

MW

SVOBODA TISKA IN PRAVICE POSAMEZNIKA

*Pravica do popravka in pravica do odgovora
v slovenski zakonodaji*



MATEVŽ KRIVIC
SIMONA ZATLER

open societyinstitute*slovenia*

MW MEDIAWATCH

OPEN SOCIETY INSTITUTE-SLOVENIA
VEGOVA 8
SI-1000 LJUBLJANA
E: OSI@SOROS.SI

izdajatelj: OPEN SOCIETY INSTITUTE-SLOVENIA
edicija: MEDIAWATCH
urednik: BRANKICA PETKOVIĆ

SVOBODA TISKA IN PRAVICE POSAMEZNIKA
Pravica do popravka in pravica do odgovora v slovenski zakonodaji

avtorja: MATEVŽ KRIVIC, SIMONA ZATLER
lektor: JAKA ŽURAJ
oblikovanje: ID STUDIO
tipografija: GOUDY & GOUDY SANS, ITC
organizacija tiska: BOŽNAR & PARTNER
© 2000 OPEN SOCIETY INSTITUTE-SLOVENIA

*Izid knjige je finančno podprlo veleposlaništvo
Kraljevine Nizozemske na Dunaju.*

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

342.732(497.4)

KRIVIC, Matevž

Svoboda tiska in pravice posameznika : pravica do popravka in pravica so
odgovora v slovenski zakonodaji / Matevž Krivic, Simona Zatler. - Ljubljana :
Open Society Institute, 2000. - (Edicija Mediawatch)

Vsebuje tudi angl. prevod, tiskan v obratni smeri:

Freedom of the press and personal rights : right of correction and right of reply in
Slovene legislation / [translation Olga Vuković]

ISBN 961-90392-7-0

1. Zatler, Simona 2. Krivic, Matevž : Freedom of the press and personal rights
109776896

SVOBODA TISKA IN PRAVICE POSAMEZNIKA

*Pravica do popravka in pravica do odgovora
v slovenski zakonodaji*

MATEVŽ KRIVIC, *pravnik, nekdanji sodnik Ustavnega sodišča
Republike Slovenije (1990–1998)*

SIMONA ZATLER, *pravnica in novinarka
Pravno-informacijski center nevladnih organizacij v Ljubljani*

VSEBINA

POVZETEK 7

Matevž Krivic

- I. SPORNA TERMINOLOŠKA VPRAŠANJA - NAŠ
»POPRAVEK« JE V TUJINI ODGOVOR 10

ODGOVORA V JAVNEM INTERESU DRUGJE NE
POZNAJO 13
2. PRAVICA DO »POPRAVKA« (RIGHT TO REPLY) -
PRIMERJAVA PRAVNIH UREDITEV 16

FRANCOSKA UREDITEV: ODGOVOR TUDI NA
POHVALO 16

NEMŠKA UREDITEV: OSEBA MORA BITI S ČLAN-
KOM PRIZADETA 18

SLOVENSKA UREDITEV: DOVOLJENO JE (BI MO-
RALO BITI) NA MNENJA ODGOVARJATI Z DEJS-
TVI 19

AVSTRIJSKA UREDITEV: ODGOVOR LE NA NERE-
SNIČNE TRDITVE 21

SLOVENIJA IN AVSTRIJA: PRAVICA DO ODGOVO-
RA TUDI DRŽAVNIM ORGANOM 22
3. POPRAVEK IN ODGOVOR V PREDLOGU NOVE
MEDIJSKE ZAKONODAJE - SPREJEMLJIVE
REŠITVE 24

POPRAVEK Z NAMENOM SPODBIJANJA OBJAVLJE-
NIH NAVEDB 24

ODGOVOR V JAVNEM INTERESU Z DOKAZLJIVIMI
NAVEDBAMI 26

KAKO NAJ SODIŠČE HKRATI VARUJE SVOBODO
TISKA IN PRAVICO DO ODGOVORA? 28

Simona Zatler

- PRAVICA DO DOGOVORA IN POPRAVKA: BREME
NOVINARSKI SVOBODI? 32
- TO NI PRAVICA DOSTOPA DO MEDIJEV 33

SPORNA SLOVENSKA UREDITEV PRAVICE DO ODGOVORA	34
SPREMENITI USTAVO?	35
DEDIŠČINA SAMOUPRAVLJANJA IN PREJŠNJEGA REŽIMA	36
PRAVICA DO JAVNEGA ODGOVORA POVEZANA S SOCIALISTIČNO PRAKSO	38
PRAVICA DO ODGOVORA - NADOMESTILO ZA NEKDANJO PRAVICO DO OBJAVE »MNENJ, POMEMBNIH ZA JAVNOST«	42
ČE MEDIJ ODGOVORA NE OBJAVI - JE TO KRŠITEV SVOBODE IZRAŽANJA?	44
USTAVNA OMEJITEV NOVINARSKÉ SVOBODE?	45
OBJAVA ODGOVORA IN POPRAVKA NA ZAHTEVO DRŽAVNIH ORGANOV	46
SKLEP: USKLADITI SLOVENSKI PRAVNI RED S SODOBNIM POJMOVANJEM NOVINARSKÉ SVOBODE	48

POVZETEK

Avtorja Matevž Krivic in Simona Zatler analizirata pomen pravice do popravka in pravice do odgovora v odnosu do svobode tiska, izpostavljata problem sporne ureditve teh pravic v slovenski zakonodaji in ponujata rešitve.

Matevž Krivic ugotavlja, da nerazumevanje pravice do popravka in pravice do odgovora - dveh institutov našega medijskega prava - izvira iz njunega nepoznavanja in tudi iz njunih delno nelogičnih poimenovanj. Zato v prvem poglavju najprej obravnava terminološka vprašanja. Naš »popravek« je institut, ki se drugje imenuje odgovor (*reply*, *réponse*, *Gegendarstellung*). Institut, ki se pri nas imenuje »odgovor«, pa ni odgovor z namenom zaščite zasebnih interesov, ampak odgovor v javnem interesu (njegovo vsebino je jasneje opredelilo šele ustavno sodišče). Ta drugod nepoznana pravica »prebija« tako klasično (ali »zunanjo«) kakor tudi t. i. notranjo svobodo tiska (ki obsega specifične pravice urednikov in novinarjev nasproti lastniku medija). Je nekakšen delni ostanek nekdanje ustavne pravice objavljati svoja mnenja, pomembna za javnost, ki pa brodoloma socialističnega sistema seveda ni mogla preživeti v vsej svoji megalomanski dimenziji.

Naš »popravek« je primerjalnopravno nekje med nemško strožjo ureditvijo (odgovarjanje samo na dejstvene navedbe) in francosko povsem liberalno ureditvijo (omejenost odgovora le z obsegom, ne z vsebino). Ne »na sredi«, ampak bliže nemški – toda na način, ki zelo posrečeno blaži prevelike trdote nemške ureditve, ne da bi pri tem zašel predaleč v »francoski« liberalizem. To se kaže še zlasti v temeljni točki: upravičenec lahko odgovarja na vse navedbe, s katerimi je prizadet (tudi na »mnenjske« navedbe) – toda le z navajanjem »dejstev in okoliščin«, s katerimi se te navedbe izpodbijajo.

Tretje poglavje v prispevku Matevža Krivica govori o pravici do popravka in pravici do odgovora v predlogu novega zakona o medijih. Na pobudo avtorja je ministrstvo za kulturo med pripravljanim besedila za drugo parlamentarno obravnavo sklicalo predstavnike medijev, novinarjev in strokovnjake. Ti so neposredno primerjali razne poglede na te pravice in po oceni avtorja našli dobre in za vse sprejemljive rešitve.

Simona Zatler ugotavlja, da so odgovornost, naloga in dolžnost novinarjev, da informacije in mnenja sporočajo javnosti tako, da bo ves čas čim bolj obveščena in da bo

zato njen prispevek k upravljanju skupnih zadev čim bolj učinkovit. Za uresničevanje te naloge in dolžnosti se novinarjem sicer omogoča, da to svojo javno funkcijo opravljajo avtonomno in brez zunanjih pritiskov, hkrati pa ravno ta odgovornost medijev upravičuje vrsto omejitev v njihovi dejavnosti. Ena od omejitev, ki se zdi še posebno pomembna za novinarje in medije, je dolžnost, da v nekaterih okoliščinah objavijo odgovor v mediju.

Čeprav takšni omejitvi nekateri očitajo, da nalaga nesprejemljivo breme novinarski svobodi in svobodi tiska, urejajo pravico do odgovora ali popravka kot odsev svobode izražanja pravni redi domala vseh evropskih držav. Vendar to ni in ne bi smela postati splošna pravica dostopa do medijev vsakega posameznika.

Opredelitev pravice do odgovora in pravice do popravka v slovenskem prostoru še zdaleč ni nesporna. Zaradi ustavne in zakonske ureditve je nastala vrsta vprašanj, predvsem vprašanje, ali lahko pravico do odgovora še vedno razumemo kot pravico javnopravne narave.

Simona Zatler ugotavlja, da je ta pravica dediščina socialistične preteklosti. To dediščino najdemo tudi pri določbi, ki pravico do popravka in pravico do odgovora priznava tudi državnim organom.

Zato avtorica med sprejemanjem novega zakona o medijih nasprotuje argumentu zakonodajalca, da je potrebno ohraniti ureditev obeh pravic, ker da bi bilo treba za drugačno ureditev spremeniti ustavo. Spreminjanje da utegne biti dolgotrajno in zapleteno in bi »odložilo« sprejem zakona.

Avtorica trdi, da je v novi družbeni ureditvi sporna sama upravičenost ponovne uveljavitve pravice do (javnega) odgovora. Zato bi bilo treba razmisliti o tisti možnosti, na katero je že pred leti opozarjal Matevž Krivic, in sicer, da se sproži postopek za spremembo ustave in da se tovrstna pravica vključi v slovenski pravni red skladno s sodobnim pojmovanjem novinarske svobode in svobode izražanja nasploh.

Hkrati bi v Sloveniji potrebovali učinkovit mehanizem za uveljavljanje in varovanje ravnotežja med svobodo tiska in drugimi človekovimi pravicami. To je lahko poklicna samoregulacija ali širši javnosti dostopni mehanizmi za reševanje pritožb posameznikov.

Matevž Krivic

1. SPORNA TERMINOLOŠKA VPRAŠANJA - NAŠ »POPRAVEK« JE V TUJINI ODGOVOR

Pravica do popravka in pravica do odgovora, ki imata v Sloveniji celo status oziroma rang ustavnih pravic, sta povzročali pri nas že sredi osemdesetih let in ponovno konec devetdesetih let velike spore in polemike. V letu 1999 so ti spori oživelili ob prvem predlogu novega zakona o medijih. Pomembni del teh sporov je izviral iz precejšnjega – za novinarje kar presenetljivo velikega - nepoznavanja in nerazumevanja teh pomembnih institutov medijskega prava, nerazumevanje pa predvsem iz delno nelogičnih poimenovanj teh pravnih institutov, zato si najprej oglejmo nekaj terminoloških vprašanj, da ne bi do takih nesporazumov prihajalo tudi med branjem tega prispevka.

Lahko bi govorili celo o terminološki zmedi. Če jo najprej prikažem in šele potem obrazložim, bi jo shematično prikazal takole:

- 1 popravek ni »popravek«
- 2 »popravek« je odgovor
- 3 odgovor ni »odgovor«

- ali, v zgoščeni (matematično morda nekorektni) obliki:

$$\text{popravek} \neq \text{»popravek«} = \text{odgovor} \neq \text{»odgovor«}$$

Legenda: v gornji »enačbi« oba izraza brez narekovajev označujeta vsebino, ki jo pod njima brez vsake razlage razume laik in kakršno imata tudi v tujih zakonodajah, oba izraza v narekovajih pa tu (kasneje ju bom seveda uporabljal brez narekovajev) označujeta specifični (in pri »popravku« nelogični) pomen, kakršnega imata ta dva pojma v naši zakonodaji.

Razčlenimo to čudno enačbo na njene sestavne dele. Najprej, zakaj popravek ni isto kot »popravek«. Pod popravkom pri nas in enako v tujih jezikih (angl. *correction*, fr. *rectification*, nem. *Richtigstellung*, *Berichtigung*) razumemo avtorjev oziroma redakcijski poznejši popravek nečesa, kar je bilo v prvotnem prispevku zapisano napačno ali neresnično. Enako (in v nasprotju z domačo zakonodajo, kar terminološko in pojmovno zmedo pri nas seveda še dodatno povečuje) razume izraz popravek tudi slovenski kodeks

novinarske etike iz leta 1991.¹ Tiskovna praksa pozna seveda tudi popravke napak »tiskarskih škratov«, torej povsem nenamernih napak pri stavljenju in tiskanju, ampak to nas tu ne zanima. Ne gre za tehnične – gre za (praviloma nenamerne, lahko pa seveda tudi namerne) vsebinske napake ali napačne, neresnične trditve, ki jih avtor (redakcija) pozneje popravi. Včasih sam(a) od sebe, včasih na zahtevo prizadetega, včasih šele po sklepu sodišča.²

Z izrazom »popravek« (v narekovaju) pa je v gornji »enačbi« označeno to, kar se v naši medijski zakonodaji (vsaj že od šestdesetih let) nelogično in zavajajoče imenuje popravek³. Nelogično in zavajajoče ne samo zato, ker ni mišljen avtorjev oziroma redakcijski popravek, ampak reakcija prizadetega, temveč še bolj zato, ker ta reakcija (odgovor) prizadetega vsebinsko nikakor ni omejen⁴ na »popravljanje« faktografskih napak, napak v dejstvenih navedbah v objavljeni informaciji. Ni sicer vsebinsko neomejen: prizadeti lahko odgovarja le z navajanjem »dejstev in okoliščin« (ne zgolj z navajanjem svojih mnenj in ocen), toda »dejstev in okoliščin, s katerimi se spodbijajo (ne le »popravljajo«!) navedbe (ne le »dejstvene navedbe«!) v objavljeni informaciji« (3. odstavek 9. člena zakona o javnih glasilih). Preizadeti torej lahko v »popravku« (v resnici:

1 Točka 4: Informacijo ali trditev, za katero se pokaže, da je napačna, mora novinar, ki jo je objavil – ali njegovo uredništvo – nemudoma in samoiniciativno ter v primerni obliki popraviti.

Smernica 4.1: Popravek mora nedvoumno izpričati, da je bila predhodna informacija v celoti ali delno napačna. Zato se popravek obvezno sklicuje na poprejšnjo objavo. Popravek je obveznost uredništva, ki je ni mogoče obiti z morebitno objavo bralčevega pisma.

(Kodeks novinarjev Republike Slovenije, sprejet 29. 11. 1991 v okviru Društva novinarjev Slovenije.)

2 Te vrste popravka naša medijska zakonodaja nikoli ni poznala, pač pa bi bila sodna odreditev te vrste popravka najbrž možna (prakse ne poznam) po 199. členu zakona o obligacijskih razmerjih (ZOR), ki se glasi: »Če gre za kršitev osebnostne pravice, lahko sodišče odredi na stroške oškodovalca objavo sodbe oziroma popravka ali odredi, da mora oškodovalec preklicati izjavo, s katero je storil kršitev, ali kaj drugega, s čimer je mogoče doseči namen, ki se doseže z odškodnino.« Tudi če je pod vplivom nelogične terminologije naše medijske zakonodaje (vsaj od šestdesetih let naprej) tudi v gornji določbi ZOR z izrazom popravek mišljen ne pravi, tj. redakcijski popravek, ampak »popravek« prizadetega, bi bila po njej sodba na objavo pravega (redakcijskega oziroma avtorjevega) popravka možna na podlagi rezervne klavzule v gornji zakonski določbi, ki se glasi »ali odredi ... kaj drugega«. V tujih zakonodajah teh terminoloških nejasnosti ni.

3 Žal pa je ta terminološki nesmisel sedaj »fiksiran« celo v ustavi, kar praktično preprečuje njegovo odpravo zgolj s spremembo zakonodaje. Člen 40. ustave se glasi: »Zagotovljena je pravica do popravka objavljenega obvestila, s katerim sta prizadeta pravica ali interes posameznika, organizacije ali organa, in prav tako je zagotovljena pravica do odgovora na objavljeno informacijo.«

4 Oziroma po zakonu vsaj ne bi smel biti omejen na to (čeprav te distinkcije tudi našim sodiščem marsikdaj niso bile jasne in tudi brez natančnejšega pregleda judikature, za kar pri pisanju tega prispevka ni bilo časa, že od prej vem vsaj za nekaj v tem pogledu očitno napačnih, nezakonitih sodb).

odgovoru) ne le **popravlja** morebitne napačne **dejstvene** navedbe v informaciji, ki ga je prizadela, ampak lahko, prvič, spodbija **vse navedbe**, tudi zgolj mnenjske navedbe, ki so ga prizadele (recimo, da je slabo vodil podjetje), seveda le z dejstvenimi navedbami (ne zgolj z nasprotnim zatrjevanjem, da je dobro vodil podjetje), in drugič, tudi **spodbijanje** morebitnih dejstvenih navedb ni isto kot popravljanje objavljenih dejstev (primer: podatek o neki zgrešeni naložbi je bil točen, toda prizadeti spodbija njegov pomen z navajanjem v prispevku zamolčanih uspešnih naložb, z navajanjem številok o pozitivnem končnem letnem uspehu ipd.). Več o tej specifični vsebinski izoblikovanosti našega »popravka«, ki je – primerjalnopravno gledano – nekje na sredi med nemško strožjo ureditvijo (odgovarjanje samo na dejstvene navedbe) in francosko povsem liberalno ureditvijo (omejenost odgovora le z obsegom, ne z vsebino), glej v nadaljevanju tega prispevka.

Z gornjimi izvajanji je bil poleg prvega dela »enačbe« (da naš »popravek« ni običajni, pravi popravek) pojasnjen tudi že drugi del »enačbe«: da je naš »popravek« po vsebini pravzaprav odgovor, kakor se povsod po svetu (razen verjetno v državah naslednicah bivše Jugoslavije) tudi imenuje: *reply*, *réponse*, *Gegendarstellung*, *Entgegnung*.

Preostane še pojasnilo tretjega dela (ne)enačbe: odgovor ≠ »odgovor«. To pa pomeni, da je tisto, kar naša medijska zakonodaja označuje z izrazom odgovor, spet nekaj povsem drugega od tistega, kar vse druge medijske zakonodaje razumejo pod tem izrazom (torej od našega »popravka«). Naš »popravek« (v svetu: odgovor) je reakcija prizadetega na nekaj, kar je bilo v mediju objavljeno in se nanaša nanj (gre torej za reakcijo iz osebnega interesa), naš »odgovor« pa je pravni institut, ki ga drugje v svetu pravzaprav sploh ne poznajo – zlasti ne na področju tiskanih medijev (kjer naj bi pluralnost zagotavljal trg, ne zakonsko predpisane pravice bralcev in dolžnosti medijev)⁵, pa tudi na področju elek-

5 Toda že pred 12 leti, ko sem za zbornik *Varstvo človekovih pravic* (Mladinska knjiga, Ljubljana 1988) napisal študijo »Od svobode tiska do svobode informiranja«, sem v svetu odkril zanimive nastavke za razvoj tudi na tem področju – žal se odtlej s tujim medijskim pravom nisem več utegnil intenzivneje ukvarjati, nihče drug pri nas pa menda tudi ne. Kot zanimivost (in v spodbudo morebitnemu bralcu, ki bi imel voljo raziskavo tu nadaljevati) ponatiskujem del opombe 99 (na str. 221) iz omenjene študije oziroma knjige:

»V Švici je npr. komisija izvedencev predložila leta 1975 osnutek zakona o pospeševanju tiska, kjer je v 15. členu predvideno naslednje: časopis, ki obvladuje časopisno tržišče v nacionalnem ali regionalnem merilu, je dolžan objavljati bistveno odstopajoče »stvarne in mnenjske prikaze, ki so pomembni za oblikovanje političnih mnenj«. Švicarska in nemška teorija s tem v zvezi uporabljata pojem *Gegendarstellungsrecht* (pravica do nasprotne predstavitve) oziroma *Öffnungsklausel* (klavzu-

tronskih medijev sem doslej zasledil le nekaj temu podobnega, namreč pravico poslušalcev do pritožbe javnemu pritožbenemu organu zoper pristransko, neobjektivno, neresničeno ali pomanjkljivo predstavljanje tako dejstev kot mnenj⁶.

ODGOVORA V JAVNEM INTERESU DRUGJE NE POZNAJO

Pri našem »odgovoru« (v naši zakonodaji se je prvič pojavil v zakonu o javnem obveščanju iz leta 1986) namreč ne gre za reakcijo na objavo iz zasebnega interesa, ampak v javnem interesu, v interesu pravilne, objektivne, vsestranske informiranosti javnosti o zanjo pomembnih zadevah. Klasična svoboda tiska take »čudne« pravice seveda ne zajema – omejevala se je (pred 200 leti, ko je nastala, a v bistvu tudi še danes?) na svobodo vsakogar, da tiska (s tiskom sporoča), kar hoče in kakor hoče – če seveda ima tak tisk (beri: denar) na razpolago. Klasična svoboda tiska je torej svoboda lastnikov medijev – nikakor ne svoboda (svoboščina, pravica) človeka kot bralca, kakor to zelo naivno-romantično (in povsem zgrešeno) še danes razumejo mnogi, drugače povsem resni ljudje pri nas. Človekova pravica je tu pravica potrošnika: lahko kupi tisti časopis, ki

la odprtja) – Nuspliger, *Pressefreiheit und Pressevielfalt*, str. 165-167. Tudi poročilo MacBridove komisije omenja poleg pravice do popravka tudi pravico do odgovora in celo pravico do pritožbe »proti zavrnitvi komunikacije«, pa ameriško komisijo za federalne komunikacije, ki obravnava pritožbe zaradi neuravnoveženega prikaza kontroverznih javnih vprašanj itd. (*Mnogo glasova, jedan svet*; Jugounesco, Beograd 1980).

- 6 V prej omenjeni študiji iz leta 1987 je to žal le mimogrede omenjeno (v opombah 21 in 63), brez konkretnjših navedb o takratnem stanju stvari v svetu (pa še takrat po deset let stari literaturi). Očitno sem takratne podatke o tem našel predvsem v zgoraj citiranih Nuspligerjevi knjigi in MacBridovem poročilu za UNESCO. Ker v današnji poplavi informacij prav tiste, ki jih potrebuješ, včasih težko najdeš, morebitnemu »arheologu« razvoja medijskega prava sporočam, da Nuspligerjevo knjigo z množico dragocenih informacij lahko »odkoplje« v knjižnici Pravne fakultete. Upam, da je še tam – in da bo preživela tudi selitev PF na novo lokacijo.
- 7 Razen seveda (glej prejšnje opombe) na področju elektronskih medijev! Zanimivo, kako je tu tehnični napredek pripeljal s seboj tudi potrebo po nadaljnem, za klasična pojmovanja prav revolucionarnem napredku tudi na področju človekovih pravic in svoboščin. Žal je Slovenija prav tu gluha provinca: naši zakonodajalci npr. ne vedo niti tega (pa novinarji tudi ne), da vse evropske države svojim javnim elektronskim medijem zakonsko zapovedujejo objektivno, nepristransko in uravnoveženo poročanje o dejstvih in mnenjih (tiskanim medijem seveda ne, ti so lahko pristranski) in, kar je še najbolj presenetljivo, mnoge isto zakonsko zapoved naslavljajo celo zasebnim elektronskim medijem! Pač realistično (politično) spoznanje, da še taka pluralnost množice tiskanih medijev ne pomeni skoraj nič nasproti magičnemu in vseobvladujočemu vplivu televizije (in radia), kjer je zato prav v interesu demokracije treba zagotoviti politično in idejno uravnoveženost celo pri zasebnih medijih. V Italiji Berlusconijev vpliv česa takega seveda ne dopušča – če se prav spomnim, jim je sedaj končno uspelo njegovim televizijskim postajam z zakonom vsiliti znameniti *par condicio* (zagotavljanje enakih možnosti vsem političnim konkurentom) samo za čas predvolilne kampanje.

mu je vseč – le izbiro naj bi imel (na tem temeljita ideja in praksa državnih skladov za podpiranje pluralizma tiskanih medijev). Pri elektronskih medijih mu za možnost izbire ni treba posebej plačevati (razen za nabavo sprejemnikov, anten in kablov – in razen za kodirane *pay-TV*): za javno RTV mora povsod plačevati obvezno javno dajatev v tej ali oni obliki, zasebne se mu pa ponujajo zastoj.⁸

V klasično svobodo tiska je morala v 20. stoletju država začeti posegati drugače: najprej z zakonskim preprečevanjem koncentracije tiska v rokah posameznih časopisnih mogotcev, v zadnjem času pa (na previdnejše in bolj sofisticirane načine) z vse večjim omogočanjem »notranje svobode tiska«, torej pravic novinarjev in urednikov nasproti lastnikom. V Evropi namreč, ne v ZDA, kjer ostaja izključno lastniško pojmovana svoboda tiska še povsem neokrnjena (gotovo tudi zaradi izredne širine trga, pa tudi zaradi visoko razvite profesionalnosti ameriškega žurnalizma, ki jo lastniki medijev znajo tudi ekonomsko ceniti in zato spoštovati).

Toda izredno zanimiva tema »notranje svobode tiska« ni predmet tega prispevka.⁹ Naša specifična, v svetu edinstvena pravica do »odgovora« (do odgovora na objavo ne v zasebnem, ampak v javnem interesu) »prebija« tako klasično (ali »zunanjo«) kakor tudi notranjo svobodo tiska. Nekaj posebnega je.¹⁰ Je po nekem čudežu preživeli (a le

8 Prav to je bil za države dodaten argument, ko so se odločile (tiste, ki so se), da so tudi zasebne TV zakonsko zavezane k politični nepristranosti itd. – in pri tem zavezane tudi kontroli oziroma sankcijam.

9 Zainteresirani si več o tem lahko prebere v že citirani knjigi *Varstvo človekovih pravic* na str. 216-220, nekaj dodatnih, pravno zanimivih stališč pa lahko najde tudi v doslej edini odločbi našega ustavnega sodišča s področja svobode tiska iz leta 1997 (odločba št. up-20/93, objavljena v Odlus VI/2 pod št. 181 – glej zlasti točke 23 in 35-42).

10 Nekaj tako posebnega, da morda tudi pri nas sploh ne bo obstalo – saj je tudi doslej že 15 let obstajalo tako rekoč samo na papirju (v ustavi in v zakonu), v praksi pa ni bilo realizirano. No, v času od 1994 do danes niti v zakonu ta specifična pravica ni več obstajala (zakon iz leta 1994 jo je protustavno izničil – izenačil s pravico do popravka, o tem več pozneje) – morda je tudi novi zakon o medijih, ki naj bi jo normativno ponovno oživil, ne bo mogel tudi v praksi spraviti v življenje. Sam (kljub njeni »zgodovini«, pri kateri sem nekoč sodeloval) do nje nimam sentimentalnega odnosa in sem predlagatelju zakona že predlagal njeno črtanje iz zakona, če bi si upal hkrati predlagati njeno črtanje iz ustave (kot nerealne, neurešničljive). Na tej točki pa se racionalno razmišljanje »ustavo boječih« Slovencev ustavi: Ne, ustave pa že ne bomo spreminjali – če je ta pravica v ustavi, potem naj pa še v zakonu ostane! In tako je ostala – za sedaj v predlogu zakona. Pokušali smo ji (normativno) dodati nekaj sveže krvi – in hkrati nekaj nujnih normativnih zavor, da se ne bi morda povampirila in uničila obeh svojih starejših sestra (klasične in »notranje« svobode tiska). Tega so se namreč zelo bali pri pripravi zakona sodelujoči uredniki in novinarji – jaz pa se bolj »bojim« tega, da iz vsega skupaj ne bo nič in da to že leta 1986 mrtvorjeno dete tudi sedaj ne bo oživelo. Naš prostor je za take eksperimente najbrž premajhen, naša medijska in splošna kultura pa pre-slabo razvita. Nič hudega – kar je življenja sposobno, bo živelo, kar ni, pač morda niti zaživelo ne bo.

na papirju – glej zadnjo opombo) »brodolomec« z ladje prejšnje države, njenega »samoupravnega socializma« in njene delno realne, delno pa le manipulativno-zavajajoče usmerjenosti k širjenju človekovih pravic in svoboščin. Namreč nekakšen delni ostanek nekdanje ustavne pravice iz 167. člena ustave SFRJ (pravica občana objavljati svoja mnenja, pomembna za javnost)¹¹, ki pa brodoloma sistema v svoji megalomanski dimenziji seveda sploh ni mogla preživeti. Ali ga bo preživel njen skromni ostanek v podobi »pravice do odgovora«, bomo pa še videli. Za uvodno predstavitev pojmov naj bo dovolj – več v zadnjem poglavju.

11 To ustavno pravico mi jo je – tudi pravzaprav po nekakšnem »čudežu« - leta 1984 uspelo v dveh primerih (enem mojem nasproti *Delu* in enem Bogdana Novaka nasproti *Nedeljskemu Dnevniku*) celo sodno uveljaviti pred vrhovnim sodiščem. Toda to se odtlej ni nikoli več ponovilo – in morda dovolj energije za podobne poskuse s sedanjo »pravico do odgovora« tudi sedaj sploh ne bo.

2. PRAVICA DO »POPRAVKA« (RIGHT TO REPLY) - PRIMERJAVA PRAVNIH UREDITEV

Pred sklepnim prikazom v 3. poglavju, kako naj bi bila vsa ta problematika urejena v novem zakonu o medijih, je za njeno razumevanje nujno potreben še primerjalnopravni prikaz izredno širokega diapazona, v katerem se problema, kako je mogoče v zasebnopravnem interesu reagirati na objavo, lotevajo po svetu.

Nisem specialist za medijsko pravo in moje poznavanje problematike še zdaleč ni tako, kakor bi si želel. Žal je pri nas malo pravnikov, ki se s tem sploh kaj ukvarjajo¹² - in tako je ta dolžnost primerjalnopravne predstavitve problema tu pač padla name. Za vsako kritiko ali dopolnitev bom seveda hvaležen.

V prvem poglavju sem že kratko omenil, da je naš »popravek« primerjalnopravno nekje na sredi med nemško strožjo ureditvijo (odgovarjanje samo na dejstvene navedbe) in francosko povsem liberalno ureditvijo (omejenost odgovora le z obsegom, ne z vsebino). Poglejmo si to sedaj nekoliko natančneje.

FRANCOSKA UREDITEV: ODGOVOR TUDI NA POHVALO

Začnimo s kratkim prikazom francoske ureditve¹³, ki je tu orala ledino. *Droit de réponse* je bil prvič predložen v uzakonitev že svetu petstotih v letu VII francoske revolucije, bil prvič uzakonjen leta 1822, v današnji obliki pa ga je nato uzakonil že znameniti zakon o tisku iz leta 1881. »Pri tej pravici sploh ne gre za »zakonito obrambo« z odgovarjanjem na obtožbe, ampak za temeljno osebnostno pravico, izvrševano na kar najbolj širok način, da bi bila na ta način zagotovljena kompletna informacija o nekem mišlje-

¹² Dr. Andrej Berden je o tem pisal pred 20 leti (»Pravica do popravka, javnega odgovora in sporočila javnosti«, *Pravnik*, št. 1-3/77) in lani (»Svoboda izražanja in zaščita posameznikov pred njeno zlorabo« v 15. številki *Pravne prakse*, kjer sta bila hkrati (v prilogi) objavljena prav tako zanimiva prispevka Simone Zatlere »Javna glasila: pravica do odgovora in popravka« in Toneta Frantarja »Zakon o javnih glasilih: sodna praksa Vrhovnega sodišča RS«. V zborniku z referati z mednarodnega Forumu o pravnih problemih delovanja medijev v demokratični družbi, ki sta ga organizirala leta 1994 ljubljanska pravna fakulteta in *European Media Law Forum* Sveta Evrope, pa sta objavljena referata dr. Ade Polajnar Pavčnik »The Freedom of Expression and Civil Law Protection of Privacy« in dr. Ljuzeta Udeta »Proceedings Relating to Matters of the Press«.

¹³ Prikaz povzeman po knjigi Jean Marie Auby, Robert Ducos-Ader: *Droit de l'information*, 2. izd., Dalloz, Pariz 1982, str. 496-512.

nju ali ravnanju (*sur une pensée ou un comportement*), ki je moglo biti le parcialno predstavljeno v tisku. Ta pravica je tako mnogo širša, kakor je lahko tožba zaradi razžalitve.«¹⁴ Šele od leta 1975 velja tudi za radio in tv. Širina pravice je izredna, za naša »avstro-ogrska« pravniška pojmovanja naravnost neverjetna (galski *esprit* in pogled na življenje, pa kultura in tradicija očitno na svoj način premagujejo pravne pasti, ki bi se nam zdele nepremagljive):

- pravica je »splošna in absolutna« (definicija kasacijskega sodišča),
- zadošča, da je oseba v tisku omenjena (ne nujno kritično – lahko pohvalno),
- navedbe, na katere se odgovarja, so lahko povsem resnične in natančne (za odpravo napak lahko zahtevaš objavo popravka – *rectificatif*, posebej pa še objavo odgovora – *réponse*),
- ni treba izkazovati nikakršnega pravnega interesa, npr. prizadetosti z objavo ipd.,
- odgovor se lahko nanaša tudi na literarno ali znanstveno kritiko itd.,
- pravici do odgovora podleže celo objava sodb, parlamentarnih debat itd.,
- ne obstaja le pravica do odgovora na uradne objave v uradnem listu,
- rok za vložitev zahteve znaša kar eno leto od objave, itd.

Določbe o načinu objave so dokaj »standardne«: dolžnost objave takoj (dva dneva, med volilno kampanjo 24 ur), objava na istem mestu in z enakimi črkami, dolžina približno enaka (z zanimivo določbo, da lahko odgovor znaša 50 vrstic, tudi če je povod zanj krajši članek, in da ne sme presegati 200 vrstic, tudi če je bil članek daljši od tega – z dodatno pripombo, da je bilo kasacijsko sodišče glede dopustne dolžine odgovora vedno zelo liberalno); ob odgovoru je dovoljena objava redakcijskih komentarjev, le da z njimi ne sme biti odgovor »razrezan« na dele.

»Sodišča se trudijo, da bi vzdrževala nekakšno ravnovesje med silovitostjo (*violence*) povoda in odgovora. Če odgovor v tonu ne presega napada (povoda), časopis nima razloga, da odgovora ne bi objavil.«¹⁵

¹⁴ Op. cit., str. 497.

¹⁵ Op. cit., str. 507. Ta ureditev se mi zdi mnogo razumnejša od naše, saj poskuša vzpostaviti nekakšno »enakost orožij«. Naša ureditev, ki zgolj zahteva, da odgovor ne sme biti žaljiv, načelno sicer ni sporna, a vendar v sodni praksi *de facto* preveč favorizira žaljive novinarske napade, s tem ko z istim vatlom meri domnevno ali resnično žaljivost odgovorov – ne glede na to, na kako žaljive napade odgovarjajo. Kaj je za koga žaljivo, bi bilo najbrž treba presojati z bolj subjektiviziranimi merili.

NEMŠKA UREDITEV:

OSEBA MORA BITI S ČLANKOM PRIZADETA

Nemška ureditev, kakor že rečeno, je bistveno strožja, manj liberalna¹⁶. »Nemška« ureditev v Nemčiji sicer ni povsem enotna, ker je medijska zakonodaja *Ländersache* (deželna pristojnost), kljub temu pa so skupne značilnosti v vseh zveznih deželah enake. Kratak pregled – in ob njem praviloma primerjava s slovensko ureditvijo:

- upravičenec do odgovora mora biti v članku ne le omejen, ampak z njim prizadet (enako pri nas);
- odgovarja lahko le na dejstvene, ne na mnenjske navedbe – in to le z enakimi /dejstvenimi) navedbami (pri nas vmesna pot med nemško in francosko ureditvijo: odgovarja lahko na vse navedbe, s katerimi je prizadet – toda le z navedbo »dejstev in okoliščin«);
- obseg odgovora načeloma ne sme biti daljši od povoda (pri nas: ne sme biti »nesorazmerno daljši«);
- pravice do odgovora ni, če je medij sporne navedbe že sam popravil, preden je bil zahtevan odgovor, ali če je v spornem članku drugačno stališče prizadetega bilo že navedeno (naš zakon teh primerov izrecno ne ureja);
- odgovor je treba zahtevati nemudoma (»brez nepotrebnega odlašanja«), praviloma najpozneje v 14 dneh, odkar je za članek zvedel, vendar (praviloma) ne pozneje kot v 3 mesecih po objavi (v nekaterih državah: dokler je zadeva še aktualna) – pri nas: v 30 dneh od objave oziroma odkar prizadeti zve zanjo;
- resničnost trditve v odgovoru ni pogoj za objavo in se ne ugotavlja, odgovor je možen in dopusten tudi zoper resnične trditve (enako pri nas – čeprav večina novinarjev in urednikov tega sploh ne ve; na nasprotno sklepajo iz nelogičnega naziva »popravek«, zakona pa ne poznajo); izjema v Nemčiji: lahko se zavrne objava odgovora, v katerem se zatrjuje kaj očitno neresničnega (primer: da bi Kohl zatrjeval, da ni bil nikoli kancler, ali Boris Becker, da ni nikoli igral tenisa);
- zahteva po objavi na istem mestu in z enakimi črkami je v Nemčiji do skrajnosti zaostrena – pri nas pa so se uredniki (pri pripravi zakona o medijih) temu ostro upirali, češ da je to nesmisel; ministrstvo jih je pri tem podpiralo (!) – podpisani si šteje v čast, da mu je to vendarle uspelo preprečiti; nemška sodna praksa npr. vztraja, da rumeni tisk

¹⁶ Vir za prikaz: Michael Schmuck, *Presserecht kurz und bündig*, Werner Verlag, Düsseldorf 1997.

odgovore na mastne naslove na levi strani naslovnice objavlja točno na istem mestu in enako velike – ker se v kioskih na daleč vidijo samo leve polovice naslovnice takih revij (desne so prekrite z drugimi);

- razen v eni deželi (Saarland) komentiranje odgovora v isti številki ni prepovedano (pri nas je bilo to, če se prav spominim, nekoč »prepovedano« s kodeksom novinarske etike, sedanji kodeks iz leta 1991 pa tega vprašanja ne omenja)¹⁷;
- smiselno vse te določbe veljajo tudi za elektronske medije (enako pri nas).

SLOVENSKA UREDITEV:

DOVOLJENO JE (BI MORALO BITI) NA MNENJA ODGOVARJATI Z DEJSTVI

Če vzamemo francosko ureditev za primer zelo liberalne ureditve in nemško za primer precej restriktivne ureditve, je slovenska nekje med njima, vendar ne »na sredi«, ampak bližje nemški – toda na način, ki zelo posrečeno blaži prevelike trdote nemške ureditve, ne da bi pri tem zašel predaleč v »francoski« liberalizem. To se kaže ne le v manj pomembnih vprašanjih, kakršno je npr. vprašanje rokov, ampak še zlasti v temeljni točki, prikazani že zgoraj: upravičenec lahko odgovarja na vse navedbe, s katerimi je prizadet (tudi na »mnenjske« navedbe) – toda le z navajanjem »dejstev in okoliščin«, s katerimi se te navedbe izpodbijajo.

Ureditev se mi zdi zelo posrečena, saj je lahko upravičenec z »mnenjskimi« navedbami prizadet celo mnogo huje kakor z navajanjem golih dejstev – in povsem nepravilno je, da bi zoper to imel od pravnih sredstev na voljo le kazensko in odškodninsko tožbo, saj je oboje lahko zelo drago, neučinkovito in včasih povsem neprimerno sredstvo, najprimernejše sredstvo (pravica do odgovora tam, kjer je bil napaden) pa mu ne bi bilo priznano. In še en zelo mo-

17 Pač pa kljub burnim reakcijam novinarjev na vrsto določb predlagane nove medijske zakonodaje pri nas ni bilo nikakršnih pripomb na določbo, ki naj bi se glasila: »V isti izdaji oziroma oddaji medija ne sme biti hkrati s popravkom objavljen komentar tega popravka ali odgovor nanj.« V Nemčiji in Franciji tu očitno še prevladuje interes (lastnikov) medijev, ki si ne dovoljujejo vzeti »zadnje besede« v takih »sporih z bralci« – pri nas pa je po vsem sodeč tu vendarle prevladalo pojmovanje, ki je zlasti v pravih polemikah že zdavnaj postalo del nepisanih pravil polemičnega fair-playa, namreč da časopis ali revija »domačemu« avtorju ne sme dovoliti, da bi na polemični odziv odgovarjal že v isti številki. Splošno sprejeto je že, da se to kratko malo ne spodobi. In prav je, da to obvelja tudi pri objavljanju zakonsko obveznih odgovorov (oziroma »popravkov«) – že zaradi načela »enakosti orožij«: v eni številki en, v drugi drugačen prikaz istega vprašanja. Izjema bi bila seveda mogoča, kadar avtor odgovora na hkratno repliko ali pojasnilo redakcije izrecno privoli ali celo sam izrazi tako željo.

čan razlog govori v prid take ureditve – namreč, da je mnenjske navedbe včasih zelo težko ločiti od dejstvenih, zelo pogosto (tudi kadar so teoretično ločljive) pa se v pisanju pojavljajo pomešane ene z drugimi.

Ureditev, ki od prizadetega zahteva, da striktno loči ene od drugih in v odgovoru odgovarja izključno le na dejstvene navedbe, čeprav so bile »v napadu« ene z drugimi skoraj neločljivo pomešane, postavlja prizadetega že v izhodišču spora v izrazito slabši in podrejen položaj, in to zlasti v dveh pogledih.

Prvič: zlasti manj izobraženi in v pisanju spretni pisec (vendar se to dogaja tudi »profesionalnim piscem«) hitro napiše v odgovoru samo kakšen stavek preveč, pa se advokat časopisa takoj »obesi« prav na ta stavek, češ da odgovarja na mnenjsko in ne na dejstveno trditev – in pri tako togih in v teh stvareh neizkušenih sodiščih, kot so marsikdaj naša, je to lahko že zadosti, da prizadeti pravdo izgubi. In drugič: če prizadeti strogo pazi, da bo pravilno (tako kakor pozneje sodišče – toda ob pisanju kriterija sodišča praviloma še ne pozna!) ločil »mnenjske« navedbe od dejstvenih in odgovarjal izključno na druge, se odgovor lahko tako »razvodeni«, da sploh ne more doseči pravega učinka, pa če so v njem navedena dejstva še tako resnična, prepričljiva in drugačna od prvotno objavljenih. Znano je namreč, da na povprečnega bralca mnogo manj vpliva racionalno navajanje dejstev samih kakor njihovo ustrezno »mnenjsko« komentiranje. V »spopadu« med prvotno objavo in odgovorom nanjo za naklonjenost bralca pa je v nemški ureditvi prvotna objava mnogo preveč favorizirana: v njej so bila lahko uporabljena prav vsa žurnalistična sredstva (celo nekorektna in nepoštena) – v odgovoru, ki je že tako omejen s tem, da lahko odgovarja le z dejstvi (ta omejitev se mi zdi razumna – ni potrebno razlagati, zakaj), pa naj prizadeti (le z navajanjem dejstev!) sploh ne bi smel odgovoriti na t. i. mnenjske navedbe!? Primer: članek se izživlja nad direktorjem nekega podjetja (da je zanič, nesposoben itd. - »mnenjske navedbe«!) – prizadeti pa v odgovor na te navedbe ne bi smel navesti niti suhih dejstev in števil¹⁸ o uspešnosti podjetja pod njegovim vodstvom?

¹⁸ Pri čemer bi razumna sodna praksa seveda morala dovoljevati prizadetemu, da ta suha dejstva in številke v odgovoru tudi ustrezno poveže s kakšnimi veznimi stavki, kjer se je pa »mnenjskim trditvam« včasih že zelo težko sploh izogniti – pa tudi, kadar bi to bilo mogoče, se človek sprašuje, zakaj bi bilo prizadetega treba v to prisiljevati. Važno bi moralo biti le, ali odgovarja predvsem z dejstvi, ne pa da sodišča (pod vplivom agresivnih in dobro plačanih medijskih odvetnikov) tako rekoč z mikroskopom in lekarniško tehtnico iščejo v odgovoru vsaj en stavek, ki

AVSTRIJSKA UREDITEV:

ODGOVOR LE NA NERESNIČNE TRDITVE

Povsem nasprotna razmišljanja od gornjih – sam jih dobro poznam tudi iz hudih besednih spopadov z našimi uredniki in novinarji pri pripravljanju novega medijskega zakona v letu 1999 – pa so očitno prevladala, najbrž tudi tam pod pritiskom in lobiranjem medijev, v avstrijskem zakonu, ki je (točno sto let po skrajno liberalnem francoskem zakonu) leta 1981 avstrijsko ureditev¹⁹ postavil še precej bolj skrajno od nemške, s katero je bila dotlej skoraj enaka. Ne sicer v vseh elementih: rok znaša celo dva meseca (naš je pol krajši, nemški pa še pol krajši od našega), dovoljeni obseg odgovora je določen še bolj elastično (»kolikor je potrebno«), nemška in francoska jasna določba o enakih črkah itd. je le nadomeščena z bolj splošno o »enaki stopnji opaznosti« (*der gleiche Auffälligkeitsgrad*) itd. Tu torej ni bistvenih razlik.

Bistvena razlika je ta, da nova ureditev dovoljuje odgovor le na neresnične (ali zavajajoče nepopolne) trditve, zavrnitev objave odgovora pa dovoljuje, če so trditve v odgovoru neresnične. Na prvi pogled se zdi taka ureditev sicer razumljiva, normalna in sprejemljiva – »prijazna resnici«. Toda razloga, da druge znane ureditve temu nasprotujejo, sta predvsem dva. Najprej znani problem, da resnica ni vselej in nujno le ena (odvisno od narave problema, za katerega gre), in naj zato mediji zagotavljajo predvsem možnost zagovornikom raznih »resnic«, da enakopravno zagovarjajo vsak svojo – po načelu »*Audiat et altera pars!*«.

Drug pomemben razlog pa je ta, da tudi takrat, kadar resnica sicer je objektivno (in sodno) ugotovljiva, to ni vedno lahko in hitro dosegljivo – sodno

reševanje sporov o (ne)objavi odgovora v tisku pa bi moralo biti skrajno hitro, če naj sploh ima kak smisel. Še postopki s skrajno kratkimi roki, ko dokazovanje resničnosti sploh ni dovoljeno (prav zato, da bi bil postopek lah-

diši po »mnenjski navedbi« in ga zaradi njega »diskvalificirajo«. Poznam primere, ko so naša sodišča ravnala točno tako – in se pri tem ultra-positivistično opirala na očitno pretirano dikcijo sedanjega 9. člena ZJG: »Popravek mora vsebovati samo dejstva in okoliščine, s katerimi se spodbijajo navedbe v objavljeni informaciji.« Smiselna zakonska dikcija bi bila, da mora odgovor vsebovati predvsem dejstva in okoliščine – ali da mora na njih temeljiti – ,ne pa, da v njem poleg njih ne sme biti prav ničesar drugega. Razumna sodna praksa bi do tega seveda lahko prišla tudi sama, s smiselno in teleološko interpretacijo zakonskega teksta – toda sodna praksa žal ni vedno v celoti razumna. Zato je seveda bolje, če pozitivistično vzgojenim in razpoloženim sodnikom zakonska besedila ne zbujejo tovrstnih skušnjav ...

¹⁹ Vir za prikaz: Heinz Wittmann, *Einführung in das Medienrecht*, Orac, Wien 1981.

ko čim krajši), so časovno pogosto na skrajni meji še sprejemljivega. Avstrijci so se problema seveda zavedali in so ga poskušali omiliti s celo vrsto zelo zapletenih in natančnih procesnih določb (dokazno breme medija, razdelitev postopka na hitri postopek za provizorično odločitev in na poznejši nekoliko temeljitejši postopek itd.). Simona Zatlner v že omenjenem članku v 15. številki lanske *Pravne prakse* iz avstrijske literature o tem pravi, povzemajoč iz dela W. Berka *Press Law in Austria*, da tudi v Avstriji to zakonsko ureditev kritizirajo, »predvsem zaradi zapletenih pravil obeh postopkov, tako tistega za objavo odgovora kakor tudi za zavrnitev objave«.

Ne morem se znebiti občutka, da je razlika med nemško in avstrijsko medijsko zakonodajo podobna razliki med nemško in avstrijsko ustavo. Nemška ustava je kratka in načelna, a kljub temu dokaj jasna, avstrijska pa je po stilu drobnjakarsko-poslovniška in prav zato marsikje celo manj jasna od nemške; nemška ustava ima v svetu vedno več posnemovalcev, avstrijska jih tako rekoč nima. Domnevam in upam, da bo enako tudi pri medijski zakonodaji.

Seveda pa nič ni samo črno ali samo belo. Tako se mi npr. zdi zelo posrečena ureditev, ki sem jo pa v avstrijskem zakonu prvič zasledil, namreč ureditev, po kateri ni nujno, da bi sodišče bilo vezano na predloženi tekst odgovora »*tel – quel*« (in bi ga lahko le v celoti odobrilo ali v celoti zavrnilo), ampak lahko odloči, da je treba objaviti le določene dele predloženega odgovora – tiste pač, ki po presoji sodišča ustrezajo zakonskim pogojem. Tako se lahko preprečijo absurdne zavrnitve odgovora samo zaradi enega napačnega stavka ali dela. In še eno zanimivo in posnemanja vredno novost vsebuje avstrijski zakon: če je odgovor v bistvu utemeljen, a slabo formuliran, lahko sodišče (še zlasti nasproti prizadetemu, ki nima odvetniškega zastopstva) zahtevi za objavo odgovora ugotovi pogojno - pod pogojem, da bo prizadeti besedilo odgovora popravil v skladu z navodilom sodišča.

SLOVENIJA IN AVSTRIJA:
PRAVICA DO ODGOVORA TUDI DRŽAVNIM
ORGANOM

Končno naj omenim še eno zanimivo podobnost med avstrijsko in našo ureditvijo. V francoski in nemški ureditvi pripada pravica do odgovora samo osebam, naravnim in pravnim osebam – kakor pravzaprav vse pravice sploh

(razen nekaterih procesnih pravic – upravni organ npr. nastopa kot tožena stranka v upravnem sporu pred sodiščem in ima zato tam ustrezne procesne pravice). Državni organi namreč že po svoji naravi sploh ne morejo biti nosilci pravic – oni so nosilci državnih pristojnosti (pristojnost pa ni isto kakor pravica). Zato državni organi tudi nimajo lastnosti pravne osebe. Pravna oseba je država, njeni organi delujejo »v njenem imenu in za njen račun«. Kljub temu pa avstrijska ureditev priznava pravico do odgovora tudi državnim organom. Naš sedanji zakon (ZJG) v 9. členu pravi, da ima pravico do popravka »vsakdo ... (če je) prizadeta njegova pravica ali interes«. Po gornji razlagi, kdo sploh je lahko nosilec kakršnihkoli pravic, državni organi z dikcijo 9. člena ZJG sicer ne bi bili zajeti, toda v 40. členu naše ustave izrecno piše: »Zagotovljena je pravica do popravka objavljenega obvestila, s katerim sta prizadeta pravica ali interes posameznika, organizacije ali organa ...«. Po naši in avstrijski ureditvi torej tudi državni organi nedvomno lahko zahtevajo objavo odgovora (oziroma pri nas »popravka«). Teoretična razprava o pravnosistemski utemeljenosti ali neutemeljenosti take ureditve pa bi presejala namen in domet tega prispevka.

3. POPRAVEK IN ODGOVOR V PREDLOGU NOVE MEDIJSKE ZAKONODAJE - SPREJEMLJIVE REŠITVE

Konec leta 1998 sem za ministrstvo za kulturo, ki je pripravljalo predlog novega zakona o medijih, v naglici pripravil besedilo najnujnejših sprememb dotedanje zakonodaje o popravku in odgovoru ter dokaj natančno obrazložitev teh predlaganih sprememb. Celoten zakonski osnutek je po mnogih vmesnih verzijah šele maja 1999 postal uradni predlog, v enem od zadnjih poprejšnjih usklajevanj pa je bil dan v pripombe tudi medijem in novinarjem. Ti so ga pričakali na nož (tudi po mojem mnenju v marsičem upravičeno), najbolj pa so raztrgali prav člene o popravku in odgovoru. Njihove ekstremne reakcije so bile v marsičem odsev pojmovne in terminološke zmede, opisane v 1. poglavju tega prispevka (in dodatno povečane še s tem, da je zakon o javnih glasilih iz leta 1994 povsem zabilisal razliko med popravkom in odgovorom), in nepoznavanja ali celo napačnega razumevanja tujih ureditev teh vprašanj, seveda pa so bila vmes tudi racionalna opozorila na dejansko še odprta vprašanja predloženega besedila.

Ministrstvo je na srečo sprejelo pobudo, naj v pripravah na drugo obravnavo besedila skliče predstavnike medijev, novinarjev in strokovnjake, da bi neposredno soočili poglede in poskušali najti za vse sprejemljive rešitve. To nam je decembra 1999 na nekaj sestankih odlično uspelo, tako da julija 2000, ko je za drugo obravnavo predloženo besedilo zakona na javni predstavitvi v parlamentu doživelo uničujočo kritiko medijske in strokovne javnosti, člani o popravku in odgovoru tako rekoč niso bili več omenjeni.

POPRAVEK Z NAMENOM SPODBIJANJA OBJAVLJENIH NAVEDB

Novi zakon naj bi (tako sem predlagal že decembra 1998) ponovno govoril o popravku objavljenega **obvestila** in ne več **informacije**, kakor piše v sedaj veljavnem ZJG. Obvestilo lahko sicer razumemo tudi kot slovenski ekvivalent tujki informacija, toda ustavno besedilo pri popravku vendarle govori o obvestilu, pri odgovoru pa o informaciji. Morda se torej izraz informacija vendarle pojmovno neposredneje veže na dejstvene trditve in manj na mnenjske (čeprav je sporočanje mnenj gotovo tudi nekakšna informacija, vsaj v širšem smislu), in zato je bolje v zvezi s

popravkom uporabiti pomensko manj obremenjen, manj določen izraz – tako kakor je uporabljen tudi v 40. členu ustave. Prav na doslej v zakonu uporabljenem izrazu informacija se je doslej včasih utemeljevala tudi preveč restriktivna sodna praksa v tem pogledu.

Preprečitvi nadaljnje preveč restriktivne sodne prakse, ki je našo zakonsko ureditev napačno razumela »po nemško«, čeprav se je že doslej od nemške ureditve pomembno razlikovala, je namenjen odstavek v členu predloga zakona o medijih, ki se glasi: »Z izrazom obvestilo je mišljena objava vsebine, s katero sta lahko prizadeta pravica ali interes posameznika, organizacije ali organa.« Torej kakršnakoli objava, ne glede na novinarske zvrsti – doslej so se namreč celo v javnih razpravah pojavljala povsem resna zatrjevanja, da popravek lahko zahtevaš le zoper »informativno zvrst« objave (poročilo, vest), ne pa zoper nekaj, kar je bilo objavljeno kot komentar, glosa, reportaža ipd.

Da bi tudi naključni bralec zakona, ki ne pozna teoretičnih in medijskih razprav o tej problematiki, ne bil vedno znova zaveden z nelogičnim izrazom »popravek«, sledi gornjemu besedilu še en odstavek, ki se glasi: »Z izrazom popravek ni mišljen samo popravek v ožjem smislu, to je popravljane zatrjevanih napačnih ali neresničnih navedb v objavljenem obvestilu, ampak tudi navajanje dejstev in okoliščin, s katerimi prizadeti spodbija ali z namenom spodbijanja bistveno dopolnjuje navedbe v objavljenem besedilu.« Moj prvotni predlog se je nekoliko razlikoval od gornjega, in sicer se je končal s »spodbija navedbe v objavljenem obvestilu ali jih prikazuje v drugačni luči«. To so novinarji ocenili za preveč nejasno in sporno formulacijo, zato smo skupaj našli gornjo, nedvomno boljšo. Ta sedaj jasno dovoljuje ne le neposredno spodbijanje objavljenih navedb (da niso resnične, da ne držijo), ampak tudi posredno spodbijanje (objavljeni negativni podatki o nekom, npr. o poslovanju nekega podjetja, so bili sicer pravilni, toda tendenciozno prikazani, ker niso bili hkrati objavljeni tudi pozitivni podatki, ki obravnavano vprašanje prikazujejo v bistveno drugačni luči).

Velika bitka se je med nami bila okrog dikcije člena o načinu objave popravka, ki se sedaj glasi: »Popravek se mora objaviti brez sprememb in dopolnitev, na enakem ali enakovrednem mestu programskega prostora in na enak ali enakovreden način, kot je bilo objavljeno besedilo, na katero se popravek nanaša.« Enaka je ustrezna določba 10. člena sedaj veljavnega ZJG, toda ministrstvo je – z nadvse čud-

nim razlogom, da se ta določba v praksi ni spoštovala (!) – hotelo iz nje črtati zahtevo po objavi »na enak ali enakovreden način«, torej naš ekvivalent nemški ali francoski določbi o objavi z enakimi črkami itd. ali avstrijski določbi o »enaki objavi vrednosti« oziroma »enaki stopnji opaznosti«. Končno mi je sogovornike le uspelo prepričati, da gre za nujno zahtevo, brez katere lahko medij pravico do popravka močno razvrednoti (»napad« z mastno tiskanim naslovom, »popravek« pa z najbolj drobnimi črkami)²⁰.

ODGOVOR V JAVNEM INTERESU Z DOKAZLJIVIMI NAVEDBAMI

Specifična narava te pravice je bila pojasnjena že v prvem poglavju. Uvedena je bila z ZJO leta 1986, z ZJG leta 1994 pa dejansko odpravljena, ne da bi se takratni zakonodajalec očitno sploh zavedal, kaj je storil (da je s tem ukinil ustavno pravico). Do njene vsaj normativne oziroma pravne »oživitve« (dejanska ostaja dvomljiva – glej prvo poglavje) je prišlo – preko neke ustavne pritožbe – na prav paradoksalen način.

V času, ko je ne le ustavno, ampak tudi zakonsko pravica še obstajala v izvorni, neokrnjeni obliki, namreč leta 1992, nekemu novinarju mariborskega *Večera* uredništvo ni hotelo objaviti replike zoper objavljeno stališče uredništva o prvotnem članku tega novinarja. Tožbo na objavo odgovora je izgubil, zoper zavrnilno sodbo vrhovnega sodišča pa je leta 1993 vložil ustavno pritožbo na ustavno sodišče. Ustavne pritožbe so se sploh začele reševati šele leta 1994 (ko je zakon predpisal postopek za to), ta pritožba pa je bila po vsebini trd oreh in je bila rešena šele leta 1997 (odločba št. Up-

²⁰ Iz lastnih dolgoletnih izkušenj dobro vem, kakšne »trike« so sposobna uporabiti uredništva, da bi izničila ali zmanjšala učinek »popravka«. Vprašanje naslova »popravka« je tu prav tako zelo pomembno, saj je znano, da mnogo časopisnih bralcev preleti samo naslove in teksta pod njimi sploh ne bere – tako rekoč vsa naša uredništva pa imajo za svojo nedotakljivo pravico, da naslove vseh prispevkov določijo sama (tudi člankom lastnih novinarjev, tako da včasih naslov zatrjuje nekaj, česar potem v članku sploh ne najdeš). Kakor večina bralcev tudi zakonodajalci in sodniki tega žal ne vedo. Zato pri pripravi zakonskega besedila žal nisem uspel s predlogom, da bi bilo na začetku besedila izrecno zapisano »brez sprememb in dopolnitev, vključno z naslovom in drugimi sestavinami«. Res je seveda, da že zakonska dikcija »brez sprememb in dopolnitev« pomeni, da tudi zahtevanega naslova uredništvo ne sme spreminjati, saj je naslov sestavni del popravka (če mu ga je avtor ustrezno mesto ipd.). Pred sodišči tu, domnevam, ne bo problemov, pač pa bodo pred uredništvii. In spoštovanje zakona bo zagotovljeno šele takrat, ko bo sodišče gladko odredilo ponovno objavo enkrat že objavljenega popravka samo zato, ker prvič ni bil objavljen pod zahtevanim naslovom (ali, recimo, z manjšimi črkami, na neustreznem mestu ipd.). Pred nemškimi sodišči tu ni pardona: znan je primer, ko je morala »rumena« revija na desni strani naslovnice objavljeni popravek še enkrat objaviti na levi strani naslovnice.

20/93, objavljena v Odlus v1/2 pod št. 181).

Paradoksalno je predvsem to, da je prizadeti novinar zatrjeval, da mu je bila ustavna pravica do odgovora kršena zato, ker je sodišče o njej odločalo po takrat veljavnem ZJO, pri čemer naj bi bil ta (predustavni) zakon po novinarjevem mnenju v nasprotju z novo ustavo (z njenim 40. členom o pravici do popravka in odgovora). Ustavno sodišče pa je ugotovilo, da je bila izpodbijana sodba v skladu tako z ZJO kakor z ustavo, ker je bil predustavni ZJO v tej točki povsem v skladu z novo ustavo, poustavni ZJG pa ne! In sicer zato ne, ker je odpravil poprejšnje razlikovanje med pravico do popravka (v zasebnem interesu) in pravico do odgovora (v javnem interesu), na katerem je bila pravica do odgovora kot posebna, od pravice do »popravka« različna pravica edino sploh lahko utemeljena. Prav to razlikovanje, čeprav v ustavnem besedilu ni izrecno poudarjeno, ima po interpretaciji ustavnega sodišča ustavnopravni pomen – bistvo pravice do odgovora kot ustavne pravice je torej prav to, da jo človek uveljavlja predvsem v javnem, ne toliko v svojem osebnem interesu (je torej v nekem smislu politična, ne osebnostna pravica, bi lahko dodali).

Ker je ZJG leta 1994 to razlikovanje izničil, ga je v novi medijski zakonodaji treba spet vzpostaviti. Decembra 1998 v naglici (in brez posvetovanj s komerkoli) nisem mogel drugega kakor predlagati ponovno uveljavitev ureditve iz ZJO 1986, ki je bila že spoznana za skladno z ustavo: »odgovor, s katerim se bistveno dopolnjujejo navedbe o dejstvih in podatkih iz objavljene informacije«. Le dikcijo »dopolnjujejo« sem razširil v »zanikajo, popravljajo ali bistveno dopolnjujejo«. Dodal pa sem – da bi bila razlika nasproti popravku jasna vsakemu bralcu že iz zakonskega besedila samega – še naslednjo določbo: »Pravica do odgovora je namenjena zagotavljanju javnega interesa po objektivni, vsestranski in prav očasni informiranosti kot enega od nujnih pogojev demokratičnega odločanja o javnih zadevah.«

Tudi moj predlog o pravici do odgovora so uredniki in novinarji spomladi 1999 sprejeli »na nož« - decembra 1999 pa smo tudi tu po temeljiti izmenjavi mnenj in raznih predlogov prišli do usklajene rešitve v predlogu novega zakona o medijih, kjer je zgoraj citirana načelna določba (o namenu te pravice) postavljena na prvo mesto, v naslednjem odstavku pa je ključna vsebinska določba razširjena in precizirana tako, da se glasi: »...z **dokazljivimi navedbami** zanikajo, **bistveno** popravljajo ali bistveno dopolnjujejo navedbe o dejstvih in podatkih v objavljeni informaciji.« Obe

dopolnitvi po naši skupni oceni odločilno zmanjšujeta nevarnost, da bi bilo besedilo, ki je bilo že prej enako mišljeno, zaradi premajhne jasnosti in izrecnosti morda izrabljeno npr. za organizirani pritisk strankarsko-političnih stališč npr. na objavljene informacije o raznih vladnih oziroma ministrskih predlogih, poročilih, na vsako pisanje o vsakem javnem problemu ipd.

Bojazen je bila po mojem mnenju sicer povsem neupravičena, ker je ta »pravica do odgovora« najbrž tako in tako »mrtvorjeno dete« oziroma »brodolomec« po potopu prejšnjega političnega sistema (glej prvo poglavje), strinjam pa se, da – v naših včasih čudaških političnih razmerah – previdnost pred čudaško zlorabo kakšnih pravic v strankarsko-politične namene nikoli ni povsem odveč. Zato smo namesto prejšnje določbe, da se glede vsega drugega tudi za to pravico smiselno uporabljajo določbe o pravici do popravka, dodali posebni člen, v katerem smo izrecno določili nekatere »olajšave« medijem pri njihovi dolžnosti objavljanja takih odgovorov:

- ♦ pred objavo lahko zahtevajo skrajšanje odgovora,
- ♦ medij lahko zavrne objavo vsebinsko enakih odgovorov, potem ko je enega že objavil (varovalka proti poplavi strankarsko organiziranih prispevkov, ki so se je uredniki zelo bali),
- ♦ objava odgovora se lahko zavrne, če se v odgovoru navajajo neresnični ali nedokazljivi podatki ali trditve (toda če so taki le nekateri, je treba pred zavrnitvijo objave avtorja pozvati, naj jih iz odgovora izloči).

KAKO NAJ SODIŠČE HKRATI VARUJE SVOBODO TISKA IN PRAVICO DO ODGOVORA?

V primeru da taka uzakonitev ne bo ostala samo na papirju, ampak da se bo ta nenavadna pravica »prijela« tudi v praksi, čaka še sodno prakso pomembna naloga, da – zaradi spoštovanja druge, »konkurenčne« ustavne pravice oziroma svobode tiska, torej pravice izdajateljev medijev do svobodnega oblikovanja njihove vsebine – najde potrebno ravnovesje med obema »konkurenčnima« ustavnima pravicama pri njunem varstvu. Tako bo po mojem mnenju lahko odrekla sodno varstvo zahtevanemu odgovoru takrat, kadar bi šlo za zanikanje ali dopolnjevanje za javni interes povsem nepomembnih informacij – ali tako malo pomembnih, da bi pri tehtanju prizadetih ustavnih dobrin sodišče dalo prednost svobodi tiska (svobodnemu oblikovanju vsebine medija po interesih izdajatelja). Kadar bi bili

s tako za javnost malo pomembno informacijo prizadeti osebni interesi, pa ima prizadeti tako in tako možnost uporabiti prav temu namenjeno pravico do popravka.

V predlogu novega zakona o medijih je ostala določba, da se sodno varstvo te pravice zagotavlja s smiselno uporabo določb o sodnem varstvu pravice do popravka. Taka ureditev nikakor ni samoumevna niti edina možna, morda je celo pravnosistemsko sporna. O tem sem že v obrazložitvi svojega prvega predloga napisal naslednje: »Glede na to, da je pravica do odgovora pravica, ki je človeku dana pretežno v javnem interesu (čeprav z njo človek vendarle hkrati uresničuje tudi lastno, osebno svobodo izražanja ter širjenja vesti in mnenj), se seveda lahko zastavi tudi vprašanje, ali ne bi bilo primerneje zagotoviti sodno varstvo take pravice ne pred sodiščem za zasebnopravne spore, ampak pred sodiščem za javnopravne spore, torej pred upravnim sodiščem (v upravnem sporu). Po drugi strani pa je vendarle nekakšna sorodnost med spori za objavo popravka in spori za objavo odgovora, zaradi katere bi bilo morda bolj smotno obe vrsti sporov dati v pristojnost isti vrsti sodišč. Tudi o tem vprašanju naj bi se med zakonodajnim postopkom zbrala in upoštevala tudi mnenja in pripombe sodišč, založniških in novinarskih združenj in organizacij in druge strokovne javnosti.

Doslej od vsega tega seveda ni bilo nič – mislim, da vprašanja nihče sploh še opazil ni. Če je pravica do odgovora res »mrtvorojeno dete«, ki ne bo oživel, je morda tako še najbolje. Če sem se v tej prognozi zmotil in bo institut odgovora v javnem interesu v našem žurnalizmu vendarle zaživel, bodo pa prvi sodni primeri najbrž hitro pokazali prednosti in slabosti takega načina sodnega varstva in potrebo po njegovi morebitni spremembi.

Simona Zatl

PRAVICA DO ODGOVORA IN POPRAVKA: BREME NOVINARSKI SVOBODI?

Osrčje vsake demokracije sta tako svoboda izražanja kakor tudi varstvo osebnostnih pravic. Vendar pomen obeh pojmov ni niti absoluten niti neomejen: pogoje in področja za njuno omejevanje opredeljujejo državna zakonodaja in številni mednarodni dokumenti. Na eni strani pravni red varuje posameznikovo pravico do osebnega dostojanstva in zagotavlja jamstvo osebnostnih pravic. Na drugi strani pa je ravno svoboda izražanja neposredni izraz posameznikove osebnosti v družbi in hkrati temelj svobodne demokratične družbe¹.

Priložnost vsakega posameznika, da uresniči svojo pravico do svobode izražanja, pa še zdaleč ni tako široka kakor je tista, ki jo imajo novinarji. Uresničitev pravice do komuniciranja namreč predpostavlja tudi dostop do ustreznih komunikacijskih sredstev, ki ga imajo ponavadi le novinarji in drugi sodelavci medijev, ne pa prav vsi državljani. V tem pogledu je torej možnost novinarjev, da se dotaknejo zdaj tega zdaj onega področja, da odkrivajo dogodke in da svobodno širijo informacije, misli in mnenja javnosti, tudi poseben novinarski privilegij. Zato pa so tudi njihova odgovornost do ljudi, naloga in dolžnost, da informacijo in mnenje sporočijo javnosti tako, da bo ves čas čim bolj obveščena in da bo zato njen prispevek k upravljanju skupnih zadev čim bolj učinkovit. Za uresničevanje te naloge in dolžnosti se novinarjem sicer priznava, da to svojo javno funkcijo opravljajo avtonomno in brez zunanjih pritiskov, hkrati pa ravno ta odgovornost medijev upravičuje vrsto omejitev njihove dejavnosti. Ena od omejitev, ki se zdi še posebno pomembna za novinarje in medije, je prav gotovo dolžnost, da v določenih okoliščinah objavijo odgovor v mediju.

Čeprav takšni omejitvi nekateri (predvsem iz vrste držav običajnega prava) očitajo, da nalaga nesprejemljivo breme novinarski svobodi in svobodi tiska, pravico do odgovora ali popravka urejajo kot odsev svobode izražanja domala vsi pravni redi evropskih držav. Širši koncept svobode izražanja namreč zajema tako pravico informirati kakor

¹ Svoboda izražanja je namreč nujna predpostavka za oblikovanje svobodne osebnosti, zmožne samostojnega in odgovornega odločanja. Svobodni posameznik, zmožen racionalnega odločanja, pa je tudi temelj demokratično organiziranega političnega sistema. Njegov nepogrešljivi sestavni del je javna in odprta razprava o zadevah, ki so splošnega pomena.

tudi biti informiran, in s tem obsega pluralnost informacij, mnogoterost in raznoličnost glasov. V tem širšem kontekstu svobode izražanja mora biti novinarjem zagotovljen prost dostop do informacij, hkrati pa je upravičena tudi takšna regulacija novinarske dejavnosti, da bo z njo varovan interes zagotavljanja različnosti mnenj in informacij.

Pravica do odgovora omogoča vsaki osebi, da popravi netočne dejanske navedbe, ki so bile o njej objavljene, ali da reagira na žaljive izjave, ki so bile objavljene v mediju. Tako lahko posamezniki branijo svojo pravico do časti in dobrega imena, do zasebnosti ter lahko učinkovito sodelujejo v javni razpravi, ki se tiče njih samih. »S tem, da ima prizadeti možnost dati odgovor na informacijo, ima nasproti sredstvom množičnega obveščanja enakopravnejši položaj, ustvarjeno je določeno ravnotežje, varovano načelo enakosti orožja«².

TO NI PRAVICA DOSTOPA DO MEDIJEV

Kljub temu da je namen te pravice danes bolj kakor zagotavljanje celovite in uravnotežene podobe neke zgodbe zaščita posameznikove pravice do varstva dostojanstva in časti, takšna pravica ne sme postati sredstvo, s katerim bi presegli meje, ki jih dovoljuje postavljeni režim varstva časti in zasebnosti. Takšno sredstvo mora tudi ostati odsev svojega namena in ne sme težiti k temu, da bi to postala splošna pravica dostopa do medijev vsakega pripadnika družbe, kadarkoli se čuti užaljenega ali kako drugače prizadetega. Pravico dostopa (a right of access) bi lahko v grobem definirali kot pravico vsakega posameznika ali organizacije, da v mediju – časopisu, radiu ali na televiziji – objavi svoje mnenje v obliki članka, nekajminutne oddaje ali celo da pripravi program. To pa pravica do odgovora ni, saj nastane šele kot posledica prej objavljenega članka ali programa, in je ponekod tudi pogojena s popravkom nepravilnih dejstvenih navedb³.

Zgornje opredelitve pravice do odgovora ali popravka bi morala jasno upoštevati tudi slovenska normativna ureditev. Naša teorija in sodna praksa to pravico (podobno kakor drugje po svetu) sicer priznavata za eno najvažnejših

2 A. Finžgar: »Odgovornost sredstev množičnega obveščanja zlasti tiska pri posegih v osebne in poslovne pravne položaje«, *Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete v Ljubljani*, 1972, str. 108.

3 Barendt E.: »Access to the media in Western Europe«, *Rights of Access to the Media*, Kluwer Law International 1996; str. 112.

sredstev za zagotovitev resnične svobode izražanja in hkrati tudi za posebno sredstvo za obrambo časti, ugleda, pravice ali koristi, če so prizadeti s tiskom ali drugimi sredstvi obveščanja. Vendar pa nam v obdobju tranzicije ravno pri utemeljevanju namena te pravice zelo jasno povzroča težave tista temeljnja značilnost prejšnjega sistema, namreč pravna izoliranost in nekatere posebnosti pravnega reda, s katerimi so se uveljavljali in branili tedaj postavljeni družbeni in politični cilji.

SPORNA SLOVENSKA UREDITEV PRAVICE DO ODGOVORA

Takšna posebnost je prav gotovo razvoj dveh vsebinsko popolnoma različnih pravic v našem prostoru, ki pozna pravico do odgovora in pravico do popravka. Za pravico, ki je vsebinsko primerljiva s pravico do odgovora v nekaterih drugih pravnih sistemih in o kateri je bil govor v zgornjih uvodnih opredelitvah, pri nas že ves čas uporabljamo izraz »pravica do popravka«, medtem ko tuje (zahodnoevropske) sploh ne poznajo pravne ureditve takšne vsebinske pravice do odgovora, kakršno smo imeli v našem pravnem sistemu.

Pravica do odgovora je bila namreč posebno sredstvo, ki se je v Sloveniji pojavilo v obdobju socializma in se nato dolgo (vse od leta 1973) razvijalo kot pravica javnopravne narave, ki jo je pravni red priznaval zaradi varstva javnih interesov (npr. interes po resničnem, pravnočasnem in nepristranskem obveščanju javnosti) in ne zaradi prizadetosti osebnih in zasebnih interesov. Sredstvo odgovora je bilo torej namenjeno javnosti in je bilo v začetku tudi imenovano s pridevnikom »javni«, ki pa ga je zakonodajalec pozneje opustil⁴.

Primerljivo z drugimi zahodnoevropskimi ureditvami pa se je pri nas uveljavila tako imenovana **pravica do popravka**, ki je individualna pravica civilnopravne narave, s katero prizadeti varuje svoje pravice in interese in jo ima

⁴ Morda so imele sredstvo javnega odgovora tudi nekatere druge nekdanje socialistične države, saj tako kakor pri nas tudi večina novih medijskih zakonov teh držav govori o »pravici do odgovora in popravka« in ne le o pravici do odgovora (tako npr. predlog češkega tiskovnega zakona in predlog slovaškega zakona o medijih). Med drugimi republikami nekdanje jugoslovanske federacije so pravico do javnega odgovora urejali tudi zakoni SR Srbije in Črne gore skupaj s sporočilom javnosti v posebnem poglavju. Pač pa druge zakonodajne ureditve nekdanjih jugoslovanskih republik, razen zakona SR Makedonije, sredstva javnega odgovora ne poznajo. (O tem podrobno piše Berden v tekstu »Pravica do popravka, javnega odgovora in sporočila javnosti«, *Pravnik*, 1977, let. 32, št. 1-3)

tedaj, kadar je z objavljeno informacijo prizadeta njegova pravica ali interes.

V skladu s takšnim pojmovanjem in predstavami o pomenu in namenu pravice do odgovora in pravice do popravka sta bili pozneje, ob osamosvojitvi Slovenije in izgrajevanju novega pravnega reda, obe pravici vključeni tudi v novo slovensko ustavo. Zaradi nejasnega ustavnega besedila, ki pravico do popravka natančno opredeljuje, pravico do odgovora pa le omenja, je postalo sporno, ali je tudi v novem družbenem redu pravica do odgovora še vedno pravica javnopravne narave, katere namen je varovanje javnih interesov, ali pa sta morda z ustavnim besedilom obe pravici združeni pod eno streho. Natančnejša vsebinska opredelitev obeh pravic je bila tako prepuščena zakonodajalcu, ki pa je nato v zakonu o javnih glasilih obe pravici povsem izenačil, tako da razlika med njima tudi iz zakona ni razvidna.

Na tako nejasno in ustavnopravno sporno ureditev obravnavanih pravic je že kmalu po sprejetju tega zakona opozoril strokovno javnost Lojze Ude.⁵ Ni bilo potrebno dolgo čakati, da so se z različnimi stališči o vsebini in namenu pravice do odgovora in pravice do popravka srečala tudi sodišča, ki so morala odločati v številnih sporih o objavi odgovora ali popravka. In sedaj se ob sprejemanju novega zakona o medijih, ki naj bi nadomestil obstoječi zakon o javnih glasilih, v naši strokovni javnosti zopet pojavljajo polemike in različna stališča o primernosti ureditve obeh pravic. Vprašanje, ali v zakonu zopet opredeliti pravico do odgovora kot pravico javnopravne narave, je bilo pravzaprav eno izmed najbolj polemičnih že v samem začetku priprav zakonskega predloga. Ker pa ustava govori o dveh pravicah in ker bi bilo po presoji ustavnega sodišča ponovno zakonsko izenačenje obeh pravic v nasprotju z ustavo, sta sedaj v predlogu zakona o medijih obe pravici urejeni ločeno. Namreč, tudi novinarje je prepričal argument zakonodajalca, da bi bilo treba za drugačno zakonsko ureditev spremeniti ustavo, kar pa utegne biti zelo dolgotrajno in zapleteno dejanje, ki bi »zavleklo« sprejem zakona.

SPREMENITI USTAVO?

Pri tem pa se pozablja na dosti bolj pomembno vprašanje, in sicer, ali bi bila takšna zakonska ureditev sploh v

⁵ Ude L.: »Proceedings relating to matters of the press«, *Legal problems of the functioning of media in a democratic society*; Ljubljana 1995, str.101 - 125.

skladu s sodobnim pojmovanjem novinarske svobode in ali morda takšno sredstvo ne teži k temu, da bi to postala splošna omejitev medijev in na drugi strani splošna pravica dostopa do medijev vsakega pripadnika družbe, kadarkoli bi menil, da informacija, ki jo želi posredovati javnosti, prispeva k vsestranskemu in objektivnemu informiranju javnosti. Ne gre torej le za nejasno besedilo ustave o pravici do odgovora in popravka niti samo za njuno natančnejšo opredelitev v zakonu, pač pa je sporna sama upravičenost ponovne uveljavitve pravice do (javnega) odgovora v novi družbeni ureditvi. Zato bi bilo morda treba zopet razmisliti o tisti možnosti, na katero je že pred leti opozarjal Matevž Krivic, in sicer, da se sproži postopek za spremembo ustave in da se tovrstna pravica vključi v naš pravni red skladno s sodobnim pojmovanjem novinarske svobode in svobode izražanja nasploh.

Polemike in utemeljitev omenjenih spornosti bom poskušala prikazati v nadaljevanju. In ker nas v obdobju tranzicije in globokih družbenih sprememb spremlja spoznanje, da pravne ureditve izražanja ni moč zreducirati le na zakonsko besedilo, bom najprej opredelila razvoj pravice do odgovora in pravice do popravka v našem prostoru, predvsem pa, kakšni so bili namen in utemeljitev njune zakonske ureditve ter spremembe, do katerih je v novem družbenem redu prišlo tudi na področju njenega normativega utemeljevanja.

DEDIŠČINA SAMOUPRAVLJANJA IN PREJŠNJEGA REŽIMA

Pravico do odgovora poznamo v našem pravnem sistemu že vse od samih začetkov oblikovanja pravne in družbene ureditve v okviru jugoslovanske federacije⁶. Zdi pa se, kakor da je bilo ves čas sporno, kako naj bi se ta pravica pravzaprav imenovala: odgovor ali popravek. Že jugoslovanski zakon iz leta 1925 je govoril o pravici do popravka in tako je bila ta pravica imenovana tudi v enem od prvih zakonov, ki ga je sprejela skupščina nove jugoslovanske republike julija 1946, v zakonu o tisku⁷. Pri sprejemanju novega zakona o tisku in drugih oblikah informacij (ki je bil sprejet l. 1960) je zakonodajalec naziv »popravek« nado-

6 Pravico do popravka in odgovora v našem sistemu je podrobno razčlenil Berden A. v tekstu , »Pravica do popravka, javnega odgovora in sporočila javnosti«; *Pravnik*, 1977, let. 32, št. 1-3, str.36 in deloma tudi v širšem eseu o svobodi izražanja Krivic M., »Od svobode tiska do svobode informiranja«, *Varstvo človekovih pravic*, MK Ljubljana 1988.

7 *Ul. FLRJ*, št. 56, 1946

mestil s terminom »odgovor«. Nato je bil leta 1973 v Sloveniji sprejet zakon o javnem obveščanju (ZJO)⁸, ki je spet uvedel termin popravek, poleg tega pa dva vsebinsko povsem nova zahtevka, t. j. pravico do javnega odgovora in sporočilo javnosti⁹.

Ta zakon in obe novosti, ki jih uvaja, že sodi v novo obdobje nekdanje jugoslovanske politične ureditve, ki se je začelo s sprejetjem ustavnih amandmajev leta 1971¹⁰. Seveda se je s to preobrazbo in razvojem novega prava, ki naj bi sankcioniral nastajajoče odnose, spremenil tudi (ali morda predvsem) odnos do javnega obveščanja. To naj bi postalo »integralni del samoupravljanja in njegov osnovni pogoj«. V teh okvirih se je svobodi »informirati in biti informiran« iskala nova vsebina in v tej vsebini tudi opredelitev že obstoječe pravice do popravka in povsem nove pravice, imenovane pravica do odgovora, ki pa ni imela nič skupnega z (sicer v drugih zahodnoevropskih državah poznanim) odgovorom na objavljeno informacijo zaradi prizadetih časti in dobrega imena ali kakšne druge pravice.

Medtem ko je bila pravica do popravka določena tudi v tedanji zvezni in republiški ustavi, pa to ne velja za pravico do odgovora. Pravni red je uvrščal pravico do odgovora k tisti ustavni določbi, ki je določala pravico občanov, da v sredstvih javnega obveščanja izražajo in objavljajo svoja mnenja.¹¹ Takšna pravna ureditev je torej zagotavljala svobodo izražanja in objavljanja mnenj, informacij in odgovorov na objavljene informacije v vseh sredstvih javnega obveščanja za vse in vsakogar. Seveda pa, na kar je že v tistem obdobju opozarjal Krivic, »to ne pomeni, da se je dalo to svobodo tudi dejansko uveljavljati«. Vprašanje je tudi, ali je bil to sploh namen takratnega ustavo-

8 *Uradni list SRS*, št. 7/73

9 »Sporočilo javnosti« je bil še en pojem oz. novost tedanje »preobrazbe družbenega reda«. Berden v že navedenem delu to sredstvo kritizira, da ga zakon o javnem obveščanju uvaja »povsem nesistemsko in spet brez pravega razumevanja« in »da ga je v praksi pogosto zaslediti tudi brez njegove zakonske uveljavitve, njegov namen pa je jasen«. To je bilo sredstvo, na podlagi katerega so imeli državni organi za informiranje pravico zahtevati od odgovornega urednika časopisa, da v prvi naslednji številki brezplačno objavi sporočilo, ki je posebnega pomena za občane in organizacije. Zakonodajalec temu sredstvu tudi ni postavjal nikakršnih pogojev; sporočilo javnosti je bila informacija, za katero ni bilo potrebno, da bi se navezovala na že prej objavljeno informacijo.

10 Po sprejetju ustavnih amandmajev (iz leta 1971), ki so uveljavili republiško zakonodajno pristojnost, je pristojnost pravnega urejanja področja javnega obveščanja, tudi pravice do popravka, prešla na tedanje jugoslovanske republike. V pristojnosti federacije sta ostala samo urejanje mednarodnih komunikacijskih odnosov in del kazenske zakonodaje za komunikacijske delikte.

11 Drugi odstavek 167. člena ustave SFRJ (in podobno, še natančneje peti odstavek 209. člena tedanje slovenske ustave) je določal: »Občani imajo pravico v sredstvih javnega obveščanja izražati in objavljati svoja mnenja.«

dajalca in zakonodajalca ali pa je bila morda to le še ena od programskih in političnih določb, ki jih je bilo v takratni ustavi in zakonih mnogo¹². Namreč, tako opozarja Slavko Splichal, svobode tiska v komunističnem svetu je bilo toliko, kolikor je je država dovolila državljanom: »Svoboda tiska, združevanja in izražanja niso pravice, ki jih uživajo državljani, ampak so omejeni privilegiji, ki jih režimi občasno dovoljujejo, da bi dosegli svoje lastne cilje«¹³.

Določbe o odgovoru in popravku, kakor jih je v slovenski pravni red vpeljal omenjeni zakon o javnem obveščanju (iz leta 1973), so ostale bistveno nespremenjene tudi v obeh poznejših zakonih, ki sta bila sprejeta v Sloveniji pod okriljem Jugoslavije (zakon o javnem obveščanju iz leta 1986 in 1989¹⁴), vse do osamosvojitve. V takšni zakonodajni ureditvi sta bili obe pravici, pravica do popravka in pravica do odgovora, opredeljeni ločeno kot povsem neodvisni kategoriji.

Po zakonu je imel pravico do popravka vsakdo v primeru, ko so bili z informacijo, objavljeno v sredstvu javnega obveščanja, prizadeti njegova čast, dobro ime, pravica ali korist. Šlo je torej za pravico, uveljavljeno zaradi prizadetosti posamične pravice ali interesa. Resničnost ali neresničnost popravka v zakonu ni bila navedena kot razlog, zaradi katerega bi odgovorni urednik lahko zavrnil objavo popravka, razen če se popravek nanaša na take navedbe iz objavljenega sporočila, katerih resničnost je bila ugotovljena s pravnomočnim aktom pristojnega državnega organa. Subjekti v postopku so bile lahko vse civilne in pravne osebe, tudi državni organi.

PRAVICA DO JAVNEGA ODGOVORA POVEZANA S SOCIALISTIČNO PRAKSO

Nasprotno od popravka pa je bila pravica do odgovora na objavljeno informacijo izključno pravica javnopravne narave, ki jo je pravni red priznaval občanu iz javnega interesa in ne tedaj, kadar je šlo za reakcijo iz osebne prizadetosti. Tako so morala po zakonu javna glasila objavljati tudi odgovore, s katerimi se bistveno dopolnijo dejstva in po-

12 Da pa določba o pravici do odgovora pozneje vendarle ni bila čisto »prazna« določba brez praktičnega pomena, je v dveh dobljenih sporih na vrhovnem sodišču leta 1984 po »ostrem in dolgotrajnem pravniškem boju« uspelo dokazti Krivicu.

13 Splichal, Slavko. 1992. *Izgubljene utopije*; Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana, str. 35.

14 *Uradni list SRS*, št. 2/86 in 42/89

datki iz objavljene informacije. Medtem ko so imele pravico do popravka tudi civilnopravne osebe, pa jim zakon ni priznaval pravice do javnega odgovora. Drugače kakor pri popravku, kjer se resničnost oz. neresničnost popravka ne ugotavlja, pa je bilo z (ne)resničnostjo pri javnem odgovoru. Objava javnega odgovora je bila tu v interesu širše javnosti. Dolžnost objave odgovora je bila podana le, če bi se z odgovorom bistveno dopolnili dejstva in podatki iz že objavljene informacije, z namenom, da se zagotovi resničnost in popolnost informacij, torej tudi dejstva in podatki v odgovoru niso smeli biti drugačni kakor resnični¹⁵.

Pravica do popravka in pravica do odgovora sta bila torej različna zahtevka, različni so bili njihuni cilji in tudi nastala sta v različnih zgodovinskih okvirih.¹⁶ To še zlasti velja za pravico do (javnega) odgovora, ki je nastala kot odsev tedanjih političnih preobrazb in je torej neločljivo povezana s preteklo socialistično prakso¹⁷. Z odpravo tega socialističnega sistema in z uvajanjem novega družbenega reda se je začel proces izgrajevanja nove normativne ureditve. Katere norme so tiste, ki jim mora slediti novi pravni red, pa je bilo težko določiti. Po vsakem večjem družbeno-ekonomskem preobratu se odnosi med ljudmi, med ljudmi in stvarmi spreminjajo mnogo hitreje, kakor pa se spreminja zakonodaja.

Težave so se pokazale še posebno na področju svobode obveščanja, kjer Slovenija (še vedno) le mukoma išče tista merila, po katerih naj normativna ureditev sledi razvoju avtonomije varovanja človekovih pravic. Razlika med nasprotnima pogledoma na sfero človekovih pravic in na vir suverenosti se jasno izraža prav v medijskih zakonodajah: v demokratičnih družbah zagotavljajo zakoni pravico do izražanja ter druge pravice in svoboščine »vsakemu državljanu«, »vsaki osebi« ali preprosto »vsakomur«, v zakonih prejšnjih socialističnih družb - kamor sodi tudi slovenska družba v okviru nekdanje Jugoslavije - pa je bil subjekt teh pravic družba in ne posameznik.

¹⁵ Prav tam, Berden, str. 40.

¹⁶ Nekateri teoretiki so zastopali stališče, da gre pri pravici do odgovora in pravici do popravka za dve podobni pravici ali pojavnimi oblikami ene same pravice. Zastopali so stališče, da razmejitev med obema pravicama ni jasno začrtana. Drugi teoretiki pa so se sklicevali na zakonsko besedilo in zastopali stališče, da gre za dve povsem različni pravici, od katerih je pravica do odgovora javnopravnega značaja in pripada občanu tudi tedaj, kadar nista prizadeta njegova pravica ali interes, medtem ko je pravica do popravka individualna pravica civilnopravne narave, s katero prizadeti varuje svoje pravice in interese (Ude, v že navedenem delu, str. 116-118).

¹⁷ Kar poudarja tudi Berden v že navedenem delu.

V tem novem redu sta pravici do odgovora in do popravka našli svoje mesto v najvišjem pravnem aktu, v ustavnem poglavju o temeljnih človekovih pravicah in svoboščinah, in šele v zakonski ureditvi je prišlo do njune izenačitve. Ker pa je takšna ureditev povzročala nemalo sporov, ki so pogosto dobili svoj epilog na sodišču, se sedaj med pripravo novega zakona o medijih postavlja vprašanje, ali ne bi bilo potrebno glede na ustavno besedilo obeh pravic zopet vsebinsko različno opredeliti. Odgovor na to vprašanje bi lahko bil ob pogledu na razvoj in namen pravice do (javnega) odgovora sicer preprost, vendar pa so polemike mnogo bolj zapletene, predvsem zaradi besedila ustavne določbe, ki v novi pravni red povzema obe pravici. V nadaljevanju bodo opisane poglavitne težave, ki so to ustavno določbo spremljale v celotnem obdobju tranzicije, hkrati pa bom poskušala osvetliti tudi tisti poglavitni namen, ki naj bi ga v svobodni in demokratični družbi takšna pravica (do popravka, odgovora ali podobnega sredstva) sploh imela.

Nova slovenska ustava¹⁸ ima v poglavju o temeljnih človekovih pravicah in svoboščinah dve, za novinarje in medije še posebno pomembni določbi. Prva je seveda določba o svobodi izražanja, ki jo ustava zagotavlja v 39. členu. S to določbo je zagotovljena pravica do svobode izražanja vsakomur - fizičnim in pravnim osebam, ki se ukvarjajo z javnim obveščanjem, da svobodno izbirajo, sprejemajo in širijo informacije, misli, ideje in mnenja. V drugem odstavku istega člena ustava tudi določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon.

Druga ustavna določba, ki pomembno kroji usodo novinarske svobode in svobode izražanja nasploh, pa je določba o pravici do odgovora in popravka. Besedilo 40. člena ustave se glasi: »Zagotovljena je pravica do popravka objavljenega obvestila, s katerim sta prizadeta pravica ali interes posameznika, organizacije ali organa, **in prav tako** je zagotovljena pravica do odgovora na objavljeno informacijo.«

V tem členu ustava torej govori o dveh pravicah: o pravici do popravka, ki je vezana na prizadetost pravice tistega, ki popravek zahteva, in o pravici do odgovora, ki pa ga ustavno besedilo natančneje ne opredeljuje oziroma ga ne veže na noben pogoj. Iz takšnega besedila ustave ni jasno,

¹⁸ Ustava RS, *Uradni list RS*, št. 33-1409/91-I z dne 28. decembra 1991.

ali je tudi v novi družbeni ureditvi pravica do odgovora še vedno pravica javnopravne narave, ki ne gre občanu (kakor tudi organizacijam in organom) le tedaj, kadar je z informacijo prizadeta njegova pravica ali interes.

Nekoliko več jasnosti naj bi po sprejemu ustave v naš pravni red vnesel zakonodajalec, ki pa je v leta 1994 sprejetem zakon o javnih glasilih brez obrazložitve obe pravici izenačil s tem, da ju je opredelil skupaj in enotno. V zakonu je namreč določeno, »da ima vsakdo pravico od odgovornega urednika zahtevati, da brezplačno objavi odgovor na objavljeno informacijo ter popravek objavljene informacije, s katero je prizadeta njegova pravica ali interes« (9. člen). Takšen zakonski tekst torej prizadetost pravice ali interesa posameznika, organizacije ali organa postavlja kot pogoj tako za objavo popravka kakor tudi za objavo odgovora.

Zaradi opisane ustavne (in tudi zakonske) ureditve in še vedno živih predstav o razvoju pravice do odgovora v našem prostoru je nastala vrsta spornih vprašanj, predvsem pa, ali lahko pravico do odgovora še vedno razumemo kot pravico javnopravne narave in kakšno je sploh razmerje med pravico do odgovora in popravka ter pravico do svobode izražanja, saj gre v smislu ustave za dve ločeni določbi oz. za različne pravice. Sporno je tudi to, da gre po določbi ustave za pravico, ki je dana vsaki prizadeti osebi, organizaciji in tudi državnim organom, in sicer na vsako objavljeno obvestilo (ne glede na vrsto ali obliko medija).

Vsa ta vprašanja so v preteklih letih bolj ali manj uspešno reševala sodišča v sporih za objavo popravka ali odgovora, sedaj pa se od zakonodajalca pričakuje, da s sprejemom novega zakona o medijih vse nejasnosti »enkrat in za vselej« uredi. Tu pa se zakonodajalcu morda nalaga pretežko breme. Namreč, razlog za nerazumevanje te pravice v našem prostoru sploh ni v sedaj veljavnem zakonu o javnih glasilih, pač pa v sami ustavni določbi. Nesporno je, da je takšna določba v ustavi del pretekle dediščine, in tudi pri oblikovanju samega ustavnega besedila o pravici do odgovora in popravka so na ustavodajalca vplivale dotedanje oz. takrat veljavne predstave o tem, kaj pravica do odgovora sploh je. Ali so te predstave sploh še imanentne novemu družbenemu redu, v katerem naj bi bila vzpostavljena resnična svoboda medijev in novinarjev, je tako postalo ustavno in ne zakonodajno vprašanje.

PRAVICA DO ODGOVORA - NADOMESTILO ZA
NEKDANJO PRAVICO DO OBJAVE »MNENJ,
POMEMBNIH ZA JAVNOST«

Prvo vprašanje, ki naj bi ga sedaj razjasnil zakonodajalec v novem zakonu o medijih, je, **ali lahko (glede na besedilo ustave) pravico do odgovora še vedno opredeljujemo kot pravico javnopravne narave.** Stališča, ki jih je pri odgovoru na to vprašanje v več sodnih postopkih zavzelo vrhovno sodišče, in tista, ki jih je v odločbi leta 1997 izrazilo ustavno sodišče¹⁹, pa se pomembno razlikujejo.

Vrhovno sodišče je namreč večkrat pojasnilo, da gre pravica do popravka in/ali odgovora le tistemu, čigar pravica ali interes sta prizadeta zaradi objavljene informacije. »Ne gre torej za tako imenovano popularno tožbo in ne za pravico javnega prava, marveč za tožbo osebno prizadetih oseb. Prizadetost pravice ali interesa je pogoj tako za popravek kot tudi za odgovor, kar izhaja tudi iz določbe 40. člena Ustave RS, ki določa, da je »zagotovljena pravica do popravka objavljenega obvestila, s katerim sta prizadeta pravica ali interes posameznika, organizacije ali organa, in prav tako« (torej na takšen način, ob takšnih pogojih) »je zagotovljena pravica do odgovora na objavljeno informacijo«. Ustavodajalec je z besedama »prav tako« torej izenačil pogoje za obe pravici. Tako je bila pozneje ta ustavna pravica, sicer ne neposredno uresničljiva, tudi predpisana z zakonom.²⁰

Ko pa je to vprašanje leta 1997 reševalo ustavno sodišče, je zavzelo stališče v smeri nadaljnjega razlikovanja obeh pravic, ko je izreklo, da »razlika med pravico do odgovora in pravico do popravka temelji najprej na jezikovni in logični razlagi besedila 40. člena Ustave, kjer je pravica do popravka vezana na prizadetost pravice tistega, ki popravek zahteva, medtem ko pravice do odgovora ustavno besedilo ne veže na tak – in tudi na noben drug – pogoj. To hkrati pomeni, da je ustavodajalec *natančneje* izoblikovanje pravice do odgovora prepustil zakonu, pri čemer pa so pri oblikovanju takega ustavnega besedila o tej ustavni pra-

¹⁹ Odločba ustavnega sodišča št. UP-20/93 z dne 19/06-1997

²⁰ Sodba II Ips 38/98, podobno tudi v sodbah 142/97, 602/97, Sodba II Ips 235/97, tudi Sodba II Ips 551/95, II 1 ips 413/98, Sodba II Ips 413/98 idr.

Vendar vs tudi pojasnjuje, da med »odgovorom« in »popravkom« še vedno ostaja razlika: »Popravek lahko vsebuje samo dejstva in okoliščine, s katerimi se izpodbija jo navedbe v objavljeni informaciji (vsebinsko in interesno je tako omejen), medtem ko je odgovor (ki ga ne zadeva navedena omejitev iz tretjega odstavka 9. člena ZJG) lahko širši, pogojen tudi z javnim interesom, da je javnost seznanjena z resničnimi dejstvi in podatki, vendar se lahko prav tako (kot popravek) nanaša le na informacijo (dejstvo). (Sodba II Ips 340/95, podobno tudi v Sodbi II Ips 413/98).

vici na ustavodajalca vplivale tudi dotedanje oziroma takrat veljavne predstave o tem, kaj pravica do odgovora sploh je«. V tej odločbi je ustavno sodišče tudi pojasnilo, da je pri ustavni »pravici do odgovora na objavljeno informacijo« ob upoštevanju načina in okoliščin nastanka te ustavne določbe možno z interpretacijo priti do ugotovitve, da ta ustavna pravica nujno že sama vsebuje - poleg običajne vsebine, ki jo je možno pripisati pojmu »odgovor na objavljeno informacijo« - tudi pojmovno razmejitev nasproti pravici do popravka. Pogoj za uveljavljanje slednje je namreč prizadetost osebnih in zasebnih interesov, kar pa ni hkrati tudi pogoj za uveljavljanje pravice do odgovora, ki jo ustava posameznikom torej daje zaradi varstva javnih, ne pa zasebnih interesov (npr. interes po objektivnem, resničnem, pravočasnem in nepristranskem obveščanju javnosti)...

Po presoji ustavnega sodišča je pravica do odgovora, s katero posameznik lahko nastopi v varstvo javnega interesa, v sedanji ustavni ureditvi edino nadomestilo za nekdanjo ustavno pravico do objave »mnenj, pomembnih za javnost«, in »bi bilo zato toliko bolj pomembno, da bi bila v zakonu obravnavana ustrezno in v skladu z ustavo«. Vendar pa se ustavno sodišče v tej odločbi ni spuščalo v samo primernost takšne ustavne ureditve in tudi ne v dosti bolj pomembno vprašanje, ali sta takšna javnopravna pravica do odgovora in na drugi strani dolžnost medijev (tako tiskanih kakor tudi radiodifuznih, javnih in zasebnih) in novinarjev sploh v skladu z širšim pojmovanjem novinarske svobode in ali ne pomeni takšna ustavna pravica prehud poseg v svobodo medijev, neodvisnost uredniške politike itd.

Morda bi lahko zakonodaja tudi v slovenski pravni red uvrstila nekakšno dolžnost objave odgovora (zaradi javnega interesa) za nacionalne (javne) medije ali morda s kakšnim drugim sredstvom vzpostavila »močnejšo« zakonsko dolžnost javnega radia in televizije, da poskrbi za ustrezno in uravnoteženo predstavitev vseh pomembnih mišljenjskih tokov in dogajanj v politiki in na drugih področjih družbenega življenja. Vendar pa bi bilo takšno ravnanje zakonodajalca v nasprotju z ustavo, ki pravico do odgovora in do popravka zagotavlja na vsako »objavljeno obvestilo«, in torej ne loči med objavo v tiskanem mediju, na radiu ali televiziji in prav tako ne med objavo v katerem od zasebnih medijev ali v javnem mediju. Ko gre za pravico do popravka (ali odgovora) iz osebne prizadetosti, takšna ureditev morda niti ni sporna. Neprimerna pa bi po-

stala takoj, ko (in če) bi v ustavi omenjeno pravico do odgovora utemeljevali kot pravico, ki jo ustava posameznikom daje zaradi varstva javnih, ne pa zasebnih interesov (npr. interes po objektivnem, resničnem, pravočasnem in nepristranskem obveščanju javnosti). Takšno reguliranje in vsiljevanje programskih vsebin zasebnim medijem, še posebno tiskanim, je prav gotovo prehud poseg države in njene oblasti v medije.

ČE MEDIJ ODGOVORA NE OBJAVI - JE TO
KRŠITEV SVOBODE IZRAŽANJA?

Z vključitvijo določbe o pravici do odgovora in popravka v novo slovensko ustavo je tudi postalo nejasno, kakšen je pravzaprav **odnos med pravico do odgovora in popravka in pravico do svobode izražanja**. Kot že navedeno, gre v smislu slovenske ustave za dve določbi: svobodo izražanja opredeljuje ustava v 39. členu, v 40. členu pa ustava opredeljuje pravico do odgovora in popravka. Sodišče je moralo tako večkrat reševati vprašanje pritožnikov, ali je z neutemeljeno neobjavo odgovora oziroma popravka hkrati kršena tudi njihova pravica do svobode izražanja misli oziroma mnenja ali pa morda med tema dvema določbama ni takšne povezave in gre le za dve med seboj neodvisni ustavni določbi.

Rešitev tega vprašanja so slovenska sodišča iskala v odgovoru na vprašanje, ali lahko pravici do odgovora in popravka glede na njuno samostojno uvrstitev v ustavo štejeemo za »specializirani« pravici, izhajajoči iz svobode izražanja misli oziroma mnenja kot širše pravice. Naša sodna praksa pa takega razmerja med pravicama do svobodnega izražanja in do popravka ni priznala, potem ko je bilo večkrat odločeno, da sta pravici iz 40. člena (pravica do odgovora in popravka) in 39. člena (svoboda izražanja) različni in da lahko pomeni neutemeljena neobjava odgovora ali popravka le kršitev določb zakona (in tudi ustavne pravice iz 40. člena), ne pa tudi kršitve splošne ustavne pravice do svobode izražanja (iz 39. člena ustave).²¹

V slovenski sodni praksi torej ne gre več za razmerje širše in ožje pravice, pač pa je pravica do odgovora in popravka (vsaj kar se tiče njenih formalnopравnih utemeljitev) dobila povsem samostojen značaj. Razvoj pravice do

²¹ Odločba ustavnega sodišča št. UP-20/93 z dne 19/06-1997 in tudi Sodba vs II Ips 602/97, Sodba vs II Ips 143/98, podobno tudi v Sodbi vs II Ips 38/98).

odgovora in popravka si s tem utira novo pot in s tem se spreminja tudi njen prvotni in povsod v svetu uveljavljeni namen. Vprašanje je, v kolikšni meri lahko to pravico sploh še pojmujejo kot izraz širše pravice do komuniciranja. Namreč, bistveni razsežnosti pravice do komuniciranja, ki pomembno presega klasično meščansko »svobodo tiska«, tvorita »pravica poslušati in biti slišan, informirati in biti informiran.« In samo znotraj tako pojmovane pravice do komuniciranja je utemeljena tudi takšna omejitev novinarske svobode, s kakršno pravni red varuje pravico do popravka ali odgovora. To pa seveda z namenom, da bi imel vsak posameznik možnost uresničiti svojo pravico izražanja in popraviti prej objavljene navedbe, ki se nanašajo nanj in za katere meni, da so netočne ali neresnične. Takšna pravica sme biti torej le odsev tega cilja in ne sme težiti k temu, da bi postala splošno sredstvo dostopa do medijev vsakega pripadnika družbe, kadar koli se mu to zahoče.

USTAVNA OMEJITEV NOVINARSKE SVOBODE?

V kontekstu varstva svobode izražanja je torej pri nas uveljavljeno utemeljevanje pravice do odgovora in popravka mnogo preširoko in s tem takšna pravica že dobiva značaj, ki presega meje, ki jih dovoljuje postavljeni režim varstva časti in zasebnosti. Ta pravica bi lahko postala posebna ustavna omejitev novinarske svobode oziroma splošna pravica dostopa do medijev vsakega pripadnika družbe (in tudi državnih organov), kadarkoli se čuti užaljenega ali kako drugače prizadetega predvsem zaradi varstva časti in drugih osebnostnih pravic, ne pa tudi zaradi celovitega in uravnoteženega informiranja javnosti.

Sporna je tudi že zgoraj nakazana nadaljnja izpeljava ustavne določbe o pravici do odgovora in popravka, (ki je našla svoje mesto v poglavje o temeljnih pravicah in svobodah), na katero opozarja že Matevž Krivic v svojem prispevku, in sicer, da **gre po določbi ustave za pravico, ki je dana vsakomur, tudi državnim organom, na vsako objavljeno obvestilo** (v tiskani publikaciji, radiu ali na televiziji). Vprašanje pa je, ali bi državni organi sploh smeli biti upravičenci te pravice (razen morda v primeru objav v javnih medijih). Takšna opredelitev upravičencev do pravice do odgovora ali popravka je namreč v novo ustavo prepisana iz prejšnje slovenske in tudi zvezne ustave, ki sta določali pravico do popravka objavljenega obvestila, »s katerim sta prizadeta pravica ali interes človeka, organizacije

ali organa«. Ni namen našega prispevka razprava o tem, ali se državni organ sploh lahko čuti prizadetega v svojih pravicah, prav gotovo pa bi bilo v novem družbenem in političnem redu potrebno upoštevati tisto temeljno razliko, ki je dobila svoj izraz tudi (in še posebno) na področju svobode izražanja: v novem, demokratičnem družbenem redu gre za varstvo človeka kot posameznika, njegovih temeljnih pravic, v prejšnjem sistemu pa se je varovala predvsem družba kot celota in le znotraj tako pojmovanega varstva je bila dana zaščita tudi posameznikom. V skladu s takšnim pojmovanjem je morda razumljivo, da so bili lahko nosilci pravice do odgovora in popravka tudi državni organi.

OBJAVA ODGOVORA IN POPRAVKA NA ZAHTEVO
DRŽAVNIH ORGANOV

Spremenjena vloga politične oblasti v demokratičnem redu narekuje tudi spremenjen odnos do organov, ki oblast kakor koli izvajajo. In ko gre za državne organe, so ti dolžni prenašati višjo stopnjo javne kritike, saj ta pomeni osrčje demokracije in je temelj svobode izražanja. Tudi slovensko ustavno sodišče je že večkrat poudarilo, da »svoboda tiska in izražanja mnenj pomaga vzpostavljati in oblikovati nepristransko informirano javnost, pogojuje njeno sposobnost za nadziranje vseh vej oblasti ter zagotavlja učinkovito delovanje politične opozicije vsakokratni oblasti. Na ta način omogoča uravnoteženo ravnanje politične oblasti v državi in nadzor nad tem ravnanjem«²². Svobodno izražanje misli in idej v demokratičnem sistemu zagotavlja kontinuirano razpravo o zadevah splošnega pomena, zato morajo državni organi sprejemati tudi kritiko svojega ravnanja. Zaradi svoje vloge v družbenem prostoru so neogibno izpostavljeni strogi presoji svojega delovanja. S tem prevzemajo tudi tveganje, da bosta tako njihovo ravnanje kakor drža predmet ostrih, neprizanesljivih in tudi pretiranih mnenj, izraženih v neredko polemičnih razpravah v javnosti.

Da gre svobodi izražanja visoka stopnja varstva v vseh zadevah javnega pomena, izhaja tudi iz sodb Evropskega sodišča za človekove pravice. Zato bi morala biti ta omejitev novinarske svobode oz. dolžnost objave odgovora ali popravka (tako v zasebnih radiodifuznih medijih kakor tudi v tiskanih medijih) na zahtevo državnih organov jasno iz-

²² Odločba ustavnega sodišča U-1-172/94 z dne 9.11.1994 (Odlus III, 123) in Odločba ustavnega sodišča U-1-226/95 z dne 8.7.1999 (Odlus VIII, 2)

ločena iz slovenskega pravnega reda.

Mediji, v katerih je ta omejitev lahko zagotovljena tudi državnim organom, so javne radiodifuzne organizacije. Vendar pa ni nujno, da sta takšna pravica državnih organov in na drugi strani dolžnost nacionalne radiodifuzije sploh zapisani v državnem zakonu o delovanju medijev in še manj v ustavi. To namreč izhaja že iz temeljne opredelitve namena in cilja javne radiodifuzije – njihova naloga in dolžnost je informiranje javnosti o zadevah splošnega interesa in zagotavljanje nepristranskega in celovitega poročanja. Tu pa so nam lahko za vzgled sodišča nekaterih držav, ki so odločila, da v ustavi zapisana pravica svobode izražanja in nediskriminatornega obravnavanja zahteva od medijev, ki jih nadzira država, da objavljajo tudi odgovore državnih organov na kritiko njihovega ravnanja ali na druga kontroverzna vprašanja. Ta dolžnost je lahko posebno pomembna med volilnimi kampanjami, ko pravica volilcev do vsestranske obveščenosti tudi zahteva, da imajo politične stranke ali kandidati, katerih pogledi in stališča so bili napačno predstavljeni ali napadeni, možnost »predstaviti drugo plat zgodbe« oz. možnost popravka ali odgovora.

Opredelitev pravice do odgovora in pravice do popravka v našem prostoru torej še zdaleč ni nesporna. Izhodišče težav pa sta prav ustava in njena določba. Pri oblikovanju takšnega besedila o teh ustavnih pravicah so na ustavodajca očitno vplivale dotedanje oziroma takrat veljavne predstave o tem, kaj pravica do popravka in kaj pravica do odgovora sploh pomenita. Prav gotovo je dediščina preteklosti tudi tisti del ustavne določbe, ki obravnavane pravice (enako kakor ustave prejšnjega sistema) zagotavlja »posameznikom, organizacijam in organom«. Tudi to, da je takšna določba sploh bila uvrščena v novo ustavo, nedvomno lahko pripišemo dediščini, saj je primerjalno ni zaslediti v nobeni zahodnoevropski državi in tudi ne v ustavnih ureditvah drugih držav po svetu. Izjema je le ustava Lesota, ki določa, da »ima vsaka oseba, ki se čuti prizadeto zaradi izjav ali idej, ki jih je komunikacijski medij sporočil javnosti, pravico do odgovora ali da zahteva popravek v istem mediju, pod takšnimi pogoji, kakršne lahko določi zakon«²³. Vendar pa v nasprotju s slovensko ureditvijo, ustavna določba Lesota pravico do odgovora ali popravka zagotavlja

23 »Any person, who feels aggrieved by statements or ideas disseminated to the public by a medium of communication has the right to reply or to require correction to be made using the same medium under such conditions as the law may establish«.

samo prizadetim osebam. Podobno kot pri nas pa tudi v Lesotu poudarjajo, »da svojega zakonskega prava še niso uskladili s svobodo izražanja, kakor jo opredeljuje ustava, in da morajo sodišča šele povedati, kaj »sploh pomenijo zakonske določbe, ki podrobneje urejajo pravice iz ustave«²⁴.

SKLEP: USKLADITI SLOVENSKI PRAVNI RED S
SODOBNIM POJMOVANJEM NOVINARSKÉ
SVOBODE

Vprašanje, ali v slovenskem prostoru zopet opredeliti pravico do odgovora kot pravico javnopravne narave, je bilo pravzaprav eno izmed najbolj polemičnih v samem začetku oblikovanja predloga novega zakona o medijih. A ker ustava govori o dveh pravicah in ker bi bilo ponovno zakonsko izenačenje obeh pravic po presoji ustavnega sodišča v nasprotju z ustavo, sta sedaj v predlogu zakona o medijih obe pravici urejeni ločeno. Vendar pa ustavno sodišče še ni presojalo o sami primernosti takšne ustavne ureditve in tudi ne o dosti bolj pomembnem vprašanju, ali sta takšna javnopravna pravica do odgovora in na drugi strani dolžnost medijev (tiskanih in radiodifuznih, javnih in zasebnih) in novinarjev sploh v skladu z širšim pojmovanjem novinarske svobode. Morda bi bilo treba zopet razmisliti o tisti možnosti, na katero je že pred leti opozarjal Krivic, in sicer, da se sproži postopek za spremembo ustave in da se tovrstna pravica vključi v naš pravni red skladno s sodobnim pojmovanjem novinarske svobode in svobode izražanja nasploh. Pri tem so nam lahko v pomoč načela in merila urejanja pravice do odgovora ali popravka v nekaterih drugih državah. Ta ureditev se sicer razlikuje od države do države in prav tako tudi glede na vrsto medija, v nobeni od držav pa ni zaslediti takšne opredelitve teh pravic v ustavi, kakršno ima Slovenija.

Za nas je lahko še posebno zanimiva ureditev tistih držav, v katerih poleg zakonske pravice do odgovora ali popravka deluje tudi učinkovit mehanizem samouravnavanja. To je morda tudi sicer najbolj primeren način za uveljavljanje in varovanje ravnotežja med svobodo izražanja in drugimi človekovimi pravicami. Domala vse mednarodne organizacije, ki se ukvarjajo z regulacijo delovanja medijev, spodbujajo poklicno samouravnavanje in poudarja-

²⁴ »Media Law and Practice in Lesotho«, dosegljivo na: <http://www.article19.org/docimages/519.htm>

jo, da je najbolj primerna oblika varovanja posameznikove pravice do odgovora ali popravka, da se omogoči njegova objava s posredovanjem tiskovnega sveta ali ombudsmana, kadar tega ne storijo že mediji sami.

Čas sprejemanja nove medijske zakonodaje je prav gotovo tisto obdobje, ko bi morali tudi novinarji in mediji razmisliti o vzpostavitvi učinkovitejšega mehanizma za reševanje javnih pritožb, ki bi bil dostopen širši javnosti, strokoven in bi lahko sprejemal tudi zavezujoče odločitve. Moral bi imeti moč, da zavrne zahteve pritožnika ali da naloži sredstva, s katerimi se lahko uspešno popravi storjena napaka ali krivica. Med njimi bi bila lahko tudi obveznost objave odgovora ali popravka, vendar ne bi bila edino sredstvo tega organa. Seveda bi bila to še vedno le alternativa drugim oblikam varstva. Vendar pa bi morali predložitev in obravnava pritožbe ovirati pritožnika, da v tem času išče zadoščenje tudi po drugih poteh, na primer sodni. Obe strani, tako pritožnik kakor tudi medij, ki z odločitvijo, sprejeto v tem prostovoljnem postopku reševanja sporov, ni zadovoljen, bi se nato lahko zatekel k sodnemu varstvu.

Torej bi lahko slovenska vlada med sprejemanjem nove medijske zakonodaje dala domačim medijem dovolj časa še za razmislek o oblikovanju takšnega prostovoljnega pritožbenega mehanizma, da bi njegove odločitve upoštevali vsi mediji in bi zato užival ugled tudi v širši javnosti.