

Prof. dr Predrag Raosavljević

Pomoćnik Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine

Budimir Petković, dipl. Iur

Stručni savjetnik u instituciji Ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine

SLOBODA MEDIJA I PRAVA NOVINARA IZ PERSPEKTIVE OMBUDSMENA ZA LJUDSKA PRAVA BOSNE I HERCEGOVINE (FREEDOM OF PRESS AND RIGHTS OF JOURNALISTS FROM PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS OMBUDSMEN OF BOSNIA AND HERZEGOVINA)

Sažetak: Sloboda medija je jedna od ključnih sloboda od koje zavisi ostvarivanje individualnih prava, vladavine prava, reprezentativne demokratije i informisanog javnog mnjenja. U tom kontekstu, društvena uloga novinara je da ukazuju na kršenja prava i sloboda počinjenih od strane svih aktera u jednom društvu, da ukazuju na zloupotrebe svih organa vlasti, te da istražuju i predočavaju javnosti izbalansirane informacije zasnovane na činjenicama koje se mogu provjeriti, uključujući neetična postupanja i kršenje ljudskog dostojanstva. Oni kroz svoj rad u fokus ineteresovanja stavljaju pitanja i probleme s kojima se susreće jedno društvo, omogućavaju građanima da utiču na stvaranje i sprovođenje politika od opšteg interesa, stvaraju mogućnosti različitim akterima da izraze svoj stav, doprinoseći višem stepenu demokracije i izgradnji društva koje toleriše i prihvata različite stavove i uvjerenja, te teži ka punoj ravnopravnosti svih pojedinaca i grupa. Sa tačke ostvarivanja individualnih prava, potpuno ostvarivanje navedene društvene uloge moguće je samo ukoliko im je garantovano uživanje osnovnih prava, uključujući i pravo na bezbjednost i dostojanstvo te ukoliko je uređen njihov status u društvu. Prilikom razmatranja položaja novinara u Bosni i Hercegovini, autori su uzeli u obzir promjene u medijima i načinima komunikacije kako u Bosni i Hercegovini, tako i u svijetu, koje su imale ogroman uticaj na položaj novinara. Bez obzira na to što je u Bosni i Hercegovini zakonodavstvo usklađeno sa međunarodnim standardima u oblasti dekriminalizacije klevete, u oblasti garancija slobode izražavanja i pristupa informacijama, lica koja su na bilo kakav način medijski radnici, kao i druga fizička i pravna lica čiji su stavovi analizirani, često iskazuju stav da to ne odražava stvarno stanje. Koristeći medot normativno-dogmatske analize pravnih propisa, metod statističke obrade podataka sadržanih u izvještajima regulatornih tijela, metod studije pojedinačnih slučajeva predloženih nezavisnim tijelima za promociju i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, autori ukazuju na ključna pitanja koja se odnose na položaj novinara, koristeći indikatore za procjenu medijskih sloboda, te formulišu konkretne prijedloge nadležnim organima čijom realizacijom bi se taj položaj

trebao unaprijediti, a čime bi se u konačnici obezbijedila i primjena međunarodnih standarda koji uređuju ovu oblast.

Ključne riječi: sloboda štampe, medijske slobode, prava novinara, sloboda izražavanja

1. Uvod

Sloboda medija je jedna od ključnih sloboda od koje zavisi ostvarivanje ljudskih prava, vladavine prava, reprezentativne demokratije i informisanog javnog mnjenja. U tom kontekstu, društvena uloga novinara je da ukazuju na kršenja prava i sloboda počinjenih od strane svih aktera u jednom društvu, da ukazuju na zloupotrebe svih organa vlasti, te da istražuju i predočavaju javnosti izbalansirane informacije zasnovane na činjenicama koje se mogu provjeriti, uključujući neetična postupanja i kršenje ljudskog dostojanstva. Oni kroz svoj rad u fokus ineteresovanja stavljaju pitanja i probleme s kojima se susreće jedno društvo, omogućavaju građanima da utiču na stvaranje i provođenje politika od opšteg interesa, stvaraju mogućnosti različitim akterima da izraze svoj stav, doprinoseći većem nivou demokratičnosti i izgradnji društva koje toleriše i prihvata različite stavove i uvjerenja, te teži ka punoj ravnopravnosti svih pojedinaca i grupa. Društvena uloga medija, te samim tim i novinara, te očekivanja koja trebaju ispuniti, uključuje:¹

- podsticanje građana da uče, biraju i postanu uključeni, umjesto pukog praćenja političkih procesa;
- smisleno postavljanje tema za raspravu, identifikovanje ključnih pitanja, uključujući krugove ili interesne grupe koje su ih formirale ili riješile;
- posmatranje socio-političkog okruženja, kao i izvještavanje o razvoju koji se može pozitivno ili negativno odraziti na građane;
- dijalog između različitih pogleda, između nosilaca javnih funkcija sa jedne strane i javnosti, sa druge strane;
- mehanizme za pozivanje službenika na odgovornost u vezi načina na koji obavljaju svoju funkciju;
- principijelan otpor nastojanjima snaga izvan medija da podrivaju njihovu nezavisnost, integritet i sposobnost da služe javnosti.

Sa tačke ostvarivanja individualnih prava, potpuno ostvarivanje navedene društvene uloge moguće je ukoliko im je garantovano uživanje osnovnih prava, uključujući i pravo na bezbjednost i dostojanstvo te ukoliko je uređen njihov status u društvu.

Bezbjednost novinara je označena kao veoma važno pitanje za države članice Organizacije za bezbjednost i saradnju u Evropi (OEBS/ OSCE), gdje pripada i Bosna i Hercegovine, jer je posljednjih godina značajno porastao obim

¹ Jakubowicz, K. i Sukosd, M, (2008) *Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective*, Intellect Bristol,UK/Chicago, USA; str. 10.

nasilja protiv novinara, uključujući ubistva i napade u kojima su novinari fizički povrijeđeni. Novinari koji rade u državama članicama OEBS-a svakodnevno se susreću i sa drugim pritiscima usmjerenim na suzbijanje nezavisnog informisanja, kao na primjer, sa proizvoljnim hapšenjem i gonjenjem, opresivnim političkim i komercijalnim pritiscima i represivnim propisima. Takvi pritisci, prijetnje i ograničenja sloboda uzrokuju strah i neizvjesnost među novinarima i ostalim zaposlenima u medijima i samim tim imaju poguban uticaj na slobodu izražavanja u cijelom društvu.²

Nasilje, uznemiravanje i zastrašivanje novinara predstavljaju napad na osnove demokratije, jer dovode do gušenja medijskih sloboda i slobode izražavanja, lišavajući građane sposobnosti da donose informisane odluke o svojim životima. Novinari ne mogu da budu nezavisni, da slobodno pišu ili izvještavaju, ako nemaju odgovarajuće uslove za rad, a bezbjednost medija i samog procesa rada je preduslov za postojanje slobodnih medija.³

Položaj novinara, kao segment prava na slobodu izražavanja uređen je međunarodnim standardima, a postoji i praksa međunarodnih organa koja detaljnije obrazlaže standarde postavljene međunarodnim konvencijama, prvenstveno Evropskog suda za ljudska prava, Specijalnog izvjestioca Ujedinjenih nacija za slobodu izražavanja i Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija.

U svojoj dugogodišnjoj praksi, Evropski sud konstantno je posebno isticao značaj slobode izražavanja kao ključnog osnova demokratije, koja je prema mišljenju Suda preduslov za zaštitu i drugih prava i sloboda propisanih Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Prema stajalištu Suda, formulisanom u više predmeta:

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

Slično stajalište, prema kom je sloboda mišljenja i sloboda izražavanja ključna za napredak i demokratiju jednog društva, zauzeo je i Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija razmatrajući individualne predstavke podnesene zbog kršenja člana 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.⁵

Sagledavanje stanja u Bosni i Hercegovini zahtjevalo je, prije svega, da se izvrši analiza globalnih indikatora u procesu utvrđivanja stepena ostvarivanja prava novinara i medijskih sloboda u jednom društvu. U tom smislu autori su pošli od različitih studija prema kojoj ovi indikatori obuhvataju nasilje nad novinarima,

2 OSCE Priručnik o bezbjednosti novinara (2012), dostupan na: www.osce.org/bs/fom/90210?download=true, posjećeno 20.11.2020. godine

3 Ibid, str. 9.

4 Lingens protiv Austrije, 1986., Sener protiv Turske, 2000, Thoma protiv Luksemburga, 2001., Maronek protiv Slovačke, 2001, i Dichand i drugi protiv Austrije, 2002., citirano u Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta, (2013), Centar za pravo i demokratiju, Savjet Evrope

5 Vidi Benhadj v. Algeria, Predstavka broj 1173/2003, , presuda od 20. 07.2007. godine; Parc v. Republic Korea Predstavka broj 628/1995, , presuda od 05.07.1996 godine.

zastrašivanja i uznemiravanje, definisanje odgovornosti za novinare u krivičnim zakonima kroz uvođenje krivičnog djela klevete, pristup informacijama, pokušaje ograničavanja pluralizma u javnim emiterima, pritisak na privatne medije, pritiske da novinari otkriju izvor informacija od strane snaga za sprovođenje zakona i kontrolisanje slobode izražavanja kroz pozivanje na zaštitu nacionalne ili javne bezbjednosti.⁶

Činjenica je da su u globalnom kontekstu na sceni krupne promjene u medijima i načinima komunikacije što ima uticaj i na položaj novinara. Ove promjene se ogledaju u sve većoj zastupljenosti interneta i onlajn medija, širenja društvenih mreža i blogova. Globalni trend je da građani sve više informacija traže i dobijaju putem interneta, istovremeno komentarišući objavljene sadržaje koje dijele sa drugima. Ono što je u posljednje dvije decenije najviše uticalo na položaj novinara, što uključuje i potrebu i prirodu njihovog angažmana je činjenica da su tradicionalni mediji izgubili „monopol“ na informisanje javnosti. Ovo posljedično dovodi do povećane konkurencije, i kod nas i globalno, pa sve veći broj novinara radi samostalno ili po ugovoru na određeno vrijeme.

Sa pravnog aspekta, pomenute promjene dovode do niza izazova kao što je definisanje statusa novinara i sa tim veznih aspekata zaštite, definisanja medijskog prostora i samim tim obima primjene zakona, preklapanja sfere privatnog i javnog, što naročito dolazi do izražaja kod društvenih mreža, kao i posljedica po tumačenje i primjenu niza drugih prava kao što su pravo na slobodu izražavanja, okupljanja, misli ili prava na dom ili privatnost. Ujedno, uloga pojedinca se

6 OSCE (2013) Vodič za samoregulaciju online medija, Beč, dostupno na: <https://www.osce.org/files/f/documents/5/9/104555.pdf>, posjećeno 24.09.2020. godine; vidi takođe Adilagić R., (2016) *Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara*, Evropska komisija, Regionalna platforma za zagovaranje slobode medija i sigurnosti novinara u Zapadnom Balkanu, BH Novinari, Sarajevo, dostupno na: <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2016/12/Full-BiH-BiH-Digital.pdf>, posjećeno 24.09.2020. godine;

Holdernes M., Bredart, H., (2016) *Prava i rad u novinarstvu, izgradnja snažnijih sindikata u Evropi*, Evropska federacija novinara International Press Centre, Belgija, dostupno na: http://europeanjournalists.org/wp-content/uploads/2016/10/EFJ_handbook_2016_CR.pdf, posjećeno 24.09.2020. godine; Hožić, S., (2010) *Pod pritiskom: Izvještaj o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini*, Mediacentar Sarajevo, dostupno na:

<https://www.media.ba/bs/publication/pod-pritiskom-izvjestaj-o-stanju-medijskih-sloboda-u-bih>, posjećeno 24.09.2020. godine; Udovičić, R., (2015), *Radni uslovi novinara u Bosni i Hercegovini – Novinari u procjepu devastiranih medija i pravne nesigurnosti*, Mediaplaninstitut, Sarajevo, dostupno na: <https://mediaplaninstitut.org/2015/03/13/radni-uslovi-novinara-u-bosni-i-hercegovini-novinari-u-procjepu-devastiranih-medija-i-pravne-nesigurnosti/>, posjećeno 24.09.2020. godine; Tešanović, N., (2011) *Balkanski medijski barometar: Prva domaća analiza medijskog okruženja u Bosni i Hercegovini*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Sarajevo, dostupno na: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/09053.pdf>, posjećeno 24.09.2020. godine; Freedom House (2020), *Izvještaj o slobodi medija*, MCOonline redakcija, dostupno na: <https://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/izvjestaj-freedom-house-2020-bih-i-dalje-djelomicno-slobodna-zemlja>, posjećeno 24.09.2020. godine; Jurišić, D., (2010), *100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u Bosni i Hercegovini*, Priručnik za novinare i medijske zaposlenike, Mediamanifest i Udruženje BH novinari, Sarajevo, dostupno na: https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2012/01/100pitanja_bosanski.pdf, posjećeno 24.09.2020. godine.

značajno mijenja, jer jedno lice koje ima svoj profil na društvenim mrežama kao što su „Twitter“, „Instagram“ ili „Facebook“ ili svoj kanal na „YouTube“-u ili bilo kojoj danas popularnoj ili lako dostupnoj aplikaciji, može u vrlo kratkom vremenskom periodu prikupiti, objaviti ili podijeliti informacije na efikasniji način nego neki tradicionalni medij, obzirom da drugi korisnici tih istih mreža te objavljaene sadržaje mogu dalje dijeliti.⁷ U međunarodnim dokumentima koji uređuju ovu oblast, u uporednom zakonodavstvu, kao i u zakonodavstvu Bosne i Hercegovine nisu prisutna normativna rješenja koja u potpunosti prate krajnje dinamične promjene koje se odvijaju u svijetu informisanja, što može dovesti do postojanja pravnih praznina, pravne nesigurnosti i odsustva jasnih politika javnih organa koja imaju interes da unaprijede stanje o oblasti medijskih sloboda. Sa druge strane, pretjerano administrativno regulisanje i kruto definisanje ključnih pojmova, prava i obaveza može dovesti do cenzure i ograničavanja osnova sloboda u oblasti prikupljanja ili širenja informacija.

Koristeći medot normativno-dogmatske analize pravnih propisa, metod statističke obrade podataka sadržanih u izvještajima regulatornih tijela, metod studije pojedinačnih slučajeva predloženih nezavisnim tijelima za promociju i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i opšte logičke metode sinteze, indukcije, apstrakcije i generalizacije u pogledu izvođenja zaključaka, autori ukazuju na ključna pitanja koja se odnose na položaj novinara, koristeći indikatore za procjenu medijskih sloboda, te formulišu konkretne prijedloge nadležnim organima čijom realizacijom bi se taj položaj trebao unaprijediti, a čime bi se u konačnici obezbijedila i primjena međunarodnih standarda koji uređuju ovu oblast.

Konkretan doprinos ovog rada ogleda se u preispitivanju i redefinisanju pojmova od kojih zavisi uređivačka nezavisnost, kodeks ponašanja novinara, sloboda izražavanja ili zaštita od klevete u svjetlu opisanih promjena u oblasti informisanja, što može poslužiti zakonodavnim organima i institucijama koje su nadležne za primjenu zakona ili zaštitu pojedinačnih prava.

2. Analiza međunarodnih standarda

Prema članu 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima prema kojoj: *„Svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što obuhvata i pravo da ne bude uznemiravan zbog svog mišljenja, kao i pravo da traži, prima i širi obavještenja i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice”*. U Paktu o građanskim i političkim pravima navodi se da države članice treba da obezbijede

⁷ U prilog sve većoj zastupljenosti društvenih mreža i razvoju novinarstva na istima možemo navesti i činjenicu da je društvena mreža „Facebook” razvila platformu za novinare i omogućava besplatne kurseve novinarstva na način da polaznici gledaju edukativne videee od 15 minuta. Mediacentar Online (2016), *Facebook nudi besplatne kurseve za novinare*, MCOOnline Redakcija, dostupno na: <http://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/facebook-nudi-besplatne-kurseve-za-novinare>, posjećeno 25.09.2020. godine.

da niko ne bude uznemiravan zbog svoga mišljenja, da svako ima pravo na slobodu izražavanja koje obuhvata slobodu da traži, dobija i širi informacije i misli svake vrste, bez obzira na granice, bilo usmeno, pismeno, štampom ili u umjetničkoj formi, ili bilo kojim drugim sredstvom po svom izboru.

Ova prava mogu se podvrgnuti određenim ograničenjima koja moraju biti utvrđena zakonom i biti neophodna: a) za poštovanje prava ili ugleda drugih lica; b) za zaštitu državne bezbjednosti ili javnog reda, ili javnog zdravlja ili morala.⁸

Komitet za ljudska prava UN u Opštem komentaru br. 34 o članu 19. Pakta, navodi da sve države moraju da uvedu efikasne mjere zaštite od napada usmjerenih na ućutkivanje onih koji realizuju svoje pravo na slobodu izražavanja, uključujući i novinare.⁹ Ženevske konvencije iz 1949. godine¹⁰ se bave tretmanom civila, uključujući i tretman novinara kao i ostalih osoba koje ne učestvuju direktno u sukobu, definišući da će se novinari koji se nalaze na opasnim profesionalnim zadacima u područjima zahvaćenim oružanim sukobima, smatrati civilima.¹¹

Rezolucija 21/12 Savjeta za ljudska prava Ujedinjenih nacija¹² najoštrije osuđuje sve vrste napada i nasilja nad novinarima i izražava zabrinutost povodom porasta broja prijetnji od strane nedržavnih aktera, a Rezolucija Savjeta bezbjednosti 1738¹³ podsjeća države članice da moraju da prihvate sve obaveze međunarodnog prava, koje se odnose na procesuiranje odgovornih za napade i nasilje nad novinarima i da prekinu praksu nekažnjavanja napadača. Istim dokumentom je podvučeno da se novinari i njihovo osoblje angažovano na opasnim zadacima u područjima zahvaćenim oružanim sukobima, imaju smatrati za civile i da moraju da se poštuju i štite onako kako se i civili poštuju i štite.¹⁴

Specijalni izvijestilac Ujedinjenih nacija za ljudska prava, koji je uspostavljen 1993. godine sa mandatom da promoviše i štiti slobodu mišljenja i izražavanja,¹⁵

8 Član 19. stav 3. Pakta.

9 OSCE (2012), *Priručnik za bezbjednost novinara*, Beč

10 I Ženevska konvencija o poboljšanju položaja ranjenika i bolesnika u oružanim snagama u ratu, II Ženevska konvencija o poboljšanju položaja ranjenika, bolesnika i brodolomnika oružanih snaga na moru, III Ženevska konvencija o postupanju sa ratnim zarobljenicima i IV Ženevska konvencija o zaštiti građanskih lica za vrijeme rata sa Dopunskim protokolima

11 Protokol I, član 79. Ženevske konvencije iz 1949. godine.

12 Human Rights Council Resolution 21/12, (2012) *Safety of journalists*, dostupno na: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_hrc_res_21_12.pdf, posjećeno 26.10.2020. godine

13 UN Security Council, Resolution 1738 (2006) *Protection of Civilians in Armed Conflict*, 23 December 2006, S/RES/1738 (2006), dostupno na: <https://www.refworld.org/docid/45c30c6fc.html>, posjećeno 26.10.2020. godine

14 International News Safety Institute (2013), *Journalism Safety: Threats to Media Workers and Measures to Protect Them*, INSI, UK, dostupno na: <https://newssafety.org/uploads/Good%20Practice%20INSI%20Final%20Feb2014.pdf>, posjećeno 26.10.2020. godine

15 OHCHR, Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, <https://www.ohchr.org/en/issues/freedomofopinion/pages/opinionindex.aspx>, posjećeno 29.09.2020. godine

je u svojim izvještajima najveću pažnju posvetio upravo pravima novinara, a Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava je na sjednici održanoj 14. i 15. marta 2017. godine, usvojio Zaključna razmatranja i preporuke za Bosnu i Hercegovinu u kojima izražava zabrinutost zbog uznemiravanja i zastrašivanja novinara te konstatuje da Zakoni o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini još uvijek nisu u potpunosti provedeni (čl. 17 i 19).¹⁶ U cilju garancija izvršavanja obaveza iz Pakta o građanskim i političkim pravima, Bosni i Hercegovini je preporučeno da:

*“Treba u potpunosti da garantuje slobodu izražavanja i slobodu štampe i medija, kao i pristup informacijama. Trebalo bi detaljno istražiti sve slučajeve napada na novinare i medije i da odgovorni budu procesuirani i ako budu osuđeni, da im se izreknu odgovarajuće kazne. Država članica treba preduzeti mjere kako bi se obezbijedilo da javni emiteri ne budu podložni političkim uticajima”.*¹⁷

Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (član 10) štiti slobodu izražavanja koja se razumije kao lično pravo, ali i kao kolektivno političko pravo javnosti, odnosno građana. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, sloboda izražavanja igra centralnu ulogu u zaštiti drugih prava, te se samim tim može definisati i kao osnov drugih prava i sloboda.¹⁸ Stoga ne čudi da je povodom pojedinačnih žalbi građana dijapazon primjene koncepta slobode izražavanja veoma širok, da obuhvata različite oblike izražavanja (komercijalno izražavanje, političko ili umjetničko izražavanje), da se odnosi kako na činjenične izjave, tako i na mišljenja, kritike i vrijednosne sudove, kao i da je širok spektar načina na koji se ovo pravo može ostvariti, npr. putem medija, internet stranica, ali i kroz izražavanja kao što su muzika, oblačenje, grafiti i drugo.¹⁹

Ograničenje prava na slobodu izražavanja može se primijeniti samo pod usko definisanim uslovima propisanim zakonom i u mjeri koja je neophodna u demokratskom društvu, a kao legitimni ciljevi koji opravdavaju takva ograničenja navode se sprečavanje nereda ili kriminala, interesi nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbjednosti, zaštita zdravlja ili morala, očuvanje autoriteta i nepristrasnosti sudova, kao i zaštita ugleda ili prava drugih.

Prema Indikatorima koje je usvojila Parlamentarna skupština Savjeta Evrope²⁰ države su dužne da identifikuju propuste u svom zakonodavstvu u oblasti medija prema osnovnim principima, koji nalažu da ovo pravo mora biti

16 Tačke 5. i 6. Zaključnih razmatranja Komiteta za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu, dostupno na: <https://www.ohchr.org/EN/countries/ENACARegion/Pages/BAIndex.aspx>, posjećeno 29.09.2020. godine.

17 *Ibid. Id.*

18 The AIRE Centar (2011) *Priručnik o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava* „Sloboda izražavanja i pravo na privatnost prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima“, Sarajevo, str 12

19 *Ibid, id.*

20 Vijeće za štampu (2008), *Indikatori za procjenu medijskih sloboda u zemljama članicama Savjeta Evrope (Odluka 1636/2008)*, dostupno na: <https://www.vzs.ba/index.php/smijernice-i-zakoni/preporuke-za-medije/26-preporuke-vijea-evrope/494-indikatori-za-procjenu-medijskih-sloboda-u-zemljama-lanicama-vijea-evrope>, posjećeno 29.09.2020. godine.

propisano zakonom, da državni zvaničnici ne mogu biti zaštićeni od kritika, da se ne smije odbiti izdavanje viza novinarima zbog njihovog mogućeg kritičkog izvještavanja, da kazne koje se izriču za govor mržnje moraju biti proporcionalne težini povrede prava, da političke stranke i kandidati moraju imati jednak pristup medijima, da se mora poštovati povjerljivost novinarskog izvora informacija kao i da zakoni o privatnosti i povjerljivosti podataka ne smiju nepotrebno ograničavati pristup informacijama. Istovremeno, novinari treba da imaju odgovarajuće uslove rada, što uključuje i pravo na sindikalno organizovanje, a uređivačka politika medijskih kuća mora biti samostalna i ne smije zavisiti od vlasnika medija, jer to kompromituje princip nezavisnog novinarstva. Novinarima koji se sreću sa prijetnjama ili napadima zbog posla koji obavljaju treba biti obezbijedena policijska zaštita. U pogledu uloge države u oblasti informisanja, regulatorne agencije ne smiju insistirati na državnoj licenci za internet ili štampane medije, dok svi mediji moraju imati jednak pristup kanalima distribucije i tehničkoj infrastrukturi, a ukoliko mediji primaju bilo kakav vid državne podrške ili pomoći, država sve medije treba tretirati na jednak i neutralan način. Čak i javni elektronski mediji, u pogledu uređivačke politike trebalo bi da budu zaštićeni od političkog uplitanja, a u okviru svojih kuća bi trebalo uspostaviti kodeks novinarskog posla i izdavačke nezavisnosti od političkih strana. Konačno, pomenuti indikatori zahtijevaju da se uspostavi sistem samoregulacije, što uključuje pravo na ispravku, repliku ili izvinjenje novinara na dobrovoljnoj osnovi, a odluke samoregulatornih organa, kao što su komisije za žalbe, ombudsmeni ili savjeti predstavnika medija, bi trebalo uzeti u razmatranje od strane sudova.

Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope o zaštiti novinara i sigurnosti novinara i ostalih medijskih aktera²¹ je usvojena 13. aprila 2016 godine i uređuje pitanje zaštite novinara u skladu sa opštim principima Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

Preporuka se zasniva na ključnim standardima koje države treba da ispune u zaštiti novinara, a koji se odnose na: (1) prevenciju; (2) zaštitu; (3) optuženje i (4) promovisanje informisanja, obrazovanje i podizanje svijesti o problemu bezbjednosti novinara. U tu svrhu, preporučuje se državama članicama da obezbijede obuke za predstavnike vlasti odgovorne za zaštitu bezbjednosti novinara, podvlačeći značaj novinarskog posla koji je od neprocjenjive vrijednosti u demokratskom društvu.

Evropski sud za ljudska prava je mnogo puta razmatrao pitanje primjene člana 10 Evropske konvencije,²² potvrđujući važnu ulogu koju mediji imaju u smislu provođenja slobode izražavanja u praksi:

21 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, dostupno na: 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-novinara-i-ostalih-medijskih-aktera&catid=26:preporuke-vijea-evrope&Itemid=26, posjećeno 29.09.2020. godine

22 Centar za pravo i demokratiju (2013), *Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta*, Savjet Evrope, Strazbur, dostupno na:

“Štampa ima bitnu ulogu u demokratskom društvu. Iako ne smije prekoračiti određene granice, naročito kada su u pitanju ugled i prava drugih, njena dužnost je da saopštava informacije i ideje o svim pitanjima od javnog interesa, u skladu sa svojim obavezama i odgovornostima. Ne samo da ona ima zadatak da prenosi takve informacije i ideje, već i javnost ima pravo da iste prima. U suprotnom, štampa ne bi bila u stanju obavljati svoju bitnu ulogu “čuvara javnog interesa”.”²³

Iako se u članu 10. ne spominje izričito sloboda štampe, u svojim presudama, Evropski sud je na nedvosmislen način utvrdio da član 10. štiti ne samo sadržaj informacija već i sredstvo kojim se informacije saopštavaju. U jednom slučaju Sud ukazuje da: *”Nije dovoljno imati slobodu da se primaju i daju informacije, već je bitan i pristup tehničkim sredstvima.”²⁴ Ovo znači da se član 10. ne primjenjuje samo na sadržaj informacija, već i na sredstvo kojim se one prenose ili primaju, te bilo kakvo ograničenje nametnuto na sredstva predstavlja miješanje u pravo da se primaju i daju informacije.”²⁵*

Član 10. Evropske konvencije, istina, dozvoljava određena ograničenja u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbjednosti, u svrhu sprječavanja nereda ili kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala, za zaštitu ugleda ili prava drugih, sprječavanje objelodanjivanja informacija primljenih u povjerenju ili u cilju održavanja autoriteta ili nepristrasnosti pravosuđa. Takva ograničenja moraju biti “propisana zakonom”, moraju biti “neophodna” i moraju biti u svrhu ostvarenja jednog od pomenutih “legitimnih ciljeva”.²⁶

U presudi Evropskog suda Vgt VereinGegen Tierfabriken protiv Švajcarske od 28. juna 2001 godine²⁷ Sud izraz “u skladu sa zakonom” tumači na način da osporene mjere moraju imati osnov u zakonu koji je kvalitetan, dostupan osobi na koju se odnosi i predvidiv u smislu posljedica koje može izazvati,²⁸ a „zaštita koju član 10. pruža novinarima u pogledu izvještavanja o pitanjima od opšteg interesa uslovljena je time da oni postupaju u dobroj vjeri kako bi saopštavali tačne i pouzdane informacije u skladu sa novinarskom etikom.”²⁹

<https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2013/10/coe-slobodaizrazavanja.pdf>,
30.09.2020. godine.

posjećeno

23 Ibid, više: Thoma protiv Luksemburga, 2001., tačka 5.

24 Autronic AG protiv Švajcarske, Predstavka broj 12726/87

25 Džumhur, J., (2015) *Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection*, Social Perspective Magazine, Journal of Legal Theory & Practice, 2 (1), p. 6.

26 Ibid

27 Predstavka br. 24699/94, stav 52

28 Öztürk protiv Turske, (1999), 57741/10, stavovi 51-57.

29 The AIRE Centre (2011) *Priručnik o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava „Sloboda izražavanja i pravo na privatnost prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima“*, str 19.

Krivične sankcije za objavljivanje koje predstavlja povredu prava na privatnost ili drugih ličnih prava nisu zabranjene Konvencijom, ali njih treba izricati samo u „veoma izuzetnim okolnostima”.³⁰ Sud ističe da:

„...prijegavanje krivičnom gonjenju novinara za navodne uvrede koje pokreću pitanja od javnog značaja... treba smatrati srazmjernim samo u veoma izuzetnim okolnostima koje podrazumijevaju najozbiljniji napad na prava pojedinca... Zauzimanje drugačijeg stava bi odvratilo novinare da daju doprinos javnoj raspravi o pitanjima koji utiču na život zajednice, i, uopštenije, osujetilo štampu u vršenju njene važne uloge „javnog psa čuvara“.”³¹

Prethodna zabrana objavljivanja nije apsolutno zabranjena članom 10, ali je Sud istakao da su:

„Opasnosti koje prethodna zabrana sa sobom nosi takve da iziskuju najpažljivije razmatranje od strane Suda. To se naročito odnosi na štampu jer vijesti predstavljaju robu s kratkim rokom trajanja i odlaganjem njihovog objavljivanja, čak i na kratko vrijeme, one mogu biti lišene svih vrijednosti i ne izazvati nikakvo interesovanje. Ova se opasnost odnosi i na cenzuru publikacija koje se bave nekim aktuelnim pitanjem osim periodike.”³²

3. Analiza zakonodavstva u Bosni i Hercegovini

Autori napominju da je cilj ovog rada predstavljanje najvažnijih propisa kojim je uređena oblast prava na slobodu izražavanja u Bosni i Hercegovini. Polazeći od ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine, nadležnost je podijeljena između različitih nivoa vlasti, i to nivoa Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavno uređenje

Katalog prava sadržan u Ustavu Bosne i Hercegovine,³³ između ostalog definiše slobodu misli, savjesti i vjere i slobodu izražavanja.³⁴

Ustavom Republike Srpske³⁵ garantovana je sloboda misli i opredjeljenja,

³⁰ *Ibid*, str 22.

³¹ vidjeti Cumpăna i Mazăre protiv Rumunije (2004), 33348/96, st. 111 – 124; Sokolowski protiv Poljske (2005) 75955/01, stav 51.

³² Alinak v Turkey (2005), 40287/98, st. 37.

³³ Aneks 4 opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini

³⁴ Član II 3. tačka g), tačka h) Ustava Bosne i Hercegovine

³⁵ “Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 21/92 – prečišćeni tekst, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05

savjesti i uvjerenja, kao i javnog izražavanja mišljenja.³⁶ Takođe, garantovana je sloboda štampe i drugih sredstava javnog obavješćavanja³⁷. Slobodno je osnivanje novinskih i izdavačkih preduzeća, izdavanje novina i javno obavješćavanje drugim sredstvima u skladu sa zakonom³⁸. Zabranjena je cenzura štampe i drugih vidova javnog obavješćavanja³⁹. Sredstva javnog obavješćavanja dužna su da blagovremeno, istinito i objektivno obavješćavaju javnost⁴⁰. Jamči se pravo na ispravku neistinitog obavješćavanja kojim se povređuje nečije pravo ili na zakonu zasnovani interes, kao i pravo na naknadu štete nastale po tom osnovu⁴¹.

Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine⁴² garantovana je primjena najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u dokumentima navedenim u Aneksu Ustava,⁴³ a posebno osnovne slobode: slobodu govora i štampe; slobodu mišljenja, savjesti i uvjerenja; slobodu religije, uključujući privatno i javno vjeroispovjedaње, slobodu okupljanja, slobodu udruživanja, uključujući slobodu osnivanja i pripadanja sindikatima i slobodu neudruživanja, slobodu na rad.⁴⁴

Zakonodavno uređenje

U Bosni i Hercegovini, na snazi je određen broj zakona koji se odnose na slobodu medija i prava novinara koji propisuju uslove i način osnivanja i rada medija, nadzor nad njihovim radom, zakone koji uređuju građansku odgovornost novinara vezano za njihov rad i drugo.

Analizirajući propise koji uređuju ovu oblast, autori smatraju da je oblast elektronskih medija mnogo bolje uređena u odnosu na štampane i onlajn medije. Do pomaka u ovom segmentu došlo je nakon donošenja određenog broja podzakonskih akata koji su stupili na snagu početkom 2012. godine.

Preduslov za efikasno obavljanje novinarskog posla, a naročito za afirmaciju i jačanje istraživačkog novinarstva je nesmetan pristup informacija koje su u posjedu javnih organa. Zakoni o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini zahtjevaju od javnih organa uspostavljanje procedure koja će pomoći ljudima da otkriju koje informacije postoje i kako da dođu do njih.

36 *Ibid*, član 25.

37 *Ibid*, član 26. stav 1.

38 *Ibid*, član 26. stav 2.

39 *Ibid*, član 26. stav 3.

40 *Ibid*, član 26. stav 4.

41 *Ibid*, član 26. stav 5.

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

43 *Ibid*, Glava II. član 2.

44 *Ibid*, tačka I)

Institucionalni mehanizmi

Radi lakšeg praćenja problematike i razumijevanja postojećih institucionalnih rješenja, autori napominju da u Bosni i Hercegovini funkcionišu Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine i Savjet za štampu u Bosni i Hercegovini, koji su iz okvira svojih nadležnosti donijeli odgovarajuće akte kojima je bliže uređena ova oblast.

Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine nadležna je u pogledu regulisanja emitetskih i javnih telekomunikacionih mreža i usluga, uključujući izdavanje dozvola, utvrđivanje cijena, međupovezivanje i definisanje osnovnih uslova za obezbjeđivanje zajedničkih i međunarodnih komunikacijskih sredstava, kao i za planiranje, koordiniranje, namjenu i dodjelu radiofrekvencijskog spektra. Osim toga, Regulatorna agencija za komunikacije je sa Savjetom ministara Bosne i Hercegovine nadležna za zaštitu autorskih i drugih prava na intelektualnu svojinu, kao i ličnih podataka i privatnosti.⁴⁵

Savjet Regulatorne agencije za komunikacije na sjednici održanoj 31. januara 2008. godine, usvojio je Kodeks o emitovanju RTV programa kojim se garantuje da će svi dijelovi programskih usluga poštovati dostojanstvo čovjeka kao i osnovna prava drugih, te da su radio i televizijske stanice slobodne u kreiranju i uređivanju svojih programa, uz poštovanje profesionalnih i opšte prihvaćenih vrijednosnih, etičkih i estetskih standarda, te da su odgovorne za sadržaj svih materijala koje emituju, bez obzira na njihov izvor, kao i za profesionalne aktivnosti koje preduzimaju njihovi zaposleni.⁴⁶

Savjet za štampu u Bosni i Hercegovini je nevladina, nepolitička i neprofitna organizacija koja, po principu slobodnog i dobrovoljnog pristupanja članstvu udruženja, okuplja svoje članove radi ostvarivanja ciljeva i djelatnosti utvrđenih statutom.⁴⁷ Savjet je osnovan radi ostvarivanja nekoliko ciljeva, i to radi: unapređenja i zaštite novinarske profesije kroz unapređenje i zaštitu etičkih standarda; praćenja primjene profesionalnih standarda za novinsko izvještavanje; zalaganja za slobodu medija i slobodu informisanja; pružanja stručne i savjetodavne pomoći članovima Udruženja kroz održavanje seminara, radionica, konferencija, debata; kao i pokretanja inicijative kod nadležnih organa da se zakonskom i drugom pravnom regulativom stvore uslovi za nesmetano razvijanje održivog samoregulativnog tijela za štampane i onlajn medije u Bosni i Hercegovini i slično.⁴⁸

45 Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, uz podršku „Save the Children International“; (2012) *Preporuke za unapređenje zaštite prava djece na privatnost kada su prava narušena od strane medija u Bosni i Hercegovini*, Banja Luka, dostupno na: https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013020406523264cro.pdf, posjećeno 30.09.2020. godine.

46 Regulatorna agencija za komunikacije (2008), Kodeks o emitovanju radiotelevizijskog programa, član 3, dostupno na: https://www.parlament.ba/data/dokumenti/press-kutak/kodeks_o_emitiranju_radiotelevizijskog_programa_bs.pdf, posjećeno 30.09.2020. godine

47 Statuta Savjeta za štampu u Bosni i Hercegovini, član 3., dostupno na: <https://www.vzs.ba/index.php/vijece-za-stampu/o-nama/statut>, posjećeno 30.09.2020. godine

48 *Ibid*, član 12.

U sklopu Savjeta za štampu postoji Žalbena komisija koja razmatra žalbe javnosti na pisanje štampe i onlajn medija u Bosni i Hercegovini, razmatra rezultate monitoringa štampe i onlajn medija, prati primjenu i pokreće pitanja kršenja Kodeksa za štampu i onlajn medije u svim novinskim izdanjima i internet portalima u Bosni i Hercegovini, te javno reaguje na kršenje etičkih standarda novinarstva datih u Kodeksu⁴⁹.

Savjet za štampu donio je Kodeks za štampu i onlajn medije u Bosni i Hercegovini⁵⁰ koji predstavlja način samouređivanja novinarskog djelovanja. U opštim odredbama Kodeksa izričito je navedeno da novinari imaju obavezu da prema javnosti održavaju visoke etičke standarde u bilo kom trenutku i pod bilo kakvim okolnostima. Njihova dužnost ogleda se u poštovanju potrebe građana za korisnim, blagovremenim i relevantnim informacijama, te zaštita načela slobode informisanja i prava na pravedan komentar i kritičko novinarstvo. Osim toga, novinari su u obavezi da se pridržavaju opšteprihvaćenih društvenih standarda pristojnosti i poštovanja etničke, kulturne i religijske raznolikosti Bosne i Hercegovine, kao i standarda ljudskih prava definisanih u domaćim i međunarodnim aktima koji uređuju ovu oblast.⁵¹

4. Analiza primjene standarda u oblasti medijskih sloboda

U izvještaju pod naslovom "Pod pritiskom: Izvještaj o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini" Mediacentra iz Sarajeva, prezentuje se istraživanje koje obuhvata kršenja radnih prava novinara, a odnose se na isplatu plata (43% ispitanika), dužinu radnog dana (39% ispitanika) i cjelokupne uslove rada (33% ispitanika), dok su kršenja drugih radnih prava novinara rjeđa.⁵² Navedeni izvještaj kao najranjiviju kategoriju prepoznao je mlade novinare sa svojim prvim radnim angažmanom, koji često rade i bez bilo kakvog ugovora.⁵³

Iako o tome ne postoje provjereni podaci, činjenica je da je veliki broj novinara u posljednjih 10-15 godina napustio ovu profesiju, i da rade kao portparoli, savjetnici i dr, što indirektno može uticati na sam kvalitet medija.

Položaj novinara u jednom društvu zahtijeva sveobuhvatnu analizu svih elemenata koji na bilo koji način imaju uticaj na njihov rad, prije svega, na analizu zakonskog okvira koji uređuje rad novinara, ali i ostvarivanje njihovih ekonomsko-

49 *Ibid*, član 40.

50 Savjet za štampu (2019) Kodeks za štampu i onlajn medije u Bosni i Hercegovini, dostupno na: https://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9, posjećeno 01.10.2020. godine.

51 *Ibid*, Opšte odredbe

52 Hodžić, S (2010), *Pod pritiskom: Izvještaj o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini*, istraživanje rađeno u okviru inicijative "MEDIJAMANIFEST- sloboda i odgovornosti medija"; Mediacentar Sarajevo, str. 29.

53 *Ibid*, str. 29. i 30.

socijalnih prava; bezbjednost novinara, uključujući napade na novinare i njihovo procesuiranje.

Ekonomski položaj novinara pretpostavlja da novinari treba da imaju odgovarajuće ugovore o radu, uz dovoljnu socijalnu zaštitu, kako njihova nepristrasnost i nezavisnost ne bi bila dovedena u pitanje.

Činjenica je da ogromna većina novinara nema odgovarajuće ugovore o radu, niti platu u skladu sa stručnom spremom i obimom posla ili su angažovani po ugovoru na određeno vrijeme. Oni sa odgovarajućim ugovorima o radu su nedovoljno zaštićeni - u nekim medijima novinarima isplaćuju minimalne iznose plata, te na taj iznos plaćaju poreze i doprinose. Ostatak novca dobiju u gotovini. Ovo je česta pojava u Bosni i Hercegovini. Novinari ovaj problem ne iznose javno iz straha da će izgubiti posao. Generalno, ovo je češća pojava u privatnim medijima.⁵⁴

Napadi na novinare

Prema Priručniku za bezbjednost novinara⁵⁵ „Na vladama država je da preduzimaju neophodne korake kako bi zaštitile fizičku sigurnost i bezbjednost novinara koji se suočavaju sa prijetnjama nasiljem. Države moraju da obezbijede da njihovi zakoni, upravni i pravosudni sistemi štite i unapređuju slobodu izražavanja kao i da štite živote i profesionalna prava novinara. Političari i funkcioneri ne bi trebalo da zloupotrebljavaju svoj status govoreći o novinarima ili medijima na ponižavajući ili uvredljiv način. Takav govor, kada ga koriste vodeće javne ličnosti, može ohrabriti ekstremiste da novinare smatraju metama koje treba učutkati ili napasti. Najviši politički lideri stoga imaju posebnu odgovornost da ne koriste neodmjerene ili neprimjerene rečenice“.

Prema statističkim podacima, novinari u Bosni i Hercegovini se vrlo često susreću sa različitim formama napada. Od 2013. godine do danas ukupno 217 medijskih kuća, medijskih institucija i udruženja novinara je napadnuto. Među njima su Federalna televizija, Radio-televizija BiH, Oslobođenje, BN televizija, Dnevni avaz, Nezavisne novine, Radio-televizija Republike Srpske, portal Klix, portal Buka, Tačno.net, Televizija Sarajevo, Regulatorna agencija za komunikacije, Vijeće za štampu, Udruženje/Udruga BH Novinari, Sindikat Radio-televizije Goražde.⁵⁶

Napadi ovakve vrste kod institucija Bosne i Hercegovine i pravosudnih organa često prolaze nekažnjeno. Prema iskustvu Linije za pomoć novinarima, institucije trenutno nedovoljno reaguju. Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini donijela je Smjernice za policiju u ophođenju s medijima i Smjernice za medije u ophođenju sa policijom. Ove smjernice još nisu podstakle izmjene u zakonima

⁵⁴ *Ibid. Id.*

⁵⁵ OSCE (2012), Priručnik o bezbednosti novinara, dostupno na: www.osce.org/bs/fom/90210?download=tru, posjećeno 29.09.2020. godine

⁵⁶ *Ibid.*

prema kojim bi se policija obavezala na poseban tretman i adekvatnu zaštitu za novinare i medije.⁵⁷

Onlajn napadi i prijetnje

Razvoj interneta omogućio je da pojedinci ili grupe mogu preduzimati mjere koje su nekada mogli preduzimati samo organi vlasti (i to u izuzetnim slučajevima i u procedurama propisanim zakonom). Danas sa lako dostupnim tehnologijama to može učiniti puno veći broj pojedinaca ili grupa.

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

Specijalni izvjestilac Ujedinjenih nacija za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja istakao je⁵⁸: *“Specijalni izvjestilac je duboko zabrinut uznemiravanjem onlajn novinara i blogera, kao što je ilegalno hakovanje njihovih računa, te nadzor nad njihovim onlajn aktivnostima.”*

Brojni mediji, kako u Bosni i Hercegovini, tako i u inostranstvu, te vladine, nevladine i međunarodne organizacije izloženi su ovoj prijetnji. No, prilikom razmatranja pozicije u kojoj se mogu naći onlajn mediji moramo uzeti u obzir da ova vrsta onlajn napada može postati efikasno sredstvo zatvaranja medija, njihovog gašenja, s obzirom da će se mediji suočiti sa nedostatkom prihoda za period kad nisu u mogućnosti funkcionisati.

Prijetnje preko društvenih mreža

Na konferenciji organizovanoj od strane OSCE Predstavnik za slobodu medija posvećenoj onlajn prijetnjama novinarkama⁵⁹ iznesen je podatak da novinarke dožive tri puta više komentara koji sadrže zlostavljanje u nekoj formi nego njihove muške kolege⁶⁰ čije motive treba sagledati u svakom konkretnom slučaju. U publikaciji OSCE Predstavnik za slobodu medija *“Countering Online Abuse of Female Journalists”*⁶¹ ističe se da onlajn uznemiravanje može

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Izvještaj Specijalnog izvjestioca Ujedinjenih nacija za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja, Frank la Rue, Savjet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, 20. sjednica, 04.06.2012. godine, A/HRC/ 26/30 Add. 2, paragraf 63.

⁵⁹ Konferencija, *Digital threats targeting female journalists*, od 17.09.2015. godine, Beč.

⁶⁰ Ibid

⁶¹ OSCE (2016) *New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists*; Vienna

imati različite motive i oblike te da s tim u vezi treba razviti različite strategije prevencije i intervencije.⁶²

Pitanje uznemiravanja novinarki mora se sagledati u kontekstu postizanja ravnopravnosti žena i borbe protiv stereotipa s kojima se susreću žene već godinama.

Institucije u Bosni i Hercegovini moraju pronaći balans između ohrabrivanja i podržavanja prava na slobodu izražavanja, s jedne strane i restriktivnih mjera spriječavanja, uznemiravanja, širenja mržnje, podsticanja na diskriminaciju i drugih štetnih radnji, s druge strane. To je u svojoj praksi istakao i Evropski sud za ljudska prava navodeći da član 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima štiti ne samo⁶³: *“informacije i ideje koje su primljene pozitivno, ili se smatraju bezopasnima, ili prema njima nema stava, već i one koje vrijeđaju, šokiraju i uznemiravaju; to je ono što traži pluralizam, tolerantnost i širokogrudnost, bez kojih nema demokratskog društva”*.

Prilikom razmatranja da li će pokrenuti krivični postupak u vezi stavova iznesenih preko određene društvene mreže, prilikom razmatranja svakog posebnog slučaja potrebno je razmotriti kako slobodu izražavanja tako i širi kontekst u kojem je određen stav iznešen.⁶⁴

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

Zaštita od klevete

U Bosni i Hercegovini postoje tri zakona o zaštiti od klevete i među njima nema bitnijih razlika. Oni su na snazi od 2001. godine u Republici Srpskoj i od 2002. godine u Federaciji BiH, a u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine od 2003. godine. Oba ova zakona potpuno su dekriminalizirala klevetu i po tome je Bosna i Hercegovina bila prva u Evropi. Zakoni su napravljeni na osnovu preporuka Savjeta Evrope i standarda Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava. Potpuna dekriminalizacija klevete znači da su potpuno isključeni krivični sudski postupci

62 *Ibid*, stranica 48.

63 Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva (1976), 5493/72, citat preuzet iz priručnika o ljudskim pravima: Macovei, M. (2002), *Sloboda izražavanja, Vodič za implementaciju člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Savjet Evrope, Sarajevo, str. 15.

64 Tako primjera radi nadležno tužilaštvo u Ujedinjenom Kraljevstvu prilikom donošenja odluke da neće krivično goniti lice koje je iznijelo neprimjerene stavove na društvenoj mreži “Twitter” o seksualnom opredjeljenju drugih lica (<http://blog.cps.gov.uk/2012/09/dpp-statement-on-tom-daley-case-and-social-media-prosecutions.html>) uzelo je u obzir širi kontekst u kojem je navedeni iznio svoj stav. Tako su primjera radi uzeli u obzir namjeru tog lica, kome je ta poruka bila namijenjena, da li je lice koje je istu uputilo preduzelo i u kojem roku mjere da istu ukloni, da li je izrazilo kajanje, i da li je ta poruka/stav bila namijenjena licima koji se spominju, na način da budu direktno upoznati.

za klevetu i mogućnost izricanja novčanih ili zatvorskih kazni za novinare i urednike, odnosno vlasnike medija na osnovu krivičnog zakonodavstva.⁶⁵

Navedeni zakoni nisu odredili najmanji i najveći iznos obeštećenja, ali su odredili dva uslova o kojima sud mora voditi računa da (1) „*obeštećenje treba biti u srazmjeri sa nanesenom štetom ugledu oštećenog i određuje se isključivo radi naknade štete*“ i dodatno obavezuje sud da u obzir uzme (2) „*činjenicu da li bi iznos dodijeljene štete mogao dovesti do velikih materijalnih poteškoća ili stečaja lica koje je napravilo štetu*“. Većina dosuđenih naknada štete po tužbama za klevetu u Bosni i Hercegovini kreće se u iznosima od jedne do pet hiljada KM. Najveći dosuđeni iznosi u iznimnim slučajevima iznosili su 20.000 KM.⁶⁶

Savjet Evrope u publikaciji koja nosi naslov: „Human rights and a changing media landscape“⁶⁷ opisuje stanje u kojem novinari nakon niza prijetnji i pritisaka, izloženi stalnom stresu i nesigurnosti budu dovedeni u stanje „samocenzure“:

U vezi navedenog evidentno je da promovisanje i jačanje slobode izražavanja i govora je zadatak svih aktera u Bosni i Hercegovini, na svim nivoima. Navedene mjere trebaju početi od najviših nivoa vlasti, do svih javnih organa i institucija, kao i svih koji djeluju u javnom prostoru, kako nevladinog sektora, tako i samih novinara. Bez toga će biti nemoguće ostvariti željeni stepen razvoja demokratskog društva.

5. Zaključak

Sloboda medija je ključni uslov za razvoj svakog demokratskog društva, a u Bosni i Hercegovini trenutno funkcioniše relativno veliki broj medija, počevši od javnih emitera,⁶⁸ televizijskih i radio stanica kojima su vlasnici kantoni ili jedinice lokalne samouprave, komercijalnih televizijskih i radio stanica, štampanih medija i portala, lokalnih ogranaka globalnih medijskih mreža⁶⁹, te drugih medija i blogera. Samo povećanje broja medija nije pratilo i poboljšanje položaja novinara nego smo svjedoci obrnutom efektu, jer se novinari nalaze na jednom nestabilnom tržištu rada i njihov položaj je sve teži. Predstavljena analiza pokazuje da je u Bosni i Hercegovini u velikoj mjeri zakonodavstvo usklađeno sa međunarodnim standardima, što se prvenstveno odnosi na visok stepen ustavnih i zakonskih garancija slobode izražavanja, dekriminalizaciju klevete i zakonski uređenu

65 Udruženje/udruga BH novinari (2010), *100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo, str. 5.

66 *Ibid*, str. 11.

67 Mijatovic, D. (2011), *Protection of journalists from violence*, Savjet Evrope, Strazbur, poglavlje 1.

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

69 Kao što su primjera radi AL-Jazeera Balkan i N1.

slobodu pristupa informacijama, ali praksa tijela zaduženih za promovisanje medijskih sloboda pokazuje da to ne odgovara stvarnom stanju. Vlasti u Bosni i Hercegovini nisu pokazale interes za dosljednu primjenu međunarodnih standarda oblikovanih predstavljenim Indikatorima,⁷⁰ posebno u pogledu zahtijeva da medijske kuće treba da imaju uređivačku nezavisnost u odnosu na vlasnika medija, radi postizanja uređivačke nezavisnosti. Ovo takođe podrazumijeva da javni elektronski mediji moraju u svom dnevnom upravljanju i uređivačkom poslu biti zaštićeni od političkog uticaja.

Nepostojanje kolektivnih ugovora o radu u oblasti novinarstva u značajnoj mjeri otežava položaj novinara, jer prema praksi suda oni predstavljaju direktni izvor utuživih prava, a prema istoj presudi Vrhovnog suda Federacije BiH „poslodavac ne može izbjeći obaveze iz Zakona o radu u vezi sa isplatom plata, dodacima na platu i drugim primanjima zbog teške finansijske situacije“.⁷¹

U pogledu prijetnji i napada na novinare ne postoje zvanične evidencije nadležnih organa o broju i vrsti takvih slučajeva, te su se autori prilikom izrade ovog rada služili podacima dobijenim na posredni način, uglavnom od strane reprezentativnih udruženja. Postojanje preciznih podataka i evidencija bi bilo od značaja kod planiranja i preduzimanja mjera prevencije u cilju povećanja stepena zaštite novinara. Sa druge strane, zabrinjavajuća je pojava da se tužba za klevetu ili tužba za naknadu štete zbog navodne povrede ugleda koristi kao sredstvo kojim nosioci najviših političkih funkcija nastoje onemogućiti ili obeshrabriti objavljivanje tekstova sa čijim sadržajem se ne slažu. Takvi parnični postupci okončavaju se u rokovima kraćim od uobičajenog trajanja, čak i u poređenju sa tužbama za naknadu štete nastale kao posljedica napada na novinare.

Napotupna i neadekvatna primjena zakona o slobodi pristupa informacijama na svim nivoima vlasti onemogućava novinarima obavljanje njihove profesije i nesmetan pristup informacijama. Jasno je da je neophodno insistirati na dosljednoj primjeni ovih zakona i razmotriti strožiju kaznenu politiku prema odgovornim licima, jer ovi zakoni novinarima služe kao alat koji im olakšava pronalaženje informacija u procesu izvještavanja javnosti o temama koje su od javnog značaja.

Nadležni organi i institucije bi u većoj mjeri i na konkretniji način trebalo da se posvete pitanju uznemiravanja novinara putem društvenih mreža, i to posebno na osnovu pola, jer je povećanje broja medija na internetu i objavljivanje informacija putem društvenih mreža dovelo do povećanja broja prijetnji, napada, uvreda, govora mržnje prema novinarima, ali i do „hakovanja“ ili blokiranja medijskih stranica uopšte.

Konačno, potrebno je i da novinari svojim radom doprinesu očuvanju digniteta svoje profesije i ugleda koji ona zaslužuje, jer samo novinar koji se pridržava standarda novinarske etike ima pravo očekivati od vlasti da će biti zaštićen od svih napada i prijetnji.

70 Supra note 45, str. 37

71 Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine, presuda broj: Rev-794/04 od 06.09.2005. godine

Literatura:

Jakubowicz, K. i Sukosd, M, (2008) *Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective*, Intellect Bristol, UK/Chicago, USA

Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, *Application of European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms in Bosnia and Herzegovina – practice of Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, entity courts and courts of Brcko District*, (2001) Sarajevo

Džumhur, J., (2015) *Colliding Effects of Freedom of Access to Information and Personal Data Protection*, Social Perspective Magazine, Journal of Legal Theory & Practice, 2 (1), Sarajevo

Mijatovic, D. (2011), *Protection of journalists from violence*, Savjet Evrope, Strazbur

Međunarodni dokumenti

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

UN Human Rights Council, *Safety of journalists : resolution / adopted by the Human Rights Council*, 9 October 2012, A/HRC/RES/21/12

Human Rights Committee Concluding observations (2017) CCPR/C/BIH/CO/3.

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

Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank la Rue, A/HRC/ 26/30 Add. 2.

Domaći propisi

Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini

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

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

Regulatorna agencija za komunikacije (2008), Kodeks o emitovanju radiotelevizijskog programa

Savjet za štampu (2018) Statut

Savjet za štampu (2019) Kodeks za štampu i onlajn medije u Bosni i Hercegovini

Sudska praksa

ECHR, Benhadj v. Algeria (2007), 1173/2003

ECHR, Parc v. Republic Korea (1996), 628/1995

ECHR, Thoma v. Luxembourg (2001), 38432/97

ECHR, Autronic v. Switzerland (1990), 12726/87

ECHR, Vgt VereinGegen Tierfabriken v. Switzerland (2001), 24699/94

ECHR, Öztürkv. Turkey (1999), 57741/10

ECHR, Cumpănă i Mazăre v. Romania (2004), 33348/96

ECHR, Sokolowski v. Poland (2005), 75955/01

ECHR, Alinak v Turkey (2005), 40287/98

ECHR, Handyside v. United Kingdom (1976), 5493/72

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine, presuda broj: Rev-794/04 od 06.09.2005. godine

Publikacije

OSCE Priručnik o bezbjednosti novinara (2012), dostupan na:
www.osce.org/bs/fom/90210?download=true

OSCE (2013) Vodič za samoregulaciju online medija, Beč, dostupno na:
<https://www.osce.org/files/f/documents/5/9/104555.pdf>

Adilagić R., (2016) *Indikatori nivoa medijskih sloboda i sigurnosti novinara*, Evropska komisija, Regionalna platforma za zagovaranje slobode medija i sigurnosti novinara u Zapadnom Balkanu, BH Novinari, Sarajevo, dostupno na: <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2016/12/Full-BiH-BiH-Digital.pdf>

Holdernes M., Bredart, H., (2016) *Prava i rad u novinarstvu, izgradnja snažnijih sindikata u Evropi*, Evropska federacija novinara International Press Centre, Belgija, dostupno na: http://europeanjournalists.org/wp-content/uploads/2016/10/EFJ_handbook_2016_CR.pdf

Hožić, S., (2010) *Pod pritiskom: Izvještaj o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini*, Mediacentar Sarajevo, dostupno na: <https://www.media.ba/bs/publication/pod-pritiskom-izvjestaj-o-stanju-medijskih-sloboda-u-bih>,

Udovičić, R., (2015), *Radni uslovi novinara u Bosni i Hercegovini – Novinari u procjepu devastiranih medija i pravne nesigurnosti*, Mediaplaninstitut, Sarajevo, dostupno na: <https://mediaplaninstitut.org/2015/03/13/radni-uslovi-novinara-u-bosni-i-hercegovini-novinari-u-procjepu-devastiranih-medija-i-pravne-nesigurnosti/>

Tešanović, N., (2011) *Balkanski medijski barometar: Prva domaća analiza medijskog okruženja u Bosni i Hercegovini*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Sarajevo, dostupno na: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sarajevo/09053.pdf>

Freedom House (2020), *Izvještaj o slobodi medija*, MCOOnline redakcija, dostupno na: <https://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/izvjestaj-freedom-house-2020-bih-i-dalje-djelomicno-slobodna-zemlja>

Jurišić, D., (2010), *100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u Bosni i Hercegovini*, Priručnik za novinare i medijske zaposlenike, Mediamanifest i Udruženje BH novinari, Sarajevo, dostupno na: https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2012/01/100pitanja_bosanski.pdf

Mediacentar Online (2016), *Facebook nudi besplatne kurseve za novinare*, MCOOnline Redakcija, dostupno na: <http://www.media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/facebook-nudi-besplatne-kurseve-za-novinare>

International News Safety Institute (2013), *Journalism Safety: Threats to Media Workers and Measures to Protect Them*, INSI, UK, dostupno na: <https://newssafety.org/uploads/Good%20Practice%20INSI%20Final%20Feb2014.pdf>

Savjet Evrope (2013), *Sloboda izražavanja: Vodič za tumačenje člana 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i njegovog konteksta*, Centar za pravo i demokratiju, Strazbur, dostupno na:

https://www.coe.int/bs/web/sarajevo/vijesti/-/asset_publisher/DuKPIRcfHuhP/content/vodic-za-tumacenje-clana-10-evropske-konvencije-o-ljudskim-pravima-i-njegovog-konteks-1?_101_INSTANCE_DuKPIRcfHuhP_viewMode=view

The AIRE Centar (2011) *Priručnik o sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava* „Sloboda izražavanja i pravo na privatnost prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, Sarajevo

Vijeće za štampu (2008), *Indikatori za procjenu medijskih sloboda u zemljama članicama Savjeta Evrope (Odluka 1636/2008)*, dostupno na: <https://www.vzs.ba/index.php/smijernice-i-zakoni/preporuke-za-medije/26-preporuke-vijea-evrope/494-indikatori-za-procjen-u-medijskih-sloboda-u-zemljama-clanicama-vijea-evrope>

Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, uz podršku „Save the Children International“; (2012) *Preporuke za unapređenje zaštite prava djece na privatnost kada su prava narušena od strane medija u Bosni i Hercegovini*, Banja Luka, dostupno na: https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc2013020406523264cro.pdf

Hodžić, S (2010), *Pod pritiskom: Izvještaj o stanju medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini*, istraživanje rađeno u okviru inicijative ‘MEDIJAMANIFEST-sloboda i odgovornosti medija’; Mediacentar Sarajevo, dostupno na: <https://www.media.ba/bs/publication/pod-pritiskom-izvjestaj-o-stanju-medijskih-sloboda-u-bih>

OSCE Representative on Freedom of Media (2015), *Digital threats targeting female journalists*, Vienna, dostupno na: <https://www.osce.org/fom/179486>

OSCE (2016) *New Challenges to Freedom of Expression: Countering Online Abuse of Female Journalists*; Vienna, dostupno na: <https://www.osce.org/fom/220411>

Macovei, M. (2002), *Sloboda izražavanja, Vodič za implementaciju člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Savjet Evrope, Sarajevo

Udruženje/udruga BH novinari (2010), *100 prvih pitanja o pravima medijskih zaposlenika u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo

Predrag Raosavljević, Professor of Law

Assistant Human Rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina, Banja Luka

Budimir Petković, dipl. Iur

Expert Advisor in Institution of Human Rights Ombudsmana of Bosnia and Herzegovina, Banja Luka

FREEDOM OF PRESS AND RIGHTS OF JOURNALISTS FROM PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS OMBUDSMEN OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary: Freedom of media is one of the fundamental freedoms that serves as a keystone for enjoyment of individual rights, rule of law, representative democracy and informed public. In that context, societal role of journalists is to point to the violation of rights and freedoms committed by any actor in given society, to expose abuse of authority, to investigate and to present to the public balanced information based on facts that can be corroborated, including unethical conducts and infringement on human dignity. By virtue of their work, they place focus on questions and problems society is facing, enabling citizens to affect creation and implementation of policies of general interest and create opportunities for different sides to express their views, contributing to the higher level of democracy and to building of society which tolerates and accepts different attitudes and believes and aspires towards full equality of all groups and individuals. From the perspective of enjoyment of individual rights, full realization of described societal role is possible only if journalists enjoy those basic rights themselves, including right to security and dignity and if their status is adequately protected. In the process of analyzing status of journalists in Bosnia and Herzegovina, authors took into consideration changes in media landscape and modalities of communication in the country as well as globally, which had enormous impact on status of journalists. Despite the fact that legislation in Bosnia and Herzegovina is aligned with international standards in the field of decriminalization of defamation, guarantees of freedom of expression and access to information, media representatives as well as any other physical or legal entities whose statements were analyzed, often express believes that this does not portray accurate state of affairs. By using the method of normative/dogmatic analysis of legal acts, method of statistical examination of data provided by the reports of regulatory agencies, case studies brought to the attention of independent bodies for promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, authors point to crucial questions affecting the status of journalists, using indicators for evaluating media freedoms and they formulate concrete recommendations to competent authorities whose realization should lead to improvement of that status, which in turn would secure application of international standards in this field.

Key words: freedom of press, media freedoms, rights of journalists, freedom of expression