT-a.

Predsjednik i članovi Vijeća HRT-a imaju pravo na godišnju naknadu za svoj rad koja se utvrđuje Statutom HRT-a sukladno odluci Vlade Republike Hrvatske o visini naknade članovima nadzornih odbora, upravnih vijeća i drugih tijela upravljanja ustanovama kojima je osnivač Republika Hrvatska.

Sjednicama Vijeća HRT-a prisustvuju bez prava odlučivanja Glavni ravnatelj HRT-a, predsjednik Nadzornog odbora HRT-a, glavni urednici na HRT-u te druge osobe na poziv predsjednika Vijeća HRT-a.

Prema Zakonu o HRT-u, Vijeće HRT-a imenuje povjerenika za korisnike usluga HRT-a koji je zadužen za razmatranje pritužbi i prijedloga gledatelja, slušatelja i drugih korisnika usluga HRT-a. Povjerenik dva puta godišnje podnosi izvješće Vijeću HRT-a koje je dužno o tome raspravljati na prvoj sljedećoj sjednici.

7.7 SREDSTVA ZA RAD HRT-A

Djelatnost HRT-a financira se javnim i komercijalnim prihodima sukladno odredbama Zakona o HRT-u.

Republika Hrvatska ima model financiranja javne televizije, HRT-a, putem pristojbe, sukladno tumačenju da se takvim financiranjem smanjuje mogući politički utjecaj koji bi postojao u

slučaju proračunskog financiranja. Ako HRT kao javni servis ima neovisni izvor prihoda, izravno putem pristojbe, onda se otežava politički pritisak kakav je moguć kod izravnog proračunskog financiranja. Naravno, i ovakvom financiranju se mogu naći primjedbe, npr. jednako ga plaćaju bogata i siromašna kućanstva.

Svatko tko ima u vlasništvu ili posjedu radijski i televizijski prijamnik odnosno drugi uređaj za prijam radijskog ili audiovizualnog programa na području Republike Hrvatske koje je pokriveno prijenosnim signalom dužan je HRT-u plaćati mjesečnu pristojbu, osim ako samim Zakonom o HRT-u nije drugačije određeno.

Pravne osobe, udruge bez pravne osobnosti, obrtnici i druge fizičke osobe koje obavljaju samostalnu djelatnost plaćaju mjesečnu pristojbu na svaki prijamnik, osim ako zakonom nije drugačije određeno.

Visina mjesečne pristojbe iznosi najviše 1,5 % prosječne neto mjesečne plaće zaposlenih u Republici Hrvatskoj, na temelju statističkih podataka za prethodnu godinu. Visinu mjesečne pristojbe za svaku godinu utvrđuje svojom odlukom Nadzorni odbor HRT-a uz prethodno odobrenje Vijeća za elektroničke medije.

Od mjesečno ukupno prikupljenih sredstava na ime pristojbe HRT je obvezan 3 % uplatiti Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija. Nadalje, iz dijela ukupnog godišnjeg brutoprihoda, HRT izdvaja sredstva u korist Hrvatskog audiovizualnog centra sukladno posebnom zakonu.

Trajanje promidžbenih poruka u svakom programu HRT-a u radijskim programskim kanalima ne smije biti dulje od 9 minuta u jednom satu programa. Trajanje promidžbenih poruka u svakom programu HRT-a u općim televizijskim programskim kanalima ne smije biti dulje od 9 minuta u jednom satu programa, dok u vremenu od 18 do 22 sata ne smije biti dulje od 4 minute u jednom satu programa.

Navedene odredbe ne primjenjuju se na najave vezane uz vlastite programe i sporedne proizvode neposredno proizišle iz tih programa, najave sponzorstava i plasman proizvoda.

Nadalje, HRT ne smije emitirati promidžbene poruke na specijaliziranim televizijskim programskim kanalima niti emitirati promidžbene poruke na općim televizijskim programskim kanalima odvojeno po regijama. Programe HRT-a zabranjeno je koristiti za teletrgovinu. HRT smije igrane filmove prekidati promidžbenim porukama jednom za vrijeme trajanja igranog filma.

Kao što vidimo, odredbe o emitiranju promidžbenih poruka strože su nego što su za komercijalne nakladnike radija i televizije, što je i logično – HRT ima velik dio prihoda zajamčen putem pristojbe. Stoga se od njih kao javnog servisa može tražiti manje reklamnih sadržaja.

Spomenimo ovdje i zanimljivu odredbu po kojoj je novinarima, urednicima i drugim osobama koje se pojavljuju u emisijama informativnog programa zabranjeno bilo kakvo sudjelovanje u promidžbenim porukama.

HRT stječe javne i komercijalne prihode u skladu sa Zakonom o HRT-u.

Javni prihodi HRT-a su izravni i neizravni prihodi vezani uz obavljanje djelatnosti pružanja javnih usluga. Javni prihodi HRT-a obuhvaćaju sredstva mjesečne pristojbe i sredstva iz fondova Europske unije.

Komercijalni prihodi HRT-a obuhvaćaju sredstva ostvarena obavljanjem komercijalne djelatnosti te svih drugih djelatnosti koje ne spadaju u sadržaj javnih usluga. Iznimno, neto korist od komercijalne djelatnosti ostvarena emitiranjem audiovizualnih komercijalnih komunikacija, oglašavanjem, sponzorstvom, glasovanjem putem telefona, prodajom radijskih i audiovizualnih programa, prodajom ulaznica za koncerte i glazbenih usluga smatra se javnim prihodom HRT-a.

HRT koristi komercijalne prihode za sufinanciranje djelatnosti pružanja javnih usluga, kao i za održavanje i razvoj komercijalne djelatnosti.

Rashodi HRT-a dijele se na javne, komercijalne i zajedničke rashode. Javni rashodi HRT-a su troškovi koji nastaju ili su povezani s obavljanjem djelatnosti pružanja javnih usluga, a komercijalni rashodi HRT-a su troškovi koji nastaju ili su povezani s obavljanjem komercijalnih djelatnosti te svih drugih djelatnosti koje ne spadaju u sadržaj javnih usluga. Zajednički rashodi HRT-a dijele se na javne ili komercijalne prema omjeru koji se utvrđuje Statutom HRT-a i općim aktom o financijskom poslovanju HRT-a.

HRT je dužan izraditi metodologiju praćenja izravnih i neizravnih prihoda i rashoda koji se odnose na djelatnost pružanja javnih usluga te voditi odvojeno unutarnje računovodstvo za djelatnost pružanja javnih usluga i komercijalnih djelatnosti koje omogućava da se u poslovnim knjigama (glavna knjiga, analitika) odvojeno iskazuju izravni i neizravni prihodi, rashodi i poslovni rezultati nastali djelatnošću pružanja javnih usluga HRT-a od prihoda, rashoda i poslovnih rezultata nastalih obavljanjem komercijalnih djelatnosti.

HRT ne smije koristiti sredstava pristojbe i druge javne prihode za financiranje komercijalnih djelatnosti HRT-a (križno subvencioniranje).

Zakon o HRT-u propisuje i kako HRT svojom politikom cijena marketinških usluga ne smije sprječavati, ograničavati ili narušavati tržišno natjecanje, i to:

- snižavati cijene oglašavanja i ostalih komercijalnih usluga ispod razine tržišnih cijena
- pri kupnji prava za prijenos športskih događaja nuditi cijenu koja je iznad tržišne cijene.

Navodi se i kako u slučaju nabave audio i audiovizualnih sadržaja više vrijednosti po osnovi isključivih prava, HRT je dužan neiskorištena isključiva prava ustupiti drugim nakladnicima radija i televizije te pružateljima medijskih usluga na transparentan i pravodoban način.

7.8 ZAKLJUČNO O ULOZI HRT-A

Hrvatska radio televizija je zamišljena i pravno zaokružena sukladno europskom modelu javne televizije – ona je zamišljena kao javni servis televizije i radija, okrenut svim građanima, s programima i sadržajima korisnim za te građane. Radiju i televiziji je primarni interes onaj javni, a ne komercijalni, gdje se teži educirati i informirati te na kvalitetan način zabaviti, a ne samo zaraditi od emitiranja sadržaja.

Neformalni uzor svim europskim javnim radiotelevizijama po svojoj profesionalnosti, kvaliteti i objektivnosti je BBC, *British Broadcasting Corporation*, najveći sustav za emitiranje radijskog i televizijskog programa u svijetu, stogodišnje povijesti (radijski program počeo je emitirati davne 1922., a televizijski 1932. godine).

Javni radio i javna televizija u europskom smislu razlikuju se od onog u američkom smislu, gdje je uloga privatnih medija bitno jača (kako profitnih tako i neprofitnih), a državne medije kao što je *Voice of America*, VOA, možemo smatrati produljenom rukom američke državne politike, što takvi mediji i ne kriju. Tako je primjerice VOA na hrvatskome jeziku 90-tih godina prije objave komentara uredno navodila napomenu: „A sada slijedi komentar Glasa Amerike koji odražava stav Američke vlade.“

No, vratimo se HRT-u. Iako bi po Zakonu o HRT-u trebao biti politički neutralan, takvu neutralnost teško je postići. Kao prvo, brojna imenovanja za tijela koja smo gore naveli vezana su uz Hrvatski sabor i saborski odbor nadležan za medije, a tu je utjecaj politike nemoguće izbjeći. Nadalje, političke preferencije mogu se iskazati i pozivanjem ili nepozivanjem nekih ljudi u emisije, rasporedom važnosti pojedinih vijesti u informativnim emisijama i na mnoge druge načine.

Hrvatska praksa zadnjih godina pokazala je i vrlo slabu učinkovitost javnog servisa u pogledu otkrivanja političkih afera, premda HRT kao javni servis ima dovoljno sredstava za financiranje istraživačkog novinarstva. Mnogobrojne smjene ministara i brojnih drugih dužnosnika pokrenuli su privatni elektronički mediji, posebno elektroničke publikacije, a HRT ih je onda u svojim informativnim emisijama samo pratio.

HRT bi se u pogledu otkrivanja gospodarskih i političkih afera trebao ponašati bitno aktivnije, posebno jer ima odgovarajuća sredstva kojima može financirati skupo istraživačko novinarstvo gdje je često za jednu pravu vijest, jednu otkrivenu aferu potrebno nekoliko mjeseci novinarskog istraživanja. Privatni mediji to teško mogu financirati, čak i najjači privatni elektronički mediji u Hrvatskoj, naše vodeće elektroničke publikacije, mogu istovremeno raditi na samo nekoliko afera. HRT, velikim dijelom financiran novcem građana, tu bi trebao biti mnogo aktivniji.

Različitih nedostataka i propusta u primjeni samog Zakona o HRT-u treba biti svjestan i zalagati se naravno da načela navedena u Zakonu o neovisnosti javnog servisa budu u praksi što je više moguće poštovana. Osnova je – HRT treba raditi u javnom interesu, ne interesu vlasti, ma koja stranka ili koalicija bila trenutno na vlasti.

8 HRVATSKO NOVINARSKO DRUŠTVO

8.1 ORGANIZACIJA, ČLANSTVO I ULOGA

Hrvatsko novinarsko društvo (dalje: HND) je neovisna i neprofitna udruga profesionalnih novinara. Sjedište HND-a je u Novinarskom domu u Zagrebu. Ciljevi i svrha djelovanja HND-a navedeni su u njegovom *Statutu*, a to su:

- a) ostvarivanje profesionalnih interesa, etičnosti i slobode javnog izražavanja
- b) promicanje Ustavom zajamčenih prava javnosti da bude izviještena o svim zbivanjima u društvu te prava svake osobe na slobodu izražavanja, mišljenja i dostupnost svim javnim glasilima
- c) čuvanje ugleda i dostojanstva profesije
- d) zaštita novinara od samovolje izdavača i vlasnika medija
- e) materijalna i socijalna zaštita novinara.

HND sukladno navedenim ciljevima djeluje na području demokratsko-političke kulture, javnog informiranja i medija, na području ljudskih prava, prava na pristup informacijama te na području strukovnog udruživanja. Ciljevi HND-a ostvaruju se:

- a) organiziranjem članstva, stalnom suradnjom sa Sindikatом novinara Hrvatske te s Vladinim i nevladinim stručnim i znanstvenim ustanovama i udrugama za razvoj informiranja i zaštitu javne riječi u zemlji i inozemstvu
- b) savjetovanjem u pronalaženju adekvatne pravne pomoći i stalnim ukazivanjem na kršenje prava javnosti da zna, zaštitom profesionalnog i materijalnog položaja i ugleda novinara
- c) osiguranjem povremenih ili stalnih fondova za socijalnu i materijalnu pomoć
- d) zahtjevom da se u javnim glasilima zapošljavaju visokoobrazovani profesionalni novinari
- e) organiziranjem i podupiranjem stručne i profesionalne izobrazbe te stručnih i znanstvenih skupova.

U ostvarivanju ciljeva i profesionalnih i materijalnih interesa novinari se štite statutima redakcija i kolektivnim ugovorima s poslodavcem, a na nacionalnoj razini kolektivnim ugovorom s Vladom i poslodavcima.

Članovi HND-a su redovni, pripravnici i pridruženi.

Redovni članovi HND-a su profesionalni novinari, kojima je novinarstvo stalno zanimanje, a proveli su najmanje dvije godine kao pripravnici članovi. Profesionalni novinari koji se bave novinarstvom duže od dvije godine, a nisu članovi HND-a, mogu biti primljeni za redovnog člana bez pripravnčkog staža. Početnici zaposleni u novinarstvu mogu biti primljeni u HND kao pripravnici članovi nakon šest mjeseci obavljanja novinarskog posla.

Publicisti, osobe zaposlene u javnim službama, znanstvenim, kulturnim i sličnim institucijama koje se povremeno bave novinarstvom mogu biti pridruženi članovi HND-a. Pridruženi članovi ne mogu birati ili biti birani u tijela HND-a.

Članstvo u HND-u je dobrovoljno. Primanjem u HND član prihvaća prava i obaveze propisane Statutom, Kodeksom časti hrvatskih novinara i ostalim aktima HND-a.

Tijela HND-a su:

- a) Skupština – najviše tijelo upravljanja HND-a, sastavljeno od predsjednika ili zamjenika predsjednika svih ogranka, predstavnika županijskih vijeća i zborova novinara te izabranih predstavnika ogranka
- b) Središnji odbor – upravno tijelo HND-a, koje zasjeda i odlučuje između dvije Skupštine
- c) Izvršni odbor – operativno tijelo Skupštine
- d) predsjednik HND-a – predstavlja i zastupa HND, saziva i predsjedava sjednicama Izvršnog odbora, provodi odluke skupštine i obavlja druge poslove sukladno Statutu
- e) Nadzorni odbor – nadzire primjenu Statuta i drugih akata, provedbu odluka, raspolaganje financijskim i materijalnim sredstvima i drugo
- f) Novinarsko vijeće časti – prati poštivanje načela i normi Kodeksa časti hrvatskih novinara te povodom prijave o povredi Kodeksa donosi odluku o tome je li novinar povrijedio norme i načela Kodeksa časti
- g) Odbor za Statut – tumači odredbe Statuta HND-a, pravila i pravilnika donesenih u HND-u
- h) Upravni odbor Novinarskog doma – racionalno gospodari nepokretnom imovinom HND-a radi ostvarivanja prihoda kao materijalne osnove za profesionalnu i socijalnu zaštitu novinara.

Detaljno navođenje uloga tijela HND-a navedeno u je u Statutu HND-a, koji je dostupan na njihovim internetskim stranicama, a ovdje ćemo, sukladno opsegu ovog udžbenika, detaljnije navesti organizaciju, djelovanje i ovlasti Novinarskog vijeća časti.

8.2 NOVINARSKO VIJEĆE ČASTI

Kao što smo već rekli, prema Statutu HND-a, novinarsko vijeće časti prati poštovanje načela i normi Kodeksa časti hrvatskih novinara te povodom prijave o povredi Kodeksa donosi odluku o tome je li novinar povrijedio norme i načela Kodeksa časti.

Kodeks časti hrvatskih novinara je akt koji donosi HND, a kojim se utvrđuju etička, strukovna i druga pravila ponašanja u medijima.

Novinarsko vijeće časti može samostalno pokrenuti ili zatražiti internu ili javnu raspravu od drugih tijela HND-a o pojavama u javnom informiranju i medijskom prostoru kojima se teško krše norme i načela Kodeksa časti hrvatskih novinara, a koja su ujedno temeljna i opća načela profesionalnog novinarstva.

Na temelju prijave pojedinih članova, tijela, ogranka, zborova ili županijskih vijeća HND-a te prijave pravnih i fizičkih osoba izvan HND-a, Novinarsko vijeće časti pokreće i provodi postupak kojim će utvrditi jesu li povrijeđena načela i norme Kodeksa časti hrvatskih novinara.

Novinarsko vijeće časti od 11 članova bira Skupština HND-a. U Novinarsko vijeće časti mogu biti birani samo redovni članovi HND-a. Nadalje se navodi kako prilikom izbora članova Novinarskog vijeća časti Skupština treba posebno voditi računa o iskustvu i ugledu kandidata i zastupljenosti različitih medija i sredina.

Novinarsko vijeće časti sastaje se prema potrebi, a najmanje dva puta godišnje. Sjednice se prema potrebi mogu održati i elektroničkim putem.

Novinarsko vijeće časti radi na temelju Pravilnika koji donosi Skupština i svog Poslovnika.

Detaljnije odredbe o radu Novinarskog vijeća časti uređuju se dakle *Pravilnikom o radu Novinarskog vijeća časti* (dalje: Pravilnik). Tu se navodi da je Novinarsko vijeće časti tijelo kojem je temeljna zadaća čuvanje dostojanstva, časti, etike i odgovornosti novinarske profesije.

Sve članove HND-a obvezuju odluke Novinarskog vijeća časti, Kodeks časti hrvatskih novinara i Pravilnik o radu Novinarskog vijeća časti. Članovi HND-a dužni su odazvati se uredno dostavljenom pozivu Novinarskog vijeća časti da se osobno ili u pisanom obliku očituju o priloženoj prijavi.

Novinarsko vijeće časti može pokrenuti postupak protiv konkretnog novinarskog rada novinara ili druge osobe koja obavlja novinarski posao, a koja nije član HND-a. U tom slučaju ne donosi odluku o povredi Kodeksa i ne izriče sankciju, već donosi mišljenje u kojem samo konstatira koja su etička i profesionalna načela povrijeđena u konkretnom slučaju.

Novinarsko vijeće časti može pravovaljano raspravljati i donositi odluke i mišljenja samo ako je na sjednici nazočno najmanje 6 (šest) članova Vijeća, a pravovaljanu odluku ili mišljenje donosi većinom glasova nazočnih članova Vijeća.

Svaki član Novinarskog vijeća časti ima pravo na izdvojeno mišljenje, različito od većine članova, koje se mora dostaviti u pisanoj formi, i koje se objavljuje u istom dokumentu, nakon odluke ili mišljenja koje je izglasala većina članova.

U postupku i raspravi Novinarsko vijeće časti dužno je utvrditi sve činjenice, kako one koje ga terete tako i one koje idu u korist onoga koji je prijavljen, te na temelju svih tako utvrđenih činjenica donijeti odluku ili mišljenje.

Novinarsko vijeće časti, nakon rasprave i glasanja, članu HND-a može izreći :

- a) u blažem slučaju - *opomenu* novinaru, kojom će ga podsjetiti na njegove obveze i dužnost pridržavanja etičkih i profesionalnih normi
- b) u težem slučaju – *težu opomenu*, kojom će ga upozoriti da je ozbiljno prekršio etičke i profesionalne norme
- c) u najtežem slučaju, kada se povredama odredbi Kodeksa časti hrvatskih novinara teško kompromitira dostojanstvo profesije – *odluku o isključenju iz HND-a*, o čemu je Vijeće dužno izvijestiti Izvršni odbor, Središnji odbor HND-a i administrativno osoblje HND-a.

Isključenje iz članstva razrađeno je i u Statutu HND-a. Tamo je navedeno da je protiv odluke Novinarskog vijeća časti moguće uložiti žalbu Središnjem odboru. Ako Središnji odbor odbije žalbu kojom se član isključuje iz HND-a, član isključen zbog teške povrede Kodeksa časti hrvatskih novinara ima pravo podnijeti žalbu Skupštini HND-a na konačno rješenje. Isključeni član može ponovno biti primljen u članstvo HND-a po isteku roka od dvije godine od dana isključenja, ako Novinarsko vijeće časti u međuvremenu o njegovu radu nije donijelo negativnu ocjenu.

Pokretanje postupka pred Novinarskim vijećem časti također je razrađeno u Pravilniku. Tamo se navodi da svatko može pokrenuti postupak pred Vijećem časti podnošenjem pisane prijave putem pošte ili e-pošte. Prijava mora sadržavati ime i prezime prijavitelja i adresu njegove e-pošte ili poštansku adresu, prema izboru prijavitelja (može biti i poštanski pretinac, ako prijava nije poslana putem e-pošte). Od navedenih će podataka prijavljenom biti proslijeđeno samo

ime i prezime prijavitelja. Činom prijave prijavitelj pristaje da mu ime i prezime bude objavljeno na internetskoj stranici HND-a prilikom objave odluke Vijeća časti.

Prijava se, prema Pravilniku, može podnijeti u roku od tri mjeseca od dana saznanja za učinjenu povredu, a najkasnije u roku od šest mjeseci od dana kada je povreda učinjena.

U nastavku teksta, radi njegove iznimne važnosti za područje kojim se bavimo u ovom udžbeniku, prenosimo *Kodeks časti hrvatskih novinara*. Zašto je tako važan? Kodeks časti je pravni akt koji su donijeli novinari za novinare, on je pravni akt, ali sadrži i vrlo važne etičke norme i podsjetnik nam je da u novinskom radu osim stručnih standarda i pravnog okvira nikada ne smijemo zaboraviti na etiku.

8.3 KODEKS ČASTI HRVATSKIH NOVINARA

U ovom potpoglavlju navodimo u cijelosti, bez autorskih intervencija, Kodeks časti hrvatskih novinara kako je objavljen na internetskim stranicama HND-a, a usvojen je na jubilarnoj 50. skupštini Hrvatskog novinarskog društva 2009. godine.

Opća načela

Pravo na točnu, potpunu i pravovremenu informaciju te slobodu mišljenja i izražavanja misli jedno je od temeljnih prava i sloboda svakog ljudskog bića, bez obzira na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovinu, rođenje, naobrazbu, društveni položaj ili druge osobine. Iz tog prava javnosti da bude upoznata s činjenicama i mišljenjima proizlazi i cjelina obveza i prava novinara. U svom su radu novinari dužni braniti ljudska prava, dostojanstvo, slobode i vrijednosti, uvažavati pluralizam ideja i nazora, opirati se svim oblicima cenzure, pridonositi jačanju pravne države i kao dio javnosti sudjelovati u demokratskoj kontroli moći i vlasti. Novinari se pridržavaju Ustava i zakona Republike Hrvatske, njeguju kulturu i etiku javne riječi i uvažavaju civilizacijska dostignuća i vrijednosti. Njihova je obveza pridržavati se profesionalnih etičkih načela. Ovim se Kodeksom utvrđuju ta načela te štite neotuđiva prava pojedinaca i pravo javnosti na informaciju.

Novinarski poziv

- 1. U svom se djelovanju novinari vode etikom novinarskog poziva. Oni čuvaju ugled, dostojanstvo i integritet svoje profesije, međusobno surađuju i njeguju kolegijalne odnose i profesionalnu solidarnost.*
- 2. Polazeći od načela da su u demokratskom društvu javna glasila slobodna, samostalna, istraživačka i otvorena za različita i raznolika mišljenja, novinar za svoj rad snosi odgovornost pred javnošću, zakonom i svojom profesionalnom organizacijom. Iznošenjem vlastitog i kritičkog stajališta u traganju za istinom, kao osnovnim načelom u profesionalnom radu, novinar aktivno sudjeluje u stvaranju javnog mnijenja i kolektivnom rasuđivanju o temama od javnog interesa.*
- 3. Novinar ima pravo i dužnost odbiti radni zadatak koji je u suprotnosti s profesionalnim etičkim standardima novinarskog posla.*
- 4. Rad novinara podliježe kritici javnosti. Novinari i uredništva obvezni su pažljivo se i kritički odnositi prema svim primjedbama i preporukama koje im se upućuju.*

Protok informacija

5. Pravo je i dužnost novinara zauzimati se za slobodan protok informacija. Novinar je obavezan iznositi točnu, potpunu i provjerenu informaciju. On kritički prosuđuje izvore informacija i u pravilu ih navodi. Ima pravo i ne otkriti izvor informacije, ali za objavljeni podatak snosi odgovornost.

6. U svim novinarskim prilogima, pa tako i u komentarima i polemikama, novinar je dužan poštovati etiku javne riječi i kulturu dijaloga te uvažavati čast, ugled i dostojanstvo osoba ili skupina s kojima polemizira. Kada izvještava o temama o kojima postoje različita relevantna stajališta, a posebice kada se iznose optužujući navodi, novinar nastoji sva ta stajališta predstaviti javnosti.

7. Novinar ima pravo slobodnog istraživanja svih činjenica od javnog interesa, kao i pravo pristupa svim s njima povezanim izvorima informacija. Ako mu je neopravdano uskraćena tražena informacija od javnog interesa, ima pravo o tome obavijestiti javnost. Plaćanje za dobivanje informacije i suradnja s izvorom koji očekuje plaćanje ili bilo koje druge protu usluge u zamjenu za informaciju dopustivi su samo ako je riječ o jedinom načinu dobivanja informacije od iznimnog javnog interesa.

8. Novinar ne smije zloupotrijebiti povjerenje uspostavljeno s izvorom informacije. Pravnu ili fizičku osobu koja novinaru daje informaciju novinar mora upoznati u kojem će mediju i kojem kontekstu ta informacija biti objavljena. Smisao izjava i intervju a novinar ne smije iskrivljavati, ni izravno, niti izvlačenjem iz konteksta. Autorizacijom se podrazumijeva isključivo potvrda autentičnosti sadržaja intervjua. Oprema intervjua ne podliježe autorizaciji. Jednom autoriziran intervju smatra se konačnim.

9. Prikupljajući informacije novinar se ne smije služiti metodama protivnima ovom Kodeksu, osim ako nema drugog načina doći do informacije od iznimnog javnog interesa. Nedopustivi su pokušaji iznude informacije zastrašivanjem, prijetnjama, ucjenama i drugim oblicima prisile.

10. Novinar poštuje zakonske odredbe o tajnosti podataka i embargo na objavljivanje informacije. Kršenje tih ograničenja dopušteno je jedino ako su ona zloupotrebljena kako bi se spriječilo objavljivanje informacija od iznimnog javnog interesa.

11. Novinar poštuje autorstvo drugih novinara i ostalih sudionika u javnom informiranju. U svojim prilogima navodi izvore kojima se koristio. Plagijat je nespojiv s novinarskom etikom.

12. Ako je novinar objavio netočnu informaciju, dužan ju je u najkraćem mogućem roku ispraviti. Ispravak treba nastojati objaviti na istom ili jednakovrijednom mjestu medijskog prostora i na isti ili jednakovrijedan način na koji je bila objavljena informacija na koju se ispravak odnosi. Isto vrijedi i za sve druge postupke kojima su prekršena načela ovog Kodeksa.

Temeljna ljudska prava i slobode

13. Novinari u svom djelovanju poštuju, štite i promiču temeljna ljudska prava i slobode, a osobito načelo jednakosti svih građana. Posebna se odgovornost očekuje kad se izvještava ili komentira prava, potrebe, probleme i zahtjeve manjinskih društvenih skupina. Informaciju o rasi, boji kože, vjerskoj ili nacionalnoj pripadnosti, životnoj dobi, spolu, seksualnoj orijentaciji, rodnom izražavanju, bilo kojoj fizičkoj ili mentalnoj osobini ili bolesti, bračnom stanju, životnom stilu, društvenom položaju, imovinskom statusu ili razini obrazovanja novinar navodi samo ako je ona izrazito relevantna u kontekstu u kojem se iznosi. Nedopustivo je koristiti

stereotipe, pejorativne izraze, ponižavajuće prikazivanje, kao i svaki drugi oblik izravnog ili neizravnog poticanja ili podržavanja diskriminacije.

14. Novinar treba štiti čovjekovu intimu od senzacionalističkog i svakog drugog neopravdanog otkrivanja u javnosti. Obvezan je poštovati svačije pravo na privatnost. Nedopustivo je bez njihovog dopuštenja snimati osobe u okruženju u kojem se opravdano očekuje privatnost. Narušavanje nečije privatnosti mimo njegove volje i znanja dopušteno je samo ako je opravdano iznimnim javnim interesom.

15. Posebna se pozornost, obazrivost i odgovornost zahtijeva pri izvještavanju o samoubojstvima, nesrećama, osobnim tragedijama, bolestima, smrtnim slučajevima i nasilnim djelima. Novinar treba izbjegavati intervjuiranje i prikazivanje osoba koje su izravno ili neizravno pogođene tim događajima, osim kada je riječ o iznimnom javnom interesu. U tom je slučaju novinar dužan voditi računa o časti, ugledu i dostojanstvu osoba o kojima izvještava.

16. Vijesti o samoubojstvima i pokušajima samoubojstava se ne naglašavaju te ih treba svesti na najmanju moguću mjeru, uz poseban obzir kad je riječ o djeci. Potrebno je pridržavati se stručnih smjernica za izvještavanje o samoubojstvima.

17. U prilogima o sudskim postupcima treba poštovati ustavno načelo pretpostavke nedužnosti optuženika te dostojanstvo, integritet i osjećaje svih stranaka u sporu. U kaznenim su postupcima novinari dužni poštovati pravo na zaštitu identiteta zaštićenih svjedoka, pouzdanika, zviždača i oštećenika, koji ne smiju otkriti bez njihovog pristanka, osim u slučajevima od iznimnog javnog interesa.

18. Baveći se političkim sukobima novinar uvažava građanska prava i slobode sudionika te osnove demokratskog političkog sustava. Pritom nastoji zadržati primjerenu profesionalnu distancu.

19. Novinar ne smije intervjuirati niti fotografirati dijete (do 14 godina) bez njegovog pristanka i bez nazočnosti i pristanka roditelja ili druge odrasle osobe odgovorne za dijete. Ako takav pristanak i postoji, nedopustivo je intervjuiranje ili fotografiranje djeteta kojim bi mogla biti ugrožena njegova dobrobit. Isto vrijedi i za bilo koji drugi postupak kojim se izravno ili neizravno otkriva identitet djeteta. Dobrobit djeteta nadređena je javnom interesu.

20. Novinar ne smije otkriti identitet djeteta ili maloljetnika uključenog u slučajeve seksualnog zlostavljanja ili bilo kojeg drugog oblika nasilja ili kaznenog djela, bez obzira je li dijete ili maloljetnik svjedok, žrtva, osumnjičenik ili okrivljenik. Medijski prilozi o takvim slučajevima ne smiju omogućiti identifikaciju djeteta ili maloljetnika. Identitet djeteta ili maloljetnika dopušteno je otkriti samo iznimno, kada je to u javnom interesu i ne ugrožava dobrobit djeteta ili maloljetnika, te uz pristanak roditelja ili skrbnika djeteta ili maloljetnika, ili kada to radi dobrobiti djeteta traže državna tijela.

Samostalnost prosuđivanja

21. Novinar se ne smije baviti poslovima koji bi mogli ugroziti njegovu neovisnost, objektivnost i samostalnost prosuđivanja, narušavajući njegov novinarski dignitet. Mora izbjegavati situacije koje bi ga mogle uvući u sukob interesa i zaprijetiti njegovom osobnom ugledu i ugledu novinarske profesije. Novinar ne prihvaća darove, usluge, nagrade, plaćena putovanja, dodatno zapošljavanje, rad u politici i druge pogodnosti koje bi mogle umanjiti ili dovesti u pitanje njegovu vjerodostojnost, kao i vjerodostojnost novinarske profesije. Treba izbjegavati i sve druge situacije koje mogu stvoriti dojam o njegovoj pristranosti. Ako se nađe u sukobu

interesa, mora ga otkriti javnosti. Novinar je dužan oduprijeti se svim oblicima pritisaka pojedinaca ili skupina da utječu na njegovo izvještavanje te o takvim pokušajima ima pravo obavijestiti javnost.

22. Novinar, kao i svaki građanin, ima pravo na političko i drugo opredjeljenje. On, međutim, u svom djelovanju zauzima profesionalnu distancu prema aktualnim zbivanjima, što je jedan od preduvjeta za objektivno i profesionalno izvještavanje o događajima.

23. Novinar ne smije objavljivati informacije radi stjecanja osobne materijalne koristi. Dok javnost nije o njima obaviještena, novinar ne smije za osobne interese upotrijebiti informacije o financijskim kretanjima koje je dobio novinarskim djelovanjem. Ako trguje vrijednosnim papirima o kojima izvještava, mora to otkriti javnosti.

24. Novinar ne smije biti autorom oglasa i drugih propagandnih priloga, jer to dovodi u sumnju njegovu profesionalnu nepristranost. Isto vrijedi i za svaki drugi oblik sudjelovanja u reklamnim i propagandnim aktivnostima.

Urednička odgovornost

25. Urednici novinskih izdanja, radijskih i televizijskih programa, kao i elektroničkih publikacija koje objavljuju novinarske priloge, dužni su pridržavati se profesionalnih etičkih načela koja vrijede za sve novinare. Njihova je odgovornost da i oglasi, pisma čitatelja, kao i svi drugi nenovinarski tekstualni, vizualni i zvukovni sadržaji izdanja koja uređuju budu u skladu s etičkim i zakonskim načelima javnog priopćavanja. U elektroničkim publikacijama u kojima korisnici izravno objavljuju tekstualne, vizualne ili zvukovne sadržaje urednici su dužni osigurati mehanizme koji će onemogućiti ili barem ograničiti objavljivanje etički i zakonski neprihvatljivih sadržaja. Ako dođe do njihovog objavljivanja, dužni su ih u najkraćem mogućem roku ukloniti iz izdanja.

26. Urednik ne smije od novinara zatražiti da radi protiv profesionalnih etičkih načela.

27. Novinarski prilozi kojima je skraćivanjem ili drugim uredničkim intervencijama bitno izmijenjen smisao mogu se objaviti samo uz suglasnost autora. Dođe li do nesuglasnosti, autor ima pravo povući svoj prilog ili potpis. Za novinarski prilog objavljen bez imena ili inicijala autora ili pod pseudonimom, kao i za onaj koji potpisuje više autora, odgovara urednik.

28. Urednik odgovara za cjelokupnu tekstualnu, vizualnu i zvukovnu opremu novinarskog priloga. Oprema mora vjerno izražavati sadržaj novinarskog priloga.

29. Ako je u novinskom izdanju, radijskom ili televizijskom programu ili elektroničkoj publikaciji objavljena netočna ili u bitnome nepotpuna informacija, ili informacija kojom su na neki drugi način prekršene odredbe ovog Kodeksa, svatko tko je izravno ili neizravno stvarno ili potencijalno oštećen objavom te informacije ima pravo na ispravak. Stajalište novinara i stajališta drugih osoba prenesena u novinarskom prilogu ne podliježu pravu na ispravak.

30. Ispravak se, u dijelu koji se izravno odnosi na netočnu ili u bitnome nepotpunu informaciju, mora objaviti bez promjena i dopuna, na istom ili jednakovrijednom mjestu medijskog prostora i na isti ili jednakovrijedan način na koji je bila objavljena informacija na koju se ispravak odnosi. Ispravak se može objaviti u skraćenom ili izmijenjenom obliku samo ako na to pristane podnositelj zahtjeva. Ispravak se mora objaviti na način da je razvidno kako je riječ o ispravku te se bez suglasnosti podnositelja zahtjeva ne smije objaviti među reagiranjima ili pismima čitatelja, odnosno gledatelja i slušatelja. U elektroničkim publikacijama ispravak i informacija

na koju se on odnosi moraju biti međusobno povezani poveznicama. Dužnost je urednika osigurati da ispravak bude objavljen u najkraćem mogućem roku. Komentar ili odgovor na ispravak ne smije biti objavljen zajedno s ispravkom u istom izdanju medija.

31. Prikriveno oglašavanje i promidžbeni novinarski prilozi nisu dopušteni. Nedopušteno je i prepletanje i povezivanje novinarskih priloga i oglasa. Bili plaćeni ili besplatni, oglasi, kao i sve plaćene informacije, moraju se jasno i nedvojbeno razlikovati od novinarskih priloga.

Završne odredbe

Novinar koji radi u skladu s ovim Kodeksom uživa podršku svog uredništva i svoje profesionalne organizacije. Statutom Hrvatskog novinarskog društva određene su sankcije za povredu Kodeksa. Redakcijskim se aktima utvrđuje i odgovornost za primjenu Kodeksa na novinare koji nisu članovi HND-a. Za zaštitu i primjenu Kodeksa nadležno je Novinarsko vijeće časti HND-a. Ovaj Kodeks stupa na snagu danom usvajanja na 50. skupštini Hrvatskog novinarskog društva, održanoj 27. studenog 2009. u Opatiji.

9 LITERATURA

Knjige i časopisi

Agencija za elektroničke medije. Upute za izračun programske osnove i vlastite proizvodnje. 2017. <https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2019/02/Upute-za-izracun-PO-4.pdf> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Brezak, Milan. 1998. *Pravo na osobnost*. Nakladni zavod Matice Hrvatske. Zagreb.

Dragičević, Dražen; Gumzej, Nina. 2015. Privatnost i zaštita osobnih podataka u digitalnom okruženju. *Pravna informatika i pravo informacijskih tehnologija*. Ur. Dragičević, Dražen. Narodne novine. Zagreb.

Dragičević, Dražen; Katulić, Tihomir; Jurić, Marko. 2015. Visoke tehnologije i intelektualno vlasništvo. *Pravna informatika i pravo informacijskih tehnologija*. Ur. Dragičević, Dražen. Narodne novine. Zagreb.

Đerđa, Dario. 2012. *Osnove upravnog prava Europske unije*. Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci. Rijeka.

Prančić, Vicko. 2008. Pravo na ispravak objavljene informacije i pravo na odgovor na objavljenu informaciju prema Zakonu o medijima. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 58/5. 1231-1280.

Samardžić, Darko. 2012. Tumačenje u skladu sa evropskim pravom i direktivama. *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici* 5/9. http://prf.unze.ba/Docs/Anali/godina_5_broj_9/D_Samardzic.pdf (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Vojković, Goran. 2011. Klasificirani (tajni podaci). *Pravo i porezi* 35/1. 34-43.

Vojković, Goran. 2012. Tajnost podataka. *Pravno okruženje poslovanja*. Ur. Mintas-Hodak, Ljerka. Mate. Zagreb.

Vojković, Goran. 2019. Opća uredba o zaštiti osobnih podataka. *Izazovi digitalnog svijeta*. Ur. Velki, Tena; Šolić, Krešimir. Fakultet za odgojne i obrazovne znanosti. Osijek.

Vojković, Goran; Katulić, Tihomir. 2020. Data Protection and Smart Cities. *Handbook of Smart Cities*. Ur. Augusto Juan Carlos. Springer. Cham.

Vojković, Goran; Štambuk-Šunjić, Marija. 2006. Konvencija o kibernetičkom kriminalu i kazneni zakon Republike Hrvatske. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 43/1. 123-136.

Pravni izvori

Bernska konvencija za zaštitu književnih i umjetničkih djela. Odluka o objavljivanju mnogostranih međunarodnih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka na temelju notifikacija o sukcesiji. *Narodne novine - Međunarodni ugovori* 12/93 i 3/99.

Council of Europe. Recommendation No. R (81) 19 of the Committee of Ministers to member states on the access to information held by public authorities adopted on 25 November 1981. <https://go.coe.int/DyCS3> (pristupljeno 20. studenoga 2022.)

Constitution of the United States.

https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm (pristupljeno 20. studenoga 2022.)

Direktiva (EU) 2019/1024 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o otvorenim podacima i ponovnoj uporabi informacija javnog sektora (preinaka). *Službeni list Europske unije* L 172. 26. lipnja 2019.

Direktiva 2002/58/EZ o obradi osobnih podataka i zaštiti privatnosti u sektoru elektroničkih komunikacija. *Službeni list Europske unije* L 201/37. 12. srpnja 2002.

Direktiva 95/46/EZ o zaštiti pojedinaca u pogledu obrade osobnih podataka i slobodnog kolanja takvih podataka. *Službeni list Europskih zajednica* L 281. 23. studenoga 1995.

Europska konvencija o prekograničnoj televiziji. *Narodne novine – Međunarodni ugovori* 11/01 i 8/3.

Hrvatsko novinarsko društvo. Kodeks časti hrvatskih novinara. <https://www.hnd.hr/kodeks-casti-hrvatskih-novinara1> (pristupljeno 20. studenoga 2022.)

Hrvatsko novinarsko društvo. Pravilnik o radu Novinarskog vijeća časti. <https://www.hnd.hr/pravilnik-o-radu-novinarskog-vijeca-casti> (pristupljeno 20. studenoga 2022.)

Hrvatsko novinarsko društvo. Statut. <https://www.hnd.hr/statut-hrvatskog-novinarskog-drustva1> (pristupljeno 20. studenoga 2022.)

Kazneni zakon. *Narodne novine* 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19 i 84/21.

Konvencija o kibernetičkom kriminalu. *Narodne novine - Međunarodni ugovori* 9/02.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. *Narodne novine - Međunarodni ugovori* 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10 i 13/17.

Kriteriji za određivanje visine naknade stvarnih materijalnih troškova i troškova dostave informacije. *Narodne novine* 12/14, 15/14.

Opća deklaracija o ljudskim pravima. *Narodne novine - Međunarodni ugovori* 12/09.

Poslovnik Hrvatskoga sabora. *Narodne novine* 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18.

Povelja Europske unije o temeljnim pravima. *Službeni list Europske unije* 2016/C 202/02. 7. lipnja 2016.

Pravilnik o Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija. *Narodne novine* 84/22.

Pravilnik o obveznom primjerku. *Narodne novine* 66/20.

Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija. *Narodne novine* 83/14.

Pravilnik o zaštiti maloljetnika u elektroničkim medijima. *Narodne novine* 106/22.

Prekršajni zakon. *Narodne novine* 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18 i 114/22.

Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije. *Službeni list Europske unije* C 202/1. 7. lipnja 2016.

Ugovor iz Lisabona o izmjeni Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o osnivanju Europske zajednice. *Službeni list Europske unije* SL C 306. 17. prosinca 2007.

Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27.5.2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka). *Službeni list Europske unije* L 119/1. 4. svibnja 2016.

Uredba br. 45/2001 Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba pri obradi osobnih podataka u institucijama i tijelima Zajednice te o slobodnome protoku takvih podataka. *Službeni list Europske unije* L 008/1. 18. prosinca 2000.

Ustav Republike Hrvatske. *Narodne novine* 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 05/14.

Zakon o blagdanima, spomendanima i neradnim danima u Republici Hrvatskoj. *Narodne novine* 110/19.

Zakon o elektroničkim komunikacijama. *Narodne novine* 76/22.

Zakon o elektroničkim medijima. *Narodne novine* 111/21 i 114/22.

Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji. *Narodne novine* 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18 i 114/22.

Zakon o knjižnicama i knjižničnoj djelatnosti. *Narodne novine* 17/19 i 98/19.

Zakon o koncesijama. *Narodne novine* 69/17 i 107/20.

Zakon o medijima. *Narodne novine* 59/04, 84/11, 81/13 i 114/22.

Zakon o općem upravnom postupku. *Narodne novine* 47/09 i 110/21.

Zakon o potvrđivanju Konvencije za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka i Dodatnog protokola uz konvenciju za zaštitu osoba glede automatizirane obrade osobnih podataka u vezi nadzornih tijela i međunarodne razmjene podataka. *Narodne novine - Međunarodni ugovori* 4/2005.

Zakon o pravu na pristup informacijama. *Narodne novine* 25/13, 85/15 i 69/22.

Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka. *Narodne novine* 42/18.

Zakon o tajnosti podataka. *Narodne novine* 79/07 i 86/12.

Zakon o ustanovama. *Narodne novine* 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19 i 151/22.

Zakon o vinu. *Narodne novine* 32/19.

Zakon o zaštiti osobnih podataka (izvan snage). *Narodne novine* 103/03, 118/06, 41/08, 130/11 i 106/12.

Zakon o zaštiti neobjavljenih informacija s tržišnom vrijednosti. *Narodne novine* 30/18.

Zakon o zaštiti tajnosti podataka (izvan snage). *Narodne novine* 108/96.

Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja. *Narodne novine* 79/09, 80/13 i 41/21.

Zakon autorskom pravu i srodnim pravima. *Narodne novine* 111/21.

Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski sabor. *Narodne novine* 116/99, 109/00, 53/03, 69/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 120/11, 19/15, 104/15 i 98/19.

Internetski izvori

A vector-based version of CC.

https://commons.wikimedia.org/wiki/File:CC_some_rights_reserved.svg (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Access Info Europe. *History of Right of Access to Information*. <https://www.access-info.org/2009-07-25/history-of-right-of-access-to-information/> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA). *Primjena Povelje Europske unije o temeljnim pravima u izradi zakonodavstva i oblikovanju politika na nacionalnoj razini – Smjernice*. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-charter-guidance_hr.pdf (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Agencija za elektroničke medije. *Samoregulacija i koregulacija*.

<https://www.aem.hr/samoregulacija-i-koregulacija/> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Brkić-Gverieri, Mirta. *Povijest Zakona o općem upravnom postupku i njegova važnost u primjeni*. 25. 11. 2021. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/48260> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Data vs. Information vs. Knowledge: How to Leverage Data for High-Performing PPC Campaigns. <https://ppcexpo.com/blog/data-vs-information-vs-knowledge> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Deklaracija o pravima čovjeka i građanina. 2021. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža. Zagreb. <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=14287> (pristupljeno 28. kolovoza 2022.)

Državni zavod za intelektualno vlasništvo. Autorskopравни ugovor. <https://www.dziv.hr/hr/intelektualno-vlasnistvo/autorsko-pravo/raspolaganje/autorskopравни-ugovor/> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Državni zavod za intelektualno vlasništvo. O intelektualnom vlasništvu. <https://www.dziv.hr/hr/intelektualno-vlasnistvo/o-intelektualnom-vlasnistvu/> (pristupljeno 6. studenoga 2022.)

Konačni prijedlog Zakona o tajnosti podataka, drugo čitanje, P.Z. br. 618. <https://sabor.hr/hr/konacni-prijedlog-zakona-o-tajnosti-podataka-drugo-citanje-p-z-br-618> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Makartizam. 2021. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža. Zagreb. <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=38247> (pristupljeno 9. listopada 2022.)

Ministarstvo financija. Porezna uprava. Slobodna zanimanja. <https://www.porezna-uprava.hr/obrtnici/Stranice/Slobodna-zanimanja.aspx> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Obvezni primjerak. 2021. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža. Zagreb. <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=44660> (pristupljeno 25. rujna 2022.)

Pintar, Mario. *Što su DDoS napadi i možemo li se zaštititi od njih?* <https://www.pro-ping.hr/blog?sto-su-ddos-napadi-i-mozemo-li-se-zastititi-od-njih> (19. siječnja 2021.)

Povjerenik za informiranje. Pravo na pristup informacijama. <https://pristupinfo.hr/pristup-informacijama-za-korisnike/> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

The National Security Archive. Freedom of Information at 40. <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB194/index.htm> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Vranešević, Dunja. *Koja je razlika između lekture, korekture i redakture.* <https://www.dobraslova.com/post/lektura-korektura-ili-redaktura> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

Zaštita vrijednosti Europske unije iz članka 2. Ugovora o Europskoj uniji. Informativni članci o Europskoj uniji. Europski parlament. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/146/zastita-vrijednosti-europske-unije-iz-clanka-2.-ugovora-o-europskoj-uniji> (pristupljeno 30. rujna 2022.)

10 POPIS KRATICA

KZ – Kazneni zakon

ZAPSP – Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima

ZEM – Zakon o elektroničkim medijima

ZM – Zakon o medijima

ZTP – Zakon o tajnosti podataka

11 O AUTORU



Izv. prof. dr. sc. Goran Vojković rođen je u Splitu 1971. godine, gdje je završio osnovnu i srednju elektrotehničku školu. Pravni fakultet završio je u Splitu 1996. godine, gdje je magistrirao 2003. godine na temu Pomorsko dobro Republike Hrvatske, a 2006. doktorirao na temu Pravni status luka unutarnjih voda. Napisao je dvije znanstvene monografije: *Pomorsko dobro i koncesije* te *Luke unutarnjih voda*, a ima i objavljena dva priručnika o uredskom poslovanju, nekoliko poglavlja u knjigama i veći broj znanstvenih i stručnih radova.

Goran Vojković ima preko 25 godina iskustva u radu u državnoj službi i privatnom sektoru, na različitim poslovima, od savjetnika u Vladinom uredu do direktora službe za pravo u korporativnom upravljanju u kompaniji iz IT sektora. Bio je u dva mandata vanjski član Odbora za zakonodavstvo Sabora te u dva mandata predsjednik Upravnog vijeća Lučke uprave Vukovar. Također, ima veliko iskustvo u radu s EU projektima u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini.

Zaposlen je kao izvanredni profesor Sveučilišta Sjever te izvanredni profesor Fakulteta prometnih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, a surađuje s nizom visokoškolskih ustanova u Hrvatskoj. Također je profesor visoke škole u trajnom zvanju.

Pisanjem se povremeno počeo baviti još u prošlom stoljeću, da bi s vremenom postao stalni suradnik *Mreže*, časopisa za IT profesionalce te kolumnist *Olimpa*, časopisa Hrvatskog olimpijskog odbora, za koje je dugo pisao. Godine 2014. počinje pisati kolumne za vodeći hrvatski portal – *Index.hr*, po kojima je i najpoznatiji široj javnosti. Pridruženi je član Hrvatskog novinarskog društva.

U slobodno vrijeme bavi se radioamaterizmom (pozivni znak 9A3QY) i planinarenjem. Vitez je reda Sv. Jurja kuće Habsburg-Lorraine. Živi u Ivanić-Gradu.

Bibliografija autora dostupna je na poveznici:



www.bib.irb.hr/pregled/profil/29340