

## **Preporuka br. R (2000) 7**

### **Komiteta ministara državama članicama o pravu novinara da ne otkriju svoje izvore informacija**

*(usvojio Komitet ministara 8. marta 2000.  
na 701. sastanku zamenika ministara)*

Komitet ministara, na osnovu člana 15.b Statuta Saveta Evrope,

Imajući u vidu da je cilj Saveta Evrope postizanje većeg jedinstva između članica kako bi se očuvali i promovisali ideali i načela koji su njihovo zajedničko nasleđe;

Podsećajući na to da su države članice privržene osnovnom pravu na slobodu izražavanja, onako kako je to zagantovano članom 10 Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda;

Potvrđujući da pravo na slobodu izražavanja i informisanja predstavlja jedan od ključnih temelja demokratskog društva i jedan od osnovnih uslova za njegov napredak i razvoj svakog pojedinca, kako je to istaknuto u Deklaraciji o slobodi izražavanja i informisanja iz 1982;

Potvrđujući potrebu demokratskih društava da obezbede odgovarajuće načine za promovisanje razvoja slobodnih, nezavisnih i pluralističkih medija;

Uviđajući da je slobodno i neometano bavljenje novinarstvom utemeljeno u pravu na slobodu izražavanja i da predstavlja osnovni preduslov za pravo javnosti da bude obaveštena o stvarima od javnog interesa;

Ubeđen da zaštita izvora informacija novinara predstavlja osnovni uslov za novinarski rad i slobodu, kao i za slobodu medija;

Podsećajući da su mnogi novinari u svojim profesionalnim kodeksima ponašanja predvideli obavezu da ne otkriju svoje izvore informacija u slučaju da su te informacije dobili u poverenju;

Podsećajući da je zaštita novinara i njihovih izvora uneta u pravosudne sisteme nekih država članica;

Podsećajući, takođe, da ostvarivanje prava novinara da ne otkriju svoje izvore informacija povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, kako je naznačeno u članu 10 Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda;

Imajući na umu Rezoluciju Evropskog parlamenta iz 1994. o poverljivosti novinarskih izvora informacija i pravu državnih službenika da otkriju informacije kojima raspolažu;

Imajući na umu Rezoluciju br. 2 o novinarskim slobodama i ljudskim pravima sa Četvrte evropske ministarske konferencije o politici masovnih medija održane u Pragu u decembru 1994. i podsećajući na Preporuku br. R (96) 4 o zaštiti novinara u situacijama sukoba i napetosti;

Preporučuje vladama država članica da:

1. sprovode u okviru svog domaćeg prava i prakse načela priložena uz ovu preporuku,
2. šire ovu preporuku i priložena načela, zajedno sa prevodom tamo gde je to potrebno, i
3. posebno skrenu na njih pažnju organima vlasti, policiji i sudstvu i da ih učine dostupnim novinarima, medijima i njihovim profesionalnim organizacijama.

Aneks Preporuke br. R (2000) 7

### **Načela vezana za pravo novinara da ne otkriju svoje izvore informacija**

#### *Definicije*

Za potrebe ove preporuke:

a. izraz „novinar“ označava svako fizičko ili pravno lice koje se redovno ili profesionalno bavi prikupljanjem i širenjem informacija za javnost putem bilo kog sredstva masovnih komunikacija;

b. izraz „informacija“ označava svako iznošenje činjenice, mišljenja ili ideje u vidu teksta, zvuka i/ili slike;

c. izraz „izvor“ označava svaku osobu koja pruža informacije novinaru;

d. izraz „informacija koja identifikuje izvor“ označava, u onoj meri u kojoj to može da dovede do identifikacije izvora:

- i.* ime i lične podatke, kao i glas i lik izvora,
- ii.* konkretne okolnosti pod kojima je novinar došao do informacije od izvora,
- iii.* neobjavljeni sadržaj informacije koju je novinar dobio od izvora, i
- iv.* lične podatke o novinarima i njihovim poslodavcima vezane za njihov profesionalni rad.

#### *Načelo 1 (Pravo novinara na neotkrivanje)*

Domaći zakoni i praksa država članica treba da obezbede eksplicitnu i jasnu zaštitu prava novinara da ne otkriju informacije koje bi mogle da ukažu na identitet izvora u skladu sa članom 10 Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu Konvencija) i ovde ustanovljenim načelima, koja treba smatrati minimalnim standardima za poštovanje tog prava.

#### *Načelo 2 (Pravo drugih lica na neotkrivanje)*

Druga lica koja se, preko svojih profesionalnih veza sa novinarima, upoznaju s informacijama koje bi mogle da ukažu na identitet izvora putem prikupljanja, uredničke obrade ili objavljivanja informacija, takođe treba da uživaju istu zaštitu na osnovu ovde navedenih načela.

#### *Načelo 3 (Ograničenja prava na neotkrivanje)*

*a.* Pravo novinara da ne otkrije informacije koje identifikuju izvor ne sme da bude predmet drugih ograničenja osim onih pomenutih u članu 10, stav 2 Konvencije. Prilikom utvrđivanja da li legitimni interes za otkrivanje informacija, koji potpada pod član 10, stav 2 Konvencije, odnosi prevagu nad javnim interesom da se informacija o identitetu izvora ne otkrije, nadležni organi država članica će obratiti posebnu pažnju na značaj prava na neotkrivanje i prednost koja mu se daje u sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava i mogu da naredе otkrivanje informacija samo ako, u skladu sa stavom *b*, postoji viši imperativ u javnom interesu i ako postoje okolnosti dovoljno značajne i ozbiljne prirode.

*b.* Otkrivanje informacija koje identifikuju izvor treba smatrati neophodnim samo ako se na ubedljiv način može utvrditi da:

- i.* ne postoje razumne mere koje su alternativa otkrivanju ili su ih iscrpla lica ili organi vlasti koji traže njihovo otkrivanje, i
- ii.* legitimni interes za otkrivanje očigledno odnosi prevagu nad javnim interesom za neotkrivanje, imajući na umu:

- da je dokazano postojanje višeg imperativa kad je reč o neophodnosti otkrivanja,
- da su okolnosti dovoljno značajne i ozbiljne prirode,
- da se neophodnost otkrivanja informacije smatra odgovorom na neodložnu društvenu potrebu i
- da zemlje članice uživaju izvesnu slobodu u procenjivanju te potrebe, ali je ta sloboda podložna kontroli Evropskog suda za ljudska prava.

c. Gorenavedeni zahtevi treba da se primenjuju u svim fazama svakog postupka u kome može da se pozove na pravo na neotkrivanje.

#### *Načelo 4 (Dokazi koji su alternativa novinarskim izvorima)*

U sudskom postupku protiv novinara zbog navodne povrede časti ili ugleda neke ličnosti, nadležni organi treba da razmotre, radi utvrđivanja istinitosti ili neistinitosti tih tvrdnji, sve dokaze koji im stoje na raspolaganju na osnovu nacionalnog procesnog prava i ne treba u tom cilju da zahtevaju od novinara da otkrije informacije koje mogu da ukažu na identitet izvora.

#### *Načelo 5 (Uslovi vezani za otkrivanje)*

a. Predlog ili zahtev za pokretanje bilo kakve akcije nadležnih organa radi otkrivanja informacija koje identifikuju izvor mogu da podnesu samo osobe ili organi vlasti u čijem je direktnom legitimnom interesu otkrivanje tih informacija.

b. Nadležni organi treba da obaveste novinare o njihovom pravu da ne otkriju informacije koje identifikuju izvor, kao i o ograničenjima tog prava pre nego što se zatraži otkrivanje tih informacija.

c. O izricanju sankcije novinarima zbog neotkrivanja informacija koje mogu da ukažu na identitet izvora mogu da odluče samo pravosudni organi tokom sudskog postupka koji predviđa saslušanje dotičnih novinara u skladu sa članom 6 Konvencije.

d. Novinari treba da imaju pravo da neki drugi pravosudni organ preispita odluku da im se izreknu sankcije zbog neotkrivanja informacija koje identifikuju izvor.

e. U slučaju kad se novinari odazovu zahtevu ili nalogu da otkriju informaciju koja identifikuje izvor, nadležni organi treba da razmotre mogućnost primene mera za ograničavanje obima otkrivanja traženih informacija, na primer, na taj način što javnost neće prisustvovati otkrivanju, u skladu sa članom 6 Konvencije, tamo gde je to moguće, i na taj način što će i sami ispoštovati poverljivost tog otkrivanja.

*Načelo 6 (Nadzor nad komunikacijama, prisмотра i sudski pretres i oduzimanje)*

a. Sledeće mere ne treba primenjivati ako je njihova svrha da se ne ispoštuje pravo novinara, u skladu s ovim načelima, da ne otkriju informacije koje identifikuju njihove izvore:

- i.* nalozi ili akcije koji se odnose na nadzor nad komunikacijama novinara ili njihovih poslodavaca;
- ii.* nalozi ili akcije koji se odnose na prismotru novinara, njihovih kontakata ili njihovih poslodavaca; ili
- iii.* nalozi za pretres ili oduzimanje ili akcije pretresa ili oduzimanja koje se odnose na privatne ili službene prostorije, lične stvari ili prepisku novinara ili njihovih poslodavaca ili lične podatke koji su vezani za njihov profesionalni rad.

b. Tamo gde su policija ili pravosudni organi na regularan način došli do informacija koje identifikuju izvor putem bilo koje od gorenavedenih akcija, čak i ako to možda nije bio cilj tih akcija, treba preduzeti mere da se spreči kasnije korišćenje tih informacija kao dokaza na sudu, osim ako je otkrivanje informacije opravdano na osnovu načela 3.

*Načelo 7 (Zaštita od samooptuživanja)*

Načela koja su ovde ustanovljena ne smeju ni na koji način da ograniče nacionalne zakone vezane za zaštitu od samooptuživanja u krivičnim postupcima i, ukoliko se ti zakoni primenjuju, novinari treba da uživaju zaštitu kad je reč o otkrivanju informacija koje identifikuju izvor.

## Obrazloženje

### Uvod

1. Na Četvrtoj evropskoj ministarskoj konferenciji o politici masovnih medija, održanoj u Pragu u decembru 1994, ministri učesnici su se dogovorili, u okviru načela 3 (d) Rezolucije br. 2 o novinarskim slobodama i ljudskim pravima, da „zaštita poverljivosti izvora koje koriste novinari“ ima suštinski značaj za omogućavanje novinarima da se bave svojim poslom i da doprinose očuvanju i razvoju istinske demokratije. Shodno tome, oni su pozvali Komitet ministara Saveta Evrope da razmotri nacionalne i međunarodne zakone i praksu vezane za poverljivost novinarskih izvora informacija. U tom kontekstu, Upravni komitet za medije (CDMM) odlučio je 1996. da oformi komitet eksperata nazvan *Grupa stručnjaka za pravo medija i ljudska prava* (MM-S-HR), s ovlašćenjem da, između ostalog, radi na tom pitanju. Pored vladinih eksperata, Međunarodna federacija novinara, Međunarodni centar za borbu protiv cenzure/Član 19 i Evropska unija za radio-difuziju učestvovali su, kao posmatrači, u radu Grupe koji je doveo do ove preporuke i obrazloženja. Komitet ministara je usvojio preporuku 8. marta 2000. i ovlastio generalnog sekretara da objavi ovo obrazloženje.

2. Treba istaći da se Evropski parlament takođe pozabavio ovim pitanjem u svojoj Rezoluciji od 18. januara 1994. o poverljivosti izvora informacija novinara i pravu državnih službenika da otkriju informacije (videti Službeni list Evropskih zajednica, br. C, 44/34).

3. Član 10 Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu „Evropska konvencija o ljudskim pravima“ ili „Konvencija“) predstavlja osnovu ove preporuke. Evropski sud za ljudska prava priznao je u svojoj presudi u slučaju Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva (27. mart 1996) da član 10 Konvencije obuhvata pravo novinara da ne otkriju svoj izvor informacija. Sud je takođe naglasio da „zaštita novinarskih izvora predstavlja jedan od osnovnih uslova za slobodu štampe, kao što to proističe iz zakona i profesionalnih kodeksa ponašanja u izvesnom broju država potpisnica (...)“ (videti Evropski sud za ljudska prava, *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 27. mart 1996, stav 39). Sud je dalje istakao da bi „odsustvo takve zaštite moglo da odvрати izvore od pružanja pomoći štampi da obaveštava javnost o pitanjima od javnog

interesa. Kao rezultat toga, ključna uloga štampe kao javnog kontrolora mogla bi da bude potkopana, a to bi negativno uticalo na sposobnost štampe da pruži tačne i pouzdane informacije. Imajući na umu značaj zaštite novinarskih izvora za slobodu štampe u demokratskom društvu i potencijalno obeshrabrujući efekat koji bi naređenje da se otkrije izvor informacija imao na tu slobodu, takva mera nije u skladu sa članom 10 Konvencije, osim ako je opravdana višim imperativom u javnom interesu“ (*ibid.*).

4. MM-S-HR je zaključila da je poželjno da se kroz preporuku ojačaju i dopune načela utemeljene presudom u slučaju *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*. U državi koja se rukovodi vladavinom prava, policija i sudski organi neminovno zasnivaju svoje akcije na zakonu i koriste svoje diskreciono pravo u okvirima i duhu zakona. U tom pogledu, preporuka upućena državama članicama obezbeđuje osnovu za minimum zajedničkih evropskih standarda vezanih za pravo novinara da ne otkriju svoje izvore informacija.

5. Akcenat u ovoj preporuci stavljen je na zahteve za adekvatnu zaštitu prava novinara da ne otkriju izvore informacija da bi se sačuvala sloboda novinarstva i pravo javnosti da bude informisana putem medija. Zaštita profesionalnog odnosa novinara i njihovih izvora u tom pogledu ima veći značaj od stvarne vrednosti tih informacija za javnost, kao što je zaključio Evropski sud za ljudska prava (videti *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 37 *in fine*). Otkrivanje izvora bi moglo da ima obeshrabrujući efekat na spremnost budućih izvora da pružaju novinarima informacije bez obzira na vrstu informacije koju daje izvor. Stoga smernice koje su priložene uz ovu preporuku postavljaju zajednička načela u vezi sa pravom novinara da ne otkriju svoje izvore informacija u svetlu člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

6. U skladu sa članom 10 Konvencije, ovo pravo novinara nije apsolutno pravo. Član 10, stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima predviđa moguća ograničenja slično članovima 19 i 29, stav 2 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i članu 19, stav 3 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Objašnjenje tih ograničenja dato je u načelu 3 ove preporuke i u odgovarajućim poglavljima ovog obrazloženja.

7. Neke države članice Saveta Evrope unele su u svoje nacionalno zakonodavstvo striktnu obavezu da čuvaju poverljivost novinarskih izvora, koja obavezuje čak i same novinare. Imajući u vidu preporuku, MM-H-HR je smatrala da ne postoji potreba da se zakonski kažnjavaju novinari koji odluče da otkriju svoje izvore, recimo iz novinarskih razloga. Novinari su generalno profesionalno veoma zainteresovani da zadrže svoje izvore u tajnosti da ne bi zaplašili svoje buduće izvore i tako potkopali svoj budući rad. Takođe je prihvaćeno da neki profesionalni kodeksi ponašanja novinara obuhvataju obavezu samih novinara da ne otkriju izvor informacija koji ih je kontaktirao u poverenju. Stoga je ova

preporuka ograničena na pravo novinara da ne otkriju svoje izvore, a ne na obavezu novinara da to ne čine. To ne bi trebalo da spreči države članice da u svoje nacionalno zakonodavstvo unesu veću zaštitu izvora, uključujući tu i zaštitu od novinara.

8. Preporuka takođe uzima u obzir nacionalne sisteme zaštite ustanovljene u nekim državama članicama u okviru zakona ili sudske prakse, na primer, kroz posebno pravo novinara da odbiju da svedoče na sudu o svom profesionalnom radu. Preporuka nema za cilj da propisuje posebna ograničenja takvih prava novinara ili snižava standarde zaštite koji već postoje na nacionalnom nivou. Naprotiv, ona ima za cilj da poveća ta prava.

## **Komentar**

### *Definicije*

9. Radi precizne primene preporuke, neophodno je konkretno odrediti značenje nekih izraza. Definicije koje su ovde sadržane ne pokušavaju da definišu te izraze kao takve, već su date samo za potrebe ove preporuke.

#### *a. Novinar*

10. Definicija izraza „novinar“ je preduslov za ovu preporuku. Zaštita poverljivosti izvora informacija je ograničena na novinare zbog njihove uloge i značaja u procesu informisanja i prava javnosti da bude informisana putem medija i, dakle, indirektno putem rada novinara. Shodno načelu 2, pojedinci koji nisu novinari nisu obuhvaćeni ovom preporukom.

11. Opšte je prihvaćeno da pravo na slobodu izražavanja podrazumeva slobodan pristup novinarskoj profesiji, to jest odsustvo obaveze da se dobije zvanično odobrenje državnih organa ili uprava. To načelo se odražava u načelu 11 (b) Preporuke br. R (96) 4 o zaštiti novinara u situacijama sukoba i napetosti, koji zahteva da, čak i u situacijama sukoba i napetosti, „bavljenje novinarstvom i ostvarivanje novinarskih sloboda ne zavise od akreditacije“. U istom duhu, Rezolucija br. 2 o novinarskim slobodama i ljudskim pravima sa Četvrte evropske ministarske konferencije o politici masovnih medija (Prag, 1994.) predviđa u načelu 3 (a) da „neograničen pristup novinarskoj profesiji“ omogućava novinarstvu da doprinosi očuvanju i razvoju istinske demokratije.

12. Evropski sud za ljudska prava nije konkretno izneo uslove pod kojima se neko smatra novinarom po članu 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. U presudi u slučaju *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (27. mart 1996.), Sud je prihvatio da je gospodin Gudvin, novinar pripravnik koji je bio zaposlen tri meseca kada ga je kontaktirao njegov izvor, bio „novinar“.



13. U nekim državama članicama, domaći zakoni daju definiciju ko je novinar. Preporuka ne namerava da menja te zakone, ali postavlja niz konkretnih zahteva za potrebe ove preporuke:

i. Novinar je po pravilu fizičko lice. Lica koja poseduju informacije koje im je dao izvor ne moraju, međutim, da budu samo novinari, već i njihovi poslodavci. Stoga pravna lica, poput izdavačkih preduzeća ili novinskih agencija, takođe treba da budu zaštićena ovom preporukom kao „novinari“. Evropski sud za ljudska prava je u svojoj presudi u slučaju *De Haes i Gijssels protiv Belgije* (24. februar 1997) prihvatio da urednik časopisa i novinar koji radi za taj časopis podjednako imaju pravo da ne otkriju izvor informacija u skladu sa članom 10 Konvencije.

ii. MM-S-HR je smatrala da treba da se zahteva izvestan profesionalni karakter, to jest da novinar, u principu, redovno radi i prima izvesnu nadoknadu za svoj rad. Stoga se u preporuci koriste izrazi „redovno i profesionalno angažovan(a)“. Time, međutim, ne smeju da budu isključeni novinari koji rade kao slobodni novinari ili honorarci, koji se nalaze na početku profesionalne karijere ili neko vreme rade na nezavisnoj istrazi. Profesionalna akreditacija ili članstvo nisu potrebni. Ipak, pojedinci koji inače sebe ne bi smatrali novinarima ne označavaju se kao novinari za potrebe ove preporuke. Ova poslednja kategorija, međutim, mogla bi da obuhvati, na primer, pojedince koji pišu pisma uredništvu u štampanim medijima, pojavljuju se kao gosti u radio i TV emisijama ili učestvuju u debatama u medijima dostupnim preko kompjutera. MM-S-HR je uzela u obzir istorijat te zaštite i obratila pažnju na činjenicu da je zaštita izvora ključni preduslov za rad medija u demokratskom društvu, ali ne i za sve vidove komunikacije pojedinaca. Ograničenje ove zaštite novinara u gorepomenutom smislu takođe će olakšati uspostavljanje ravnoteže, kako je predviđeno načelom 3, između prava i vrednosti koji mogu da budu oprečni.

iii. Izraz „prikupljanje i širenje (...) putem bilo kog vida masovnih komunikacija“ primalaca informacija, kao što su pretplatnici, kupci ili članovi. Tu ne spadaju lica koja učestvuju u pisanju i širenju lične prepiske ili oglasa. Mogu da se koriste sve vrste komunikacione tehnike, uključujući neperiodične publikacije i audio-vizuelne priloge. Stoga su ovim podjednako obuhvaćeni novinari štampanih medija, fotoreporteri, radio-novinari, TV novinari i novinari koji rade za medije dostupne preko kompjutera.

14. U onim državama članicama u kojima sistemi zaštite izvora već postoje, zaštita se prvobitno odnosila na novinare zaposlene u tradicionalnim masovnim medijima (listovima, radio-difuznim organizacijama). Međutim, ništa ne opravdava ograničavanje te zaštite na ta lica i primenu drugačijeg režima na one čije se zanimanje sastoji u prikupljanju i širenju informacija putem novih sredstava komunikacija, kao što je Internet. S obzirom na to, državama članicama će možda biti teže da definišu karakteristike profesionalnog rada novinara koji isključivo koriste ta nova sredstva komunikacije da bi se opravdala ista zaštita, s obzirom na razvoj novih zanimanja u tom domenu. U takvim

uslovima, šira definicija ima za cilj da se izbegne potreba za unošenjem izmena i dopuna u preporuku u bliskoj budućnosti. Treba ipak naglasiti da se državama članicama preporučuje postepen pristup u sprovođenju načela izloženih u preporuci u pogledu novih sredstava komunikacija.

#### *b. Informacija*

15. Pravo javnosti da dobija informacije i činjenica da zaštita odnosa između novinara i njihovih izvora odgovara javnom interesu predstavljaju razloge za zaštitu identiteta onih lica koja daju novinarima te informacije. Vrednost informacije za javnost ili stepen javnog interesa za tu informaciju nisu odlučujući za zaštitu prava novinara da ne otkriju svoje izvore, kao što je zaključio Evropski sud za ljudska prava (videti *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 37). Mogućnost da sami novinari donesu odluku o potencijalnoj medijskoj vrednosti dobijene informacije stoga spada u okvir zaštite slobode novinara zagarantovane članom 10 Konvencije.

16. Izvori informacija bi mogli da imaju interes da ostanu nepoznati za javnost, na primer zbog toga što su se obavezali da neće otkriti informaciju ili zbog toga što bi mogli da budu izloženi nekom vidu zakonske ili faktičke sankcije zbog otkrivanja informacije. Preporuka se ne odnosi samo na izlaganje činjenica, već se primenjuje i na izlaganje mišljenja i ideja. Priroda te informacije nije relevantna i može da obuhvata usmene ili pismene izjave, tonske zapise ili slike.

#### *c. Izvor*

17. Svako lice koje novinaru daje informacije smatraće se njegovim ili njenim „izvorom„. Zaštita odnosa između novinara i izvora je cilj ove preporuke zbog „potencijalno obeshrabrujućeg efekta„ koji bi nalog da se otkrije izvor imao na ostvarenje slobode štampe (videti, Evropski sud za ljudska prava, *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 27. marta 1996, stav 39). Novinari mogu da primaju informacije iz svih vrsta izvora. Stoga je neophodno da taj izraz ima široko tumačenje. U praksi, pružanje informacija novinarima može da bude rezultat akcije izvora, na primer kad izvor pozove novinara ili mu se obrati pismenim putem ili mu pošalje snimljene informacije ili slike. Može se takođe smatrati da je informacija „data“ kad je izvor pasivan i kad se zadovoljava time da novinar uzme informaciju, recimo putem filmskog i audio-snimka uz pristanak izvora.

#### *d. Informacija koja identifikuje izvor*

18. Da bi se na adekvatan način zaštitio izvor informacije, neophodno je zaštititi sve vrste informacija koje bi mogle da dovedu do identifikacije izvora. Mogućnost da se identifikuje izvor određuje stoga vrstu zaštićene informacije i razmere te zaštite. U onoj meri u kojoj njeno otkrivanje može da dovede do identifikacije izvora, sledeća informacija će biti zaštićena ovom preporukom:

*i.* ime izvora i njegova ili njena adresa, broj telefona i telefakasa, ime poslodavca i drugi lični podaci, kao i glas izvora i fotografije na kojima se on vidi;

*ii.* „konkretne okolnosti pod kojima je dobijena ta informacija“, na primer, vreme i mesto sastanka s izvorom, način prepiske ili pojedinosti dogovorene između izvora i novinara;

*iii.* „neobjavljen sadržaj informacije koju je izvor dao novinaru“, na primer druge činjenice, podaci, tonski zapisi ili slike koji bi mogli da ukažu na identitet izvora i koje novinar još nije objavio;

*iv.* „lični podaci o novinarima i njihovim poslodavcima koji su vezani za njihov profesionalni rad“, to jest lični podaci vezani za rad novinara koji mogu da se nađu, na primer, u adresarima, izveštajima o telefonskim pozivima i komunikaciji preko kompjutera, dokumentima vezanim za putovanja ili izvodima iz banke.

19. Ovaj spisak ne mora da bude potpun. Stav c mora da se pročita i protumači na način koji omogućava adekvatnu zaštitu izvora u datom slučaju. Odlučujući faktor je da li postoji verovatnoća da dodatna informacija dovede do identifikacije izvora.

#### *Načelo 1 (Pravo novinara na neotkrivanje)*

20. Načelo 1 preporučuje državama članicama da u svojim domaćim zakonima i praksi predvide eksplicitnu i jasnu podršku pravu novinara da ne otkriju izvore, na primer usvajanjem novog zakona ili preispitivanjem postojećeg sa ciljem njegove izmene i dopune, ako je potrebno. Izraz „domaći zakon i praksa“ odgovara izrazu „propisan zakonom“ u članu 10, stav 2 Konvencije, onako kako ga tumači Evropski sud za ljudska prava. On bi stoga mogao da obuhvati trajnu i preciznu sudsku praksu koju bi uveli viši nacionalni sudovi primenjujući opšta načela svog domaćeg prava (videti takođe načelo 3.a).

21. Pravo novinara da ne otkriju svoje izvore sastavni je deo njihovog prava na slobodu izražavanja u skladu sa članom 10 Konvencije. Član 10 Konvencije, onako kako ga tumači Evropski sud za ljudska prava, obavezujući je za sve države potpisnice. S obzirom na značaj zaštite poverljivosti novinarskih izvora za medije u demokratskom društvu, nacionalno zakonodavstvo treba da obezbedi dostupnu, preciznu i predvidljivu zaštitu. U interesu novinara, kao i u interesu njihovih izvora i organa vlasti jeste da u tom domenu postoje precizne i jasne zakonske norme. Te norme treba da se rukovode članom 10, onako kako ga tumače Evropski sud za ljudska prava i ova preporuka. Preporuka ne isključuje veću zaštitu poverljivosti novinarskih izvora informacija u skladu sa domaćim zakonodavstvom. Ako postoji pravo na neotkrivanje izvora, novinari mogu legitimno da odbiju da otkriju informaciju koja identifikuje izvor, a da pri tom ne budu pozvani na građansku ili krivičnu odgovornost ili na bilo koji način kažnjeni zbog tog odbijanja.

## *Načelo 2 (Pravo drugih lica na neotkrivanje)*

22. „Druga lica“ koja nisu novinari, a aktivna su u oblasti medija, takođe treba da imaju pravo da ne otkriju izvor informacije ako su saznala za taj izvor za vreme prikupljanja informacija, uređivačkog procesa ili širenja informacije. Neophodno je da su ta treća lica saznala za izvor u okviru njihovih „profesionalnih odnosa sa novinarima“. Sekretarsko osoblje, kolege novinara, osoblje uključeno u štampanje, urednik ili poslodavac novinara mogu da imaju pristup informaciji koja identifikuje izvor. Novinarski rad i širenje informacija putem medija mogu čak da zahtevaju od novinara da otkrije tu poverljivu informaciju u svojoj kancelariji, a da je pri tom ne obelodani javnosti. Stoga je neophodno da se zaštita proširi i na ta lica da bi se sačuvala tajnost izvora u odnosu na treća lica ili javnost, ako već nisu obuhvaćena definicijom novinara u nacionalnom sistemu zaštite. Osoblje novinskih agencija bi takođe moglo da se ubroji u tu kategoriju ako aktivno učestvuje u prikupljanju i širenju informacija. Države članice koje nameravaju da ponude veću zaštitu izvorima slobodno mogu da preduzmu mere da bi obavezale gorenavedena „druga lica“ da poštuju poverljivost izvora.

23. U presudi u slučaju *De Haes i Gijssels protiv Belgije* (27. februar 1997, stav 55), na primer, Evropski sud za ljudska prava je proširio pravo na neotkrivanje informacije koja identifikuje izvor kako na urednika, tako i na novinara.

## *Načelo 3 (Ograničenja prava na neotkrivanje)*

### *a. legitimni cilj po članu 10 Konvencije*

24. Evropski sud za ljudska prava je više puta naglasio zahtev iz člana 10, stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima po kome ograničenja vezana za član 10 moraju biti „propisana zakonom“. Sud je zaključio da „relevantan nacionalni zakon mora biti formulisan dovoljno pecizno da bi se dotičnim licima omogućilo - ako treba uz odgovarajući pravni savet - da predvide, u meri koja je razumna u datim okolnostima, posledice koje dati postupci mogu da povuku za sobom“, i da bude formulisan dovoljno jasno da pojedincu pruži „adekvatnu zaštitu od proizvoljnog uplitanja“ organa vlasti putem neograničenog diskrecionog prava (videti, na primer, *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 27. mart 1996, stav 31).

25. Osim toga, Evropski sud za ljudska prava je naglasio da svako ograničavanje sloboda zagantovanih članom 10, stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima mora težiti legitimnom cilju po članu 10, stav 2 Konvencije. Član 10, stav 2 Konvencije nabroja razloge za ograničavanje slobode izražavanja, bez uspostavljanja hijerarhije među njima. Svako ograničavanje prava novinara da ne otkriju informaciju koja identifikuje njihov izvor i svaka povreda javnog

interesa neotkrivanja izvora moraju da se zasnivaju na legitimnom interesu koji odgovara jednom od tih razloga. U tom smislu, član 10, stav 2 mora da se tumači usko, u skladu sa postojećom sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava. Stoga legitimnost interesa mora da se uspostavi pozivanjem na te razloge, koji eventualno mogu da prevagnu nad pravima i interesima vezanim za zaštitu poverljivosti novinarskih izvora informacija.

26. Kao treće, da bi ustanovio da li određeni legitimni interes po članu 10, stav 2 Konvencije opravdava ograničavanje prava na slobodu izražavanja, Evropski sud za ljudska prava primenjuje test odmeravanja interesa, koji određuje da li je ograničenje „neophodno u demokratskom društvu“ (videti *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (br. 2), 26. novembar 1991, stav 50). Da se ne bi odstupilo od člana 10, stav 2 Konvencije, MM-S-HR je odlučila da ne nabraja niz specifičnih legitimnih interesa koji bi mogli da opravdaju obavezno otkrivanje izvora. Umesto toga, tekst preporuke uključuje čitav niz provera i kriterijuma koji moraju da se uzmu u obzir prilikom procene legitimnog interesa.

27. Preporuka potvrđuje privrženost testu koji koristi Evropski sud za ljudska prava prilikom utvrđivanja da li je neko ograničenje „neophodno u demokratskom društvu“ u skladu sa članom 10, stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima (videti *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (br. 2), 26. novembar 1991, stav 50). Pravo novinara da ne otkriju svoje izvore i interes javnosti da bude obaveštena putem medija treba smatrati ključnim u svakom demokratskom društvu. Evropski sud za ljudska prava je zaključio da mediji nemaju samo zadatak da šire informacije i ideje o pitanjima od javnog interesa, već i da javnost ima pravo da ih dobija (videti *Fressoz i Roire protiv Francuske*, 21. januar 1999, stav 51). Obeshrabrujući efekat otkrivanja izvora od strane novinara osujetiće tu ulogu medija. Stoga će nacionalni sudovi i organi obraćati posebnu pažnju na značaj prava novinara da ne otkriju svoje izvore.

28. Otkrivanje elemenata koji omogućavaju identifikovanje izvora mora stoga da bude ograničeno na izuzetne okolnosti kad su ugroženi javni ili lični interesi, koji mogu da se ustanove na ubedljiv način (videti Evropski sud za ljudska prava, *Godwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 27. mart 1996, stav 37). Samo u slučaju da postoji viši javni interes i da su okolnosti ključnog i ozbiljnog karaktera, otkrivanje se može smatrati neophodnim u demokratskom društvu u skladu sa članom 10, stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Stav b ovog načela navodi koji kriterijumi mogu da se primene u proceni te neophodnosti. U tom kontekstu treba podsetiti da neki od interesa pojedinaca mogu biti zaštićeni drugim pravima iz Konvencije (recimo, pravom na pravično suđenje).

#### *b. neophodnost otkrivanja*

29. Kao što se ističe u stavu a ovog načela, nadležni nacionalni organi imaju zadatak da izvrše odmeravanje i uspostave adekvatnu ravnotežu između

legitimnog interesa otkrivanja izvora i prava novinara da sačuvaju poverljivost svojih izvora, kao i javnog interesa neotkrivanja. Stav c postavlja uslove za utvrđivanje neophodnosti otkrivanja.

30. Potreba za bilo kakvim ograničavanjem slobode izražavanja mora da bude ubedljivo ustanovljena, u skladu sa redovnom sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava (videti *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (br.2), 26. novembar 1991, stav 50). Stav b stoga zahteva da na ubedljiv način može da se ustanovi da postoji legitimni interes za otkrivanje i da on očigledno odnosi prevagu nad javnim interesom za neotkrivanje. U ovom kontekstu izraz „na ubedljiv način“ označava da procena činjenica u datom slučaju i primena diskrecionog prava moraju biti podložni kasnijoj proveru. Nadležnim vlastima se preporučuje da navedu konkretne razloge zašto ozbiljan interes nadmašuje interes za neotkrivanje. Ovo otvoreno uspostavljanje ravnoteže osigurava ne samo javnu kontrolu, već i omogućava kasnije eventualno preispitivanje nametanja sankcija novinarima zbog neotkrivanja izvora u skladu sa načelom 5, stav d preporuke.

*i. odsustvo razumnih alternativnih mera*

31. Pored postojanja višeg legitimnog interesa za otkrivanje, neophodnost u smislu ovog stava zahteva da taj viši interes ne može da se ostvari bez otkrivanja; potrebno je, drugim rečima, ustanoviti uzročno-posledičnu vezu između otkrivanja i ostvarenja legitimnog interesa.

32. Otkrivanje treba da bude opravdano samo ako su i nakon što su sve strane koje su učestvovala u procesu otkrivanja bezuspešno iscrpele sve druge načine i sredstva. Te mere bi, na primer, mogle da obuhvate internu istragu slučaja kada je otkrivena poverljiva interna informacija o preduzeću ili upravi, intenziviranje ograničenja vezanih za pristup izvesnim poverljivim informacijama, opštu policijsku istragu ili širenje oprečnih informacija kao protivmere. Strane u postupku otkrivanja takođe treba prvo da iscrpe druge nenovinarske izvore pre nego što od novinara zatraže da otkrije izvor. Alternativni izvori koji bi mogli da budu podvrgnuti alternativnoj istrazi mogli bi da obuhvate, na primer, zaposlene, kolege, partnere na osnovu ugovora ili poslovne partnere lica koje zahteva otkrivanje. U zemljama koje štite poverljivost izvora kao takvih možda nije moguće, na osnovu domaćeg prava, zahtevati informacije od alternativnih lica. Međutim, druga lica koja su povezana sa radom novinara i stoga su upoznata sa njegovim izvorom zaštićena su načelom 2 ove preporuke.

33. Informacija postaje relevantna, u većini slučajeva, zahvaljujući svojoj širokoj rasprostranjenosti. Davanje informacija novinaru može da povredi izvesna prava ili interese, ali se kasnije objavljivanje te informacije od strane novinara u mnogo većoj meri dotiče tih prava ili interesa. Stoga potpuno ili delimično ograničavanje širenja te informacije od strane novinara može dovoljno da zaštiti dotična prava

i interese. To je bio slučaj u presudi *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, kojom je Evropski sud za ljudska prava odlučio da interes kompanije da sazna ko je od njenih zaposlenih novinaru otkrio relevantnu informaciju nije dovoljan da prevagne nad javnim interesom da se izvor ne otkrije, dok je interes kompanije da ograniči eventualne negativne ili čak finansijski pogubne posledice javnog objavljivanja te informacije u medijima mogao u dovoljnoj meri da se ostvari sudskim nalogom kojim bi se zabranilo objavljivanje informacije bez otkrivanja izvora. Evropski sud za ljudska prava je zaključio da je „svrha naloga za otkrivanje bila u velikoj meri ista kao svrha koja je već bila postignuta nalogom da se spreči širenje poverljive informacije (...)“ (videti *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 42). Ako takvo ograničenje širenja dovoljno štiti prava i interese strana koje traže otkrivanje, dodatno otkrivanje izvora nije opravdano.

34. Stoga lica ili organi vlasti koji traže otkrivanje treba pre svega da traže i primene druge srazmerne alternativne mere koje adekvatno štite njihova prava i interese i istovremeno predstavljaju manje uplitanje u zaštitu prava novinara da ne otkriju svoje izvore. Postojanje razumnih alternativnih mera za zaštitu legitimnog interesa isključuje neophodnost da novinar otkrije svoj izvor, a strane koje traže otkrivanje moraju prvo da iscrpe te alternative.

#### *ii. prevaga nad legitimnim interesom*

35. Imajući u vidu stalnu sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava, svako ograničavanje člana 10 Konvencije mora da bude srazmerno legitimnom cilju kome se teži (videti *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 27. mart 1996, stav 39). Evropski sud za ljudska prava je odlučio da mora postojati „razuman odnos proporcionalnosti između legitimnog cilja kome teži nalog za otkrivanje izvora i sredstava upotrebljenih da se do tog cilja dođe“ (videti *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 46). Konkretan interes lica ili državnog organa za otkrivanje izvora mora biti „dovoljan da prevagne nad vitalnim javnim interesom zaštite izvora novinara“ (ibid, stav 45).

36. S obzirom na značaj slobode izražavanja i slobode medija za svako demokratsko društvo i svakog pojedinca i imajući u vidu potencijalno obeshrabrujući efekat koji bi otkrivanje izvora moglo da ima na spremnost budućih izvora da daju informacije novinarima, samo izuzetni slučajevi, u kojima su ugroženi vitalni lični ili javni interesi, mogu da opravdaju otkrivanje izvora i budu u skladu sa kriterijumom proporcionalnosti. Stav c, alineja ii odnosi se na to opravdano korišćenje diskrecionog prava nadležnih organa i zahteva (1) da legitimni interes odnese prevagu nad javnim interesom da se ne otkrije izvor i da taj legitimni interes bude dokazan; (2) da vitalni karakter i ozbiljnost okolnosti opravdavaju to otkrivanje; i (3) da nadležni organi zaključe da oni odgovaraju prekoj društvenoj potrebi; (4) da procena neophodnosti otkrivanja po članu 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima bude podložna nadzoru i kontroli Evropskog suda za ljudska prava.

37. Ova preporuka nema za cilj da dopuni član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Ona preporučuje zajedničke standarde koje bi trebalo da primenjuju nacionalne vlasti u državama članicama. Među razlozima spomenutim u članu 10, stav 2 Konvencije i s obzirom na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava vezanu za usku primenu člana 10, stav 2 Konvencije, *Grupa stručnjaka za pravo medija i ljudska prava* (MM-S-HR) smatrala je da neki ciljevi mogu da predstavljaju legitimne interese koji bi mogli da opravdaju otkrivanje novinarskih izvora, pod uslovom da zadovoljavaju kriterijume izložene u načelu 3.b. Drugi razlozi su *prima facie* ocenjeni kao nedovoljni da opravdaju otkrivanje izvora, iako bi to otkrivanje moglo da bude opravdano u zavisnosti od svih okolnosti.

38. Javni interes za neotkrivanje mogao bi da bude manje važan tamo gde je otkrivanje izvora neophodno za „zaštitu ljudskog života“, „sprečavanje teškog zločina“ ili „odbranu, u okviru sudskog postupka, osobe optužene ili osuđene za ozbiljan zločin“, pod uslovom da su zadovoljeni kriterijumi izloženi u načelu 3.b. MM-S-HR je dala sledeće obrazloženje za svoju procenu, vodeći računa o tome da ti slučajevi zahtevaju odgovarajuću analizu konkretnih činjenica i uspostavljanje odgovarajuće ravnoteže između osnovnih prava priznatih u članu 10 i ostalim članovima Konvencije:

#### *Zaštita ljudskog života*

39. Zaštita ljudskog života je najznačajnije pravo ljudskih bića pošto su mu sva druga ljudska prava i osnovne slobode logično podređeni. MM-S-HR je smatrala da taj dominantni položaj zaštite ljudskog života može da opravda otkrivanje novinarskog izvora.

#### *Sprečavanje teškog zločina*

40. Nacionalni krivični zakon uglavnom pravi razliku između prekršaja ili manjeg prestupa i „teškog“, ili ozbiljnog krivičnog dela. U ovu drugu kategoriju po pravilu spadaju aktivnosti koje mogu da doprinesu takvim zločinima ili potpomognu takve zločine, kao što su ubistvo, ubistvo iz nehata, teška telesna povreda, zločini protiv nacionalne bezbednosti ili ozbiljni organizovani kriminal. Sprečavanje takvih zločina moglo bi da opravda otkrivanje novinarskog izvora.

#### *Odbrana lica optuženog ili osuđenog za težak zločin*

41. Član 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima garantuje u stavu 1 pravo na pravično suđenje, a u stavu 3 *d* pravo na saslušanje svedoka protiv ili u korist lica optuženog za krivično delo. U svetlu tog osnovnog prava, mogu postojati slučajevi u kojima je otkrivanje novinarskog izvora neophodno za odbranu optuženog ili osuđenog lica u toku sudskog postupka. Međutim, nacionalni zakoni mogu da garantuju novinarima pravo da ne svedoče u krivičnom



postupku, a ova preporuka nema za cilj da izmeni tu širu zaštitu. Imajući u vidu zahtev da otkrivanje mora da bude ograničeno na izuzetne okolnosti u kojima su ugroženi vitalni interesi, MM-S-HR je smatrala za shodno da istakne da bi pravo na odbranu lica optuženog ili osuđenog za težak zločin eventualno moglo da opravda otkrivanje novinarskog izvora.

### *c. primena na sve etape svakog postupka*

42. Zahteve predviđene ovim načelom treba da poštuju i primenjuju svi organi vlasti u svim etapama svakog postupka u kome bi novinari mogli da se pozovu na pravo na neotkrivanje izvora. Te etape bi mogle da obuhvate istragu policije ili javnog tužioca, sudski postupak, istragu u parlamentu ili političkim odborima i drugim telima s ovlašćenjem da pozovu svedoke, kao i obnovljene postupke posle ulaganja žalbe ili prebacivanja slučaja na višu instancu.

### *Načelo 4 (Dokazi koji su alternativa novinarskim izvorima)*

43. U svojoj presudi u slučaju *De Haes i Gijssels protiv Belgije* (24. februar 1997, stavovi 55, 58), Evropski sud za ljudska prava je primenio pravo novinara da ne otkriju svoje izvore na konkretan slučaj klevete. Urednik i novinar su bili osuđeni za klevetu zbog toga što su odbili da dokažu istinitost klevetničke informacije otkrivanjem svog izvora. Informacija se, međutim, zasnivala na izjavama sudskih veštaka u drugim ranijim slučajevima. Evropski sud za ljudska prava je zaključio da po članu 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, nacionalni sudovi ne mogu da odbiju zahtev optuženog novinara da se razmotri alternativni dokaz umesto otkrivanja izvora tog novinara ako sud ima pristup takvom alternativnom dokazu koji bi potvrdio istinitost izjava novinara. Značaj slučajeva klevete za novinare i njihov rad nagnao je MM-S-HR da u preporuku uključi odgovarajuće načelo.

44. U „zakonskoj proceduri protiv novinara zbog navodne povrede časti i ugleda lica“ putem iznošenja navodno lažnih činjenica, novinari bi mogli da utvrde istinitost svoje izjave otkrivanjem svog izvora informacije.

45. Pravo novinara da ne otkriju svoj izvor na osnovu ove preporuke podrazumeva da nadležni organi treba da razmotre sve dokaze „koji im stoje na raspolaganju na osnovu nacionalnog procesnog prava“ umesto da traže od novinara da otkriju svoj izvor. Nadležni organ može da utvrdi da li je taj dokaz ekvivalentan, uzimajući u obzir javni interes kad je reč o poverljivosti novinarskih izvora, onako kako je istaknuto o ovoj preporuci. Potpuno odbacivanje takvog alternativnog dokaza bilo bi ne samo u suprotnosti s pravom novinara da ne otkriju svoje izvore po članu 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, nego bi takođe povredilo pravo na pravično suđenje po članu 6 Konvencije. Kao u

slučaju *De Haes i Gijssels protiv Belgije*, takav alternativni dokaz bi, konkretno, mogao da obuhvati informacije koje postoje u drugim sličnim sudskim ili policijskim dosijeima dostupnim dotičnom nadležnom organu.

#### *Načelo 5 (Uslovi vezani za otkrivanje)*

##### *a. direktan legitimni interes*

46. Načelo 3 preporučuje uslove vezane za legitimni interes da se otkriju novinarski izvori informacija. Dalekosežan i obeshrabrujući efekat otkrivanja izvora takođe nameće izvesne uslove da bi nadležni organi mogli da pokrenu akciju u cilju otkrivanja izvora. Da bi se izbegli suvišni, proizvoljni ili neosnovani zahtevi za otkrivanje, u ovom stavu se preporučuje da samo lica ili organi vlasti koji imaju „direktan legitimni interes za otkrivanje“, imaju pravo da podnesu takav zahtev. Taj uslov treba da se primenjuje u svim etapama postupaka koji se tiču novinarskih izvora.

##### *b. pravo na informisanost*

47. Državni organi treba da izbegavaju situacije u kojima bi novinari greškom mogli da otkriju svoje izvore informacija zbog nedovoljnog poznavanja svojih prava. Pravično sprovednje pravde pretpostavlja da lica koja se nađu pred organom ovlašćenim da poziva svedoke budu obaveštena o svojim osnovnim pravima vezanim za tu proceduru ili drugim pravima od strane tog organa. U skladu sa načelima ustanovljenim u ovoj preporuci, niko ne može da se poziva na apsolutno pravo na neotkrivanje. Stoga novinari treba da budu informisani o svom pravu na neotkrivanje izvora u skladu sa članom 10 Konvencije. Da bi bila efikasna, ta informacija mora da im se da pre nego što se zatraži otkrivanje izvora.

##### *c. sankcije za neotkrivanje*

48. Iznuđeno otkrivanje novinarskog izvora ima prilično „negativan“ ili obeshrabrujući efekat na buduće izvore i rad novinara i stoga se mora smatrati prilično dalekosežnim ograničavanjem slobode informisanja. Član 6, stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima zahteva da „u utvrđivanju građanskih prava i obaveza (...) svako ima pravo da bude pravično i javno saslušan, u razumnom vremenskom roku, od strane nezavisnog i nepristrasnog suda, formiranog u skladu sa zakonom“. Stav c vodi računa o tom zahtevu i preporučuje da bilo kakvu sankciju protiv novinara za neotkrivanje izvora izriču samo sudske vlasti u smislu člana 6 Konvencije. Osnova za izricanje sankcije će biti sudski postupak koji omogućava „pravično i javno saslušanje“ dotičnog novinara. Time se takođe osigurava da javnost nadgleda taj proces i sankcije.

#### *d. preispitivanje sankcija*

49. Stav *d* preporučuje državama članicama da novinarima daju pravo da uvođenje sankcija za neotkrivanje izvora preispita drugi sudski organ. Zahtev za pravično sprovođenje pravde po članu 6, stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima ne obuhvata izričito pravo na preispitivanje od strane više instance, dok član 2 Protokola br. 7 od 22. novembra 1984. predviđa to pravo kad je reč o osudama ili presudama u krivičnim postupcima. Svaka odluka nacionalnog organa koja ograničava pravo novinara da ne otkriju svoje izvore po članu 10 Konvencije potpada, generalno gledano, pod eventualnu kontrolu Evropskog suda za ljudska prava. Pravično i efikasno sprovođenje pravde na nacionalnom nivou moglo bi stoga da podrazumeva mogućnost nacionalnog preispitivanja naloga za otkrivanje izvora uopšte i posebno sankcija zbog neotkrivanja informacija koje identifikuju izvor.

#### *e. ograničavanje obima otkrivanja*

50. Javna priroda saslušanja u sudu u skladu sa članom 6 Konvencije predstavlja osnovno načelo pravičnog sprovođenja pravde. Međutim, u slučaju da nadležni organ donese odluku da se otkrije informacija koja identifikuje izvor, negativan efekat tog otkrivanja na novinara ili dotični izvor, kao i na novinarski rad uopšte, treba da bude ograničen u najvećoj mogućoj meri. Stoga bi bilo prikladno da javnost bude isključena iz celokupnog ili samo jednog dela procesa otkrivanja izvora od strane novinara da bi se izbeglo da se identitet izvora obelodani javno i u kontekstu koji prevazilazi strane koje učestvuju u procesu otkrivanja. U svojstvu izuzetka od načela ustanovljenog u članu 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, nadležni organi stoga treba da razmotre da li je poželjno isključivanje javnosti iz procesa otkrivanja.

51. Nadležni organi takođe treba da poštuju poverljivost otkrivanja informacija koje identifikuju izvor, na primer na taj način što sami neće otkriti te informacije.

#### *Načelo 6 (Nadzor nad komunikacijama, prismostra i sudski pretres i oduzimanje)*

52. Preporuka postavlja norme za zaštitu prava novinara da ne otkriju svoje izvore. Najdirektniji uticaj na poverljivost izvora ima iznuđeno otkrivanje. Pored prisilnih mera koje su direktno usmerene na otkrivanje izvora, drugi policijski ili sudski postupci mogu takođe da povrede poverljivost izvora na indirektan način.

#### *a. isključivanje mera zloupotrebe*

53. Načelo 6 ima za cilj da osigura da običan nalog za nadzor nad komunikacijama, nalog za prismostru ili nalog za pretres i oduzimanje ne osujeti zaštitu novinarskih

izvora, koja je ovde preporučena, i da ne bude primenjen na način koji umanjuje tu zaštitu. Princip 6 je stoga logična posledica zaštite prava novinara da ne otkriju svoje izvore. U skladu sa nacionalnim zakonom, nalog za nadzor nad komunikacijama, nalog za prismostru ili nalog za pretres i oduzimanje mogli bi da budu objedinjeni u jednu odluku sa nalogom za otkrivanje koji je u skladu sa članovima 8 i 10 Konvencije o ljudskim pravima i sa načelima ove preporuke.

54. Nadzor nad komunikacijama novinara i njihovom prepiskom, njihova prismostra i mere pretresa i oduzimanja mogu da naredi nacionalne vlasti iz razloga koji ne obuhvataju otkrivanje novinarskih izvora. Te mere će, međutim, vrlo verovatno dovesti do otkrivanja izvora koji su u kontaktu sa dotičnim novinarom u trenutku prisluškivanja, prismostru ili pretresa i oduzimanja. Stoga pravo novinara da ne otkriju svoj izvor treba da obuhvati zaštitu novinara od nadzora nad komunikacijama, prismostru i mera pretresa i oduzimanja ako je cilj tih mera da se ne ispoštuje to pravo. To, međutim, ne isključuje mogućnost da nacionalne vlasti primene mere nadzora nad komunikacijama, prismostru ili pretresa i oduzimanja u druge legitimne svrhe u skladu sa članovima 8 i 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

#### *i. nadzor nad komunikacijama*

55. U mnogim slučajevima novinari moraju da komuniciraju sa svojim izvorima pismenim putem, telefonom, telefaksom ili i-mejlom ili drugim sredstvima telekomunikacija. Nadzor nad tim komunikacijama novinara ili njihovih poslodavaca može da otkrije identitet izvora. Poverljivost komunikacije i prepiske novinara zaštićena je članom 8, kao i članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Sudski organi koji naređuju nadzor nad komunikacijama ili prepiskom novinara treba tako da ograniče svoje naloge da se sačuva poverljivost novinarskih izvora. Sam čin nadzora nad komunikacijama treba takođe da poštuje tu poverljivost. U praksi bi to moglo da zahteva da nadzor bude ograničen na komunikaciju ili prepisku sa svim drugim licima osim sa novinarskim izvorima ili da se primeni poseban postupak u skladu s kojim bi informacije koje identifikuju izvor bile odvojene od nadziranih komunikacija i ne bi bile registrovane.

#### *ii. prismostra*

56. Prismostra novinara mora ne samo da bude u skladu sa normama iz člana 8 Konvencije, već i s onima iz člana 10 u vezi sa zaštitom prava novinara da ne otkriju svoje izvore. Policijski ili sudski organi mogu da stave novinare pod prismostru iz razloga sudske prirode koji nemaju veze sa njihovim izvorima. U tom slučaju nalog za prismostru i radnja koja iz toga proističe ne smeju da otkriju bilo kakvu informaciju koja identifikuje izvor. To bi moglo da bude teško izvodljivo u praksi i moglo bi da zahteva, na primer, primenu specijalnih

mehanizama kontrole prismotre novinara, kao što je kontrola prismotre od strane drugog organa koja bi osigurala da se registruju samo one informacije koje ne identifikuju izvor a koje su dostupne tokom akcije prismotre.

### *iii. sudski pretres i oduzimanje*

57. Privatne ili poslovne prostorije novinara, stvari ili prepiska ili lični podaci vezani za njihov rad mogu da sadrže informacije koje bi mogle da dovedu do otkrivanja izvora. Isto važi za poslovne prostorije, stvari, prepisku, arhive ili lične podatke poslodavca dotičnog novinara. Svaki pretres ili oduzimanje mogli bi da otkriju informacije koje identifikuju izvor.

58. Sudske vlasti koje izdaju te naloge za pretres ili oduzimanje treba da ograniče taj nalog za pretres i oduzimanje vodeći računa o otkrivanju novinarskog izvora, a sudski i policijski organi koji postupaju po tom nalogu treba da poštuju poverljivost izvora prilikom pretresa i oduzimanja u skladu sa članom 8 i članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. To bi, na primer, podrazumevalo da pretres ili oduzimanje budu ograničeni na materijal koji ne sadrži informacije koje identifikuju izvor. Kao praktičan primer može da se navede oduzimanje pokretnih stvari, ali ne i informacija u slučaju zaplene zbog novčanih potraživanja prema novinaru ili pretres u potrazi za ilegalnim predmetima koji bi bio ograničen samo na te predmete, bez uzimanja u obzir bilo kakvih informacija koje bi mogle da identifikuju izvor.

### *b. mere protiv naknadnog korišćenja informacija*

59. Policijski ili sudski organi bi mogli da dođu do informacije koja identifikuje izvor posredstvom mera izloženih u stavu a načela 6, iako to možda nije bila svrha tih mera. U takvim slučajevima, pravo novinara da ne otkriju svoje izvore informacija treba da podrazumeva da „treba preduzeti mere da bi se sprečilo naknadno korišćenje tih informacija kao dokaza na sudu,“. Te mere bi, na primer, mogle da obuhvate uništavanje fotografija ili dosijea koji identifikuju izvor ili vraćanje oduzetih predmeta.

60. Kasnije korišćenje informacija koje identifikuju izvor bi, ipak, trebalo da bude dopušteno ako je otkrivanje izvora opravdano u skladu sa načelom 3.

### *Načelo 7 (Zaštita od samooptuživanja)*

61. Ova preporuka utvrđuje izvestan broj načela za zaštitu ili otkrivanje novinarskih izvora informacija. Što se otkrivanja izvora tiče, ova načela ne ograničavaju ostala prava novinara kad je reč o davanju informacija ili svedočenju koji su u skladu sa nacionalnim zakonima i predviđaju veći stepen

zaštite. Načela otkrivanja izvora koja su ovde utvrđena odnose se na otkrivanje novinarskih izvora samo u skladu sa članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Očevicima, osumnjičenima ili licima optuženim za krivične prestupe ili zločine generalno se priznaje pravo da nisu obavezni da svedoče ako bi to svedočenje moglo da ih inkriminiše. Načelo 7 naglašava da će novinari, ako takvo pravo postoji, moći da se pozovu na njega nezavisno od prava da ne otkriju svoje izvore informacija. Možemo da zamislimo situaciju u kojoj će novinari biti obavezni da otkriju svoj izvor u skladu sa načelom 3.b, dok će ih načelo 7 još uvek štiti u slučaju da je protiv njih pokrenut krivični postupak.