



Република Србија  
МИНИСТАРСТВО  
КУЛТУРЕ И ИНФОРМИСАЊА  
Београд, Влајковићева 3  
Број: 011-00-90/2019-04  
Датум: 28.10.2019. године

ТАМАРА ТАНКОСИЋ

БЕОГРАД

Обавештавамо Вас да смо размотрели Ваш захтев и, с тим у вези, на основу члана 80. Закона о државној управи („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10, 99/14, 47/18 и 30/18 – др. закон), према којем мишљења орана државне управе **нису обавезујућа**, Министарство културе и информисања даје следеће **мишљење о примени** одредби члана 49. Закона о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС“, бр. 83/14, 58/15, 12/16 – аутентично тумачење).

Члан 49. Закона прописује да *новинару не може престати радни однос, умањити се уговорена зарада или уговорена накнада за рад, нити се на други начин ставити у неповољнији положај због тога што је у јавном гласилу објавио истиниту тврђњу или изнео мишљење, као ни због тога што је своје мишљење изнео ван медија као лични став.*

Закон у наведеном члану утврђује **право новинара** на објављивање тврдњи и изношење ставова и мишљења како и гласи рубром (наслов) тог члана. Садржини тог права одговара обавеза послодавца,<sup>1</sup> тачније **забрана која му се намеће**, да запосленог или радно ангажованог новинара отпustи, да му умањи зараду или уговорену накнаду за рад због изношења мишљења или објављивања истините тврдње у медију и изношења свог мишљења ван медија као личног става. Додатно, послодавац, према наведеном члану Закона, не сме новинара ни на други начин да стави у неповољнији положај због остваривања наведеног права. При том, члан 49. Закона не прецизира шта се сматра под **стављањем новинара у неповољнији положај**. Међутим, системским тумачењем изложене одредбе Закона, односно сагледавањем њеног смисла повезивањем са одредбама члана 4. истог Закона, може сестати на становиште да је у наведеним случајевима забрањена непосредна и посредна дискриминација и вршење притиска, претњи, односно уцене новинара. Такво тумачење подржава и члан 20. Закона о раду („Службени гласник РС, бр:

<sup>1</sup> Послодавац у смислу Закона о раду није само домаће, односно страно правно или физичко лице које запошљава, већ и које ангажује једно или више лица.

24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 одлука УС, 113/17 и 95/18 аутентично тумачење) према којем је дискриминација забрањена, не само у односу на отказ уговора о раду, умањење зараде или накнаде за рад, већ и за напредовање на посулу и сва друга права која произилазе из радног односа, а што важи и за новинаре. Другим речима, послодавац, услед забране да новинара стави у неповољнији положај због објављивања истините тврђење или изношења мишљења, не би смео не само да му прекине радни однос и/или умањи зараду, већ не би смео ни да новинара изложи претњама, уценама, притисцима, нити да му онемогући напредовање, стручно усавршавање, као и несметано уживање и остваривање свих других права из рада и по основу рада.

Као што је истакнуто, Закон у члану 49. прописује да новинару не може престати радни однос, умањити се уговорена зарада или уговорена накнада за рад, нити се на други начин ставити у неповољнији положај због тога што је у *јавном гласилу* објавио истиниту тврђу или изнео мишљење, као ни због тога што је своје мишљење изнео *ван медија* као лични став. Дакле, у вези са питањем где новинар може да објави тврђу и изнесе мишљење, укључујући и оно које представља лични став, Закон прецизно утврђује да новинар има право да објави истиниту тврђу и изнесе мишљење *у медију*.<sup>2</sup> При том, језичким тумачењем се може доћи до закључка да новинар има право да тврђу која је истинита и мишљење објави/изнесе, не само у медију у којем је запослен, односно радно ангажован, већ и у медију у којем није запослен, односно радно ангажован, јер се у изложеној одредби Закона говори само о објављивању, односно изношењу тврђи и мишљења у *јавном гласилу*, без прецизирања о којем гласилу је реч и у каквом је односу новинар са тим гласилом. Такав закључак подржава и тумачење на основу *argumentum a contrario*. Наиме, ако новинар може своје мишљење као лични став да изнесе ван медија, онда следи да истините тврђење и мишљења која новинар износи, без обзира да ли је реч о медију у којем је запослен, односно радно ангажован или у неком другом медију, морају бити *уреднички обликоване*, што проистиче из члана 21. став 1. Закона о јавном информисању и медијима према коме је медиј средство јавног обавештавања које речима, сликом, односно звуком преноси *уреднички обликоване информације, идеје и мишљења и друге садржаје* намењене јавној дистрибуцији и неодређеном броју корисника.

У вези са правом новинара на изношење ставова и мишљења без последица требало би указати и на чињеницу да право да се изнесе *своје мишљење као лични став* ван медија, дакле како у средствима јавног обавештавања који нису медији<sup>3</sup>, тако и у приватној и јавној сфери уопште, представља Законом о јавном информисању и медијима нормативно ближе уређени израз слободе изражавања која је Уставом Републике Србије свима гарантована и евентуално подлеже само оним општим ограничењима која су Уставом предвиђена - може се само законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и

<sup>2</sup> Дефиниција медија је утврђена чланом 29. Закона о јавном информисању и медијима.

<sup>3</sup> Члан 30. Закона о јавном информисању и медијима.

непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије.

Закон о јавном информисању и медијима прави јасну разлику између, са једне стране, објављивања *истините тврђње и изношења мишљења*, и изношења новинаревог *мишљења као личног става*, са друге стране. У контексту изложеног разликовања најпре би требало указати да новинару не може престати радни однос, умањити се уговорена зарада или уговорена накнада за рад, нити се на други начин ставити у неповољнији положај, али само ако је реч о *истинитој тврђњи и изношењу мишљења, како туђег, тако и оног које не представља његов лични став*, а што је у складу и са чланом 5. Закона о јавном информисању и медијима према коме се путем медија објављују информације, идеје и мишљења о појавама, догађајима и личностима о којима *јавност има оправдан интерес да зна*. У случају да новинар објави тврђњу за коју се накнадно установи да није истинита, јасно је да не ужива заштиту прописану чланом 49. Закона, а што се оцењује у сваком индивидуалном случају који може имати и свој судски епилог. Ван медија, о свим појавама, личностима и информацијама, укључујући и оне које нису од значаја за остваривање јавног интереса у области јавног информисања, новинар има право да изнесе *лични став* и због тога послодавац не би смео да му ускрати или ограничи права из рада и по основу рада.

Законска забрана престанка радног односа, умањења уговорене зараде или уговорене накнаде за рад, као и стављања новинара у неповољнији положај на други начин због тога што је у јавном гласилу објавио истиниту тврђњу или изнео мишљење, као и због тога што је своје мишљење изнео ван медија као лични став, не може бити укинута или стављена ван снаге одредбама других општих аката слабије правне снаге од закона. У вези са хијерархијом правних аката требало би истаћи да члан 8. Закона о раду прописује да *колективни уговор, правилник о раду послодавца и уговор о раду не могу да садржи одредбе којима се запосленом дају мања права или утврђују неповољнији услови рада од права и услова који су утврђени законом*, што укључује, како она која су прописана Законом о раду, тако и она која су прописана Законом о јавном информисању и медијима и другим законима. Са друге стране, *начин уредничког обликовања информација, идеја и мишљења* није материја коју уређује Закон о јавном информисању и медијима, тако да поједини аспекти таквог обликовања могу да буду предмет регулисања правила медијских кућа, али без нарушавања зајамчених права новинара.

Имајући у виду да право новинара на објављивање тврђњи и изношење ставова и мишљења, по својој природи, представља један вид слободе изражавања, као и да се према Уставу Републике Србије одредбе о људским правима тумаче сагласно важећим међународним стандардима људских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, а да је чланом 14. став 2. Закона о јавном информисању и медијима предвиђено да се одредбе тог закона тумаче и примењују у складу са општеприхваћеним правилима међународног права, важећим међународним стандардима људских права, као и пракси међународних институција које надзиру њихово спровођење, потребно је осврнути се и на међународне стандарде о слободи изражавања новинара, нарочито оне стандарде који су настали у пракси Европског суда за људска права, а који су у вези са проблематиком коју регулише члан 49. Закона.

У вези са делом одредбе чланом 49. Закона о јавном информисању и медијима у којима се наводи да новинар има право да објави истините тврђење и изнесе мишљење важно је указати на начелне ставове Европског суда за људска права изложене у низу одлука којима се наводи да *заштита права новинара на објављивање информација о стварима од општег интереса захтева да делују у доброј вери и на чињеничној основи и да дају „поуздане и тачне“ информације у складу са новинарском етиком* (видети нпр. пресуде у предметима Fressoz; Bladet Tromsø i Stensaas и Prager и Oberschlick). У супротном, нема повреде слободе изражавања гарантоване чланом 10. Конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

У вези са анализираном могућношћу да новинар објави истините тврђење и изнесе мишљења у медију у којем није запослен или радно ангажован требало би указати да је у случају WOJTAS-KALETA v. POLAND (2009) Европски суд за људска права утврдио да постоји повреда слободе изражавања новинара, јер је подносилац представке – новинар добио укор послодавца због тога што је јавно, у штампаном медију у којем није био у радном односу, изнео критичко мишљење о квалитету програма свог послодавца, али не у својству запосленог новинара, већ у својству председника синдиката запослених у Польском јавном медијском сервису.

У вези са могућношћу да новинар изнесе своје личне ставове ван медија ваљало би истаћи предмет MATÚZ v. HUNGARY (2015) у којем је подносилац представке био новинар запослен на јавном медијском сервису Мађарске (Magyar Televízió Zrt.). Подносилац представке је објавио *књигу* у којој је навео документарне доказе о цензури, вршеној у овој компанији и оставио на вољу читаоцима да се изјасне о томе. Послодавац је након тога подносиоца представке отпустио из радног односа. Према наводима подносиоца представке, тј. отпуштеног новинара разлог за сумњиво отпуштање је био тај што је објављивањем књиге подносилац прекршио клаузулу о поверљивости која је садржана у његовом уговору о раду који је закључио са послодавцем. У овом случају, подносилац представке, новинар, јавно је критиковао понашање свог послодавца. Према оцени Суда, ово је поставило проблем како поставити границе оданости новинара који раде за такве компаније и, као последица тога, која ограничења им могу бити постављена у јавној расправи. У том контексту, Суд је приметио да запослени дугују свом послодавцу дужност лојалности, резерве и дискреције (видети предмете Vogt против Nemačke; Ahmed и други против Уједињеног Краљевства, De Diego Nafria против Шпаније). Међутим, имајући у виду важност права на слободу изражавања о стварима од општег интереса, професионалних обавеза и одговорности подносиоца представке као новинара, с једне стране, и дужности и одговорности запослених према својим послодавцима, с друге, и разматрајући различите интересе који су укључени у случај, Суд је ипак закључио да упитање у подносиочево право на слободу изражавања не представља оправдано ограничење наведене слободе утврђене чланом 10. став 2. Конвенције у смислу да није „неопходно у демократском друштву“ и да је сходно томе, дошло до кршења члана 10. Конвенције. Суд је заправо поновио идентичан став из предмета WOJTAS-KALETA v. POLAND.

Имајући у виду све наведено, Министарство указује да су одредбе Закона о јавном информисању и медијима општег и начелног карактера и важе за све новинаре и

послодавце, а поједини аспекти примене у конкретним случајевима зависе од низа чинилаца. У том смислу, није могуће унапред предвидети једнообразну примену члана 49. Закона у сваком конкретном случају неке медијске куће и новинара, већ се сваки конкретан случај цени појединачно и то на основу низа чинилаца.

МИНИСТАР

