

BOSNA I HERCEGOVINA
Institucija ombudsmena/ombudsmana
za ljudska prava
Bosne i Hercegovine



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Институција омбудсмена/омбудсмана
за људска права
Босне и Херцеговине

**POSEBNO IZVJEŠĆE O POLOŽAJU I SLUČAJEVIMA
PRIJETNJI NOVINARIMA U BOSNI I HERCEGOVINI**



**POSEBNO IZVJEŠĆE O POLOŽAJU I SLUČAJEVIMA
PRIJETNJI NOVINARIMA U BOSNI I HERCEGOVINI**

Misija OEES-a u BiH podržala je izradu ove publikacije. Svako stajalište, izjava ili mišljenje, izraženo u ovoj publikaciji, a za koje nije izričito naznačeno da potječe iz Misije OEES-a u BiH, ne odražava nužno službenu politiku Misije OEES-a u BiH.

AUTORI

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine:

- dr. Jasminka Džumhur
- Nives Jukić
- dr. Ljubinko Mitrović

Radna skupina za izradu Izvješća:

- Alma Suljić, pomoćnica Ombudsmana i voditeljica Područnog ureda u Brčko Distriktu BiH;
- dr. Predrag Raosavljević, pomoćnik Ombudsmana i voditelj Odjela za eliminiranje svih oblika diskriminacije;
- Edin Ibrahimfendić, stručni savjetnik u Odjelu za praćenje prava nacionalnih, vjerskih i drugih manjina;
- Budimir Petković, stručni suradnik

Tehnička potpora pri izradi Izvješća – Dragan Perić, voditelj Odjela za informacijske tehnologije.

KAZALO

I. UVOD	5
1.1. <i>Svrha Izvješća</i>	9
1.2. <i>Terminologijsko određenje</i>	9
II. PRAVNI OKVIR	10
2.1. <i>Međunarodni standardi</i>	10
2.1.1. Standardi Ujedinjenih naroda	10
2.1.2. Bosna i Hercegovina u svjetlu UN standarda	12
2.1.3. Standardi Vijeća Europe	13
2.1.4. Standardi OESS-a	17
2.1.5. Standardi Europske unije	18
2.1.6. Praksa Europskog suda za ljudska prava	18
2.2. <i>Pravni okvir Bosne i Hercegovine</i>	22
2.2.1. Ustavno uređenje	22
2.2.2. Zakonodavno uređenje.....	22
2.2.2.1. Zakonodavstvo o komunikacijama i informiranju	23
2.2.2.2. Zakonodavstvo o javnim servisima.....	24
2.2.2.3. Institucionalni mehanizmi	25
2.2.2.4. Kleveta	26
III. SITUACIJSKA ANALIZA	27
3.1. <i>Položaj novinara u Bosni i Hercegovini</i>	28
3.1.1. Ocjena pravnoga okvira	31
3.1.1.1. Stajalište izvršne vlasti	32
3.1.1.2. Stajalište političkih stranaka	34
3.1.1.3. Stajališta udruga novinara	34
3.1.2. Status novinara.....	35
3.1.2.1. Stajalište izvršne vlasti o radno-pravnom statusu novinara	36
3.1.2.2. Stajalište političkih stranaka o radno-pravnom statusu novinara.....	38
3.1.2.3. Stajalište udruga novinara	39
3.1.3. Napadi na novinare	41
3.1.3.1. Informacije tužiteljstava u BiH	41
3.1.3.2. Informacije udruga novinara	44
3.1.3.3. Informacije Ombudsmana	45
3.1.3.4. Druge informacije	46
3.1.3.5. Zaštita od klevete	53
IV. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	55
4.1. <i>Pravni okvir</i>	57
4.2. <i>Radno-pravni status novinara</i>	58
4.3. <i>Prijetnje i napadi na novinare</i>	59
V. PREPORUKE	60
VI. BIBLIOGRAFIJA	63
ANEKS I. – SLUČAJEVI IZ PRAKSE EUROPSKOG SUDA	64

I. UVOD

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, na svojoj 43. sjednici održanoj dana 26. siječnja 2016. godine, utvrdilo je Akcijski plan za realiziranje prioriteta iz Izvješća Europske komisije o Bosni i Hercegovini za 2015. godinu. U okviru ovoga akcijskog plana preporučeno je instituciji Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine (kao neovisnom mehanizmu za zaštitu i promicanje ljudskih prava u Bosni i Hercegovini) izraditi Posebno izvješće o položaju novinara i slučajevima prijetnji novinarima u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu Posebno izvješće). Cijeneći važnost ovoga pitanja za ostvarivanje ljudskih prava i vladavine prava, te imajući u vidu društvenu ulogu novinara od kojih se očekuje da istražuju i predočavaju javnosti uravnotežene informacije temeljene na provjerljivim činjenicama, ukazuju na zlouporabe svih tijela vlasti, kršenja prava i sloboda počinjenih od strane svih aktera u jednom društvu, uključujući neetička postupanja i kršenje ljudskog dostojanstva, Ombudsmani su izradi Posebnoga izvješća o novinarima dali prioritet, a u okviru svojih preventivnih aktivnosti.

Novinari kroz svoj rad upoznaju javnost, te omogućuju javnosti da utječe na stvaranje i provedbu javnih politika, te postupanje svih drugih aktera u javnom životu. Kroz svoj rad, novinari aktualiziraju pitanja i probleme s kojima se suočava jedno društvo, doprinose otvaranju rasprave i stvaraju mogućnosti kako bi svi akteri izrazili svoj stav o čemu upoznaju javnost, doprinoseći razini demokratičnosti i izgradnji društva koje tolerira i prihvaća druge stavove i uvjerenja, te teži ka punoj ravnopravnosti svih pojedinaca i skupina. Društvena uloga medija, te samim tim i novinara, te očekivanja koja trebaju ispuniti prema Gurevitchu i Blumeru uključuju¹:

- promatranje društvenopolitičkog okruženja, izvještavanje o razvoju koji se može pozitivno ili negativno odraziti na građane;
- smisleno postavljanje dnevnoga reda, identificiranje ključnih pitanja, uključujući snage koje su ih oblikovale ili riješile;
- dijalog između različitih stajališta, kao i između nositelja javnih dužnosti (aktualnih i perspektivnih) i javnosti;
- mehanizme za pozivanje službenika na odgovornost u svezi s načinom na koji obavljaju svoju dužnost;
- poticanje građana da uče, biraju i postanu uključeni, umjesto pukog praćenja političkih procesa;
- načelan otpor nastojanjima snaga izvan medija da potkopavaju njihovu neovisnost, integritet i sposobnost služenja javnosti.

Potpuno ostvarivanje navedene društvene uloge novinara je moguće, prije svega, ukoliko je uređen njihov status u društvu, te im zajamčeno uživanje temeljnih prava i sloboda, uključujući i pravo na sigurnost i dostojanstvo. Sigurnost novinara je prepoznata kao žurno pitanje za države članice Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (u daljnjem tekstu: OESS) jer je posljednjih godina značajno porastao omjer nasilja protiv novinara, uključujući ubojstva i napade u kojima su novinari ozbiljno ozlijeđeni, nasilja s dalekosežnim i štetnim posljedicama. Novinari koji rade u regiji OESS-a svakodnevno se suočavaju i s drugim sredstvima usmjerenim na suzbijanje neovisnih informativnih medija, na primjer, s proizvoljnim uhićivanjem i gonjenjem, opresivnim političkim i

¹ "Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective", skupina autora, urednici Karol Jakubowicz i Miklos Sukosd; stranica 10., izdavač: Intellect Bristol,UK/Chicago, USA, 2008. godina.

komercijalnim pritiscima i represivnim propisima. Ove pojave također uzrokuju strah i neizvjesnost među novinarima i ostalim zaposlenima u medijima, i stoga imaju poguban utjecaj na slobodu izražavanja u cijelom društvu.²

Nasilje, uznemiravanje i zastrašivanje novinara predstavljaju napad na samu demokraciju. Oni dovode do gušenja slobode medija i slobode izražavanja, lišavajući građane sposobnosti donošenja informirane odluke o svojim životima. Novinari ne mogu biti neovisni i slobodno pisati ili izvještavati ako nemaju sigurne uvjete za rad; sigurnost medija je preduvjet za postojanje slobodnih medija.³

Kako položaj novinara predstavlja samo jedan od segmenata prava na slobodu izražavanja, tako su u izradi ovoga izvješća, kao polazni temelj, korišteni međunarodni standardi kojima je uređeno ovo pravo, te praksa međunarodnih tijela, prije svega odbora Ujedinjenih naroda (u daljnjem tekstu UN), UN-ovog Posebnog izvjestitelja za slobodu izražavanja, Europskog suda za ljudska prava i dr.

Iako među zaštićenim pravima nema službene hijerarhije, Europski sud konstantno ističe dominirajuću važnost slobode izražavanja kao ključnog temelja demokracije, koja je u tom smislu suštinski bitna za zaštitu svih drugih prava i sloboda iz Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama:

*„Sloboda izražavanja predstavlja jedan od osnovnih temelja demokratskog društva i preduvjet je za njegov napredak, kao i za vlastito ispunjenje svakog pojedinca“.*⁴

Stajalište da je sloboda mišljenja i sloboda izražavanja ključna za društvo zauzeo je i Odbor UN-a za ljudska prava razmatrajući pojedinačne žalbe podnesene zbog kršenja članka 19. Pakta o građanskim i političkim pravima.⁵

Sagledavanje stanja u Bosni i Hercegovini zahtijevalo je, prije svega, vršenje analize pravnoga okvira kojim se uređuje: pravo na slobodu izražavanja; temelj za uspostavu i djelovanje medija; utvrđuju prava novinara, i mehanizmi za zaštitu prava u slučaju njihovog kršenja. Segmentu institucionalne nadležnosti u Posebnom izvješću posvećena je posebna pozornost, a imajući u vidu ustavno uređenje Bosne i Hercegovine.

Ključno pitanje u istraživanju položaja novinara i napadima na novinare jeste što se može smatrati pokazateljima u procesu utvrđivanja prava novinara i napada na novinare u jednom društvu. U tom smislu, potrebno je ukazati, prije svega, na činjenice koje se odnose na:

- Nasilje nad novinarima, koje uključuje: ubojstvo, napade, zastrašivanja i uznemiravanje, uključujući *online* uznemiravanje žena novinara, mučenje novinara, osobito onih koji se bave istraživanjem;
- Definiranje odgovornosti za novinare u krivičnim zakonima kroz uvođenje krivičnog djela klevete;

² OESS Priručnik o sigurnosti novinara, objavljen 2012. godine, Priručnik o sigurnosti novinara - OESS www.osce.org/bs/fom/90210?download=true

³ Ibid., str. 9.

⁴ Lingens protiv Austrije, 1986., Sener protiv Turske, 2000., Thoma protiv Luksemburga, 2001., Maronek protiv Slovačke, 2001., i Dichand i drugi protiv Austrije, 2002. Preuzeto: Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje članka 10. Europske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta, Centar za pravo i demokraciju (2013.)

⁵ See communication No 1173/2003, *Benhadj v. Algeria*, Views adopted on 20 July 2007; No 628/1995, *Parc v. Republic Korea*, Views adopted on 5 July 1996

- Pristup informacijama, odnosno postoji li mogućnost uskraćivanja pristupa informacijama i dokumentima za novinare od strane javnih tijela čime se omogućuje da ta tijela djeluju bez nadzora javnosti;
- Pokušaje da se ograniči pluralizam u javnim servisima, tiskanim i internetskim medijima, uključujući preferiranje javnih medija i pritisak na privatne medije;
- Pritiske da novinari otkriju izvor informacija od strane snaga za provođenje zakona, pravosuđa, što je ključni udar na mogućnost novinara da se uključe u istraživačko novinarstvo;
- Kontroliranje slobode izražavanja putem interneta kroz pozivanje na zaštitu nacionalne sigurnosti i javne pristojnosti;
- Ograničavanje slobode izražavanja kroz pozivanje na prevenciju terorizma i zaštitu nacionalne sigurnosti;
- Pretjerivanje u nadzoru novinara, koje se obično opravdava nacionalnom sigurnošću, a kao temelj služi pronalaženje podataka o novinarima od strane vlasti čime se uništava sposobnost medijskih radnika u održavanju povjerljivih izvora.⁶

Posebno izvješće sadrži i osvrt na dosadašnja istraživanja o položaju i napadima na novinare, s posebnim naglaskom na sljedeća izvješća o pravima i napadima na novinare u Bosni Hercegovini:

- Pokazatelji razine medijskih sloboda i sigurnosti novinara, prosinac 2016. godine;⁷
- Izvješće Europske federacije novinara "Prava i poslovi u novinarstvu";⁸
- Izvješće: "Pod pritiskom: Izvješće o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini";⁹
- Istraživanje "Radni uvjeti novinara u Bosni i Hercegovini – Novinari u procjepu devastiranih medija i pravne nesigurnosti";¹⁰
- „Balkanski medijski barometar: Prva domaća analiza medijskog okruženja u Bosni i Hercegovini", Friedrich-Ebert-Stiftung, Sarajevo 2012. godine;
- Izvješće Reportera bez granica;
- Izvješće o slobodi medija (engl. *Freedom of the Press*)¹¹;
- 100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u BiH¹²

Tijekom razmatranja položaja novinara u Bosni i Hercegovini potrebno je uzeti u obzir promjene u medijima i načinima komunikacije kako u Bosni i Hercegovini, tako i u svijetu, koje su imale ogroman utjecaj na položaj novinara. Mediji u Bosni i Hercegovini, kao i mediji uopće, pretrpjeli su ogromne promjene nakon sve veće zastupljenosti interneta i promocije *online* medija,

⁶ Više: Povjerenik za slobodu medija, www.osce.org

⁷ Regionalni projekt Regionalna platforma za zagovaranje slobode medija i sigurnosti novinara na Zapadnom Balkanu, proveden od strane nacionalnih udruga novinara u Bosni i Hercegovini, Kosovu, Makedoniji, Crnoj Gori i Srbiji. Projekt je financiran od strane Europske komisije u okviru programa Program za civilno društvo i medije 2014.-2015., Potpora regionalnim tematskim mrežama organizacija civilnog društva.

⁸ *European Federation of Journalists; "Rights and Jobs in Journalism"*, 2016. godine.

⁹ Pod pritiskom: Izvješće o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini, istraživanje rađeno u okviru inicijative "MEDIJAMANIFEST- sloboda i odgovornosti medija"; izdavač Mediacentar Sarajevo; veljača 2010. godine.

¹⁰ Autor Radenko Udovičić, Sarajevo, veljača 2015. godine. Istraživanje rađeno u sklopu programa Potpore civilnom društvu, Medijske slobode i odgovornosti kojeg je sufinancirala Europska komisija.

¹¹ Godišnje izvješće američke nevladine organizacije Freedom House (engl. *Freedom House*) koje ocjenjuje razinu slobode i uređivačke neovisnosti koju uživaju mediji u zemljama i spornim teritorijima širom svijeta.

¹² 100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u BiH - BH Novinari
<https://www.bhnovinari.ba/index.php?...412%3A100-prvih-pitanja...>

širenja društvenih mreža i uvođenja blogova. Globalni je trend da građani sve više informacija traže i dobivaju putem interneta, istovremeno komentiraju objavljene sadržaje i dijele s drugima.

Kako su tradicionalni masovni mediji izgubili "monopol" to je u velikoj mjeri utjecalo i na položaj novinara. Brojni izvori ukazuju na smanjenje njihovih naklada, što je utjecalo i na smanjenje broja zaposlenih koje redakcije mogu angažirati. Uslijed povećane konkurencije medija, kako u Bosni i Hercegovini tako i u svijetu, sve veći broj novinara radi na temelju ugovora na određeno vrijeme ili kao samozaposlenici.

Položaj novinara je sve više definiran ne samo pojavom *online* medija, nego i društvenih mreža. Uzimajući u obzir kako je društvene mreže teško definirati, s obzirom na dinamiku njihovih učestalih promjena, možemo ipak istaknuti kako one omogućuju osobi koja je član društvene mreže napraviti javni ili privatni profil (ili kombinaciju navedenoga) unutar jednog sustava, stvarati skupine, povezati se s drugim osobama, te s istima dijeliti sadržaje (informacije, fotografije, video snimke i drugo).

Uslijed toga, pojedinac koji primjerice ima svoj blog, profile na društvenim mrežama "Facebook-u" i "Twitter-u" i svoj kanal na "YouTube-u", može u vrlo kratkom vremenu dosegnuti veći broj osoba-pratitelja nego neki tradicionalni mediji, s obzirom da i drugi korisnici društvenih mreža mogu dalje dijeliti te sadržaje¹³.

Ocijenivši kako je stvarno stanje najbolje sagledati kroz konzultativni proces, Ombudsmeni su pri izradi ovoga Posebnog izvješća odlučili korištenjem metoda ankete i intervjua dobiti što više informacija o položaju i napadima na novinare, izravno, od samih novinara, uz puno uvažavanje prava na neotkrivanje identiteta, medijskih kuća, nevladinih organizacija (NVO), uključujući udruge novinara, predstavnike akademske zajednice, institucije koje su sukladno ustavnom uređenju nadležne za oblast medijskih sloboda, ali i osiguravanje prava iz oblasti rada, političkih stranaka i dr. U izradi Posebnoga izvješća korišteni su i podaci kojima raspolaže Institucija ombudsmana. Na internet stranici Institucije Ombudsmana prethodnih mjeseci bio je postavljen upitnik koji su novinari mogli popunjavati anonimno, a koji prati strukturu izvješća po oblastima zaštićenih prava. Svaka informacija koja je dobivena od bilo kojeg subjekta tijekom procesa istraživanja uključena je u ovo izvješće.

Pri izradi Posebnoga izvješća, Ombudsmeni su se usredotočili na vremensko razdoblje od 2012. – 2017. godine, ali su uzeti u obzir i raniji slučajevi, a koji prema dostupnim informacijama nisu riješeni do sastavljanja ovoga izvješća.

Posebno izvješće sadrži terminologijska određenja ključnih pojmova bitnih za konceptualno razumijevanja Izvješća.

¹³ U prilog sve većoj zastupljenosti društvenih mreža i razvoju novinarstva na istima možemo navesti i činjenicu da je društvena mreža "Facebook" razvila platformu za novinare i omogućuje besplatne tečajeve novinarstva na način da polaznici gledaju edukacijske video uratke od 15 minuta. <http://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/facebook-nudi-besplatne-kurseve-za-novinare>

1.1. Svrha Izvješća

Svrha ovoga Izvješća je osigurati razumijevanje problema i pitanja vezanih za položaj novinara u Bosni i Hercegovini, kao jednog od preduvjeta za osiguravanje prava na slobodu izražavanja, te doprinijeti općem poboljšanju prava na slobodu izražavanja, ljudskih prava i sloboda u Bosni i Hercegovini. Izvješće treba osigurati identificiranje ključnih smjerova za institucionalno djelovanje s ciljem rješavanja uočenih problema u ovoj oblasti.

1.2. Terminologijsko određenje

Razmatranje položaja novinara u Bosni i Hercegovini nameće terminologijsko određenje tko se smatra novinarom, u smislu standarda koje su razvila međunarodna tijela. Tako Odbor ministara Vijeća Europe u Aneksu Preporuke broj R (2000)7 novinarom označava *svaku fizičku ili pravnu osobu koja se redovito ili profesionalno bavi prikupljanjem i širenjem informacija za javnost putem bilo kojeg sredstva masovnih komunikacija*¹⁴.

Odbor za ljudska prava UN-a, u svom Općem (Generalnom) komentaru¹⁵ broj 34, a u svezi s člankom 19. Pakta o građanskim i političkim pravima (Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja)¹⁶, razmatrajući funkciju koju obavljaju novinari navodi: *"Novinarstvo je funkcija podijeljena između šireg broja aktera, uključujući profesionalne reportere i analitičare, kao i blogere i druge koji sami objavljuju sadržaje na internetu ili drugdje."*

Posebni izvjestitelj Ujedinjenih naroda za promicanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja ukazao je: *"Novinari su pojedinci koji promatraju i opisuju događaje, dokumente i analiziraju događaje, izjave, politike i svaki prijedlog koji može imati učinka na društvo, sa svrhom sistematiziranja takvih informacija i prikupljanja (...) informacija i analiza radi informacija određenih sektora u društvu ili društva u cjelini."*¹⁷

Kako je Bosna i Hercegovina prihvatila navedene standarde, tako se ovo izvješće odnosi na svaku osobu koja se bavi novinarstvom kao profesijom, na način da se ne zahtijeva određena kvalifikacija, niti je potrebno dopuštenje vlasti ili neke profesionalne udruge da se neka osoba bavi novinarstvom. Naravno, činjenica kako ne postoje nikakva pravna ograničenja da se bilo koja osoba bavi novinarstvom kao profesijom, kako oni klasični i profesionalni, tako i oni koje nazivaju građanima novinarima¹⁸, ne znači da se novinari ne suočavaju s brojnim preprekama u svom radu, a što se nastojalo identificirati u ovom Izvješću.

¹⁴ Zbornik pravnih instrumenata Vijeća Europe u svezi s medijima; Drugo dopunjeno izdanje; Vijeće Europe – Ured u Beogradu; Beograd; 2006. godine.

¹⁵ Opći (Generalni) komentar je pravni instrument kojim UN tijela (Odbori) prezentiraju autentično tumačenje članka konvencije na koju se taj komentar odnosi, s ciljem osiguravanja učinkovitije primjene konvencije od strane država članica.

¹⁶ Usvojen na 102. sjednici Odbora za ljudska prava Ujedinjenih naroda, Ženeva, 11.-29. srpnja 2011. godine, paragraf 44.

¹⁷ Izvješće Posebnog izvjestitelja Ujedinjenih naroda za promicanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja, Frank la Rue, Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih naroda, 20. sjednica, 4. lipnja 2012. godine.

¹⁸ Koncept "građanin novinar" (na engleskom *citizen-journalist*) možemo svesti kao koncept ili pojavu u kojoj osobe koje nisu profesionalno novinari ili nisu vezani za medije, aktivno prikupljaju, šire, analiziraju i izvještavaju vijesti i informacije. Koncept koji je prije nekoliko godina dobio veliku pozornost i popularnost, te čak i velike medijske kuće često pozivaju građane da im dostave većinom video snimke i fotografije. Koncept doprinosi "demokratizaciji" medija, ali postavlja pitanja objektivnosti, aktualnosti određenih tema i drugo.

II. PRAVNI OKVIR

Zaštita prava na slobodu izražavanja zajamčena je nizom univerzalnih i regionalnih međunarodnih ugovora, brojnim rezolucijama, smjernicama i drugim instrumentima regionalnih i univerzalnih međunarodnih organizacija. U okviru ovoga poglavlja predstavljen je pravni okvir koji se odnosi na slobodu izražavanja, osobito onaj koji je obvezujući za Bosnu i Hercegovinu, i koji uključuje UN i regionalne standarde ljudskih prava (standardi Vijeća Europe i OESS-a), kao i praksu međunarodnih tijela glede primjene tih standarda, te zakonodavni okvir u Bosni i Hercegovini, dok je situacijska analiza, koja uključuje i primjenu zakonodavnog okvira, predstavljena u Poglavlju III.

2.1. Međunarodni standardi

Važnost koja se pridaje slobodi izražavanja nije nova ideja. Tako su mislioci iz ranijeg razdoblja suvremene Europe John Milton i John Locke naglašavali svoje protivljenje cenzuri kao dijelu razvoja demokratskih uređenja.¹⁹ Ipak, najpoznatiji je prvi amandman na američki ustav, koji kaže:

“Kongres ne smije donijeti nikakav zakon koji ... uskraćuje slobodu govora ili tiska”.

2.1.1. Standardi Ujedinjenih naroda

Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja utvrđeno je u članku 19. **Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima** prema kojoj: *“Svatko ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što obuhvaća i pravo da ne bude uznemiravan zbog svoga mišljenja, kao i pravo tražiti, primati i širiti obavijesti i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice”.* **Pakt o građanskim i političkim pravima** (članak 19.) obvezuje države članice da osiguraju da nitko ne bude uznemiravan zbog svojega mišljenja, te definira:

- Svatko ima pravo na slobodu izražavanja;
- Pravo obuhvaća slobodu tražiti, dobivati i širiti informacije i misli svake vrste, bez obzira na granice, bilo usmeno, pismeno, tiskom ili u umjetničkom obliku, ili bilo kojim drugim sredstvom po svom izboru.

Vršenje navedenih prava nosi sa sobom posebne dužnosti i odgovornosti zbog čega se ta prava mogu podvrgnuti određenim ograničenjima koja moraju biti utvrđena zakonom i biti nužna: a) za poštovanje prava ili ugleda drugih osoba; b) za zaštitu državne sigurnosti ili javnoga reda, ili javnoga zdravlja ili morala²⁰.

Odbor za ljudska prava UN-a je na svojoj 102. sjednici održanoj od 11.-29. srpnja 2011. godine u Ženevi objavio tumačenje članka 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, glede slobode mišljenja i slobode izražavanja (Opći komentar br. 34 o članku 19.). Odbor u Općem komentaru navodi kako sve države moraju uvesti djelotvorne mjere zaštite od napada

¹⁹ *Media Legal Defence Initiative and International Press Institute*, Sloboda izražavanja, zakon o medijima i novinarska kleveta, Upute i priručnik za obuku za Europu (2015.), <http://www.mediadefence.org/sites/default/files/resources/files/MLDI.IPI%20defamation%20manual.Croatian.pdf>

²⁰ Članak 19. stavak 3. pakta.

usmjerenih na uštkavanje onih koji ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja, uključujući i novinare. U Općem komentaru, Odbor za ljudska prava UN-a navodi novinare kao jednu od skupina koja je često izložena prijetnjama, zastrašivanju i napadima zbog svojih aktivnosti, uz osobe koje su angažirane u prikupljanju i analizi informacija o stanju ljudskih prava, i koje objavljuju izvješća o ljudskim pravima, uključujući i suce i odvjetnike²¹. Raspon tih prijetnji i napada obuhvaća „proizvoljno uhićenje, mučenje, prijetnje smrću i ubojstva“. Odbor u Općem komentaru navodi kako je sve takve napade potrebno „energično i pravovremeno istraživati, a njihove počinitelje goniti, kao i osigurati odgovarajuću odštetu žrtvama ili njihovim predstavnicima“. Iz Općeg komentara broj 34 o članku 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima²²:

„Države članice trebaju uvesti djelotvorne mjere zaštite od napada usmjerenih na uštkavanje onih koji ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja. Stavak 3. (članka 19.) nikad ne može poslužiti kao opravdanje za uštkavanje bilo kakvog zagovaranja višestranačke demokracije, demokratskih načela i ljudskih prava. Kao što ni u kakvim okolnostima napad na neku osobu zbog ostvarivanja slobode mišljenja ili izražavanja, uključujući i one vrste napada kao što su proizvoljno uhićenje, mučenje, prijetnje smrću ili ubojstvo, ne mogu biti u suglasnosti sa člankom 19. Novinari su često izloženi takvim prijetnjama, zastrašivanju i napadima zbog svojih aktivnosti. Kao što su i osobe koje su angažirane na prikupljanju i analizi informacija o stanju ljudskih prava i koje objavljuju izvješća o ljudskim pravima, uključujući suce i odvjetnike. Sve takve napade potrebno je energično i pravovremeno istražiti, a njihove počinitelje goniti, kao i osigurati odgovarajuće oblike odštete žrtvama, ili, u slučaju njihovog ubojstva, njihovim predstavnicima“²³.

Ženevske konvencije iz 1949. godine²⁴ bave se postupanjem sa civilima, uključujući i postupanje prema novinarima kao i ostalim osobama koje ne sudjeluju izravno u sukobu. Protokol I., u članku 79., kaže da će se novinari koji se nalaze na opasnim profesionalnim zadacima u područjima zahvaćenim oružanim sukobima, smatrati civilima.

UN Rezolucija 21/12 Vijeća za ljudska prava²⁵ najoštrije osuđuje sve vrste napada i nasilja nad novinarima i izražava zabrinutost povodom porasta broja prijetnji od strane nedržavnih aktera.

UN Rezolucija Vijeća sigurnosti 1738²⁶ podsjeća države članice kako moraju prihvatiti sve obveze međunarodnog prava koje se odnose na procesuiranje odgovornih za napade i nasilje nad novinarima i prekinuti praksu nekažnjavanja napadača. Također, još jednom je naglašeno kako se novinari i njihovo osoblje angažirano na opasnim zadacima u područjima zahvaćenim oružanim sukobima, imaju smatrati civilima i moraju se poštovati i štiti onako kako se i civili poštuju i štite²⁷.

Posebni izvjestitelj Vijeća za ljudska prava UN-a uspostavljen je 1993. godine s mandatom promoviranja i zaštite slobode mišljenja i izražavanja²⁸. Ovaj izvjestitelj je 2012. godine u svom

²¹ OESS, Predstavnik za sigurnost medija, Priručnik za sigurnost novinara (2012.).

²² Ibid.

²³ Točka 23. Općeg komentara 34. Pakta o građanskim i političkim pravima.

²⁴ I. Ženevska konvencija o poboljšanju položaja ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu, II. Ženevska konvencija o poboljšanju položaja ranjenika, bolesnika i brodolomaca oružanih snaga na moru, III. Ženevska konvencija o postupanju s ratnim zarobljenicima i IV. Ženevska konvencija o zaštiti civilnih osoba za vrijeme rata s Dopunskim protokolima

²⁵ *Human Rights Council 21/12 Safety of journalists*, usvojena 9. listopada 2012., http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_hrc_res_21_12.pdf

²⁶ *UN Security Council, Resolution 1738 (2006) Protection of Civilians in Armed Conflict, 23 December 2006, S/RES/1738 (2006)*

²⁷ <https://newssafety.org/uploads/Good%20Practice%20INSI%20Final%20Feb2014.pdf>

²⁸ *Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*

izvješću najveću pozornost posvetio upravo pravima novinara, imajući u vidu povećan broj ubijenih novinara te godine, koji je iznosio čak 104²⁹.

2.1.2. Bosna i Hercegovina u svjetlu UN standarda

S ciljem promoviranja preporuka UN tijela, donesenih u procesu razmatranja izvješća Bosne i Hercegovine o primjeni UN konvencija, Ured UN-ove rezidentne koordinatorice u BiH, na inicijativu Ombudsmana za ljudska prava, napravio je Kompilaciju UN preporuka (u daljnjem tekstu: Kompilacija) koja je predstavljena na tematskoj sjednici Zajedničkog povjerenstva za ljudska prava Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine³⁰. U odnosu na slobodu mišljenja i slobodu izražavanja, UN odbori ukazali su vlastima u Bosni i Hercegovini na važnost uloge Regulatorne agencije za komunikacije, te osobito potrebe za punim poštovanjem njezine neovisnosti.

U slučaju slobode tiska i medija, također, potrebne su odgovarajuće istrage i reakcije kada se radi o kršenju ljudskih prava. Osiguravanje i daljnji razvoj neovisnosti Regulatorne agencije za komunikacije je strateška odrednica nužna u ovoj oblasti ljudskih prava. Kao i u slučaju Visokog sudskog i tužiteljskog vijeća, postojeći pravni okvir treba ojačati službenim postupcima i odgovarajućim sredstvima za njihovu provedbu koja će služiti svrsi odvratanja i sprječavanja svih neprimjerenih političkih utjecaja na medije i prava koja se odnose na slobodu izražavanja i slobodu tiska³¹.

Nakon objavljivanja Kompilacije, Odbor za ljudska prava UN-a, na svojoj sjednici održanoj 14. i 15. ožujka 2017. godine, usvojio je Zaključna razmatranja i preporuke, a povodom razmatranja 3. Periodičnog izvješća Bosne i Hercegovine o primjeni Pakta o građanskim i političkim pravima, te tom prigodom konstatirao:

„Odbor je zabrinut kako je potpuna provedba prava sadržanih u Paktu na cijelom teritoriju države članice, kako na zakonodavnoj, tako i na administrativnoj razini otežana, zbog složenosti ustavne strukture države članice i poteškoća središnje vlasti da provede zakonske reforme u nekim dijelovima države članice (čl. 2. i 50.).

Država članica treba osigurati da se odredbe Pakta provode u svim dijelovima savezne države i u okviru svojih nadležnosti, bez ikakvih ograničenja ili iznimki, sukladno člancima 2. i 50. Pakta i Općim komentarom broj 31. Trebali bi se uključiti svi akteri na svim razinama i utvrditi načine kako dati veći učinak Paktu na državnoj, entitetskoj i općinskoj razini, uzimajući u obzir kako obveze iz Pakta obvezuju državu članicu u cjelini, i kako su sve grane vlasti i drugih javnih i državnih vlasti na svim razinama u poziciji uključiti odgovornost države članice“³².

Glede slobode mišljenja i slobode izražavanja, Odbor za ljudska prava UN-a iskazao je svoju zabrinutost zbog izvješća o uznemiravanju i zastrašivanju novinara i najavi kako će mediji i dalje biti izloženi prevelikom utjecaju vlasti, političkih stranaka i privatnih interesnih i političkih

²⁹ <https://www.cpj.org/killed/2016/>

³⁰ Sjednica održana 7. prosinca 2016. godine

³¹ http://ba.one.un.org/content/dam/unct/bih/PDFs/publications/Komp_preporuka_UN_ljudska_prava_u_BiH.pdf, str 17.

³² Točke 5. i 6. Zaključnih razmatranja Odbora za ljudska prava, *Bosnia and Herzegovina Homepage – ohchr* www.ohchr.org › OHCHR › English › Countries › Europe and Central Asia Region Human Rights Committee Concluding observations (2017) CCPR/C/BIH/CO/3. Committee on ...Concluding observations (2012) CRC/C/BIH/CO/2-4. Committee.

skupina, uključujući i finansijski pritisak od vlasti s kojima se suočavaju javni servisi, što dovodi do samocenzure i subjektivnog izvještavanja. Odbor sa zabrinutošću konstatira kako Zakoni o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini još uvijek nisu u potpunosti provedeni (čl. 17. i 19.).

S ciljem osiguravanja izvršavanja obveza iz Pakta o građanskim i političkim pravima, Bosni i Hercegovini je preporučeno da:

“Treba u potpunosti jamčiti slobodu izražavanja i slobodu tiska i medija, kao i pristup informacijama. Trebalo bi temeljito istražiti sve slučajeve napada na novinare i medije i procesuirati odgovorne, i ako budu osuđeni, izreći im odgovarajuće kazne. Država članica treba poduzeti mjere kako bi se osiguralo da javni servisi nisu podložni političkim utjecajima”³³.

Odbor je iznio svoju zabrinutost koja se odnosi na govor mržnje, osobito u medijima i na internetu, i sa žaljenjem konstatirao kako zakon koji je na snazi ne pokriva sve osnovne diskriminacije i ne bavi se posebno pitanjem govora mržnje na internetu. Odbor je izrazio i žaljenje kako je samo mali broj zločina iz mržnje učinkovito gonjen (čl. 2., 20., 26.), zbog čega je državi članici preporučeno kako treba:

“Udvostručiti svoje napore u borbi protiv govora mržnje, uključujući i govor mržnje na internetu, sukladno člancima 19. i 20. Pakta i Općim komentarom Odbora broj 34 (2011.) o slobodi mišljenja i izražavanja. Država članica treba izmijeniti svoje zakone o govoru mržnje, tako da obuhvati sve osnovne diskriminacije u okviru Pakta. Trebala bi istražiti zločine iz mržnje, te osigurati da počinitelji budu procesuirani i ako budu osuđeni, kažnjeni odgovarajućom sankcijom, te da se žrtvama pruži primjeren lijek”³⁴.

2.1.3. Standardi Vijeća Europe

Temeljni dokument koji štiti slobodu mišljenja i slobodu izražavanja, u okviru Vijeća Europe je **Konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama** (članak 10.). Sloboda izražavanja predstavlja jedan od ključnih temelja demokratskog društva i jedan od temeljnih uvjeta njegovog napretka i samoostvarenja svakog pojedinca. U okviru Europske konvencije sloboda izražavanja može se promatrati na dva načina, kao posebno pravo, te kao sastavni dio drugih prava koje štiti Konvencija (npr. pravo na okupljanje). Jedna od značajki prava na slobodu izražavanja je dvodimenzionalnost, dakle javlja se kao osobno pravo, ali i kao kolektivno političko pravo javnosti, odnosno građana. Sloboda izražavanja igra središnju ulogu u zaštiti drugih prava, te se samim tim može definirati i kao temelj drugih prava i sloboda³⁵.

Temeljni cilj ovoga prava je zaštita od proizvoljnog miješanja javnih vlasti i drugih privatnih pojedinaca u pravo neke osobe na slobodu izražavanja. Govoreći o oblasti djelovanja ovoga članka dolazi se do zaključka kako je raspon primjene koncepta slobode izražavanja veoma širok. Naime, on obuhvaća različite oblike izražavanja (političko izražavanje, komercijalno izražavanje, zabava i umjetničko izražavanje) i odnosi se kako na činjenične izjave, tako i na mišljenja, kritike i vrijednosne sudove. Širok je raspon načina na koji se ovo pravo može ostvariti,

³³ 5. i 6. Zaključnih razmatranja Odbora za ljudska prava, Bosna i Hercegovina

³⁴ Točke 21. i 22. Zaključnih razmatranja Odbora za ljudska prava

³⁵ Priručnik o sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava „Sloboda izražavanja i pravo na privatnost prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima“ The AIRE Centre, str. 12.

npr. putem medija, internetskih stranica, ali i kroz izražavanja kao što su glazba, odijevanje, grafiti i drugo. U Konvenciji se ističe kako se sloboda izražavanja jamči svakom, te da se odnosi kako na posjedovanje vlastitog mišljenja, tako i na primanje i prenošenje informacija i ideja³⁶.

Pravo na slobodu izražavanja sastoji se iz tri komponente: pravo na mišljenje, pravo primanja informacija i ideja, te pravo prenošenja informacija i ideja. Sloboda mišljenja prvi je uvjet za sve druge slobode i uživa apsolutnu zaštitu. Sloboda prenošenja informacija i mišljenja ima veliki značaj za politički život i demokratsku strukturu jedne zemlje, dok sloboda primanja informacija i ideja omogućuje da se informacije prikupljaju i traže putem svih zakonitih izvora.

Svaka zabrana, uvjet, ograničenje ili bilo koja vrsta miješanja u slobodu izražavanja može se primijeniti samo na određeno ostvarivanje ove slobode. Važno je napomenuti kako sadržaj prava na slobodu izražavanja uvijek ostaje netaknut. Miješanje u slobodu izražavanja obuhvaća formalnosti, uvjete, ograničenja ili sankcije propisane zakonom, kojima se može podvrgnuti ostvarivanje ovog prava i ono je svakako nužno u demokratskom društvu. Potrebno je istaknuti kako se vlasti ne mogu opravdano oslanjati na temelje koji se odnose na ograničenje, a koji nisu navedeni u stavku 2 članka 10. Europske konvencije.

Opravdani ciljevi miješanja propisani ovom odredbom su: interesi nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, sprječavanje nereda ili kriminala, zaštita zdravlja ili morala, zaštita ugleda ili prava drugih, sprječavanje širenja povjerljivih informacija dobivenih u povjerenju, te očuvanje autoriteta i nepristranosti sudova.

Vijeće Europe kroz djelovanje svojih tijela veliku pozornost posvećuje slobodi medija, te s ciljem osiguravanja provedbe članka 10. Europske konvencije usvojilo je niz dokumenata koji su trebali poslužiti kao instrumenti državama članicama u procesu usvajanja zakonodavnih, administrativnih i drugih mjera za osiguranje slobode medija.

Jedan od značajnijih dokumenata je svakako *Pokazatelji koje je usvojila Parlamentarna skupština Vijeća Europe*³⁷, kojim je pozvala države članice da analiziraju svoju situaciju u medijima na jedan doista objektivan i poredbeni način kako bi bile u stanju identificirati propuste u svom zakonodavstvu, a koji se tiču medija, i poduzeti odgovarajuće aktivnosti s ciljem otklanjanja tih propusta. Ova analiza bi se trebala temeljiti na sljedećim temeljnim načelima:

1. Pravo na slobodu izražavanja i informiranja u medijima mora biti zajamčeno nacionalnim zakonima, i ova prava moraju biti obvezujuća. Visok broj neriješenih sudskih slučajeva koji se odnose na ovo pravo jedan je od pokazatelja problema u provedbi nacionalnih zakona o medijima, što opet zahtijeva reviziju zakona o medijima ili reviziju primjene u praksi;
2. Državni službenici ne bi smjeli biti zaštićeni od kritiziranja i napada na višoj razini nego što su to obični građani, na primjer kroz kaznene zakone koji sadrže veće kazne. Novinari ne bi smjeli biti pritvarani ili medijske kuće zatvarane zbog kritičkih komentara koje su uputili;
3. Krivični zakoni protiv poticanja mržnje ili za zaštitu javnoga mira ili nacionalne sigurnosti moraju poštovati pravo na slobodu izražavanja. Ako su kazne nametnute, one moraju poštovati zahtjeve, potrebe i proporcionalnosti. Ako učestalost i težina kazni ukazuju na politički motiviranu primjenu tih istih zakona, onda se zakonodavstvo i primjena u praksi u svezi s medijima moraju promijeniti;

³⁶ Ibid.,

³⁷ Pokazatelji za procjenu medijskih sloboda u zemljama članicama Vijeća Europe (Odluka 1636 (2008.))

4. Državne vlasti ne smiju stavljati pred novinare neprimjerene zahtjeve prije nego li oni počnu raditi;
5. Političke stranke i kandidati moraju imati pošten i podjednak pristup medijima. Njihov pristup medijima bit će ostvarivan tijekom održavanja izbornih kampanja;
6. Ne bi se smjele uskratiti ulazne i radne vize stranim novinarima samo zbog njihovog mogućeg kritičkog izvještavanja;
7. Mediji moraju biti slobodni sadržaj svojih izvješća objaviti na jeziku koji oni odaberu;
8. Mora se poštovati povjerljivost novinarskog izvora informacija;
9. Prava ekskluzivnog izvještavanja, glede pokrivanja glavnih događanja, a koji su od interesa za javnost, ne smiju se sukobiti s pravom javnosti na slobodu informiranja;
10. Zakoni o privatnosti i povjerljivosti podataka ne smiju nepotrebno ograničavati pristup informacijama;
11. Novinari trebaju imati odgovarajuće radne ugovore uz zadovoljavajuću socijalnu zaštitu kako ne bi dovodili u pitanje svoju nepristranost i neovisnost;
12. Ne smije se zabranjivati novinarima osnivati svoje udruge, kao što su na primjer sindikati radi sklapanja kolektivnih ugovora;
13. Uređivačka politika medijskih kuća mora biti samostalna i ne ovisiti o vlasnicima medija tako što će se na primjer dogovoriti s vlasnicima medija o kodu provedbe uređivačke neovisnosti kako bi osigurali da se vlasnici medija ne mogu uplitati u dnevnu uređivačku politiku ili kompromitirati nepristrano novinarstvo;
14. Novinari moraju biti zaštićeni od tjelesnih prijetnji ili napada zbog njihovog posla. Treba im se omogućiti policijska zaštita ukoliko to novinari kojima se prijeti zahtijevaju. Tužitelji i sudstvo moraju primjereno i na vrijeme raditi i rješavati slučajeve u kojima se prijetilo novinarima ili su isti bili napadnuti;
15. Regulatorne vlasti za elektroničke medije moraju djelovati na učinkovit način, kao na primjer kod izdavanja dozvola za emitiranje. Od tiskanih medija i medija koji se temelje na internetu ne bi se trebalo zahtijevati posjedovanje državne licence, koje su više od obične registracije poduzeća i porezne registracije;
16. Mediji moraju imati pošten i jednak pristup distribucijskim kanalima i njihovoj tehničkoj infrastrukturi (radio frekvencije, transmisijski kabeli, sateliti) ili komercijalnoj (distributeri novina, poštanski ili drugi servisi dostave);
17. Država ne smije ograničiti pristup stranim tiskanim medijima ili elektroničkim medijima, uključujući i internet;
18. Vlasnička struktura medija i gospodarski utjecaj na medije mora biti transparentan. Zakon mora djelovati protiv medijskih monopola i dominantnih marketinških pozicija unutar medijskih kuća. Kao dodatak, trebale bi se poduzeti konkretne pozitivne aktivnosti s ciljem promicanja medijskog pluralizma;
19. Ukoliko mediji prime izravne ili neizravne potpore, države moraju prema ovim medijima postupati na pošten i nepristran način;
20. Javni elektronički mediji moraju u svojim dnevnim obvezama i uređivačkom poslu biti zaštićeni od političkog uplitanja. Osobe s jasnim političkim profilacijama ne bi trebale biti na visokim menadžerskim pozicijama;
21. Javni elektronički mediji trebali bi unutar svojih kuća uspostaviti kodeks provedbe novinarskog posla i izdavačke neovisnosti o političkim stranama;
22. „Privatne” medije ne bi smjele voditi državne tvrtke ili tvrtke koje kontrolira država;

23. Članovi vlade ne bi trebali izvršavati profesionalne medijske aktivnosti dok su na svom radnom mjestu, u uredu;
24. Vlada, Parlament i sudovi moraju biti otvoreni za medije na pošten i jednak način;
25. Trebao bi postojati sustav samoreguliranja medija, uključujući i pravo na repliku i ispravku ili ispriku novinara na dragovoljnoj osnovi. Mediji bi trebali uspostaviti svoja vlastita samoregulatorna tijela, kao što su povjerenstva za žalbe ili ombudsmane, i odluke takvih tijela bi se trebale provesti. Ovakve mjere trebale bi se pravno registrirati na sudu;
26. Novinari bi trebali postaviti svoje vlastite profesionalne kodekse rada i oni bi se trebali primjenjivati u potpunosti. Novinari bi trebali svojim gledateljima ili čitateljima obznaniti bilo kakve političke ili financijske interese, kao i bilo kakvu suradnju s državnim tijelima kao što je npr. vojno novinarstvo;
27. Nacionalni parlamenti trebali bi raditi povremena izvješća o medijskim slobodama u njihovim zemljama, temeljene na gore navedenom popisu načela, i međusobno o njima raspravljati na europskoj razini.

Preporuka Odbora ministara CM/Rec (2016.)4 Vijeća Europe o zaštiti novinara i sigurnosti novinara i ostalih medijskih aktera³⁸ usvojena je 13. travnja 2016. godine i njome se preporuča državama članicama preispitivanje domaćih zakona i prakse glede zaštite novinara i njihove sigurnosti, kako bi i zakoni i praksa bili sukladni općim načelima Europske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP). Ova preporuka može se smatrati sublimacijom ključnih standarda koje države trebaju ispuniti u zaštiti novinara. Preporuka se dijeli na četiri cjeline, prema oblastima koje uređuju: (1) prevenciju; (2) zaštitu; (3) optuženje i (4) promoviranje informiranja, obrazovanje i podizanje svijesti o problemu sigurnosti novinara.

Ovaj dokument u potpunosti promovira vrijednosti utvrđene pokazateljima utvrđenim od strane Parlamentarne skupštine Vijeća Europe, te prije svega, preporuča državama članicama da osiguraju neovisnost i pluralizam medija kroz ustavni i zakonodavni okvir. Sukladno tomu, države trebaju preispitati svoje krivične zakone, te osigurati ova načela kroz zakonske i upravne mehanizme.

Glede zaštite novinara, državama članicama se preporuča da "osiguraju učinkovitu zaštitu novinarima i to naročito policijsku zaštitu onda kada za to postoje utemeljeni razlozi, a osobito kada sam novinar, zbog prijetnji upućenih njemu, to i zahtijeva. Prigodom lišavanja slobode novinara, nužno je poštovati sva njegova prava. Preporuča se državama donošenje protokola i osiguravanje obuke za predstavnike vlasti odgovorne za zaštitu sigurnosti novinara. Preporuka još jednom podsjeća države članice na važnost novinarskog posla koji je od neprocjenjive vrijednosti u demokratskom društvu.

Preporuča se državama članicama "osigurati učinkovite istrage, koje trebaju biti provedene od strane neovisnih, nepristranih i objektivnih državnih tijela. Ako država ne može privesti pravdi osobe koje izvrše napad na novinare, onda ona mora utemeljiti specijalizirano neovisno tijelo koje će provesti istragu“.

³⁸ *Recommendation CM/Rec(2016)4[1] of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors.*
http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=2553:preporuka-cmrec-201641-odbora-ministara-dravama-lanicama-o-zatiti-novinarstva-i-sigurnosti-novinar-a-i-ostalih-medijskih-aktera&catid=26:preporuke-vijea-evrope & Itemid=26

2.1.4. Standardi OESS-a

OESS ima sveobuhvatan pristup sigurnosti koji obuhvaća političko-vojne, gospodarske, ekološke i ljudske aspekte³⁹. U odnosu na područje medija, OESS je tijekom svoga razvoja ovom pitanju posvećivao značajnu pozornost. Tako su u *Završnom aktu iz Helsinkija (1975.)*⁴⁰ sudionici skupa prvi put zajednički prepoznali značaj slobode izražavanja, slobode mišljenja i uloge novinara u njihovom unaprjeđivanju. Države članice su svjesne potrebe za sve većim poznavanjem i razumijevanjem raznih aspekata života u drugim državama članicama, priznajući doprinos tog procesa rastu povjerenja među narodima sa željom ulaganja daljnjih napora usmjerenih ka napretku u ovoj oblasti. Usporedno s razvojem međusobnog razumijevanja, države članice prepoznale su značaj širenja informacija iz drugih država članica, i boljeg upoznavanja s takvim informacijama⁴¹. Naglašavajući stoga ključnu i utjecajnu ulogu tiska, radija, televizije, kinematografije i novinskih agencija i novinara koji rade u tim oblastima, postavljaju sebi za cilj olakšavanje slobodnijeg i šireg širenja informacija svih vrsta, ohrabruju suradnju u oblasti informiranja i razmjenu informacija s drugim zemljama, te poboljšavaju uvjete u kojima novinari jedne države članice obavljaju svoju profesiju u drugoj državi članici.

*Pariška povelja za novu Europu (1990.)*⁴² koju su potpisali predstavnici država članica tadašnjeg KEBS-a sadrži opredijeljenost svih država da grade novu razinu suradnje temeljene na zajedničkim demokratskim vrijednostima, u kojima slobodan protok informacija predstavlja ključni element za održavanje i razvoj slobodnih društava i naprednih kultura.

Prigodom usvajanja *Deklaracije na samitu KEBS-a održanom u Budimpešti (1994.)*⁴³ države članice potvrdile su kako sloboda izražavanja predstavlja temeljno ljudsko pravo i osnovnu komponentu demokratskog društva. Neovisni i pluralistički mediji su u tom pogledu od bitnog značaja za slobodno i otvoreno društvo i odgovorne sustave vladavine. One se obvezuju na zaštitu ovoga prava kao jednog od načela kojim će se rukovoditi, osuđuju sve napade i uznemiravanje novinara, i izražavaju nastojanje pozvati na odgovornost sve one koji su neposredno odgovorni za takve napade i uznemiravanja.

Na *samitu u Lisabonu 1996. godine*, države članice OESS-a (ranije KEBS-a), odlučile su kako je potrebno ojačati provedbu obveza u oblasti medija, zbog čega su detaljno razrađeni uvjeti za imenovanje predstavnika OESS-a za slobodu medija.

Ured predstavnika za slobodu medija utemeljen je 1997. godine⁴⁴ s mandatom praćenja, poštovanja i razvoja medija u svim državama članicama OESS-a, te zagovaranja i promoviranja usklađenosti njihovog djelovanja s načelima OESS-a i obvezama vezanim za slobodu izražavanja i slobodu medija. Predstavnik medija ima funkciju ranog upozorenja i pruža brz odgovor u slučaju kršenja prava na slobodu izražavanja i slobodu medija u državama članicama OESS-a. OESS je

³⁹ OESS predstavlja najveću regionalnu međunarodnu organizaciju utemeljenu sukladno Poglavlju VIII. Povelje Ujedinjenih naroda. Specifičnost ove organizacije je da nema osnivački ugovor u obliku pravnoga akta koji bi države potpisale i ratificirale, ali funkcionira na temelju većeg broja značajnih dokumenata, koji su politički, ali ne i pravno obvezujući.

⁴⁰ Helsinški dogovor/Helsinška deklaracija ili Završni akt iz Helsinkija naziv je za diplomatski sporazum, kojeg su 1. kolovoza 1975. u finskom Helsinkiju potpisali najviši predstavnici svih europskih država (osim Albanije, koja ga je ratificirala tek u rujnu 1991.), te uz njih i predstavnici Sjedinjenih Američkih Država i Kanade, a na kraju Prve konferencije za europsku sigurnost i suradnju (KEBS), iz koje se kasnije rodila Organizacija za europsku sigurnost i suradnju

⁴¹ Dio IV., Poglavlje II., Informiranje

⁴² Pariška povelja za novu Europu (*Charter of Paris for a New Europe*) usvojena 1990.

⁴³ Tijekom četvrtog samita šefova država i vlada KEBS-a (Konferencije za europsku bezbednost/sigurnost i suradnju), koji je održan 5. i 6. prosinca 1994. u Budimpešti, donesena je odluka da, počevši od 1. siječnja 1995. godine, KEBS bude preimenovan u *Organization for Security and Co-operation in Europe* (Organizaciju za europsku sigurnost i suradnju) OSCE/OESS.

⁴⁴ Uspostavljen *Permanent Council Decision No. 193*.

usvojio niz dokumenata koje se tiču oblasti medija, a između ostalog Preporuke iz Vilniusa o sigurnosti novinara (2011.)⁴⁵. Ove preporuke iz Vilniusa imaju za cilj osiguranje sigurnosti za novinare, te ukazuju tijelima izvršne i zakonodavne vlasti u državama članicama, kao i novinarima, na ključne mjere koje trebaju biti poduzete kao bi se cilj ostvario. U preporukama je iskazana i potreba provedbe brzih i učinkovitih istraga u slučajevima nasilja prema novinarima, unaprjeđenja nacionalnog regulatornog okvira s ciljem osiguravanja medijskih sloboda, slobodnog pristupa informacijama od javnoga interesa i zaštite izvora informacija, kao i potrebe za uspostavljanjem dobrih praksi usmjerenih na osiguranje sigurnosti novinara⁴⁶. Ujedno, preporuča se i jačanje kapaciteta pripadnika policije, između ostalog, i kroz obuke u kojima bi sudjelovali novinari.

Na sastanku *Ministarskog vijeća u Mastrohtu 2003. godine*, države članice ukazale su na važnost središnje uloge slobodnih i pluralističkih medija za jačanje dobrog upravljanja, unaprjeđenja transparentnosti i borbe protiv korupcije. *Komemorativnom deklaracijom donesenom u Astani 2010. godine*⁴⁷ u cijelosti su reafirmirane postojeće obveze i načela OESS-a, pri čemu je posebno naglašeno kako obveze iz područja ljudske dimenzije nisu isključivo unutarnja stvar pojedine države, već su predmet opravdanog interesa svih država sudionica jer izravno utječu na europsku sigurnost i stabilnost. Važnom je ocijenjena uloga koju imaju civilno društvo i slobodni mediji u osiguravanju punog poštovanja ljudskih prava, temeljnih sloboda, demokracije, uključujući i slobodne i pravedne izbore i vladavinu prava.

Predstavnik za slobodu medija OESS-a je 2012. godine usvojio Priručnik o sigurnosti novinara čime se nastoje osigurati praktični instrumenti za države članice s ciljem lakše i učinkovitije primjene međunarodnih standarda vezanih za slobodu medija, uključujući i pitanja zaštite novinara.

2.1.5. Standardi Europske unije

*Povelja o temeljnim pravima u Europskoj uniji*⁴⁸ jamči u članku 11. pravo na slobodu izražavanja i informiranja. U okviru ovoga članka osobito se ističe poštovanje slobode medija i medijskog pluralizma.

2.1.6. Praksa Europskog suda za ljudska prava

Europski sud je prvi put razmatrao pitanje prava na slobodu izražavanja u predmetu *De Becker protiv Belgije*, koji je presuđen 1962. godine. U pedeset godina nakon toga, Sud je u regiji presudio u 1000 predmeta temeljem članka 10. Europske konvencije, najčešće u kombinaciji s drugim člancima Konvencije. Ova dojmljiva sudska praksa odražava dinamiku Suda i razvoj njegovog razumijevanja obujma i prirode slobode izražavanja. Kroz sudske prakse Suda, Konvencija je postala živi instrument, koji se tumači u svjetlu današnjih uvjeta i poimanja stvari⁴⁹.

⁴⁵ *Vilnius Recommendations on Safety of Journalists*, 8 June 2011, usvojene na Konferenciji o sigurnosti novinara održanoj u Vilniusu 7. -8. lipnja 2011. godine.

⁴⁶ *Factsheet of the OSCE Representative on Freedom of the Media*, <http://www.osce.org/fom/186381>

⁴⁷ *Astana Commemorative Declaration – Towards a Security Community*

⁴⁸ *Charter on Fundamental Rights of the European Union*, 2012/C 326/02, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>

⁴⁹ Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje članka 10. Europske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta, Centar za pravo i demokraciju (2013.)

Sud se, također, više puta osvrnuo na važnu ulogu koju mediji imaju u smislu provedbe slobode izražavanja u praksi:

“Tisak ima bitnu ulogu u demokratskom društvu. Iako ne smije prekoračiti određene granice, osobito kada su u pitanju ugled i prava drugih, njegova dužnost je priopćavati informacije i ideje o svim pitanjima od javnoga interesa, sukladno svojim obvezama i odgovornostima. Ne samo da tisak ima zadatak prenositi takve informacije i ideje, već i javnost ima pravo iste primati. U protivnom, tisak ne bi bio u stanju obavljati svoju bitnu ulogu “čuvara javnoga interesa”⁵⁰.

U svojim presudama, Europski sud naglašava kako članak 10. štiti ne samo sadržaj informacija već i sredstvo kojim se one priopćavaju. Iako se u članku 10. ne spominje izričito sloboda tiska, Sud je donio veliki broj presuda u kojima je razvio korpus načela i pravila koji tisku daju poseban status glede uživanja prava iz članka 10. Tisak uživa širok obujam zaštite iz članka 10., dok Europski sud za ljudska prava ukazuje kako: *“Nije dovoljno imati slobodu primanja i davanja informacija, već je bitan i pristup tehničkim sredstvima”⁵¹. Ovo znači da se članak 10. ne primjenjuje samo na sadržaj informacija, već i na sredstvo kojim se one prenose ili primaju, te bilo kakvo ograničenje nametnuto na sredstva predstavlja miješanje u pravo primanja i davanja informacija”⁵². Ta se zaštita odnosi i na istraživanja i upite novinara tijekom pripreme priloga koje će objaviti, kao i na zaštitu novinarskih izvora.*

Članak 10. Europske konvencije sa sobom nosi i određene dužnosti i obveze, zbog čega može podlijevati određenim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama, propisanim zakonom i nužnim u demokratskom društvu, ali isključivo u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, u svrhu sprječavanja nereda ili kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala, za zaštitu ugleda ili prava drugih, sprječavanje objelodanjivanja informacija primljenih u povjerenju, ili s ciljem održavanja autoriteta ili nepristranosti pravosuđa. Važno je istaknuti obvezu kako ograničenja moraju biti "propisana zakonom", moraju biti "nužna" i moraju biti u svrhu ostvarenja jednog od spomenutih "opravdanih ciljeva"⁵³.

Glede potrebe postojanja zakonskog temelja, moguće se osvrnuti na presudu Europskog suda *Vgt Verein Gegen Tierfabriken protiv Švicarske* od 28. lipnja 2001. godine⁵⁴, gdje se Sud poziva na svoju sudsku praksu, prema kojoj izraz "sukladno zakonu" traži ne samo da osporene mjere imaju neki temelj u domaćem zakonu, već se poziva i na kvalitetu danog zakona, i traži da on bude dostupan osobi na koju se odnosi, i da bude predvidiv u smislu posljedica koje može izazvati. Obveza po članku 10., stavak 2, da miješanje u uživanje slobode izražavanja mora biti "propisano zakonom" slična je onoj obvezi iz članka 5., stavak 1 Europske konvencije prema kojoj svako lišenje slobode mora biti "zakonito"⁵⁵.

Kako je to predviđeno u članku 10. Europske konvencije, sloboda izražavanja podliježe iznimkama, koje s druge strane moraju biti strogo postavljene, a potreba za bilo kakvim

⁵⁰Ibid., više: Thoma protiv Luksemburga, 2001., točka 5.

⁵¹ Predmet Autronic AG

⁵² Džumhur, J., (2015.) *Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection. Social Perspective Magazine*, 2 (1). ISSN 2303-5706;

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Predstavka br. 24699/94, stavak 52

⁵⁵ Presuda Öztürk protiv Turske od 28. rujna 1999., Izvješća 1999.-VI., stavci 51.-57.

ograničenjima mora biti uvjerljivo utemeljena⁵⁶. Nužnost u smislu članka 10. stavak 2 Europske konvencije, implicira postojanje "žurne društvene potrebe". Države ugovornice imaju određeni stupanj slobodne procjene pri odlučivanju postoji li takva potreba, ali to ide zajedno s europskim nadzorom koji uključuje i zakon i odluku kojom se on primjenjuje, čak i kad takvu odluku donosi neovisni sud⁵⁷.

Iako članak 10. Konvencije pruža snažnu zaštitu tisku, pravo na slobodu izražavanja nije apsolutno, a obveze i odgovornosti koje povlači za sobom važe i za tisak. Sud je to izrazio na sljedeći način: „Zbog „obveza i odgovornosti“ svojstvenih ostvarivanju slobode izražavanja, zaštita koju članak 10. pruža novinarima glede izvještavanja o pitanjima od općeg interesa uvjetovana je time da oni postupaju u dobroj vjeri kako bi priopćavali točne i pouzdane informacije sukladno novinarskoj etici.”⁵⁸

Nadalje, iako masovni mediji ne smiju prekoračiti granice koje nameće interes ispravne provedbe pravde, njihov je posao dati informacije i ideje vezane za pitanja koja dolaze pred sud, isto kao i u drugim područjima od interesa za javnost. Ne samo da mediji imaju zadatak pružati takve informacije i ideje, nego i javnost ih ima pravo primati. Ovo stajalište izneseno je u predmetu *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (br. 1) od 26. travnja 1979., Serija A br. 30⁵⁹.

Informacije koje mediji objave, a koje potpadaju pod obujam članka 10. Konvencije mogu utjecati na privatni život neke osobe iz članka 8. Konvencije. Stoga nacionalne vlasti moraju odmjeriti niz čimbenika prigodom odlučivanja o potencijalno sukobljenim ili suprotstavljenim pravima i interesima glede spornog objavljivanja informacija od strane medija. Bitni čimbenici prigodom odmjeravanja suprotstavljenih prava obuhvaćaju:

- Doprinosi li informacija raspravi od javnoga interesa;
- Je li osoba o kojoj je riječ javna ili privatna osoba;
- Ranije ponašanje osobe o kojoj je riječ;
- Sadržaj, oblik i posljedice objavljivanja; i
- Okolnosti u kojima su fotografije snimljene.

Prvi aspekt koji treba razmotriti odnosi se na to doprinosi li fotografija ili članak raspravi od javnoga interesa. Ono što zanima javnost ne predstavlja uvijek raspravu koja je od javnoga interesa. Predstavlja li nešto temu od javnoga interesa ovisi o okolnostima predmeta. Teme vezane za politička pitanja obično jesu od općeg javnog interesa, te je tada dopušten veoma mali broj ograničenja.

Razina zaštite ovisi o tomu je li pojedinac javna ili privatna osoba. Sud smatra kako se javne osobe i političari neizbježno i svjesno izlažu javnom nadzoru, te moraju iskazivati veći stupanj tolerancije. Međutim, čak i javne osobe mogu opravdano očekivati određeni stupanj privatnosti. Sud glede javnih osoba povlači razliku između izvještavanja o aspektima njihovog privatnog života

⁵⁶ Presuda *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 7. prosinca 1976., Serija A br. 24, str. 23, stavak 49; Presuda: *Lingens protiv Austrije*, 8. srpnja 1986., Serija A br. 103, str. 26, stavak 41; i *Jersild protiv Danske*, 23. rujna 1994., Serija A br. 298, str. 23, stavak 31, preuzeto iz Džumhur, J., (2015.) *Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection. Social Perspective Magazine*, 2 (1). ISSN 2303-5706

⁵⁷ Presuda: *Lingens*, str. 25, stavak 39.

⁵⁸ Priručnik o sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava „Sloboda izražavanja i pravo na privatnost prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima“ The AIRE Centre, str. 19.

⁵⁹ Džumhur, J., (2015) *Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection. Social Perspective Magazine*, 2 (1). ISSN 2303-5706

i izvještavanja o njima u javnom svojstvu. Ipak, u određenim posebnim okolnostima, pravo javnosti da bude obaviještena može obuhvaćati i aspekte privatnog života javnih osoba, osobito kada je riječ o političarima.

Način na koji je fotografija ili prilog objavljen, i način na koji je osoba predstavljena na fotografiji ili u prilogu, predstavlja još jedan bitan čimbenik. Sud će, također, razmotriti mjeru u kojoj su prilog i fotografija distribuirani, pri čemu će razmatrati je li list nacionalnog ili lokalnog karakter, i ima li veliku ili ograničenu nakladu. Sud je, pored toga, zauzeo stav kako su bitni i kontekst i okolnosti u kojima su fotografije snimljene⁶⁰.

Vjerojatno će biti osobito teško opravdati neke vrste ograničenja ili sankcija glede ostvarivanja slobode izražavanja zbog težine učinka koje mogu imati na uživanje toga prava. Oni obuhvaćaju: krivične sankcije i prethodnu zabranu objavljivanja. Krivične sankcije za objavljivanje nisu zabranjene Konvencijom, ali njih treba izricati samo u „veoma iznimnim okolnostima”.⁶¹ Sud ističe da:

„...prijegavanje krivičnom gonjenju novinara za navodne uvrede koje pokreću pitanja od javnoga interesa... treba smatrati razmjernima samo u veoma iznimnim okolnostima koje podrazumijevaju najozbiljniji napad na prava pojedinca... Zauzimanje drukčijeg stava odvratilo bi novinare da daju doprinos javnoj raspravi o pitanjima koja utječu na život zajednice, i općenito osujetilo tisak u vršenju njegove važne uloge „javnoga psa čuvara“⁶².”

Prethodna zabrana objavljivanja nije apsolutno zabranjena člankom 10, ali je Sud istaknuo kako su:

„Opasnosti koje prethodna zabrana sa sobom nosi takve da iziskuju najpažljivije razmatranje od strane Suda. To se osobito odnosi na tisak jer vijesti predstavljaju robu s kratkim rokom trajanja i odlaganjem njihovog objavljivanja, čak i na kratko vrijeme, one mogu biti lišene svih vrijednosti i ne izazvati nikakvo zanimanje. Ova se opasnost odnosi i na cenzuru publikacija koje se bave nekim aktualnim pitanjem osim periodike.”⁶³

Relevantni slučajevi procesuirani pred Europskim sudom koji se odnose na odredbu članka 10. Konvencije detaljnije su prikazani u Aneksu I. ovog izvješća.

⁶⁰ Mora se razmotriti je li osoba koja je fotografirana bila suglasna s fotografiranjem i kasnijim objavljivanjem fotografija, ili je to učinjeno bez njezinog znanja ili nedopuštenim sredstvima. Treba uzeti u obzir ozbiljnost zadiranja i posljedice objavljivanja po osobu o kojoj je riječ. Predmet *Reklos i Davourlis* protiv Grčke, stavak 40., a više o tome u: Europski sud za ljudska prava, Praktični vodič kroz uvjete dopuštenosti, Vijeće Europe, prosinac 2011. godine

⁶¹ Priručnik o sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava „Sloboda izražavanja i pravo na privatnost prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima“ The AIRE Centre, str. 22.

⁶² vidjeti *Cumpăna i Mazăre* protiv Rumunjske, broj 33348/96, 17. prosinca 2004. godine, st. 111 – 124; *Sokolowski* protiv Poljske, broj 75955/01, stavak 51., 29. ožujka 2005. godine)

⁶³ *Alinak v Turkey*, predstavak br. 40287/98, presuda od 29. ožujka 2005., st. 37.

2.2. Pravni okvir Bosne i Hercegovine

Ustavno i pravno uređenje BiH, utemeljeno je na podijeljenoj nadležnosti između različitih razina vlasti. Složeno uređenje Bosne i Hercegovine nametnulo nam je obvezu ovim Izvješćem obuhvatiti prezentaciju najvažnijih propisa u ovoj oblasti državne i entitetske razine. S druge strane, nema dileme da zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini jamči najvišu razinu ljudskih prava i sloboda, među kojima je i pravo na slobodu izražavanja.

2.2.1. Ustavno uređenje

*Ustav Bosne i Hercegovine*⁶⁴ jamči najveću razinu uživanja ljudskih prava i sloboda⁶⁵, te da „Prava i slobode predviđeni u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i u njezinim protokolima se izravno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“⁶⁶, a katalog prava definiranih u članku 2. stavak 3. između ostaloga definira slobodu misli, savjesti i vjere (točka g i slobodu izražavanja točka h).

*Ustav Republike Srpske*⁶⁷, jamči slobodu misli i opredjeljenja, savjesti i uvjerenja, kao i javnoga izražavanja mišljenja⁶⁸, te slobodu tiska i drugih sredstava javnoga priopćavanja, te da je slobodno utemeljivanje novinskih i izdavačkih poduzeća, izdavanje novina i javno priopćavanje drugim sredstvima sukladno zakonu, dok je cenzura tiska i drugih vidova javnoga priopćavanja zabranjena. Sredstva javnoga priopćavanja dužna su pravovremeno, istinito i objektivno izvještavati javnost. Jamči se pravo na ispravku neistinitog izvještavanja kojim se krši nečije pravo ili zakonom utemeljen interes, kao i pravo na naknadu štete nastale na toj osnovi⁶⁹.

*Ustav Federacije Bosne i Hercegovine*⁷⁰ jamči primjenu najviše razine međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu ovoga ustava,⁷¹ uključujući temeljne slobode: slobodu govora i tiska; slobodu mišljenja, savjesti i uvjerenja; slobodu religije, uključujući privatnu i javnu vjeroispovijest, slobodu okupljanja, slobodu udruživanja, uključujući slobodu osnivanja i pripadanja sindikatima i slobodu neudruživanja, slobodu na rad (točka l.).

2.2.2. Zakonodavno uređenje

Niz zakona donesenih na razini Bosne i Hercegovine, te njezinih entiteta i Brčko Distrikta uređuje pitanja koja se izravno ili neizravno odnose na položaj novinara. Prije svega, to uključuje zakone kojima se propisuju uvjeti i način uspostavljanja i djelovanja medija, nadzor nad njihovim radom, zakone kojima se uređuje građanska odgovornost novinara, radno-pravni status novinara i dr. Ono što zakonodavstvo u Bosni i Hercegovini ne regulira izričito posebnim zakonom jeste pravo pristupa internetu, ali se prava zajamčena u navedenim pravnim aktima Bosne i Hercegovine odnose i na internet. Glavni problem u Bosni i Hercegovini nije u nedostatku zakonske regulative,

⁶⁴ Aneks 4. općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini

⁶⁵ Članak 2. Ustava Bosne i Hercegovine

⁶⁶ Ibid., stavak 2.

⁶⁷ "Službeni glasnik Republike Srpske", broj 21/92 – pročišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05

⁶⁸ Članak 25.

⁶⁹ Ibid., članak 26.

⁷⁰ "Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine" broj 1/94, 13/97, 16/02, 22/02, 52/02, 63/03, 9/04, 20/04, 33/04, 71/05, 72/05, 88/08

⁷¹ poglavlje 2. članak 1.

već u njezinoj neodgovarajućoj provedbi. Statistike pokazuju kako je stanje u medijima općenito na lošijoj razini danas nego ranijih godina⁷².

Kada je u pitanju zakonodavni/pravni okvir, Ombudsmeni su mišljenja kako je oblast elektroničkih medija u odnosu na ostale medije bolje uređena, osobito nakon donošenja podzakonskih akata koji su stupili na snagu početkom 2012. godine.

Za razumijevanje postojećih institucionalnih rješenja potrebno je napomenuti kako u Bosni i Hercegovini funkcioniraju Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine i Vijeće za tisak, kao samoregulacijsko tijelo za tiskane i *online* medije.

2.2.2.1. Zakonodavstvo o komunikacijama i informiranju

Oblast komunikacija u Bosni i Hercegovini i uspostavljanje i rad Regulatorne agencije za komunikacije Bosne i Hercegovine uređena je **Zakonom o komunikacijama Bosne i Hercegovine**⁷³ koji predviđa uspostavljanje i funkcioniranje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava. Sukladno navedenom zakonu, komunikacije uključuju telekomunikacije, radio, emitiranje (uključujući kablovsku televiziju) i usluge i sredstva koja su s tim u svezi⁷⁴. U svrhu provedbe ustavnih odredbi u oblasti komunikacija, Vijeće ministara je mjerodavno za stvaranje politike⁷⁵, a Agencija je mjerodavna za reguliranje oblasti komunikacija^{76/77}.

Vijeće ministara i Agencija, sukladno pojedinačnim nadležnostima, definiranim ovim zakonom, poduzimaju sve razumne mjere za ostvarenje sljedećih ciljeva:

- a) promoviranje pravedne konkurencije u svrhu ostvarivanja maksimalne dobiti za korisnike u smislu izbora, cijene i kvalitete;
- b) da ne postoji ugrožavanje ili ograničenje konkurencije u sektoru komunikacija sukladno sektorskim politikama Vijeća ministara;
- c) poticanje učinkovitog investiranja u infrastrukturu i promoviranje inovacija;
- d) zaštita autorskih prava i drugih prava na intelektualnu imovinu, kao i osobnih podataka i privatnosti;
- e) osiguravanje učinkovitog korištenja i učinkovitog upravljanja resursima radiofrekvencija i brojeva sukladno propisima iz oblasti radiokomunikacija i drugim preporukama Međunarodne unije za telekomunikacije, i drugim međunarodnim sporazumima čiji je potpisnik Bosna i Hercegovina.

⁷² Pokazatelji razine medijskih sloboda i sigurnosti novinara (prosinac 2016. godine) <http://safejournalists.net/wp-content/uploads/2016/12/Full-BiH-BiH-Digital.pdf>

⁷³ "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" br. 31/03, 75/06, 32/10

⁷⁴ Članak 1. Zakona o komunikacijama Bosne i Hercegovine

⁷⁵ Vijeće ministara nadležno je za: a) izradu i usvajanje politike sukladno postojećim zakonima i b) određivanje zastupanja Bosne i Hercegovine na međunarodnim forumima u oblasti komunikacija.

⁷⁶ Ibid., Članak 3.

⁷⁷ Agencija je odgovorna za: a) reguliranje emitterskih i javnih telekomunikacijskih mreža i usluga, uključujući izdavanje dozvola, utvrđivanje cijena, međupovezivanje i definiranje temeljnih uvjeta za osiguravanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava i b) planiranje, koordiniranje, namjenu i dodjelu radiofrekvencijskog spektra,

U Republici Srpskoj donesen je **Zakon o javnom informiranju Republike Srpske**⁷⁸ koji utvrđuje da je javno informiranje slobodno i da sve pravne i fizičke osobe imaju pravo baviti se javnim informiranjem⁷⁹, da javna glasila ne podliježu cenzuri i dužna su istinito, objektivno i pravovremeno izvještavati javnost⁸⁰.

2.2.2.2. Zakonodavstvo o javnim servisima

Pitanje javnih servisa u Bosni i Hercegovini uređeno je Zakonom o Javnom radio – televizijskom sustavu Bosne i Hercegovine⁸¹, Zakonom o Radio-Televiziji Republike Srpske⁸² Zakonom o Javnom servisu Radio-televizije Federacije Bosne i Hercegovine⁸³.

Zakonom o Javnom radio – televizijskom sustavu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Zakon o JRST Bosne i Hercegovine) uređuju se javni radio-televizijski sustav u Bosni i Hercegovini i odnosi tri javna RTV servisa i zajedničkog pravnog subjekta unutar tog sustava, kao i njegova djelatnost i organizacija⁸⁴. Sustav javnoga emitiranja u Bosni i Hercegovini čine: Radio-televizija Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: BHRT) kao Javni RTV servis Bosne i Hercegovine; Radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: RTFBiH) kao Javni RTV servis Federacije Bosne i Hercegovine; Radio-televizija Republike Srpske (u daljnjem tekstu: RTRS) kao Javni RTV servis Republike Srpske; Korporacija javnih RTV servisa BiH (u daljnjem tekstu: Korporacija).

Zakoni o BHRT, RTRS i RTFBiH trebaju biti usklađeni s odredbama Zakona o JRST⁸⁵. Sukladno Zakonu o JRST, javni RTV servisi samostalni su u obavljanju djelatnosti, imaju uređivačku neovisnost i institucionalnu autonomiju, osobito u oblastima kao što su: a) utvrđivanje programske sheme; b) koncept i produkcija programa; c) uređivanje i prezentiranje vijesti i informativnog programa; d) upravljanje i raspolaganje imovinom; e) zapošljavanje, prava i obveze zaposlenih; f) uređivanje djelatnosti i unutarnje organizacije; g) priprema i izvršenje proračuna; h) pregovori, pripreme i potpisivanje pravnih akata u svezi s funkcioniranjem servisa; i) predstavljanje javnih RTV servisa u pravnim postupcima; j) kupnja, iznajmljivanje, prodaja i korištenje robe i usluga.⁸⁶ S aspekta transparentnosti djelovanja sustava javnog emitiranja važno je ukazati na odredbu članka 26. koji definira programska načela.

Zakon o Radio-Televiziji Republike Srpske⁸⁷ uređuje uspostavljanje i funkcioniranje Javnog radio-televizijskog servisa Republike Srpske i isključivo u članku 19. poziva se na položaj zaposlenika: *“Na pravni položaj zaposlenih u RTRS-u, uvjete zaključenja ugovora o radu, plaće i druga primanja primjenjuju se opći propisi o radu i statut“*.

Zakon o Javnom servisu Radio-televizije Federacije Bosne i Hercegovine⁸⁸ uređuje Javni radio-televizijski servis Federacije Bosne i Hercegovine, a osobito pitanja registriranja tvrtke i sjedišta, prava i odgovornosti, djelatnost, zastupljenosti sukladno Ustavu, programskih servisa,

⁷⁸ Zakon o javnom informiranju Republike Srpske "Službeni glasnik Republike Srpske", broj: 10/97

⁷⁹ Članak 1. Zakona o javnom informiranju Republike Srpske

⁸⁰ Ibid., članak 5.

⁸¹ "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj: 78/05

⁸² "Službeni glasnik Republike Srpske" br. 49/06, 42/10, 89/13

⁸³ "Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 48/08

⁸⁴ Članak 1. Zakona o Javnom radio–televizijskom sustavu Bosne i Hercegovine.

⁸⁵ Ibid., članak 3.

⁸⁶ Ibid., članak 4.

⁸⁷ "Službeni glasnik Republike Srpske" br. 49/06, 42/10, 89/13.

⁸⁸ "Službeni glasnik Federacije Bosne i Hercegovine", broj: 48/08.

Statuta RTVFBiH, produkcijskih kapaciteta, arhiva, prava zaposlenih u odnosu na položaj zaposlenih i minimum radnih obveza, imovine, temeljnih pitanja financiranja tijela RTVFBiH, programskih načela i programske zabrane i zastupljenost programa, marketinških oglašavanja i sponzoriranja, oglašavanja u izornoj kampanji, zaštite intelektualnog vlasništva, takse za posjedovanje prijavnika, načina naplate i visine raspodjele RTV takse s kontrolom naplate i krivične odredbe.⁸⁹ U članku 15. Zakona definiran je položaj zaposlenika na način da: *“Na pravni položaj zaposlenih u RTVFBiH, uvjete za zaključenje ugovora o radu, plaće i druga pitanja primjenjuju se važeći propisi o radu i Statut”*.

2.2.2.3. Institucionalni mehanizmi

Vijeće za tisak u BiH je, kako je predviđeno člankom 3. Statuta, "nevladina, nepolitička i neprofitna organizacija koja, po načelu slobodnoga i dragovoljnog pristupanja članstvu Udruženja, okuplja svoje članove radi ostvarivanja ciljeva i djelatnosti utvrđenih Statutom". Vijeće posreduje kao posrednik između nezadovoljnih čitatelja i tiskanih i *online* medija, nadgleda primjenu Kodeksa za tisak i *online* medije BiH, unaprjeđuje profesionalne standarde u tisku i *online* medijima, štiti javnost od neprofesionalnog i manipulatorskog novinarskog izvještavanja, a s druge strane štiti medije od političkih, gospodarskih i svih drugih pritisaka koji ugrožavaju slobodu informiranja i slobodu medija. Vijeće čine Udruženje/Udruga "BH Novinara", Društvo novinara BiH, Udruga hrvatskih novinara u BiH i Udruženje novinara RS.

Kodeks za tisak i online medije⁹⁰ je akt usvojen od svih udruga novinara u Bosni i Hercegovini i predstavlja način samoreguliranja novinarskog djelovanja. Prema Kodeksu: *„Novinari tiska i online medija u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu „novinari“) imaju obvezu prema javnosti održavati visoke etičke standarde u bilo kojem trenutku i pod bilo kakvim okolnostima. Dužnost novinara i izdavača tiska i online medija je poštovati potrebe građana za korisnim, pravovremenim i bitnim informacijama, kao i braniti načela slobode informiranja i pravo na pravedan komentar i kritičko novinarstvo. Novinari će se pridržavati općeprihvaćenih društvenih standarda pristojnosti i poštovanja etničke, kulturne i religijske raznolikosti Bosne i Hercegovine, te standarda ljudskih prava definiranih u međunarodnim i bosanskohercegovačkim aktima o ljudskim pravima”*⁹¹.

Regulatorna agencija za komunikacije BiH (RAK) nadležna je za reguliranje emitterskih i javnih telekomunikacijskih mreža i usluga, uključujući izdavanje dozvola, utvrđivanje cijena, međupovezivanje i definiranje temeljnih uvjeta za osiguravanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava, kao i za planiranje, koordiniranje, namjenu i dodjelu radiofrekvencijskog raspona. Osim toga, RAK je s Vijećem ministara BiH nadležan za zaštitu autorskih i drugih prava na intelektualnu imovinu, kao i osobnih podataka i privatnosti⁹².

Kodeks o emitiranju RTV programa usvojen je na sjednici Vijeća Regulatorne agencije za komunikacije na sjednici održanoj 31. siječnja 2008. godine kojim se jamči kako će svi dijelovi programskih usluga poštovati dostojanstvo čovjeka i temeljna prava drugih, te kako su radio i televizijske postaje slobodne u stvaranju i uređivanju svojih programa, uz poštovanje profesionalnih

⁸⁹ Članak 1.

⁹⁰ Usvojen od svih udruga novinara u Bosni i Hercegovini na sjednici održanoj 29. travnja 1999. godine, veljače 2005. godine, kolovoza 2006. godine, prosinca 2006. godine, lipnja 2011. godine.

⁹¹ Opće odredbe.

⁹² ⁹² Ombudsmani za ljudska prava BiH, uz potporu „Save the Children“, Preporuke za unaprjeđenje zaštite prava djece na privatnost kada su prava narušena od strane medija u BiH (2012.).

i općeprihvaćenih vrijednosnih, etičkih i estetskih standarda, kao i da su odgovorne za sadržaj svih materijala koje emitiraju, bez obzira na njihov izvor, kao i za profesionalne aktivnosti koje poduzimaju osobe zaposlene u njima.⁹³

2.2.2.4. Kleveta

Dekriminalizacija klevete u zakonodavstvu u Bosni i Hercegovini izvršena je pod velikim pritiskom međunarodnih organizacija i novinarskih udruga. Naime, donošenjem prvih poslijeratnih krivičnih zakona kleveta je dekriminalizirana (ipak, ostala je uvreda kao posebno krivično djelo). Dakle, novinari zbog klevete ne mogu biti krivično gonjeni, a protiv njih je, u ovakvim slučajevima moguće voditi parnični postupak propisan posebnim zakonima o zaštiti od klevete donesenim na razini entiteta.

Zakonom o zaštiti od klevete Republike Srpske⁹⁴ uređuju se prihvatljiva ograničenja slobode izražavanja glede građanske odgovornosti za štetu nanесenu ugledu fizičke ili pravne osobe iznošenjem ili prenošenjem nečег neistinitog i potvrđuje kako:

- a) Pravo na slobodu izražavanja, koje je zajamčeno Ustavom Republike Srpske i Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, predstavlja jedan od temelja demokratskog društva, osobito kada se radi o pitanjima od političkog i javnog interesa;
- b) Pravo na slobodu izražavanja štiti sadržaj izražavanja, kao i način na koji je iznesen, i ne primjenjuje se samo za izražavanja koja se smatraju korisnim ili neuvrjedljivim nego, također, i za ona koja mogu uvrijediti, šokirati ili uznemiriti;
- c) Sredstva informiranja imaju vrlo značajnu ulogu u demokratskom procesu kao javni promatrači i opskrbljivači javnosti informacijama.⁹⁵

Na sličan način pitanje građanske odgovornosti za štetu nanесenu ugledu fizičke ili pravne osobe iznošenjem ili prenošenjem izražavanja neistinitih činjenica, identificiranjem te pravne ili fizičke osobe trećoj osobi uređeno je **Zakonom o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine**⁹⁶. Uređivanjem građanske odgovornosti želi se postići da:

- a) pravo na slobodu izražavanja, zajamčeno Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda predstavlja jedan od bitnih temelja demokratskog društva, osobito kada se radi o pitanjima od političkog i javnog interesa;
- b) pravo na slobodu izražavanja štiti sadržaj izražavanja, kao i način na koji je iznesen, i ne primjenjuje se samo na izražavanja koja se smatraju pohvalnim ili neuvrjedljivim, nego i na izražavanja koja mogu uvrijediti, šokirati ili uznemiriti;
- c) sredstva javnoga informiranja imaju značajnu ulogu u demokratskom procesu kao javni promatrači i prenositelji informacija javnosti.

⁹³ Članak 3.

⁹⁴ Zakon o zaštiti od klevete Republike Srpske "Službeni glasnik Republike Srpske" broj 37/01.

⁹⁵ Članak 1.

⁹⁶ Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine "Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine" broj 19/03 i 73/05

Brčko Distrikt BiH donio je svoj **Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine**⁹⁷ koji identično uređuje građansku odgovornost za štetu nanесenu ugledu fizičke ili pravne osobe iznošenjem ili prenošenjem trećoj osobi izražavanja nečega neistinitog, i identificiranjem te pravne ili fizičke osobe trećoj osobi kako je to uređeno entitetskim zakonima.

III. SITUACIJSKA ANALIZA

Prema izvješću organizacije “Reporteri bez granica“ o slobodi medija, Bosna i Hercegovina se u 2017. godini nalazila na 65. mjestu, od ukupno 180 država obuhvaćenih navedenim izvješćem, dok je Hrvatska na 74., Srbija na 66., a Crna Gora na 106. mjestu. Prema Indexu slobode medija, a na temelju kojeg je načinjeno navedeno izvješće, Bosna i Hercegovina je okarakterizirana na sljedeći način:

„Ova zemlja ima najliberalnije zakone o slobodi medija u svijetu, ali njihova provedba i realizacija zakočena je zasićenim pravosudnim sustavom. Kleveta je dekriminalizirana 2003. godine, ali tužbe su još uvijek moguće. Novinari su često meta prijetnji i političkog pritiska. Situacija je pogoršana činjenicom da provladini mediji i dalje uživaju izravne i neizravne državne subvencije.“⁹⁸

Ljestvica slobode medija u 180 zemalja, koja se objavljuje od 2002. godine, temelji se na seriji pokazatelja: pluralizmu, neovisnosti medija, samocenzuri, pravnom okviru, transparentnosti. Ono što je temeljna značajka u odnosu na Bosnu i Hercegovinu jeste njezin stalni pad od 2006. godine, kada je zauzimala 19., a 2004. godine 21. mjesto.⁹⁹

Prema Indeksu slobode tiska „država koja je nekad služila kao primjer medijske slobode u regiji – prva je dekriminalizirala klevetu i usvojila najliberalnije medijske zakone na svijetu – u izvjesnoj mjeri gubi svoj sjaj. Ovo je odraz činjenice da su novinari u BiH, unatoč veoma dobrim zakonima, često meta prijetnji i političkog pritiska.“¹⁰⁰

Izvršna ravnateljica Vijeća za tisak Ljiljana Zurovac je stajališta „da se moraju ugraditi odredbe u medijske ili gospodarske zakone koji će propisivati da se web portali, koji djeluju kao mediji, moraju registrirati i dodati *impresum*, kako bi se znalo tko su im vlasnici, glavni i odgovorni urednik, novinari. Na ovaj način građani mogu znati vjeruju li tom web portalu ili ne, komu uputiti pritužbu kada prepoznaju kršenje Kodeksa za tisak i *online* medije, a također će ih to obvezivati za plaćanje PDV-a i poreza na promet od usluga reklamiranja.“¹⁰¹

Predstavnica OESS-a za slobodu medija Dunja Mijatović, u izjavi za N1TV ističe: „Sigurnost novinara je još uvijek glavna prijetnja slobodi medija u BiH, kao i u ostalim zemljama članicama OESS-a, stoga borba za iskorjenjenje prakse nekažnjavanja u ovoj oblasti ima suštinski značaj.“¹⁰²

⁹⁷ Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine “Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine” broj 14/03

⁹⁸ <https://rsf.org/en/bosnia-herzegovina>

⁹⁹ U 2004. i 2006. godini, Izvješćem je bilo obuhvaćeno 167 zemalja.

¹⁰⁰ <http://ba.n1info.com/a93863/Vijesti/Vijesti/Slobodni-pad-medija-u-Bosni-i-Hercegovini.html>

¹⁰¹ Ibid, Ljiljana Zurovac, izvršna ravnateljica Vijeća za tisak za N1TV

¹⁰² Izjava za N1TV od 3. svibnja 2016. godine

I na kraju, Medijski opservatorij jugoistočne Europe identificirao je četiri neprofitne medijske kuće iz Bosne i Hercegovine - Mediacentar Sarajevo, Magazin Buka, Centar za istraživačko novinarstvo (CIN) i Balkanska mreža istraživačkog novinarstva (BIRN) – kao pozitivne primjere dobre prakse i medijskog integriteta. Prema njemu „već dugi niz godina ove organizacije štite i promoviraju vrijednosti javne službe u novinarstvu.“¹⁰³

3.1. Položaj novinara u Bosni i Hercegovini

U izvješću Europske federacije novinara pod naslovom "Prava i poslovi u novinarstvu"¹⁰⁴ u dijelu koji se odnosi na prava iz radnoga odnosa navedena su istraživanja koja su provedena u Republici Francuskoj i Kraljevini Belgiji, a koja upućuju na opadanje profesionalnih prihoda, otežavanje uvjeta rada, pojavu novih odnosa između poslodavca i zaposlenika i nejasnih ugovora o radu¹⁰⁵. Nameće nam se zaključak ukoliko su takvi trendovi evidentirani u zemljama s većom i stabilnijom ekonomijom možemo samo pretpostaviti kakvo je stanje u Bosni i Hercegovini, odnosno nameće se zaključak kako navedene pojave mogu biti samo još izraženije.

S druge strane, u izvješću pod naslovom "Pod pritiskom: Izvješće o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini" Mediacentra iz Sarajeva, prezentira se istraživanje koje su oni proveli, a tiče se kršenja radnih prava novinara. Najčešća kršenja prava novinara odnose se na isplatu plaća (43% ispitanika), dužinu radnoga dana (39% ispitanika) i cjelokupne uvjete rada (33% ispitanika), dok su kršenja drugih radnih prava novinara rjeđa¹⁰⁶. U navedenom izvješću navedeno je, između ostalog, kako su najranjivija kategorija mladi novinari sa svojim prvim radnim angažmanom, često i bez bilo kakvog ugovora¹⁰⁷.

U publikaciji pod naslovom "Radni uvjeti novinara u Bosni i Hercegovini – Novinari u procjepu devastiranih medija i pravne nesigurnosti"¹⁰⁸, u dijelu koji se odnosi na radne uvjete i plaće koje se ostvaruju u medijima, većina novinara istaknula je kako su plaće koje dobivaju relativno niske s obzirom na njihovu izloženost javnosti, ali i da su svjesni bosanskohercegovačke gospodarske stvarnosti. U odnosu na ostvarivanje prava novinara i njihovu dugotrajnu nezaposlenost, u ovoj publikaciji ističe se zapažanje koje se podudara s već spomenutim izvješćem pod naslovom "Pod pritiskom: Izvješće o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini" koje glasi: *"Već dugo u medijskim krugovima u BiH postoji stav –"ako hoćeš biti vječni volonter, idi u medije". Dakako, riječ je o karikiranju, ali utemeljenom na činjenici da su mnogi mladi novinari znali godinama raditi u volonterskom statusu čekajući prijam u radni odnos."*¹⁰⁹

„Novinari se suočavaju s pojavom da su prisiljeni zaštitu svojih prava ostvariti pred sudovima“¹¹⁰, te kako se ističe u "Balkanskom medijskom barometru"¹¹¹: *"Novinari su često zaposleni s neizvjesnim uvjetima rada"*.

¹⁰³ <http://ba.n1info.com/a93863/Vijesti/Vijesti/Slobodni-pad-medija-u-Bosni-i-Hercegovini.html>

¹⁰⁴ European Federation of Journalists; "Rights and Jobs in Journalism", 2016. godina.

¹⁰⁵ Ibid., stranica 22.

¹⁰⁶ Pod pritiskom: Izvješće o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini, istraživanje rađeno u okviru inicijative "MEDIJAMANIFEST- sloboda i odgovornosti medija"; izdavač Mediacentar Sarajevo; veljača 2010. godine, 29. stranica.

¹⁰⁷ Ibid., stranica 29. i 30.

¹⁰⁸ Publikacija je nastala kao rezultat istraživanja na temu: "Radni uvjeti novinara u Bosni i Hercegovini – Novinari u procjepu devastiranih medija i pravne nesigurnosti", autora Radenka Udovičića, Sarajevo, veljača 2015. godine. Istraživanje je rađeno u sklopu programa Potpore civilnom društvu, Medijske slobode i odgovornosti kojeg je sufinancirala Europska komisija.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ Udruženje/Udruga BH Novinari navodi da su u 2013. godini pružali pomoć članici udruge u svezi s postupkom koji je vodila zbog neplaćenog prekovremenog rada, Izvješće za 2013. godinu, točka 14.

Sama promjena radnoga statusa ne znači nužno da su nekoj osobi ugrožena prava, ali se može pretpostaviti da će određeni broj novinara s ciljem stabilnosti zaposlenja i ostvarivanja drugih prava (mirovinskog osiguranja i drugo) težiti ka prelasku na stabilnija i sigurnija radna mjesta. Iako o tome ne postoje provjereni podaci, činjenica je da je veliki broj novinara u posljednjih 10-15 godina napustio ovo zanimanje, te danas rade kao glasnogovornici, savjetnici i drugo. Neizravno, to može utjecati na kvalitetu medija ukoliko su suočeni s velikim odlaskom profesionalnog i stručnog kadra. Naravno, postoje i drugi primjeri¹¹² koji upućuju na drukčije prakse, ali smatramo kako određeni svijetli primjeri ne bi trebali stvoriti pogrešnu sliku o stvarnom stanju s kojim se suočavaju brojni novinari.¹¹³

Pri tomu ne smijemo zaboraviti važnost koju imaju obrazovne institucije za razvoj novinarstva (visokoškolske ustanove), obuke koje nude stručne udruge, različiti seminari i publikacije i sam rad u profesiji, te javnost mora imati jasan stav prema zadatcima koje ima novinar i izazovima s kojima se isti susreće. Novinar se svakodnevno suočava s izazovom treba li zauzeti nepristranu ulogu ili poziciju sudionika u odnosu na društveno okruženje, koncentrirati se na samu vijest/informaciju ili istu tumačiti i komentirati sukladno profesionalnoj etici. Koliko god ohrabrujuće i poticajno, ideja da će određena osoba "postati" novinar i kao takav djelovati u društvu nakon gledanja nekoliko video uradaka koji ga trebaju educirati u tom smislu sa sobom nosi mnoga pitanja, počevši od subjektivnosti, neprofesionalnosti i drugo.¹¹⁴

Kada smo u nekim prethodnim razdobljima razmatrali položaj novinara u tradicionalnim masovnim medijima, nije bilo nikakve dileme kako su osobe koje su u njima radile novinari. No, s pojavom novih tehnologija nameću nam se praktična pitanja, primjerice može li osoba koje piše blog koji redovito prati stotinjak osoba, i čiji rad prati relativno malen broj ljudi, za sebe tvrditi da je novinar, može li se toj osobi pružiti zaštita kao novinaru, na koji način i tomu slično? Kako ocijeniti ima li njegov rad društveni značaj i funkciju koju su nekada imali tradicionalni masovni mediji? Koje tijelo i na temelju kojih ovlasti bi to trebalo učiniti, a da pri tome samo ne dođe u situaciju da uskraćuje njihova prava? Ta granica nam se u ovom trenutku može činiti nebitnom, ali zaslužuje iscrpnu analizu, osobito ukoliko u budućem razdoblju u Bosni i Hercegovini budemo razmatrali potrebu uvođenja novih krivičnih djela u postojeće krivične zakone, kao npr. sprječavanje novinara u vršenju profesionalnih zadataka, napad na novinare u vršenju profesionalnih zadataka, nanošenje teških tjelesnih ozljeda ili ubojstvo novinara pri vršenju novinarske dužnosti¹¹⁵.

Pojava novih medija, internet platformi i društvenih mreža svakako omogućuje viši stupanj medijskih sloboda, ali sa sobom nosi i nove izazove. Jedan od tih izazova je svakako i nastojanje da se određena informacija objavi što brže, zbog pritiska brojnih drugih medija. Ukoliko sada novinar na određenom *online* mediju, smatra da mora upoznati javnost s određenom informacijom ili stavom u što kraćem roku, postavlja se pitanje koliko je on/ona spreman ili u mogućnosti pripremiti ono što objavljuje i imati mogućnost preoblikovati, usavršiti ili povući dijelove onoga što objavljuje

¹¹¹ Balkanski medijski barometar: Prva domaća analiza medijskog okruženja u Bosni i Hercegovini, Friedrich-Ebert-Stiftung, Sarajevo 2012. godine

¹¹² Kao primjer, u 2015. godini jedna medijska kuća je proglašena najpoželjnijim poslodavcem, prema informacijama s portala klix.ba: <http://www.klix.ba/biznis/posao/al-jazeera-balkans-najpozeljniji-poslodavac-u-2015-godini/150424126>

¹¹³ Udruženje/Udruga BH Novinari navodi da je tijekom 2016. godine pružalo pomoć jednoj članici u svezi s uvezivanjem radnoga staža i upućivanjem u mirovinu, te slalo dopise dnevnim novinama koje nisu ispunile prava iz radnoga odnosa njihovoj članici, Izvješće za 2016. godinu, točka 5.; te da je isto tako u 2016. godini zbog gašenja tiskanog izdanja jednih dnevnih novina dan otkaz velikom broju zaposlenika.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Kao što je navedeno u zaključnim razmatranjima "Izvješća o slobodi govora i stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini" usvojenog na 63. sjednici Vijeća ministara Bosne i Hercegovine održane dana 7. srpnja 2016. godine.

prije nego što to učini dostupnim javnosti¹¹⁶. Naravno, činjenica da se mediji suočavaju s velikim pritiskom konkurencije i potrebom da što prije objave informacije ne oslobađa novinare profesionalne obveze pridržavanja standarda novinarske etike i potrebe uzimanja u obzir i prava drugih osoba. Odnosno, ne oslobađa ih obveze da, nekad makar i naknadno, provjeravaju dobivene pa i objavljene informacije i da ih potom dopunjuju i ispravljaju.

Neupitno je kako se ne može govoriti da je određeno društvo demokratsko i posvećeno vladavini prava ukoliko isto ne jamči i ne štiti slobodu mišljenja i izražavanja, te u kojemu postoji raširena pojava nekažnjivosti za krivična djela prema bilo kojem dijelu društva. Uloga novinara u jednom društvu je istraživati i ukazivati na zlouporabe svih tijela vlasti, kao i kršenja prava i sloboda počinjenih od strane svih aktera u jednom društvu, neetičnog postupanja i kršenja ljudskog dostojanstva. Novinari kroz svoj rad upoznaju javnost, te omogućuju javnosti da utječe na stvaranje i provedbu javnih politika, te postupanje svih drugih aktera u javnom životu. Kroz svoj rad, novinari aktualiziraju pitanja i probleme s kojima se suočava jedno društvo, doprinose otvaranju rasprave, mogućnosti svih aktera da izraze svoj stav i tako upoznaju javnost doprinoseći razini demokratičnosti u jednom društvu, izgradnji društva koje tolerira i prihvaća druge stavove i uvjerenja, te teži ka punoj ravnopravnosti svih pojedinaca i skupina. Novinari ne mogu obavljati navedene zadatke i profesionalne obveze ukoliko nisu zaštićeni od napada, pritisaka i prijetnji u jednom društvu.

Na sličan način i nacionalne institucije za ljudska prava ukazuju na kršenje prava i sloboda u jednoj zemlji, informirajući nadležna tijela i upoznajući javnost s ciljem jačanja i promoviranja dobre uprave i vladavine prava. U tom smislu, suradnja s medijima odnosno novinarima je značajna za ukupan rad nacionalnih institucija za ljudska prava¹¹⁷. Isto tako, nacionalne institucije za ljudska prava kroz svoj rad pružaju pomoć novinarima u njihovom radu, počevši od provedbe zakona o slobodnom pristupu informacijama do zaštite prava novinara. Tužba zbog klevete svakako nije prijetnja sama po sebi, ali ukoliko sudska praksa odstupa od prakse Europskog suda za ljudska prava, a dosuđeni iznosi naknade štete radi zaštite ugleda i časti tužitelja postanu veliko opterećenje¹¹⁸, to može dovesti do pojave da određene teme u društvu ne budu zastupljene u javnosti jer mogu dovesti do pokretanja parnica i izlaganja medija i novinara velikim troškovima. Naravno, to ne oslobađa novinare potrebe provjeravanja informacija, i da sukladno profesionalnim obvezama osobama na koje se te informacije odnose omoguće da se izjasne i pruže svoje odgovore.¹¹⁹

Položaj novinara u jednom društvu zahtijeva sveobuhvatno analiziranje svih elemenata koji na bilo koji način imaju utjecaj na njihov rad. Ovo istraživanje usmjereno je, prije svega, na analizu zakonskog okvira koji uređuje djelovanje novinara, ali i ostvarivanje njihovih ekonomsko-socijalnih prava; sigurnost novinara, uključujući napade na novinare i njihovo procesuiranje. Istraživanjem su obuhvaćena resorna ministarstva na svim razinama vlasti u čijoj nadležnosti je uređenje medijskih

¹¹⁶ U smislu kako je to naveo Europski sud za ljudska prava u predmetu *Fuentes Bobo protiv Španjolske*, aplikacija broj 39293/98 od 29. veljače 2000. godine, paragraf 46.

¹¹⁷ Kao primjer, Institucija ombudsmana upravo na temelju informacija iz medija registrira najveći broj *ex officio* predmeta tijekom svake godine.

¹¹⁸ Kao primjer, u presudi broj AP 1678/12 od 8. prosinca 2015. godine Ustavni sud Bosne i Hercegovine zaključio je da je dosuđivanje naknade štete u pojedinačnim iznosima za svakog od tužitelja (od 1.000,00 do 5.000,00 KM) razmjerno težini kršenja njihovog ugleda, kao i težini miješanja sudova u slobodu izražavanja koje je učinjeno tom mjerom, te smatra da su osporene odluke donesene sukladno članku 10. Europske konvencije o ljudskim pravima. Ne ulazeći ovom prigodom u ovaj konkretni slučaj, odnosno strane u postupku i stupanj kršenja prava, nameće se pitanje uolikoj mjeri čak i presuda s dosuđenim iznosom od 5.000,00 KM može dovesti u pitanje opstanak nekog manjeg medija s malim prihodima.

¹¹⁹ Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Ion Carstea protiv Rumunjske*, od 28. listopada 2014. godine, aplikacija broj 20531/06, paragraf 35.

sloboda, ministarstva nadležna za ostvarivanje ekonomsko-socijalnih prava, političke stranke koje su zastupljene u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine,¹²⁰ i nadležna tužiteljstva.

Upitnik¹²¹ je sadržavao sljedeća pitanja:

- ona koja se tiču ocjene pravnoga okvira kojim je reguliran rad medijskih kuća, struktura i organizacija rada i radno-pravni status novinara;
- najčešći pravni temelj po kojemu su angažirani novinari u medijskim kućama (ugovor o radu na određeno/neodređeno vrijeme, ugovor o djelu, ugovor o volonterskom radu ili na nekom drugom temelju).

Odgovor je zaprimljen od: Ministarstva pravde BiH¹²²; Vlade Republike Srpske, Generalni sekretarijat, Sektor za informiranje - Ured za odnose s javnošću¹²³; Vlade Federacije Bosne i Hercegovine¹²⁴ (dostavljeni odgovori: Federalnog ministarstva prometa i veza¹²⁵ i Federalnog ministarstva rada i socijalne politike¹²⁶); Vlade Tuzlanskog kantona¹²⁷; Vlade Bosansko-podrinjskog kantona¹²⁸; Vlade Posavskog kantona¹²⁹.

Na upitnik su odgovorile samo dvije parlamentarne političke stranke od onih kojima je upućen i to: Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) i Srpska demokratska stranka (SDS).

Na upitnik koji se odnosio na procesuiranje slučajeva napada na novinare odgovorila su sva tužiteljstva kojima je upitnik upućen.

Veoma važan segment u ovom istraživanju jeste svakako stajalište samih novinara i njihovih profesionalnih udruga kojima su upućeni upitnici¹³⁰, s tim da je i na web stranici institucije Ombudsmana dana mogućnost svakom novinaru da iznese svoj stav. Ombudsmeni su zaprimili odgovore od Udruženja/Udruga „BH novinari“¹³¹ i Regulatorne agencije za komunikacije.¹³²

U nastavku su predstavljeni najznačajniji nalazi istraživanja, kroz obradu odgovora na pitanja pravnoga okvira, radno-pravnog statusa novinara i napada na novinare.

3.1.1. Ocjena pravnoga okvira

Zaprimljeni odgovori ukazuju da je unutar izvršne vlasti u Bosni i Hercegovini podijeljeno mišljenje koje se odnosi na pravni okvir kojim je reguliran rad medijskih kuća, struktura i organizacija rada i radno-pravni status novinara. Dok je Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine

¹²⁰ <https://www.parlament.ba/Content/Read/26?title=StrankeikoalicijeizastupljeneuPSBiH> preuzeto 19. lipnja 2017. g.

¹²¹ Upitnik je prikazan u Aneksu II. ovog izvješća.

¹²² Akt Ministarstva pravde BiH, broj: 06-07-14-1615/17 od 3. ožujka 2017. godine.

¹²³ Akt Vlade Republike Srpske, Generalni sekretarijat, Sektor za informiranje-Ured za odnose s javnošću, broj 04.3/053-1113/17 od 21. veljače 2017. godine.

¹²⁴ Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, Akt broj: 04-05-197/2017, od 9. veljače 2017. godine.

¹²⁵ Akt Federalnog ministarstva prometa i veza, broj: 02-49-258/17 od 13. veljače 2017. godine.

¹²⁶ Akt Federalnog ministarstva rada i socijalne politike broj: 03-34/11-408/17 od 24. veljače 2017. godine.

¹²⁷ Akt Vlade Tuzlanskog kantona, broj:02/2-10-3808/17 od 15. veljače 2017. godine.

¹²⁸ Akt Vlade Bosansko-podrinjskog kantona akt broj:03/1-49-255-3/17 od 6. ožujka 2017. godine.

¹²⁹ Akt Vlade Posavskog kantona, broj: 01 -VI-27-22-1/17 od 15. veljače 2017. godine.

¹³⁰ Upitnici su upućeni sljedećim organizacijama: Asocijacija izvjestitelja suda (AIS), Asocijacija privatnih radio i tv postaja u BiH, BIRN Bosnia & Herzegovina, Centar za istraživačko novinarstvo, Društvo novinara BiH, Media plan Institut d.o.o., Mediacentar, OSCE Mission to BiH, Portali namijenjeni studentima novinarstva, RAK, Udruga hrvatskih novinara u BiH, Udruženje izdavača, Udruženje mladih novinara RS, Udruženje novinara RS, Udruženje-udruga BH novinari, Vijeweće za tisak u BiH, dana 7. veljače 2017. godine.

¹³¹ Akt broj 01-38/16 od 11. travnja 2017. godine.

¹³² Akt broj 03-29-952-2/17 od 10. travnja 2017. godine.

stajališta da „postoji suvremeni zakonski okvir koji regulira status medija, pa i status novinara“, stajalište Vlade Federacije Bosne i Hercegovine je: „pravni okvir je potpuno nedostatan, rascjepkan, neprimjeren i uglavnom nedovoljan“. U svom odgovoru Vlada Republike Srpske, Generalni sekretarijat, Sektor za informiranje-Ured za odnose s javnošću predstavila je zakonski okvir koji uređuje pitanje djelovanja medijskih kuća u Republici Srpskoj, bez upuštanja u ocjenu tog pravnog okvira.

Kantonalne Vlade (Tuzlanskog i Podrinjskog kantona) su stajališta kako je pravni okvir postavio dobre temelje za pošteno, korektno i, prije svega, objektivno informiranje javnosti, da su tome doprinijele i međunarodne organizacije svojim djelovanjem, ponajprije OESS, s tim što Vlada Tuzlanskog kantona ukazuje „da je nedefiniranost školske i druge stručne spreme nužne za rad na poslovima novinarske struke jedan od problema s kojim se novinarstvo u Bosni i Hercegovini susreće“. Vlada Posavskog kantona je „ukazala na značaj normativnog uređenja lokalnih medija, čije statute i pravilnike donose osnivači, najčešće općine, što otvara pitanje i financiranja, osobito uloge i udjela kantonalne razine vlasti u stvaranju zakonskog okvira i financiranja lokalnih medijskih kuća“.

Iako je ograničen broj primljenih odgovora koji se odnose na pravni okvir koji regulira status medija, uključujući i status novinara, ipak dobiveni odgovori ukazuju na nepostojanje jasnog stajališta vezanog za primjerenost zakonskog okvira, gdje je osobito ukazano na status lokalnih medijskih kuća. Odgovori ukazuju kako postoji potreba sveobuhvatne analize normativnog okvira koji uređuje pitanje statusa medija, s aspekta međunarodnih standarda, uključujući i pitanje osnivača (javni ili privatni), te s obzirom na teritorijalnu razinu za koju se medij osniva (lokalni).

Sličnog stajališta su i političke stranke koje su dostavile odgovore. Tako HDZ smatra: „Rad medijskih kuća nije u cijelosti pravno reguliran, kao ni struktura i organizacija rada i radno-pravni status novinara“, a SDS je stajališta: „Zakonska regulativa koja uređuje rad medija je „razbacana“ u više propisa. Glavni problem nastaje u procesu provedbe tih zakonskih regulativa osobito u radu javnoga servisa...“

3.1.1.1. Stajalište izvršne vlasti

Izvorna stajališta izvršne vlasti glede zakonskog okvira koji regulira status medija glase:

- Postoji suvremeni zakonski okvir koji regulira status medija, pa i status novinara, odnosno smatramo da Bosna i Hercegovina ima dobru regulativu kada je medijski djelokrug u pitanju, te se ista samo treba u potpunosti provesti.¹³³
- Pravni okvir potpuno nedostatan, rascjepkan, neodgovarajući i uglavnom nedovoljan. Donekle, obuhvaća pitanja koja se tiču rada RTV sustava i servisa u BiH, FBiH i RS i sukladno tomu postoje određeni podzakonski, statutarni i drugi opći akti u ovom sustavu.¹³⁴
- Pravni okvir za rad medija u Republici Srpskoj definiran je Zakonom o Radio-televiziji Republike Srpske¹³⁵, te Zakonom o javnom RTV servisu¹³⁶, Zakonom o komunikacijama¹³⁷, Zakonom o javnom RTV sustavu,¹³⁸ kao i pravilima koja donosi Regulatorna agencija za

¹³³ Ministarstvo pravde BiH, Akt, broj: 06-07-14-1615/17 od 3. ožujka 2017. godine.

¹³⁴ Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, Akt broj: 04-05-197/2017, od 9. veljače 2017. godine.

¹³⁵ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 49/06, 73/08, 42/10, 89/13, 44/16.

¹³⁶ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 92/05, 32/10.

¹³⁷ „Službeni glasnik BiH“, br. 31/03, 75/06, 32/10, 98/12.

¹³⁸ „Službeni glasnik BiH“, br. 78/05, 41/09, 32/10, 71/10, 51/15

komunikacije BiH. Također, Vijeće za tisak u BiH donio je i Kodeks za tisak i *online* medije. Kada je u pitanju djelovanje Javnoga radio televizijskog servisa Republike Srpske (RTRS), kao javnoga poduzeća čiji je osnivač Republika Srpska, pravni okvir za djelovanje ovog medija utvrđen je Zakonom o Radio-televiziji Republike Srpske.¹³⁹ Struktura, način i organizacija rada ostalih medijskih kuća u Republici Srpskoj definirani su Zakonom o komunikacijama, Zakonom o javnom informiranju¹⁴⁰, pravilima koja donosi Regulatorna agencija za komunikacije BiH, općim propisima o gospodarskim društvima i registriranju poslovnih subjekata, te propisima o radnim odnosima.¹⁴¹

- Pravni okvir kojim je reguliran rad medijskih kuća u Bosni i Hercegovini postavio je dobre temelje za pošteno, korektno i, prije svega, objektivno informiranje javnosti, Međutim, nedefiniranost školske i druge stručne spreme nužne za rad na poslovima novinarske struke jedan je od problema s kojima se novinarstvo u Bosni i Hercegovini susreće. Također, nepostojanje kvalitetne komorne udruge, koja bi s jedne strane štitila rad novinara i novinarstvo kao zanimanje, a s druge strane bila svojevrsna korektivna institucija (poput odvjetničke, liječničke, i drugih strukovnih komornih udruga).¹⁴²
- Zahvaljujući prvenstveno naporima novinara, ali i međunarodnoj zajednici u Bosni i Hercegovini, u razdoblju od 1996. godine do danas u BiH je donesen značajan broj propisa, te su primijenjene različite preporuke i deklaracije kojima se štiti rad i sloboda novinara, te sloboda izražavanja i informiranja, kao temeljnih ljudskih sloboda. S tim u svezi, osobito je vidljiv doprinos OESS-a u svezi s unaprjeđenjem uvjeta za rad novinara u BiH, kroz potporu u procesu donošenja određene regulative na nacionalnoj razini, te primjenu različitih deklaracija i preporuka u oblasti zaštite novinara koje su donesene na razini EU.¹⁴³
- Pravni okvir kojim medijske kuće s područja Posavskog kantona reguliraju svoj rad temelji se na njihovim Statutima i Pravilnicima.¹⁴⁴ Postojeći pravni status kojim općine reguliraju njihova prava kao osnivači je dobar, ali s ciljem održivosti lokalnih medija, na kantonalnoj bi razini grantovska sredstva bila sigurniji izvor financiranja, i time bi se omogućio njihov stabilniji rad. U tom bi slučaju i kantonalna razina vlasti trebala biti uključena u strukturu i organizaciju njihovoga rada i radno-pravni status novinara, ne miješajući se u uređivačku politiku radijskih kuća.¹⁴⁵

¹³⁹ Na pitanja koja nisu utvrđena ovim zakonom, a tiču se registriranja organizacije, poslovanja i djelatnosti RTRS-a primjenjuju se važeći propisi o javnim poduzećima, gospodarskim društvima, registraciji poslovnih subjekata i drugi odgovarajući subjekti, ukoliko nisu u suprotnosti s ovim zakonom ili Zakonom o javnom radio-televizijskom sustavu BiH i Zakonom o javnom RTV servisu FBiH. Zakonom je definirano da program RTRS-a služi interesu javnosti i mora biti sukladna profesionalnim standardima, propisima i pravilima Regulatorne agencije za komunikacije BiH. Također, kada je u pitanju struktura i organizacija rada, navedenim Zakonom su definirana programska načela informiranja, samostalnosti, pravni status RTRS-a, položaj zaposlenih, sponzoriranje, način financiranja, obveznost ispravka pogrešno plasiranih informacija, imenovanje ravnatelja i Upravnog odbora i sl. Izvješće o radu RTRS-a razmatra Narodna skupština Republike Srpske, sukladno ovom zakonu.

¹⁴⁰ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 19/93, 25/93, 18/94 i 1/94.

¹⁴¹ Vlada Republike Srpske, Generalni sekretarijat, Sektor za informiranje-Ured za odnose sa javnošću, Akt, broj 04.3/053-1113/17 od 21. veljače 2017. godine

¹⁴² Vlada Tuzlanskog kantona, Akt broj:02/2-10-3808/17 od 15. veljače 2017. godine.

¹⁴³ Vlada Bosansko-podrinjskog kantona, Akt broj:03/I-49-255-3/17 od 6. ožujka 2017. godine.

¹⁴⁴ Medijske kuće na području Posavskog kantona (tri lokalne radio postaje: Radio Orašje, Radio Odžak i Radio Preporod) svoja prava ostvaruju na način kako je to osnivač regulirao, a to su općine. Preko Ministarstva prosvjete, znanosti, kulture i sporta Vlada Posavskog kantona u okviru kojeg postoje sredstva predviđena za informativnu oblast, povremeno se finansijski pomaže njihov rad, najčešće kako bi isplatili svoje obveze prema agencijama koje potražuju naknade za djelovanje radijskih kuća u BiH. Ostalim medijima koji pokrivaju područje Posavskog kantona Vlada ne plaća usluge informiranja kuća.

¹⁴⁵ Vlada Posavskog kantona, Akt broj: 01 -VI-27-22-1/17 od 15. veljače 2017. godine

3.1.1.2. Stajalište političkih stranaka

Ombudsmani Bosne i Hercegovine su svim političkim strankama i koalicijama zastupljenim u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine¹⁴⁶ u mandatu 2014.-2018. godine uputili upitnik glede njihovog stava prema statusu i ostvarivanju prava novinara u Bosni i Hercegovini. Izvorna stajališta dvije političke stranke (HDZ 1990 i SDS) koje su dostavile odgovore na upitnike (nije odgovorilo jedanaest stranaka odnosno koalicija) vezano za pravni okvir koji uređuje djelovanje medija su sljedeća:

- Rad medijskih kuća nije u cijelosti pravno reguliran, kao ni struktura i organizacija rada i radno-pravni status novinara. Većina medijskih kuća (elektronički mediji, tiskani mediji, internet portali) ne ispunjava temeljna novinska etička pravila tako da se javnosti predstavlja niz neprovjerenih i netočnih informacija, a sve pod krinkom slobode govora što u konačnici to nije.¹⁴⁷
- Zakonska regulativa koja uređuje rad medija je „razbacana“ u više propisa. Glavni problem nastaje u procesu provedbe tih zakonskih regulativa osobito u radu javnoga servisa Republike Srpske koji više služi kao stranačka televizija vladajuće strukture, gdje se uglavnom te iste zakonske regulative selektivno primjenjuju. Jedan od temeljnih problema jeste i nedovoljna transparentnost vlasništva pojedinih medija kao i nepostojanje zakonske regulative koja uređuje osnivanje, organizaciju, vlasništvo i način rada portala kao sredstava informiranja.¹⁴⁸

3.1.1.3. Stajališta udruga novinara

U svom odgovoru na upitnik Udruženje/udruga „BH novinari“ ukazalo je da Ustav BiH, entitetski ustavi i Statut Brčko Distrikta jamče najvišu razinu ljudskih prava i sloboda, među kojima i pravo na slobodu izražavanja. Pored ovih jamstava, sloboda izražavanja je zajamčena i u Zakonu o komunikacijama BiH, Zakonu o javnom RTV sustavu BiH, Zakonu o javnom RTV servisu BiH, Zakonu o javnom RTV servisu FBiH, Zakonu o javnom RTV servisu RS, u zakonima o zaštiti od klevete u FBiH i RS, krivičnim zakonima BiH, FBiH i RS i zakonima o slobodnom pristupu informacijama. Medijski zakonski okvir u BiH je općenito kvalitetan. Problem je u primjeni zakona u praksi. BiH je u 2016. godini pala i na ljestvici Indeksa slobode tiska *Reportera bez granica*, te je u 2016. zauzimala 68. mjesto na svjetskoj razini. Ovo je odraz činjenice kako su novinari u BiH, unatoč veoma dobrim zakonima, često meta prijetnji i političkog pritiska.¹⁴⁹

Prema Udruženju/Udruzi „BH novinari“ „pravni okvir kojim se regulira rad medijskih kuća nedovoljno je reguliran iz razloga što pojedini elementi nisu u potpunosti uređeni i u interesu novinara i medija. Glavni problem u Bosni i Hercegovini leži u činjenici da postoji ogroman broj tužbi protiv medija i novinara, te da su novčane kazne koje se izriču medijima i novinarima previsoke. Zakoni o zaštiti od klevete trebali bi imati izričito propisanu gornju granicu za iznos izrečene kazne u slučaju da je medij ili novinar kažnjen za klevetu. Iako je sadržaj zakona o zaštiti od klevete u velikoj mjeri po europskim standardima, praksa to nije. Iako zakoni predviđaju žurno rješavanje ovakvih slučajeva, još je prisutna sporost u rješavanju građanskih sporova za klevetu. Još

¹⁴⁶ <https://www.parlament.ba/Content/Read/26?title=StrankeikoalicijeuzastupljeneuPSBiH>

¹⁴⁷ Odgovor Hrvatske demokratske zajednice 1990. od 13. veljače 2017. godine.

¹⁴⁸ Odgovor Srpske demokratske stranke, broj 05-3-217-02/17 od 24. veljače 2017. godine.

¹⁴⁹ Akt, broj: 01-38/16 od 11. travnja 2017. godine.

jedan problem primjene zakona ogleda se u tomu što sudovi i dalje nemaju ujednačenu praksu glede dokazivanja duševnih boli. Tako neki sudovi provode vještačenja kako bi se dokazalo postojanje tih boli, a neki ne. Treba napomenuti i kako pojedini sudovi doslovno tumače pojedine zakonske odredbe, osobito u slučajevima određivanja pasivne legitimacije“.

Udruženje/Udruga nadalje ukazuje: *“Medijski zakonski okvir ozbiljno je ugrožen Prednactom Zakona o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine jer prijeti ukidanjem postojećih prava u oblasti pristupa informacijama i kosi se s međunarodnim standardima. Jedan od razloga je i nepostojanje zakona o transparentnosti vlasništva nad medijima koje je potrebno regulirati i uspostaviti mehanizam za transparentno financiranje medija iz javnih proračuna koji su ključni za sprječavanje političkog klijentizma u medijima i očuvanje slobode medija. Ne postoje standardi o objavljivanju podataka o vlasništvu na web stranicama ovih medija, a mnogi online mediji nisu uopće registrirani i teško se može dokazati vlasništvo što predstavlja veliki problem u mogućim sudskim procesima koji se vode protiv portala.”¹⁵⁰*

Prema mišljenju Udruženja/Udruge BH novinari: *“Medijski zakonski okvir u 2015. godini pogoršan je nakon što je u veljači 2015. godine Narodna skupština bh. entiteta Republike Srpske usvojila Zakon o javnom redu i miru, kojim se propisuju prekršaji javnoga reda i mira i prekršajne sankcije koje se izriču počiniteljima. I pored brojnih kritika i negativne reakcije javnosti, novinara i međunarodnih organizacija za zaštitu slobode izražavanja, narodni poslanici usvojili su Zakon koji preširoko definira pojam javnoga mjesta i proširuje ga i na internet. Prvenstveni izazov za medijsku zajednicu je donošenje zakona kojim će se regulirati oglašavanje na razini države i vlasništvo nad medijima. Rad medijskih kuća, njihova struktura i organizacija rada regulirani su Zakonom o javnim servisima, ali sama struktura i organizacija rada je dosta loša zbog teške financijske situacije u kojoj su se našli javni servisi, i zbog čega je ugrožena egzistencija svih radnika. Tomu doprinosi i nepostojanje političke volje i ponašanje vladajućih struktura koje su dužne riješiti problem financiranja javnih servisa, ali koje još uvijek nisu pronašle odgovarajući model koji bi uredio stanje u javnim servisima. Glede ostalih medija oni su uređeni Pravilnikom o radu kojim se novinare odvađa od redakcije, ali u praksi se ne poštuju, i pravilnicima Regulatorne agencije za komunikacije.”¹⁵¹*

3.1.2. Status novinara

Sagledavanje položaja novinara je značajno s aspekta utvrđivanja okolnosti koje utječu ili mogu utjecati na učinkovitost djelovanja novinara. Položaj novinara uključuje kako zakonsku regulativu, tako i njezinu provedbu, odnos novinara i vlasnika medija, ali i djelovanje nadzornih tijela putem kojih državne institucije izvršavaju svoje zakonske obveze ukoliko se narušavaju prava novinara. U svojim odgovorima predstavnici izvršne vlasti usredotočili su se na zakonski okvir kojim se uređuju prava novinara, ističući prvenstveno radno zakonodavstvo kojim se uređuje radno-pravni status.

Ekonomski položaj novinara pretpostavlja kako **novinari trebaju imati odgovarajuće ugovore o radu, uz dovoljnu socijalnu zaštitu, kako ne bi bila dovedena u pitanje njihova nepristranost i neovisnost.** O ekonomskom i socijalnom položaju novinara ne postoje službeni statistički podatci. Na temelju raspoloživih (nepotpunih i nepreciznih) podataka, ipak se može

¹⁵⁰ Dopis Udruženja/Udruge BH novinari, broj: 01-38/16 od 11. travnja 2017. godine.

¹⁵¹ Ibid.

zaključiti da su novinari najveća žrtva tranzicije medijskog sustava posljednjeg desetljeća. Oni nemaju ekonomsku i socijalnu zaštitu koja im je potrebna za uspješno obavljanje važnih društvenih uloga. Novinarstvo danas ima nizak prestiž, ono je visoko stresno, radno intenzivno, slabo plaćeno, malo kreativno i neperspektivno zanimanje od kojeg bi, kad bi imali kamo, rado pobjegli mnogi od onih koji se njime bave.¹⁵²

Sukladno zakonima o radu i kolektivnim ugovorima, osim prava na rad, redovitu plaću, uplatu doprinosa za zdravstveno i mirovinsko osiguranje, zaposlenici/e u medijima imaju pravo na regres za godišnji odmor, pravo na naknadu za javni prijevoz, pravo na dnevni, tjedni i godišnji odmor, pravo na slobodu sindikalnog organiziranja i kolektivno pregovaranje i socijalni dijalog s poslodavcem uz posredovanje izabраниh predstavnika - sindikata, udruga novinara, te pravo na štrajk i druge zakonom propisane oblike izražavanja radničkog nezadovoljstva.¹⁵³

3.1.2.1. Stajalište izvršne vlasti o radno-pravnom statusu novinara

U svojim odgovorima predstavnici izvršne vlasti ukazali su na sljedeće:

- Problematika radno-pravnih odnosa i zaštita prava radnika regulirana je propisima na razini BiH, FBiH, RS i BD BiH. Zakon o radu u institucijama BiH regulira radno-pravni status zaposlenika u institucijama BiH, a Zakonom o državnoj službi u institucijama BiH uređen je radno-pravni status državnih službenika u institucijama BiH. Radno-pravni status ostalih radnika tj. zaposlenih, reguliran je entitetskim radno-pravnim zakonodavstvom, a to uključuje i radno-pravni status novinara. Osim zakonom, radno-pravni status podrazumijeva i propise sadržane u općim i posebnim kolektivnim ugovorima.¹⁵⁴
- Pitanja radno-pravnog statusa novinara nisu regulirana na odgovarajući način, već isključivo u onoj domeni koliko je to regulirano općim pravnim okvirom: Zakonom o radu i drugim zakonima iz ove oblasti u širini koja to omogućuje i dopušta rad medijskih kuća.¹⁵⁵ Zakon o radu FBiH¹⁵⁶ je propis koji se primjenjuje na radno-pravni status novinara, kao i podzakonski akti doneseni na temelju ovoga propisa, a to su trenutno Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima i drugim osobama angažiranim na radu¹⁵⁷ i Pravilnik o postupku dostavljanja i vođenju evidencije kolektivnih ugovora.¹⁵⁸ Opći kolektivni ugovor za teritorij FBiH¹⁵⁹ primjenjuje se samo na neke poslodavce odnosno radnike, a sukladno članku 142. Zakona o radu FBiH, koji predviđa obvezni kolektivni ugovor za strane koje su ga zaključile, kao i za strane koje su mu naknadno pristupile. Iako je člankom 143. ovoga zakona propisana mogućnost proširenja primjene općeg kolektivnog ugovora i na druge poslodavce koji nisu članovi udruge poslodavaca, još uvijek nije donesena odluka o proširenju primjene Općeg kolektivnog ugovora za teritorij FBiH, te je sukladno navedenom članku 142. Zakona o radu, isti obavezan samo za strane koje su ga zaključile, dakle za Udrugu poslodavaca FBiH i Savez samostalnih sindikata BiH. Novi granski kolektivni ugovor za grafičku, izdavačku i medijsku djelatnost, prema našim

¹⁵² Pokazatelj 11 – Zaštita radnih i socijalnih prava, <http://www.nuns.rs/codex/Mediji-u-demokratiji/Zastita-radnih-i-socijalnih-prava-novinar.html>

¹⁵³ Udruženje/udruga BH novinari 100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u BiH, prosinac 2010., str.18 i 19.

¹⁵⁴ Odgovor Ministarstva pravde BiH

¹⁵⁵ Vlada FBiH – odgovori: Federalnog ministarstva prometa i veza i Federalnog ministarstva rada i socijalne zaštite

¹⁵⁶ "Službene novine Federacije BiH", broj: 26/16

¹⁵⁷ "Službene novine Federacije BiH", br.: 92/16

¹⁵⁸ "Službene novine Federacije BiH", br.: 76/16.

¹⁵⁹ "Službene novine Federacije BiH", br. 48/16 i 62/1)

informacijama, još uvijek nije potpisan. Međutim, sukladno članku 118. stavak 1 Zakona o radu FBiH, poslodavac koji zapošljava više od 30 radnika donosi i objavljuje pravilnik o radu, kojim se uređuju plaće, organizacija rada, sistematizacija radnih mjesta, posebni uvjeti za zasnivanje radnoga odnosa i druga pitanja značajna za radnika i poslodavca, sukladno zakonu i kolektivnom ugovoru. Sukladno navedenom, svi spomenuti akti relevantni su za radno-pravni status novinara kao i strukturu i organizaciju rada novinara, što znači da odgovarajući pravni okvir postoji.¹⁶⁰

- Zakon o radu FBiH, kao opći propis, na odgovarajući način regulira prava i obveze iz radnoga odnosa svih radnika, između ostalih, i novinara¹⁶¹ glede: obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja za rad, radnoga vremena, odmora i odsustva, zaštite radnika, plaće i naknade plaće, prestanka ugovora o radu, prava na sindikalno udruživanje.¹⁶² Pored navedenog postoji i Zakon o štrajku,¹⁶³ koji detaljnije regulira pravo radnika na štrajk i način njegovog ostvarivanja.
- Radno-pravni status novinara u Republici Srpskoj uređen je Zakonom o radu Republike Srpske.¹⁶⁴ Ovaj zakon uređuje: radni odnos, prava, obveze i odgovornosti iz radnoga odnosa i druge odnose na temelju rada zaposlenih osoba u bilo kojoj oblasti u Republici Srpskoj ako nije drukčije uređeno posebnim zakonima. S obzirom da radni odnosi novinara nisu uređeni posebnim zakonom za radnike koji obavljaju poslove novinara u bilo kojoj vrsti medija, primjenjuju se odredbe Zakona o radu, te se u tom smislu položaj novinara ne može smatrati posebnim ili drukčijim od položaja zaposlenih u drugim vrstama zanimanja. Inspeksijski nadzor u oblasti radno-pravnog statusa svih zaposlenih na području Republike Srpske vrši Inspekcija rada Inspektorata Republike Srpske sukladno Zakonu o inspekcijama.¹⁶⁵ Inspekcija rada Republičke uprave za inspeksijske poslove, u okviru redovitih kontrola sukladno Godišnjem planu kontrola i u izvanrednim kontrolama, temeljem zahtjeva za inspeksijsku kontrolu dostavljenih od strane fizičkih i pravnih osoba, kontrolom prava na temelju radnoga odnosa radnika zaposlenih kod subjekata koji obavljaju izdavačku i tiskarsku djelatnost i kod subjekata koji obavljaju poslove radija i televizije, nije utvrdila posebno drukčiji status i položaj novinara u odnosu na druge zaposlene. U kontekstu kontrole ovih poslovnih subjekata, bitno je naglasiti kako se inspeksijski pregledi koje vrši inspektorat Republike Srpske ne odnose samo na kontrolu prava radnika koji obavljaju poslove novinara, već na sve zaposlene, jer medijske kuće angažiraju veliki broj tehničkog i drugog osoblja. Ostala statusna pitanja ove vrste zanimanja glede obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja na radu i drugih uvjeta rada utvrđena su općim aktima na isti način kao i za ostale vrste zanimanja, a pojedinačno posebnim ugovorima o radu, koje novinari sklapaju sa svojim poslodavcima. S obzirom da je Ustavom Republike Srpske zajamčena sloboda sindikalnog organiziranja i djelovanja (članak 41.), novinari bez smetnji mogu ostvariti to pravo, a Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite, sukladno Pravilniku o upisu sindikalnih organizacija u Registar¹⁶⁶, vodi evidenciju i takvih organizacija.¹⁶⁷

¹⁶⁰ Vlada FBiH – odgovori: Federalnog ministarstva prometa i veza i Federalnog ministarstva rada i socijalne zaštite

¹⁶¹ Federalno ministarstvo rada i socijalne politike

¹⁶² Uz svako od navedenih prava citirane su relevantne zakonske odredbe Zakona o radu FBiH.

¹⁶³ "Službene novine Federacije BiH", broj: 14/00.

¹⁶⁴ „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 01/16.

¹⁶⁵ „Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 4/10, 109/12, 117/12 i 44/16.

¹⁶⁶ „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 101/6 i 61/12.

¹⁶⁷ Vlada Republike Srpske, Generalni sekretarijat, Sektor za informiranje-Ured za odnose s javnošću

- Kada je u pitanju radno pravni-status novinara, s aspekta Vlade Tuzlanskog kantona, kao institucije koja, u ime Skupštine TK, kao osnivača nadzire rad JP "Radio - televizija Tuzlanskog kantona" smatramo kako je radno-pravni status na zadovoljavajućoj razini. Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta u ovoj medijskoj kući jasno su precizirani uvjeti za obavljanje svake od novinarskih pozicija, definirano je radno vrijeme, dani odmora, plaćeno i neplaćeno odsustvo i dr. pitanja. Plaće na JP RTV TK definirane su i iste se redovito izmiruju kao i sve obveze po pitanju poreza i doprinosa. Sve obveze iz radnoga odnosa se uredno izvršavaju, a u okviru ove medijske kuće radnici imaju registriranu i priznatu sindikalnu organizaciju.¹⁶⁸
- Statusna pitanja vezana za prava i obveze iz radnoga odnosa novinara regulirana su na odgovarajući način. Glede obrazovanja, osposobljavanja i usavršavanja za rad novinara, nedostatak sredstava uvijek je prepreka pa mediji u tom pogledu ne ostvaruju napredak. Omogućen je jedino prijam volontera u radijske kuće za one koji su završili novinarstvo i slične studije preko projekta Vlade Posavskog kantona za prijam volontera u tijelima državne službe.¹⁶⁹
- Prava iz radnoga odnosa, odnosno statusna pitanja novinara u BiH, regulirana su postojećim zakonima u ovoj oblasti, a koji se primjenjuju i na ostale djelatnosti, tako da se može reći, s aspekta zakonske uređenosti, da su ova pitanja riješena na odgovarajući način.¹⁷⁰

3.1.2.2. Stajalište političkih stranaka o radno-pravnom statusu novinara

Hrvatska demokratska zajednica je stajališta da statusna pitanja novinara odnosno njihova prava i obveze iz radnoga odnosa novinara nisu na odgovarajući način regulirana, ukazujući na sljedeće činjenice:

- Često posao novinara obavljaju ljudi koji za to nisu obrazovani, a ni osposobljeni, bez iskustva i bez mogućnosti usavršavanja za rad;
- U načelu novinari nemaju radno vrijeme i u većini medijskih kuća novinarima nije plaćen prekovremeni ostanak na poslu;
- Posao novinara je zahtjevan i ljudi trebaju vrijeme za odmor, no često se poslodavac ogлуši o njihove potrebe;
- Novinari su rijetko zaštićeni i od poslodavaca i od uredništva;
- Novinari su neprimjereno plaćeni za svoj posao;
- Po prestanku ugovora o radu, poslodavac nerijetko na njihovo mjesto dovede nekog novog kolegu tako da većina novinara živi od danas do sutra, bez ikakve sigurnosti i na rubu egzistencije;
- Novinari imaju pravo i većinom su učlanjeni u sindikalne udruge, ali vrlo često iste te udruge ne štite njihova temeljna ljudska prava.

Srpska demokratska stranka je također stajališta da statusna pitanja, kao i prava i obveze novinara nisu regulirana na odgovarajući način, i da nisu ništa više regulirana nego što je to slučaj s većinom zaposlenih u ovoj državi, u kojoj u biti više i ne postoji srednja klasa pučanstva, tako da je možda suvišno govoriti o nekim normalnim standardima. Temeljna značajka statusne situacije mnogih radnika u medijima danas je određena nestalnim zaposlenjem. Novinari i medijski radnici

¹⁶⁸ Vlada Tuzlanskog kantona.

¹⁶⁹ Vlada Posavskog kantona.

¹⁷⁰ Vlada Bosansko-podrinjskog kantona.

su sve češće zaposleni u atipičnim i nestalnim radnim odnosima - povremeno zaposlenje, ugovor o djelu. Određeni postotak novinara je još uvijek u stalnom odnosu ali dosta njih „uskače“ na privremeni rad na pojedinim projektima. Tomu doprinose naravno i nove tehnologije koje se koriste u medijima, kao i novonastale vlasničke strukture, koje u dosta slučajeva koriste sve moguće načine kako bi sebi smanjile troškove i ostvarile što veću dobit.

3.1.2.3. Stajalište udruga novinara

Radno-pravni status novinara reguliran je Zakonom o radu i nema posebne uredbe za novinare, što dovodi do još jednog problema, a to je nepostojanje Zakona o medijima. Iz Kluba novinara Banja Luka pokrenuta je inicijativa za uvođenje beneficiranoga radnog staža za novinare.¹⁷¹

Ugovori o radu

Činjenica je da ogromna većina novinara nema odgovarajuće ugovore ni plaću sukladno stručnoj spremi i obujmu posla, i rade bez ikakvih „papira“ ili su angažirani po ugovoru na određeno vrijeme. Neki rade bez ikakvog ugovora, i to godinama, u nadi da će jednoga dana ipak dobiti željeni stalni posao, doduše, bez pravog načina kako se za to izboriti. Prema istraživanjima koje je provelo Udruženje/Udruga BH novinari, između 34% i 40% novinara radi bez odgovarajućeg ugovora. Oni s odgovarajućim ugovorima o radu nedovoljno su zaštićeni - u nekim medijima novinarima isplaćuju minimalne zakonom zajamčene iznose plaća, te na tu brojku plaćaju poreze i doprinose. Ostatak novca novinari prime „na ruke“ - umjesto da bude uplaćen na račun, dobiju ga u gotovini. Ovo je česta pojava u Bosni i Hercegovini. Mnogi poslodavci koriste se ovim načinom isplate plaća radi plaćanja niže novčane svote u svrhu poreza i doprinosa. Prema saznanjima koje posjeduje Udruženje/Udruga BHN mnogo novinara u medijskim kućama rade na crno. Novinari ovaj problem ne iznose javno iz straha da će izgubiti posao. Općenito, ovo je češća pojava u privatnim medijima.¹⁷²

Sindikalno organiziranje

Pravo na organiziranje neovisnih sindikata u Bosni i Hercegovini definirano je i zajamčeno entitetskim zakonima i ustavima. U Bosni i Hercegovini postoje odvojeni sindikati na entitetskim razinama i u Brčko Distriktu. Unutar Javnog BHRT servisa djeluju dva sindikata, koja, nažalost, prema navodima predsjednika oba sindikata, ne surađuju dovoljno. Osim ova dva sindikata, postoji i službeno najstariji sindikat u koji se učlanjuju, između ostalih, i novinari - „Sindikat grafičkih izdavačkih i medijskih radnika“. Većina privatnih medija nema sindikate. Čak i u rijetkim slučajevima, kada sindikati djeluju u privatnim medijima, članstvo je minimalno. Zaposlenici privatnih medija ne smatraju da sindikati mogu uvesti promjene u privatnim medijima. Stoga se rijetko i učlanjuju u sindikate i ističu kako postoje veliki pritisci na novinare koji se učlane u Sindikat¹⁷³.

¹⁷¹ Dopis Udruženja/Udruga BH novinari, broj: 01-38/16 od 11. travnja 2017. godine.

¹⁷² Ibid.

¹⁷³ Ibid.

Pravo na plaću

U Bosni i Hercegovini općenito postoji problem poštovanja radnih prava radnika pa tako i novinara. Sva radna prava se krše. Plaće se često ne isplaćuju u punom iznosu, a u lokalnim medijima su vrlo niske. Prema istraživanjima BH novinara prosječna plaća novinara u lokanim medijima je 200-500 EUR, u javnim servisima 700 EUR, a u privatnim medijima 900 EUR¹⁷⁴.

Neovisnost novinara

Redakcije su službeno odvojene od vlasnika medija, međutim vlasnici vrše velike pritiske na redakcije. Cenzura i samocenzura su dio svakodnevnog rada novinara. Ovaj problem susrećemo najviše u privatnim, ali i u drugim medijima. Novinari podliježu cenzuri iz straha da će izgubiti posao. Često je strah i veći jer nisu zaštićeni odgovarajućim ugovorima¹⁷⁵.

Ostala prava

Krše se i ostala prava, kao što su redovitost i visina isplate plaća, uplate doprinosa, dužina godišnjeg odmora, plaćanje prekovremenog rada i rada tijekom blagdana, isplata regresa i drugih naknada za radnike. Podatci Sindikata medija i grafičara Republike Srpske govore kako se prava radnika, u ovom slučaju novinara, češće i u većoj mjeri krše tamo gdje radnici nisu sindikalno organizirani, a gdje sami radnici nemaju mogućnost zajednički se boriti za ostvarivanje svojih prava.

Prema izjavama zaposlenih u javnom radio-televizijskom servisu, situacija u medijima je jako loša. Mnogi novinari nemaju ni ugovore ni socijalno osiguranje. U mnogim slučajevima, čak ni novinari s potpisanim ugovorima nisu dovoljno zaštićeni. Ovo nije problem samo s privatnim medijima, događa se i u javnim RTV servisima, ali situacija je gora u privatnom sektoru, osobito u manjim medijskim kućama.

Među identificiranim razlozima za neučinkovitu primjenu radnih prava su: nejasno formuliranje radnih prava, izražena sklonost poslodavaca da vode računa isključivo o financijskim čimbenicima i sklonost ka nepotizmu prigodom donošenja odluka o zapošljavanju i radnim odnosima, kao i neučinkovitost institucija koje bi trebale kontrolirati primjenu zakona o radu.

Tijekom istraživanja ispitanici su naglasili kako su najčešći oblici pritiska: niske plaće, prijetnje da će izgubiti posao, *mobbing*, čest prekovremeni rad, članci koje moraju potpisati kao svoje, iako oni nisu autori, cenzura i tako dalje.

U svezi s radnim vremenom i odmorom i odsustvom nema posebne zakonske odredbe za novinare, njihova prava regulirana su zakonima o radu i ova prava se više krše u privatnim medijima nego u javnim servisima. Novinari često nemaju zakonom propisana godišnja odsustva tj. odmore nego im isti ovise o volji urednika ili vlasnika medija.¹⁷⁶

Uvjeti i tehničke mogućnosti za rad ovise o medijima pojedinačno. U jačim privatnim medijima uvjeti su znatno bolji, dok su u javnim servisima, zbog izrazito loše financijske situacije, mogućnosti za rad na jako lošoj razini.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Ibid.

Većina medija je politizirana i favorizira neku političku stranku. Političke vijesti u medijima većinom su odraz stavova i interesa vlasnika medija. U ovisnosti o razini vlasti, što je niža razina ocjena je lošija, osobito u lokanim sredinama gdje se vrši pritisak na lokalne medije i nemaju stupanj neovisnosti otvoreno komunicirati s političarima. U javnosti se na lokane medije gleda kao na glasnogovornike političara. A na entitetskoj i državnoj razini nije ujednačena praksa jer svaka politička struja ima svoje izvore i medije koji propagiraju politiku određene političke stranke.¹⁷⁷

3.1.3. Napadi na novinare

Prema Priručniku o sigurnosti novinara¹⁷⁸ „Na vladama država je da poduzimaju nužne korake kako bi zaštitile fizičku sigurnost i sigurnost novinara koji se suočavaju s prijetnjama nasiljem. Ova obveza iziskuje usuglašenu i dosljednu državnu politiku i praksu. Države moraju osigurati da njihovi zakoni, upravni i pravosudni sustavi štite i unaprjeđuju slobodu izražavanja kao i da štite živote i profesionalna prava novinara. Pozivaju se izabrani političari i svi koji se nalaze na visokim pozicijama da dokažu svoju nedvosmisleno posvećenost poštovanju slobode tiska i sigurnosti novinara. Političari i dužnosnici ne bi trebali zlorabiti svoj status govoreći o novinarima ili medijima na ponižavajući ili uvredljiv način. Takav govor, kada ga koriste vodeće javne osobe, može ohrabriti ekstremiste da novinare smatraju metama koje treba ušutkati ili napasti. Najviše političke vođe stoga imaju posebnu odgovornost ne koristiti neodmjeren ili neprimjeren rječnik“.

3.1.3.1. Informacije tužiteljstava u BiH

S ciljem sagledavanja učinkovitosti mehanizama zaštite u slučajevima napada na novinare, Ombudsmani su svim tužiteljstvima u Bosni i Hercegovini uputili dopis tražeći informaciju o registriranim predmetima koji se odnose na napade na novinare u razdoblju od 2012.-2017. godine, te o statusu tih predmeta. Tužiteljstva su iskazala visok stupanj spremnosti za suradnju s Ombudsmanima, iako se u nekim slučajevima prema upućenom dopisu od strane Ombudsmana postupalo prema Zakonu o slobodi pristupa informacijama¹⁷⁹, što je suprotno članku 25. Zakona o ombudsmanu za ljudska prava BiH, koji obvezuje sve institucije na suradnju s ombudsmanima. Glede traženih podataka, Ombudsmani su dobili različite odgovore, kako slijedi:

a. Nemogućnost vođenja podataka u bazi, po profesiji stranke, oštećenog, svjedoka ili drugog sudionika u postupku

U bazi podataka za rad na predmetima u pravosuđu (CMS) ne postoje nikakve mogućnosti kako bi se evidentirali predmeti koji se isključivo odnose na prijetnje ili napade na novinare u BiH. Naime, u spomenutoj bazi podataka, koja služi za elektroničko upravljanje predmetima u pravosuđu i za unošenje podataka i dokumenata u tužiteljskim i sudskim spisima, unose se podatci o dostavljenim izvješćima, krivičnim prijavama, fazama predmeta, odlukama, osumnjičenicima, optuženicima, oštećenim osobama i drugi relevantni podatci pri stvaranju i radu na predmetima, ali ne postoje nikakve funkcionalnosti i mogućnosti u istoj kako bi se evidentirali predmeti u kojima su oštećeni isključivo novinari, jer se kod oštećenih/svjedoka ne unose zanimanja kojima se bave, nego

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Priručnik o sigurnosti novinara, 2012. *Office of the Representative on Freedom of the Media Organization for Security and Co-operation in Europe* www.osce.org/bs/fom/90210?download=tru

¹⁷⁹ Kantonalno tužiteljstvo Zapadnohercegovačkog kantona, Akt broj: A:123/17, od dana 17. veljače 2017. godine

samo drugi osobni podatci nužni za rad na predmetima. Dakle, ni na koji način ne možemo doći do podataka da se, među velikim brojem predmeta u različitim fazama koje u radu ima ovo Tužiteljstvo, a koji se odnose na prijetnje ili napade (krivična djela protiv života tijela i druga krivična djela koja su definirana u Krivičnom zakonu FBiH), oštećene osobe bave novinarskim pozivom. Uz dobru volju da doprinesemo izradi izvješća, doista nismo u mogućnosti izdvojiti takve predmete, isključivo iz tehničkih razloga i nemogućnosti obrade takvih podataka u bazi.¹⁸⁰

Sličan odgovor je i Okružnog javnog tužiteljstva Doboj¹⁸¹, koje naglašava kako tužiteljstvo u svojim evidencijama ne vodi statistiku po zanimanjima oštećenih osoba.

Federalno tužiteljstvo Federacije BiH¹⁸² je u svom odgovoru ukazalo kako samostalno ne vodi istrage i ne podiže optužnice, već samo ima nadležnost pred Vrhovnim sudom Federacije BiH zastupati kantonalna tužiteljstva povodom žalbi na prvostupanjske odluke kantonalnih sudova, kao i nadležnost u postupku ponavljanja krivičnog postupka kao izvanrednog pravnog lijeka, jer je donošenjem Zakona o sudovima u Federaciji BiH, koji je stupio na snagu 12. srpnja 2005. godine¹⁸³ ukinuta prvostupanjska nadležnost Vrhovnoga suda Federacije BiH za koji se u smislu čl. 17. Zakona o Federalnom tužiteljstvu Federacije BiH¹⁸⁴ i čl. 24. i 48. Zakona o krivičnom postupku Federacije BiH, veže stvarna i mjesna nadležnost ovoga Tužiteljstva. U odgovoru Federalnog tužiteljstva je ukazano da: *“Krivičnim zakonom Federacije BiH¹⁸⁵ nije, kao posebno djelo, popisano krivično djelo "napad na novinara", te Vam zbog toga niti jedno kantonalno tužiteljstvo u Federaciji BiH neće biti u mogućnosti dati tražene podatke, s obzirom da se krivične evidencije vode prema drugim parametrima kao što su naziv krivičnog djela, ime/naziv oštećenog, ime/naziv počinitelja ukoliko je poznat, vrsta sankcije itd.”*

b. Nema registriranih predmeta koji se odnose na napade na novinare za razdoblje 2012.-2017. godine

Kantonalna tužiteljstva Kantona 10, Zapadnohercegovačkog kantona, Unsko-sanskog kantona, Srednjobosanskog kantona, Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine, te Okružno tužiteljstvo Trebinje obavijestili su Ombudsmane kako nemaju registrirane predmete napada na novinare.¹⁸⁶

c. Informacije o registriranim predmetima koji se odnose na napade na novinare za razdoblje 2012.-2017. godine

Okružno javno tužiteljstvo Bijeljina¹⁸⁷ dostavilo je informaciju da je u razdoblju 2012. - 2017. godine registriran jedan slučaj prijetnji novinarima. U konkretnom slučaju radi se o prijetnji snimatelju BN Televizije Srđanu Velji od strane sudskog policajca, kao i da je sudski policajac

¹⁸⁰ Kantonalno tužiteljstvo Tuzlanskog kantona, Akt broj: A-I-22/17, od dana 14. veljače 2017. godine.

¹⁸¹ Akt broj: A-39/17, od dana 14. veljače 2017. godine.

¹⁸² Akt broj: A-97/17, od dana 7. ožujka 2017. godine.

¹⁸³ “Službene novine Federacije BiH” broj: 38/05, 22/06 i 63/1 O.

¹⁸⁴ “Službene novine Federacije BiH” broj: 19/03.

¹⁸⁵ “Službene novine Federacije BiH” broj: 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11 i 59/14.

¹⁸⁶ Kantonalno tužiteljstvo Kantona 10, Akt broj: A-117/17, od dana 14. veljače 2017. godine; Kantonalno tužiteljstvo Zapadnohercegovačkog kantona, Akt broj: A:123/17, od dana 17. veljače 2017. godine; Kantonalno tužiteljstvo Unsko-sanskog kantona Bihać, Akt broj: A-147/17, od dana 15. veljače 2017. godine; Kantonalno tužiteljstvo Srednjobosanskog kantona Travnik, Akt broj: A-71/17, od dana 16. veljače 2017. godine; Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine, Akt broj: A-69/17, od dana 17. veljače 2017. godine; Okružno javno tužiteljstvo Istočno Sarajevo, Akt broj: 2-1/17, od dana 23. veljače 2017. godine; Okružno javno tužiteljstvo Trebinje, Akt broj: 2-1/17, od dana 23. veljače 2017. godine

¹⁸⁷ Akt broj: IT-7/17, od 14. veljače 2017. godine.

pokušao snimatelju oduzeti kameru i tako spriječiti snimanje deložacije.¹⁸⁸ U ovom predmetu, postupajući okružni tužitelj poduzima potrebne mjere i radnje s ciljem provjere navoda iz Izvješća Centra javne sigurnosti Bijeljina i donošenja odgovarajuće tužiteljske odluke.

Kantonalno tužiteljstvo Kantona Sarajevo dostavilo je informaciju¹⁸⁹ da je provjerom kroz službene evidencije utvrđeno da su u ovom tužiteljstvu, a zbog napada na novinare, u razdoblju od 2012. - 2017. godine, oblikovana dva predmeta, i to: krivični predmet broj T09 O KT 008022914, oblikovan na temelju izvješća Ministarstva unutarnjih poslova Kantona Sarajevo od 25. prosinca 2014. godine, zbog krivičnog djela nasilničkog ponašanja iz članka 362. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine, počinjenog na štetu Namika Vatrenjaka. Predmet se nalazi u fazi prijave, Krivični predmet broj T09 O KTA 011039917, oblikovan na temelju izvješća Federalnog ministarstva unutarnjih poslova od 20. siječnja 2017. godine, zbog krivičnog djela izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti iz članka 163. Krivičnog zakona Federacije Bosne i Hercegovine, počinjenog na štetu Duške Jurišić. Predmet se nalazi u fazi prijave.

Kantonalno tužiteljstvo Hercegovačko-neretvanskog kantona Mostar¹⁹⁰ dostavilo je informaciju da pred ovim tužiteljstvom postoje četiri (4) registrirana predmeta koji su otvoreni zbog napada na novinare u razdoblju 2012.-2017. godine, a koji se trenutačno nalaze u sljedećem statusu: *“jedan predmet je okončan pravomoćnom presudom i izrečena je novčana kazna, jedan predmet je okončan Naredbom o neprovedbi istrage, jedan predmet je okončan Naredbom o obustavi istrage, u jednom predmetu je istraga u tijeku, a radi se o napadu na imovinu novinara”*.

Okružno javno tužiteljstvo Banja Luka¹⁹¹ zaprimilo je ukupno devet prijava, odnosno imalo devet predmeta u kojima su novinari bili oštećene osobe (žrtve). U svim slučajevima radilo se o prijetnjama novinarima, odnosno krivičnom djelu ugrožavanja sigurnosti iz članka 169. Krivičnog zakona Republike Srpske. Od tih devet predmeta, u četiri su podignute optužnice, dok su u dva predmeta donesene Naredbe o obustavljanju istrage i u dva predmeta donesene Naredbe o neprovedbi istrage. Kod ovog tužiteljstva trenutačno se vodi kao nezavršen jedan predmet i nalazi se u fazi istrage.

Iz dostavljenih odgovora tužiteljstava u Bosni i Hercegovini, može se zaključiti da krivičnim zakonima nije kao zasebno djelo popisano krivično djelo napada na novinara. Jasno je da se novinari ne mogu smatrati ovlaštenim osobama, ali to ne isključuje obvezu, zbog društvene uloge posla koji obavljaju, a koji se odnosi prije svega na osiguravanje informacija građanima kao značajnog elementa slobode izražavanja, da se razmotri mogućnost definiranja radnje napada na novinare kao zasebnog krivičnog djela.

Odgovori ukazuju da se ne vode ni podatci o oštećenim, svjedocima ali ni drugim sudionicima u postupku, s aspekta zanimanja koje obavljaju. U smislu šireg društvenog praćenja određenih društvenih pojava i sprječavanja negativnih društvenih trendova, važno je osigurati praćenje podataka kojim je moguće utvrditi profil, ne samo izvršitelja krivičnih djela, već i oštećenih.

Iako, prema odgovorima nekih tužiteljstava ne postoji mogućnost praćenja profila oštećenih, ipak određeni broj tužiteljstava je dostavio egzaktnije pokazatelje o registriranim slučajevima napada

¹⁸⁸ Tužiteljstvo je zaprimilo Izvješće CJB Bijeljina da se navedeni napad dogodio 30. lipnja 2016.g. u Bijeljini, tijekom deložacije G.T. iz stana.

¹⁸⁹ Akt broj: A-148/17, od dana 17. veljače 2017. godine.

¹⁹⁰ Akt broj: A-159/17, od 17. veljače 2017. godine.

¹⁹¹ Ibid.

na novinare koji su bili ili su predmetom postupanja u tim tužiteljstvima, što ukazuje na različite pristupe tužiteljstava.

3.1.3.2. Informacije udruga novinara

Prema evidenciji Linije za pomoć novinarima u Bosni i Hercegovini, novinari se često susreću s diskriminacijom. U protekle dvije godine registrirali su 15 slučajeva diskriminiranja novinara po različitim osnovama.¹⁹² Pored toga, novinari su izloženi napadima, tako da prema informaciji dobivenoj od Udruženja/Udruga BH novinari u razdoblju od 2012.-2017. godine ova udruga je registrirala ukupno 266 napada na novinare. Pregled broja napada na novinare, po godinama, predstavljen je u sljedećoj Tabeli.

Tabelarni prikaz broja napada na novinare za razdoblje 2012.-2017. godine

Godina	Broj napada
2012.	47
2013.	45
2014.	37
2015.	60
2016.	64
2017.	13

S obzirom na veličinu države, a i na broj medija u Bosni i Hercegovini, novinari se susreću s ogromnim brojem tužbi za klevetu, i to oko 300 tužbi godišnje.¹⁹³ Trenutačno su aktivna 173 slučaja vezana za klevetu. Prema podacima Linije za pomoć novinarima (*Free Media Help Line*), na godišnjoj razini podnese se prosječno 100 tužbi za klevetu.¹⁹⁴ Dosuđene naknade štete od sudova su uglavnom u iznosima od 500 do 20.000 KM. Najveći broj obeštećenja su u rasponu od 2.000 do 5.000 KM.¹⁹⁵

Prema statističkim podacima, novinari u Bosni i Hercegovini se vrlo često susreću s različitim oblicima napada. Od 2013. godine do danas ukupno 217 medijskih kuća, medijskih institucija i udruga novinara je napadnuto. Među njima su Federalna televizija, Radio-televizija BiH, Oslobođenje, BN televizija, Dnevni avaz, Nezavisne novine, Radio-televizija Republike Srpske, portal Klix, portal Buka, Tačno.net, Televizija Sarajevo, Regulatorna agencija za komunikacije, Vijeće za tisak, Udruženje/Udruga BH Novinari, Sindikat Radio-televizije Goražde.¹⁹⁶

Napadi ovakve vrste kod institucija Bosne i Hercegovine i pravosudnih tijela često prolaze nekažnjeno, pa se događa i da novinar bude žrtva etiketirana kao napadač na slobodu osoba koje su

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ Udruženje/Udruga BH novinari, akt broj: A-159/17, od 17. veljače 2017. godine.

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Ibid.

¹⁹⁶ Ibid.

počinile kriminal i bile predmet medijskog izvještavanja. Prema iskustvu Linije za pomoć novinarima, trenutačno institucije reaguju, ali nedovoljno. Postoje inicijative Ministarstva za ljudska prava i Ministarstva pravde da se razviju i unaprijede krivični zakoni u Bosni i Hercegovini, unutarnje procedure za zaštitu novinara i slobode izražavanja kao jedno od temeljnih ljudskih prava. Misija OEES-a u Bosni i Hercegovini donijela je Smjernice za policiju u postupanju s medijima i Smjernice za medije u postupanju s policijom. Ove smjernice još nisu potakle izmjene u zakonima prema kojima bi se policija obvezala na posebno postupanje i primjerenu zaštitu za novinare i medije.¹⁹⁷

3.1.3.3. Informacije Ombudsmana

Iz žalbi upućenih instituciji Ombudsmana za ljudska prava proizlazi da se vrlo često tužba za klevetu ili tužba za naknadu nematerijalne štete zbog navodne povrede ugleda koristi kao sredstvo kojim predstavnici javne vlasti nastoje onemogućiti ili obeshrabriti objavljivanje tekstova s čijim sadržajem se ne slažu.¹⁹⁸ Iz provedenog postupka istrage proizlazi da se parnični postupci pokrenuti po tužbama političara protiv medija okončavaju u rokovima koji su znatno kraći od prosjeka ili od uobičajenog trajanja takve vrste postupka, kao i da nadležna pravosudna tijela nisu dostavila primjerena obrazloženja niti uspostavila suradnju po tom pitanju s institucijom Ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, zbog čega je upućena Preporuka (P-229/13) Osnovnom sudu Banja Luka, na koju do dana sastavljanja ovoga Izvješća nije dostavljen odgovor.

Ombudsmani izražavaju zabrinutost činjenicom kako sudovi u obrazloženjima presuda kojima nalažu naknadu štete novinarima i medijima ne uzimaju u obzir praksu Europskog suda za ljudska prava prema kojoj se traži viši prag tolerancije u slučajevima kada se izvještava o imovini osoba koje obavljaju javne funkcije, prema kojoj pravo javnosti da bude obaviještena može obuhvaćati i aspekte privatnog života javnih osoba, i prema kojoj je informacija korisna i značajna samo ako je pravovremena, što ponekad opravdava nedostatak iscrpnih provjera.¹⁹⁹

U znatnom broju slučajeva²⁰⁰ novinari su se obraćali instituciji Ombudsmana zbog prijetnji koje su im upućene kao reakcija na tekstove koje objavljuju, bilo samostalno, bilo kao zaposleni u medijskim kućama. Ombudsmani i ovim izvješćem ukazuju kako je izostala odgovarajuća reakcija nadležnih tijela koja imaju mogućnost putem strože politike sankcioniranja poslati jasnu poruku da napad na novinare u obavljanju njihove profesije povlači jednako štetne posljedice kao i napad na službene osobe u obavljanju njihovih dužnosti.

Preduvjet za učinkovito obavljanje novinarskog posla, a osobito za afirmiranje i osnaživanje istraživačkog novinarstva, je nesmetan pristup informacijama koje su u posjedu javnih tijela. Naime, svaka osoba, fizička i pravna, ima pravo pristupa ovim informacijama, jer one predstavljaju javno dobro, a javna tijela imaju obvezu objaviti informacije, te omogućiti svakoj fizičkoj osobi zatražiti izmjenu i dati komentare na informacije kojima osobno raspolaže ili koje kontrolira javno tijelo. Zakoni o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini zahtijevaju od javnih tijela da uspostave proceduru koja će pomoći ljudima otkriti koje informacije postoje i kako do njih doći.

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Žalba Magazina "BUKA" od 4. svibnja 2017. godine registrirana pod brojem Ž-BL-05-319/17, Žalba Slobodana Vaskovića od 16. svibnja 2012. godine registrirana pod brojem Ž-BL-06-340/12.

¹⁹⁹ Vidi npr. Presude Europskog suda za ljudska prava u predmetima *Mladina d.d. Ljubljana protiv Slovenije (2014.)* i *Colombani i drugi protiv Francuske (2001.)*.

²⁰⁰ Ž-BL-05-815/16 i Ž-SA-06-881/16

Analiza zaprimljenih žalbi²⁰¹ ukazuje na to da su prigodom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama od strane javnih tijela i dalje prisutne slabosti na koje su Ombudsmeni ukazivali u svojim godišnjim izvješćima, a riječ je o odugovlačenju postupka donošenja odluke u prvostupanjskom i drugostupanjskom postupku, donošenju rješenja koja ne sadržavaju sve zakonom propisane elemente (obrazloženje, pouka o pravnom lijeku), službenom udovoljavanju zahtjevu uz izostanak bitnog pristupa informaciji, kao i sve prisutnijoj praksi javnih tijela, koja uz pozivanje na zaštitu osobnih podataka, odnosno komercijalnih interesa trećih strana, odbijaju zahtjeve bez provedbe testa javnoga interesa. Ombudsmeni sa zabrinutošću konstatiraju kako nadležna javna tijela rješenjima odbijaju zahtjeve uz obrazloženje da isti sadrže povjerljive komercijalne interese trećih strana, a da se iz obrazloženja rješenja ne može utvrditi je li postupano sukladno odredbama Zakona o slobodi pristupa informacijama koji propisuje da, kada nadležno javno tijelo utemeljeno utvrdi da zahtjev za pristup informaciji uključuje povjerljive komercijalne interese treće strane, dužan je bez odlaganja pismeno obavijestiti treću stranu o pojedinostima zahtjeva ili upozoriti ju da će se tražena informacija priopćiti ako u roku od 15 dana od dana prijama priopćenja pismeno ne odgovori da smatra da je informacija povjerljiva i navede razloge zbog kojih bi njezinim priopćavanjem mogla nastupiti šteta.²⁰²

Sve navedeno ima za posljedicu onemogućavanje novinara da se bave svojim poslom i uskraćivanje prava javnosti da bude primjereno i pravovremeno informirana što su preduvjeti za uspostavljanje vladavine prava i europskih standarda dobre uprave.

Ombudsmeni Bosne i Hercegovine su u prethodnim godinama zapimali žalbe koje su se, između ostalog odnosile na situacije u kojima nadzorni i upravni odbori u javnim medijima čestim izmjenama programskih shema ili odgovornih osoba,²⁰³ mijenjanjem programskog koncepta ili ukidanjem određene emisije, te traženjem izjašnjenja povodom rada, novinara dovode u položaj koji smatraju miješanjem u njihov rad²⁰⁴. Ombudsmeni Bosne i Hercegovine u navedenim predmetima proveli su istrage, u jednom su izdali preporuku poslodavcu²⁰⁵, a u drugom pratili je li privremena mjera koju je donio sud provedena. Također su, nakon provedenog postupka²⁰⁶, govor novoizabranog načelnika ocijenili neprimjerenim i nedopustivim, najoštrije osudili sve napade i nedolična ponašanja prema novinarima i svim djelatnicima u medijima, kao i pokušaje utjecaja tijela vlasti i politike na uređivačku politiku medija.

Navedeno ukazuje kako je u budućem razdoblju potrebno pratiti i nadzirati provedbu zakona o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima u odnosu na upravne i nadzorne odbore javnih medija, kao i uz suradnju s udrugama i sindikatima raditi na zaštiti prava istih.

3.1.3.4. Druge informacije

U segmentu prijetnji novinarima, obratit ćemo posebnu pozornost na slučajeve napada na novinare, s obzirom da isti imaju višestruki značaj. U tim slučajevima ne radi se samo o narušavanju tjelesnog integriteta jedne osobe i kršenju zakona, nego ti slučajevi šalju jasnu poruku

²⁰¹ Ž-BL-05-798/16 i Ž-BL-05-45/17

²⁰² Ž-SA-05-130/16, Preporuka broj P-89/16 od 13. svibnja 2016. godine

²⁰³ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2014. godini, točka 33.

²⁰⁴ Navedeni novinari uputili su žalbe i Instituciji ombudsmana koje su registrirane pod brojevima Ž-SA-06-870/10 i Ž-SA-06-481/12. U jednom od tih predmeta podnositeljica žalbe je postigla nagodbu s poslodavcem i na taj način otklonjeni su njezini žalbeni navodi, u drugom predmetu novinar je na kraju napustio taj medij i prešao raditi za drugi.

²⁰⁵ Ž-SA-06-870/10, Preporuka broj P-15/11

²⁰⁶ Ž-LI-05-109/17, Preporuka broj 117/17

kako novinarima, tako i javnosti. Novinarima se, općenito šalje slika da će ukoliko obavljaju svoje zanimanje na način koji može biti sporan nekom pojedincu ili skupini, snositi posljedice, a da počinitelji ostaju nekažnjeni. Šira javnost ukoliko percipira da se i određene javne osobe mogu nekažnjeno tjelesno napadati to će razumjeti kao nedostatak vladavine prava u zemlji, te će ista biti u strahu iznositi svoje stavove i mišljenja.

Posebni izvjestitelj UN-a za promicanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja istaknuo je sljedeće²⁰⁷: *"Napad na novinara nije samo kršenje njegovog ili njezinog prava da podijeli informaciju, nego podriva pravo pojedinaca i društva u cjelini da traži i prima informacije, a koji su zajamčeni člankom 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima. Doista, bez poštovanja prava na slobodu izražavanja, a osobito slobode tiska, informirano, aktivno i uključeno građanstvo je nemoguće. Napad na novinara je stoga napad protiv načela transparentnosti i odgovornosti, kao i prava na mišljenje i sudjelovanje u javnim raspravama, koje su nužne za demokraciju."*

Uvidom u aktivne predmete iz ranijih godina Udruženja/Udruga BH novinari²⁰⁸, a koji se odnose na tjelesne napade i prijetnje možemo izdvojiti sljedeće slučajeve kao znakovite:

- Slučaj prijetnje koji se dogodio 27. ožujka 2010. godine²⁰⁹ pred više svjedoka, na javnom mjestu, u kojemu je poznat i navodni počinitelj, koji je javno izrekao prijetnju po život i tjelesni integritet novinaru. U navedenom slučaju je znakovito da do danas nadležno tužiteljstvo nije donijelo odluku. Institucija ombudsmana nije u konkretnom predmetu sama provela istragu, te se radi o informacijama koje je pružilo Udruženje/Udruga;
- U sljedećem slučaju radi se o tjelesnom napadu koji se dogodio od strane nepoznate osobe dana 25. siječnja 2014. godine²¹⁰ na novinara koji uz to radi kao ravnatelj jedne fondacije i aktivist je civilnog društva, u kojemu do danas nije utvrđen identitet osobe koja je izvršila napad. Treba istaknuti kako je u tom slučaju i Institucija ombudsmana vodila *ex officio* predmet²¹¹ koji je otvorila na temelju informacija iz medija o napadu na aktivista civilnog društva, i u kojemu je zatražena informacija od nadležne policijske uprave o poduzetim radnjama²¹². Udruženje/Udruga BH Novinari navodi kako postoji mogućnost da je napad vezan za aktivnosti fondacije koje ta osoba vodi. Ovaj slučaj otvara pitanje koje smo već ranije spomenuli, a to je koga sve možemo smatrati novinarom i u kojim svojstvima, kada i gdje prestaje rad novinara u njegovom zanimanju, što ukoliko ga javnost i druge osobe smatraju i dalje novinarom i motiv napada je s tim povezan, kako točno utvrditi motiv napada? Moramo uzeti u obzir da motiv napada na novinara ne mora nužno biti vezan za bilo koju radnju koju provodi tijekom rada i obavljanja svoje dužnosti, nego novinar može biti na neki način promatran i kao simbol. Svakako ostaje i pitanje, kao i u predmetima

²⁰⁷ Izvješće Posebnog izvjestitelja Ujedinjenih naroda za promicanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja, Frank la Rue, Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih naroda, 20. sjednica, 4. lipnja 2012. godine, paragraf 54.

²⁰⁸ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2016. godini, slučajevi FMHL iz proteklog razdoblja koji su još uvijek aktualni.

²⁰⁹ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2016. godini, Slučajevi FMHL iz proteklog razdoblja koji su još uvijek aktualni, broj 1.

²¹⁰ Ibid., broj 4.

²¹¹ Predmet registriran pred Institucijom ombudsmana pod brojem Ž-SA-06-106/14.

²¹² Institucija ombudsmana, nakon što je provedena istraga u predmetu, odnosno pribavljena informacija od strane nadležne policijske uprave u kojoj su navedene sve poduzete istražne radnje, pristupila zatvaranju navedenog predmeta. Ombudsmani Bosne i Hercegovine svjesni su činjenice da rasvjetljavanje određenih krivičnih djela uslijed objektivnih okolnosti može trajati godinama, te da se određen broj krivičnih djela nikada ne rasvijetli. Kako određene predmete godinama ne bi držali otvorenima, jer iz objektivnih okolnosti nadležna tijela nisu u mogućnosti poduzimati radnje, Institucija ombudsmana skreće pozornost kako su istražne radnje poduzete pravovremeno po prijavi određenog djela, te samo u određenim predmetima čeka i ishod istrage.

diskriminacije, može li se u ovakvim slučajevima govoriti da je napad povezan s činjenicom da je osoba novinar, iako u trenutku napada ne obavlja tu dužnost?

- Ovom prigodom kratko ćemo se osvrnuti na jedno pitanje s kojim se u biti Institucija ombudsmana susreće u radu iz oblasti zabrane diskriminacije, a sukladno Zakonu o zabrani diskriminacije²¹³. To je diskriminacija na temelju pretpostavljenih polazišta. U konkretnom slučaju nametnulo se pitanje kako neka osoba može biti napadnuta jer se pretpostavlja da se radi o novinaru, kao što neka osoba može biti izložena diskriminaciji jer se pretpostavlja određeno polazište. Drugo pitanje koje će se nametati u praksi, a koje smo već spomenuli, što ukoliko je ta neka druga osoba primjerice član obitelji, bliski prijatelj, suradnik, izložen napadu zato što je povezan s osobom koja je novinar; kako tada utvrditi motiv i poduzeti druge mjere? Na primjer, u oblasti zabrane diskriminacije nije sporno da neka osoba može biti izložena diskriminaciji, iako nema značajke koje ima ta osoba, ali je s njom povezano²¹⁴.
- Treći navedeni slučaj u kojemu se radi o tjelesnom napadu, koji se dogodio 18. prosinca 2014. godine²¹⁵ u kojemu je poznat navedeni počinitelj, pred isto tako više svjedoka, ali do danas nadležno tužiteljstvo nije donijelo odluku u tom predmetu.

Određeni slučajevi koji su okarakterizirani kao tjelesni napadi od strane Udruge su zabrinjavajući s obzirom da se u dva slučaja iz 2013. godine kao mogući počinitelji navode nositelji dužnosti u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti²¹⁶. U takvim i sličnim slučajevima, ukoliko bude utvrđena odgovornost ljudi koji su nositelji javnih dužnosti i da su ti napadi povezani s dužnosti koju vrše novinari, osim zakonom predviđenih sankcija, potrebna je i šira osuda javnosti.

U izvješću *Human Rights Watch* iz 2015. godine: *A Difficult Profession* navodi se slučaj novinarske ekipe koja je u listopadu 2011. godine tjelesno napadnuta prigodom rada na reportaži za televizijsku postaju. Novinarka je tom prigodom morala kontaktirati urednika, uslijed neodgovarajuće reakcije lokalne policije, koji je kontaktirao nadređene lokalnoj policiji, te je tek nakon toga lokalna policija reagirala. Novinarka je u intervjuu za *Human Rights Watch* navela kako je lokalna policija bila neodlučna primiti ih u policijsku postaju u svrhu davanja izjave, ali da je postupak protiv dva počinitelja pokrenut osam mjeseci nakon napada²¹⁷.

U preporuci Odbora ministara Vijeća Europe broj CM/Rec(2016)4 usvojenoj 13. travnja 2016. godine o zaštiti novinarstva i sigurnosti novinara i drugih aktera u medijima²¹⁸ naglašava se obveza kako istrage moraju biti učinkovite:

"Istrage moraju biti učinkovite u smislu da mogu voditi do utvrđivanja činjenica kao i identifikiranju i možda, ukoliko je prikladno, kažnjavanju odgovornih. Vlasti moraju poduzeti svaku razumnu mjeru da prikupe sve dokaze koji se odnose na incident. Zaključak istrage mora biti utemeljen na cjelokupnoj, objektivnoj i nepristranoj analizi svih relevantnih elemenata, uključujući i utvrđivanje postoji li veza između prijetnji i nasilja

²¹³ "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", broj 59/09 i 66/16.

²¹⁴ Kao primjer toga možemo navesti Mišljenje Europskog suda pravde u predmetu C-303/06 od dana 31. siječnja 2008. godine, koje je dao neovisni odvjetnik Poiares, a odnosi se na diskriminaciju osobe koja sama nije osoba s invaliditetom, ali je s istim povezana.

²¹⁵ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2016. godini, Slučajevi FMHL iz proteklog razdoblja koji su još uvijek aktualni, broj 5.

²¹⁶ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2013. godini, broj 1. i broj 38.

²¹⁷ *Human Rights Watch "A Difficult Profession: Media Freedom Under Attack in the Western Balkans"*, 2015. godina, 15. i 16. stranica..

²¹⁸ https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016806415d9#_ftn1, paragraf 19.

protiv novinara i drugih aktera u medijima i ispoljavanja novinarskih aktivnosti ili doprinosa na sličan način javnoj raspravi. Vlasti su isto tako obvezne istražiti postojanje moguće veze između rasističkih stavova i nasilnog čina. Važnost pitanja povezanih sa spolom isto tako treba biti istražena."

No, bez obzira na slučajeve koji su dobili sudski epilog, kao i na izrečene kazne, bosanskohercegovačka javnost treba osuditi svako ponašanje kojim se narušava bilo čije dostojanstvo i onemogućuje realiziranje profesionalnih obveza.

Online napadi i prijetnje

Ombudsmani Bosne i Hercegovine žele javnosti skrenuti pozornost na zabrinjavajuće trendove koje možemo povezati s povećanjem broja medija na internetu, kao i širenjem društvenih mreža. Naime, prema informacijama koje je dostavilo Udruženje/Udruga BH novinari, određen broj medija bio je izložen napadima preko interneta, hakiranjem i blokiranjem njihovih stranica.²¹⁹ Internet je omogućio olakšanu komunikaciju i širenje informacija, i kao što smo ranije naveli narušio "monopol" tradicionalnih masovnih medija. Ipak, internet je omogućio pojedincima ili skupinama poduzimati mjere koje su nekada mogla poduzimati samo tijela vlasti (i to u iznimnim slučajevima i u procedurama propisanim zakonom). Nekada su samo tijela vlasti mogla zatvoriti ili spriječiti distribuciju određenih informacija, odnosno spriječiti određeni medij da to čini. Danas s lako dostupnim tehnologijama to može učiniti puno veći broj pojedinaca ili skupina.

Pojedinci ili skupine koji su nekada željeli spriječiti tradicionalne masovne medije u distribuciji određenih informacija, jer im je na raspolaganju bilo pokretanje sudskog postupka (odnosno pokušaj da na taj način zaštite svoja prava) ili pribjegavanje kršenju zakona (upućivanjem prijetnji ili napadima na novinare), danas mogu angažirati druge pojedince u Bosni i Hercegovini ili u inozemstvu da vrše napade na *online* medije.

Human Rights Watch u izvješću, pod naslovom: "*A Difficult Profession: Media Freedom Under Attack in the Western Balkans*" navodi primjer portala kojemu je nakon tri *ciber* napada na web stranicu trebalo nekoliko dana da ista postane potpuno operativna.²²⁰

Posebni izvjestitelj Ujedinjenih naroda za promicanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja istaknuo je²²¹: "*Posebni izvjestitelj je duboko zabrinut uznemiravanjem online novinara i blogera, kao što je nezakonito hakiranje njihovih računala, te nadziranje njihovih online aktivnosti.*"

Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (UNESCO) u publikaciji pod naslovom: "*Building digital safety for journalism - A survey of selected issues*"²²² navodi primjere dvanaest vrsta napada kojima mogu biti izloženi *online* mediji²²³ i to su: nadziranje pojedinca i masovno nadziranje; korištenje softvera i hardvera bez znanja ciljane osobe; "*phishing*" napadi²²⁴, napadi s lažne internet domene; "*MITM*" napadi²²⁵, "*DoS*" i "*DDoS*" napadi²²⁶, izmjene

²¹⁹ Prema informacijama koje je dostavilo Udruženje/Udruga BH novinari registrirano je pet takvih napada, po dva u 2014.-oj i 2015.-oj godini, i jedan napad u 2016. godini.

²²⁰ *Human Rights Watch "A Difficult Profession: Media Freedom Under Attack in the Western Balkans"*, 2015. godina, 51. stranica.

²²¹ Izvješće Posebnog izvjestitelja Ujedinjenih naroda za promicanje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja, Frank la Rue, Vijeće za ljudska prava Ujedinjenih naroda, 20. sjednica, 4. lipnja 2012. godine, paragraf 63.

²²² UNESCO, *Building digital safety for journalism - A survey of selected issues*, 2015. godina.

²²³ Ibid., stranice 20. i 21.

²²⁴ „*Phishing*“ je skup aktivnosti kojima neovlašteni korisnici korištenjem lažnih poruka elektroničke pošte i lažnih web stranica pokušavaju navesti na otkrivanje povjerljivih osobnih podataka.

²²⁵ "*Man in the middle*" napadi, odnosno napadi tijekom prijenosa podataka.

(narušavanje) web portala; kompromitiranje korisničkih računa; zastrašivanje, uznemiravanje i prisilno izlaganje *online* mreža; dezinformiranje i kampanje u smislu ugrožavanja ugleda; pljenidba novinarskog rada i prikupljanje podataka o njima.

Brojni mediji, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u inozemstvu, te vladine, nevladine i međunarodne organizacije izloženi su ovoj prijetnji. No, prigodom razmatranja pozicije u kojoj se mogu naći *online* mediji moramo uzeti u obzir da ova vrsta *online* napada može postati učinkovito sredstvo zatvaranja medija, njihovog gašenja, s obzirom da će se mediji suočiti s nedostatkom prihoda za razdoblje kad nisu bili u mogućnosti funkcionirati.

Prijetnje preko društvenih mreža

Jedan od problema s kojim se novinari suočavaju je svakako sve češće uznemiravanje putem društvenih mreža. Tako Udruženje/Udruga BH novinari navodi da su od 2013. godine registrirali devet slučajeva prijetnji ili drugog ponašanja koje narušavaju dostojanstvo novinara (uznemiravanja i vrijeđanja). Od devet navedenih prijetnji ili uznemiravanja šest je bilo upućeno ženama. Pri tome svakako moramo uzeti u obzir da je taj broj sigurno veći, te da jedan dio toga nije prijavljen ili zbog same prirode društvenih mreža osoba kojima su iste upućene²²⁷.

Na konferenciji organiziranoj od strane OESS-ovog Predstavnik za slobodu medija posvećenoj *online* prijetnjama novinarkama²²⁸ iznesen je podatak kako novinarka dožive tri puta više komentara koji sadrže zlostavljanje u nekom obliku nego njihove muške kolege.²²⁹ Motive pojedinačnog *online* napada ili uznemiravanja novinarki treba sagledati u svakom konkretnom slučaju. U publikaciji OESS-ovog Predstavnik za slobodu medija "*Countering Online Abuse of Female Journalists*"²³⁰ ističe se kako *online* uznemiravanje može imati različite motive i oblike te da u svezi s tim treba razviti različite strategije prevencije i intervencije.²³¹ Navedeni motivi i oblici mogu biti sljedeći:

- Uznemiravanje u smislu da se određenog novinara spriječi u istraživanju određene priče ili serije priča, kao i uzroke tog događaja, kao i medijske organizacije da tu priču dalje distribuiraju. Isto uznemiravanje može imati elemente seksualnog uznemiravanja ili druge vrste uznemiravanja na temelju spola, ali općenito cilj im je strateški ili politički interes onih koji vrše uznemiravanje.
- U drugim slučajevima mogu predstavljati antisocijalno ili ponašanje koje nema određeni strateški značaj osim psihološkog ili tjelesnog napada na osobu koja je novinar. Isti mogu imati elemente seksualnog uznemiravanja ili druge vrste uznemiravanja na temelju spola, kao i *cyber-bullying*.²³²

²²⁶ "*Denial of service*" i "*Distributed denial of service*" napadi, odnosno distribuirani napadi uskraćivanja usluga, razlikuju se po broju servera, to jest adresa s kojima se može služiti tijekom napada. Pri tom napadu koriste se računala drugih osoba, te se s istih, bez znanja vlasnika, napada jedno računalo.

²²⁷ Kao primjer, prijetnje ili druge radnje kojima se vrijeđa dostojanstvo novinara izriču se u zatvorenoj skupini na društvenim mrežama, te osobe na koje se odnose ne mogu objektivno biti upoznate o njima.

²²⁸ Održan dana 17. rujna 2015. godine, u Beču, pod nazivom: "*Digital threats targeting female journalists*".

²²⁹ <http://www.osce.org/fom/179486>

²³⁰ *New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists; OSCE; 2016*

²³¹ Ibid. stranica 48.

²³² *Cyber-bullying* možemo definirati kao upotrebu informacijskih ili komunikacijskih tehnologija, u svrhu namjernog, učestalog neprijateljskog ponašanja pojedinca ili skupine s namjerom da se počini šteta drugom. Jedno od najštetnijih obilježja *cyber-bullyinga* je činjenica da isti nije prostorno određeno uznemiravanje koje pojedinac trpi na nekom određenom mjestu, nego upravo zbog činjenice da je isto *online* ima osjećaj da je stalno izložen tomu, bez vremenskog i prostornog ograničenja.

- Drugi slučajevi mogu se svesti pod agresivno ponašanje koje se ispoljava na radnom mjestu bilo od kolega, bilo od strane nadređenih, koje može dobiti oblik seksualnog uznemiravanja ili diskriminacije na temelju spola.

Pitanje uznemiravanja novinarki mora se sagledati u kontekstu postizanja ravnopravnosti žena i borbe protiv stereotipa s kojima se suočavaju žene već godinama, s obzirom da se suočavamo s pojavom da se određeni stavovi i ponašanja koja su uz ogromne napore potisnuta na marginu kroz društvene mreže vraćaju ponovno u javni prostor. Kao primjer, Udruženje/Udruga BH novinari navodi tri slučaja u kojima su novinarkе trpjele prijetnje i *online* uznemiravanje u 2016. godini.²³³

Navedeni slučajevi su pokazatelji problema s kojima se suočavaju žene prigodom djelovanja u javnom prostoru. U jednom slučaju novinarka je izložena vrijeđanju njezinog dostojanstva, izgleda i zanimanja jer je svojim tekstom preispitivala djelovanje javnih zdravstvenih ustanova.²³⁴ U drugom, novinarka je zaprimila prijetnje smrću i tjelesnim napadom jer je na svom Facebook profilu na satiričan način preispitivala odnos religije i javnoga prostora, kao i pitanje identiteta.²³⁵ U trećem slučaju, novinarka koja se na lokalnom portalu osvrnula na predizbornu kampanju primila je prijetnje smrću.

U svakom od ovih slučajeva primjećujemo nedostatak javne rasprave, demantija, opovrgavanja teza ili bilo kakvog pokušaja rasprave o informacijama ili stavovima. Naprotiv, svjedočimo *online* progonu neistomišljenika.

Isto tako Udruženje/Udruga BH Novinari navodi informaciju o prijetnjama i *mobbingu* kojima je bila izložena jedna od urednica na jednom od javnih radio-televizijskih servisa u Bosni i Hercegovini²³⁶. Važna činjenica u ovom predmetu je da pokazuje kako društvene mreže služe kolegama za "horizontalni *mobbing*"²³⁷ i uznemiravanje kolega.

Na važnost koju javnost treba dati slučajevima *online* uznemiravanja novinarki, kao i na pitanja koja se pri tome nameću ukazano je u publikaciji OESS-ovog Predstavnikā za slobodu medija pod naslovom: "*Countering Online Abuse of Female Journalists*"²³⁸:

"Stereotipi i predrasude o tomu što je ili što nije prikladno za žene da kažu, učine, odijevaju... nisu se pojavili online odjednom – isti su bili zastupljeni u glavnim medijima odavno. Ipak, internet je zamaglio razgraničenja između privatnog i javnog, profesionalnog i neprofesionalnog, zabave i vijesti. Konzumenti postaju proizvođači što utječe na tradicionalnu medijsku strukturu moći koja se odnosi na reguliranje sadržaja: često nije jasno tko bi trebao preuzeti odgovornost za ono što je rečeno i objavljeno online.

Ključno pitanje je gdje povući crtu između slobode izražavanja i mržnje prema ženama koja ohrabruje nasilje? Ideja da će tehnologija pružiti zaštitu od nasilja na temelju

²³³ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2016. godini, točke: 35., 39. i 43.

²³⁴ Novinarka je uputila žalbu i Instituciji ombudsmana, koja je registrirana pod brojem Ž-SA-06-922/16 i nalazi se u fazi istrage.

²³⁵ Novinarka je uputila žalbu i Instituciji ombudsmana, koja je registrirana pod brojem Ž-SA-06-881/16 u kojoj još nije donesena odluka.

²³⁶ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2016. godini, točka 11., prema informacijama koje navodi Udruženje/Udruga BH Novinari na zahtjev iste predmet je kasnije zatvoren.

²³⁷ Horizontalni *mobbing* javlja se među kolegama ili radnicima koji su na približno istim pozicijama u određenoj radnoj sredini, za razliku od vertikalnog *mobbinga* koji se događa između osoba koje su na višim ili nižim pozicijama u okviru određene radne sredine.

²³⁸ *New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists*; OSCE; 2016, stranica 11.

spola i diskriminacije sada izgleda kao utopija. Cyber svijet nije sigurno utočište. Upravo suprotno, to je opasni i nasilni labirint i za muškarce i za žene, a osobito za novinarke. Priroda njihovog posla, ranjivost njihovog položaja i krhka sigurnost radnoga mjesta čini ih lakom metom za one koji ne razumiju da sloboda i jednakost ne mogu preživjeti ako polovica svjetske populacije živi i radi u strahu i opasnosti."

U daljnjem razmatranju pitanja uznemiravanja i prijetnji na društvenim mrežama trebalo bi sagledati dosadašnju praksu kako su iste procesuirane. Naime, Udruženje/udruga BH Novinari navodi slučaj iz 2013. godine kada je povodom satiričnog teksta objavljenog na jednom portalu novinaru koji je strani državljanin jedna „Facebook“ skupina upućivala prijetnje²³⁹.

Prvi je svakako ideja da se proglašava nenadležnost ukoliko se radi o stranom državljaninu, osobito kada uzimamo u obzir da su zemlje bivše Jugoslavije i danas prilično povezan javni prostor, ne samo zbog toga što uglavnom nema jezičnih barijera (osim naravno medija iz Republike Slovenije i Republike Makedonije), nego se u svim zemljama u većoj ili manjoj mjeri prate vijesti, gledaju televizijske postaje i čita tisak iz drugih zemalja.

Činjenica da određene osobe u jednoj zemlji upućuju prijetnje novinaru koji je strani državljanin (osim naravno ukoliko se ne radi o prirodi prijetnji i kontekstu prijetnji iz kojih se može zaključiti da iste ne potpadaju pod krivično gonjenje) ne može sama po sebi upućivati na temelj zaključivanja istrage u nekom predmetu.

Gore navedeni slučajevi ukazuju na potrebu razmatranja pitanja na koji način je najbolje odgovoriti različitim pojavama koje imaju ili mogu dobiti negativni karakter na društvenim mrežama. Pri tome moramo svakako uzeti u obzir da iste imaju vlastite standarde i procedure²⁴⁰, te da, a što smo već naveli, iste omogućuju osobama da djeluju s puno većom slobodom nego u vremenu "monopola" tradicionalnih medija.

Vlasti u Bosni i Hercegovini moraju pronaći ravnotežu između ohrabrivanja i podržavanja prava na slobodu izražavanja, s jedne strane i restriktivnih mjera sprječavanja, uznemiravanja, širenja mržnje, poticanja na diskriminaciju i drugih štetnih radnji, s druge strane. To je u svojoj praksi istaknuo i Europski sud za ljudska prava navodeći da članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima štiti ne samo²⁴¹: *"informacije i ideje koje su primljene pozitivno, ili se smatraju bezopasnima, ili prema njima nema stava, već i one koje vrijeđaju, šokiraju i uznemiruju; to je ono što traži pluralizam, tolerantnost i širokogrudnost, bez kojih nema demokratskog društva"*.

Prigodom razmatranja hoće li pokrenuti krivični postupak u svezi sa stavovima iznesenim preko određene društvene mreže, prigodom razmatranja svakog zasebnog slučaja potrebno je razmotriti kako slobodu izražavanja tako i širi kontekst u kojemu je određeni stav iznesen.²⁴²

²³⁹ Linija za pomoć novinarima, Registar slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2013. godini, točka 16.

²⁴⁰ Kao primjer društvena mreža "Facebook" koja primjenjuje *"Community standards"*, kojima regulira više pitanja, počevši od mogućnosti korisnika da se izražavaju, uznemiravanja, izravnih prijetnji i drugo. <https://www.facebook.com/communitystandards>

²⁴¹ Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 1976., citat preuzet iz priručnika o ljudskim pravima: Sloboda izražavanja, Vodič za provedbu članka 10. Europske konvencije o ljudskim pravima; Monica Macovei, izdavač: Vijeće Europe, Sarajevo 2002. godine, stranica 15.

²⁴² Tako na primjer nadležno tužiteljstvo u Ujedinjenom Kraljevstvu prigodom donošenja odluke da neće krivično goniti osobu koja je iznijela neprimjerene stavove na društvenoj mreži "Twitter" o seksualnom opredjeljenju drugih osoba (<http://blog.cps.gov.uk/2012/09/dpp-statement-on-tom-daley-case-and-social-media-prosecutions.html>) uzelo je u obzir širi kontekst u kojemu je navedeni iznio svoj stav. Tako su primjerice uzeli u obzir namjeru te osobe, kojoj je ta poruka bila namijenjena, je li osoba koja je istu uputila

Navedena pitanja trebaju biti sagledana u kontekstu ne samo učinkovitijeg procesuiranja napada i prijetnji novinarima, nego i prema drugim osobama koja se nađu u istim ili sličnim situacijama.

3.1.3.5. Zaštita od klevete

Jedno od pitanja koje se nameće prigodom razmatranja obavljanja novinarskog zanimanja su i tužbe za klevetu, odnosno mogu li tužbe za zaštitu od klevete protiv medija i novinara biti i sredstvo pritiska da izbjegavaju pisanje o određenim temama, odnosno fizičkim ili pravnim osobama?

U Bosni i Hercegovini postoje tri zakona o zaštiti od klevete²⁴³ i među njima nema bitnijih razlika. Oni su na snazi od 2001. godine u Republici Srpskoj, od 2002. godine u Federaciji BiH, te od 2003. godine u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine. Ovi zakoni su potpuno dekriminalizirali klevetu i po tomu je Bosna i Hercegovina bila prva u Europi. Zakoni su napravljeni na temelju preporuka Vijeća Europe i standarda Europskog suda za zaštitu ljudskih prava. Potpuna dekriminalizacija klevete znači da su potpuno isključeni krivični sudski postupci za klevetu i mogućnost izricanja novčanih ili zatvorskih kazni za novinare/ke i urednike/ce, odnosno vlasnike medija na temelju krivičnog zakonodavstva²⁴⁴.

Entitetski i Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine nisu odredili najniži i najviši iznos odštete, ali su odredili dva uvjeta o kojima sud mora voditi računa da (1.) „odšteta treba biti razmjerna nanesej šteti ugledu oštećenog i određuje se isključivo radi naknade štete“ i dodatno obvezuje sud da u obzir uzme (2.) „činjenicu bi li iznos dodijeljene štete mogao dovesti do velikih materijalnih poteškoća ili stečaja štetnika“. Većina dosuđenih naknada štete po tužbama za klevetu u BiH kreće se u iznosima od jedne do pet tisuća KM. Najveći dosuđeni iznosi u iznimnim slučajevima iznosili su 20.000 KM.²⁴⁵ Udruženje/Udruga BH novinari navodi da su im se u proteklom razdoblju obraćali jedna televizijska postaja i jedan tjednik zbog velike izloženosti troškovima po tužbama radi klevete²⁴⁶.

U svrhu prikupljanja informacija vezanih za predmete klevete Ombudsmani Bosne i Hercegovine obratili su se Visokom sudskom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: VSTV BiH) i zatražili informaciju o broju predmeta klevete za prethodnu i ovu godinu. VSTV BiH dostavilo je odgovor u kojemu su navedeni statistički podatci iz Sustava za automatsko upravljanje predmetima, iz kojeg su preuzeti statistički podatci o sudskim predmetima u kojima je evidentiran pravni temelj "kleveta" ili "kleveta iznesena u sredstvima javnoga informiranja" (Federacija Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine)²⁴⁷.

Tako su u 2015. godini pred sudovima u Bosni i Hercegovini zaprimljene 263 tužbe, a u 2016. do dana 21. listopada 2016. godine zaprimljeno 226 tužbi. Gore navedene informacije ne

poduzela i u kojem roku mjere da istu ukloni, je li izrazila žaljenje, i je li ta poruka/stav bila namijenjena osobama koje se spominju, na način da budu izravno upoznati.

²⁴³ Zakon o zaštiti od klevete Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 37/01), Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", br. 19/03, 73/05), Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta BiH ("Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine", broj 14/03).

²⁴⁴ Udruženje/udruga BH novinari 100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u BiH, prosinac 2010., str. 5.

²⁴⁵ Ibid., str. 11.

²⁴⁶ Linija za pomoć novinarima, Registri slučajeva o medijskim slobodama i kršenju prava novinara u Bosni i Hercegovini u 2013. i 2014. godini, točke 34., radi se o tjedniku "Slobodna Bosna" iz Sarajeva i "Alternativnoj televiziji" iz Banja Luke.

²⁴⁷ Odgovor VSTV-a BiH pod brojem: 06-12-2807-2/2016 od dana 21. listopada 2016. godine, zaprimljen od strane Institucije ombudsmana dana 25. listopada 2016. godine.

moгу biti pokazatelj koji bi sam po sebi pokazivao primjenjuju li u Bosni i Hercegovini određene fizičke ili pravne osobe podnošenje tužbi²⁴⁸ kao strategiju kojom bi obeshrabrili izvještavanje o određenim temama.

Primjetna su izvjesna odstupanja u određenim sudovima, tako primjerice u izvješću iz 2016. godine, određeni prvostupanjski sudovi koji pokrivaju manje općine imaju više predmeta od prvostupanjskih sudova koji pokrivaju puno veća mjesta. To može upućivati da su u određenim mjestima određene fizičke ili pravne osobe sklonije tužbama, ne u smislu zaštite svojih subjektivnih prava nego obeshrabrivanja pisanja o nekim temama.

Jedno od pitanja koje se nameće u Bosni i Hercegovini je zakonski okvir i stupanj njegove provedbe. Tako, organizacija "Reporteri bez granica" (*Reporters without borders*) u dijelu koji se odnosi na pozicioniranje Bosne i Hercegovine na indeksu medijskih sloboda (Bosna i Hercegovina se nalazi na 68-om mjestu od 180 država) ističe²⁴⁹: *"Ova zemlja ima zakone o slobodi medija koji su među najliberalnijima u svijetu, ali njihova provedba je zaustavljena od strane zasićenog sudskog sustava. Kleveta je dekriminalizirana 2003. godine, ali su tužbe pred sudovima još moguće. Novinari su često mete prijetnji i političkih pritisaka. Situacija je pogoršana činjenicom da provladini mediji nastavljaju uživati izravnu i neizravnu medijsku potporu."* Primjetno je da se u javnosti, a i u novinarskom zanimanju javlja stav kako je neke teme potrebno izbjegavati, iz raznih razloga, a što će dugoročno naštetiti razvoju ljudskih prava i demokracije.

U tekstu objavljenom povodom Svjetskoga dana slobode medija 2. svibnja 2016. godine²⁵⁰ na web stranici Mediacentra Sarajevo, navedeno je da su politički pritisci i gospodarske prilike najveće prepreke slobodi medija. U navedenom tekstu novinari su osvrćući se na slobodu izražavanja između ostalog istaknuli:

*"Ljudi se sve češće ustručavaju izraziti se oko bilo čega. Imati i iskazati jasno mišljenje o određenim temama, a sve od straha od javnoga nerazumijevanja i javne osude, bez obzira koliko tema o kojoj bi se izrazili nekada bila i banalna."*²⁵¹

(...)

*"Zbog ekonomske ili financijske (materijalne) nesigurnosti i vlasnici medija i novinari pojedinačno mogu početi pristajati na kompromise zbog opstanka, a za slobodu govora nema ništa gore upravo od tih kompromisa. Zapravo, mislim da tamo gdje počinje kompromis prestaje i sloboda govora i profesija."*²⁵²

Ukoliko vlasti u Bosni i Hercegovini ne uspiju učinkovito provesti zakone koji štite prava novinara, te se konvergencija negativnih trendova nastavi, počevši od tjelesnih napada i prijetnji, *online* napada i uznemiravanja, do različitih vrsta pritisaka, brojni novinari bit će dovedeni u stanje da izbjegavaju izvještavanje o određenim temama.

²⁴⁸ Bez obzira na temelj ili mogući ishod postupka, ali s ciljem odvrćanja od mogućeg izvještavanja o određenim temama.

²⁴⁹ <https://rsf.org/en/bosnia-herzegovina>

²⁵⁰ <http://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/politicki-pritisci-i-ekonomska-nesigurnost-najvece-prepreke-slobodi-medija-u-bih>

²⁵¹ Ibid., novinar Almir Panjeta.

²⁵² Ibid., novinarka Rubina Čengić.

Vijeće Europe u publikaciji koja nosi naslov: "*Human rights and a changing media landscape*"²⁵³ opisuje stanje u kojemu novinari nakon niza prijetnji i pritisaka, izloženi stalnom stresu i nesigurnosti budu dovedeni u stanje "samocenzure":

"Postoje mnogi novinari koji prestanu pisati kritički o važnim pitanjima. Često ne znamo zašto. Osim prijetnji tjelesnim napadom, postoje drugi, manje vidljivi oblici nasilja koji mogu ušutkati novinara. Postoje brojne situacije u kojima nema ozljeda, nema eksplozija i izgubljenih života; nasilja koje se tiho uvlači, na koje je nemoguće ukazati, na koje je nemoguće izravno odgovoriti. Što učiniti kada novinar prestane pisati jer ga je netko upitao zna li gdje mu se nalazi sin ili kćerka u to vrijeme? Ili želi li ponovno vidjeti svoju obitelj?"

Ovo je psihološko nasilje koje rezultira i traumama. Iako se o njima manje govori, one imaju učinka na novinare svakodnevno. Mogu se manifestirati na različite načine, uključujući zastrašivanje, uznemiravanje ili prijetnje. Bit ćete zastrašeni, primjerice, ako ste uporno praćeni od strane agenata sigurnosti, ili ako se vaš dom ili ured nadzire, ili ako ste upozoreni da ne činite nešto na što imate pravo - poput pisanja teksta koji će ukazati na zlouporabe u društvu. Možete biti uznemiravani osobno, preko telefona, ili elektroničke pošte. Sve prijetnje koje su vam upućene imaju jednu zajedničku stvar - ne znate hoće li, ili kada će ove prijetnje postati stvarnost. Ali one vas mogu držati u strahu za vašu sigurnost i sigurnost vaših voljenih."

U svezi s navedenim, očito je da je promoviranje i jačanje slobode izražavanja i govora zadatak svih aktera u Bosni i Hercegovini, na svim razinama. Navedene mjere trebaju početi od najviših razina vlasti, do svih javnih tijela, kao i svih koji djeluju u javnom prostoru, kako nevladinog sektora, tako i samih novinara. Bez toga bit će nemoguće ostvariti željeni stupanj razvoja demokratskog društva.

IV. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Sloboda medija je ključni uvjet za razvoj demokratskog društva koje štiti i poštuje temeljna ljudska prava. U Bosni i Hercegovini trenutačno funkcionira relativno veliki broj medija, počevši od javnih servisa,²⁵⁴ brojnih televizijskih i radio postaja kojima su vlasnici kantoni ili jedinice lokalne samouprave, komercijalnih televizijskih i radio postaja, tiskanih medija i portala, lokalnih ogranaka globalnih medijskih mreža²⁵⁵, drugih medija i blogera. Ipak, značajno povećanje broja medija nije pratilo i poboljšanje položaja novinara u njima, nego upravo suprotno tomu, može se reći da smo svjedoci obratnog učinka, odnosno da se novinari kao važno zanimanje u svakom društvu nalaze na jednom nestabilnom tržištu rada, koje rezultira okruženjem u kojemu je njihov položaj sve teži.

Bez obzira na to što je u Bosni i Hercegovini i njezinim entitetima u velikoj mjeri zakonodavstvo usklađeno s međunarodnim standardima (npr. dekriminalizacija klevete, visok

²⁵³ Izdavač Vijeće Europe, prosinac 2011. godine, poglavlje 1: "*Protection of journalists from violence*"; autor Dunja Mijatović, 27. stranica.

²⁵⁴ Radio-televizija Bosne i Hercegovine, Radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine i Radio-televizije Republike Srpske.

²⁵⁵ Kao što su primjerice AL-Jazeera Balkan i N1.

stupanj ustavnih i zakonskih jamstava slobode izražavanja, zakonski uređena sloboda pristupa informacijama i drugo) osobe koje su na bilo kakav način povezane s medijima, kao i šira javnost često iskazuju stav da to ne odražava stvarno stanje.

Naravno, profesionalne obveze koje imaju novinari, važnost njihovog rada i očekivanja javnosti ne smije umanjiti značaj etike u tom zanimanju. Samo na taj način novinari mogu doprinijeti očuvanju dostojanstva svoje profesije i ugleda koji ona zaslužuje. Novinar koji se pridržava standarda novinarske etike ima pravo očekivati od vlasti da će biti zaštićen od svih napada i prijetnji.

Udruženje/Udruga novinara BiH i Vijeće za tisak, uz potporu organizacije *Civil Rights Defenders* tijekom 2010. godine izradili su tzv. Izvješće u sjeni za Bosnu i Hercegovinu, a na temelju dubinske i stručne analize, uz primjenu Pokazatelja za procjenu medijskih sloboda Vijeća Europe²⁵⁶. Iz ovoga Izvješća proizlazi da je razvoj bosanskohercegovačkog društva s visokim demokratskim standardima obveza Bosne i Hercegovine, kao i svih drugih zemalja koje su članice Vijeća Europe.

Prema navodima Vijeća za tisak, “vlasti u Bosni i Hercegovini nisu pokazale - od općinske do državne razine - nikakav interes za Pokazatelje, niti za procjenu njihove primjene u zemlji, niti za ocjenu institucionalne spremnosti za zaštitu slobode izražavanja i temeljnih ljudskih prava novinara i medijskih radnika”²⁵⁷. Medijsko tržište u Bosni i Hercegovini je rascjepkano i prezasićeno, jer prema Izvješću u sjeni za BiH, “u Bosni i Hercegovini izlazi devet dnevnih novina, djeluje šest novinskih agencija, isto toliko profesionalnih udruga novinara, postoji složen javni servis kada su u pitanju elektronički mediji itd.”²⁵⁸

Jedan od pokazatelja za procjenu medijskih sloboda u zemljama članicama Vijeća Europe (Rezolucija 1636/2008) jeste da medijske kuće trebaju imati uređivačku neovisnost u odnosu na vlasnika medija, npr. kroz dogovor novinara s vlasnicima medija o kodeksima ponašanja, a radi postizanja uređivačke neovisnosti, sve s ciljem kako bi se osiguralo neuplitanje vlasnika medija u dnevni uređivački rad niti da im se dopusti kompromitirati nepristrano novinarstvo. Također, javni elektronički mediji moraju u svom dnevnom upravljanju i uređivačkom poslu biti zaštićeni od političkog uplitanja.

I prema dokumentu institucije Ombudsmana pod nazivom: Preporuke za unaprjeđenje zaštite prava djece na privatnost kada su prava narušena od strane medija u Bosni i Hercegovini (2012.), očita je razlika u mišljenju i stavovima predstavnika nevladinih organizacija koji su sudjelovali i pomogli u izradi navedenog dokumenta institucije Ombudsmana, s jedne strane, i predstavnika akademske zajednice koji su izravno uključeni u obrazovni proces samih novinara.²⁵⁹ U svojim preporukama iz 2012. godine, Ombudsmani su izrazili zabrinutost zbog ocjene Vijeća za

²⁵⁶ Kako bi olakšala izradu analize slobode medija u zemljama članicama, Parlamentarna skupština Vijeća Europe usvojila je Pokazatelje za procjenu medijskih sloboda na temelju kojih je moguće procijeniti slobodu medija u zemljama članicama. Po usvajanju Pokazatelja za procjenu medijskih sloboda, europski parlamentarci prihvatili su i poseban dokument pod nazivom Preporuka 1848 pozivajući se na Rezoluciju 1636/2008 kojom su preporučili vladama zemalja članica da same procijene medijske slobode u svojim zemljama, a temeljem preporučenih Pokazatelja (usvojeni 2008.).

²⁵⁷ Institucija ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine, Preporuke za unaprjeđenje zaštite prava djece na privatnost kada su prava narušena od strane medija u BiH, str. 37.

http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2013020406523264bos.pdf

²⁵⁸ Udruženje/Udruga novinara BiH i Vijeće za tisak, uz potporu organizacije *Civil Rights Defenders* tijekom 2010. godine, „Izvješće u sjeni za Bosnu i Hercegovinu, a na temelju dubinske i stručne analize, uz primjenu Pokazatelja za procjenu medijskih sloboda Vijeća Europe“.

²⁵⁹ Ombudsmani za ljudska prava BiH, uz potporu *Save the Children*: Preporuke za unaprjeđenje zaštite prava djece na privatnost kada su prava narušena od strane medija u BiH (2012.), str. 37. i 38.

tisak kako su uvjeti za rad novinara vrlo teški i nepovoljni, da su plaće novinara neredovite i niske, te da novinari imaju često nedefiniran radni status.

Nepostojanje kolektivnih ugovora o radu u oblasti novinarstva u značajnoj mjeri otežava položaj novinara. U tom kontekstu potrebno je podsjetiti na presudu Vrhovnoga suda Federacije BiH, broj: Rev-794/04 od 6. rujna 2005. godine prema kojoj „poslodavac ne može izbjeći obveze iz Zakona o radu Federacije BiH, članak 69. i članak 111., u svezi s isplatom plaća, dodatcima na plaću i drugim primanjima zbog teške financijske situacije“. U presudi Vrhovnoga suda Federacije Bosne i Hercegovine navodi se: “Kolektivni ugovori su neposredni izvori radnoga prava u našem pravnom sustavu, kako to nedvojbeno proističe iz odredbe članka 11. Zakona o radu Federacije Bosne i Hercegovine, i u odnosu na pojedinačne ugovore o radu djeluju kao Zakon“. To svakako znači, da poslodavac ne može samoinicijativno uskratiti nijedno pravo zaposlenika/ce zbog bilo kojih okolnosti nastalih unutar njegove tvrtke. Ovo važno pravo novinara koje se temelji na navedenoj odluci Vrhovnoga suda Federacije Bosne i Hercegovine imaju samo zaposlenici/e u Federaciji Bosne i Hercegovine.

U sljedećim točkama ovoga Izvješća, Ombudsmani Bosne i Hercegovine ukazuju na ključna pitanja koja se tiču položaja novinara, te slijedeći već spomenute Pokazatelje za procjenu medijskih sloboda, izdaju preporuke nadležnim tijelima čijim realiziranjem bi se taj položaj trebao unaprijediti, te tako osigurati primjena međunarodnih standarda koji uređuju ovu oblast.

4.1. Pravni okvir

- Ombudsmani primjećuju kako su nadležna tijela u Bosni i Hercegovini i njezinim entitetima djelomično ispoštovala preporuku Parlamentarne skupštine Vijeća Europe koja određuje da pravo na slobodu izražavanja i informiranja u medijima treba biti zajamčeno nacionalnim zakonima. Normativni okvir koji uređuje pitanje statusa medija u Bosni i Hercegovini i njezinim entitetima u značajnoj mjeri je usklađen s međunarodnim standardima: dekriminalizacija klevete, visok stupanj ustavnih i zakonskih jamstava slobode izražavanja, zakonski uređena sloboda pristupa informacijama i dr. Ipak, iz ovog istraživanja može se izvesti zaključak prema kojemu predstavnici vlasti, zatim političkih stranaka, te sami novinari smatraju kako još uvijek ima mjesta unaprjeđenju zakonodavnog okvira u ovoj oblasti.
- Unatoč postojanju niza zakona, novinari u Bosni i Hercegovini često su meta prijetnji i političkog pritiska. Statistike pokazuju da je stanje u medijima općenito na lošijoj razini danas nego ranijih godina, što ukazuje na problem neodgovarajuće provedbe medijskog zakonskog okvira.
- Oblast elektroničkih medija u odnosu na ostale medije znatno je bolje uređena, osobito donošenjem podzakonskih akata koji su stupili na snagu početkom 2012. godine.
- Osiguravanje i daljnji razvoj neovisnosti Regulatorne agencije za komunikacije Bosne i Hercegovine jeste strateška odrednica nužna u ovoj oblasti. Postojeći pravni okvir treba ojačati službenim postupcima i primjerenim sredstvima za njihovu provedbu koja će služiti svrsi odvratanja i sprječavanja svih neprimjerenih političkih utjecaja na medije i prava koja se odnose na slobodu izražavanja i slobodu tiska.

- S ciljem zakonskog reguliranja oblasti tiskanih i *online* medija u Bosni i Hercegovini i njezinim entitetima potrebno je usvajanje odgovarajućih zakona o medijima.
- S obzirom na to, da se jednom od preporuka Parlamentarne skupštine Vijeća Europe preporuča zemljama članicama Vijeća Europe da „vlasnička struktura medija i gospodarski utjecaj na medije treba biti transparentan“, možda budućim zakonima o transparentnosti vlasništva nad medijima bude moguće uspostaviti i definirati rad mehanizama za transparentno financiranje medija iz javnih proračuna koji su ključni za sprječavanje političkog klijentizma u medijima i očuvanje slobode medija.
- Medijski zakonski okvir ozbiljno je ugrožen Prednacrtom Zakona o slobodi pristupa informacijama Bosne i Hercegovine koji prijeti ukidanjem postojećih prava u oblasti pristupa informacijama i kosi se s međunarodnim standardima.
- Standardi o objavljivanju podataka o vlasništvu na web stranicama *online* medija ne postoje, a mnogi *online* mediji nisu uopće registrirani, te se teško može dokazati u čijem su vlasništvu, što opet predstavlja veliki problem u mogućim sudskim procesima koji se vode protiv njih. Ombudsmeni smatraju kako se moraju donijeti odgovarajuće zakonske odredbe u tom pogledu, odnosno odredbe koje će propisivati da se web portali koji djeluju kao mediji moraju registrirati i imati *impressum* kako bi se znalo tko su im vlasnici, odnosno glavni i odgovorni urednici, te novinari. Na ovaj način građani bi imali saznanja o web portalu, a posredno i vjeruju li tom web portalu ili ne, komu uputiti pritužbu kada prepoznaju kršenje Kodeksa za tisak i *online* medije, a to je ujedno i način obvezivanja za plaćanje PDV-a i poreza na promet od usluga reklamiranja.

4.2. Radno-pravni status novinara

- Prema istraživanju koje je provelo Udruženje/Udruga BH novinari, između 34% i 40% novinara u Bosni i Hercegovini radi bez odgovarajućeg ugovora, dok su oni s odgovarajućim ugovorima o radu nedovoljno zaštićeni²⁶⁰.
- Ombudsmeni su stava da novinari angažirani u medijima u Bosni i Hercegovini trebaju imati odgovarajuće radne ugovore uz zadovoljavajuću socijalnu zaštitu kako ne bi doveli u pitanje svoju nepristranost i neovisnost. Na ovaj način ispoštovali bi i preporuku Parlamentarne skupštine Vijeća Europe.
- Novinari u pojedinim medijskim kućama nemaju ekonomsku i socijalnu zaštitu koja im je potrebna za uspješno obavljanje njihove važne društvene uloge.
- Rad značajnog broja medijskih kuća, te njihova struktura i organizacija je loša zbog teške financijske situacije u kojoj su se našle. Poseban problem imaju javni servisi, svakako zbog nepostojanja političke volje za rješavanjem problema njihovog financiranja (prema izjavama zaposlenih u javnom radio-televizijskom servisu, mnogi od njih nemaju zaključene ugovore o radu, niti socijalno osiguranje). Situacija je teška i u privatnom sektoru, a osobito u manjim medijskim kućama.
- Većina privatnih medija nema sindikate. Čak i u rijetkim slučajevima kada sindikati u privatnim medijima djeluju, članstvo u njima je na najnižoj razini. Naime, zaposlenici

²⁶⁰ Udruženje/Udruga BH novinari, akt broj: A-159/17, od 17. veljače 2017. godine.

privatnih medija ne smatraju kako sindikati mogu uvesti promjene u privatnim medijima, te se stoga rijetko u njih učlanjuju, uz navode da novinari koji se učlane u sindikat trpe velike pritiske.

- Iako su redakcije službeno odvojene od vlasnika medija, vlasnici pojedinih privatnih medija često vrše pritisak na redakcije, te je cenzura i samocenzura dio svakodnevnog rada pojedinih novinara.
- Novinarima u pojedinim medijima se krše i ostala prava, kao što su redovitost i visina isplate plaća, uplate doprinosa, dužina godišnjeg odmora, plaćanje prekovremenog rada i rada blagdanima, isplata regresa i drugih naknada za radnike. Podatci Sindikata medija i grafičara Republike Srpske govore „da se prava radnika, u ovom slučaju novinara, češće i u većoj mjeri krše tamo gdje radnici nisu sindikalno organizirani, a gdje sami radnici nemaju mogućnost zajednički se boriti za ostvarivanje svojih prava“.
- Među identificiranim razlozima za neučinkovitu primjenu prava iz radnoga odnosa su: nejasno formuliranje radnih prava, izražena sklonost poslodavaca da vode računa isključivo o financijskim čimbenicima i sklonost ka nepotizmu prigodom donošenja odluka o zapošljavanju i radnim odnosima, kao i neučinkovitost institucija koje bi trebale kontrolirati primjenu zakona o radu.
- Nepostojanje kolektivnih ugovora o radu kod određenog broja medija u značajnoj mjeri otežava položaj novinara.

4.3. Prijetnje i napadi na novinare

- Osim podataka kojima raspolaže Udruženje/Udruga BH novinari, u Bosni i Hercegovini ne postoje službene evidencije nadležnih javnih tijela o broju i vrsti prijetnji i napada na novinare, te su se Ombudsmani Bosne i Hercegovine, prigodom razvijanja ovoga Izvješća suočili s navedenom otežavajućom okolnosti.
- Nedvojbeno je da je bez precizne evidencije o broju i vrsti prijetnji i napada na novinare vrlo teško napraviti kako situacijsku analizu, tako i plan prevencije s ciljem povećanja stupnja zaštite novinara. Otežavajuću okolnost predstavlja i činjenica da su napadi i prijetnje kojima su izloženi novinari raznovrsne, te službeno propisivanje novih krivičnih djela bez iscrpne analize ne predstavlja odgovarajuće rješenje.
- Proces prikupljanja informacija o broju i vrsti prijetnji i napada na novinare je od velikog značaja za sagledavanje obujma tog problema i stvaranje najboljeg načina za rješavanje istog. Svjesni smo da retroaktivno prikupljanje informacija ne bi bilo primjereno, ali smatramo da bi entitetske vlade i Vlada Brčko Distrikta BiH, odnosno nadležna ministarstva unutarnjih poslova, trebali u budućem razdoblju započeti proces prikupljanja preciznih informacija o prijetnjama i napadima na novinare. Uključivanje udruga novinara i civilnog društva u ovaj proces, putem redovitih zajedničkih sastanaka, svakako bi doprinijelo poboljšanju rezultata u ovoj oblasti.
- U bazi podataka za rad na predmetima u pravosuđu (CMS) koju koriste tužiteljstva u Bosni i Hercegovini ne postoji mogućnost evidentiranja predmeta koji se isključivo odnose na prijetnje ili napade na novinare u Bosni i Hercegovini iz razloga što krivični zakoni ne predviđaju krivično djelo „napad na novinara“. Zbog toga, nekoliko tužiteljstava nije bilo u

mogućnosti dostaviti Instituciji ombudsmana podatke o predmetima koji se odnose na prijetnje i napade na novinare.

- Ombudsmeni Bosne i Hercegovine primjećuju kako pravosudna tijela u sudskim postupcima ne vode podatke o oštećenima, svjedocima, ali ni drugim sudionicima u postupku, s aspekta profesije koju obavljaju, što bi svakako bilo značajno s ciljem šireg društvenog praćenja određenih društvenih pojava i sprječavanja negativnih društvenih trendova.
- Neodgovarajućom primjenom zakona o slobodi pristupa informacijama na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini, novinarima se onemogućuje nesmetan pristup informacijama. Ovi zakoni novinarima služe kao alat koji im olakšava pronalaženje informacija u procesu izvještavanja javnosti o temama koje su od javnoga interesa.
- Povećanje broja medija na internetu i širenje društvenih mreža dovelo je do povećanja broja napada preko interneta, hakiranjem i blokiranjem stranica medija, a jedan od problema s kojim se novinari suočavaju je sve češće uznemiravanje putem društvenih mreža. Osobito zabrinjava činjenica da su žene novinari češće izložene ovom vidu napada, u odnosu na svoje muške kolege. Motivi napada se najčešće ogledaju u namjeri sprječavanja novinara da objavi određenu informaciju ili priču, namjeru seksualnog uznemiravanja ili druge vrste uznemiravanja na temelju spola, ili čak *cyber bullying*.

V. PREPORUKE

1. Ministarstvu pravde Republike Srpske, Ministarstvu pravde Federacije Bosne i Hercegovine, Pravosudnom povjerenstvu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine:
 - razmotriti da se napad na novinare definiše u krivičnim zakonima kao posebno krivično djelo ili kao teži oblik krivičnoga djela napada na službenu osobu u vršenju službene dužnosti,
 - razmotriti da se napad na novinare definiše u zakonima o javnom redu i miru kao poseban prekršaj javnoga reda i mira.
2. Visokom sudskom i tužiteljskom vijeću Bosne i Hercegovine:
 - razmotriti mogućnost dogradnje postojećeg CMS sustava na način da se osigura uvođenje podataka o žrtvi, svjedoku i strankama u postupku, a s ciljem osiguravanja praćenja profila osoba koje su izložene izvršavanju određenih krivičnih djela, kao i počinitelja, kao značajnih elemenata u stvaranju i provedbi promotivnih aktivnosti.
3. Središtima za edukaciju sudaca i tužitelja Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine:
 - u okviru svojih Programa početne obuke i Programa stručnog usavršavanja sudaca i tužitelja organizirati stručno usavršavanje sudaca i tužitelja iz ove oblasti, osobito u odnosu na značaj procesuiranja krivičnih djela i prekršaja počinjenih prema

novinarima. Obuke i usavršavanja trebaju obuhvaćati i razmjenu dobrih praksi i iskustava, a po potrebi i uz sudjelovanje predstavnika međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija i novinara.

4. Ministarstvu sigurnosti Bosne i Hercegovine, Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Srpske, Ministarstvu unutarnjih poslova Federacije BiH, Policiji Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, kantonalnim ministarstvima unutarnjih poslova:
 - u okviru svojih programa stručnog usavršavanja policijskih službenika organizirati stručno usavršavanje policijskih službenika iz ove oblasti, osobito u odnosu na značaj procesuiranja krivičnih djela i prekršaja počinjenih prema novinarima. Obuke i usavršavanja trebaju obuhvaćati i razmjenu dobrih praksi i iskustava, a po potrebi i uz sudjelovanje predstavnika međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija i novinara.
5. Vijeću Ministara Bosne i Hercegovine, Vladi Republike Srpske, Vladi Federacije Bosne i Hercegovine, Vladi Brčko Distrikta BiH, kantonalnim vladama:
 - inicirati održavanje redovitih sastanaka ili kontakata s organizacijama civilnog društva na kojima bi se zajedno s nadležnim resornim ministarstvima sigurnosti, odnosno unutarnjih poslova i uz suradnju civilnog društva razmjenjivale informacije iz ove oblasti.
6. Nadležnim ministarstvima u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine i resornim ministarstvima Vlade Republike Srpske, Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, vladama kantona i odjeljenjima/odjelima Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine:
 - s predstavnicima organizacija i udruga koje predstavljaju i okupljaju novinare kontinuirano organizirati i održavati sastanke i druge oblike redovite međusobne komunikacije (redoviti sastanci, određivanje kontakt osoba i drugo) putem kojih bi organizacije i udruge koje okupljaju i predstavljaju novinare mogle nadležnim resornim ministarstvima ukazivati na slučajeve političkih i drugih pritisaka na novinare.
7. Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine, Ministarstvu pravde Republike Srpske, Ministarstvu pravde Federacije Bosne i Hercegovine, Pravosudnom povjerenstvu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, kantonalnim ministarstvima pravde, središtima za edukaciju sudaca i tužitelja Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine, udrugama novinara:
 - kontinuirano organizirati tematske konferencije na koje će pozivati predstavnike akademske zajednice, suce, odvjetnike, stručnjake iz ove oblasti, novinare i druge zainteresirane s ciljem sagledavanja i ujednačavanja dosadašnje sudske prakse u oblasti zaštite od klevete. Prema potrebi uključivati i predstavnike međunarodnih organizacija, te nevladinih organizacija.

VI. BIBLIOGRAFIJA

1. Analiza zakona koji se odnose na Javni radiotelevizijski sustav Bosne i Hercegovine, Pripremio Boyko Boev, viši pravni službenik pri Organizaciji ARTICLE 19, a po zahtjevu Ureda OESS-ovog predstavnika za slobodu medija, rujan 2012. godine,
2. Bosna i Hercegovina: Zakonodavni okvir u svezi s Regulatornom agencijom za komunikacije, premila Barbora Bukovska, angažirana od Ureda OESS-a za slobodu medija, rujan 2012. godine,
3. *Building digital safety for journalism - A survey of selected issues*, 2015. godina Balkans", UNESCO, 2015. godine,
4. Balkanski medijski barometar: Prva domaća analiza medijskog okruženja u Bosni i Hercegovini, Friedrich-Ebert-Stiftung, Sarajevo 2012. godine,
5. *Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection. Social Perspective Magazine*, 2 (1). ISSN 2303-5706, Džumhur, Jasminka, 2015.,
6. *Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective*, skupina autora, urednici Karol Jakubowicz i Miklos Sukosd, Intellect Bristol, UK/Chicago, USA, 2008. godine,
7. *Freedom of the Press 2017*, Freedom House, April 2017,
8. *Human Rights Watch "A Difficult Profession: Media Freedom Under Attack in the Western Balkans"*, 2015,
9. *Human rights and a changing media landscape*, Vijeće Europe, prosinac 2011. godine,
10. Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara, Rea Adilagić, prosinac 2016. godine,
11. Pokazatelji za procjenu medijskih sloboda u zemljama članicama Vijeća Europe (Odluka 1636 (2008).),
12. *New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists; OSCE*, 2016,
13. Priručnik o sigurnosti novinara, *Office of the Representative on Freedom of the Media Organization for Security and Co-operation in Europe*, 2012,
14. Pod pritiskom: Izvješće o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini, istraživanje rađeno u okviru inicijative "MEDIJAMANIFEST- sloboda i odgovornosti medija"; izdavač Mediacentar Sarajevo; veljača 2010. godine,
15. Priručnik o sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava „Sloboda izražavanja i pravo na privatnost prema Europskoj konvenciji o ljudskim pravima“ The AIRE Centre,
16. Preporuke za unaprjeđenje zaštite prava djece na privatnost kada su prava narušena od strane medija u BiH Ombudsmani za ljudska prava BiH, 2012.,
17. *Rights and Jobs in Journalism, European Federation of Journalists*, 2016. godina,
18. Radni uvjeti novinara u Bosni i Hercegovini – Novinari u procjepu devastiranih medija i pravne nesigurnosti', Radenko Udovičić, Sarajevo, veljača 2015. godine
19. Sloboda izražavanja, zakon o medijima i novinarska kleveta, Upute i priručnik za obuku za Europu, Media Legal Defence Initiative and International Press Institute, svibanj 2015.,
20. Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje članka 10. Europske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta, Centar za pravo i demokraciju (2013.)
21. Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima Drugo dopunjeno izdanje, Savjet Evrope Kancelarija u Beogradu, 2006.godina,
22. 100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u BiH, Udruženje/udruga BH novinari prosinac 2010.

ANEKS I. – SLUČAJEVI IZ PRAKSE EUROPSKOG SUDA

Hachette Filipacchi protiv Francuske (2007.)

Francuski tjedni magazin Paris-Match objavio je članak o ubojstvu prefekta Claudea Erinjaka. Uz članak je objavljena fotografija tijela prefekta na zemlji, snimljena nekoliko trenutaka poslije njegovog ubojstva. Francuski sudovi su Paris-Matchu naložili da objavi kako je fotografija objavljena bez odobrenja obitelji Claudea Erinjaka i kako obitelj smatra njezino objavljivanje zadiranjem u intimnost njezinog privatnog života.

Izdavačka kuća koja je podnijela predstavku žalila se Sudu smatrajući da obveza objavljivanja te izjave predstavlja povredu njezinog prava na slobodu izražavanja. Sud je smatrao kako ta obveza predstavlja miješanje u slobodu izražavanja izdavačke kuće koja je podnijela predstavku, a zatim je razmatrao je li to miješanje opravdano. Sud je smatrao kako je miješanje težilo postizanju jednog od opravdanih ciljeva navedenih u članku 10. stavak 2, konkretno „zaštiti prava i sloboda drugih”.

S tim da je ključno pitanje bilo je li ova mjera bila „nužna u demokratskom društvu”, sud je utvrdio da su domaći sudovi izrekli najblažu moguću restriktivnu sankciju koja je postojala po francuskom Građanskom zakoniku u svezi s pravima kuće koja je podnijela predstavku. Sukladno tomu, Sud je utvrdio da je miješanje domaćih sudova u slobodu izražavanja izdavačke kuće bilo opravdano i da nije prekršen članak 10.

Von Hannover protiv Njemačke (2012.)

Ovaj predmet odnosio se na objavljivanje većeg broja fotografija Caroline von Hannover, najstarije kćeri princa Rainiera III. od Monaka u njemačkim časopisima. Nakon postupaka po njezinim tužbama na njemačkim nacionalnim sudovima, zbog objavljivanja ovih fotografija, ona se požalila Sudu kako država nije pružila dovoljnu zaštitu njezinog privatnog života i imidža. Sud je ovim pitanjima pristupio pošavši od stava da je potrebno odmjeriti zaštitu njezinog privatnog života u odnosu na slobodu izražavanja zajamčenu člankom 10. On je s jedne strane istaknuo da se sloboda izražavanja odnosi i na objavljivanje fotografija. S druge strane je konstatirao da ovo predstavlja oblast u kojoj je zaštita prava i ugleda drugih od posebnog značaja. Sud je prigodom odmjeravanja prava iz članka 8. i članka 10. donio veći broj bitnih zaključaka. Naime, doprinos objavljivanja fotografija, ili članaka u tisku, raspravi od općeg značaja predstavlja odlučujući čimbenik prigodom odmjeravanja prava iz članka 8. u odnosu na ona iz članka 10. Podnositeljica predstavke nije vršila nijednu službenu dužnost, a fotografije su se odnosile isključivo na njezin privatni život (odnosile su se na veoma osobne, pa čak i intimne informacije o podnositeljici predstavke) i nisu doprinosile javnoj raspravi. Sud je izjavio da to iziskuje uže tumačenje članka 10. Sud je također razmatrao značaj konteksta u kojemu su te fotografije snimljene – bez znanja ili suglasnosti podnositeljice predstavke – i zaključio je da se ne može u potpunosti staviti na stranu uznemiravanje koje mnoge javne osobe trpe u svakodnevnom životu. Sud je smatrao da javnost nema opravdani interes znati gdje se podnositeljica predstavke nalazi i kako se ponaša u privatnom životu, čak i kada se pojavljuje na mjestima koja se ne mogu uvijek opisati kao daleka od očiju javnosti unatoč činjenici da je dobro poznata javnosti. Sud je zatim konstatirao da zaštita privatnog života zajamčena člankom 8. obuhvaća i društvenu dimenziju, a ne samo privatni obiteljski krug.

Čak i osobe koje su dobro poznate općoj javnosti moraju biti u mogućnosti gajiti „opravdano očekivanje” da će njihov privatni život biti zaštićen i poštovan, osobito u svjetlu novih komunikacijskih tehnologija. Sud je jednoglasno zaključio kako je povrijeđeno pravo podnositeljice predstavke na privatni život, jer ju vlasti nisu zaštitile od uznemiravanja tiska.

Gaweda protiv Poljske (2002.)

Podnositelj predstavke, Józef Gaweda je poljski državljanin kojemu je Okružni sud Bielsko-Biala odbio zahtjev za registriranje časopisa pod naslovom „Socijalni i politički mjesečnik – europski moralni sud”. Sud je smatrao da bi, sukladno Zakonu o tisku i Dekretu ministra pravde o registriranju časopisa – kojim se zabranjuje registriranje časopisa čiji bi naziv bio „u sukobu sa stvarnošću” – ime časopisa trebalo biti u svezi s njegovim sadržajem.

Naziv koji je predložio podnositelj predstavke ukazivao je na to da je u Ketyju utemeljena europska institucija, što je predstavljalo neistinu i obmanu. Žalbeni sud Katowice odbio je žalbu podnositelja predstavke na ovu odluku. Nakon određenog vremena podnositelj predstavke obratio se Okružnom sudu sa zahtjevom za registriranjem drugog časopisa, pod nazivom „Njemačka – tisućljetni neprijatelj Poljske”, koji je također odbijen. Sud je smatrao da je predloženi naziv u sukobu sa stvarnošću, pošto se previše usredotočio na negativne aspekte odnosa između Poljske i Njemačke, čime se ocrtavala neistinita slika činjeničnog stanja. Podnositelj predstavke se neuspješno žalio na obje odluke. Podnositelj predstavke se žalio da su ga, odbivši registriranje naziva dva časopisa, poljski sudovi spriječili da ih objavljuje. On se pozvao na članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Europski sud je konstatirao da je zahtijevanje da naziv časopisa uključi istinite podatke neodgovarajuće ograničenje slobode tiska. Naziv časopisa nije iskaz kao takav, pošto je njegova ključna svrha da dani časopis izdvoji na tržištu tiska za njegove stvarne i potencijalne čitatelje.

Europski sud zauzeo je stav da je tumačenje koje su usvojili poljski sudovi uvelo novi kriterij, koji se nije mogao predvidjeti iz pravnog teksta koji je u pitanju (članak 20. Zakona o tisku). Europski sud je zaključio da, pošto ovaj zakon nije formuliran s dovoljnom preciznošću kako bi podnositelju predstavke omogućio prilagodbu svoga ponašanja, ograničenja koja su mu nametnuta nisu bila propisana zakonom u okviru značenja članka 10. Europske konvencije o ljudskim pravima. Europski sud je prema tomu zaključio da je došlo do povrede članka 10. Konvencije.

Tammer protiv Estonije (2001.)

Podnositelj predstavke je Enno Tammer koji je, dok je radio kao novinar i urednik estonskog dnevnog lista Postimees, objavio intervju s drugim novinarom, Üla Russakom, u svezi s objavljivanjem memoara Vilja Laanaru bez njezinog pristanka.

Tekst g. Russaka o priči gđe Laanaru počeo je svakodnevno izlaziti u dnevnom listu Eesti Päevaleht 1. travnja 1996. godine. Tijekom intervjua od 3. travnja u listu Postimees podnositelj predstavke je pitao g. Russaka: „Zar ne smatrate da ste napravili heroja od pogrešne osobe? Osobe koja rastura tuđi brak (abielulõhkuja), nesposobne i neodgovorne majke koja je napustila svoje dijete (rongaema). Ne izgleda kao najbolji primjer za mlade djevojke”.

Gđa Laanaru je pokrenula postupak protiv g. Tammera zbog toga što ju je, kako je ona tvrdila, uvrijedio pitanjem koje je postavio g. Russaku. Gradski sud je donio presudu kojom je imenovani osuđen za krivično djelo uvrede. Podnositelj predstavke žalio se da je povrijeđeno njegovo pravo na slobodu izražavanja, zajamčeno člankom 10. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Sud je ukazao na procjenu domaćih sudova u svezi s prirodom i uporabom riječi u okolnostima slučaja i smatrao da je podnositelj predstavke svoju kritiku u svezi s djelima gđe Laanaru mogao oblikovati bez uporabe uvrjedljivih izraza. On nije smatrao da je dokazano da je uporaba spornih izraza u svezi sa privatnim životom gđe Laanaru bila opravdana zahtjevima javnoga interesa ili da su oni bili u svezi s predmetom od općeg značaja. Sud je utvrdio kako nije bilo povrede članka 10. Konvencije.

Colombani i drugi protiv Francuske (2001.)

U studenom 1995. godine časopis Le Monde, čiji je glavni i odgovorni urednik g. Colombani, objavio je članak g. Incyana o povjerljivoj verziji izvješća Geopolitičkog nadzora narkotika (OGD) o proizvodnji i trgovini narkoticima u Maroku. U njemu je, između ostalog, izneseno da je obujam i širenje proizvodnje indijske konoplje „učinilo Maroko ozbiljnim kandidatom za titulu vodećeg svjetskog izvoznika hašiša”, a glavni članak je nosio podnaslov „Povjerljivo izvješće baca sumnju na okruženje kralja Hasana”. Kralj Maroka podnio je službeni zahtjev francuskom Ministru vanjskih poslova da se pokrene krivični postupak protiv časopisa Le Monde. G. Colombani i g. Incyan su optuženi zbog uvrede stranog šefa države. Krivični sud Pariza ih je oslobodio krivice 5. srpnja 1996. godine. Kralj Maroka i javni tužitelj žalili su se na tu odluku. Žalbeni sud Pariza osudio je podnositelje predstavke za uvredu stranog šefa države. Oslanjajući se na članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima, podnositelji predstavke žalili su se na povredu prava na izražavanje. Sud je primijetio da, za razliku od optuženih u postupku zbog klevete, osobe optužene za uvredu stranog šefa države nemaju pravo braniti se iznoseći dokaze da su tvrdnje bile istinite. Sud je, također, primijetio da je vjerojatno da će se primjenom članka 36. Zakona od 29. srpnja 1881. godine šefovima države dati poseban privilegirani položaj koji ne može biti pomiren s modernom praksom i političkim konceptima, pošto je njegovo djelovanje takvo da im dodijeli imunitet od kritike isključivo na temelju njihove dužnosti ili statusa, bez obzira na to jesu li kritike opravdane. Europski sud je zaključio da je, zbog posebne prirode zaštite koju pruža relevantna odredba Zakona o slobodi tiska, vjerojatno da će krivično djelo uvrede stranog šefa države povrijediti slobodu izražavanja, bez ispunjavanja uvjeta „žurne društvene potrebe” koja bi opravdala ograničenje te vrste. On je smatrao da nije bilo razumnog razmjernog odnosa između ograničenja nametnutih slobodi izražavanja podnositelja predstavke i opravdanog cilja kojemu se težilo. Sud je prema tome zaključio da je došlo do povrede članka 10. Konvencije.

Mosley protiv Ujedinjenog Kraljevstva (2011.)

Podnositelj predstavke, Max Rufus Mosley je bivši predsjednik Međunarodne automobilske federacije, neprofitne udruge koje zastupa interese auto-moto organizacija i korisnika automobila širom svijeta, i istovremeno rukovodi natjecanjima u okviru Formule 1. U ožujku 2008. godine *News of the World* objavio je na naslovnoj stranici članak pod naslovom „Prvi čovjek Formule 1 organizirao perverznu nacističku orgiju s pet prostitutki”. Na web stranici časopisa objavljen je i

montirani video uradak, pored fotografija koje su također objavljene na internetu. G. Mosley je 4. travnja 2008. godine pokrenuo postupak protiv lista, tvrdeći da mu je nanesena šteta, te da je izvršen nasrtaj na njegovu privatnost. Pored toga, tražio je da sud donese rješenje kojim se zabranjuje časopisu *News of the World* prikazivanje montiranog video uratka na svojoj web stranici. Visoki sud je 9. travnja 2008. godine odbio donijeti rješenje o zabrani zato što materijal o kojemu je riječ više nije privatni, jer je više puta objavljen u tisku i na internetu. U postupku koji se pred Visokim sudom vodio zbog povrede privatnosti, Sud je utvrdio da na objavljenim slikama nema nikakvih nacističkih konotacija. Samim tim, ovdje se nije radilo o javnom interesu, te je listu naloženo da isplati određeni iznos g. Mosleyu kao odštetu.

G. Mosley se pozvao na članke 8. i 13. i u predstavi Europskom sudu naveo da je on, bez obzira na dosuđenu novčanu naknadu, i dalje žrtva kršenja članka 8. Konvencije, zbog toga što časopisu *News of the World* nije nametnuta pravna obveza da ga unaprijed obavijesti o svojoj namjeri objavljivanja materijala koji se na njega odnosi, što bi mu pružilo prigodu od Suda zatražiti privremenu mjeru sprječavanja objavljivanja tog materijala. Europski sud je stajališta da su publikacije o kojima je riječ prouzročile neopravdanu povredu privatnog života g. Mosleya. Sud je zaključio svoje razmatranje time što je priznao da su privatni životi osoba koje žive pod budnim okom javnosti postali veoma unosna roba za izvjesne medijske sektore. Iako se širenju takvih informacija uglavnom pristupa radi zabave, a ne radi obrazovanja čitatelja, nema sumnje da se tu koristi zaštita članka 10. Konvencije. Zaštita koju medijima pruža članak 10. može ustuknuti pred zahtjevima koje postavlja članak 8. onda kada je riječ o informacijama privatne i intimne prirode i kada ne postoji zanimanje javnosti da se te informacije objave. Bez obzira na potencijalne pozitivne strane koje bi to imalo za pojedinačni slučaj g. Mosleya, s obzirom na činjenicu da bi zahtjev za priopćavanje unaprijed neminovno utjecalo na političko izvještavanje i ozbiljno novinarstvo, pored senzacionalističkog izvještavanja o kojemu se radilo u slučaju g. Mosleya, Sud je naglasio da je svako ograničenje koje se u novinarstvu nameće potrebno veoma pomno razmotriti. Sud je ustanovio da Ujedinjeno Kraljevstvo nije prekršilo članak 8.

Mladina d.d. Ljubljana protiv Slovenije (2014.)

Podnositelj predstavke je privatno slovensko poduzeće Mladina d.d. Ljubljana, koje izdaje tjedni ilustrirani časopis Mladina. Časopis je objavio članak o parlamentarnoj raspravi vođenoj povodom usvajanja prijedloga zakona o „Registriranju istospolne građanske partnerske zajednice“. U članku je ponašanje jednog od poslanika, koji je imitirao geste vezane za homoseksualce, opisano kao „tipično ponašanje čovjeka kojega je snašao moždani bankrot“ (cerebralni bankrotiranec – na slovenskom). Poslanik je podnio tužbu kod Okružnog suda u Ljubljani zbog nanošenja štete njegovoj časti i ugledu. Sud je donio presudu kojom je djelomično uvažio njegove navode i naložio navedenom poduzeću da objavi dijelove presude, te da mu isplati određeni novčani iznos u smislu odštete.

Poduzeće, podnositelj predstavke smatralo je da je odlukama domaćih sudova povrijeđeno njegovo pravo na slobodu izražavanja suglasno članku 10. Konvencije. Europski sud je naglasio kako s obzirom na to da ima ulogu političara, od poslanika o kojemu je riječ, moglo se očekivati da izdrži strožu kritiku nego neka privatna osoba, osobito ako se ima na umu način na koji je on sam sudjelovao u raspravi i izlaganjima koja su i sama bila takva da su podlijegala kritikama. Europski sud imao je stajalište kako miješanje u prava poduzeća podnositelja predstavke temeljem članka 10. Konvencije nije bilo nužno u demokratskom društvu, pa je stoga predstavljalo povredu Konvencije.

Lavric protiv Rumunjske (2014.)

Podnositeljica predstavke, Elena Lavric koja obavlja posao tužitelja pokrenula je krivične postupke pred lokalnim sudovima protiv A. B. zbog davanja lažnih izjava i zbog razaranja. Pošto je izrečena presuda, novinar A. S., zaposlen u listu s distribucijom na razini cijele zemlje, napisao je i objavio dva članka koji su se odnosili na profesionalne aktivnosti podnositeljice predstavke u svezi s krivičnim postupcima koje je ona povela protiv A. B. U tim člancima insinuirano je kako je podnositeljica predstavke falsificirala optužbe na račun A. B., te da on stoga nikako nije trebao biti osuđen. Podnositeljica predstavke je tada podnijela krivičnu tužbu za klevetu protiv A. S., tvrdeći da je on objavljivanjem tih članaka nanio štetu njezinom ugledu i dostojanstvu. Poslije toga je A. S. proglašen krivim za klevetu i osuđen na novčanu kaznu, nakon čega su osuđeni i novine uložili žalbu na presudu. Okružni sud donio je odluku kojom je oslobodio novinara od optužbe za klevetu.

Podnositeljica predstavke se pozvala na članak 8. Konvencije i požalila se da je člancima koji su objavljeni u novinama bilo prekršeno njezino pravo na zaštitu ugleda i dostojanstva. Europski sud je naglasio da je obujam prihvatljive kritike koji se dopušta tisku veći kada je riječ o raspravi od općeg značaja i o javnim osobama nego kada je riječ o običnim građanima. U tom slučaju, sporni članci su se odnosili na profesionalnu aktivnost podnositeljice predstavke kao javnoga tužitelja koja se mora smatrati državnim službenikom i dijelom pravosudnog sustava. Posljednja domaća sudska instanca utvrdila je da su sporne tvrdnje A. S. bile vrijednosni sudovi. Europski sud nije se uvjerio u opravdanost te procjene, već je umjesto toga smatrao da su to bile činjenične tvrdnje, ozbiljne po svojoj prirodi i da su mogle nanijeti štetu njezinom ugledu. Iz tih razloga, Europski sud je zaključio da su člancima koje je A. S. objavio prekoračene prihvatljive granice komentara u odnosu na raspravu od općeg značaja. Uzimajući u obzir posebnu težinu navedenih tvrdnji, Europski sud je zaključio da su razlozi koje je posljednja domaća sudska instanca navela u zaštitu novina i prava A. S. na slobodu izražavanja bili nedovoljni kako bi prevladali pravo podnositeljice predstavke na zaštitu njezinog ugleda, te je u tom slučaju, iz navedenih razloga, bio prekršen članak 8. Konvencije.

Konačno, u slučaju Fatullayev protiv Azerbajdžana (2010.) Europski sud dosljedno zastupa stav kako je pretpostavka nevinosti prekršena ukoliko neki javni dužnosnik u svezi s osobom optuženom za neko krivično djelo iznese mišljenje o tomu da je ta osoba kriva prije nego što je njegova krivica dokazana sukladno zakonu. Izjava tužitelja, prije donošenja presude ohrabrila je javnost da povjeruje u krivicu podnositelja predstavke i prije nego što je ta krivica utvrđena sukladno zakonu. Iz tih razloga, ovdje je bio prekršen članak 6. stavak 2.

