

Medijska legislativa Evropske unije

Amila Šljivo Grbo

Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu

Sažetak

Evropski nivo regulacije i samoregulacije oblasti medija veoma je opsežan i precizno usmjeren na nacionalna zakonodavstva i profesionalne organizacije s područja medija. Doduše, na regionalnom, evropskom prostoru, različiti su nivoi kreacije dokumenata i normi: Vijeće Evrope, Evropska unija, OSCE, Evropska federacija novinara i dr. Međutim, jedinstven je pristup u pogledu primjene standarda, bez obzira o kojem je nivou riječ. Ti su standardi ustvari ključna mjesta iz dokumenata o ljudskim pravima i slobodama. Zemlje članice Evropske unije svoja nacionalna zakonodavstva usklađuju sa standardima direktno, dok se u zemljama u tranziciji taj proces odvija različito, ovisno o stepenu i ekonomskog i demokratskog razvoja. U tom smislu specifična je situacija u Bosni i Hercegovini stoga što njen ustav osigurava primat afirmaciji i zaštiti ljudskih prava, a njezova sistemska rješenja kao posljedica agresije susjednih država ostaju zatočena u etničkim granicama, zbog čega su mediji podijeljeni, njihova javna funkcija neprecizno regulirana, a kršenja ljudskih prava svakodnevna. Istina, učestali su zahtjevi kako Vijeća Evrope tako i Evropske unije za usklađivanjem nacionalnog zakonodavstva s evropskim standardima, posebno u oblasti rada elektronskih medija, preciznije, javnih servisa (RTV), a u funkciji pripreme naše zemlje za ulazak u evropske integracije. U tom smislu primijetan je napor za primjenu evropskih standarda u radu medija, ali i napor da se na planu regulacije dosegnu standardi bez kojih nije moguća zaštita ljudskih prava i sloboda.

Ključne riječi: Vijeće Evrope, Evropska unija, OSCE, Evropska federacija novinara.

Regionalne i globalne integracije i procesi tranzicije u zemljama postkomunizma u bliskoj su vezi. Naime, iskustva sukobljavanja, ratova, zatvorenosti, blokovske podijeljenosti, hladnog rata jesu sastavni dio evropske povijesti, ali se čini da je taj problem prevladavan i prevladan u drugoj polovini XX st. Otvaranje i postupno ujedinjavanje država nacija kao i jačanje njihovih demokratskih struktura na bazi dostignutih standarda učinili su najrazvijenije evropske zemlje međusobno ekonomski i politički integriranim na onaj način na koji se i javila Evropa kao ideja. Dakle, put od ideje o zajednici (danas Uniji) pa do stvarne zajednice nije kratak¹, ali jeste put progresa koji sadašnju Evropu označava uspješnom kako na ekonomskom tako i na političkom i kulturnom planu. Čini se da je Zapadna Evropa riješila pitanje međusobnih otvorenih antagonizama, ako ne trajno, onda na duži rok, čime je zemljama komunizma i postkomunizma poslužila kao model i uzor za razvoj. To znači da je proizveden međusobni interes o razvoju *a la* Zapad i tranziciji kao procesu prilagođavanja nerazvijenih i srednje razvijenih postkomunističkih država tom modelu u cilju njihova bržeg razvoja. U tom smislu demokratski put i jedinstveno tržište postali su uvjet bez kojeg taj razvoj nije moguć, a to je upravo model koji su ostvarile najrazvijenije evropske zemlje nakon Drugog svjetskog rata, mada su se u tom ratu međusobno sukobljavale (npr. Engleska i Francuska na jednoj, a Njemačka i Italija na drugoj strani).

Geneza ugovora kao svjedočanstvo projektiranog puta integracije u Evropu, ustvari, predstavlja pravni osnov i elementarnu zakonsku uređenost Evrope kao zajednice država koja je nastala na tragu liberalizma. Preciznije, interesi razvijenih zapadnoevropskih država usaglašeni su na

¹ Ovdje je nužno, bez obzira što je sasvim poznato, označiti ključne tačke nastanka Evropske unije. Riječ je o genezi ugovora sklopljenim u funkciji integracije Evrope:

1. Pariski ugovor o osnivanju ECSC-a 1951. godine.
2. Rimski ugovor o osnivanju EEZ i EZ za atomsku energiju 1957. godine.
3. Dopuna i izmjena Rimskih ugovora – SEA 1986. godine.
4. Ugovor iz Mاستrihta 1992. godine; i
5. Ugovor iz Amsterdama 1997. godine.

načelima liberalizma, kao i s potrebama i interesima savremenog razvijenog kapitalizma uopće za jedinstvenim, internacionaliziranim tržištem, te slobodom kretanja ljudi, roba i kapitala. U pravno-političkom smislu to znači prenošenje dijela suvereniteta nacionalnih država na razinu nove države, odnosno zajednice (čiji je najnoviji naziv Unija). Među članicama Unije sasvim su omekšane nacionalne granice, a respektirane nacionalne kulture. Za zemlje u tranziciji, dakle, to je model razvoja, a za njihovo uključanje u integracijske procese do potpune integracije u evropsku zajednicu država i naroda to je put promjena koje su obavezne izvršiti. Onog trenutka kada se ovjeri njihov tranzicijski uspjeh i označi njihov nivo razvoja kao demokratski konsolidirano stanje, osiguran je set pretpostavki za priključenje Evropskoj uniji. S obzirom da u tom procesu, a posebno u sferi afirmacije vrijednosti liberalne ekonomije, demokracije i ljudskih prava ogromnu ulogu igraju mediji, usklađivanje njihova rada u funkciji afirmacije i izgradnje označenih vrijednosti, od naročite je važnosti. U biti, mediji (posebno elektronski) presudno utiču na funkcionalnost novih sistema koji se ubrzano grade. Stoga valja naglasiti, kada je riječ o razvoju Evropske unije, da se tu radi o izgradnji funkcionalnog sistema u kojem su mediji njegov sastavni dio. Otud odnos prema javnosti i mas-medijima u okviru razmatranja zakonodavstva Evropske unije za oblast medija² valja razumjeti kao:

- a. politiku,
- b. normu,
- c. pristup novim informacionim tehnologijama,
- d. afirmaciju i zaštitu prava i sloboda i
- e. rad u uvjetima tržišne ekonomije, odnosno slobodnog i integriranog tržišta.

² Područje audiovizuelne medijske politike Evropske unije uređeno je članovima 167 i 173. Ugovora o funkcioniranju Evropske unije – UFEU. Shodno pravnoj osnovi koju čini UFEU medijski sadržaji tretiraju se ne samo kao kulturna već i kao ekonomska dobra i oblast medija uređena je: članovi 28, 30, 34 i 35 (slobodno kretanje roba), članovi 45–62 (sloboda kretanja ljudi, usluga i kapitala), članovi 101–109 (politika tržišnog natjecanja), član 114 (tehnološko usklađivanje ili korištenje standarda), član 165 (obrazovanje), član 166 (strukovno osposobljavanje), član 167 (kultura) i član 173 (industrija). Najvažnija zakonska objava Evropske unije za oblast medija i medijske politike jeste *Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama* (2010).

Ustvari, strategija i politika razvoja Evropske unije do njene potpune funkcionalnosti kao sistema ne polazi od činjenice negacije nacionalnog zakonodavstva, pa ni normi kojima se regulira rad medija i uopće informativna sfera. Za članice Evropske unije to je obaveza usklađivanja tog zakonodavstva do roka predviđenog u određenom ugovoru (npr. ugovor iz Mاستrihta), a za zemlje kojima se dopušta pravo postavljanja zahtjeva za priključenje Uniji, to je nalog za donošenje ili izmjenu zakona u dužem ili kraćem vremenskom periodu kroz koji se postupno ostvaruju pretpostavke (uvjeti) za priključenje. Na tom putu Evropska unija daje finansijsku potporu programima kroz koje se realiziraju pripreme za tzv. priključenje ili punopravno članstvo. Te pripreme teku fazno, ali to dalje nije predmet našeg interesa. Naime, naš dalji interes sadržan je u potrebi da ukažemo na one tačke regulacije u oblasti medija koje su od važnosti za transformaciju našeg zakonodavstva kako bi se mediji u Bosni i Hercegovini mogli usmjeriti ka ostvarivanju funkcionalnog cilja – demokratskoj konsolidaciji. U tom smislu razmotrit ćemo samo neke ključne norme s područja regulacije Evropske unije i ukazati na njihovu važnost.

Ono što se generalno za politiku (pa i normativnu sferu) Evropske unije u oblasti medija može reći jeste to da je ona sastavnica ekonomskih ciljeva i u tom smislu je valja i razumjeti. Stoga mediji i regulativa njihova rada jeste sastavnica funkcionalnosti, a potreba za promjenom u zemljama u tranziciji motivirana je i obavezujuća upravo zbog osiguranja te funkcionalnosti. Otud potreba za uklanjanjem mogućih prepreka koje su stvar navike, politike ili zastarjelosti normi prisutnih u zemljama u tranziciji.

Koje su to norme koje izdvajamo, a koje držimo da su bitne u razvoju funkcionalnog medijskog sistema, medija i njihovog udjela u funkcioniranju tog sistema?

Da bismo odgovorili na ovo pitanje, ukratko ćemo se upustiti u genezu razvoja zakonodavstva Evropske unije, posebno onog segmenta koji se tiče audiovizuelnog prostora. U fokusu uređivanja rada medija jeste razumijevanje televizijske difuzije kao usluge u sklopu osnovnih ekonomskih sloboda: a) sloboda kretanja ljudi, b) roba, c) usluga i d) kapitala. Fokusiranje radio i TV difuzije jeste posljedica općeizgrađenog stava i saznanja o televiziji kao, s jedne strane, mediju koji presudno utječe na poziciju i profitabilnost u okviru tržišne utakmice, a s druge strane, o televiziji kao proizvođaču profita, kako na lokalnom i nacio-

nalnom tako i na globalnom planu. Otud je zakonodavstvo Evropske unije poticalo i uređivalo upravo oblast radio i TV za koju se može reći da je najprofitabilniji medij našeg vremena.

U biti ovdje je riječ o poticanju razvoja i uspostavljanju „pravila igre“ u oblasti radio-televizijske difuzije, kao i o razvoju sektora audiovizuelnih medija, te satelitske difuzije. U tom smislu sačinjena je i Zelena knjiga o Televiziji bez granica i dr.

Za potrebe ovog dijela rada dalje ćemo posebno analizirati dva dokumenta kojima se štite ljudska prava, privatnost i prava elektronskih medija, te Rezoluciju Vijeća Evropske unije o zajedničkom pristupu i specifičnom djelovanju u oblasti mreže i sigurnosti informacija.

a. Rezolucija Vijeća Evropske unije o zajedničkom pristupu i specifičnom djelovanju u oblasti mreže i sigurnosti informacija (28. januar 2002. godine)

Rezolucija Vijeća Evropske unije o zajedničkom pristupu i specifičnom djelovanju u oblasti mreže i sigurnosti informacija (28. januar 2002. godine)³ kojom se uspostavlja zahtjev i obaveza zemljama članicama da „pokrenu i ojačaju kampanje u oblasti informacija i edukacije kako bi se povećala spoznaja mreže i sigurnosti informacija; da se detaljno utvrdi cilj takvog djelovanja u oblasti biznisa, privatnih korisnika i javne administracije; da se razvija spoznaja koja će dovesti do pokretanja djelovanja u privatnom sektoru, uključujući, između ostalog, internet provajdera, te da se ohrabre inicijative privatnog sektora...“⁴ Riječ je o internetu i pitanju zaštite informacija koje se emitiraju posredstvom novih medija, a koje su u ekspanziji. Ova rezolucija potencira privatni sektor i sigurnost informacija. Stoga se i traži dalje od zemalja članica da „do kraja 2002. godine ojačaju ili promoviraju značaj koncepta sigurnosti kao dio obuke i edukacije rada na računaru“.⁵ To je pokazatelj da je računarska tehnologija, kao sad već relativno novo sredstvo komuniciranja („novi medij“), podložna nepoželjnom utjecaju i da taj gorući problem Evropska unija rješava rezolucijom. U tu svrhu

³ www.europa.eu

⁴ ‘Rezolucija Vijeća Evropske unije o zajedničkom pristupu i specifičnom djelovanju u oblasti mreže i sigurnosti informacija’, 28. 01. 2002., www.europa.eu

⁵ Isto

traži se korištenje standarda (ISO), te zahtijeva „da olakšaju uzajamno uvažavanje srodnih certifikata“ (član 5).

Istina, ovaj stav ukazuje na činjenicu moguće (ili strašne) zloupotrebe medija, falsifikata proizvedenog medija i sl., zbog čega dolazi do ugrožavanja protoka informacija i zaštite privatnosti. Budući da se rezolucijom potcrtava biznis, privatni korisnici i javna administracija (član 1), to znači da je struktura korisnika mreže (novog medija) međusobno povezana, ali stoga i podložna utjecaju, pa se otud postavlja pitanje urgentne zaštite, bez obzira da li je riječ o privatnom ili javnom sektoru.

b. Direktiva za zaštitu privatnosti i elektronskih komunikacija od 12. jula 2002. godine (Direktiva 2002/58/EC Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije)

Ovom direktivom nalaže se „zaštita elementarnih prava i sloboda, a posebno prava na privatnost u pogledu obrade ličnih podataka u elektronskom komunikacionom sektoru, (te) osiguranje slobode kretanja takvih podataka“.⁶ Ustvari, ova direktiva, pored toga što od članica Evropske unije traži zaštitu slobode privatnosti podataka i uređivanje tog pitanja, insistira na potrebi cjelovite zaštite poziva, služenja elektronskim sredstvom, davanja ili traženja usluga, a posebno zaštite elektronske pošte. U tom smislu čini se značajnim posebno izdvojiti neke definicije koje su date u tekstu ove direktive: 1. Korisnik: pojam „korisnik‘ podrazumijeva osobu koja koristi javno raspoložive komunikacione usluge u privatne ili poslovne svrhe;“ 2. Protok podataka: „protok podataka‘ podrazumijeva bilo koje podatke koji se obrađuju u svrhu prenošenja komunikacije putem elektronske komunikacione mreže;“ 3. Komunikacija: „komunikacija‘ podrazumijeva svaku informaciju razmijenjenu ili prenesenu između ograničenog broja lica posredstvom javno raspoložive elektronske komunikacione usluge;“ 4. Elektronska pošta: „elektronska pošta‘ podrazumijeva svaku poruku u vidu teksta, glasa, zvuka ili lika poslanu putem javne komunikacione mreže“.

Ove su definicije važne stoga što savremena sredstva komuniciranja imaju široke mogućnosti artikulacije informacija, te njihovog korištenja u određenu svrhu. S obzirom na sve brojnija iskustva korištenja različitih

⁶ Evropski parlament i Vijeće Evropske unije, ‘Direktiva za zaštitu privatnosti i elektronskih komunikacija’, član 1, stav 1, www.europa.eu

informacija privatne ili lične prirode koje su pohranjene u memoriju elektronskih sredstava (nove tehnologije), a mogućnosti njihova korištenja, pa i zloupotrebe su velike, zaštita privatnosti i slobode korištenja je nužna. Za ovaj dio našeg rada ovo se čini značajnim upravo stoga što upotpunjuje onaj segment regulative koji se u zemljama u tranziciji tek razvija.

c. Rezolucija Evropskog parlamenta od 16. decembra 2008. godine o medijskoj pismenosti u digitalnom svijetu⁷

Pitanje ‘medijske pismenosti’ predstavlja onu temu kojoj i ujedinjena Evropa u posljednjem desetljeću poklanja posebnu pažnju. Potvrda tome jeste i Rezolucija Evropskog parlamenta od 16. 12. 2008. godine o medijskoj pismenosti u digitalnom svijetu.⁸ Ovo je tema čiji su značaj, dakle, prepoznala razvijena društva. Međutim i zemlje u tranziciji koje razvijaju demokratiju i pripremaju se za članstvo u Evropskoj uniji aktueliziraju ovu temu i kao svoju potrebu i kao obavezu. U ovoj rezoluciji se naglašava da ‘mediji imaju važnu ulogu u politici i svakodnevnom životu građana’, te da je ‘medijska pismenost bitna za političku kulturu i aktivno učešće građana u odlučivanju’. U tom smislu se ističe da je ‘obrazovanje bitno za postizanje visokog stupnja medijske pismenosti koje kao važan dio političkog obrazovanja pomaže građanima da budu aktivni, svjesni svojih prava i obaveza’. ‘Dobro informirani, politički aktivni građani čine temelj pluralističkog društva’ kaže se dalje u ovoj rezoluciji i dodaje da ‘medijska pismenost dolazi do izražaja u procesu konzumacije informacija, korištenja autorskog prava, učešća građana u odlučivanju i promicanju interkulturalnog dijaloga’.

Medijska pismenost u sistemu idealiziranja građanstva i dosegnutih standarda bez kojih nema demokratizacije može se vezati i za razumijevanje dobra kao ključnog etičkog pitanja, ali i drugih vrlina na kojima

⁷ Vidjeti: Rezolucija Evropskog parlamenta od 16. decembra 2008. godine o medijskoj pismenosti u digitalnom svijetu, www.europa.eu.

⁸ Ovdje je nužno napomenuti da je Evropska komisija sačinila i javnosti u zemljama Evropske unije uputila 20. 08. 2009. godine dokument pod naslovom *Preporuke Komisije o medijskoj pismenosti u digitalnom okruženju*. Iako se u ovom radu fokusiramo na dokumente sa pravnom ili etičkom snagom ova preporuka ima značenje jer signira potrebu podizanja medijske pismenosti građana na viši nivo kako bi se izgradio kritički odnos prema komercijalnim sadržajima audiovizuelne produkcije ‘uključivog društva znanja’.

počiva demokratizacija. Ako je klasična etika u fokus svog interesiranja stavila čovjeka i njegov život kao najviše dobro, u modernim uvjetima života koje potrebuje medijsku pismenost kao staru–novu kvalitetu učenja zaradi razlučivanja šta je dobro u disperziranoj, a i veoma razuđenoj (čak haotičnoj) ponudi ‘novih vrijednosti’, još je nedovoljno jasno šta to zagovara moderna etika i na koji način ona promatra modernu situaciju a u kojoj su se ‘iznenada’ našli čovjek i njegovo društvo. Ideološki odgovor je poznat: odgoj za građansko-demokratsko društvo i sve što je s tim i oko tog pojma iznjedrila neoliberalna filozofija. No, temelj njenog učenja i dalje drži na pijedestalu materijalno bogatstvo (profit i eksta profit) kao i pravo na privatnost. Stoga se postavlja pitanje: kako iz enormne dnevne ponude vrijednosti i antivrijednosti odabrati željenu (poželjnu) vrijednost, odnosno kako obrazovati pojedince da tako postupaju. Na prvi pogled to je jednostavno. Ali, nužno je znati šta je relevantna vrijednost. Iz mnoštva ponude nije teško zaključiti da se dogodio obrat – jučerašnja relevantna vrijednost danas to nije, a današnja nužno ne mora biti i sutra.

Ovdje smo na terenu društva (društava) koje kao takvo (bogat ili siromašni, razvijena ili nerazvijena) živi u krizi koja je zapravo sve više prirodno stanje modernog svijeta jer ga već više od jednog stoljeća određuju karakter i resursi razvoja neslućenom dinamikom i potrebom za promjenom. Život se, naime, odvija u neprestanom antagonizmu između konzervativnog i progresivnog pri čemu tehnološki izumi i bogatstvo mogućnosti koje novi mediji nude djeluju kao zakonitosti postavljajući zahtjeve: slijediti ili zaostati. To je pitanje izbora. Razvijena društva uživaju u razvoju novih tehnologija o čijoj konstantnosti brine cijela mreža institucija i organizacija, a nerazvijena društva ostaju uskraćena za taj novi tehnološki rezultat zbog nedostatka kapitala. Ona, zadovoljavajući se onim što je jeftinije, a što prati latentni ili otvoreni antagonizam određenih segmenata društva ostaju i dalje siromašna, čime se kriza produbljuje. Tako npr. danas živimo suočeni s jazom između informatičkih i digitalnih tehnologija s respektom za vrijednosti građanskog – demokratsko-liberalnog puta razvoja, dok nerazvijena društva još uvijek nisu ostvarila masovnu osposobljenost za klasične (već zastarjele) informatičke tehnologije, a urgentno je postavljen zahtjev za poznavanje digitalnih tehnologija i osposobljavanje za kritičko prosuđivanje mnoštva mogućnosti i sadržaja koje ove omogućavaju.

Pitanje o medijskoj pismenosti nameće se tek nešto više od jedne decenije iako je njegov značaj raspoznat ranije. No, ono još uvijek nije dovoljno dobro razmotreno koliko je značajno, pa i stoga što su društvene vrijednosti i njihova kriza sastavnica krize društva uopće više ili manje razvijenog, tako da se globalna kriza društva ili kriza vrijednosti uistinu nalaze u kauzalnoj vezi, a rješenje razvoja *kao Zapad* nije svugdje na planeti podržano kao univerzalno rješenje upravo zbog (za neke kulture) sumnjivog sistema vrijednosti koji u demokratiji ostavlja pojedincu slobodu izbora, ali i suočenje sa posljedicama izbora bez odgovornosti za sudbinu pojedinca. To proizvodi neslaganje, produbljuje jaz i prijeti sukobom. To dovodi i do segmentacije društva po liniji tradicionalnog i modernog. Na takvo što npr. upućuje i referendum o braku u Hrvatskoj, diskusija o pobačaju ili pak pokušajima legalizacije mnogobračnosti. Pitanja zakonitog rada, kriminala i korupcije, rada i nerada, slobode i neslobode, pravde i nepravde, istine i laži, napretka i regresa i dalje su locirana između profita, tržišta, nasilja i dijaloga, te proklamiranih sloboda i nužnosti konkurencije. Jasnije rečeno, sve je u trokutu politika – ekonomija – država. Koja je od tih vrijednosti dobra za čovjeka, a koja nije i dalje ostaje vrlo krupno pitanje. Stoga živimo situaciju u kojoj npr. moderni film nudi više nasilja nego ljubavi, više trgovine tijekom nego njegovim respektom i više rata nego mira i dr. Šta je tu sloboda, a šta nužda izbora?

Kriza društva je evidentna posvuda. Ali nerazvijena društva kakvo je npr. bosansko koje egzistira u krizi i sa krizom oko tri decenije i još uvijek trpi posljedice nedovoljne medijske pismenosti i traga za funkcionalnim modelom razvoja. Formalno – deklarativno, ono je određeno ideologijom čije su vrijednosti demokratija i ljudska prava, a suštinski živi početnu obnovu kapitalizma kakvog poznajemo iz davnog vremena prvobitne akumulacije kapitala. Za to vrijeme proživjelo je krah komunističkog sistema vrijednosti, potom je pogođeno nacionalističkom ideologijom spolja i iznutra koja je proizvela nametnuti sistem vrijednosti u funkciji agresije i rata ili, pak, odbrane slobode i državnog suvereniteta tek osamostaljene države. Nakon mirovnog sporazuma 1995. godine u izgradnji mira i dalje je održavan ratni sistem vrijednosti kako bi se realizirao sistem vrijednosti koji je (pored toga što je donio koncept nefunkcionalne i podijeljene države) zaštitio ratom i osvajanjem postignute rezultate čiji je najekstremniji dio genocid nad Bošnjacima i zločin nazvan etničko čišćenje.

Pa, ipak, Bosna kao društvo u fazi postkonfliktnog oporavka, kao društvo u tranziciji i kao društvo koje mukotrпно i sporo (uz otpore) gradi postupno pretpostavke za sticanje statusa kandidata za članstvo u Europskoj uniji. Na tom putu usvajaju se i elementarne inovacije i standardi koje nameće doba digitalizacije. U tom smislu potiče se i razvoj medijske pismenosti, a obrazovni programi, posebno u visokoškolskom obrazovanju, dopunjavaju temama koje proširuju granice medijske pismenosti. To je slučaj i sa drugim zemljama regije koje su u tranziciji, pa i drugim zemljama u razvoju. Postupno se prihvaća spoznaja da medijska pismenost nije stvar proizvoljnosti ili ličnog odabira već obaveza bez koje se ne može napredovati u željenom smjeru.

d. Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama (2010/13)⁹

Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama donesena 2010. godine pripada veoma važnim dokumentima koji se donose u svrhu jačanja saradnje među državama u ovom slučaju u oblasti medijskih usluga. Tu činjenicu ponajbolje precizira definiranje audiovizuelne medijske usluge gdje se kaže da je to 'stvaranje okvira za prekogranične audiovizuelne medijske usluge kako bi se ojačalo tržište unutarnje programske proizvodnje te zajamčili uvjeti poštenog tržišnog natjecanja'.

Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama je vrlo opsežan dokument. Njen sadržaj čini preambula od 105 stavki, te XI poglavlja same direktive i XII poglavlje – završne odredbe.

Ovaj inače veoma kompleksan dokument registrira i nastoji da uredi sve elemente složenog audiovizuelnog sistema danas koji je rezultat novih tehnologija i koji predstavlja, zapravo, jedan segment ukupnog tržišta.

No, za savremenu žurnalističku znanost (za komunikologiju) posebno je važna definicija, odnosno određenje šta znače 'audiovizuelne medijske usluge'. Naime, u I poglavlju član I stav a) i b) se kaže:

'(a) usluga kako je određena čl. 56 i 57. Ugovora o funkcioniranju EU, koja je u uredničkoj odgovornosti pružatelja medijske usluge i s glavnom svrhom osiguranja programa kako bi se izvještavala, zabavljala ili obrazovala javnost putem elektroničkih komunikacijskih mreža u

⁹ Vidjeti: *Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama*, Evropski parlament i Vijeće EU, 10. 03. 2010, www.europa.eu

smislu čl. 2 tačke a) Direktive 2002/21/EZ. Takva audiovizuelna medijska usluga je televizijska emisija kako je određena u tački e) ovog stavka ili audiovizuelna medijska usluga na zahtjev kako je određena u tački g) ovog stavka.

(b) ‘program’ znači niz pokretnih slika sa ili bez zvuka koji tvori pojedinačnu stavku u rasporedu ili katalogu koji je izradio pružatelj medijske usluge i čiji je oblik sadržaj usporediv s oblikom i sadržajem televizijskog emitiranja. Primjeri programa uključuju cjelovečernje filmove, sportske događaje, komedije situacija, dokumentarne filmove, dječije programe i izvorne drame’.

Ova odrednica, zapravo, govori o kriterijima i jeziku za razumijevanje pojma ‘audiovizuelna medijska usluga’. Sam izraz usluga ima ekonomsko značenje i u biti označava mjesto događanja – tržište jer se, kako nas poučava ekonomska nauka, robe i usluge prodaju ili razmjenjuju odnosno, nude na tržištu.

Ključni izraz koji pojašnjava bit direktive jeste prekogranična audiovizuelna medijska usluga što znači između zemalja koje primaju ili pružaju takve usluge, kako onih koje su članice Evropske unije, tako i onih koje pružaju usluge tehnologije ili programske sadržaje audiovizuelnog karaktera tzv. treće zemlje, ali unutar Evropske unije. Direktivom se uređuje i pružanje usluga komercijalnog karaktera, ali da, pored ostalog, taj sadržaj ‘ne vrijeđa ljudsko dostojanstvo’.

Nužno je, ustvari, naglasiti da se direktivom propisuje zaštita ljudskih prava i sloboda koja štite deklaracije, konvencije i drugi dokumenti o ljudskim pravima.

Dakle, audiovizuelna medijska usluga ne može proizvoditi osjećaj ugroženosti, vrijeđati ljudsko pravo i dostojanstvo, niti proizvoditi štetu bilo koje vrste ili bilo kome.

Posebno se priječi da se audiovizuelnom medijskom uslugom potiče mržnja, naglašava potreba zaštite maloljetnika od ‘negativnog učinka dijela sadržaja’, te osigurava pravo ljudima s poteškoćama (vida i sluha) da imaju poboljšanu dostupnost audiovizuelnih medijskih usluga. Direktivom se uređuje i pravo na pristup informacijama i ‘evropska djela’ koja su proizveli neovisni producenti o televizijskoj kući isključujući vrijeme predviđeno za vijesti.

No, kada je Bosna i Hercegovina u pitanju, koja je u fazi priprema za status kandidata za priključenje Evropskoj uniji, valja napomenuti da u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju kojeg je Bosna i Herce-

govina potpisala stoji stav u kojem se kaže, zapravo nalaže: ‘razvijanje demokracije, ljudskih prava i neovisnih medija’ što je u biti u određenoj vezi i sa samom direktivom, ali i drugim dokumentima ove vrste koje donosi Evropska unija.

No, da bi se cjelovitije sagledalo pitanje mehanizama zaštite ljudskih prava i slobode, te slobode medija, valja naznačiti i kompetencije i ulogu tzv. Generalnih direkcija – DG. Naime, u okviru Evropske unije postoji više Generalnih direkcija čije su kompetencije usmjerene na audiovizuelni sektor – elektronske i „nove medije“. Tako je DG III zadužena za unutrašnje tržište Zajednice, industriju i usklađivanje pravila (normi), a DG X za informacije, komunikacije i kulturu, dok je DG I usmjerena na poticanje demokratizacije medijskih sistema u zemljama u tranziciji.

Postojanje direkcija u ovako razuđenom obliku ukazuje na složenost novih procesa koji se odvijaju kako u članicama Evropske unije tako i u njihovom okruženju. U stvari, radi se o uspostavi modela koji proizlazi iz ugovora o uspostavljanju Unije i njenom širenju, čija je ambicija da, s jedne strane, osigura ljudska prava i slobode koje smatra nepovredivim, a istovremeno, s druge strane, da u tom sklopu osigura i modernizaciju i nacionalne specifikke (posebno oblast kulture), jer Zajednicu čine suverene države. Stoga svako donošenje mjera podrazumijeva jednoglasnost u odlučivanju. Međutim, nerijetka su kršenja pravila i normi, posebno u oblasti ostvarivanja privatnih ili nacionalnih interesa gdje ova kršenja doprinose boljoj poziciji na tržištu, a kao što je istaknuto, cijela je stvar postavljena u cilju afirmacije tržišta i ekonomske dobiti. S obzirom da su kršenja normi česta, čini se značajnim ukazati na ulogu Evropskog suda i zakona na bazi kojih on donosi svoje odluke.

Vesna Alaburić¹⁰ u svojoj knjizi *Sloboda izražavanja u praksi Evropskog suda za ljudska prava*, pored uvodnog dijela u kojem je izložena geneza utemeljenja Evropskog suda za ljudska prava, donosi i različite primjere presuda Evropskog suda, te priloge koji su kao dokumenti nužni za rad suda ili procesuiranje slučajeva. Sud radi na bazi Poslovnika Evropskog suda za ljudska prava, a presude donosi shodno slovu i duhu Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te dodatnih protokola 1, 4, 6, 7 i 12.

¹⁰ Vesna Alaburić, hrvatska pravница i autorica knjige *Sloboda izražavanja u praksi Evropskog suda za ljudska prava*, Narodne novine, Zagreb, 2002.

U sklopu ovog dijela rada u najkraćim crtama prenijet ćemo karakterističan primjer Presude Evropskog suda državi Austriji u slučaju Jorg Haider.¹¹

Naime, nakon političkog govora J. Haidera (predsjednik Austrijske slobodarske stranke) održanog 07. 11. 1990. godine (*Urlichsberg*) „u kojem je glorificirao ulogu ‘generacije’ vojnika koja je sudjelovala u Drugom svjetskom ratu“ (vojnici Wehrmachta), naglasivši da su se oni borili za mir i slobodu, Gerhard Oberschlick, novinar i urednik časopisa *Forum*, prenio je taj govor, ali u svom osvrtu na govor nije želio Haidera nazvati nacistom, već ga je nazvao idiotom nakon čega ga je Haider tužio, a sud proglasio krivim za uvredu. Stoga je, nakon potvrde presude, urednik *Foruma* podnio prigovor Komisiji za ljudska prava koji je ocijenjen razložnim, a tužba prosljeđena sudu 1996. godine. Na ovaj slučaj sud je odgovorio presudom 1997. godine. U odabranom dijelu obrazloženja presude protiv Austrije kaže se: „30. Sud napominje da je g. Oberschlick osuđen zbog uvrede g-dina. Haidera opisujući ga u naslovu i tekstu objavljenog u *Forumu* kao idiota (Trottel). Regionalni je sud smatrao da je ta riječ uvredljiva po sebi i da je sama njena upotreba dostatna da opravda osudu. Bečki prizivni sud zauzeo je stajalište kako sama činjenica da se sporna riječ pojavila u naslovu članka tu riječ čini uvredljivom, budući da bi je čitatelj koji nije pročitao ni članak ni Haiderov govor ili komentare na njega, mogao povezati, ne s onim što je g-din. Haider rekao nego, s njime kao osobom (...).

31. Evropski Sud se s tim ne slaže. I želi, s tim u vezi, istaknuti da sudske odluke protiv kojih su mu podnijete pritužbe, moraju biti razmotrene u svjetlu slučaja kao cjeline, uključujući i podnositeljev članak i okolnosti u kojima je pisan (...).

Najvažnije od toga je govor Haidera, o kojem je Oberschlick izvjestio u svome članku. Tvrdeći, ponajprije, da su se svi vojnici, koji su služili tokom Drugog svjetskog rata, bez obzira na kojoj su strani bili, borili za mir i slobodu i pridonijeli utemeljenju i izgradnji današnjeg demokratskog društva, i drugo, da samo oni koji su u tom ratu riskirali svoje živote imaju pravo uživati slobodu mišljenja, očito je da je Haider kanio biti provokativan i posljedično izazvati žestoke reakcije (...).

¹¹ ‘Presuda Oberschlick v. Austria (No. 2.)’, prema: Vesna Alaburić, *Sloboda izražavanja u praksi Evropskog suda za ljudska prava*, cit, str. 215–223.

34. Nesumnjivo je da javno nazivanje političara *idiotom* može tog političara uvrijediti. Međutim, u ovom se slučaju ne čini da je ta riječ nesrazmjerna u odnosu na ogorčenje koje je Haider svjesno izazvao. A što se polemičnog tona članka tiče, koji ovaj Sud ne odobrava, moramo (ipak) podsjetiti na to da članak 10 ne štiti samo sadržaj izraženih ideja i informacija, nego i formu kroz koju su one iznijete (...).

35. Zaključno, Sud smatra da nije bila dokazana neophodnost miješanja u podnositeljevu slobodu izražavanja. Stoga se radilo o povredi članka 10¹².

Ovaj dio presude izdvojili smo upravo zbog primjera iz kojeg se jedva vidi tanka nit slučaja povrede i odbrane prava na slobodu izražavanja što u kontekstu sveopćeg razumijevanja člana 10 Konvencije može arbitrirati samo sud koji tumači i normu i kontekst događaja i namjeru i na temelju toga donosi odluku. Slučaj *Forum* (J. Haider) veoma je složen i vrlo karakterističan i poučan primjer kako za političare tako i za medije i novinare koji se bave političkim novinarstvom.

Međutim, kada je u pitanju moguće predviđanje ili, jednostavnije rečeno, perspektiva integracije (priključenje) Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji onda, pored ostalih zadataka koje će valjati izvršiti stoji i veoma ozbiljno pitanje uređenja oblasti medija u skladu sa standardima koji se primjenjuju ne samo u Evropi već i u svim razvijenim demokratskim zemljama. Valja, stoga, zaključiti da su *Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda* i drugi dokumenti o kojima je naprijed bilo riječi, te norme koje imaju snagu zakona i kodeksi kao vid samoregulacije i historijski produkti, ali i sastavnica medijske kulture, potreba i obaveza Bosne i Hercegovine u procesu priprema za kandidatski status koji je u ovom trenutku aktuelan, ali bez dovoljno odlučnosti da se i ostvari.

Literatura

- Peruško-Čulek, Zrinjka, *Demokracija i mediji*, Zagreb, 1998.
- Alaburić, Vesna, *Sloboda izražavanja u praksi Evropskog suda za ljudska prava*, Zagreb, 2002.
- Rezolucija Vijeća Evropske unije o zajedničkom pristupu i specifičnom djelova-

¹² Vesna Alaburić, *Sloboda izražavanja u praksi Evropskog suda za ljudska prava*, cit, str. 221 i 222.

- nju u oblasti mreže i sigurnosti informacija (28. 01. 2002. godine)
- Direktiva za zaštitu privatnosti i elektronskih komunikacija od 12. 07. 2002. godine (Direktiva 2002/58/EC Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije)
 - Rezolucija Evropskog parlamenta od 16. 12. 2008. godine o medijskoj pismenosti u digitalnom svijetu
 - *Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama*, Evropski parlament i Vijeće EU, 10. 03. 2010.
 - www.europa.eu

Media legislation of the European Union

Abstract

The European level of regulation and self-regulation of the media is very comprehensive and precisely focused on national legislation and professional organizations in the media field. However, in the regional, European area, the levels of document and norm creation are different: Council of Europe, European Union, OSCE, European Federation of Journalists, etc. However, there is a unique approach to the application of standards, regardless of the level. These standards are, in fact, key places in documents on human rights and freedoms. Member States of the European Union align their national legislation with the standards directly, while in the countries in transition this process takes place differently, depending on the degree of economic and democratic development. In this sense, the situation in Bosnia and Herzegovina is specific because its constitution provides for the primacy of affirmation and protection of human rights, and its systemic solutions as a consequence of the aggression of neighboring states remain confined within ethnic boundaries, which is why the media are divided, their public function is unprecisely regulated, and violations of human rights happen everyday. True, the demands of both the Council of Europe and the European Union to harmonize national legislation with European standards, especially in the field of electronic media, and more precisely, public services (RTV), have been in demand, and in the function of preparing our country for joining European integrations. In this regard, efforts have been made to apply European standards in the work of the media, but also efforts to achieve standards in the regulation plan, without which the protection of human rights and freedoms is not possible.

Key words: Council of Europe, European Union, OSCE, European Fed-