



СПЕЦИЈАЛНИ ИЗВЈЕШТАЈ О ПОЛОЖАЈУ И СЛУЧАЈЕВИМА ПРИЈЕТЊИ НОВИНАРИМА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ



**СПЕЦИЈАЛНИ ИЗВЈЕШТАЈ О ПОЛОЖАЈУ И
СЛУЧАЈЕВИМА ПРИЈЕТЊИ НОВИНАРИМА У БОСНИ
И ХЕРЦЕГОВИНИ**

Мисија ОЕБС-а у БиХ је подржала израду ове публикације. Свако гледиште, изјава или мишљење, изражено у овој публикацији, а за које није изричито назначено да потиче из Мисије ОЕБС-а у БиХ, не одражава нужно званичну политику Мисије ОЕБС-а у БиХ.

АУТОРИ

Омбудсмени Босне и Херцеговине:

- др Јасминка Џумхур
- Нивес Јукић
- др Љубинко Митровић

Радна група за израду Извјештаја:

- Алма Суљић, помоћница омбудсмена и шефица Подручне канцеларије у Брчко дистрикту БиХ;
- др Предраг Раосављевић, помоћник омбудсмена и шеф Одјељења за елиминацију свих облика дискриминације;
- Един Ибрахимефендић, стручни савјетник у Одјељењу за праћење права националних, вјерских и других мањина;
- Будимир Петковић, стручни сарадник.

Техничка подршка при изради Извјештаја – Драган Перић, шеф Одјељења за информационе технологије.

САДРЖАЈ

I. УВОД	4
1.1. <i>Сврха Извјештаја</i>	9
1.2. <i>Терминолошко одређење</i>	9
II. ПРАВНИ ОКВИР	10
2.1. <i>Међународни стандарди</i>	10
2.1.1. Стандарди Уједињених нација	10
2.1.2. Босна и Херцеговина у свјетлу УН стандарда	12
2.1.3. Стандарди Савјета Европе	13
2.1.4. Стандарди ОЕБС-а	17
2.1.5. Стандарди Европске уније	19
2.1.6. Пракса Европског суда за људска права	19
2.2. <i>Правни оквир Босне и Херцеговине</i>	22
2.2.1. Уставно уређење	22
2.2.2. Законодавно уређење	23
2.2.2.1. Законодавство о комуникацијама и информисању	24
2.2.2.2. Законодавство о јавним емитерима	25
2.2.2.3. Институционални механизми	26
2.2.2.4. Клевета	27
III. СИТУАЦИОНА АНАЛИЗА	28
3.1. <i>Положај новинара у Босни и Херцеговини</i>	29
3.1.1. Оцјена правног оквира	33
3.1.1.1. Стајалиште извршне власти	34
3.1.1.2. Стајалиште политичких партија	36
3.1.1.3. Стајалиште удружења новинара	36
3.1.2. Статус новинара	37
3.1.2.1. Стајалиште извршне власти о радно-правном статусу новинара	38
3.1.2.2. Стајалиште политичких партија о радно-правном статусу новинара	40
3.1.2.3. Стајалиште удружења новинара	41
3.1.3. Напади на новинаре	43
3.1.3.1. Информације тужилаштва у БиХ	44
3.1.3.2. Информације удружења новинара	46
3.1.3.3. Информације омбудсмена	47
3.1.3.4. Друге информације	49
3.1.3.5. Заштита од клевете	56
IV. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	59
4.1. <i>Правни оквир</i>	61
4.2. <i>Радно-правни статус новинара</i>	62
4.3. <i>Пријетње и напади на новинаре</i>	63
V. ПРЕПОРУКЕ	64
VI. БИБЛИОГРАФИЈА	67
АНЕКС I. – СЛУЧАЈЕВИ ИЗ ПРАКСЕ ЕВРОПСКОГ СУДА	68

I. УВОД

Савјет министара Босне и Херцеговине, на својој 43. сједници, одржаној дана 26. 01. 2016. године, утврдио је Акциони план за реализацију приоритета из Извјештаја Европске комисије о Босни и Херцеговини за 2015. годину. У оквиру овог Акционог плана препоручено је Институцији омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине (као независном механизму за заштиту и промоцију људских права у Босни и Херцеговини) да изради Специјални извјештај о положају новинара и случајевима пријетњи новинарима у Босни и Херцеговини (у даљем тексту Специјални извјештај). Цијенећи важност овог питања за остваривање људских права и владавине права, те имајући у виду друштвену улогу новинара од којих се очекује да истражују и предочавају јавности избалансиране информације засноване на провјерљивим чињеницама; указују на злоупотребе свих органа власти; кршења права и слобода почињених од стране свих актера у једном друштву, укључујући неетичка поступања и кршење људског достојанства, омбудсмени су изради Специјалног извјештаја о новинарима дали приоритет, а у оквиру својих превентивних активности.

Новинари, кроз свој рад, упознају јавност, те омогућавају јавности да утиче на креирање и провођење јавних политика дјеловања, те поступање свих других актера у јавном животу. Кроз свој рад, новинари актуелизују питања и проблеме са којима се суочава једно друштво, доприносе отварању дебате и креирају могућности да сви актери изразе свој став, о чему упознају јавност, доприносећи нивоу демократичности и изградњи друштва које толерише и прихвата друге ставове и увјерења, те тежи ка пуној равноправности свих појединаца и група. Друштвена улога медија, те самим тим и новинара, те очекивања која требају да испуне према Гуревићу (Gurevitchu) и Блумеру (Blumeru) укључују:¹

- посматрање социјалног и политичког окружења, извјештавање о развоју који може позитивно или негативно да се одрази на грађане;
- смислено постављање агенде, идентификовање кључних питања, укључујући снаге које су их формирале или ријешиле;
- дијалог између различитих погледа, као и између носилаца јавних функција (актуелних и перспективних) и јавности;
- механизме за позивање службеника на одговорност у вези са начинима на које обављају своју функцију;
- подстицање грађана да уче, бирају и постану укључени, умјесто пуког праћења политичких процеса;
- принципијелан отпор настојањима снага изван медија да подривају њихову независност, интегритет и способност да служе јавности.

Потпуно остваривање наведене друштвене улоге новинара је могуће, прије свега, уколико је уређен њихов статус у друштву, те им загарантовано уживање темељних права и слобода, укључујући и право на безбједност и достојанство. Безбједност новинара је препозната као ургентно питање за државе чланице Организације за европску безбједност и сарадњу (у даљем тексту: ОЕБС) јер су посљедњих година значајно порасле размјере насиља

¹ "Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective", група аутора, уредници Карол Јакубовић (Karol Jakubowicz) и Миклос Сукосд (Miklos Sukosd); стр. 10., издавач: Intellect Bristol, UK/Chicago, USA, 2008. године.

против новинара, укључујући убиства и нападе у којима су новинари озбиљно повријеђени, насиља са далекосежним и штетним посљедицама. Новинари, који раде у регији ОЕБС-а, свакодневно се суочавају и са другим средствима усмјереним на сузбијање независних информативних медија, на примјер, са произвољним хапшењем и гоњењем, опресивним политичким и комерцијалним притисцима и репресивним прописима. Ове појаве такође узрокују страх и неизвјесност међу новинарима и осталим запосленима у медијима и због тога имају погубан утицај на слободу изражавања у цијелом друштву.²

Насиље, узнемиравање и застрашивање новинара представљају напад на саму демократију. Они доводе до гушења слободе медија и слободе изражавања, лишавајући грађане способности да доносе информисане одлуке о својим животима. Новинари не могу да буду независни и да слободно пишу или извјештавају ако немају безбједне услове за рад; безбједност медија је предуслов за постојање слободних медија.³

Како положај новинара представља само један од сегмената права на слободу изражавања, то су, у изради овог Извјештаја, као полазна основа, коришћени међународни стандарди којима је уређено ово право, те пракса међународних тијела, прије свега комитета Уједињених нација (у даљем тексту УН), УН-овог специјалног извјештача за слободу изражавања, Европског суда за људска права, и др.

Иако међу заштићеним правима нема формалне хијерархије, Европски суд константно истиче доминирајући значај слободе изражавања као кључног темеља демократије, која је у том смислу суштински важна за заштиту свих других права и слобода из Европске конвенције о људским правима и темељним слободама:

„Слобода изражавања представља један од основних темеља демократског друштва и предуслов је за његов напредак, као и за властито испуњење сваког појединца.“⁴

Стајалиште да је слобода мишљења и слобода изражавања кључна за друштво заузео је и Комитет УН-а за људска права, разматрајући индивидуалне жалбе поднесене због кршења члана 19. Пакта о грађанским и политичким правима.⁵

Сагледавање стања у Босни и Херцеговини је захтијевало, прије свега, да се изврши анализа правног оквира којим се уређује: право на слободу изражавања; основ за успостављање и дјеловање медија; утврђују права новинара, и механизми за заштиту права у случају њиховог кршења. Сегменту институционалне надлежности у Специјалном извјештају је посвећена посебна пажња, а имајући у виду уставно уређење Босне и Херцеговине.

Кључно питање у истраживању положаја новинара и нападима на новинаре јесте шта може да се сматра индикаторима у процесу утврђивања права новинара и напада на новинаре у једном друштву. У том смислу, потребно је да се укаже, прије свега, на чињенице које се односе на:

² ОЕБС-ов Приручник о безбједности новинара, објављен 2012. године, Приручник о безбједности новинара – ОЕБС, www.osce.org/bs/fom/90210?download=true

³ Ibidem, стр. 9.

⁴ Лингенс против Аустрије, 1986, Сенер против Турске, 2000, Тома (Thoma) против Луксембурга, 2001, Маронек против Словачке, 2001, и Дишанд (Dichand) и други против Аустрије, 2002. Преузето: Слобода изражавања: Водич за тумачење члана 10. Европске конвенције о људским правима и његовог контекста, Центар за право и демократију (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.

- Насиље над новинарима, које обухваћа: убиство, нападе, застрашивање и узнемиравање, укључујући онлајн узнемиравање жена новинара, мучење новинара, посебно оних који се баве истраживањем;
- Дефинисање одговорности за новинаре у кривичним законима кроз увођење кривичног дјела клевете;
- Приступ информацијама, односно да ли постоји ускраћивање приступа информацијама и документима за новинаре од стране јавних органа, чиме се омогућава да ти органи дјелују без надзора јавности;
- Покушаје да се ограничи плурализам у јавним емитерима, принтаним и онлајн медијима, укључујући преферирање јавних медија и притисак на приватне медије;
- Притиске да новинари открију извор информација од стране снага за провођење закона, правосуђа, што је кључни удар на могућност новинара да се укључе у истраживачко новинарство;
- Контролисање слободе изражавања путем интернета кроз позивање на заштиту националне безбједности и јавне пристојности;
- Ограничавање слободе изражавања кроз позивање на превенцију тероризма и заштиту националне безбједности;
- Претјеривање у надзору новинара, које се обично правда националном безбједношћу, а као основ служи проналажење података о новинарима од стране власти, чиме се уништава способност медијских радника у одржавању повјерљивих извора.⁶

Специјални извјештај садржи и осврт на досадашња истраживања о положају и нападима на новинаре, с посебним фокусом на сљедеће извјештаје о правима и нападима на новинаре у Босни и Херцеговини:

- Индикатори нивоа медијских слобода и безбједности новинара, децембар 2016. године;⁷
- Извјештај Европске федерације новинара "Права и послови у новинарству";⁸
- Извјештај: "Под притиском: Извјештај о стању медијских слобода у Босни и Херцеговини";⁹
- Истраживање "Радни услови новинара у Босни и Херцеговини – Новинари у процјепу девастираних медија и правне несигурности";¹⁰
- „Балкански медијски барометар: Прва домаћа анализа медијског окружења у Босни и Херцеговини", Фридрих-Еберт-Штифтунг (Friedrich-Ebert-Stiftung), Сарајево, 2012. године;
- Извјештај Репортера без граница;
- Извјештај о слободи медија (енгл. *Freedom of the Press*);¹¹

⁶ Више: Повјереник за слободу медија, www.osce.org.

⁷ Регионални пројекат Регионална платформа за заговарање слободе медија и безбједности новинара на Западном Балкану, имплементиран од стране националних удружења новинара у Босни и Херцеговини, Косову, Македонији, Црној Гори и Србији. Пројекат је финансиран од Европске комисије у оквиру програма Програм за цивилно друштво и медије 2014-2015, Подршка регионалним тематским мрежама организација цивилног друштва.

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

⁹ Под притиском: Извјештај о стању медијских слобода у Босни и Херцеговини, истраживање рађено у оквиру иницијативе "МЕДИЈАМАНИФЕСТ - слобода и одговорности медија"; издавач Медиацентар Сарајево; фебруар 2010. године.

¹⁰ Аутор Раденко Удовичић, Сарајево, фебруар 2015. године. Истраживање рађено у склопу програма Подршке цивилном друштву, Медијске слободе и одговорности, којег је кофинансирала Европска комисија.

¹¹ Годишњи извјештај америчке невладине организације Фридом Хаус (engl. *Freedom House*) који оцјењује ниво слободе и уређивачке независности коју уживају медији у државама и на спорним територијама широм свијета.

- 100 првих питања о правима медијских запосленика у БиХ.¹²

Приликом разматрања положаја новинара у Босни и Херцеговини потребно је узети у обзир промјене у медијима и начинима комуникације, како у Босни и Херцеговини, тако и у свијету, које су имале огроман утицај на положај новинара. Медији у Босни и Херцеговини, као и медији глобално, претрпјели су огромне промјене након све веће заступљености интернета и промоције онлајн медија, ширења друштвених мрежа и увођења блогова. Глобални је тренд да грађани све више информација траже и добијају путем интернета, истовремено коментаришу објављене садржаје и дијеле са другима.

Како су традиционални масовни медији изгубили "монопол", то је у великој мјери утицало и на положај новинара. Бројни извори указују на смањење њихових тиража, што је утицало и на смањење броја запослених које редакције могу да ангажују. Усљед повећане конкуренције медија, како у Босни и Херцеговини, тако и глобално, све већи број новинара ради по основу уговора на одређено вријеме, или као samozапосленици.

Положај новинара је све више дефинисан не само појавом онлајн медија, него и друштвених мрежа. Узимајући у обзир чињеницу да је друштвене мреже тешко дефинисати, с обзиром на динамику њихових учесталих промјена, можемо ипак да истакнемо да оне омогућавају лицу, које је члан друштвене мреже, да креира јавни или приватни профил (или комбинацију наведеног) унутар једног система, креира групе, повеже се са другим лицима, те са истима дијели садржаје (информације, фотографије, видео-снимке и друго).

Усљед тога, појединац који, примјера ради, има свој блог, профиле на друштвеним мрежама "Facebook" и "Twitter" и свој канал на "YouTube" може, у врло кратком временском периоду, да досегне већи број лица-пратилаца него неки традиционални медији, с обзиром на то да и други корисници друштвених мрежа могу даље да дијеле те садржаје.¹³

Оцијенивши да је реалност стања најбоље сагледати кроз консултативни процес, омбудсмени су при изради овог Специјалног извјештаја одлучили да коришћењем метода анкете и интервјуа добију што више информација о положају и нападима на новинаре, директно, од самих новинара, уз пуно уважавање права на неоткривање идентитета, медијских кућа, невладиних организација (НВО-а), укључујући удружења новинара, представника академске заједнице, институција које су, сходно уставном уређењу, надлежне за област медијских слобода, али и обезбјеђење права из области рада, политичке партије, и др. У изради Специјалног извјештаја коришћени су и подаци којима располаже Институција омбудсмена. На интернет страници Институције омбудсмена претходних мјесеци био је постављен упитник који су новинари могли да попуњавају анонимно, а који прати структуру Извјештаја по областима заштићених права. Свака информација која је добијена од било којег субјекта у току процеса истраживања укључена је у овај Извјештај.

¹² 100 првих питања о правима медијских запосленика у БиХ – „БХ новинари“; <https://www.bhnovinari.ba/index.php?...412%3A100-prvih-pitanja...>

¹³ У прилог све већој заступљености друштвених мрежа и развоју новинарства на истима, можемо да наведемо и чињеницу да је друштвена мрежа "Facebook" развила платформу за новинаре и омогућава бесплатне курсеве новинарства на начин да полазници гледају едукативна видеа од 15 минута; <http://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/facebook-nudi-besplatne-kurseve-za-novinare>.

При изради Специјалног извјештаја, омбудсмени су се фокусирали на временски период од 2012. до 2017. године, али су узети у обзир и ранији случајеви, а који, према доступним информацијама нису ријешени до сачињавања овог Извјештаја.

Специјални извјештај садржи терминолошка одређења кључних појмова битних за концептуално разумијевање Извјештаја.

1.1. Сврха Извјештаја

Сврха овог Извјештаја је да обезбиједи разумијевање проблема и питања која се односе на положај новинара у Босни и Херцеговини, као једног од предуслова за обезбјеђивање права на слободу изражавања, те да допринесе општем побољшању права на слободу изражавања, људских права и слобода у Босни и Херцеговини. Извјештај треба да обезбиједи идентификовање кључних смјерова за институционално дјеловање у циљу рјешавања уочених проблема у овој области.

1.2. Терминолошко одређење

Разматрање положаја новинара у Босни и Херцеговини намеће терминолошко одређење ко се сматра новинаром, у смислу стандарда које су развила међународна тијела. Тако Комитет министара Савјета Европе у Анексу Препоруке број Р (2000)7 новинаром означава *свако физичко или правно лице које се редовно или професионално бави прикупљањем и ширењем информација за јавност путем било којег средства масовних комуникација*.¹⁴

УН-ов Комитет за људска права, у свом Општем (Генералном) коментару¹⁵ број 34, а у вези са чланом 19. Пакта о грађанским и политичким правима (Право на слободу мишљења и изражавања),¹⁶ разматрајући функцију коју обављају новинари, наводи: *"Новинарство је функција подијељена између ширег броја актера, укључујући професионалне репортере и аналитичаре, као и блогере и друге који сами публикују на интернету или другдје."*

Специјални извјештач Уједињених нација за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања је указао: *"Новинари су појединци који посматрају и описују догађаје, документе и анализирају догађаје, изјаве, политике дјеловања и сваки приједлог који може да има ефекта на друштво, са сврхом систематизовања таквих информација и прикупљања (...) информација и анализа, ради информација одређених сектора у друштву или друштва у цијелини."*¹⁷

Како је Босна и Херцеговина прихватила наведене стандарде, то се овај Извјештај односи на свако лице које се бави новинарством као професијом, на начин да се не захтијева одређена квалификација, нити је потребна дозвола власти или неког професионалног удружења да се неко лице бави новинарством. Наравно, чињеница да не постоје никаква правна ограничења да се било које лице бави новинарством као професијом, како они класични и професионални, тако и они које називају грађанима новинарима¹⁸ не значи да се новинари не суочавају са бројним препрекама у свом раду, а што се настојало идентификовати у овом Извјештају.

¹⁴ Зборник правних инструмената Савета Европе у вези са медијима; Друго допуњено издање; Савет Европе – Канцеларија у Београду; Београд; 2006. године.

¹⁵ Општи (Генерални) коментар је правни инструмент којим УН тијела (комитети) презентују аутентично тумачење члана Конвенције на коју се тај коментар односи, у циљу обезбјеђења ефикасније примјене Конвенције од стране држава чланица.

¹⁶ Усвојен на 102. сједници Комитета за људска права Уједињених нација, Женева, 11. - 29. 07. 2011. године, параграф 44.

¹⁷ Извјештај специјалног извјештача Уједињених нација за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања, Франк ла Руе (Frank la Rue), Савјет за људска права Уједињених нација, 20. сједница, 04. 06. 2012. године.

¹⁸ Концепт "грађанин-новинар" (на енглеском "citizen-journalist") можемо подвести као концепт или појаву у којој лица која нису професионално новинари или нису везана за медије активно прикупљају, шире, анализирају и извјештавају вијести и информације. Концепт који је уназад неколико година добио велику пажњу и популарност, те чак и велике медиске куће често позивају грађане да им доставе већином видео-снимке и фотографије. Концепт доприноси "демократизацији" медија, али поставља питања објективности, актуелности одређених тема, и друго.

Заштита права на слободу изражавања загарантована је низом универзалних и регионалних међународних уговора, бројним резолуцијама, смјерницама и другим инструментима регионалних и универзалних међународних организација. У оквиру овог Поглавља презентован је правни оквир који се односи на слободу изражавања, посебно онај који је обавезујући за Босну и Херцеговину и који укључује УН и регионалне стандарде људских права (стандарди Савјета Европе и ОЕБС-а), као и праксу међународних тијела у вези са примјеном тих стандарда, те законодавни оквир у Босни и Херцеговини, док је ситуациона анализа, која укључује и примјену законодавног оквира, презентована у Поглављу III.

2.1. Међународни стандарди

Важност која се придаје слободи изражавања није нова идеја. Тако су мислиоци из ранијег периода савремене Европе Џон Милтон (John Milton) и Џон Лок (John Locke) наглашавали своје противљење цензури као дијелу развоја демократских уређења.¹⁹ Ипак, најпознатији је Први амандман на Устав САД-а, у којем се каже:

“Конгрес не смије донијети никакав закон који ... ускраћује слободу говора или штампе.”

2.1.1. Стандарди Уједињених нација

Право на слободу мишљења и изражавања утврђено је у члану 19. **Универзалне декларације о људским правима**, према којој: *“Свако има право на слободу мишљења и изражавања, што обухваћа и право да не буде узнемираван због свог мишљења, као и право да тражи, прима и шири обавјештења и идеје било којим средствима и без обзира на границе.”* **Пакт о грађанским и политичким правима** (члан 19.) обавезује државе чланице да обезбиједе да нико не буде узнемираван због свог мишљења, те дефинише да:

- Свако има право на слободу изражавања;
- Право обухваћа слободу да тражи, добија и шири информације и мисли сваке врсте, без обзира на границе, било усмено, писмено, штампом или у умјетничкој форми, или било којим другим средством, по свом избору.

Вршење наведених права носи са собом посебне дужности и одговорности, због чега та права могу да се подвргну одређеним ограничењима која морају да буду утврђена законом и да буду неопходна: а) за поштовање права или угледа других лица; б) за заштиту државне безбједности или јавног реда, или јавног здравља или морала.²⁰

Комитет за људска права УН-а је, на својој 102. сједници одржаној од 11. до 29. јула 2011. године у Женеви, објавио тумачење члана 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима, у вези са слободом мишљења и слободом изражавања (Општи

¹⁹ Media Legal Defence Initiative and International Press Institute, Слобода изражавања, Закон о медијима и новинарска клевета, Упуте и Приручник за обуку за Европу (2015), <http://www.mediadefence.org/sites/default/files/resources/files/MLDI.IPI%20defamation%20manual.Croatian.pdf>.

²⁰ Члан 19. став 3 Пакта.

коментар број 34 о члану 19.). Комитет у Општем коментару наводи да све државе морају да уведу ефикасне мјере заштите од напада усмјерених на ућуткивање оних који реализују своје право на слободу изражавања, укључујући и новинаре. У Општем коментару, УН-ов Комитет за људска права наводи новинаре као једну од група која је често изложена пријетњама, застрашивању и нападима због својих активности, уз лица која су ангажована у прикупљању и анализи информација о стању људских права и које објављују извјештаје о људским правима, укључујући и судије и адвокате.²¹ Дијапазон тих пријетњи и напада обухваћа „произвољно хапшење, мучење, пријетње смрћу и убиства.“ Комитет у Општем коментару наводи да је све такве нападе потребно „енергично и благовремено истраживати, а њихове учиниоце гонити, као и обезбиједити одговарајућу одштету жртвама или њиховим представницима.“ Из Општег коментара број 34 о члану 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима:²²

*„Државе чланице треба да уведу ефикасне мјере заштите од напада усмјерених на ућуткивање оних који реализују своје право на слободу изражавања. Став 3 (члана 19.) никад не може да послужи као оправдање за ућуткивање било каквог заговарања више партијске демократије, демократских принципа и људских права. Као што ни у којим околностима напад на неко лице због остваривања слободе мишљења или изражавања, укључујући и оне врсте напада као што су произвољно хапшење, мучење, пријетње смрћу или убиство, не могу да буду у сагласности са чланом 19. Новинари су често изложени таквим пријетњама, застрашивању и нападима због својих активности, као што су и лица која су ангажована на прикупљању и анализи информација о стању људских права и која објављују извјештаје о људским правима, укључујући судије и адвокате. Све такве нападе потребно је енергично и благовремено истражити, а њихове учиниоце гонити, као и обезбиједити одговарајуће облике одштете жртвама, или, у случају њиховог убиства, њиховим представницима.“*²³

Женевска конвенција из 1949. године²⁴ се бави третманом цивила, укључујући и третман новинара, као и осталих лица која не учествују директно у сукобу. Протоколом I, у члану 79., наводи се да ће се новинари, који се налазе на опасним професионалним задацима у подручјима захваћеним оружаним сукобима, сматрати цивилима.

УН Резолуција 21/12 Савјета за људска права²⁵ најоштрије осуђује све врсте напада и насиља над новинарима и изражава забринутост поводом пораста броја пријетњи од стране недржавних актера.

УН Резолуција Савјета безбједности 1738²⁶ подсећа државе чланице да морају да прихвате све обавезе међународног права које се односе на процесуирање одговорних за нападе и насиље над новинарима и да прекину праксу некажњавања нападача. Такође, још једном је подвучено да се новинари и њихово особље ангажовано на опасним задацима у

²¹ ОЕБС, представник о безбједности медија, Приручник за безбједност новинара (2012).

²² Ibidem;

²³ Тачка 23. Генералног коментара 34 Пакта о грађанским и политичким правима.

²⁴ I. Женевска конвенција о побољшању положаја рањеника и болесника у оружаним снагама у рату, II. Женевска конвенција о побољшању положаја рањеника, болесника и бродоломника оружаних снага на мору, III. Женевска конвенција о поступању са ратним заробљеницима и IV. Женевска конвенција о заштити грађана за вријеме рата са Допунским протоколима.

²⁵ Human Rights Council 21/12 Safety of journalists, усвојена 09. 10. 2012. године, 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).

подручјима захваћеним оружаном сукобом, имају сматрати за цивиле и да морају да се поштују и штите онако како се и цивили поштују и штите.²⁷

УН-ов специјални извјештач Савјета за људска права је успостављен 1993. године с мандатом да промовише и штити слободу мишљења и изражавања.²⁸ Овај извјештач је, 2012. године, у свом извјештају највећу пажњу посветио управо правима новинара, имајући у виду повећан број убијених новинара те године, који је износио чак 104.²⁹

2.1.2. Босна и Херцеговина у свјетлу УН стандарда

У циљу промовисања препорука УН тијела, донесених у процесу разматрања извјештаја Босне и Херцеговине о примјени УН конвенција, Канцеларија УН-овог резидентног координатора у БиХ, на иницијативу Институције омбудсмана за људска права, сачинила је Компилацију УН препорука (у даљем тексту: Компилација) која је презентована на тематској сједници Заједничке комисије за људска права Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине.³⁰ У односу на слободу мишљења и слободу изражавања, УН комитети су указали властима у Босни и Херцеговини на важност улоге Регулаторне агенције за комуникације, те посебно потребе за пуним поштовањем њене независности.

У случају слободе штампе и медија, такође, потребне су одговарајуће истраге и реакције када се ради о кршењу људских права. Обезбјеђивање и даљи развој независности Регулаторне агенције за комуникације је стратешка одредница, неопходна у овој области људских права. Као и у случају Високог судског и тужилачког савјета, постојећи правни оквир треба ојачати формалним поступцима и адекватним средствима за њихово провођење које ће служити сврси одвраћања и спречавања свих непримјерених политичких утицаја на медије и права која се односе на слободу изражавања и слободу штампе.³¹

Након публикавања Компилације, УН-ов Комитет за људска права, на својој сједници одржаној 14. и 15. марта 2017. године, усвојио је Закључна разматрања и препоруке, а поводом разматрања 3. Периодичног извјештаја Босне и Херцеговине о примјени Пакта о грађанским и политичким правима, те том приликом констатовао:

„Комитет је забринут да је пуна имплементација права, садржаних у Пакту, на цијелој територији државе чланице, како на законодавном, тако и на административном нивоу отежана, због сложености уставне структуре државе чланице и потешкоћа централне владе да проведе законске реформе у неким дијеловима државе чланице (члан 2. и 50.).

Држава чланица треба да обезбједи да се одредбе Пакта проводе у свим дијеловима савезне државе и у оквиру својих надлежности, без икаквих ограничења или изузетка, у складу са члановима 2. и 50. Пакта и Генералним коментаром број 31. Требало би да се укључе сви актери на свим нивоима да утврде начине како да се да већи ефекат Пакта на државном, ентитетском и општинском нивоу, узимајући у обзир да обавезе из Пакта обавезују државу чланицу у цјелини, и да су све гране

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.

²⁹ <https://www.cpj.org/killed/2016/>.

³⁰ Сједница одржана 07. 12. 2016. године.

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

*власти и других јавних и државних власти на свим нивоима у позицији да укључе одговорност државе чланице.*³²

У вези са слободом мишљења и слободом изражавања, УН-ов Комитет за људска права је исказао своју забринутост због извјештаја о узнемиравању и застрашивању новинара и најавио да ће медији и даље да буду изложени превеликом утицају власти, политичких партија и приватних интересних и политичких група, укључујући и финансијски притисак из власти са којима се суочавају јавни емитери, што доводи до аутоцензуре и субјективног извјештавања. Комитет, са забринутошћу, констатује да закони о слободи приступа информацијама у Босни и Херцеговини још увијек нису у потпуности имплементирани (члан 17. и 19.).

У циљу обезбјеђења извршавања обавеза из Пакта о грађанским и политичким правима, Босни и Херцеговини је препоручено да:

*“Треба у потпуности да гарантује слободу изражавања и слободу штампе и медија, као и приступ информацијама. Требало би темељито истражити све случајеве напада на новинаре и медије и омогућити да одговорни буду процесуирани и, ако буду осуђени, да им буду изречене одговарајуће казне. Држава чланица треба да предузме мјере, како би се обезбиједило да јавни емитери не буду подложни политичким утицајима.”*³³

Комитет је изнио своју забринутост, која се односи на говор мржње, посебно у медијима и на интернету, и са жаљењем констатовао да закон који је на снази не покрива све основе дискриминације и не бави се посебно питањем говора мржње на интернету. Комитет је изразио и жаљење да је само мали број злочина из мржње ефикасно гођен (члан 2, 20, 26.), због чега је држави чланици препоручено да треба да:

*“Удвостручи своје напоре у борби против говора мржње, укључујући и говор мржње на интернету, у складу с члановима 19. и 20. Пакта и Општим коментаром Комитета број 34. (2011) о слободи мишљења и изражавања. Држава чланица треба да измијени своје законе о говору мржње, тако да обухвати све основе дискриминације у оквиру Пакта. Требало би да истражи злочине из мржње, те обезбиједи да починиоци буду процесуирани и, ако буду осуђени, кажњени са одговарајућом санкцијом и да се жртвама пружи адекватан лијек.”*³⁴

2.1.3. Стандарди Савјета Европе

Основни докуменат који штити слободу мишљења и слободу изражавања, у оквиру Савјета Европе је **Конвенција о људским правима и темељним слободама** (члан 10.). Слобода изражавања представља један од суштинских основа демократског друштва и један

³² Тачке 5. и 6. Закључних разматрања Комитета за људска права, 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.

³³ 5. и 6. Закључних разматрања Комитета за људска права, Босна и Херцеговина.

³⁴ Тачке 21. и 22. Закључних разматрања Комитета за људска права.

од основних услова његовог напретка и самоостварења сваког појединца. У оквиру Европске конвенције, слобода изражавања може да се посматра двојако, као посебно право, те као саставни дио других права које штити Конвенција (на примјер, право на окупљање). Једна од карактеристика права на слободу изражавања је дводимензионалност, дакле, јавља се као лично право, али и као колективно политичко право јавности, односно грађана. Слобода изражавања има централну улогу у заштити других права, те се самим тим може дефинисати и као темељ других права и слобода.³⁵

Основни циљ овог права је заштита од произвољног уплитања представника јавних власти и других приватних појединаца на право неког лица на слободу изражавања. Говорећи о области дјеловања овог члана, долази се до закључка да је дијапазон примјене концепта слободе изражавања веома широк. Наиме, он обухваћа различите облике изражавања (политичко изражавање, комерцијално изражавање, забава и умјетничко изражавање) и односи се, како на чињеничне изјаве, тако и на мишљења, критике и вриједносне судове. Широк је спектар начина на који ово право може да се оствари, на примјер, путем медија, интернет страница, али и кроз изражавања, као што су: музика, одијевање, графити и друго. У Конвенцији се истиче да се слобода изражавања гарантује свакоме, те да се односи, како на посједовање властитог мишљења, тако и на примање и преношење информација и идеја.³⁶

Право на слободу изражавања састоји се из три компоненте: право на мишљење, право да се приме информације и идеје, те право да се информације и идеје преносе. Слобода мишљења први је услов за све друге слободе и ужива апсолутну заштиту. Слобода преношења информација и мишљења има велики значај за политички живот и демократску структуру једне државе, док слобода примања информација и идеја омогућава да се информације прикупљају и траже путем свих законитих извора.

Свака рестрикција, услов, ограничење или било која врста уплитања у слободу изражавања може да се примијени само на одређено остваривање ове слободе. Значајно је напоменути да садржај права на слободу изражавања увијек остаје нетакнут. Уплитање у слободу изражавања обухваћа формалности, услове, ограничења или санкције прописане законом, којима може да се подвргне остваривање овог права, и оно је свакако неопходно у демократском друштву. Потребно је истаћи да се власти не могу легитимно ослањати на основе које се односе на ограничење, а које нису наведене у ставу 2 члана 10. Европске конвенције.

Легитимни циљеви уплитања, прописани овом одредбом су: интереси националне безбједности, територијалног интегритета или јавне безбједности, спречавање нереда или криминала, заштита здравља или морала, заштита угледа или права других, спречавање ширења повјерљивих информација добијених у повјерењу, те очување ауторитета и непристрасности судова.

Савјет Европе, кроз дјеловање својих органа, велику пажњу посвећује слободи медија, те, у циљу обезбјеђења имплементације члана 10. Европске конвенције усвојио је низ докумената који су требали да послуже као инструменти државама чланицама у процесу усвајања законодавних, административних и других мјера за обезбјеђивање слободе медија.

³⁵ Приручник о судској пракси Европског суда за људска права „Слобода изражавања и право на приватност према Европској конвенцији о људским правима“, The AIRE Centre, стр. 12.

³⁶ Ибидем, *ид.*

Један од значајнијих докумената су свакако *Индикатори, које је усвојила Парламентарна скупштина Савјета Европе*,³⁷ којима је позвала државе чланице да анализирају своју ситуацију у медијима на један заиста објективан и компаративан начин, како би биле у стању да идентификују пропусте у свом законодавству, а који се тичу медија, и да предузму одговарајуће акције у циљу отклањања тих пропуста. Ова анализа би требала да се заснива на сљедећим основним принципима:

1. Право на слободу изражавања и информисања у медијима мора да буде загарантовано националним законима, и ова права морају да буду обавезујућа. Висок број неријешених судских случајева који се односе на ово право је један од показатеља проблема у имплементацији националних закона о медијима, што опет захтијева ревизију закона о медијима или ревизију примјене у пракси;
2. Државни званичници не би смјели да буду заштићени од критиковања и напада на вишем нивоу него што су обични грађани, на примјер, кроз кривичне законе који садрже веће казне. Новинари не би смјели да буду притварани или медијске куће затваране због критичких коментара које су упутили;
3. Кривични закони против подстицања мржње или за заштиту јавног мира или националне безбједности морају да поштују право на слободу изражавања. Ако су казне наметнуте, оне морају да поштују захтјеве потребе и пропорционалности. Ако учесталост и тежина казни указују на политички мотивисану примјену тих истих закона, онда законодавство и примјена у пракси у вези медија морају да се промијене;
4. Државне власти не смију да стављају пред новинаре неодговарајуће захтјеве прије него они почну радити;
5. Политичке партије и кандидати морају имати поштен и подједнак приступ медијима. Њихов приступ медијима биће оствариван током одржавања изборних кампања;
6. Не би смјеле да буду ускраћене улазне и радне визе страним новинарима само због њиховог могућег критичког извјештавања;
7. Медији морају да буду слободни да садржај својих извјештаја објаве на језику који они изаберу;
8. Мора да се поштује повјерљивост новинарског извора информација;
9. Права ексклузивног извјештавања, која се тичу покривања главних догађања, а који су од интереса за јавност, не смију да се сукобе са правом јавности на слободу информисања;
10. Закони о приватности и повјерљивости података не смију непотребно да ограничавају приступ информацијама;
11. Новинари требају да имају одговарајуће радне уговоре, уз задовољавајућу социјалну заштиту, како не би доводили у питање своју непристрасност и независност;
12. Не смије да се забрањује новинарима да формирају своја удружења, као што су, на примјер, синдикати, ради склапања колективних уговора;
13. Уређивачка политика медијских кућа мора да буде самостална и да не зависи од власника медија, тако што ће се, на примјер, договорити са власницима медија о коду провођења уређивачке независности, како би обезбиједили да се власници медија не могу уплитати у дневну уређивачку политику или компромитовати непристрасно новинарство;
14. Новинари морају да буду заштићени од физичких пријетњи или напада због њиховог посла. Треба да им се омогући полицијска заштита, уколико то новинари којима се

³⁷ Индикатори за процјену медијских слобода у државама чланицама Савјета Европе (Одлука 1636 (2008)).

- пријети, захтијевају. Тужиоци и судство морају адекватно и на вријеме да раде и рјешавају случајеве у којима се пријетило новинарима или су били нападнути;
15. Регулаторне власти за електронске медије морају да дјелују на ефикасан начин, као на примјер, код издавања дозвола за емитовање. Од штампаних медија и медија који се базирају на интернет не би требало да се захтијева посједовање државне лиценце, која је више од обичне регистрације предузећа и пореске регистрације;
 16. Медији морају да имају поштен и једнак приступ дистрибутивним каналима и њиховој техничкој инфраструктури (радио-фреквенције, трансмисиони каблови, сателити) или комерцијалној (дистрибутери новина, поштански или други сервиси доставе);
 17. Држава не смије да ограничи приступ страним штампаним медијима или електронским медијима, укључујући и интернет;
 18. Власничка структура медија и економски утицај на медије мора да буде транспарентан. Закон мора да дјелује против медијских монопола и доминантних маркетиншких позиција унутар медијских кућа. Као додатак, требале би да буду предузете конкретне позитивне акције, са циљем промоције медијског плурализма;
 19. Уколико медији приме директне или индиректне подршке, државе морају ове медије да третирају на поштен и неутралан начин;
 20. Јавни електронски медији морају, у својим дневним обавезама и уређивачком послу, да буду заштићени од политичког уплитања. Лица са јасним политичким профилацијама не би требала да буду на високим менаџерским позицијама;
 21. Јавни електронски медији би требали да, унутар својих кућа, успоставе кодекс провођења новинарског посла и издавачке независности од политичких страна;
 22. „Приватне” медије не би смјеле да воде државне компаније или компаније које контролише држава;
 23. Чланови владе не би требали да извршавају професионалне медијске активности док су на свом радном мјесту, у канцеларији;
 24. Влада, Парламент и судови морају да буду отворени за медије на поштен и једнак начин;
 25. Требало би да постоји систем саморегулисања медија, укључујући и право на реплику и исправку, или извињење новинара на добровољној основи. Медији би требали да успоставе своја властита саморегулаторна тијела, као што су комисије за жалбе или омбудсмене, и одлуке таквих тијела требале би да буду имплементирани. Овакве мјере требале би да буду правно регистроване на суду;
 26. Новинари би требали да поставе њихове властите професионалне кодексе рада, и они би требало да се примјењују у потпуности. Новинари би требали да, својим гледаоцима или читаоцима, објаве било какве политичке или финансијске интересе, као и било какву сарадњу са државним органима, као што је, на примјер, војно новинарство;
 27. Национални парламенти би требало да раде периодичне извјештаје о медијским слободама у њиховим државама, базиране на списку принципа наведених у горњем дијелу текста и међусобно их дискутовати на европском нивоу.

Препорука Комитета министара CM/Rec (2016)4 Савјета Европе о заштити новинара и безбједности новинара и осталих медијских актера³⁸ усвојена је 13. априла 2016. године, и њоме се препоручује државама чланицама да преиспитају домаће законе и

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-novinarara-i-ostalih-medijskih-aktera&catid=26:preporuke-vijea-evrope&Itemid=26.

праксу, која се тиче заштите новинара и њихове безбједности, како би и закони и пракса били у складу са Општим принципима Европске конвенције о људским правима (ЕКЉП). Ова Препорука може да се сматра сублимацијом кључних стандарда које државе треба да испуне у заштити новинара. Препорука се дијели у четири цјелине, према областима које уређују: (1) превенцију; (2) заштиту; (3) оптужбу и (4) промовисање информисања, образовање и подизање нивоа свијести о проблему безбједности новинара.

Овај докуменат у потпуности промовише вриједности утврђене Индикаторима утврђеним од стране Парламентарне скупштине Савјета Европе, те, прије свега, препоручује државама чланицама да обезбиједе независност и плурализам медија кроз уставни и законодавни оквир. У складу с тим, државе треба да преиспитају своје кривичне законе и обезбиједе ове принципе кроз законске и управне механизме.

Што се тиче заштите новинара, државама чланицама се препоручује да "обезбиједе ефикасну заштиту новинарима и то нарочито полицијску заштиту онда када за то постоје основани разлози, а нарочито када сам новинар, због пријетњи упућених њему, то и захтијева. Приликом лишавања слободе новинара, неопходно је да се поштују сва његова права. Препоручује се државама да донесу протоколе и обезбиједе тренинге и обуке за представнике власти одговорне за заштиту безбједности новинара. Препорука још једном подсјећа државе чланице на значај новинарског посла, који је од непроцјењиве вриједности у демократском друштву.“

Препоручује се државама чланицама "да обезбиједе ефикасне истраге, које треба да буду проведене од стране независних, непристрасних и објективних државних органа. Ако држава не може да приведе правди лица која изврше напад на новинаре, онда она мора да установи специјализовано независно тијело које ће да проведе истрагу.“

2.1.4. Стандарди ОЕБС-а

ОЕБС има свеобухватан приступ безбједности, који обухваћа војно-политичке, економске, еколошке и људске аспекте.³⁹ У односу на област медија, ОЕБС је у току свог развоја овом питању посвећивао значајну пажњу. Тако су у *Завршном акту из Хелсинкија (1975)*⁴⁰ учесници скупа први пут заједнички препознали значај слободе изражавања, слободе мишљења и улоге новинара у њиховом унапређивању. Државе чланице су свјесне потребе за све већим познавањем и разумијевањем разних аспеката живота у другим државама чланицама, признајући допринос тог процеса расту повјерења међу народима, у жељи да улажу даље напоре, усмјерене на напредак у овој области. Упоредо са развојем међусобног разумијевања, државе чланице су препознале значај ширења информација из других држава чланица и бољег упознавања са таквим информацијама.⁴¹ Наглашавајући, због тога, суштинску и утицајну улогу штампе, радија, телевизије, кинематографије и

³⁹ ОЕБС представља највећу регионалну међународну организацију основану у складу са Главом VIII Повеље Уједињених нација. Специфичност ове Организације је да нема оснивачки уговор у форми правног акта који би државе потписале и ратификовале, али функционише на основу већег броја значајних докумената, који су политички, али не и правно обавезујући.

⁴⁰ Хелсиншки договор / Хелсиншка декларација или Завршни акт из Хелсинкија назив је за дипломатски споразум, којег су 1. августа 1975. године, у Хелсинкију у Финској, потписали највиши представници свих европских држава (осим Албаније, која га је ратификовала тек у септембру 1991. године), те уз њих и представници Сједињених Америчких Држава и Канаде, а на крају Прве конференције за европску безбједност и сарадњу (КЕБС), из које је касније произашла Организација за европску безбједност и сарадњу.

⁴¹ Одјељак IV, Поглавље II, Информисање.

новинских агенција и новинара који раде у тим областима, постављају себи за циљ да олакшају слободније и опсежније ширење информација свих врста, охрабрују сарадњу у области информисања и размјену информација са другим државама и побољшавају услове у којима новинари једне државе чланице обављају своју професију у другој држави чланици.

*Паришка повеља за нову Европу (1990),*⁴² коју су потписали представници држава чланица тадашњег КЕБС-а садржи опредјељеност свих држава да граде нови ниво сарадње, засноване на заједничким демократским вриједностима, у којима слободан проток информација представља суштински елемент за одржавање и развој слободних друштава и напредних култура.

Приликом усвајања *Декларације на Самиту КЕБС-а, одржаном у Будимпешти (1994),*⁴³ државе чланице су потврдиле да слобода изражавања представља темељно људско право и основну компоненту демократског друштва. Независни и плуралистички медији су, у том погледу, од суштинског значаја за слободно и отворено друштво и одговорне системе владавине. Оне се обавезују на заштиту овог права, као једног од принципа којим ће се руководити, осуђују све нападе и узнемиравање новинара и изражавају настојање да позову на одговорност све оне који су непосредно одговорни за такве нападе и узнемиравања.

На *Самиту у Лисабону 1996. године*, државе чланице ОЕБС-а (раније КЕБС-а), одлучиле су да је потребно ојачати провођење обавеза у области медија, због чега су детаљно разрађени услови за именовање представника ОЕБС-а за слободу медија.

Канцеларија представника за слободу медија успостављена је 1997. године,⁴⁴ са мандатом да прати поштовање и развој медија у свим државама чланицама ОЕБС-а, те заговара и промовише усклађеност њиховог дјеловања са принципима ОЕБС-а и обавезама које се односе на слободу изражавања и слободне медије. Представник медија има функцију раног упозорења и пружа брз одговор у случају кршења права на слободу изражавања и слободе медија у државама чланицама ОЕБС-а. ОЕБС је усвојио низ докумената који се односе на област медија, а између осталог на Препоруке из Вилниуса о безбједности новинара (2011).⁴⁵ Ове Препоруке из Вилниуса за циљ имају омогућавање безбједности за новинаре, те указују органима извршне и законодавне власти у државама чланицама, као и новинарима, на кључне мјере које треба да буду предузете како би био остварен циљ. У Препорукама је исказана и потреба провођења брзих и ефикасних истрага у случајевима насиља према новинарима, унапређења националног регулаторног оквира у циљу обезбјеђивања медијских слобода, слободног приступа информацијама од јавног значаја и заштите извора информација, као и потребе за успостављањем добрих пракси усмјерених на омогућавање безбједности новинара.⁴⁶ Уједно, препоручује се и јачање капацитета припадника полиције, између осталог, и кроз обуке у којима би учествовали новинари.

На састанку *Министарског савјета у Масстрихту (Maastrichtu) 2003. године*, државе чланице су указале на важност централне улоге слободних и плуралистичких медија за јачање доброг управљања, унапређења транспарентности и борбе против корупције.

⁴² Паришка повеља за нову Европу (Charter of Paris for a New Europe), усвојена 1990. године.

⁴³ Током Четвртог самита шефова држава и влада КЕБС-а (Конференције за европску безбједност и сарадњу), који је одржан 5. и 6. децембра 1994. године у Будимпешти, донесена је одлука да, почевши од 1. јануара 1995. године, КЕБС буде преименован у Organization for Security and Co-operation in Europe (Организацију за европску безбједност и сарадњу) ОЕБС.

⁴⁴ Успостављен Permanent Council Decision No. 193.

⁴⁵ Vilnius Recommendations on Safety of Journalists, 8 June 2011, усвојене на Конференцији о безбједности новинара, одржаној у Вилниусу 7. и 8. јуна 2011. године.

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

Комеморативном декларацијом, донесеном у Астани 2010. године,⁴⁷ у цијелости су реafirмисане постојеће обавезе и принципи ОЕБС-а, при чему је посебно наглашено да обавезе из области људске димензије нису искључиво унутрашња ствар поједине државе већ су предмет оправданог интереса свих држава учесница, јер директно утичу на европску безбједност и стабилност. Важном је оцијењена улога коју имају цивилно друштво и слободни медији у обезбјеђивању пуног поштовања људских права, темељних слобода, демократије, укључујући и слободне и правичне изборе и владавину права.

Представник за слободу медија ОЕБС-а је, 2012. године, усвојио Приручник о безбједности новинара, чиме се настоје обезбиједити практични инструменти за државе чланице у циљу лакше и ефикасније примјене међународних стандарда који се односе на слободу медија, укључујући и питања заштите новинара.

2.1.5. Стандарди Европске уније

Повеља о основним правима у Европској унији⁴⁸ гарантује, у члану 11., право на слободу изражавања и информисања. У оквиру овог члана посебно се истиче поштовање слободе медија и медијског плурализма.

2.1.6. Пракса Европског суда за људска права

Европски суд је први пут разматрао питање права на слободу изражавања у предмету *Де Бекер (De Becker) против Белгије*, који је пресуђен 1962. године. У педесет година након тога, Суд је у регији пресудио у 1000 предмета на основу члана 10. Европске конвенције, најчешће у комбинацији са другим члановима Конвенције. Ова импресивна судска пракса одражава динамику Суда и развој његовог разумијевања опсега и природе слободе изражавања. Кроз судску праксу Суда, Конвенција је постала живи инструмент, који се тумачи у свјетлу данашњих услова и поимања ствари.⁴⁹ Суд се, такође, више пута осврнуо на важну улогу коју медији имају у смислу провођења слободе изражавања у пракси:

“Штампа има битну улогу у демократском друштву. Иако не смије прекорачити одређене границе, нарочито када су у питању углед и права других, њезина дужност је да саопштава информације и идеје о свим питањима од јавног интереса, у складу са својим обавезама и одговорностима. Не само да она има задатак да преноси такве информације и идеје, већ и јавност има право да исте прима. У супротном, штампа не би била у стању да обавља своју битну улогу “чуvara јавног интереса.”⁵⁰

У својим пресудама, Европски суд наглашава да се чланом 10. штити не само садржај информација, већ и средство којим се оне саопштавају. Иако се у члану 10. не спомиње изричито слобода штампе, Суд је донио велики број пресуда у којима је развио корпус принципа и правила, која штампи дају посебан статус у погледу уживања права из члана 10.

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 Слобода изражавања: Водич за тумачење члана 10. Европске конвенције о људским правима и његовог контекста, Центар за право и демократију (2013).

⁵⁰ Ibidem, више: Тома (Thoma) против Луксембурга, 2001, тачка 5.

Штампа ужива широк опсег заштите из члана 10., док Европски суд за људска права указује на то да: *"Није довољно имати слободу да се примају и дају информације, већ је битан и приступ техничким средствима."*⁵¹ Ово значи да се члан 10. не примјењује само на садржај информација, већ и на средство којим се оне преносе или примају, те било какво ограничење наметнуто на средства представља уплитање у право да се примају и дају информације.⁵² Та се заштита простира и на истраживања и питања новинара током припреме прилога које ће објавити, као и на заштиту новинарских извора.

Члан 10. Европске конвенције са собом носи и одређене дужности и обавезе, због чега може да подлијеже одређеним формалностима, условима, ограничењима или казнама, прописаним законом и неопходним у демократском друштву, али искључиво у интересу националне безбједности, територијалног интегритета или јавне безбједности, у сврху спречавања нереда или криминала, за заштиту здравља или морала, за заштиту угледа или права других, спречавање објелодањивања информација примљених у повјерењу, или у циљу одржавања ауторитета или непристрасности правосуђа. Важно је истаћи обавезу да ограничења морају да буду "прописана законом", морају да буду "неопходна" и морају да буду у сврху остварења једног од поменутих "легитимних циљева."⁵³

Што се тиче потребе да постоји законски основ, могуће се осврнути на пресуду Европског суда *Vgt VereinGegen Tierfabriken против Швајцарске*, од 28. јуна 2001. године,⁵⁴ гдје се Суд позива на своју судску праксу, према којој израз "у складу са законом" тражи не само да оспорене мјере имају неки основ у домаћем закону, већ се позива и на квалитет датог закона, и тражи да он буде доступан лицу на које се односи и да буде предвидив у смислу посљедица које може да изазове. Обавеза по члану 10., став 2, да уплитање у уживање слободе изражавања мора да буде "прописано законом" слична је оној обавези из члана 5., став 1 Европске конвенције према којој свако лишавање слободе мора да буде "законито".⁵⁵

Како је то предвиђено у члану 10. Европске конвенције, слобода изражавања подлијеже изузецима, који, с друге стране, морају да буду строго постављени, а потреба за било каквим ограничењима мора да буде увјерљиво установљена.⁵⁶ Неопходност у смислу члана 10. став 2 Европске конвенције, имплицира постојање "хитне друштвене потребе". Државе уговорнице имају одређени степен слободне процјене при одлучивању да ли таква потреба постоји, али то иде заједно с европским надзором, који укључује и закон и одлуку којом се он примјењује, чак и кад такву одлуку доноси независан суд.⁵⁷

Иако члан 10. Конвенције пружа снажну заштиту штампи, право на слободу изражавања није апсолутно, а обавезе и одговорности које повлачи за собом важе и за штампу. Суд је то изразио на следећи начин: *"Због „обавеза и одговорности“ својствених остваривању слободе изражавања, заштита коју члан 10. пружа новинарима у погледу извјештавања о питањима од општег интереса условљена је тиме да они поступају у*

⁵¹ Предмет: Autronic AG.

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

⁵³ Ibidem;

⁵⁴ Представка број: 24699/94, став 52.

⁵⁵ Пресуда Öztürk против Турске од 28. септембра 1999, Извјештаји 1999-VI, ставови од 51 до 57.

⁵⁶ Пресуда Handyside против Уједињеног Краљевства, 7. децембар 1976, Серија А, број 24, стр. 23., став 49; Пресуда: Lingens против Аустрије, 8. јули 1986, Серија А број 103, стр. 26., став 41; и Јерсилд (Jersild) против Данске, 23. септембар 1994, Серија А, број 298, стр. 23., став 31, преузето из Цумхур, Ј., (2015) Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection. Social Perspective Magazine, 2 (1). ISSN 2303-5706.

⁵⁷ Пресуда: Лингенс (Lingens), стр. 25., став 39.

доброј вјери, како би саопштавали тачне и поуздане информације у складу са новинарском етиком.”⁵⁸

Осим тога, мада масовни медији не смију да прекораче границе које намеће интерес исправног провођења правде, њихов је посао да дају информације и идеје које се односе на питања која долазе пред суд, исто као и на друге области од интереса за јавност. Не само да медији имају задатак да пружају такве информације и идеје, него и јавност има право да их прима. Ово стајалиште је изнесено у предмету *Sunday Times против Уједињеног Краљевства* (број 1), од 26. априла 1979. године, Серија А, број 30.⁵⁹

Информације које медији објелодане, а које потпадају под опсег члана 10. Конвенције, могу да утичу на приватни живот неког лица из члана 8. Конвенције. Због тога националне власти морају да одмјере низ фактора приликом одлучивања о потенцијално сукобљеним или супротстављеним правима и интересима у погледу спорног објелодањивања информација од стране медија. Релевантни фактори приликом одмјеравања супротстављених права обухваћају:

- Да ли информација доприноси расправи од јавног интереса;
- Да ли је лице о којем је ријеч јавна или приватна личност;
- Раније понашање лица о којем је ријеч;
- Садржај, облик и последице објављивања; и
- Околности у којима су фотографије снимљене.

Први аспект који треба да се размотри односи се на то да ли фотографија или чланак доприноси расправи од јавног интереса. Оно што занима јавност не представља увијек расправу која је од јавног интереса. Да ли нешто представља тему од јавног интереса зависи од околности предмета. Теме које се односе на политичка питања обично јесу од општег јавног интереса, те је тада дозвољен веома мали број ограничења.

Ниво заштите зависи од тога да ли је појединац јавна или приватна личност. Суд сматра да се јавне личности и политичари неизбежно и свјесно излажу јавном надзору, те да морају да исказују већи степен толеранције. Међутим, чак и јавне личности могу легитимно да очекују одређени степен приватности. Суд у погледу јавних личности повлачи разлику између извјештавања о аспектима њиховог приватног живота и извјештавања о њима у јавном својству. Ипак, у одређеним, посебним околностима, право јавности да буде обавијештена може да обухваћа и аспекте приватног живота јавних личности, нарочито када је ријеч о политичарима.

Начин на који је фотографија или прилог објављен, и начин на који је лице представљено на фотографији или у прилогу, представља још један релевантан фактор. Суд ће, такође, да размотри мјеру у којој су прилог и фотографија дистрибуисани, при чему ће разматрати да ли је лист националног или локалног карактера и да ли има велики или

⁵⁸ Приручник о судској пракси Европског суда за људска права „Слобода изражавања и право на приватност према Европској конвенцији о људским правима“, The AIRE Centre, стр. 19.

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

ограничени тираж. Суд је, поред тога, заузео став да су битни и контекст и околности у којима су фотографије снимљене.⁶⁰

Вјероватно ће бити нарочито тешко оправдати неке врсте ограничења или санкција у погледу остваривања слободе изражавања због тежине ефекта које могу да имају на уживање тог права. Они обухваћају: кривичне санкције и претходну забрану објављивања. Кривичне санкције за објављивање нису забрањене Конвенцијом, али њих треба изрицати само у „веома изузетним околностима.”⁶¹ Суд истиче да:

„...прибјегавање кривичном гоњењу новинара за наводне увреде које покрећу питања од јавног значаја... треба сматрати сразмјерним само у веома изузетним околностима које подразумевају најозбиљнији напад на права појединца... Заузимање другачијег става би одвратило новинаре од тога да дају допринос јавној расправи о питањима која утичу на живот заједнице, и, уопштено, осујетило штампу у вршењу њене важне улоге „јавног пса чувара.”⁶²

Претходна забрана објављивања није апсолутно забрањена чланом 10., али је Суд истакао да су:

„Опасности које претходна забрана са собом носи такве да изискују најпажљивије разматрање од стране Суда. То се нарочито односи на штампу, јер вијести представљају робу с кратким роком трајања и одлагањем њиховог објављивања, чак и на кратко вријеме, оне могу да буду лишене свих вриједности и да не изазивају никакво занимање. Ова се опасност односи и на цензуру публикација које се баве неким актуелним питањем, осим периодике.”⁶³

Релеватни случајеви процесуирани пред Европским судом, који се односе на одредбу члана 10. Конвенције, детаљније су приказани у Анексу I. овог Извјештаја.

2.2. Правни оквир Босне и Херцеговине

Уставно и правно уређење БиХ засновано је на подијељеној надлежности између различитих нивоа власти. Комплексно уређење Босне и Херцеговине наметнуло нам је обавезу да овим Извјештајем обухватимо презентацију најважнијих прописа у овој области државног и ентитетског нивоа. С друге стране, нема дилеме о томе да законодавство у Босни и Херцеговини гарантује највиши ниво људских права и слобода, међу којима је и право на слободу изражавања.

2.2.1. Уставно уређење

⁶⁰ Мора да се размотри да ли је лице које је фотографисано било сагласно са фотографисањем и каснијим објављивањем фотографија, или је то учињено без његовог знања или недозвољеним средствима. Треба узети у обзир озбиљност задирања и последице објављивања по лице о којем је ријеч. Предмет *Reklos i Davourlis* против Грчке, став 40, а више о томе у: Европски суд за људска права, Практични водич кроз услове допуштености, Савјет Европе, децембар 2011. године.

⁶¹ Приручник о судској пракси Европског суда за људска права: „Слобода изражавања и право на приватност према Европској конвенцији о људским правима“, The AIRE Centre, стр. 22.

⁶² Видјети *Cimrănă i Mazăre* против Румуније, број 33348/96, 17. децембар 2004. године, стр. 111. – 124.; *Sokolowski* против Пољске, број 75955/01, став 51, 29. март 2005. године.

⁶³ *Alinak v Turkey*, представка број: 40287/98, пресуда од 29. марта 2005. године, стр. 37.

Устав Босне и Херцеговине⁶⁴ гарантује највећи ниво уживања људских права и слобода,⁶⁵ те да се „Права и слободе предвиђени у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и у њеним протоколима директно примјењују у Босни и Херцеговини. Ови акти имају приоритет над свим осталим законима,⁶⁶ а каталог права дефинисаних у члану 2. став 3, између осталог, дефинише слободу мисли, савјести и вјере (тачка г) и слободу изражавања (тачка х).

Устав Републике Српске⁶⁷ гарантује слободу мисли и опредјељења, савјести и увјерења, као и јавног изражавања мишљења,⁶⁸ затим слободу штампе и других средстава јавног обавјештавања, те наводи да је слободно оснивање новинских и издавачких предузећа, издавање новина и јавно обавјештавање другим средствима у складу са законом, док је цензура штампе и других видова јавног обавјештавања забрањена. Средства јавног обавјештавања дужна су да благовремено, истинито и објективно обавјештавају јавност. Гарантује се право на исправку неистинитог обавјештавања којим се повређује нечије право или на закону засновани интерес, као и право на накнаду штете настале по том основу.⁶⁹

Устав Федерације Босне и Херцеговине⁷⁰ гарантује примјену највишег нивоа међународно признатих права и слобода утврђених у документима наведеним у Анексу овог Устава,⁷¹ укључујући основне слободе: слободу говора и штампе; слободу мишљења, савјести и увјерења; слободу религије, укључујући приватно и јавно вјероисповиједање, слободу окупљања, слободу удруживања, укључујући слободу оснивања и припадања синдикатима и слободу неудруживања, слободу на рад (тачка л).

2.2.2. Законодавно уређење

Низ закона донесених на нивоу Босне и Херцеговине, те њених ентитета и Брчко дистрикта БиХ уређује питања која се директно или индиректно односе на положај новинара. Прије свега, то укључује законе којима се прописују услови и начин успостављања и дјеловања медија, надзор над њиховим радом, законе којима се уређује грађанска одговорност новинара, радно-правни статус новинара, и др. Оно што законодавство у Босни и Херцеговини не регулише изричито посебним законом јесте право приступа интернету, али се права загарантована у наведеним правним актима Босне и Херцеговине односе и на интернет. Главни проблем у Босни и Херцеговини није у недостатку законске регулативе, већ у њеној неадекватној имплементацији. Статистички подаци показују да је стање у медијима, генерално, на лошијем нивоу данас него ранијих година.⁷²

⁶⁴ Анекс 4 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини.

⁶⁵ Члан 2. Устава Босне и Херцеговине.

⁶⁶ Ibidem, став 2.

⁶⁷ "Службени гласник Републике Српске", број: 21/92 – пречишћени текст, 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 Члан 25.

⁶⁹ Ibidem, члан 26.

⁷⁰ "Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", број: 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 Глава 2. члан 1.

⁷² Индикатори нивоа медијских слобода и безбједности новинара (децембар 2016. године) <http://safejournalists.net/wp-content/uploads/2016/12/Full-BiH-BiH-Digital.pdf>

Када је у питању законодавни/правни оквир, омбудсмени су мишљења да је област електронских медија у односу на остале медије боље уређена, посебно након доношења подзаконских аката, који су ступили на снагу почетком 2012. године.

За разумијевање постојећих институционалних рјешења потребно је напоменути да у Босни и Херцеговини функционишу Регулаторна агенција за комуникације Босне и Херцеговине и Савјет за штампу, као саморегулационо тијело за штампане и онлајн медије.

2.2.2.1. Законодавство о комуникацијама и информисању

Област комуникација у Босни и Херцеговини и успостављање и рад Регулаторне агенције за комуникације Босне и Херцеговине уређена је **Законом о комуникацијама Босне и Херцеговине**⁷³ који предвиђа успостављање и функционисање заједничких и међународних комуникационих средстава. У складу са наведеним Законом, комуникације укључују телекомуникације, радио, емитовање (укључујући кабловску телевизију) и услуге и средства која су с тим у вези.⁷⁴ У сврху провођења уставних одредаба у области комуникација, Савјет министара је мјеродаван за креирање политике дјеловања,⁷⁵ а Агенција је мјеродавна за регулисање области комуникација.^{76/77}

Савјет министара и Агенција, у складу са појединачним надлежностима, дефинисаним овим Законом, предузимају све разумне мјере за остварење сљедећих циљева:

- а) промовисање правичне конкуренције у сврху остваривања максималне добити за кориснике у смислу избора, цијене и квалитета;
- б) да не постоји угрожавање или ограничење конкуренције у сектору комуникација, у складу са секторским политикама Савјета министара;
- в) подстицање ефикасног инвестирања у инфраструктуру и промовисање иновација;
- г) заштита ауторских права и других права на интелектуалну својину, као и личних података и приватности;
- д) омогућавање ефикасног кориштења и ефикасног управљања ресурсима радио-фреквенција и бројева, у складу са прописима из области радио-комуникација и другим препорукама Међународне уније за телекомуникације, и другим међународним споразумима чији је потписник Босна и Херцеговина.

У Републици Српској је донесен **Закон о јавном информисању Републике Српске**⁷⁸ који утврђује да је јавно информисање слободно и да сва правна и физичка лица имају право

⁷³ "Службени гласник Босне и Херцеговине", број: 31/03, 75/06, 32/10.

⁷⁴ Члан 1. Закона о комуникацијама Босне и Херцеговине.

⁷⁵ Савјет министара надлежан је за: а) израду и усвајање политике дјеловања у складу са постојећим законима и б) одређивање заступања Босне и Херцеговине на међународним форумима у области комуникација.

⁷⁶ Ibidem, члан 3.

⁷⁷ Агенција је одговорна за: а) регулисање емитерских и јавних телекомуникационих мрежа и услуга, укључујући издавање дозвола, утврђивање цијена, међуповезивање и дефинисање основних услова за обезбјеђивање заједничких и међународних комуникационих средстава и б) планирање, координисање, намјену и додјелу радио-фреквенцијског спектра.

⁷⁸ Закон о јавном информисању Републике Српске, "Службени гласник Републике Српске", број: 10/97.

да се баве јавним информисањем,⁷⁹ да јавна гласила не подлијежу цензури и дужна су да истинито, објективно и благовремено обавјештавају јавност.⁸⁰

2.2.2.2. Законодавство о јавним емитерима

Питање јавних емитера у Босни и Херцеговини уређено је Законом о Јавном радио – телевизијском систему Босне и Херцеговине,⁸¹ Законом о Радио-телевизији Републике Српске,⁸² Законом о Јавном сервису Радио-телевизије Федерације Босне и Херцеговине.⁸³

Законом о Јавном радио – телевизијском систему Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Закон о ЈРТС Босне и Херцеговине) уређују се Јавни радио-телевизијски систем у Босни и Херцеговини и односи три јавна РТВ сервиса и заједничког правног субјекта унутар тог система, као и његова дјелатност и организација.⁸⁴ Систем јавног емитовања у Босни и Херцеговини чине: Радио-телевизија Босне и Херцеговине (у даљем тексту: БХРТ) као Јавни РТВ сервис Босне и Херцеговине; Радио-телевизија Федерације Босне и Херцеговине (у даљем тексту: РТФБиХ) као Јавни РТВ сервис Федерације Босне и Херцеговине; Радио-телевизија Републике Српске (у даљем тексту: РТРС) као Јавни РТВ сервис Републике Српске; Корпорација јавних РТВ сервиса БиХ (у даљем тексту: Корпорација).

Закони о БХРТ, РТРС и РТФБиХ требају да буду усклађени са одредбама Закона о ЈРТС.⁸⁵ У складу са Законом о ЈРТС, јавни РТВ сервиси самостални су у обављању дјелатности, имају уређивачку независност и институционалну аутономију, нарочито у областима као што су: а) утврђивање програмске шеме; б) концепција и продукција програма; в) уређивање и презентовање вијести и информативног програма; г) управљање и располагање имовином; д) запошљавање, права и обавезе запослених; е) уређивање дјелатности и унутрашње организације; з) припрема и извршење буџета; и) преговори, припреме и потписивање правних аката у вези са функционисањем сервиса; ј) представљање јавних РТВ сервиса у правним поступцима; к) куповина, изнајмљивање, продаја и коришћење робе и услуга.⁸⁶ Са аспекта транспарентности дјеловања система јавног емитовања, важно је указати на одредбу члана 26., који дефинише Програмске принципе.

Закон о Радио-телевизији Републике Српске⁸⁷ уређује успостављање и функционисање Јавног радио-телевизијског сервиса Републике Српске и, искључиво у члану 19., реферише се на положај запосленика: *“На правни положај запослених у РТРС, услове закључења уговора о раду, плате и друга примања примјењују се општи прописи о раду и Статут.”*

Закон о Јавном сервису Радио-телевизије Федерације Босне и Херцеговине⁸⁸ уређује Јавни радио-телевизијски сервис Федерације Босне и Херцеговине, а посебно питања регистрације, фирме и сједишта, права и одговорности, дјелатност, заступљеност у складу са Уставом, програмски сервиси, Статут РТВФБиХ, продукцијски капацитети, архив, права

⁷⁹ Члан 1. Закона о јавном информисању Републике Српске.

⁸⁰ Ibidem, члан 5.

⁸¹ "Службени гласник Босне и Херцеговине", број: 78/05.

⁸² "Службени гласник Републике Српске", број: 49/06, 42/10, 89/13.

⁸³ "Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", број: 48/08.

⁸⁴ Члан 1. Закона о Јавном радио – телевизијском систему Босне и Херцеговине.

⁸⁵ Ibidem, члан 3.

⁸⁶ Ibidem, члан 4.

⁸⁷ "Службени гласник Републике Српске", број: 49/06, 42/10, 89/13.

⁸⁸ "Службени гласник Федерације Босне и Херцеговине", број: 48/08.

запослених у односу на положај запослених и минимум радних обавеза, имовина, основна питања финансирања, органи РТВФБиХ, програмски принципи и програмске забране и заступљеност програма, маркетиншка оглашавања и спонзорисање, оглашавање у изборној кампањи, заштита интелектуалног власништва, такса за посједовање пријемника, начин наплате и висина расподјеле РТВ таксе са контролом, наплате и кривичне одредбе.⁸⁹ У члану 15. Закона дефинисан је положај запосленика на начин да се: *“На правни положај запослених у РТВФБиХ, услове за закључење уговора о раду, плате и друга питања примјењују важећи прописи о раду и Статут.”*

2.2.2.3. Институционални механизми

Савјет за штампу у БиХ је, како је предвиђено чланом 3. Статута, "невладина, неполитичка и непрофитна организација која, по принципу слободног и добровољног приступања чланству Удружења, окупља своје чланове ради остваривања циљева и дјелатности утврђених Статутом," Савјет посредује као медијатор између незадовољних читалаца и штампаних и онлајн медија, надгледа примјену Кодекса за штампу и онлајн медије БиХ, унапређује професионалне стандарде у штампи и онлајн медијима, штити јавност од непрофесионалног и манипулаторског новинарског извјештавања, а, са друге стране, штити медије од политичких, економских и свих других притисака који угрожавају слободу информисања и слободу медија. Савјет чине Удружење “БХ новинари“, Друштво новинара БиХ, Удруга хрватских новинара у БиХ и Удружење новинара РС.

Кодекс за штампу и онлајн медије⁹⁰ је акт усвојен од свих удружења новинара у Босни и Херцеговини и представља начин саморегулисања новинарског дјеловања. Према Кодексу: *„Новинари штампе и онлајн медија у Босни и Херцеговини (у даљем тексту „новинари“) имају обавезу да према јавности одржавају високе етичке стандарде у било којем тренутку и под било каквим околностима. Дужност новинара и издавача штампе и онлајн медија је поштовање потребе грађана за корисним, благовременим и релевантним информацијама, као и одбрана принципа слободе информисања и право на праведан коментар и критичко новинарство. Новинари ће се придржавати општеприхваћених друштвених стандарда пристојности и поштовања етничке, културне и религијске разноликости Босне и Херцеговине, те стандарда људских права дефинисаних у међународним и босанскохерцеговачким актима о људским правима”.*⁹¹

Регулаторна агенција за комуникације БиХ (РАК) надлежна је за регулисање емитерских и јавних телекомуникационих мрежа и услуга, укључујући издавање дозвола, утврђивање цијена, међуповезивање и дефинисање основних услова за обезбјеђивање заједничких и међународних комуникационих средстава, као и за планирање, координисање, намјену и додјелу радио-фреквенцијског спектра. Осим тога, РАК је, са Савјетом министара БиХ, надлежан за заштиту ауторских и других права на интелектуалну својину, као и личних података и приватности.⁹²

⁸⁹ Члан 1.

⁹⁰ Усвојен од свих удружења новинара у Босни и Херцеговини, на сједници одржаној 29. 04. 1999. године, фебруара 2005. године, августа 2006. године, децембра 2006. године, јуна 2011. године.

⁹¹ Опште одредбе.

⁹² Омбудсмени за људска права БиХ, уз подршку „Save the Children“, Препоруке за унапређење заштите права дјете на приватност, када су права нарушена од стране медија у БиХ (2012).

Кодекс о емитовању РТВ програма усвојен је на сједници Савјета Регулаторне агенције за комуникације, одржаној 31. јануара 2008. године, којим се гарантује да ће сви дијелови програмских услуга поштовати достојанство човјека и темељна права других, те да су радио и телевизијске станице слободне у креирању и уређивању својих програма, уз поштовање професионалних и општеприхваћених вриједносних, етичких и естетских стандарда, као и да су одговорне за садржај свих материјала које емитују, без обзира на њихов извор, као и за професионалне активности које предузимају лица запослена у њима.⁹³

2.2.2.4. Клевета

Декриминализација клевете у законодавству у Босни и Херцеговини извршена је под великим притиском међународних организација и новинарских удружења. Наиме, доношењем првих послеријатних кривичних закона, клевета је декриминализована (ипак, остала је увреда као посебно кривично дјело). Дакле, новинари, због клевете не могу да буду кривично гоњени, а против њих је, у оваквим случајевима, могуће водити парнични поступак прописан посебним законима о заштити од клевете, донесеним на нивоу ентитета.

Законом о заштити од клевете Републике Српске⁹⁴ уређују се прихватљива ограничења слободе изражавања у погледу грађанске одговорности за штету нанесену угледу физичког или правног лица изношењем или преношењем нечег неистинитог и потврђује да:

- а) Право на слободу изражавања, које је гарантовано Уставом Републике Српске и Европском конвенцијом за заштиту људских права и темељних слобода, представља један од основа демократског друштва, посебно када се ради о питањима од политичког и јавног интереса;
- б) Право на слободу изражавања штити садржај изражавања, као и начин на који је изнесен, и не примјењује се само за изражавања која се сматрају корисним или неувредљивим него, такође, и за она која могу да увриједе, шокирају или узнемирују;
- в) Средства информисања имају врло значајну улогу у демократском процесу, као јавни посматрачи и снабдјевачи јавности информацијама.⁹⁵

На сличан начин питање грађанске одговорности за штету нанесену угледу физичког или правног лица изношењем или доношењем изражавања неистинитих чињеница идентификовањем тог правног или физичког лица трећем лицу је уређено **Законом о заштити од клевете Федерације Босне и Херцеговине**.⁹⁶ Уређивањем грађанске одговорности жели се постићи да:

- а) право на слободу изражавања, загарантовано Уставом Федерације Босне и Херцеговине и Европском конвенцијом за заштиту људских права и темељних слобода представља један од битних основа демократског друштва, посебно када се ради о питањима од политичког и јавног интереса;

⁹³ Члан 3.

⁹⁴ Закон о заштити од клевете Републике Српске, "Службени гласник Републике Српске", број: 37/01.

⁹⁵ Члан 1.

⁹⁶ Закон о заштити од клевете Федерације Босне и Херцеговине, "Службене новине Федерације Босне и Херцеговине", број: 19/03 и 73/05.

- б) право на слободу изражавања штити садржај изражавања, као и начин на који је изнесен и не примјењује се само на изражавања која се сматрају похвалним или неувредљивим, него и на изражавања која могу да увриједе, изазову огорчење или да узнемире;
- в) средства јавног информисања имају значајну улогу у демократском процесу, као јавни посматрачи и преносиоци информација јавности.

Брчко дистрикт БиХ је донио свој **Закон о заштити од клевете Брчко дистрикта Босне и Херцеговине**⁹⁷ који идентично уређује грађанску одговорност за штету нанесену угледу физичког или правног лица изношењем или проношењем трећем лицу изражавања нечег неистинитог и идентификовањем тог правног или физичког лица трећем лицу, како је то уређено ентитетским законима.

III. СИТУАЦИОНА АНАЛИЗА

Према Извјештају организације “Репортери без граница” о слободи медија, Босна и Херцеговина се, у 2017. години, налазила на 65. мјесту, од укупно 180 држава обухваћених наведеним извјештајем, док је Хрватска на 74., Србија на 66., а Црна Гора на 106. мјесту. Према Индексу слободе медија, а на основу којег је сачињен наведени Извјештај, Босна и Херцеговина је окарактерисана на следећи начин:

*„Ова држава има најлибералније законе о слободи медија у свијету, али њихова имплементација и реализација је заочена засићеним правосудним системом. Клевета је декриминалисана 2003. године, али тужбе су још увијек могуће. Новинари су често мета пријетњи и политичког притиска. Ситуација је погоршана чињеницом да провадини медији и даље уживају директне и индиректне државне субвенције.“*⁹⁸

Лествица слободе медија у 180 држава, која се објављује од 2002. године, темељи се на серији индикатора: плурализму, независности медија, аутоцензури, правном оквиру, транспарентности. Оно што је основна карактеристика у односу на Босну и Херцеговину јесте њен стални пад од 2006. године, када је заузимала 19., а 2004. године 21. мјесто.⁹⁹

Према Индексу слободе штампе „држава која је некад служила као примјер медијске слободе у региону – прва је декриминалисала клевету и усвојила најлибералније медијске законе на свијету – у извјесној мјери губи свој сјај. Ово је одраз чињенице да су новинари у БиХ, упркос веома добрим законима, често мета пријетњи и политичког притиска.“¹⁰⁰

Извршна директорица Савјета за штампу Љиљана Зуровац је стајалишта „да се морају уградити одредбе у медијске или привредне законе који ће прописивати да се web портали, који дјелују као медији, морају регистровати и додати *impressum*, како би се знало ко су им власници, главни и одговорни уредник, новинари. На овај начин грађани могу знати да ли да

⁹⁷ Закон о заштити од клевете Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, „Службени гласник Брчко дистрикта Босне и Херцеговине”, број: 14/03.

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

⁹⁹ У 2004. и 2006. години, Извјештајем је било обухваћено 167 држава.

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

вјерују том веб порталу или не, коме да упуте жалбу када препознају кршење Кодекса за штампу и онлајн медије, а такође ће их то обавезивати на плаћање ПДВ-а и пореза на промет од услуга рекламисања.“¹⁰¹

Представница ОЕБС-а за слободу медија Дуња Мијатовић, у изјави за Н1 ТВ је истакла: „Безбједност новинара је још увијек главна пријетња слободи медија у БиХ, као и у осталим државама чланицама ОЕБС-а, и због тога борба за искорјењење праксе некажњавања у овој области има суштински значај.“¹⁰²

И на крају, Медијски опсерваторијум Југоисточне Европе идентификовао је четири непрофитне медијске куће из Босне и Херцеговине - Медиацентар Сарајево, Магазин Бука, Центар за истраживачко новинарство (ЦИН) и Балканска мрежа истраживачког новинарства (БИРН) – као позитивне примјере добре праксе и медијског интегритета. Према његовом стајалишту, „већ дуги низ година ове организације штите и промовишу вриједности јавне службе у новинарству.“¹⁰³

3.1. Положај новинара у Босни и Херцеговини

У Извјештају Европске федерације новинара под насловом "Права и послови у новинарству",¹⁰⁴ у дијелу који се односи на права из радног односа, наведена су истраживања која су проведена у Републици Француској и Краљевини Белгији, а која упућују на опадање професионалних прихода, отежавање услова рада, појаву нових односа између послодавца и запосленика и нејасних уговора о раду.¹⁰⁵ Намеће нам се закључак, уколико су такви трендови евидентирани у државама са већом и стабилнијом економијом, можемо само претпоставити какво је стање у Босни и Херцеговини, односно, намеће се закључак да наведене појаве могу да буду само још израженије.

С друге стране, у Извјештају под насловом "Под притиском: Извјештај о стању медијских слобода у Босни и Херцеговини" Медиацентра из Сарајева, презентовано је истраживање које су они провели, а односи се на кршења радних права новинара. Најчешће повреде права новинара односе се на исплату плата (43% испитаника), дужину радног дана (39% испитаника) и цјелокупне услове рада (33% испитаника), док су кршења других радних права новинара рјеђа.¹⁰⁶ У наведеном Извјештају наведено је, између осталог, да су најрањивија категорија млади новинари са својим првим радним ангажманом, често и без било каквог уговора.¹⁰⁷

У публикацији под насловом "Радни услови новинара у Босни и Херцеговини – Новинари у процјепу девастираних медија и правне несигурности,"¹⁰⁸ у дијелу који се односи на радне услове и плате које се остварују у медијима, већина новинара истакла је да су плате

¹⁰¹ Ibidem, Љиљана Зуроац, извршна директорица Савјета за штампу за Н1 ТВ.

¹⁰² Изјава за Н1 ТВ, од 03. 05. 2016. године.

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. године.

¹⁰⁵ Ibidem, стр. 22.

¹⁰⁶ Под притиском: Извјештај о стању медијских слобода у Босни и Херцеговини, истраживање рађено у оквиру иницијативе "МЕДИЈАМАНИФЕСТ- слобода и одговорности медија"; издавач Медиацентар Сарајево; фебруар 2010. године, стр. 29.

¹⁰⁷ Ibidem, стр. 29. и 30.

¹⁰⁸ Публикација је настала као резултат истраживања на тему: "Радни услови новинара у Босни и Херцеговини – Новинари у процјепу девастираних медија и правне несигурности", аутора Раденка Удовичића, Сарајево, фебруар 2015. године. Истраживање је рађено у склопу програма Подршке цивилном друштву, Медијске слободе и одговорности, којег је кофинансирала Европска комисија.

које добијају релативно ниске, с обзиром на њихову изложеност јавности, али да су свјесни босанскохерцеговачке економске реалности. У односу на остваривање права новинара и њихову дуготрајну незапосленост, у овој публикацији истиче се запажање које се подудара са већ помињаним Извјештајем под насловом "Под притиском: Извјештај о стању медијских слобода у Босни и Херцеговини" које гласи: *"Већ дуго у медијским круговима у БиХ постоји став – "ако хоћеш да будеш вјечни волонтер, иди у медије." Свакако, ријеч је о карикирању, али утемељеном на чињеници да су многи млади новинари знали годинама да раде у волонтерском статусу, чекајући пријем у радни однос."*¹⁰⁹

„Новинари се суочавају са појавом да су присиљени заштиту својих права да остваре пред судовима,¹¹⁰ те, како се истиче у "Балканском медијском барометру:"¹¹¹ *"Новинари су често запослени с неизвјесним условима рада."*

Сама промјена радног статуса не значи нужно да су неком лицу угрожена права, али се може претпоставити да ће одређени број новинара, у циљу стабилности запослења и остваривања других права (пензионог осигурања, и друго), тежити ка преласку на стабилнија и безбједнија радна мјеста. Иако о томе не постоје провјерени подаци, чињеница је да је велики број новинара у посљедњих 10 до 15 година напустио ову професију, те данас раде као портпароли, савјетници, и друго. Индиректно, то може да утиче на квалитет медија, уколико су суочени са великим одласком професионалног и стручног кадра. Наравно, постоје и други примјери¹¹² који упућују на другачије праксе, али сматрамо да одређени свијетли примјери не би требали да створе погрешну слику о стварном стању са којим се суочавају бројни новинари.¹¹³

При томе не смијемо заборавити значај који имају образовне институције за развој новинарства (високошколске установе), едукације које нуде стручна удружења, различити семинари и публикације и сам рад у професији, те јавност мора да има јасан став према задацима које има новинар и изазовима са којима се исти сусреће. Новинар се свакодневно суочава са изазовом да ли да заузме неутралну улогу или позицију учесника у односу на друштвено окружење, концентрише се на саму вијест/информацију или исту интерпретира и коментарише у складу са професионалном етиком. Колико год охрабрујуће и подстицајно, идеја да ће одређено лице "постати" новинар и као такав дјеловати у друштву након гледања неколико видео-снимака који требају да га едукују у том смислу, са собом носи многа питања, почевши од субјективности, непрофесионалности, и друго.¹¹⁴

Када смо у неким претходним периодима разматрали положај новинара у традиционалним масовним медијима, није било никакве дилеме да су лица која су у њима радила новинари. Но, са појавом нових технологија намећу нам се практична питања, примјера ради, да ли лице које пише блог који редовно прати стотињак лица, и чији рад

¹⁰⁹ Ibidem;

¹¹⁰ Удружење „БХ новинари“ наводи да су у 2013. години пружали помоћ чланици удружења у вези са поступком који је водела због неплаћеног прековременог рада, Извјештај за 2013. годину, тачка 14.

¹¹¹ Балкански медијски барометар: Прва домаћа анализа медијског окружења у Босни и Херцеговини, Friedrich-Ebert-Stiftung, Сарајево, 2012. године

¹¹² Примјера ради, у 2015. години једна медијска кућа је проглашена најпожељнијим послодавцем, према информацијама са портала klix.ba: <http://www.klix.ba/biznis/posao/al-jazeera-balkans-najpozeljniji-poslodavac-u-2015-godini/150424126>.

¹¹³ Удружење „БХ новинари“ наводи да је у току 2016. године пружало помоћ једној чланици у вези са увезивањем радног стажа и упућивањем у пензију, те слало дописе дневним новинама које нису испуниле права из радног односа њиховој чланици, Извјештај за 2016. годину, тачка 5.; те да је, исто тако, у 2016. години, због гашења принтаног издања једних дневних новина, дат отказ великом броју запосленика.

¹¹⁴ Ibidem;

прати релативно мален број људи, за себе може тврдити да је новинар, да ли се том лицу може пружити заштита као новинару, на који начин, и томе слично. Како оцијенити да ли његов рад има друштвени значај и функцију коју су некада имали традиционални масовни медији? Које тијело и на основу којих овлаштења би требало то да учини, а да при томе само не дође у ситуацију да ускраћује њихова права? Та граница, у овом моменту, може да нам се чини небитном, али заслужује потпуну анализу, посебно уколико у наредном периоду у Босни и Херцеговини будемо разматрали потребу увођења нових кривичних дјела у постојеће кривичне законе, као на примјер, спречавање новинара у вршењу професионалних задатака, напад на новинаре у вршењу професионалних задатака, nanoшење тешких тјелесних повреда или убиство новинара при вршењу новинарске дужности.¹¹⁵

Појава нових медија, интернет платформи, друштвених мрежа свакако омогућава већи степен медијских слобода, али са собом носи и нове изазове. Један од тих изазова је свакако и настојање да се одређена информација објави што брже, због притиска бројних других медија. Уколико сада новинар, на одређеном онлајн медију, сматра да мора упознати јавност са одређеном информацијом или ставом у што краћем року, поставља се питање колико је он/она спреман или у могућности да припреми оно што објављује и да има могућност да преформулише, усаврши или повуче дијелове онога што објављује прије него што то учини доступним јавности.¹¹⁶ Наравно, чињеница да се медији суочавају са великим притиском конкуренције и потребом да што прије објаве информације, не ослобађа новинаре професионалне обавезе да се придржавају стандарда новинарске етике и потребе да узимају у обзир и права других лица. Односно, не ослобађа их обавезе да, некад макар и накнадно, провјеравају добијене, па и објављене информације, и да их потом допуњују и коригују.

Неупитно је да се не може говорити да је одређено друштво демократско и посвећено владавини права, уколико исто не гарантује и не штити слободу мишљења и изражавања, те у којем постоји раширена појава некажњивости за кривична дјела према било којем дијелу друштва. Улога новинара у једном друштву је да истражују и указују на злоупотребе свих органа власти, као и кршења права и слобода почињених од стране свих актера у једном друштву, неетичког поступања и кршења људског достојанства. Новинари, кроз свој рад упознају јавност, те омогућавају јавности да утиче на креирање и провођење јавних политика дјеловања, те поступање свих других актера у јавном животу. Кроз свој рад, новинари актуелизују питања и проблеме с којима се суочава једно друштво, доприносе отварању дебате, могућности свих актера да изразе свој став и тако упознају јавност, доприносећи нивоу демократичности у једном друштву, изградњи друштва које толерише и прихвата друге ставове и увјерења, те тежи ка пуној равноправности свих појединаца и група. Новинари не могу да обављају наведене задатке и професионалне обавезе, уколико нису заштићени од напада, притисака и пријетњи у једном друштву.

На сличан начин и националне институције за људска права указују на повреде права и слобода у једној држави, обавјештавајући надлежна тијела и упознајући јавност у циљу јачања и промовисања добре управе и владавине права. У том смислу, сарадња са медијима, односно новинарима, значајна је за укупан рад националних институција за људска права.¹¹⁷

¹¹⁵ Као што је наведено у закључним разматрањима “Извјештаја о слободи говора и стању медијских слобода у Босни и Херцеговини”, усвојеног на 63. сједници Савјета министара Босне и Херцеговине, одржане дана 07. 07. 2016. године.

¹¹⁶ У смислу како је то навео Европски суд за људска права у предмету *Fuentes Bobo против Шпаније*, апликација број 39293/98, од 29. 02. 2000. године, параграф 46.

¹¹⁷ Примјера ради, Институција омбудсмена, управо на основу информација из медија, региструје највећи број *ex officio* предмета у току сваке године.

Исто тако, националне институције за људска права кроз свој рад пружају помоћ новинарима у њиховом раду, почевши од провођења закона о слободном приступу информацијама, до заштите права новинара. Тужба због клевете свакако није пријетња сама по себи, али уколико судска пракса одступа од праксе Европског суда за људска права, а досуђени износи накнаде штете ради заштите угледа и части тужилаца постану велико оптерећење,¹¹⁸ то може да доведе до појаве да одређене теме у друштву не буду заступљене у јавности, јер могу да доведу до покретања парница и излагања медија и новинара великим трошковима. Наравно, то не ослобађа новинаре потребе да провјеравају информације, и да, у складу са професионалним обавезама, лицима, на која се те информације односе, омогуће да се изјасне и пруже своје одговоре.¹¹⁹

Положај новинара у једном друштву захтијева свеобухватно анализирање свих елемената који на било који начин имају утицај на њихов рад. Ово истраживање је усмјерено, прије свега, на анализу законског оквира који уређује дјеловање новинара, али и остваривање њихових економско-социјалних права; безбједности новинара, укључујући нападе на новинаре и њихово процесуирање. Истраживањем су обухваћена ресорна министарства на свим нивоима власти у чијој надлежности је уређење медијских слобода, министарства надлежна за остваривање економско-социјалних права, политичке партије које су заступљене у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине,¹²⁰ и надлежна тужилаштва.

Упитник¹²¹ је садржавао сљедећа питања:

- она која се односе на оцјену правног оквира којим је регулисан рад медијских кућа, структура и организација рада и радно-правни статус новинара;
- најчешћи правни основ по којем су ангажовани новинари у медијским кућама (уговор о раду на одређено/неодређено вријеме, уговор о дјелу, уговор о волонтерском раду или неки други основ).

Одговор је запримљен од: Министарства правде БиХ;¹²² Владе Републике Српске, Генерални секретаријат, Сектор за информисање - Биро за односе са јавношћу;¹²³ Владе Федерације Босне и Херцеговине¹²⁴ (достављени одговори: Федералног министарства промета и комуникација¹²⁵ и Федералног министарства рада и социјалне политике¹²⁶); Владе Тузланског кантона;¹²⁷ Владе Босанско-подрињског кантона;¹²⁸ Владе Посавског кантона.¹²⁹

¹¹⁸ Примјера ради, у пресуди број: АП 1678/12, од 08.12.2015. године, Уставни суд Босне и Херцеговине закључио је да је досуђивање накнаде штете у појединачним износима за сваког од тужилаца (од 1.000,00 до 5.000,00 КМ) пропорционално тежини повреде њиховог угледа, као и тежини уплитања судова у слободу изражавања које је учињено том мјером, те сматра да су оспорене одлуке донесене у складу са чланом 10. Европске конвенције о људским правима. Не улазећи овом приликом у овај конкретни случај, односно стране у поступку и степен повреде права, намеће се питање у коликој мјери чак и пресуда са досуђеним износом од 5.000,00 КМ може да доведе у питање опстанак неког мањег медија са малим приходима.

¹¹⁹ Пресуда Европског суда за људска права у предмету *Ion Carstea против Румуније*, од 28. 10. 2014. године, апликација број: 20531/06, параграф 35.

¹²⁰ <https://www.parlament.ba/Content/Read/26?title=StrankeikoalicijezastupljeneuPSBiH>, преузето 19. 06. 2017. године.

¹²¹ Упитник је приказан у Анексу II овог Извјештаја.

¹²² Акт Министарства правде БиХ, број: 06-07-14-1615/17, од 03. 03. 2017. године.

¹²³ Акт Владе Републике Српске, Генерални секретаријат, Сектор за информисање - Биро за односе са јавношћу, број: 04.3/053-1113/17, од 21.02.2017. године.

¹²⁴ Влада Федерације Босне и Херцеговине, акт број: 04-05-197/2017, од 09. 02. 2017. године.

¹²⁵ Акт Федералног министарства промета и комуникација, број: 02-49-258/17, од 13. 02. 2017. године.

¹²⁶ Акт Федералног министарства рада и социјалне политике, број: 03-34/11-408/17, од 24. 02. 2017. године.

¹²⁷ Акт Владе Тузланског кантона, број: 02/2-10-3808/17, од 15. 02. 2017. године.

¹²⁸ Акт Владе Босанско-подрињског кантона, акт број: 03/1-49-255-3/17, од 06. 03. 2017. године.

На упитник који им је упућен, одговориле су само двије парламентарне политичке партије, и то: Хрватска демократска заједница (ХДЗ) и Српска демократска странка (СДС).

На упитник који се односио на процесуирање случајева напада на новинаре, одговорила су сва тужилаштва којима је упитник упућен.

Веома важан сегмент у овом истраживању јесте свакако стајалиште самих новинара и њихових професионалних удружења којима су упућени упитници,¹³⁰ с тим да је и на веб страници Институције омбудсмена дата могућност сваком новинару да изнесе свој став. Омбудсмени су запримили одговоре од Удружења „БХ новинари“¹³¹ и Регулаторне агенције за комуникације.¹³²

У наставку су презентовани најзначајнији налази истраживања, кроз обраду одговора на питања правног оквира, радно-правног статуса новинара и напада на новинаре.

3.1.1. Оцјена правног оквира

Запримљени одговори указују на то да је унутар извршне власти у Босни и Херцеговини подијељено мишљење које се односи на правни оквир којим је регулисан рад медијских кућа, структура и организација рада и радно-правни статус новинара. Док је Министарство правде Босне и Херцеговине стајалишта да „*постоји савремени законски оквир који регулише статус медија, па и статус новинара*“, стајалиште Владе Федерације Босне и Херцеговине је: „*правни оквир је потпуно недостатан, расијепкан, неадекватан и углавном недовољан*.“ У свом одговору Влада Републике Српске, Генерални секретаријат, Сектор за информисање - Биро за односе са јавношћу је презентовала законски оквир који уређује питање дјеловања медијских кућа у Републици Српској, без упуштања у оцјену тог правног оквира.

Кантоналне владе (Тузланског и Босанско-подрињског кантона) су стајалишта да је правни оквир поставио добре основе за фер, коректно и, прије свега, објективно информисање јавности, да су томе допринијеле и међународне организације својим дјеловањем, прије свега ОЕБС, с тим што Влада Тузланског кантона указује на то „*да је недефинисаност школске и друге стручне спреме неопходне за рад на пословима новинарске струке један од проблема са којим се новинарство у Босни и Херцеговини сусреће*.“ Влада Посавског кантона је „указала на значај нормативног уређења локалних медија, чије статуте и правилнике доносе оснивачи, најчешће општине, што отвара питање и финансирања, посебно улоге и учешћа кантоналног нивоа власти у креирању законског оквира и финансирања локалних медијских кућа.“

Иако је лимитиран број примљених одговора који се односе на правни оквир који регулише статус медија, укључујући и статус новинара, ипак добијени одговори указују на непостојање јасног стајалишта који се односи на адекватност законског оквира, гдје је

¹²⁹ Акт Владе Посавског кантона, број: 01-ВИ-27-22-1/17, од 15. 02. 2017. године.

¹³⁰ Упитници су упућени следећим организацијама: Асоцијација извјештача суда (АИС), Асоцијација приватних радио и ТВ станица у БиХ, БИРН Босна и Херцеговина, Центар за истраживачко новинарство, Друштво новинара БиХ, Медиа план Институт д.о.о., Медиацентар, Мисија ОЕБС-а у БиХ, Портали намијењени студентима журналистике, РАК, Удруга хрватских новинара у БиХ, Удружење издавача, Удружење младих новинара РС, Удружење новинара РС, Удружење-удруга „БХ новинари“, Савјет за штампу у БиХ, дана 07. 02. 2017. године.

¹³¹ Акт број: 01-38/16, од 11. 04. 2017. године.

¹³² Акт број: 03-29-952-2/17, од 10. 04. 2017. године.

посебно указано на статус локалних медијских кућа. Одговори указују на то да постоји потреба свеобухватне анализе нормативног оквира, који уређује питање статуса медија, са аспекта међународних стандарда, укључујући и питање оснивача (јавни или приватни), те с обзиром на територијални ниво за који се медиј оснива (локални).

Сличног стајалишта су и политичке партије које су доставиле одговоре. Тако ХДЗ сматра да: *„Рад медијских кућа није у цијелости правно регулисан, као ни структура и организација рада и радно-правни статус новинара,“* а СДС је стајалишта да: *„Законска регулатива која уређује рад медија је „разбацана“ у више прописа. Главни проблем настаје у процесу имплементације тих законских регулатива, посебно у раду јавног сервиса...“*

3.1.1.1. Стајалиште извршне власти

Изворна стајалишта извршне власти у погледу законског оквира који регулише статус медија гласе:

- Постоји савремени законски оквир који регулише статус медија, па и статус новинара, односно сматрамо да Босна и Херцеговина има добру регулативу када је медијска сфера у питању, те иста само треба да буде у потпуности имплементирана.¹³³
- Правни оквир потпуно је недовољан, расцјепкан, неадекватан и углавном недовољан. Донекле, обухваћа питања која се тичу рада РТВ система и сервиса у БиХ, ФБиХ и РС и, у складу с тим, постоје одређени подзаконски, статутарни и други општи акти у овом систему.¹³⁴
- Правни оквир за рад медија у Републици Српској дефинисан је Законом о Радио-телевизији Републике Српске,¹³⁵ те Законом о Јавном РТВ сервису,¹³⁶ Законом о комуникацијама,¹³⁷ Законом о Јавном РТВ систему,¹³⁸ као и правилима која доноси Регулаторна агенција за комуникације БиХ. Такође, Савјет за штампу у БиХ донио је и Кодекс за штампу и онлајн медије. Када је у питању дјеловање Јавног радио-телевизијског сервиса Републике Српске (РТРС), као јавног предузећа чији је оснивач Република Српска, правни оквир за дјеловање овог медија утврђен је Законом о Радио-телевизији Републике Српске.¹³⁹ Структура, начин и организација рада осталих медијских кућа у Републици Српској дефинисана је Законом о комуникацијама, Законом о јавном информисању,¹⁴⁰ правилима која доноси Регулаторна агенција за

¹³³ Министарство правде БиХ, акт број: 06-07-14-1615/17, од 03. 03. 2017. године.

¹³⁴ Влада Федерације Босне и Херцеговине, акт број: 04-05-197/2017, од 09. 02. 2017. године.

¹³⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број: 49/06, 73/08, 42/10, 89/13, 44/16.

¹³⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број: 92/05, 32/10.

¹³⁷ „Службени гласник БиХ“, број: 31/03, 75/06, 32/10, 98/12.

¹³⁸ „Службени гласник БиХ“, број: 78/05, 41/09, 32/10, 71/10, 51/15.

¹³⁹ На питања која нису утврђена овим Законом, а односе се на регистрацију организације, пословање и дјелатности РТРС примјењују се важећи прописи о јавним предузећима, привредним друштвима, регистрацији пословних субјеката и други одговарајући субјекти, уколико нису у супротности са овим Законом или Законом о Јавном радио-телевизијском систему БиХ и Законом о Јавном РТВ сервису ФБиХ. Законом је дефинисано да програм РТРС служи интересу јавности и мора да буде у складу са професионалним стандардима, прописима и правилима Регулаторне агенције за комуникације БиХ. Такође, када је у питању структура и организација рада, наведеним Законом су дефинисана програмска начела информисања, самосталности, правни статус РТРС, положај запослених, спонзорисање, начин финансирања, обавезност исправке погрешно пласираних информација, именовање директора и Управног одбора, и сл. Извјештај о раду РТРС разматра Народна скупштина Републике Српске, у складу са овим Законом.

¹⁴⁰ „Службени гласник Републике Српске“, број: 19/93, 25/93, 18/94 и 1/94.

комуникације БиХ, општим прописима о привредним друштвима и регистрацији пословних субјеката, те прописима о радним односима.¹⁴¹

- Правни оквир којим је регулисан рад медијских кућа у Босни и Херцеговини је поставио добре основе за фер, коректно и, прије свега, објективно информисање јавности. Међутим, недефинисаност школске и друге стручне спреме, неопходне за рад на пословима новинарске струке, један је од проблема са којим се новинарство у Босни и Херцеговини сусреће. Такође, непостојање квалитетног коморског удружења, које би, с једне стране, штитило рад новинара и новинарство као професију, а с друге стране, било својеврсна корективна институција (попут адвокатске, лекарске, и других стручних коморских удружења).¹⁴²
- Захваљујући првенствено напорима новинара, али и међународној заједници у Босни и Херцеговини, у периоду од 1996. године до данас у БиХ је донесен значајан број прописа, те су примијењене различите препоруке и декларације којима се штити рад и слобода новинара, те слобода изражавања и информисања, као темељних људских слобода. С тим у вези, посебно је видљив допринос ОЕБС-а у вези са унапређењем услова за рад новинара у БиХ, кроз подршку у процесу доношења одређене регулативе на националном нивоу, те примјену различитих декларација и препорука у области заштите новинара које су донесене на нивоу ЕУ.¹⁴³
- Правни оквир, којим медијске куће са подручја Посавског кантона регулишу свој рад, базиран је на њиховим статутима и правилницима.¹⁴⁴ Постојећи правни статус којим општине регулишу као оснивачи њихова права је добар, али у циљу одрживости локалних медија, на кантоналном нивоу грантовска средства би била безбједнији извор финансирања, и тиме би се омогућио њихов стабилнији рад. У том случају би и кантонални ниво власти требао да буде укључен у структуру и организацију њиховог рада, те радно-правни статус новинара, не уплићући се у уређивачку политику радијских кућа.¹⁴⁵

¹⁴¹ Влада Републике Српске, Генерални секретаријат, Сектор за информисање - Биро за односе са јавношћу, акт број: 04.3/053-1113/17, од 21. 02. 2017. године

¹⁴² Влада Тузланског кантона, акт број: 02/2-10-3808/17, од 15. 02. 2017. године.

¹⁴³ Влада Босанско-подрињског кантона, акт број: 03/И-49-255-3/17, од 06. 03. 2017. године.

¹⁴⁴ Медијске куће на подручју Посавског кантона (три локалне радио-станице: Радио Орашје, Радио Оцак и Радио Препород) своја права остварују на начин како је то оснивач регулисао, а то су општине. Преко Министарства просвјете, знаности, културе и спорта Влада Посавског кантона, у оквиру којег постоје средства предвиђена за информативну област, повремено се финансијски помаже њихов рад, како би најчешће исплатили своје обавезе према агенцијама које потражују накнаде за дјеловање радијских кућа у БиХ. Осталим медијима који покривају подручје Посавског кантона Влада не плаћа услуге информисања медијских кућа.

¹⁴⁵ Влада Посавског кантона, акт број: 01 -VI-27-22-1/17, од 15. 02. 2017. године.

3.1.1.2. Стајалиште политичких партија

Омбудсмени Босне и Херцеговине су свим политичким партијама и коалицијама заступљеним у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине¹⁴⁶ у мандату 2014-2018. године упутили упитник који се односи на њихов став према статусу и остваривању права новинара у Босни и Херцеговини. Изворна стајалишта двије политичке партије (ХДЗ и СДС) које су доставиле одговоре на упитнике (није одговорило једанаест партија, односно, коалиција) у вези са правним оквиром који уређује дјеловање медија су сљедећа:

- Рад медијских кућа није у цијелости правно регулисан, као ни структура и организација рада и радно-правни статус новинара. Већина медијских кућа (електронски медији, штампани медији, интернет портали) не испуњавају основна новинска етичка правила, тако да се јавности презентује низ непровјерених и нетачних информација, а све под кринком слободе говора, што у коначници то није.¹⁴⁷
- Законска регулатива која уређује рад медија је „разбацана“ у више прописа. Главни проблем настаје у процесу имплементације тих законских регулатива, посебно у раду Јавног сервиса Републике Српске који више служи као страначка телевизија владајуће структуре, гдје се углавном те исте законске регулативе селективно примјењују. Један од основних проблема јесте и недовољна транспарентност власништва појединих медија, као и непостојање законске регулативе која уређује оснивање, организацију, власништво и начин рада портала као средстава информисања.¹⁴⁸

3.1.1.3. Стајалишта удружења новинара

У свом одговору на упитник Удружење/удруга “БХ новинари” је указало на то да Устав БиХ, ентитетски устав и Статут Брчко дистрикта БиХ гарантују највиши ниво људских права и слобода, међу којима и право на слободу изражавања. Поред ових гаранција, слобода изражавања је гарантована и у Закону о комуникацијама БиХ, Закону о Јавном РТВ систему БиХ, Закону о Јавном РТВ сервису БиХ, Закону о Јавном РТВ сервису ФБиХ, Закону о Јавном РТВ сервису РС, у законима о заштити од клевете у ФБиХ и РС, кривичним законима БиХ, ФБиХ и РС и законима о слободном приступу информацијама. Медијска легислатива у БиХ је генерално квалитетна. Проблем је у примјени закона у пракси. БиХ је, у 2016. години, пала и на лествици Индекса слободе штампе *Репортера без граница*, те је, у 2016. години, заузимала 68. мјесто на глобалном нивоу. Ово је одраз чињенице да су новинари у БиХ, упркос веома добрим законима, често мета пријетњи и политичког притиска.¹⁴⁹

Према стајалишту Удружења/Удруге “БХ новинари” „правни оквир којим се регулише рад медијских кућа је недовољно регулисан из разлога што поједини елементи нису у потпуности уређени и у интересу новинара и медија. Главни проблем у Босни и Херцеговини лежи у чињеници да постоји огроман број тужби против медија и новинара, те да су новчане казне које се изричу медијима и новинарима превисоке. Закони о заштити од клевете би требало да имају изричито прописану горњу границу за износ изречене казне у

¹⁴⁶ <https://www.parlament.ba/Content/Read/26?title=Strankeikoalicije zastupljene u PSBiH>.

¹⁴⁷ Одговор Хрватске демократске заједнице 1990, од 13. 02. 2017. године.

¹⁴⁸ Одговор Српске демократске странке, акт број: 05-3-217-02/17, од 24. 02. 2017. године.

¹⁴⁹ Акт, број: 01-38/16, од 11. 04. 2017. године.

случају да је медиј или новинар кажњен за клевету. Иако је садржај закона о заштити од клевете у великој мјери по европским стандардима, пракса то није. Иако закони предвиђају хитно рјешавање оваквих случајева, још је присутна спорост у рјешавању грађанских спорова за клевету. Још један проблем примјене закона огледа се у томе да судови и даље немају уједначену праксу у погледу доказивања душевних болова. Тако неки судови проводе вјештачења, да би се доказало постојање тих болова, а неки не. Треба напоменути и да поједини судови буквално тумаче поједине законске одредбе, поготово у случајевима одређивања пасивне легитимације.“

Удружење, осим тога, указује на то да: *“Медијски законски оквир озбиљно је угрожен Преднацртом Закона о слободи приступа информацијама Босне и Херцеговине, јер пријети да укине постојећа права у области приступа информацијама и коси се са међународним стандардима. Један од разлога је и непостојање закона о транспарентности власништва над медијима, које је потребно регулисати и успоставити механизам за транспарентно финансирање медија из јавних буџета, који су кључни за спречавање политичког клијентелизма у медијима и очување слободе медија. Не постоје стандарди о објављивању података о власништву на веб страницама ових медија, а многи онлајн медији нису уопште регистровани и тешко може да се докаже власништво, што представља велики проблем у евентуалним судским процесима који се воде против портала.”*¹⁵⁰

Према мишљењу Удружења/Удруге „БХ новинари“: *“Медијски законски оквир у 2015. години погоршан је након што је у фебруару 2015. године Народна скупштина босанскохерцеговачког ентитета Република Српска усвојила Закон о јавном реду и миру, којим се прописују прекршаји јавног реда и мира и прекршајне санкције које се изричу починиоцима. И поред бројних критика и негативне реакције јавности, новинара и међународних организација за заштиту слободе изражавања, народни посланици су усвојили Закон који прешироко дефинише појам јавног мјеста и проширује га и на интернет. Првенствени изазов за медијску заједницу је доношење закона којим ће се регулисати оглашавање на нивоу државе и власништво над медијима. Рад медијских кућа, њихова структура и организација рада су регулисани Законом о јавним сервисима, али сама структура и организација рада је доста лоша због тешке финансијске ситуације у којој су се нашли јавни сервиси и због чега је угрожена егзистенција свих радника. Томе доприноси и непостојање политичке воље и понашање владајућих структура који су дужни да ријеше проблем финансирања јавних сервиса, али који још увијек нису пронашли одговарајући модел који би регулисао стање у јавним сервисима. Што се тиче осталих медија, они су уређени Правилником о раду којим се новинаре одваја од редакције, али у пракси се не поштују, и правилницима Регулаторне агенције за комуникације.”*¹⁵¹

3.1.2. Статус новинара

Сагледавање положаја новинара је значајно са аспекта утврђивања околности које утичу или могу да утичу на ефикасност дјеловања новинара. Положај новинара укључује, како законску регулативу, тако и њену имплементацију, однос новинара и власника медија, али и дјеловање надзорних органа путем којих државне институције извршавају своје законске обавезе, уколико се нарушавају права новинара. У својим одговорима,

¹⁵⁰ Допис Удружења/Удруге „БХ новинари“, број: 01-38/16, од 11. 04. 2017. године.

¹⁵¹ Ibidem;

представници извршне власти су се фокусирали на законски оквир којим се уређују права новинара, истичући првенствено радно законодавство којим се уређује радно-правни статус.

Економски положај новинара претпоставља да **новинари треба да имају одговарајуће уговоре о раду, уз довољну социјалну заштиту, како не би била доведена у питање њихова непристрасност и независност**. О економском и социјалном положају новинара не постоје званични статистички подаци. На основу расположивих (парцијалних и непрецизних) података, ипак може да се закључи да су новинари највећа жртва транзиције медијског система последње деценије. Они немају економску и социјалну заштиту која им је потребна за успјешно обављање важних друштвених улога. Новинарство је данас ниско престижна, високо стресна, радно интензивна, слабо плаћена, мало креативна и неперспективна професија од које би, кад би имали гдје, радо побјегли многи од оних који се њоме баве.¹⁵²

У складу са законима о раду и колективним уговорима, осим права на рад, редовну плату, уплату доприноса за здравствено и пензионо осигурање, запосленици/е у медијима имају право на регрес за годишњи одмор, право на накнаду за јавни превоз, право на дневни, седмични и годишњи одмор, право на слободу синдикалног организовања и колективно преговарање и социјални дијалог са послодавцем уз посредовање изабраних представника - синдиката, удружења новинара, те право на штрајк и друге законом прописане облике изражавања радничког незадовољства.¹⁵³

3.1.2.1. Стајалиште извршне власти о радно-правном статусу новинара

У својим одговорима, представници извршне власти су указали на сљедеће:

- Проблематика радно-правних односа и заштита права радника регулисана је прописима на нивоу БиХ, ФБиХ, РС и БД БиХ. Закон о раду у институцијама БиХ регулише радно-правни статус запосленика у институцијама БиХ, а Законом о државној служби у институцијама БиХ уређен је радно-правни статус државних службеника у институцијама БиХ. Радно-правни статус осталих радника-запосленика, регулисан је ентитетским радно-правним законодавством, а то укључује и радно-правни статус новинара. Осим законом, радно-правни статус подразумијева и прописе садржане у општим и посебним колективним уговорима.¹⁵⁴
- Питања радно-правног статуса новинара нису регулисана на адекватан начин, већ искључиво у оном домену колико је то регулисано општим правним оквиром: Законом о раду и другим законима из ове области у ширини која то омогућава и дозвољава рад медијских кућа.¹⁵⁵ Закон о раду ФБиХ¹⁵⁶ је пропис који се примјењује на радно-правни статус новинара, као и подзаконски акти донесени на основу овог прописа, а то су тренутно Правилник о садржају и начину вођења евиденције о

¹⁵² Индикатор 11 – Заштита радних и социјалних права, <http://www.nuns.rs/codex/Mediji-u-demokratiji/Zastita-radnih-i-socijalnih-prava-novinar.html>.

¹⁵³ Удружење/удруга „БХ новинари“: 100 првих питања о правима медијских запосленика у БиХ, децембар 2010. године, стр. 18 и 19.

¹⁵⁴ Одговор Министарства правде БиХ.

¹⁵⁵ Влада ФБиХ – одговори: Федералног министарства промета и комуникација и Федералног министарства рада и социјалне политике.

¹⁵⁶ "Службене новине Федерације БиХ", број: 26/16.

радницима и другим лицима ангажованим на раду¹⁵⁷ и Правилник о поступку достављања и вођењу евиденције колективних уговора.¹⁵⁸ Општи колективни уговор за територију ФБиХ¹⁵⁹ примјењује се само на неке послодавце, односно раднике, а у складу са чланом 142. Закона о раду ФБиХ, који предвиђа да је колективни уговор обавезан за стране које су га закључиле, као и за стране које су му накнадно приступиле. Иако је чланом 143. овог Закона прописана могућност проширења примјене Општег колективног уговора и на друге послодавце који нису чланови Удружења послодаваца, још увијек није донесена одлука о проширењу примјене Општег колективног уговора за територију ФБиХ, те је, у складу са наведеним чланом 142. Закона о раду, исти обавезан само за стране које су га закључиле, дакле за Удружење послодаваца ФБиХ и Савез самосталних синдиката БиХ. Нови грански колективни уговор за графичку, издавачку и медијску дјелатност, према нашим информацијама, још увијек није потписан. Међутим, у складу са чланом 118., став 1 Закона о раду ФБиХ, послодавац, који запошљава више од 30 радника, доноси и објављује правилник о раду, којим се уређују плате, организација рада, систематизација радних мјеста, посебни услови за заснивање радног односа и друга питања значајна за радника и послодавца, у складу са Законом и Колективним уговором. У складу са наведеним, сви поменути акти релевантни су за радно-правни статус новинара, као и структуру и организацију рада новинара, што значи да одговарајући правни оквир постоји.¹⁶⁰

- Закон о раду ФБиХ, као општи пропис, на адекватан начин регулише права и обавезе из радног односа свих радника, између осталих, и новинара¹⁶¹ у погледу: образовања, оспособљавања и усавршавања за рад, радног времена, одмора и одсуства, заштите радника, плате и накнаде плате, престанка уговора о раду, права на синдикално удруживање.¹⁶² Поред наведеног, постоји и Закон о штрајку,¹⁶³ који детаљније регулише право радника на штрајк и начин његовог остваривања.
- Радно-правни статус новинара у Републици Српској је уређен Законом о раду Републике Српске.¹⁶⁴ Овај Закон уређује: радни однос, права, обавезе и одговорност из радног односа и друге односе по основу рада запослених лица у било којој области у Републици Српској, ако посебним законима није другачије уређено. С обзиром на то да радни односи новинара нису уређени посебним законом за раднике који обављају послове новинара у било којој врсти медија, примјењују се одредбе Закона о раду, те, у том смислу, положај новинара не може да се сматра посебним или другачијим од положаја запослених у другим врстама професија. Инспекцијски надзор у области радно-правног статуса свих запослених на подручју Републике Српске врши Инспекција рада Инспектората Републике Српске у складу са Законом о инспекцијама.¹⁶⁵ Инспекција рада Републичке управе за инспекцијске послове, у оквиру редовних контрола у складу са Годишњим планом контрола и у ванредним

¹⁵⁷ "Службене новине Федерације БиХ", број: 92/16.

¹⁵⁸ "Службене новине Федерације БиХ", број: 76/16.

¹⁵⁹ "Службене новине Федерације БиХ", број: 48/16 и 62/1).

¹⁶⁰ Влада ФБиХ – одговори: Федералног министарства промета и комуникација и Федералног министарства рада и социјалне политике.

¹⁶¹ Федерално министарство рада и социјалне политике.

¹⁶² Уз свако од наведених права цитиране су релевантне законске одредбе Закона о раду ФБиХ.

¹⁶³ "Службене новине Федерације БиХ", број: 14/00.

¹⁶⁴ „Службени гласник Републике Српске“, број: 01/16.

¹⁶⁵ „Службени гласник Републике Српске“, број: 4/10, 109/12, 117/12 и 44/16.

контролама, на основу захтјева за инспекцијску контролу достављених од стране физичких и правних лица, контролом права по основу радног односа радника запослених код субјеката који обављају издавачку и штампарску дјелатност и код субјеката који обављају послове који се односе на радио и телевизију, није утврдила посебно другачији статус и положај новинара у односу на друге запослене. У контексту контроле ових пословних субјеката, битно је нагласити да се инспекцијски прегледи, које врши Инспекторат Републике Српске, не односе само на контролу права радника који обављају послове новинара, већ на све запослене, јер медијске куће ангажују велики број техничког и другог особља. Остала статусна питања ове врсте професије у погледу образовања, оспособљавања и усавршавања на раду и других услова рада утврђена су општим актима на исти начин као и за остале врсте професија, а појединачно посебним уговорима о раду, које новинари склапају са својим послодавцима. С обзиром на то да је Уставом Републике Српске загарантована слобода синдикалног организовања и дјеловања (члан 41.), новинари без сметњи могу да остваре то право, а Министарство рада и борачко – инвалидске заштите, у складу са Правилником о упису синдикалних организација у Регистар,¹⁶⁶ води евиденцију и таквих организација.¹⁶⁷

- Када је у питању радно-правни статус новинара, са аспекта Владе Тузланског кантона, као институције која, у име Скупштине ТК, као оснивача надзире рад ЈП "Радио - телевизија Тузланског кантона" сматрамо да је радно-правни статус на задовољавајућем нивоу. Правилником о систематизацији радних мјеста у овој медијској кући јасно су прецизирани услови за обављање сваке од новинарских позиција, дефинисано је радно вријеме, дани одмора, плаћено и неплаћено одсуство и друга питања. Плате на ЈП РТВ ТК су дефинисане и оне се редовно измирују, као и све обавезе по питању пореза и доприноса. Све обавезе из радног односа се уредно извршавају, а у оквиру ове медијске куће радници имају регистровану и признату синдикалну организацију.¹⁶⁸
- Статусна питања која се односе на права и обавезе из радног односа новинара су на адекватан начин регулисана. Што се тиче образовања, оспособљавања и усавршавања за рад новинара, недостатак средстава увијек је препрека, па медији у том погледу не остварују напредак. Омогућен је једино пријем волонтера у радијске куће за оне који су завршили новинарство и сличне студије преко пројекта Владе Посавског кантона за пријем волонтера у органима државне службе.¹⁶⁹
- Права из радног односа, односно статусна питања новинара у БиХ, регулисана су постојећим законима у овој области који се примјењују и на остале дјелатности, тако да се може рећи, са аспекта законске уређености, да су ова питања ријешена на адекватан начин.¹⁷⁰

3.1.2.2. Стајалиште политичких странака о радно-правном статусу новинара

¹⁶⁶ „Службени гласник Републике Српске“, број: 101/06 и 61/12.

¹⁶⁷ Влада Републике Српске, Генерални секретаријат, Сектор за информисање-Биро за односе са јавношћу.

¹⁶⁸ Влада Тузланског кантона.

¹⁶⁹ Влада Посавског кантона.

¹⁷⁰ Влада Босанско-подрињског кантона.

Хрватска демократска заједница је стајалишта да статусна питања новинара, односно њихова права и обавезе из радног односа новинара, нису на адекватан начин регулисана, указујући на следеће чињенице:

- Често посао новинара обављају људи који за то нису образовани, а ни оспособљени, без искуства и без могућности усавршавања за рад;
- У принципу, новинари немају радно вријеме, и у већини медијских кућа новинарима није плаћен прековремени останак на послу;
- Посао новинара је захтјеван и људи требају вријеме за одмор, но често се послодавац оглуши о њихове потребе;
- Новинари су ријетко заштићени и од послодаваца и од уредништва;
- Новинари су непримјерено плаћени за свој посао;
- По престанку уговора о раду, послодавац неријетко на њихово мјесто доведе неког новог колегу, тако да већина новинара живи од данас до сутра, без икакве сигурности и на рубу егзистенције;
- Новинари имају право и већином су учлањени у синдикална удружења, али врло често иста та удружења не штите њихова основна људска права.

Српска демократска странка је такође стајалишта да статусна питања, као и права и обавезе новинара нису регулисана на адекватан начин, и да нису ништа више регулисана него што је то случај са већином запослених у овој држави, у којој, у суштини, више и не постоји средња класа становништва, тако да је можда сувишно говорити о неким нормалним стандардима. Основна одлика статусне ситуације многих радника у медијима данас је одређена несталним запослењем. Новинари и медијски радници су све чешће запослени у атипичним и несталним радним односима - повремено запослење, уговор о дјелу. Одређени постотак новинара је још увијек у сталном радном односу, али доста њих „ускаче“ на привремени рад на појединим пројектима. Томе доприносе наравно и нове технологије, које се користе у медијима, као и новонастале власничке структуре, које, у доста случајева, користе све могуће начине да би себи смањиле трошкове и оствариле што већу добит.

3.1.2.3. Стајалиште удружења новинара

Радно-правни статус новинара је регулисан Законом о раду и нема посебне регулације за новинаре, што доводи до још једног проблема, а то је непостојање Закона о медијима. Из Клуба новинара Бањалука покренута је иницијатива за увођење бенефицираног радног стажа за новинаре.¹⁷¹

Уговори о раду

Чињеница је да огромна већина новинара нема адекватне уговоре, ни плату у складу са стручном спремом и обимом посла, и раде без икаквих „папира“, или су ангажовани по уговору на одређено вријеме. Неки раде без икаквог уговора, и то годинама, у нади да ће једног дана ипак да добију жељени стални посао, додуше, без правог начина како да се за то изборе. Према истраживањима које је провело Удружење „БХ новинари“, између 34% и 40% новинара ради без одговарајућег уговора. Они, са одговарајућим уговорима о раду,

¹⁷¹ Допис Удружења/Удруге „БХ новинари“, број: 01-38/16, од 11. 04. 2017. године.

недовољно су заштићени - у неким медијима новинарима исплаћују минималне законом загарантоване износе плата, те на ту цифру плаћају порезе и доприносе. Остатак новца новинари приме „на руке” - умјесто да буде уплаћен на рачун, добију га у готовини. Ово је честа појава у Босни и Херцеговини. Многи послодавци се користе овим начином исплате плата ради плаћања ниже новчане своте у сврху пореза и доприноса. Према сазнањима која посједује Удружење „БХ новинари“, много новинара у медијским кућама ради „на црно“. Новинари овај проблем не износе јавно, из страха да ће да изгубе посао. Генерално, ово је чешћа појава у приватним медијима.¹⁷²

Синдикално организовање

Право на организовање независних синдиката у Босни и Херцеговини је дефинисано и загарантовано ентитетским законима и уставима. У Босни и Херцеговини постоје одвојени синдикати на ентитетским нивоима и у Брчко дистрикту БиХ. Унутар Јавног БХРТ сервиса дјелују два синдиката, која, на жалост, према наводима председника оба синдиката, не сарађују довољно. Осим ова два синдиката, постоји и официјелно најстарији синдикат у који се учлањују, између осталих, и новинари - „Синдикат графичких издавачких и медијских радника”. Већина приватних медија нема синдикате. Чак и у ријетким случајевима, када синдикати дјелују у приватним медијима, чланство је минимално. Запосленици приватних медија не сматрају да синдикати могу да уведу промјене у приватним медијима. Због тога се ријетко и учлањују у синдикате и истичу да постоје велики притисци на новинаре који се учлане у Синдикат.¹⁷³

Право на плату

У Босни и Херцеговини, генерално, постоји проблем поштовања радних права радника, па тако и новинара. Сва радна права се крше. Плате се често не исплаћују у пуном износу, а у локалним медијима су врло ниске. Према истраживањима „БХ новинара“, просјечна плата новинара у локалним медијима је од 200 до 500 евра, у јавним сервисима 700 евра, а у приватним медијима 900 евра.¹⁷⁴

Независност новинара

Редакције су формално одвојене од власника медија, међутим, власници врше велике притиске на редакције. Цензура и аутоцензура дио су свакодневног рада новинара. Овај проблем сусрећемо највише у приватним, али и у другим медијима. Новинари подлијежу цензури из страха да ће да изгубе посао. Често је страх и већи, јер нису заштићени адекватним уговорима.¹⁷⁵

Остала права

Крше се и остала права, као што су редовност и висина исплате плата, уплате доприноса, дужина годишњег одмора, плаћање прековременог рада и рада у вријеме празника, исплата регреса и других накнада за раднике. Подаци Синдиката медија и графичара Републике Српске говоре о томе да се права радника, у овом случају новинара, чешће, и у већој мјери, крше тамо гдје радници нису синдикално организовани, а гдје сами

¹⁷² Ibidem;

¹⁷³ Ibidem;

¹⁷⁴ Ibidem;

¹⁷⁵ Ibidem;

радници немају могућност да се заједнички боре за остваривање својих права.

Према изјавама запослених у Јавном радио-телевизијском сервису, ситуација у медијима је јако лоша. Многи новинари немају ни уговоре, ни социјално осигурање. У многим случајевима, чак и новинари са потписаним уговорима нису довољно заштићени. Ово није проблем само са приватним медијима, дешава се и у јавним РТВ сервисима. Али, ситуација је гора у приватном сектору, поготово у мањим медијским кућама.

Међу идентификованим разлозима за неефикасну примјену радних права су: нејасно формулисање радних права, изражена склоност послодаваца да воде рачуна искључиво о финансијским факторима и склоност ка непотизму приликом доношења одлука о запошљавању и радним односима, као и неефикасност институција које би требале да контролишу примјену закона о раду.

У току истраживања, испитаници су нагласили да су најчешће форме притиска: ниске плате, пријетње да ће изгубити посао, мобинг, чест прековремени рад, чланци које морају да потписују као своје, иако они нису аутори, цензура, и тако даље.

У вези са радним временом и одмором и одсуством, нема посебне законске регулативе за новинаре, њихова права су регулисана законима о раду и ова права се више крше у приватним медијима него у јавним сервисима. Новинари често немају законом прописана годишња одсуства, тј. одморе, него им они зависе од воље уредника или власника медија.¹⁷⁶

Услови и техничке могућности за рад зависе од медија појединачно. У јачим приватним медијима услови су знатно бољи, док су у јавним сервисима, због изразито лоше финансијске ситуације, могућности за рад на јако лошем нивоу.

Већина медија је политизована и фаворизује неку политичку партију. Политичке вијести у медијима већином су одраз ставова и интереса власника медија. У зависности од нивоа власти, што је нижи ниво оцјена је лошија, поготово у локалним срединама, гдје се врши притисак на локалне медије и гдје они немају степен независности да отворено комуницирају са политичарима. У јавности се на локалне медије гледа као на портпароле политичара. А на ентитетском и државном нивоу није уједначена пракса, јер свака политичка струја има своје изворе и медије који пропагирају политику одређене политичке партије.¹⁷⁷

3.1.3. Напади на новинаре

Према ставовима у Приручнику о безбједности новинара,¹⁷⁸ „На владама држава је да предузимају неопходне кораке, да би заштитиле физичку безбједност новинара и безбједност новинара који се суочавају са пријетњама насиљем. Ова обавеза изискује усаглашену и досљедну државну политику и праксу. Државе морају да обезбиједе услове да њихови закони, управни и правосудни системи штите и унапређују слободу изражавања, као и да штите животе и професионална права новинара. Позивају се изабрани политичари, и сви који се налазе на високим функцијама, да докажу своју недвосмислену приврженост поштовању слободе штампе и безбједности новинара. Политичари и функционери не би требали да

¹⁷⁶ Ibidem;

¹⁷⁷ Ibidem;

¹⁷⁸ Приручник о безбједности новинара, 2012. године, 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.

злоупотребљавају свој статус, говорећи о новинарима или медијима на понижавајући или увредљив начин. Такав говор, када га користе водеће јавне личности, може да охрабри екстремисте да новинаре сматрају метама које треба ушуткати или напасти. Највиши политички лидери, због тога, имају посебну одговорност да не користе неодмјерен или непримјерен рјечник.“

3.1.3.1. Информације тужилаштва у БиХ

У циљу сагледавања ефикасности механизма заштите у случајевима напада на новинаре, омбудсмени су свим тужилаштвима у Босни и Херцеговини упутили допис, тражећи информацију о регистрованим предметима који се односе на нападе на новинаре у периоду од 2012. до 2017. године, те о статусу тих предмета. Тужилаштва су испољила висок степен спремности за сарадњу са Институцијом омбудсмена, иако је у неким случајевима упућени допис од стране омбудсмена третиран према Закону о слободи приступа информацијама,¹⁷⁹ што је супротно члану 25. Закона о омбудсмену за људска права БиХ, који обавезује све институције на сарадњу са омбудсменима. У погледу тражених података, омбудсмени су добили различите одговоре, како слиједи:

а. Немогућност вођења података у бази, по професији странке, оштећеног, свједока или другог учесника у поступку

У бази података за рад на предметима у правосуђу (ЦМС) не постоје никакве могућности, да би се евидентирали предмети који се искључиво односе на пријетње или нападе на новинаре у БиХ. Наиме, у поменутој бази података, која служи за електронско управљање предметима у правосуђу и за завођење података и докумената у тужилачким и судским списима уносе се подаци о достављеним извјештајима, кривичним пријавама, фазама предмета, одлукама, осумњиченим, оптуженим, оштећеним лицима и други релевантни подаци при креирању и раду на предметима, али не постоје никакве функционалности и могућности у истој, да би били евидентирани предмети у којима су оштећени искључиво новинари, јер се код оштећених/свједока не уносе занимања којима се баве, него само други лични подаци, неопходни за рад на предметима. Дакле, ни на који начин не можемо доћи до података да су, међу великим бројем предмета у различитим фазама које у раду има ово Тужилаштво, а који се односе на пријетње или нападе (кривична дјела против живота тијела и друга кривична дјела која су дефинисана у Кривичном закону ФБиХ), оштећена лица која се баве новинарским позивом. Уз добру вољу да допринесемо изради Извјештаја, заиста нисмо у могућности да издвојимо такве предмете, искључиво из техничких разлога и немогућности обраде таквих података у бази.¹⁸⁰

Сличан одговор је и Окружног јавног тужилаштва Добој,¹⁸¹ које наглашава да Тужилаштво у својим евиденцијама не води статистику по професијама оштећених лица.

Тужилаштво Федерације БиХ¹⁸² је у свом одговору указало на то да самостално не води истраге и не подиже оптужнице, већ само има надлежност да пред Врховним судом

¹⁷⁹ Кантонално тужитељство Западнохерцеговачког кантона, акт број: А: 123/17, од дана 17. 02. 2017. године.

¹⁸⁰ Кантонално тужилаштво Тузланског кантона, акт број: А-И-22/17, од дана 14. 02. 2017. године.

¹⁸¹ Акт број: А-39/17, од дана 14. 02. 2017. године.

¹⁸² Акт број: А-97/17, од дана 07. 03. 2017. године.

Федерације БиХ заступа кантонална тужилаштва поводом жалби на првостепене одлуке кантоналних судова, као и надлежност у поступку понављања кривичног поступка као ванредног правног лијека, јер је доношењем Закона о судовима у Федерацији БиХ, који је ступио на снагу 12. 07. 2005. године¹⁸³ укинута првостепена надлежност Врховног суда Федерације БиХ за који се, у смислу члана 17. Закона о Федералном тужилаштву Федерације БиХ¹⁸⁴ и члана 24. и 48. Закона о кривичном поступку Федерације БиХ, веже стварна и мјесна надлежност овог Тужилаштва. У одговору Федералног тужилаштва указано је на то да: *“Кривичним законом Федерације БиХ¹⁸⁵ није, као посебно дјело, прописано кривично дјело “напад на новинара”, те Вам због тога нити једно кантонално тужилаштво у Федерацији БиХ неће бити у могућности дати тражене податке, с обзиром на то да се кривичне евиденције воде према другим параметрима, као што су: назив кривичног дјела, име/назив оштећеног, име/назив починиоца, уколико је познат, врста санкције, итд.”*

б. Нема регистрованих предмета који се односе на нападе на новинаре за период од 2012. до 2017. године

Кантонална тужилаштва Кантона 10, Западнохерцеговачког кантона, Унско-санског кантона, Средњобосанског кантона, Тужилаштво Босне и Херцеговине, те Окружно тужилаштво Требиње обавијестили су омбудсмене да немају регистроване предмете напада на новинаре.¹⁸⁶

в. Информације о регистрованим предметима који се односе на нападе на новинаре за период од 2012. до 2017. године

Окружно јавно тужилаштво Бијељина¹⁸⁷ је доставило информацију да је у периоду од 2012. до 2017. године регистрован један случај пријетњи новинарима. У конкретном случају ради се о пријетњи сниматељу БН телевизије Срђану Вељи од стране судског полицајца, као и да је судски полицајац покушао сниматељу одузети камеру и тако спријечити снимање деложације.¹⁸⁸ У овом предмету, поступајући окружни тужилац предузима потребне мјере и радње у циљу провјере навода из Извјештаја Центра јавне безбједности Бијељина и доношења адекватне тужилачке одлуке.

Кантонално тужилаштво Кантона Сарајево доставило је информацију¹⁸⁹ да је провјером кроз службене евиденције утврђено да су у овом Тужилаштву, а због напада на новинаре, у периоду од 2012. до 2017. године, формирана два предмета, и то: кривични предмет број: Т09 О КТ 008022914, формиран на основу извјештаја Министарства унутрашњих послова Кантона Сарајево од 25. 12. 2014. године, због кривичног дјела

¹⁸³ “Службене новине Федерације БиХ”, број: 38/05, 22/06 и 63/10.

¹⁸⁴ “Службене новине Федерације БиХ”, број: 19/03.

¹⁸⁵ “Службене новине Федерације БиХ”, број: 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11 и 59/14.

¹⁸⁶ Кантонално тужилаштво Кантона 10, акт број: А-117/17, од дана 14. 02. 2017. године; Кантонално тужитељство Западнохерцеговачког кантона, акт број: А:123/17, од дана 17. 02. 2017. године; Кантонално тужилаштво Унско-санског кантона Бихаћ, акт број: А-147/17, од дана 15. 02. 2017. године; Кантонално тужилаштво Средњобосанског кантона Травник, акт број: А-71/17, од дана 16. 02. 2017. године; Тужилаштво Босне и Херцеговине, акт број: А-69/17, од дана 17. 02. 2017. године; Окружно јавно тужилаштво Источно Сарајево, акт број: 2-1/17, од дана 23. 02. 2017. године; Окружно јавно тужилаштво Требиње, акт број: 2-1/17, од дана 23. 02. 2017. године.

¹⁸⁷ Акт број: ИТ-7/17, од 14. 02. 2017. године.

¹⁸⁸ Тужилаштво је заприимило Извјештај ЦЈБ Бијељина да се наведени напад десио 30. 06. 2016. године у Бијељини, приликом деложације Г.Т. из стана.

¹⁸⁹ Акт број: А-148/17, од дана 17. 02. 2017. године.

насилничког понашања из члана 362. Кривичног закона Федерације Босне и Херцеговине, почињеног на штету Ватрењак Намика. Предмет се налази у фази пријаве. Кривични предмет број: Т09 О КТА 011039917, формиран на основу извјештаја Федералног министарства унутрашњих послова од 20. 01. 2017. године, због кривичног дјела изазивање националне, расне и вјерске мржње, раздора и нетрпељивости из члана 163. Кривичног закона Федерације Босне и Херцеговине, почињеног на штету Душке Јуришић. Предмет се налази у фази пријаве.

Кантонално тужилаштво Херцеговачко-неретванског кантона Мостар¹⁹⁰ је доставило информацију да пред овим Тужилаштвом постоје четири (4) регистрована предмета који су отворени због напада на новинаре у периоду од 2012. до 2017. године, а који се тренутно налазе у сљедећем статусу: *“један предмет је окончан правоснажном пресудом и изречена је новчана казна, један предмет је окончан Наредбом о спровођењу истраге, један предмет је окончан Наредбом о обустави истраге, у једном предмету је истрага у току, а ради се о нападу на имовину новинара.”*

Окружно јавно тужилаштво Бањалука¹⁹¹ је запримило укупно девет пријава, односно имало девет предмета у којима су новинари били оштећена лица (жртве). У свим случајевима радило се о пријетњама новинарима, односно кривичном дјелу угрожавања безбједности из члана 169. Кривичног закона Републике Српске. Од тих девет предмета, у четири су подигнуте оптужнице, док су у два предмета донесене наредбе о обустављању истраге и у два предмета донесене наредбе о спровођењу истраге. Код овог Тужилаштва тренутно се води као незавршен један предмет и налази се у фази истраге.

Из достављених одговора тужилаштава у Босни и Херцеговини може да се закључи да кривичним законима није, као посебно дјело, прописано кривично дјело напад на новинара. Јасно је да новинари не могу да се сматрају овлашћеним лицима, али то не искључује обавезу, због друштвене улоге посла који обављају, а који се односи, прије свега, на обезбјеђивање информација грађанима као значајног елемента слободе изражавања, да се размотри могућност дефинисања радње напада на новинаре као засебног кривичног дјела.

Одговори указују на то да се не воде ни подаци о оштећеним, свједоцима, али ни другим учесницима у поступку, са аспекта професије коју обављају. У смислу ширег друштвеног праћења одређених друштвених појава и превенције негативних друштвених трендова, значајно је да се обезбиједи праћење података којима је могуће утврдити профил, не само извршилаца кривичних дјела, већ и оштећених.

Иако, према одговорима неких тужилаштава, не постоји могућност праћења профила оштећених, ипак одређени број тужилаштава је доставио егзактне показатеље о регистрованим случајевима напада на новинаре који су били предмет поступања, или су предмет поступања у тим тужилаштвима, што указује на различите приступе тужилаштава.

3.1.3.2. Информације удружења новинара

Према евиденцији Линије за помоћ новинарима у Босни и Херцеговини, новинари се често сусрећу са дискриминацијом. У протекле двије године регистровани су 15 случајева дискриминације новинара по различитим основама.¹⁹² Поред тога, новинари су изложени

¹⁹⁰ Акт број: А-159/17, од 17. 02. 2017. године.

¹⁹¹ Ibidem;

¹⁹² Ibidem;

нападима, тако да према информацији добијеној од Удружења/Удруге „БХ новинари“ у периоду од 2012. до 2017. године ово Удружење је регистровало укупно 266 напада на новинаре. Преглед броја напада на новинаре, по годинама, представљен је у сљедећој табели.

Табеларни приказ броја напада на новинаре за период од 2012. до 2017. године

Година	Број напада
2012.	47
2013.	45
2014.	37
2015.	60
2016.	64
2017.	13

С обзиром на величину државе, а и на број медија у Босни и Херцеговини, новинари се сусрећу са огромним бројем тужби за клевету, и то око 300 тужби годишње.¹⁹³ Тренутно су активна 173 случаја која се односе на клевету. Према подацима Линије за помоћ новинарима (Free Media Help Line), на годишњем нивоу буде поднесено просјечно 100 тужби за клевету.¹⁹⁴ Досуђене накнаде штете од судова су углавном у износима од 500 до 20.000 КМ. Највећи број обештећења су у распону од 2.000 до 5.000 КМ.¹⁹⁵

Према статистичким подацима, новинари у Босни и Херцеговини се врло често сусрећу са различитим формама напада. Од 2013. године до данас укупно је нападнуто 217 медијских кућа, медијских институција и удружења новинара. Међу њима су Федерална телевизија, Радио-телевизија БиХ, Ослобођење, БН телевизија, Дневни аваз, Независне новине, Радио-телевизија Републике Српске, портал Кlix, портал Бука, Тачно.нет, Телевизија Сарајево, Регулаторна агенција за комуникације, Савјет за штампу, Удружење/Удруга „БХ новинари“, Синдикат Радио-телевизије Горажде.¹⁹⁶

Напади овакве врсте код институција Босне и Херцеговине и правосудних органа често пролазе некажњено, па се дешава и да новинар буде жртва етикетирана као нападач на слободу лица која су починила криминал и била предмет медијског извјештавања. Према искуству Линије за помоћ новинарима, тренутно институције реагују, али недовољно. Постоје иницијативе Министарства за људска права и Министарства правде да се развију и унаприједе кривични закони у Босни и Херцеговини, интерне процедуре за заштиту новинара и слободе изражавања као једно од темељних људских права. Мисија ОЕБС-а у Босни и Херцеговини донијела је Смјернице за полицију у опхођењу с медијима и Смјернице за медије у опхођењу са полицијом. Ове смјернице још нису подстакле измјене у законима према којима би се полиција обавезала на посебан третман и адекватну заштиту за новинаре и медије.¹⁹⁷

3.1.3.3. Информације омбудсмена

¹⁹³ Удружење/Удруга „БХ новинари“, акт број: А-159/17, од 17. 02. 2017. године.

¹⁹⁴ Ibidem;

¹⁹⁵ Ibidem;

¹⁹⁶ Ibidem;

¹⁹⁷ Ibidem;

Из жалби упућених Институцији омбудсмена за људска права произлази да се врло често тужба за клевету или тужба за накнаду нематеријалне штете због наводне повреде угледа користи као средство којим представници јавне власти настоје да онемогуће или да обесхрабре објављивање текстова са чијим садржајем нису сагласни.¹⁹⁸ Изведеног поступка истраге произлази да се парнични поступци, покренути по тужбама политичара против медија, окончавају у роковима који су знатно краћи од просјека или од уобичајеног трајања такве врсте поступка, као и да надлежни правосудни органи нису доставили адекватна образложења, нити успоставили сарадњу по том питању са Институцијом омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине, због чега је упућена Препорука (П-229/13) Основном суду Бањалука, на коју до дана сачињавања овог Извјештаја није достављен одговор.

Омбудсмени изражавају забринутост због чињенице да судови у образложењима пресуда којима налажу накнаду штете новинарима и медијима не узимају у обзир праксу Европског суда за људска права према којој се тражи виши праг толеранције у случајевима када се извјештава о имовини лица која обављају јавне функције, према којој право јавности да буде обавијештена може да обухваћа и аспекте приватног живота јавних личности и према којој је информација корисна и значајна само ако је благовремена, што понекад оправдава одсуство исцрпних провјера.¹⁹⁹

У знатном броју случајева²⁰⁰ новинари су се обраћали Институцији омбудсмена због пријетњи које су им упућене као реакција на текстове које објављују, било самостално, било као запослени у медијским кућама. Омбудсмени и овим Извјештајем указују на чињеницу да је изостала адекватна реакција надлежних органа који имају могућност да, путем строжије политике санкционисања, пошаљу јасну поруку да напад на новинаре у обављању њихове професије повлачи једнако штетне посљедице као и напад на службена лица у обављању њихових дужности.

Предуслов за ефикасно обављање новинарског посла, а посебно за афирмацију и оснаживање истраживачког новинарства је несметан приступ информацијама, које су у посједу јавних органа. Наиме, свако лице, физичко и правно, има право приступа овим информацијама, јер оне представљају јавно добро, а јавни органи имају обавезу да објаве информације, те да омогуће сваком физичком лицу да затражи измјену и даје коментаре на информације којима лично располаже или које контролише јавни орган. Закони о слободи приступа информацијама у Босни и Херцеговини захтијевају од јавних органа да успоставе процедуру која ће да помогне људима да открију које информације постоје и како да дођу до њих. Анализа запримљених жалби²⁰¹ указује на то да су приликом примјене закона о слободи приступа информацијама од стране јавних органа и даље присутне слабости на које су омбудсмени указивали у својим годишњим извјештајима, а ријеч је о одуговлачењу поступка доношења одлуке у првостепеном и другостепеном поступку, доношењу рјешења која не садрже све законом прописане елементе (образложење, поука о правном лијеку), формалном удовољавању захтјева уз изостанак суштинског приступа информацији, као и све присутнијој пракси јавних органа, који уз позивање на заштиту личних података, односно

¹⁹⁸ Жалба Магазина “БУКА” од 04. 05. 2017. године, регистрована под бројем: Ж-БЛ-05-319/17, Жалба Слободана Васковића од 16. 05. 2012. године, регистрована под бројем: Ж-БЛ-06-340/12.

¹⁹⁹ Види, на примјер, Пресуде Европског суда за људска права у предметима *Младина д.д. Љубљана против Словеније (2014)* и *Коломбани (Colombani) и други против Француске (2001)*.

²⁰⁰ Ж-БЛ-05-815/16 и Ж-СА-06-881/16.

²⁰¹ Ж-БЛ-05-798/16 и Ж-БЛ-05-45/17.

комерцијалних интереса трећих страна, одбијају захтјеве без провођења теста јавног интереса. Омбудсмени са забринутости констатују да надлежни јавни органи рјешењима одбијају захтјеве, уз образложење да исти садрже повјерљиве комерцијалне интересе трећих страна, а да се из образложења рјешења не може утврдити да је поступак био у складу са одредбама закона о слободи приступа информацијама који прописује да, када надлежни јавни орган основано утврди да захтјев за приступ информацији укључује повјерљиве комерцијалне интересе треће стране, дужан је да, без одлагања, писмено обавијести трећу страну о појединостима захтјева или да је упозори да ће тражена информација бити саопштена ако у року од 15 дана од дана пријема обавјештења писмено не одговори да сматра да је информација повјерљива и наведе разлоге због којих би њеним саопштавањем могла да наступи штета.²⁰²

Све наведено има за посљедицу онемогућавање новинара да се баве својим послом и ускраћивање права јавности да буде адекватно и благовремено информисана, што су предуслови за успостављање владавине права и европских стандарда добре управе.

Омбудсмени Босне и Херцеговине су у претходним годинама запримали жалбе које су се, између осталог, односиле на ситуације у којима надзорни и управни одбори у јавним медијима честим измјенама програмских шема или одговорних лица,²⁰³ мијењањем програмског концепта или укидањем одређене емисије, те тражењем изјашњења поводом рада, новинара доводе у положај који сматрају уплитањем у њихов рад.²⁰⁴ Омбудсмени Босне и Херцеговине у наведеним предметима провели су истраге, у једном су издали препоруку послодавцу,²⁰⁵ а у другом пратили да ли је привремена мјера коју је донио суд проведена. Такође су, наконведеног поступка,²⁰⁶ говор новоизабраног начелника оцијенили непримјереним и недопустивим, најоштрије осудили све нападе и недолична понашања према новинарима и свим запосленицима у медијима, као и покушаје утицаја органа власти и политике на уређивачку политику медија.

Све наведено указује на то да је у наредном периоду потребно пратити и надзирати провођење закона о министарским, владиним и другим именовањима у односу на управне и надзорне одборе јавних медија, као и, уз сарадњу са удружењима и синдикатима, радити на заштити њихових права.

3.1.3.4. Друге информације

У сегменту пријетњи новинарима, обратићемо посебну пажњу на случајеве напада на новинаре, с обзиром на то да они имају вишеструки значај. У тим случајевима не ради се само о нарушавању физичког интегритета једног лица и кршењу закона, него ти случајеви шаљу јасну поруку, како новинарима, тако и јавности. Новинарима се, генерално, шаље слика да ће, уколико обављају своју професију на начин који може да буде споран неком појединцу или групи, сносити посљедице, а да починиоци остају некажњени. Шира јавност,

²⁰² Ж-СА-05-130/16, Препорука број: П-89/16, од 13. 05. 2016. године.

²⁰³ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2014. години, тачка 33.

²⁰⁴ Наведени новинари упутили су жалбе и Институцији омбудсмена, које су регистроване под бројевима: Ж-СА-06-870/10 и Ж-СА-06-481/12. У једном од тих предмета подносиоца жалбе је постигла нагодбу са послодавцем и на тај начин отклоњени су њени жалбени наводи; у другом предмету новинар је на крају напустио тај медиј и прешао да ради на други.

²⁰⁵ Ж-СА-06-870/10, Препорука број: П-15/11.

²⁰⁶ Ж-ЛИ-05-109/17, Препорука број: 117/17.

уколико перципира да се и одређене јавне личности могу некажњено физички нападати, то ће разумјети као одсуство владавине права у држави, те ће иста бити у страху да износи своје ставове и мишљења.

Специјални извјештач УН-а за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања истакао је следеће²⁰⁷: *"Напад на новинара није само кршење његовог или њеног права да подијели информацију, него подрива право појединаца и друштва у цјелини да тражи и прима информације, а који су гарантовани чланом 19. Универзалне декларације о људским правима и Међународним пактом о грађанским и политичким правима. Заиста, без поштовања права на слободу изражавања, а посебно слободе штампе, информисано, активно и укључено грађанство је немогуће. Напад на новинара је, због тога, напад против принципа транспарентности и одговорности, као и права на мишљење и учешће у јавним дебатама, које су неопходне за демократију."*

Увидом у активне предмете из ранијих година Удружења/удруге „БХ новинари“,²⁰⁸ а који се односе на физичке нападе и пријетње, можемо да издвојимо следеће случајеве као индикативне:

- Случај пријетње, који се догодио 27. 03. 2010. године²⁰⁹ пред више свједока, на јавном мјесту, у којем је познат и наводни починилац, који је јавно изрекао пријетњу по живот и физички интегритет новинару. У наведеном случају је индикативно да до данас надлежно тужилаштво није донијело одлуку. Институција омбудсмена није у конкретном предмету сама провела истрагу, те се ради о информацијама које је пружило Удружење;
- У следећем случају ради се о физичком нападу који се догодио од стране непознатог лица, дана 25. 01. 2014. године²¹⁰ на новинара, који уз то ради као директор једне фондације и активиста је цивилног друштва, у којем до данас није утврђен идентитет лица које је извршило напад. Треба истаћи да је у том случају и Институција омбудсмена водила *ex officio* предмет²¹¹ који је отворила по основу информација из медија о нападу на активисту цивилног друштва и у којем је затражена информација од надлежне полицијске управе о предузетим радњама.²¹² Удружење „БХ новинари“ наводи да постоји могућност да је напад везан за активности фондације коју то лице води. Овај случај отвара питање које смо већ раније поменули, а то је кога све можемо да сматрамо новинаром и у којим својствима, када и гдје престаје рад новинара у његовој професији, што, уколико га јавност и друга лица третирају и даље као новинара и мотив напада је с тим повезан, како тачно утврдити мотив напада. Морамо да узмемо у обзир да мотив напада на новинара не мора нужно да се односи на било

²⁰⁷ Извјештај специјалног извјештача Уједињених нација за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања, Франк ла Руе (Frank La Rue), Савјет за људска права Уједињених нација, 20. сједница, 04. 06. 2012. године, параграф 54.

²⁰⁸ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2016. години, случајеви ФМХЛ из претходног периода који су још увијек актуелни.

²⁰⁹ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2016. години, Случајеви ФМХЛ из претходног периода који су још увијек актуелни, број 1.

²¹⁰ Ibidem, број 4.

²¹¹ Предмет регистрован пред Институцијом омбудсмена под бројем: Ж-СА-06-106/14.

²¹² Институција омбудсмена, након што је проведена истрага у предмету, односно прибављена информација од стране надлежне полицијске управе у којој су наведене све предузете истражне радње приступила је затварању наведеног предмета. Омбудсмени Босне и Херцеговине свјесни су чињенице да расвјетљавање одређених кривичних дјела услед објективних околности може да траје годинама, те да одређен број кривичних дјела никада не буде расвијетљен. Како одређене предмете годинама не би држали отворенима јер, из објективних околности надлежни органи нису у могућности предузимати радње, Институција омбудсмена обраћа пажњу на то да су истражне радње предузете благовремено по пријави одређеног дјела, те само у одређеним предметима чека и исход истраге.

коју радњу коју проводи приликом рада и обављања своје функције, него новинар може да буде на неки начин посматран и као симбол. Свакако остаје и питање, као и у предметима дискриминације, да ли у оваквим случајевима може да се говори да је напад повезан са чињеницом да је лице новинар, иако у моменту напада не обавља ту функцију.

- Овом приликом кратко ћемо се осврнути на једно питање са којим се у суштини Институција омбудсмена сусреће у раду у области забране дискриминације, а у складу са Законом о забрани дискриминације.²¹³ То је дискриминација по основу претпостављених основа. У конкретном случају, наметнуло се питање да неко лице може да буде нападнуто јер се претпоставља да се ради о новинару, као што неко лице може да буде изложено дискриминацији јер се претпоставља одређени основ. Друго је питање које ће се наметати у пракси, а које смо већ поменули, шта уколико је неко друго лице; примјера ради, члан породице, блиски пријатељ, сарадник, изложен нападу зато што је повезано са лицем које је новинар; како тада утврдити мотив и предузети друге мјере. Примјера ради, у области забране дискриминације није спорно да неко лице може да буде изложено дискриминацији, иако нема својства које има то лице, али је са њим повезано.²¹⁴
- Трећи наведени случај у којем се ради о физичком нападу, који се догодио 18. 12. 2014. године²¹⁵ у којем је познат наведени починилац, пред исто тако више свједока, али до данас надлежно тужилаштво није донијело одлуку у том предмету.

Одређени случајеви који су окарактерисани као физички напади од стране Удружења су забрињавајући, с обзиром на то да се у два случаја из 2013. године, као евентуални починиоци наводе носиоци функција у законодавној и извршној власти.²¹⁶ У таквим и сличним случајевима, уколико буде утврђена одговорност људи који су носиоци јавних функција и да су ти напади повезани са функцијом коју врше новинари, осим законом предвиђених санкција, потребна је и шира осуда јавности.

У извјештају Human Rights Watch из 2015. године: A Difficult Profession наводи се случај новинарске екипе која је у октобру 2011. године физички нападнута приликом рада на репортажи за телевизијску станицу. Новинарка је том приликом морала да контактира уредника, услед неадекватне реакције локалне полиције, који је контактирао надређене локалној полицији, те је, тек након тога, локална полиција реаговала. Новинарка је у интервјуу за Human Rights Watch навела да је локална полиција била неодлучна да их прими у полицијску станицу у сврху давања изјаве, али да је поступак против два починиоца покренут осам мјесеци после напада.²¹⁷

²¹³ "Службени гласник Босне и Херцеговине", број: 59/09 и 66/16.

²¹⁴ Као примјер тога можемо да наведемо Мишљење Европског суда правде у предмету Ц-303/06, од дана 31. 01. 2008. године, које је дао независни адвокат Поиарес (Poiares), а односи се на дискриминацију лица које само није лице са инвалидитетом, али је са истим повезано.

²¹⁵ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2016. години, Случајеви ФМХЛ из претходног периода који су још увијек актуелни, број 5.

²¹⁶ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2013. години, број 1. и број 38.

²¹⁷ Human Rights Watch "A Difficult Profession: Media Freedom Under Attack in the Western Balkans", 2015. година, стр. 15. и 16.

У препоруци Комитета министара Савјета Европе број: ЦМ/Рец(2016)4, усвојеној 13. 04. 2016. године о заштити новинарства и безбједности новинара и других актера у медијима²¹⁸ наглашава се обавеза да истраге морају да буду ефикасне:

"Истраге морају да буду ефективне у смислу да могу водити до утврђивања чињеница, као и идентификацији и, евентуално, уколико је прикладно, кажњавању одговорних. Власти морају да предузму сваку разумну мјеру да прикупе све доказе који се односе на инцидент. Закључак истраге мора да буде утемељен на цјелокупној, објективној и непристрасној анализи свих релевантних елемената, укључујући и утврђивање да ли постоји веза између пријетњи и насиља против новинара и других актера у медијима и испољавања новинарских активности или доприноса на сличан начин јавној дебати. Власти су исто тако обавезне да истраже постојање могуће везе између расистичких ставова и насилног чина. Значај питања повезаних са полом исто тако треба да буде истражен."

Но, без обзира на случајеве који су добили судски епилог, као и на изречене казне, босанскохерцеговачка јавност треба да осуди свако понашање којим се нарушава било чије достојанство и онемогућава реализовање професионалних обавеза.

Онлајн напади и пријетње

Омбудсмени Босне и Херцеговине желе јавности да скрену пажњу на забрињавајуће трендове које можемо да повежемо са повећањем броја медија на интернету, као и ширењем друштвених мрежа. Наиме, према информацијама које је доставило Удружење/Удруга „БХ новинари“, одређени број медија био је изложен нападима преко интернета, хакирањем и блокирањем њихових страница.²¹⁹ Интернет је омогућио олакшану комуникацију и ширење информација и, као што смо раније навели, нарушио "монопол" традиционалних масовних медија. Ипак, интернет је омогућио да појединци или групе могу да предузимају мјере које су некада могли да предузимају само органи власти (и то у изнимним случајевима и у процедурама прописаним законом). Некада су само органи власти могли да затворе или да спријече дистрибуцију одређених информација, односно да спријече одређени медиј да то чини, данас, са лако доступним технологијама, то може да учини пуно већи број појединаца или група.

Појединци или групе, који су некада жељели да спријече традиционалне масовне медије у дистрибуцији одређених информација, јер им је на располагању било покретање судског поступка (односно покушај да на тај начин заштите своја права) или да прибјегну кршењу закона (упућивањем пријетњи или нападима на новинаре), данас могу да ангажују друге појединце у Босни и Херцеговини или у иностранству да врше нападе на онлајн медије.

Human Rights Watch, у извјештају под насловом: "A Difficult Profession: Media Freedom Under Attack in the Western Balkans", наводи примјер портала којем је, након три суверена напада на веб странице, требало неколико дана да веб странице постану потпуно оперативне.²²⁰

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

²¹⁹ Према информацијама које је доставило Удружење/Удруга „БХ новинари“ регистровано је пет таквих напада, по два у 2014. и 2015. години, и један напад у 2016. години.

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

Специјални извјештач Уједињених нација за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања истакао је:²²¹ *"Специјални извјештач је дубоко забринут узнемиравањем онлајн новинара и блогера, као што је илегално хакирање у њихове рачуне, те надзирање њихових онлајн активности."*

Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу (UNESCO), у публикацији под насловом: *"Building digital safety for journalism - A survey of selected issues"*²²² наводи, примјера ради, дванаест врста напада којима могу да буду изложени онлајн медији,²²³ и то су: надзирање појединца и масовно надзирање; коришћење софтвера и хардвера без знања циљаног лица; *"phishing"* напади,²²⁴ напади са лажне интернет домене; *"MitM"* напади,²²⁵ *"DoS"* и *"DDoS"* напади,²²⁶ измјене (нарушавање) web портала; компромитовање корисничких рачуна; застрашивање, узнемиравање и присилно излагање онлајн мрежа; дезинформисање и кампање у смислу угрожавања угледа; конфискација новинарског рада и прикупљање података о њима.

Бројни медији, како у Босни и Херцеговини, тако и у иностранству, те владине, невладине и међународне организације изложени су овој пријетњи. Но, приликом разматрања позиције у којој се могу наћи онлајн медији, морамо да узмемо у обзир да ова врста онлајн напада може да постане ефикасно средство затварања медија, њиховог гашења, с обзиром на то да ће се медији суочити са недостатком прихода за период кад не буду могућности да функционишу.

Пријетње преко друштвених мрежа

Један од проблема са којим се новинари суочавају је свакако све чешће узнемиравање путем друштвених мрежа. Тако Удружење/Удруга „БХ новинари“ наводи да су, од 2013. године, регистровани девет случајева пријетњи или другог понашања које нарушава достојанство новинара (узнемиравања и вријеђања). Од девет наведених пријетњи или узнемиравања, шест је било упућено женама. При томе свакако морамо узети у обзир да је тај број сигурно већи, те да један дио тога није пријављен, или због саме природе друштвених мрежа лица којима су пријетње упућене.²²⁷

На Конференцији, организованој од стране ОЕБС-овог представника за слободу медија посвећеној онлајн пријетњама новинаркама,²²⁸ изнесен је податак да новинарке доживе три пута више коментара који садрже злостављање у некој форми, него њихове мушке колеге.²²⁹ Мотиве појединачног онлајн напада или узнемиравања новинарки треба сагледати у сваком конкретном случају. У публикацији ОЕБС-овог представника за слободу

²²¹ Извјештај Специјалног извјештача Уједињених нација за промоцију и заштиту права на слободу мишљења и изражавања, Frank la Rue, Савјет за људска права Уједињених нација, 20. сједница, 04. 06. 2012. године, параграф 63.

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

²²³ Ibidem, стр. 20. и 21.

²²⁴ Phishing је скуп активности којима неовлашћени корисници коришћењем лажних порука електронске поште и лажних веб страница покушавају да наведу на откривање повјерљивих личних података.

²²⁵ "Man in the middle" напади, односно напади у току преноса података.

²²⁶ "Denial of service" и "Distributed denial of service" напади, односно дистрибуисани напади ускраћивања услуга, разликују се по броју сервера, то јест адреса са којима може да се служи у току напада. При том нападу користе се компјутери других лица, те се са њих, без знања власника, напада један компјутер.

²²⁷ Примјера ради, пријетње или друге радње којима се вријеђа достојанство новинара, изричу се у затвореној групи на друштвеним мрежама, те лице на које се односи не може објективно да буде упознато о њима.

²²⁸ Одржан дана 17. 09. 2015. године, у Бечу, под називом: *"Digital threats targeting female journalists"*.

²²⁹ <http://www.osce.org/fom/179486>;

медија "Countering Online Abuse of Female Journalists"²³⁰ истиче се да онлајн узнемиравање може да има различите мотиве и облике, те да, у вези са тим, треба развити различите стратегије превенције и интервенције.²³¹ Наведени мотиви и форме могу да буду сљедеће:

- Узнемиравање у смислу да одређеног новинара спријечи у истраживању одређене приче или серије прича, затим узрочнике тог догађаја, као и медијске организације да ту причу даље дистрибуишу. Исто узнемиравање може да има елементе сексуалног узнемиравања или друге врсте узнемиравања на основу пола, али генерални циљ им је стратешки или политички интерес оних који врше узнемиравање.
- У другим случајевима могу да представљају антисоцијално понашање, или понашање које нема одређени стратешки значај, осим психолошког или физичког напада на лице које је новинар. Исти могу да имају елементе сексуалног узнемиравања или друге врсте узнемиравања на основу пола, као и cyber-bullying.²³²
- Други случајеви могу да се сведу под агресивно понашање, које се испољава на радном мјесту, било од колега, било од стране надређених, које може да добије форму сексуалног узнемиравања или дискриминације по основу пола.

Питање узнемиравања новинарки мора да се сагледа у контексту постизања равноправности жена и борбе против стереотипа са којима се суочавају жене већ годинама, с обзиром на то да се суочавамо са појавом да се одређени ставови и понашања, која су уз огромне напоре потиснути на маргину кроз друштвене мреже, враћају поновно у јавни простор. Примјера ради, Удружење/Удруга „БХ новинари“ наводи три случаја у којима су новинарке трпиле пријетње и онлајн узнемиравање у 2016. години.²³³

Наведени случајеви су индикатори проблема са којима се суочавају жене приликом дјеловања у јавном простору. У једном случају новинарка је изложена вријеђању њеног достојанства, изгледа и професије, јер је својим текстом преиспитивала дјеловање јавних здравствених установа.²³⁴ У другом случају, новинарка је запримила пријетње смрћу и физичким нападом, јер је на свом Facebook профилу на сатиричан начин преиспитивала однос религије и јавног простора, као и питање идентитета.²³⁵ У трећем случају, новинарка, која се на локалном порталу осврнула на предизборну кампању, примила је пријетње смрћу.

У сваком од ових случајева примјећујемо одсуство јавне дебате, демантија, оповргавања теза или било каквог покушаја дискусије о информацијама или ставовима. Напротив, свједочимо онлајн прогону неистомишљеника.

Исто тако, Удружење/Удруга „БХ новинари“ наводи информацију о пријетњама и мобингу којима је била изложена једна од уредница на једном од јавних радио-телевизијских

²³⁰ New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists; ОЕБС; 2016. године.

²³¹ Ibidem, стр. 48.

²³² Cyber-bullying можемо да дефинишемо као употребу информационих или комуникационих технологија, у сврху намјерног, учесталог непријатељског понашања појединца или групе, с намјером да се почини штета другоме. Једно од најштетнијих обиљежја Cyber-bullyinga је чињеница да исти није просторно одређено узнемиравање које појединац трпи на неком одређеном мјесту, него управо због чињенице да је исто онлајн, има осјећај да је стално изложен томе, без временског и просторног ограничења.

²³³ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2016. години, тачке: 35, 39. и 43.

²³⁴ Новинарка је упутила жалбу и Институцији омбудсмена, која је регистрована под бројем: Ж-СА-06-922/16, и налази се у фази истраге.

²³⁵ Новинарка је упутила жалбу и Институцији омбудсмена, која је регистрована под бројем: Ж-СА-06-881/16, у којој још није донесена одлука.

сервиса у Босни и Херцеговини.²³⁶ Значајна чињеница у овом предмету је да показује да друштвене мреже служе колегама за "хоризонтални мобинг"²³⁷ и узнемиравање колега.

На значај који јавност треба дати случајевима онлајн узнемиравања новинарки, као и на питања која се при томе намећу, указано је у публикацији ОЕБС-овог представника за слободу медија, под насловом: "Countering Online Abuse of Female Journalists".²³⁸

"Стереотипи и предрасуде о томе шта је или шта није прикладно за жене да кажу, учине, одијевају нису се појавили онлајн одједном – исти су били заступљени у главним медијима одавно. Ипак, интернет је замаглио разграничења између приватног и јавног, професионалног и непрофесионалног, забаве и вијести. Конзументи постају произвођачи, што утиче на традиционалну медијску структуру моћи, која се односи на регулацију садржаја: често није јасно ко би требао да преузме одговорност за оно што је речено и објављено онлајн.

Суштинско питање је гдје повући линију између слободе изражавања и мизогиније која охрабрује насиље. Идеја да ће технологија да пружи заштиту од насиља по основу пола и дискриминације сада изгледа као утопија. Cyber свијет није сигурно уточиште. Управо супротно, то је опасни и насилни лавиринт и за мушкарце и за жене, а посебно за новинарке. Природа њиховог посла, рањивост њиховог положаја и крхка безбједност радног мјеста чини их лаком метом за оне који не разумију да слобода и једнакост не могу да преживе ако пола свјетске популације живи и ради у страху и опасности."

У даљем разматрању питања узнемиравања и пријетњи на друштвеним мрежама требало би сагледати досадашњу праксу како су исте процесуиране. Наиме, Удружење „БХ новинари“ наводи случај из 2013. године када је, поводом сатиричног текста објављеног на једном порталу, новинару, који је страни држављанин, једна Facebook група упућивала пријетње.²³⁹

Први је, свакако, идеја да се проглашава ненадлежност, уколико се ради о страном држављанину, посебно када узимамо у обзир да су државе бивше Југославије и данас прилично повезан јавни простор, не само због тога што углавном нема језичких баријера (осим, наравно, медија из Републике Словеније и Републике Македоније), него се у свим државама, у већој или мањој мјери прате вијести, гледају телевизијске станице, чита штампа из других држава.

Чињеница да одређена лица у једној држави упућују пријетње новинару који је страни држављанин (осим, наравно, уколико се не ради о природи пријетњи и контексту пријетњи из којих може да се закључи да исте не потпадају под кривично гоњење) не може, само по себи, да упућује на основ закључивања истраге у неком предмету.

²³⁶ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2016. години, тачка 11., према информацијама које наводи Удружење „БХ новинари“, на захтјев исте предмет је касније затворен.

²³⁷ Хоризонтални мобинг јавља се међу колегама или радницима који су на приближно истим позицијама у одређеној радној средини, за разлику од вертикалног мобинга који се догађа између лица која су на вишим или нижим позицијама у оквиру одређене радне средине.

²³⁸ New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists; ОЕБС; 2016. године, стр. 11.

²³⁹ Линија за помоћ новинарима, Регистар случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2013. години, тачка 16.

Случајеви, наведени у горњем дијелу текста, указују на потребу разматрања питања на који начин је најбоље одговорити различитим појавама које имају, или могу да добију негативни карактер на друштвеним мрежама. При томе морамо свакако узети у обзир да исте имају властите стандарде и процедуре,²⁴⁰ те да, а што смо већ навели, исте омогућавају лицима да дјелују са пуно већом слободом него у времену "монопола" традиционалних медија.

Власти у Босни и Херцеговини морају да пронађу баланс између охрабривања и подржавања права на слободу изражавања, с једне стране, и рестриктивних мјера спречавања, узнемиравања, ширења мржње, подстицања на дискриминацију и других штетних радњи, с друге стране. То је, у својој пракси, истакнуо и Европски суд за људска права, наводећи да члан 10. Европске конвенције о људским правима штити не само:²⁴¹ *"информације и идеје које су примљене позитивно, или се сматрају безопасним, или према њима нема става, већ и оне које вријеђају, шокирају и узнемиравају; то је оно што тражи плурализам, толеранција и широкогрудност, без којих нема демократског друштва."*

Приликом разматрања да ли ће покренути кривични поступак у вези са ставовима изнесеним преко одређене друштвене мреже, приликом разматрања сваког посебног случаја, потребно је да се размотри, како слобода изражавања, тако и шири контекст у којем је одређени став изнесен.²⁴²

Наведена питања требају да буду сагледана у контексту не само ефикаснијег процесуирања напада и пријетњи новинарима, него и према другим лицима која се нађу у истим или сличним ситуацијама.

3.1.3.5. Заштита од клевете

Једно од питања које се намеће приликом разматрања обављања новинарске професије су и тужбе за клевету, односно, да ли тужбе за заштиту од клевете против медија и новинара могу да буду и средство притиска да избјегавају писање о одређеним темама, односно о физичким или правним лицима.

У Босни и Херцеговини постоје три закона о заштити од клевете²⁴³ и међу њима нема битнијих разлика. Они су на снази од 2001. године у Републици Српској, од 2002. године у Федерацији БиХ, те од 2003. године у Брчко дистрикту Босне и Херцеговине. Ови закони су потпуно декриминализовали клевету, и по томе је Босна и Херцеговина била прва у Европи. Закони су израђени на темељу препорука Савјета Европе и стандарда Европског суда за

²⁴⁰ Примјера ради, друштвена мрежа "Facebook" која примјењује "Communitu standards", којима регулише више питања, почевши од могућности корисника да се изражавају, узнемиравања, директних пријетњи и друго; <https://www.facebook.com/communitystandards>

²⁴¹ Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 1976. године, цитат преузет из Приручника о људским правима: Слобода изражавања, Водич за имплементацију члана 10. Европске конвенције о људским правима; Monica Macovei, издавач: Савјет Европе, Сарајево, 2002. године, стр. 15.

²⁴² Тако, примјера ради, надлежно тужилаштво у Уједињеном Краљевству, приликом доношења одлуке да неће кривично да гони лице које је изнијело непримјерене ставове на друштвеној мрежи "Twitter" о сексуалном опредјељењу других лица (<http://blog.cps.gov.uk/2012/09/dpp-statement-on-tom-daley-case-and-social-media-prosecutions.html>) узело је у обзир шири контекст у којем је наведени изнио свој став. Тако су, примјера ради, узели у обзир намјеру тог лица, коме је та порука била намијењена, да ли је лице које је исту упутило предузело и у којем року мјере да исту уклони, да ли је изразило кајање, и да ли је та порука/став била намијењена лицима која се помињу, на начин да буду директно упознати.

²⁴³ Закон о заштити од клевете Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“, број: 37/01), Закон о заштити од клевете Федерације Босне и Херцеговине ("Службене новине Федерације БиХ", број: 19/03, 73/05), Закон о заштити од клевете Брчко дистрикта БиХ ("Службени гласник Брчко дистрикта Босне и Херцеговине", број: 14/03).

заштиту људских права. Потпуна декриминализација клевете значи да су потпуно искључени кривични судски поступци за клевету и могућност изрицања новчаних или затворских казни за новинаре/ке и уреднике/це, односно власнике медија на основу кривичног законодавства.²⁴⁴

Ентитетски закони и Закон о заштити од клевете Брчко дистрикта Босне и Херцеговине нису одредили најмањи и највећи износ обештећења, али су одредили два услова о којима суд мора водити рачуна да (1) *„обештећење треба да буде у сразмјери са нанесеном штетом угледу оштећеног и одређује се искључиво ради накнаде штете“* и додатно обавезује суд да у обзир узме (2) *„чињеницу да ли би износ додијељене штете могао да доведе до великих материјалних потешкоћа или стечаја штетника.“* Већина досуђених накнада штете по тужбама за клевету у БиХ креће се у износима од једне до пет хиљада КМ. Највећи досуђени износи у изнимним случајевима износили су 20.000 КМ.²⁴⁵ Удружење/Удруга „БХ новинари“ наводи да су им се у претходном периоду обрађали једна телевизијска станица и један седмични лист због велике изложености трошковима по тужбама ради клевете.²⁴⁶

У сврху прикупљања информација које се односе на предмете клевете, омбудсмени Босне и Херцеговине обратили су се Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине (у даљем тексту: ВСТС БиХ) и затражили информацију о броју предмета клевете за претходну и ову годину. ВСТС БиХ је доставио одговор у којем су наведени статистички подаци из Система за аутоматско управљање предметима, из којег су преузети статистички подаци о судским предметима у којима је евидентиран правни основ "клевета" или "клевета изнесена у средствима јавног информисања" (Федерација Босне и Херцеговине и Брчко дистрикт Босне и Херцеговине).²⁴⁷

Тако су у 2015. години пред судовима у Босни и Херцеговини запримљене 263 тужбе, а у 2016. до дана 21. 10. 2016. године примљено 226 тужби. Информације наведене у горњем дијелу текста не могу да буду показатељ који би, сам по себи, показивао да ли у Босни и Херцеговини одређена физичка или правна лица подношење тужби²⁴⁸ примјењују као стратегију којом би демотивисали извјештавање о одређеним темама.

Примјетна су извјесна одступања у одређеним судовима. Тако, примјера ради, у извјештају из 2016. године, одређени првостепени судови који покривају мање општине имају више предмета од првостепених судова који покривају пуно већа мјеста. То може да упућује на то да су у одређеним мјестима одређена физичка или правна лица склонија тужбама, не у смислу заштите својих субјективних права него обесхрабривања писања о неким темама.

Једно од питања које се намеће у Босни и Херцеговини је законски оквир и степен његовог провођења. Тако, Организација "Репортери без граница" (Reporters without borders) у

²⁴⁴ Удружење/удруга „БХ новинари“, 100 првих питања о правима медијских запосленика у БиХ, децембар 2010. године, стр. 5.

²⁴⁵ Ibidem, стр. 11.

²⁴⁶ Линија за помоћ новинарима, Регистри случајева о медијским слободама и кршењу права новинара у Босни и Херцеговини у 2013. и 2014. години, тачка 34, ради се о седмичнику "Слободна Босна" из Сарајева и "Алтернативној телевизији" из Бањалуке.

²⁴⁷ Одговор ВСТС-а БиХ под бројем: 06-12-2807-2/2016, од дана 21. 10. 2016. године, запримљен од стране Институције омбудсмена, дана 25. 10. 2016. године.

²⁴⁸ Без обзира на основ или евентуални исход поступка, али у циљу да одврате од могућег извјештавања о одређеним темама.

дијелу који се односи на позиционирање Босне и Херцеговине на индексу медијских слобода (Босна и Херцеговина се налази на 68. мјесту од 180 држава), истиче:²⁴⁹ *"Ова држава има законе о слободи медија који су међу најлибералнијим у свијету, али њихова имплементација је заустављена од стране засићеног судског система. Клевета је декриминализована 2003. године, али су тужбе пред судовима још могуће. Новинари су често мете пријетњи и политичких притисака. Ситуација је погоршана чињеницом да провладини медији настављају да уживају директну и индиректну медијску подршку."* Примјетно је да се у јавности, а и у новинарској професији јавља став да је неке теме потребно избјежавати, из разних разлога, а што ће дугорочно нашкодити развоју људских права и демократије.

У тексту објављеном поводом Свјетског дана слобода медија 02. 05. 2016. године²⁵⁰ на веб страници Медиацентра Сарајево, наведено је да су политички притисци и економске прилике највеће препреке слободи медија. У наведеном тексту новинари су, осврћући се на слободу изражавања, између осталог истакли:

*"Људи се све чешиће устручавају да се изразе око било чега. Имати и исказати јасно мишљење о одређеним темама, а све од страха од јавног неразумијевања и јавне осуде, без обзира колико тема о којој се изразили некада била и банална."*²⁵¹

(...)

*"Због економске или финансијске (материјалне) несигурности и власници медија и новинари појединачно могу почети да пристају на компромисе ради опстанка, а за слободу говора нема ништа горе управо од тих компромиса. Заправо, мислим да тамо гдје почиње компромис престаје и слобода говора и професија."*²⁵²

Уколико власти у Босни и Херцеговини не успију ефикасно да проведу законе који штите права новинара, те се конвергенција негативних трендова настави, почевши од физичких напада и пријетњи, онлајн напада и узнемиравања, до различитих врста притисака, бројни новинари биће доведени у ситуацију да избјегавају извјештавање о одређеним темама.

Савјет Европе, у публикацији која носи наслов: "Human rights and a changing media landscape,"²⁵³ описује стање у којем новинари, након низа пријетњи и притисака, изложени сталном стресу и несигурности буду доведени у стање "самоцензуре":

"Постоје многи новинари који престану да пишу критички о важним питањима. Често не знамо зашто. Осим пријетњи физичким нападом, постоје друге, мање видљиве форме насиља које могу да ућуткају новинара. Постоје бројне ситуације у којима нема озљеда, нема експлозија и изгубљених живота; насиља које се тихо увлачи, на које је немогуће указати, на које је немогуће директно одговорити. Шта учинити када новинар престане писати, јер га је неко упитао да ли зна гдје му се налази син или кћерка у то вријеме? Или да ли жели поново видјети своју породицу?"

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 Ibidem, новинар Алмир Пањета.

²⁵² Ibidem, новинарка Рубина Ченгић.

²⁵³ Издавач Савјет Европе, децембар 2011. године, Поглавље 1: "Protection of journalists from violence"; аутор Дуња Мијатовић, стр. 27.

Ово је психолошко насиље, које резултује у траумама. Иако се о њима мање говори, оне имају ефекта на новинаре свакодневно. Могу да се манифестују на различите начине, укључујући застрашивање, узнемиравање или пријетње. Бићете застрашени, примјера ради, ако сте упорно праћени од стране агената безбједности, или ако се ваш дом или канцеларија надзире, или ако сте упозорени да не чините ништа на што имате право - попут писања текста који ће указати на злоупотребе у друштву. Можете да будете узнемиравани лично, преко телефона, или e-mailовима који су вам упућени. Сви имају једну заједничку ствар - не знате да ли ће, или када ће ове пријетње да постану стварност. Али оне могу да вас држе у страху за вашу безбједност и безбједност ваших вољених."

У вези наведеног, евидентно је да је промовисање и јачање слободе изражавања и говора задатак свих актера у Босни и Херцеговини, на свим нивоима. Наведене мјере треба да почну од највиших нивоа власти, до свих јавних органа, као и свих који дјелују у јавном простору, како невладиног сектора, тако и самих новинара. Без тога, биће немогуће да се оствари жељени степен развоја демократског друштва.

IV. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Слобода медија је кључни услов за развој демократског друштва које штити и поштује темељна људска права. У Босни и Херцеговини тренутно функционише релативно велики број медија, почевши од јавних емитера,²⁵⁴ бројних телевизијских и радио-станица којима су власници кантони или јединице локалне самоуправе, комерцијалних телевизијских и радио-станица, штампаних медија и портала, локалних огранака глобалних медијских мрежа,²⁵⁵ других медија и блогера. Ипак, значајно повећање броја медија није пратило и побољшање положаја новинара у њима, него управо супротно томе, може се рећи да смо свједоци обрнутом ефекту, односно да се новинари, као важна професија у сваком друштву, налазе на једном нестабилном тржишту рада, које резултира окружењем у којем је њихов положај све тежи.

Без обзира на то што је у Босни и Херцеговини и њеним ентитетима у великој мјери законодавство усклађено са међународним стандардима (примјера ради, декриминализовање клевете, висок степен уставних и законских гаранција слободе изражавања, законски уређена слобода приступа информацијама и друго) лица која су на било какав начин повезана са медијима, као и шира јавност често исказују став да то не одражава стварно стање.

Наравно, професионалне обавезе које имају новинари, важност њиховог рада и очекивања јавности не смије да умањи значај етике у тој професији. Само на тај начин новинари могу да допринесу очувању дигнитета своје професије и угледа који она заслужује. Новинар, који се придржава стандарда новинарске етике, има право да очекује од власти да ће да буде заштићен од свих напада и пријетњи.

²⁵⁴ Радио-телевизија Босне и Херцеговине, Радио-телевизија Федерације Босне и Херцеговине и Радио-телевизија Републике Српске.

²⁵⁵ Као што су, примјера ради, Al-Jazeera Balkans и H1.

Удружење новинара БиХ и Савјет за штампу, уз подршку организације *Civil Rights Defenders* током 2010. године израдили су тзв. Извјештај у сјени за Босну и Херцеговину, а на основу дубинске и стручне анализе, уз примјену Индикатора за процјену медијских слобода Савјета Европе.²⁵⁶ Из овог Извјештаја произлази да је развој босанскохерцеговачког друштва са високим демократским стандардима обавеза Босне и Херцеговине, као и свих других држава које су чланице Савјета Европе.

Према наводима Савјета за штампу, “власти у Босни и Херцеговини нису показале - од општинског до државног нивоа - никакав интерес за Индикаторе, нити за процјену њихове примјене у држави, нити за оцјену институционалне спремности за заштиту слободе изражавања и основних људских права новинара и медијских радника.”²⁵⁷ Медијско тржиште у Босни и Херцеговини је фрагментовано и презасићено јер, према Извјештају у сјени за БиХ, “у Босни и Херцеговини излази девет дневних новина, дјелује шест новинских агенција, исто толико професионалних удружења новинара, постоји комплексан јавни сервис када су у питању електронски медији, итд.”²⁵⁸

Један од Индикатора за процјену медијских слобода у државама чланицама Савјета Европе (Резолуција 1636/2008) јесте да медијске куће треба да имају уређивачку независност у односу на власника медија, на примјер, кроз договор новинара са власницима медија о кодексима понашања, а ради постизања уређивачке независности, све с циљем да би се обезбиједило да се власници медија не уплићу у дневни уређивачки рад, нити да им је дозвољено компромитовати непристрасно новинарство. Такође, јавни електронски медији морају да, у свом дневном управљању и уређивачком послу, буду заштићени од политичког уплитања.

И према документу Институције омбудсмена под називом: Препоруке за унапређење заштите права дјете на приватност, када су права нарушена од стране медија у Босни и Херцеговини (2012. године), евидентна је разлика у мишљењу и ставовима представника невладиних организација који су учествовали и помогли изради наведеног документа Институције омбудсмена, с једне стране, и представника академске заједнице који су директно укључени у образовни процес самих новинара.²⁵⁹ У својим Препорукама из 2012. године, омбудсмени су изразили забринутост због оцјене Савјета за штампу да су услови за рад новинара врло тешки и неповољни, да су плате новинара нередовне и ниске, те да новинари имају често недефинисан радни статус.

Непостојање колективних уговора о раду у области новинарства у значајној мјери отежава положај новинара. У том контексту потребно је да се подсјети на пресуду Врховног суда Федерације БиХ, број: Рев-794/04, од 06. 09. 2005. године, према којој „послодавац не

²⁵⁶ Како би олакшала израду анализе слободе медија у државама чланицама, Парламентарна скупштина Савјета Европе усвојила је Индикаторе за процјену медијских слобода, на основу којих је могуће процијенити слободу медија у државама чланицама. По усвајању Индикатора за процјену медијских слобода, европски парламентарци су прихватили и посебан докуменат под називом Препорука 1848, позивајући се на Резолуцију 1636/2008, којим су препоручили владама држава чланица да саме процијене медијске слободе у својим државама, а на основу препоручених Индикатора (усвојени 2008. године).

²⁵⁷ Институција омбудсмена за људска права Босне и Херцеговине, Препоруке за унапређење заштите права дјете на приватност, када су права нарушена од стране медија у БиХ, стр. 37.
http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2013020406523264bos.pdf.

²⁵⁸ Удружење новинара БиХ и Савјет за штампу, уз подршку организације *Civil Rights Defenders* током 2010. године, „Извјештај у сјени за Босну и Херцеговину, а на основу дубинске и стручне анализе, уз примјену Индикатора за процјену медијских слобода Савјета Европе“.

²⁵⁹ Омбудсмени за људска права БиХ, уз подршку Save the Children: Препоруке за унапређење заштите права дјете на приватност, када су права нарушена од стране медија у БиХ (2012), стр. 37. и 38.

може да избјегне обавезе из Закона о раду Федерације БиХ, члан 69. и члан 111., у вези са исплатом плата, додацима на плату и другим примањима због тешке финансијске ситуације.“ У пресуди Врховног суда Федерације Босне и Херцеговине се наводи: “Колективни уговори су непосредни извори радног права у нашем правном систему, како то недвосмислено проистиче из одредбе члана 11. Закона о раду Федерације Босне и Херцеговине и у односу на индивидуалне уговоре о раду дјелују као Закон“. То свакако значи да послодавац не може самоиницијативно да ускрати ниједно право запосленика/ице због било којих околности насталих унутар његове фирме. Ово важно право новинара, које се темељи на наведеној одлуци Врховног суда Федерације Босне и Херцеговине, имају само запосленици/ице у Федерацији Босне и Херцеговине.

У сљедећим тачкама овог Извјештаја, омбудсмени Босне и Херцеговине указују на кључна питања која се односе на положај новинара, те, слиједећи већ поменуте Индикаторе за процјену медијских слобода, издају препоруке надлежним органима, чијом реализацијом би тај положај требао да буде унапријеђен, те тако омогућена примјена међународних стандарда који уређују ову област.

4.1. Правни оквир

- Омбудсмени примјећују да су надлежни органи у Босни и Херцеговини и њеним ентитетима дјелимично испоштовали Препоруку Парламентарне скупштине Савјета Европе, која одређује да право на слободу изражавања и информисања у медијима треба да буде загарантовано националним законима. Нормативни оквир који уређује питање статуса медија у Босни и Херцеговини и њеним ентитетима у значајној мјери је усклађен са међународним стандардима: декриминализација клевете, висок степен уставних и законских гаранција слободу изражавања, законски уређена слобода приступа информацијама, и др. Ипак, из овог истраживања може да се изведе закључак према којем представници власти, затим представници политичких партија, те сами новинари сматрају да још увијек има мјеста унапређењу законодавног оквира у овој области.
- Упркос постојању низа закона, новинари у Босни и Херцеговини често су мета пријетњи и политичког притиска. Статистике показују да је стање у медијима генерално на лошијем нивоу данас него ранијих година, што указује на проблем неадекватне имплементације медијске легислативе.
- Област електронских медија у односу на остале медије знатно је боље уређена, посебно доношењем подзаконских аката, који су ступили на снагу почетком 2012. године.
- Обезбјеђивање и даљи развој независности Регулаторне агенције за комуникације Босне и Херцеговине јесте стратешка одредница неопходна у овој области. Постојећи правни оквир треба ојачати формалним поступцима и адекватним средствима за њихово провођење, која ће служити сврси одвраћања и спречавања свих непримјерених политичких утицаја на медије и права која се односе на слободу изражавања и слободу штампе.

- У циљу законског регулисања области штампаних и онлајн медија у Босни и Херцеговини и њеним ентитетима, потребно је усвајање одговарајућих закона о медијима.
- С обзиром на то да се једном од препорука Парламентарне скупштине Савјета Европе препоручује државама чланицама Савјета Европе да „власничка структура медија и економски утицај на медије треба да буде транспарентан“, евентуално будућим законима о транспарентности власништва над медијима могуће је да се успостави и дефинише рад механизма за транспарентно финансирање медија из јавних буџета, који су кључни за спречавање политичког клијентелизма у медијима и очување слободе медија.
- Медијски законски оквир озбиљно је угрожен Преднацртом Закона о слободи приступа информацијама Босне и Херцеговине, који пријети укидањем постојећих права у области приступа информацијама и коси се са међународним стандардима.
- Стандарди о објављивању података о власништву на web страницама онлајн медија не постоје, а многи онлајн медији нису уопште регистровани, те тешко може да се докаже у чијем су власништву, што опет представља велики проблем у евентуалним судским процесима који се воде против њих. Омбудсмени сматрају да морају бити донесене одговарајуће законске одредбе у том погледу, односно одредбе које ће прописивати да се web портали који дјелују као медији морају регистровати и имати *impressum* како би се знало ко су им власници, односно главни и одговорни уредници, те новинари. На овај начин грађани би имали сазнања о web порталу, а посредно и да ли да вјерују том web порталу или не, коме да упуте жалбу када препознају кршење Кодекса за штампу и онлајн медије, а то је уједно и начин обавезивања за плаћање ПДВ-а и пореза на промет од услуга рекламирања.

4.2. Радно-правни статус новинара

- Према истраживању које је провело Удружење/Удруга „БХ новинари“, између 34% и 40% новинара у Босни и Херцеговини ради без одговарајућег уговора, док су они са одговарајућим уговорима о раду недовољно заштићени.²⁶⁰
- Омбудсмени су става да новинари, ангажовани у медијима у Босни и Херцеговини, треба да имају одговарајуће радне уговоре, уз задовољавајућу социјалну заштиту, како не би доводили у питање своју непристрасност и независност. На овај начин испоштовали би и Препоруку Парламентарне скупштине Савјета Европе.
- Новинари у појединим медијским кућама немају економску и социјалну заштиту, која им је потребна за успјешно обављање њихове важне друштвене улоге.
- Рад значајног броја медијских кућа, те њихова структура и организација је лоша, због тешке финансијске ситуације у којој су се нашле. Посебан проблем имају јавни сервиси, свакако због непостојања политичке воље за рјешавањем проблема њиховог финансирања (према изјавама запослених у Јавном радио-телевизијском сервису, многи од њих немају закључене уговоре о раду, нити социјално осигурање). Ситуација је тешка и у приватном сектору, а нарочито у мањим медијским кућама.

²⁶⁰ Удружење/Удруга „БХ новинари“, акт број: А-159/17, од 17. 02. 2017. године.

- Већина приватних медија нема синдикате. Чак и у ријетким случајевима када синдикати у приватним медијима дјелују, чланство у њима је минимално. Наиме, запосленици приватних медија не сматрају да синдикати могу да уведу промјене у приватним медијима, те се, због тога, ријетко у њих учлањују, уз навођење чињенице да новинари који се учлане у синдикат трпе велике притиске.
- Иако су редакције формално одвојене од власника медија, власници појединих приватних медија често врше притисак на редакције, те је цензура и аутоцензура дио свакодневног рада појединих новинара.
- Новинарима у појединим медијима се крше и остала права, као што су редовност и висина исплате плата, уплате доприноса, дужина годишњег одмора, плаћање прекорременог рада и рада у вријеме празника, исплата регреса и других накнада за раднике. Подаци Синдиката медија и графичара Републике Српске говоре о томе „да се права радника, у овом случају новинара, чешће и у већој мјери крше тамо гдје радници нису синдикално организовани, а гдје сами радници немају могућност да се заједнички боре за остваривање својих права.“
- Међу утврђеним разлозима за неефикасну примјену права из радног односа су: нејасно формулисање радних права, изражена склоност послодаваца да воде рачуна искључиво о финансијским факторима и склоност ка непотизму приликом доношења одлука о запошљавању и радним односима, као и неефикасност институција које би требало да контролишу примјену закона о раду.
- Непостојање колективних уговора о раду код одређеног броја медија, у значајној мјери отежава положај новинара.

4.3. Пријетње и напади на новинаре

- Осим података којима располаже Удружење „БХ новинари“, у Босни и Херцеговини не постоје званичне евиденције надлежних јавних органа о броју и врсти пријетњи и напада на новинаре, те су се омбудсмани Босне и Херцеговине, приликом сачињавања овог Извјештаја, суочили са наведеном отежавајућом околности.
- Недвосмислено је да је, без прецизне евиденције о броју и врсти пријетњи и напада на новинаре, врло тешко креирати, како ситуациону анализу, тако и план превенције у циљу повећања степена заштите новинара. Отежавајућу околност представља и чињеница да су напади и пријетње којима су изложени новинари разноврсне, те формално прописивање нових кривичних дјела без потпуне анализе не представља адекватно рјешење.
- Процес прикупљања информација о броју и врсти пријетњи и напада на новинаре од великог је значаја за сагледавање обима тог проблема и креирање најбољег начина за његово рјешавање. Свјесни смо да ретроактивно прикупљање информација не би било адекватно, али сматрамо да би ентитетске владе и Влада Брчко дистрикта БиХ, односно надлежна министарства унутрашњих послова, требало у наредном периоду да започну процес прикупљања прецизних информација о пријетњама и нападима на новинаре. Укључивање удружења новинара и цивилног друштва у овај процес, путем редовних заједничких састанака, свакако би допринијело побољшању резултата у овој

области.

- У бази података за рад на предметима у правосуђу (ЦМС), коју користе тужилаштва у Босни и Херцеговини, не постоји могућност евидентирања предмета који се искључиво односе на пријетње или нападе на новинаре у Босни и Херцеговини из разлога што кривични закони не предвиђају кривично дјело „напад на новинара“. Због тога, неколико тужилаштва није било у могућности да достави Институцији омбудсмена податке о предметима који се односе на пријетње и нападе на новинаре.
- Омбудсмени Босне и Херцеговине примјећују да правосудни органи у судским поступцима не воде податке о оштећеним, свједоцима, али и другим учесницима у поступку, са аспекта професије коју обављају, што би свакако било значајно у циљу ширег друштвеног праћења одређених друштвених појава и превенције негативних друштвених трендова.
- Неадекватном примјеном закона о слободи приступа информацијама на свим нивоима власти у Босни и Херцеговини, новинарима се онемогућава несметан приступ информацијама. Ови закони новинарима служе као алат који им олакшава проналажење информација у процесу извјештавања јавности о темама које су од јавног значаја.
- Повећање броја медија на интернету и ширење друштвених мрежа довело је до повећања броја напада преко интернета, хакирањем и блокирањем страница медија, а један од проблема са којим се новинари суочавају је све чешће узнемиравање путем друштвених мрежа. Посебно забрињава чињеница да су жене новинари чешће изложене овом виду напада, у односу на своје мушке колеге. Мотиви напада се најчешће огледају у намјери спречавања новинара да објави одређену информацију или причу, намјеру сексуалног узнемиравања или друге врсте узнемиравања на основу пола, или чак cyber bullyinga.

V. ПРЕПОРУКЕ

1. Министарству правде Републике Српске, Министарству правде Федерације Босне и Херцеговине, Правосудној комисији Брчко дистрикта Босне и Херцеговине:
 - да размотре да се напад на новинаре дефинише у кривичним законима као посебно кривично дјело, или као тежи облик кривичног дјела напада на службено лице у вршењу службене дужности,
 - да размотре да се напад на новинаре дефинише у законима о јавном реду и миру као посебан прекршај јавног реда и мира.
2. Високом судском и тужилачком савјету Босне и Херцеговине:
 - да размотри могућност доградње постојећег ЦМС система на начин да се омогући увођење података о жртви, свједоку и странкама у поступку, а у циљу обезбјеђења праћења профила лица која су изложена извршењу одређених

кривичних дјела, али и починилаца, као значајних елемената у креирању и провођењу промотивних активности.

3. Центрима за едукацију судија и тужилаца Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине:

- да, у оквиру својих Програма почетне обуке и Програма стручног усавршавања судија и тужилаца, организују стручно усавршавање судија и тужилаца из ове области, посебно у односу на значај процесуирања кривичних дјела и прекршаја почињених према новинарима. Обуке и усавршавања треба да обухваћају и размјену добрих пракси и искустава, а по потреби, и уз учешће представника међународних организација, невладиних организација и новинара.

4. Министарству безбједности Босне и Херцеговине, Министарству унутрашњих послова Републике Српске, Министарству унутрашњих послова Федерације БиХ, Полицији Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, кантоналним министарствима унутрашњих послова:

- да, у оквиру својих програма стручног усавршавања полицијских службеника, организују стручно усавршавање полицијских службеника из ове области, посебно у односу на значај процесуирања кривичних дјела и прекршаја почињених према новинарима. Обуке и усавршавања треба да обухваћају и размјену добрих пракси и искустава, а по потреби, и уз учешће представника међународних организација, невладиних организација и новинара.

5. Савјету министара Босне и Херцеговине, Влади Републике Српске, Влади Федерације Босне и Херцеговине, Влади Брчко дистрикта БиХ, кантоналним владама:

- да иницирају одржавање редовних састанака или контаката са организацијама цивилног друштва на којима би се, заједно са надлежним ресорним министарствима безбједности, односно унутрашњих послова и уз сарадњу цивилног друштва, размјењивале информације из ове области.

6. Надлежним министарствима у Савјету министара Босне и Херцеговине и ресорним министарствима Владе Републике Српске, Владе Федерације Босне и Херцеговине, влада кантона и одјељењима/одјелима Брчко дистрикта Босне и Херцеговине:

- да, са представницима организација и удружења која представљају и окупљају новинаре, континуирано организују и одржавају састанке и друге облике редовне међусобне комуникације (редовни састанци, одређивање контакт лица, и друго), путем којих би организације и удружења која окупљају и

представљају новинаре могла да надлежним ресорним министарствима указују на случајеве политичких и других притисака на новинаре.

7. Министарству правде Босне и Херцеговине, Министарству правде Републике Српске, Министарству правде Федерације Босне и Херцеговине, Правосудној комисији Брчко дистрикта Босне и Херцеговине, кантоналним министарствима правде, центрима за едукацију судија и тужилаца Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине, удружењима новинара:
 - да континуирано организују тематске конференције на које ће позивати представнике академске заједнице, судије, адвокате, експерте из ове области, новинаре и друга заинтересована лица, са циљем сагледавања и уједначавања досадашње судске праксе у области заштите од клевете. Према потреби укључивати и представнике међународних организација, те невладине организације.

VI. БИБЛИОГРАФИЈА

1. Анализа закона који се односе на Јавни радио-телевизијски систем Босне и Херцеговине, припремио Боуко Воев, виши правни службеник при Организацији ARTICLE 19, а по захтјеву Канцеларије ОЕБС-овог представника за слободу медија, септембар 2012. године,
2. Босна и Херцеговина: Законодавни оквир у вези са Регулаторном агенцијом за комуникације, припремила Барбора Буковска, ангажована од Канцеларије ОЕБС-а за слободу медија, септембар 2012. године,
3. Building digital safety for journalism - A survey of selected issues, 2015. година, Balkans', UNESCO, 2015. године,
4. Балкански медијски барометар: Прва домаћа анализа медијског окружења у Босни и Херцеговини, Friedrich-Ebert-Stiftung, Сарајево, 2012. године,
5. Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection. Social Perspective Magazine, 2 (1). ISSN 2303-5706, Јасминка Џумхур, 2015. године,
6. Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective, група аутора, уредници Карол Јакубовић (Karol Jakubowicz) и Миклос Сукошд (Miklos Sukosd), Intellect Bristol, UK/Chicago, USA, 2008. године,
7. Freedom of the Press 2017, Freedom House, април 2017. године,
8. Human Rights Watch "A Difficult Profession: Media Freedom Under Attack in the Western Balkans", 2015. године,
9. Human rights and a changing media landscape, Савјет Европе, децембар 2011. године,
10. Индикатори нивоа медијских слобода и безбједности новинара, Реа Адилагић, децембар 2016. године,
11. Индикатори за процјену медијских слобода у државама чланицама Савјета Европе (Одлука 1636), 2008. године,
12. New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists; OSCE, 2016. године,
13. Приручник о безбједности новинара, Office of the Representative on Freedom of the Media Organization for Security and Co-operation in Europe, 2012. године,
14. Под притиском: Извјештај о стању медијских слобода у Босни и Херцеговини, истраживање рађено у оквиру иницијативе "МЕДИЈАМАНИФЕСТ - слобода и одговорности медија"; издавач Медиацентар Сарајево; фебруар 2010. године,
15. Приручник о судској пракси Европског суда за људска права „Слобода изражавања и право на приватност према Европској конвенцији о људским правима“ The AIRE Centre,
16. Препоруке за унапређење заштите права дјете на приватност, када су права нарушена од стране медија у БиХ, Институција омбудсмена за људска права БиХ, 2012. године,
17. Rights and Jobs in Journalism, European Federation of Journalists, 2016. године,
18. Радни услови новинара у Босни и Херцеговини – Новинари у процјепу девастираних медија и правне несигурности', Раденко Удовичић, Сарајево, фебруар 2015. године,
19. Слобода изражавања, закон о медијима и новинарска клевета, Упутнице и Приручник за обуку за Европу, Media Legal Defence Initiative and International Press Institute, мај 2015. године,
20. Слобода изражавања: Водич за тумачење члана 10. Европске конвенције о људским правима и његовог контекста, Центар за право и демократију (2013. године),
21. Зборник правних инструмената Савета Европе у вези са медијима, Друго допуњено издање, Савет Европе, Канцеларија у Београду, 2006. године,
22. 100 првих питања о правима медијских запосленика у БиХ, Удружење/удруга „БХ новинари“, децембар 2010. године.

АНЕКС I. – СЛУЧАЈЕВИ ИЗ ПРАКСЕ ЕВРОПСКОГ СУДА

Hachette Filipacchi против Француске (2007)

Француски седмични магазин Paris-Match објавио је чланак о убиству префекта Клода Ерињака. Уз чланак је објављена фотографија тијела префекта на земљи, снимљена неколико тренутака послје његовог убиства. Француски судови су Paris-Matchу наложили да објави да је фотографија објављена без одобрења породице Клода Ерињака и да породица сматра њено објављивање задирањем у интимност њеног приватног живота.

Издавачка кућа која је поднијела представку жалила се Суду, сматрајући да обавеза објављивања те изјаве представља повреду њеног права на слободу изражавања. Суд је сматрао да та обавеза представља уплитање у слободу изражавања издавачке куће која је поднијела представку, а затим је разматрао да ли је то уплитање оправдано. Суд је сматрао да је уплитање тежило постизању једног од легитимних циљева наведених у члану 10. став 2, конкретно „заштити права и слобода других”.

С тим да је кључно питање било да ли је ова мјера била „неопходна у демократском друштву”, Суд је утврдио да су домаћи судови изrekli најблажу могућу рестриктивну санкцију која је постојала по Грађанском законiku Француске у вези са правима куће која је поднијела представку. У складу са тиме, Суд је утврдио да је уплитање домаћих судова у слободу изражавања издавачке куће било оправдано и да није прекршен члан 10.

Вон Хановер (Von Hannover) против Њемачке (2012)

Овај предмет се односио на објављивање већег броја фотографија Каролине вон Хановер (Caroline von Hannover), најстарије кћери принца Рајниера (Rainiera) III од Монака, у њемачким часописима. Након поступака по њеним тужбама у њемачким националним судовима због објављивања ових фотографија, она се пожалила Суду да држава није пружила довољну заштиту њеног приватног живота и имица. Суд је овим питањима приступио пошавши од става да је потребно одмјерити заштиту њеног приватног живота у односу на слободу изражавања загарантовану чланом 10. Он је, с једне стране, истакао да се слобода изражавања односи и на објављивање фотографија. С друге стране је констатовао да ово представља област у којој је заштита права и угледа других од посебног значаја. Суд је, приликом одмјеравања права из члана 8. и члана 10., донио већи број битних закључака. Наиме, допринос објављивања фотографија, или чланака у штампи, расправи од општег интереса представља одлучујући фактор приликом одмјеравања права из члана 8. у односу на она из члана 10. Подносиатељка представке није вршила ниједну званичну функцију, а фотографије су се односиле искључиво на њен приватни живот (односиле су се на веома личне, па чак и интимне информације о подносиатељки представке) и нису доприносиле јавној расправи. Суд је изјавио да то изискује уже тумачење члана 10. Суд је такође разматрао значај контекста у којем су те фотографије снимљене – без знања или сагласности подносиатељке представке – и закључио је да се не може у потпуности ставити на страну узнемиравање које многе јавне личности трпе у свакодневном животу. Суд је сматрао да јавност нема легитимни интерес да зна гдје се подносиатељка представке налази и како се понаша у приватном животу, чак и када се појављује на мјестима која не могу увијек да се

опишу као далека од очију јавности и упркос чињеници да је добро позната јавности. Суд је затим констатовао да заштита приватног живота, загарантована чланом 8., обухваћа и друштвену димензију, а не само приватни породични круг. Чак и личности које су добро познате општој јавности морају да буду у могућности да гаје „легитимно очекивање” да ће њихов приватни живот бити заштићен и поштован, посебно у свјетлу нових комуникационих технологија. Суд је једногласно закључио да је повријеђено право подносиоце представке на приватни живот, јер је власти нису заштитиле од узнемиравања штампе.

Гаведа (Gaweda) против Пољске (2002)

Подносилац представке, Јозеф Гаведа (Józef Gaweda) је пољски држављанин коме је Окружни суд Bielsko-Biala одбио захтјев за регистрацију часописа под насловом „Социјални и политички мјесечник – европски морални суд”. Суд је сматрао да би, у складу са Законом о штампи и Декретом министра правде о регистрацији часописа – којим се забрањује регистрација часописа чији би назив био „у сукобу са стварношћу” – име часописа требало да буде у вези са његовим садржајем.

Назив, који је предложио подносилац представке, указивао је на то да је у Кетуји основана европска институција, што је представљало неистину и обману. Апелациони суд Katowice одбио је жалбу подносиоца представке на ову одлуку. Након одређеног времена, подносилац представке се обратио Окружном суду са захтјевом за регистрацију другог часописа, под називом „Њемачка – хиљадугодишњи непријатељ Пољске”, који је такође одбијен. Суд је сматрао да је предложени назив у сукобу са стварношћу, пошто се превелико усредсриједио на негативне аспекте односа између Пољске и Њемачке, чиме се оцртавала неистинита слика чињеничног стања. Подносилац представке се неуспјешно жалио на обје одлуке. Подносилац представке се жалио на то да су га, одбивши да региструју називе два часописа, пољски судови спријечили да их објављује. Он се позвао на члан 10. Европске конвенције о људским правима.

Европски суд је констатовао да је захтијевање да назив часописа укључи истините податке неодговарајуће ограничење слободе штампе. Назив часописа није исказ као такав, пошто је његова суштинска сврха да дати часопис издвоји на тржишту штампе за његове стварне и потенцијалне читаоце.

Европски суд је заузео став да је тумачење које су усвојили пољски судови увело нови критеријум, који се није могао предвидјети из правног текста који је у питању (члан 20. Закона о штампи). Европски суд је закључио да, пошто овај Закон није формулисан са довољном прецизношћу да би подносиоцу представке омогућио да прилагоди своје понашање, ограничења која су му наметнута нису била прописана Законом у оквиру значења члана 10. Европске конвенције о људским правима. Европски суд је, према томе, закључио да је дошло до повреде члана 10. Конвенције.

Тамер (Tammer) против Естоније (2001)

Подносилац представке је Ено Тамер (Enno Tammer) који је, док је радио као новинар и уредник естонског дневног листа Postimees, објавио интервју са другим новинаром, Ула

Русакот (Üla Russakom), у вези са објављивањем мемоара Виља Ланару (Vilja Laanaru), без њеног пристанка.

Текст господина Русака о причи госпође Ланару почео је да свакодневно излази у дневном листу Eesti Päevaleht, 1. априла 1996. године. Током интервјуа од 3. априла у листу Postimees, подносилац представке је питао господина Русака: „Зар не сматрате да сте направили хероја од погрешног лица? Лица које растура туђи брак (abielulõhkuja), неспособне и неодговорне мајке која је напустила своје дијете (rongaema). Не изгледа као најбољи примјер за младе дјевојке.”

Госпођа Ланару је покренула поступак против господина Тамера због тога што ју је, како је она тврдила, увриједио питањем које је поставио господину Русаку. Градски суд је донио пресуду којом је именовани осуђен за кривично дјело увреде. Подносилац представке се жалио да је повријеђено његово право на слободу изражавања, гарантовано чланом 10. Европске конвенције о људским правима.

Суд је указао на процјену домаћих судова у вези са природом и употребом ријечи у околностима случаја и сматрао да је подносилац представке своју критику у вези са дјелима госпође Ланару могао формулисати без употребе увредљивих израза. Он није сматрао да је доказано да је употреба оспорених израза у вези са приватним животом госпође Ланару била оправдана захтјевима јавног интереса или да су они били у вези са предметом од општег значаја. Суд је установио да није било повреде члана 10. Конвенције.

Коломбани (Colombani) и други против Француске (2001)

Часопис Le Monde, чији је главни и одговорни уредник господин Коломбани је, у новембру 1995. године, објавио чланак господина Инцуана (Inciana) о повјерљивој верзији извјештаја Геополитичког надзора наркотика (ОГД) о производњи и трговини наркотицима у Мароку. У њему је, између осталог, изнесено да је обим и ширење производње индијске конопље „учинило Мароко озбиљним кандидатом за титулу водећег свјетског извозника хашиша,” а главни чланак је носио поднаслов „Повјерљив извјештај баца сумњу на окружење краља Хасана”. Краљ Марока је поднио званични захтјев француском министру иностраних послова да се покрене кривични поступак против часописа Le Monde. Господин Коломбани и господин Инцуан су оптужени због увреде страног шефа државе. Кривични суд Париза их је ослободио кривице 5. јула 1996. године. Краљ Марока и јавни тужилац су се жалили на ту одлуку. Апелациони суд Париза је осудио подносиоце представке за увреду страног шефа државе. Ослањајући се на члан 10. Европске конвенције о људским правима, подносиоци представке су се жалили на повреду права на изражавање. Суд је примијетио да, за разлику од оптужених у поступку због клевете, лица оптужена за увреду страног шефа државе немају права да се бране износећи доказе да су тврдње биле истините. Суд је, такође, примијетио да је вјероватно да ће се примјеном члана 36. Закона, од 29. јула 1881. године, шефовима државе дати посебан привилегован положај који не може бити помирен са модерном праксом и политичким концептима, пошто је његово дјеловање такво да им додијели имунитет од критике искључиво на основу њихове функције или статуса, без обзира на то да ли су критике оправдане. Европски суд је закључио да је, због посебне природе заштите коју пружа релевантна одредба Закона о слободи штампе, вјероватно да ће кривично дјело увреде страног шефа државе повриједити слободу изражавања, без

испуњавања услова „хитне друштвене потребе” која би оправдала ограничење те врсте. Он је сматрао да није било разумног односа сразмјере између ограничења наметнутих слободи изражавања подносилаца представке и оправданог циља коме се тежило. Суд је, према томе, закључио да је дошло до повреде члана 10. Конвенције.

Мосли (Mosley) против Уједињеног Краљевства (2011)

Подносилац представке, Мах Rufus Mosley је бивши предсједник Међународне аутомобилске федерације, непрофитног удружења које заступа интересе ауто-мото организација и корисника аутомобила широм свијета, и истовремено руководи такмичењима у оквиру Формуле 1. News of the World је, у марту 2008. године, објавио на насловној страници чланак под насловом „Први човјек Формуле 1 организовао перверзну нацистичку оргију са пет проститутки.” На web страници часописа објављен је и измонтрани видео-клип, поред фотографија које су такође објављене на интернету. Господин Mosley је, 4. априла 2008. године, покренуо поступак против листа, тврдећи да му је нанесена штета, те да је извршен насртај на његову приватност. Поред тога, тражио је да суд донесе рјешење којим се забрањује часопису News of the World приказивање измонтраног видео-клипа на својој web страници. Високи суд је, 9. априла 2008. године, одбио да донесе рјешење о забрани зато што материјал о којем је ријеч више није приватни, јер је више пута објављен у штампи и на интернету. У поступку који се пред Високим судом водио због повреде приватности, Суд је установио да на објављеним сликама нема никаквих нацистичких конотација. Самим тим, овдје се није радило о јавном интересу, те је листу наложено да исплати одређени износ господину Mosleyу на име одштете.

Господин Mosley се позвао на чланове 8. и 13. и у представци Европском суду навео да је он, без обзира на досуђену новчану накнаду, и даље жртва кршења члана 8. Конвенције, због тога што часопису News of the World није наметнута правна обавеза да га унапријед обавијести о својој намјери да објави материјал који се на њега односи, што би му пружило прилику да од Суда затражи привремену мјеру спречавања објављивања тог материјала. Европски суд је стао на становиште да су публикације о којима је ријеч проузроковале неоправдану повреду приватног живота господина Mosleya. Суд је закључио своје разматрање тиме што је признао да су приватни животи лица која живе под будним оком јавности постали веома лукративна роба за извјесне медијске секторе. Иако се ширењу таквих информација углавном приступа ради забаве, а не ради образовања читалаца, нема сумње да се ту користи заштита члана 10. Конвенције. Заштита коју медијима пружа члан 10. може да устукне пред захтјевима које поставља члан 8. онда када је ријеч о информацијама приватне и интимне природе и када не постоји интерес јавности да те информације буду објављене. Без обзира на потенцијалне позитивне стране које би то имало за индивидуални случај господина Mosleya, с обзиром на чињеницу да би захтјев за обавјештавање унапријед неминовно утицао на политичко извјештавање и озбиљно новинарство, поред сензационалистичког извјештавања о којем се радило у случају господина Мослеуа, Суд је нагласио да је свако ограничење које се у новинарству намеће потребно веома детаљно размотрити. Суд је установио да Уједињено Краљевство није прекршило члан 8.

Младина д.д. Љубљана против Словеније (2014)

Подносилац представке је приватно словеначко предузеће Младина д. д. Љубљана, које издаје седмични илустровани часопис Младина. Часопис је објавио чланак о парламентарној дебати вођеној поводом усвајања приједлога закона о „Регистровању истополне грађанске партнерске заједнице”. У чланку је понашање једног од посланика, који је имитирао гестове везане за хомосексуалце, описано као „типично понашање човјека кога је задесио мождани банкрот” (cerebralni bankrotiranes – на словеначком језику). Посланик је поднио тужбу код Окружног суда у Љубљани због наношења штете његовој части и угледу. Суд је донио пресуду којом је дјелимично уважио његове наводе и наложио наведеном предузећу да објави дијелове пресуде, те да му исплати одређени новчани износ у смислу одштете.

Предузеће, подносилац представке, сматрало је да је одлукама домаћих судова повријеђено његово право на слободу изражавања сагласно члану 10. Конвенције. Европски суд је нагласио да, с обзиром на то да има улогу политичара, од посланика о коме је ријеч, могло се очекивати да издржи строжију критику него неко приватно лице, посебно ако се има на уму начин на који је он сам учествовао у дебати и излагањима која су и сама била таква да су подлијегала критикама. Европски суд стао је на становиште да уплитање у права предузећа подносиоца представке по основу члана 10. Конвенције није било неопходно у демократском друштву, па је, због тога, представљало повреду Конвенције.

Лаврић (Lavric) против Румуније (2014)

Подноситељка представке, Елена Лаврић (Elena Lavric), која обавља посао тужитељице, покренула је кривичне поступке пред локалним судовима против А. Б. због давања лажних изјава и због разарања. Пошто је изречена пресуда, новинар А. С., запослен у листу с дистрибуцијом на нивоу цијеле државе, написао је и објавио два чланка који су се односили на професионалне активности подносиоце представке у вези са кривичним поступцима које је она повела против А. Б. У тим чланцима је инсинуирано да је подносиољка представке фалсификовала оптужбе на рачун А. Б., те да он, због тога, никако није требао да буде осуђен. Подносиољка представке је тада поднијела кривичну тужбу за клевету против А. С., тврдећи да је он објављивањем тих чланака нанео штету њеном угледу и достојанству. Послије тога је А. С. проглашен кривим за клевету и осуђен на новчану казну, након чега су осуђени и новине уложили жалбу на пресуду. Окружни суд донио је одлуку којом је ослободио новинара од оптужбе за клевету.

Подноситељка представке се позвала на члан 8. Конвенције и пожалила се на то да је чланцима који су објављени у новинама било прекршено њено право на заштиту угледа и достојанства. Европски суд је нагласио да је обим прихватљиве критике који се допушта штампи већи када је ријеч о дебати од општег интереса и о јавним личностима него када је ријеч о обичним грађанима. У том случају, спорни чланци су се односили на професионалну активност подносиољке представке као јавне тужитељице која мора да се сматра државним службеником и дијелом правосудног система. Посљедња домаћа судска инстанца утврдила је да су спорне тврдње А. С. биле вриједносни судови. Европски суд се није увјерио у оправданост те процјене, већ је, умјесто тога, сматрао да су то биле чињеничне тврдње, озбиљне по својој природи и да су могле да нанесу штету њеном угледу. Из тих разлога, Европски суд је закључио да су чланцима које је А. С. објавио прекорачене прихватљиве границе коментара у односу на расправу од општег интереса. Узимајући у обзир посебну

тежину наведених тврдњи, Европски суд је закључио да су разлози које је посљедња домаћа судска инстанца навела у заштиту новина и права А. С. на слободу изражавања били недовољни да надиђу право подносиоце представке на заштиту њеног угледа, те је у том случају, из наведених разлога, био прекршен члан 8. Конвенције.

Коначно, у случају Фатулајев (Fatullayev) против Азербејџана (2010) Европски суд досљедно заступа став да је претпоставка невиности прекршена уколико неки јавни званичник у вези са лицем оптуженим за неко кривично дјело изнесе мишљење о томе да је то лице криво прије него што је његова кривица доказана у складу са законом. Изјава тужиоца, прије доношења пресуде охрабрила је јавност да повјерује у кривицу подносиоца представке и прије него што је та кривица утврђена у складу са законом. Из тих разлога, овдје је био прекршен члан 6. став 2.

