

Ko i kako brani branitelje ljudskih prava?

Komparativna analiza
institucionalnog i zakonodavnog
okvira zaštite novinara u
Njemačkoj i Crnoj Gori

uzor



Ko i kako brani branitelje ljudskih prava?

Komparativna analiza institucionalnog i zakonodavnog okvira zaštite novinara u Njemačkoj i Crnoj Gori

IZDAVAČ:

Udruženje za odgovorni i održivi razvoj
(UZOR)

ZA IZDAVAČA:

Danko Jokanović

AUTORI:

Marc Gruber (za Njemačku)
Vesna Rajković Nenadić (za Crnu Goru)

DIZAJN:

Marta Jovičević, UZOR



Komparativna analiza je dio projekta „Efektivna prevencija i zaštita novinara u Crnoj Gori“ koji zajednički sprovode Udruženje za odgovorni i održivi razvoj (UZOR) i Društvo profesionalnih novinara Crne Gore (DPNCG) u saradnji sa Hanns Seidel fondacijom uz finansijsku podršku Evropske unije (EU) posredstvom Delegacije EU u Podgorici i Ministarstva javne uprave. Sadržaj, mišljenja i stavovi izraženi u ovoj publikaciji isključiva su odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove organizacija i Evropske unije.

SADRŽAJ

NJEMAČKA



Uvod

1

1.

Pravni okvir zaštite medija u Njemačkoj

6

2.

Institucionalni okvir zaštite medija u Njemačkoj

14

3.

EU i međunarodni okvir za zaštitu medija

18

4.

Institucionalni odgovor na napade na novinare i medije u Njemačkoj

27

5.

Zaključci i preporuke

29

CRNA GORA



Uvod

33

1.

Zakonodavni okvir zaštite medija u Crnoj Gori

36

2.

Institucionalni okvir zaštite medija u Crnoj Gori

45

3.

Primjenjivost EU standarda zaštite medija u Crnoj Gori

49

4.

Institucionalni odgovor na napade na novinare i medije u Crnoj Gori

51

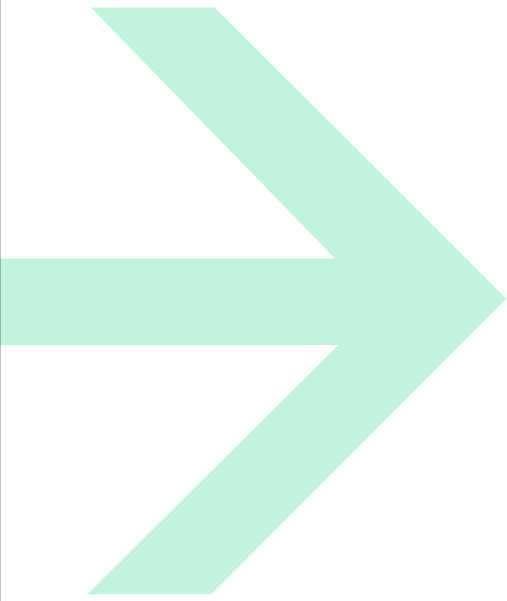
5.

Zaključci i preporuke

56

The image features a light green background with several geometric elements. In the top-left and bottom-left corners, there are large, stylized arrows pointing right, composed of multiple parallel lines in shades of green. A prominent dark blue arrow points from the center towards the right edge, with the word 'NJEMAČKA' written in a bold, dark blue, sans-serif font across its horizontal shaft. A small, solid green horizontal bar is located in the upper right quadrant.

NJEMAČKA



UVOD UVOD UVOD

Bezbjednost i zaštita novinara su najvažniji za garantovanje slobodnog obavljanja profesije. Nigdje to nije očiglednije nego u Evropi, na kontinentu koji zagovara demokratske vrijednosti i slobodu štampe. Međutim, uprkos tome što su ovi principi sadržani u nacionalnim zakonima i evropskim ugovorima ili konvencijama, novinari širom Evrope i dalje se suočavaju sa značajnim izazovima i prijetnjama po svoju bezbjednost.

Od novinara istraživača koji otkrivaju korupciju, do „prosječnih“ novinara koji izvještavaju o svom svakodnevnom, lokalnom okruženju, mediji služe kao psi čuvari, držeći moć odgovornosti i omogućavajući slobodan protok informacija od suštinskog značaja za informisane demokratske procese.

Ipak, sama priroda njihovog posla ih često stavlja u nesigurne situacije, izlažući ih fizičkom nasilju, zastrašivanju, uznemiravanju i pravnim prijetnjama. Posljednjih godina, zaštita novinara se pojavila kao kritično pitanje širom Evrope, što je podstaklo zakonodavne mjere, kampanje javnog zastupanja i prekograničnu saradnju. Napori da se zaštite novinari obuhvata niz strategija, uključujući zakonske okvire za krivično gonjenje počinitelja napada, programe obuke za unapređenje bezbjednosnih vještina i inicijative usmjerene na podizanje svijesti o važnosti slobode medija.

Međutim, uprkos ovim naporima, izazovi i dalje postoje. I dalje se dešavaju slučajevi nasilja nad novinarima, uključujući ciljana ubistva i napade. Štaviše, porast onlajn uznemiravanja, digitalnih prijetnji i ponekad pravnog uznemiravanja od strane neprijateljskih javnih vlasti postavlja nove izazove za bezbjednost i dobrobit novinara, zahtijevajući inovativne pristupe za rješavanje. U ovom kontekstu, razumijevanje oblasti zaštite novinara u Evropi je od ključnog značaja, posebno sa Njemačkom kao „studijom slučaja“ za ovu analizu.

Ovaj pregled razmatra zakonske okvire, institucionalne mehanizme i tekuće inicijative koje imaju za cilj da obezbijede zaštitu novinara u Njemačkoj, u okviru evropskog konteksta, uglavnom se odnoseći na instrumente Savjeta Evrope i noviji razvoj na nivou Evropske unije.

Prije započinjanja ove analize, takođe je važno bolje definisati „Ko je novinar?“. U stvari, termin se odnosi na širok spektar ljudi, uključujući profesionalne izvještače i analitičare sa punim radnim vremenom, medijske radnike i pomoćno osoblje, kao i „građanske novinare“, blogere i druge koji se bave oblicima samoobjavlivanja na društvenim mrežama, na internetu ili čak u štampi. Profesionalno označavanje pojedinca kao novinara je manje relevantno od novinarskih radnji, koje se sastoje od dokumentovanja događaja, analize pitanja, prikupljanja činjenica i obrade podataka, radi informisanja društva o pitanjima od javnog interesa. Zbog toga u nekim evropskim zemljama kao što je Francuska, novinar nije zakonski „definisan“ samo kao nosilac *press* kartice, ali prema formalnom radnom odnosu kod poslodavca ili efektivnoj djelatnosti vodi se kao *freelancer*. U Njemačkoj je profesija otvorena za sve, bez obzira na bilo kakvu obuku ili kriterijume za izbor. Njemački novinari i profesionalne organizacije uvijek su se izjašnjavali protiv obavezujuće ili regulatorne zakonske definicije, plašeći se tako ograničenja slobode od strane zakonodavca ili političke moći uopšte. Međutim, Njemačko udruženje novinara (DJV) definiše novinara u svojim kriterijumima za članstvo kao nekog čija je „glavna djelatnost novinarstvo ili koji većinu svojih aktivnosti posvećuje novinarstvu“. Novinar mora „da bude uključen u razvoj i širenje informacija, mišljenja i zabave putem medija koristeći pisanje, slike, zvuk ili kombinaciju ovih sredstava za proizvodnju“. Najvažnije je imati na umu da je novinarstvo otvorena profesija u Evropi i da „neograničen pristup novinarskoj profesiji“ omogućava novinarstvu da doprinese održavanju i razvoju istinske demokratije.¹ Trenutno ima 100.000 novinara koji rade u Njemačkoj. Većina njih ima fakultetsku diplomu i završene višegodišnje obuke u novinarskoj školi ili u redakciji, određeni period praktične nastave (volontiranje).

Koje su prijetnje?

Prema godišnjem izvještaju „Sloboda štampe u Evropi: vrijeme za

¹ Rezolucija br. 2 o novinarskim slobodama i ljudskim pravima

preokret² koji je 5. marta 2024. izdala **Platforma za promovisanje zaštite novinarstva i bezbjednosti novinara Savjeta Evrope** (Platforma), glavne prijetnje za medije su:

- Napadi, uznemiravanje i zastrašivanje novinara, uključujući i onlajn
 - Nekažnjivost
 - Pritvaranja, hapšenja i krivična gonjenja
 - Restriktivno zakonodavstvo i SLAPP (strateške tužbe protiv učešća javnosti), odnosno tužbe za zloupotrebu
 - Zatvaranje medija i napadi na javne medije
 - Nadzor i špijunski softver

Sloboda izvještavanja o pitanjima nacionalne bezbjednosti bila je istaknuto pitanje 2023. godine, na primjer kada su „agencije državne bezbjednosti pozivale ili izvršile raciju na istraživačke novinare; priveden i uhapšen pod optužbom za terorizam ili ekstremizam“. Državni nadzor i upotreba špijunskog softvera kao što je Pegasus takođe predstavlja veliki rizik za novinare (utvrđeno je da je špijunski softver korišćen za praćenje novinara u Azerbejdžanu, Francuskoj, Grčkoj, Mađarskoj, Španiji, Turskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu).

U nedavnom izvještaju Reportera bez granica (RSF) za 2023.³ se navodi da je „nekoliko zemalja ograničilo novinarski rad pod izgovorom „nacionalne bezbjednosti“. U Grčkoj (107.), špijuniranje novinara od strane obavještajnih agencija i pomoću špijunskog softvera Predator predstavljalo je najveće kršenje slobode štampe u Evropskoj uniji 2022. godine i objašnjava zašto Grčka ima najniži rang od bilo koje zemlje EU u indeksu za 2023. godinu. U Albaniji (96.), tužilaštvo je uvelo neproporcionalna ograničenja na novinarsko izvještavanje o sajber-napadu iranskog porijekla. U Ujedinjenom Kraljevstvu (26.), gdje Džulijan Asanž još uvijek čeka na izručenje, istraživačko novinarstvo je ugroženo nacrtom zakona o nacionalnoj bezbjednosti koji nema zaštitne mjere. U Letoniji (16.), regulator za medije proizvoljno je oduzeo medijsku licencu nezavisnom ruskom kanalu. U Finskoj (5.), dva novinara su osuđena za odavanje državnih tajni, dok je novi zakon u Švedskoj (4.) narušio povjerljivost izvora novinara“.

Drugi izvještaji takođe ukazuju na prijetnje kriminalnim organizacijama i „medijske batine“ od strane političara koji koriste kritičke izvještaje kao izgovor za verbalno nasilje ili pravni pritisak na novinare. Ovakve prakse predstavljaju ne samo ozbiljnu prijetnju za bezbjednost samih novinara, već i za novinarske izvore, kolege, prijatelje i porodicu.

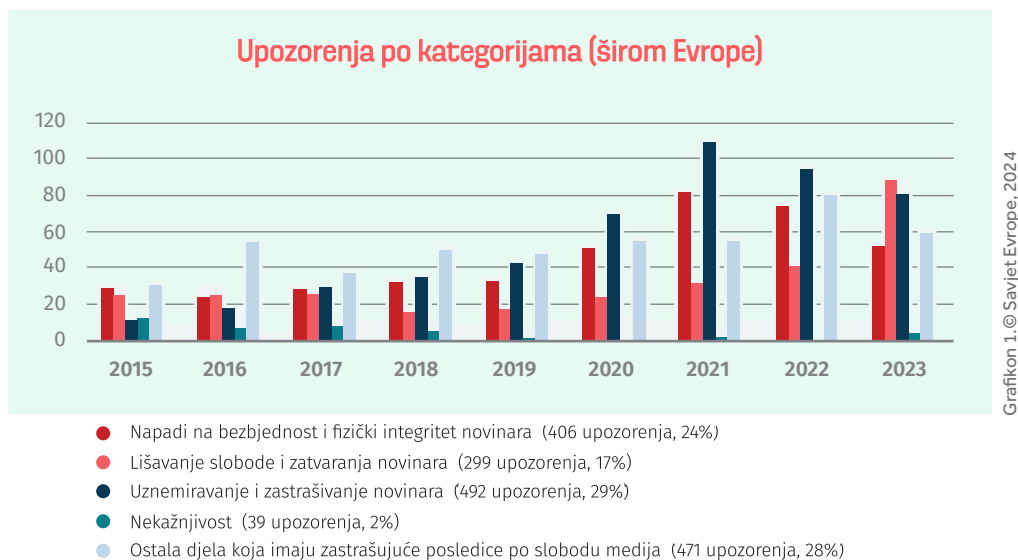
Razvijaju se novi oblici prijetnji, kao što su posebno korišćenje vještačke inteligencije i uticaj društvenih mreža na integritet medija, sistemski razvoj kampanja dezinformacija, posebno protiv izvještavanja o ratu u Ukrajini, klimatskih promjena, događaja vezanih za životnu sredinu i pitanja javnog zdravlja. Političko okruženje u Evropi je sve više polarizovano i ponekad suštinski neprijateljsko prema nezavisnom ili kritičkom novinarstvu.

² „Sloboda štampe u Evropi: vrijeme za preokret“ (Savjet Evrope)

³ Reporteri bez granica: Europe - [Central Asia Press freedom in Europe overshadowed by the war in Ukraine \(RSF\)](#)

Nažalost, ove opšte tendencije se u stvarnosti reflektuju kroz činjenice i dramatične pojedinačne situacije. U 2023. godini u državama članicama Savjeta Evrope uhapšena su ili pritvorena 34 novinara, a aktivno je bilo 30 slučajeva nekažnjivosti za ubištvo 49 ubijenih medijskih radnika.

Grafikon ispod prikazuje trend broja upozorenja koje je Platforma primila od njenog stvaranja, prije skoro 10 godina:



Upozorenja koja je primila Platforma predstavljaju samo djelić ukupnih prijetnji novinarima u Evropi. Nevladine organizacije i grupe za slobodu medija imaju detaljniji izvještaj. Kako je RSF istakao o Njemačkoj⁴, „postoji veliki broj neprijavljenih slučajeva“. Mnogi slučajevi se ne mogu „provjeriti - uglavnom zbog nedostatka svjedočaja“. Čak ni metoda brojanja zasnovana na pažljivom istraživanju ne može zadovoljiti striktno naučne ili pravne kriterijume, jer u mnogim slučajevima postoje samo opisi, a ne istrage ili pravni postupci“. Samo za 2023. godinu, RSF je zabilježio ukupno 41 dokumentovani i provjereni napad na medijske profesionalce i uredničke timove u Njemačkoj. Pozitivno je da je ovaj broj manji nego prethodnih godina, sa 103 napada 2022. i 80 u 2021. Važno je napomenuti da se većina napada desila u okviru „zavjereničke“, ideološke ili ekstremno desničarske scene, ujedinjeni u mržnji protiv takozvane „lažljive štampe“ (Lügenpresse) i njihove kritike u demokratskim procesima. Ipak, prema RSF-u, u Njemačkoj su napadi uglavnom „udarci nogama i rukama, uključujući i predmete kao što su baklje ili bubnjevi. Oni su se smatrali napadom ako su zaista pogodili tijela ili opremu novinara. Medijskim radnicima je oduzeta i oprema, bačena na zemlju, zasipana pijeskom i kamenjem ili zamazana fekalijama“.

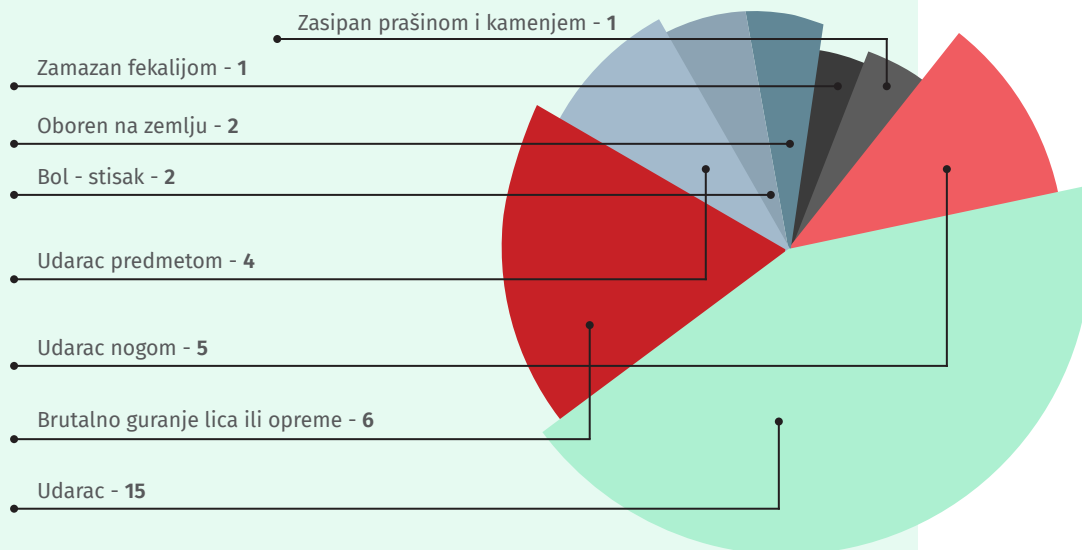
Grafikon u nastavku daje više detalja o fizičkim napadima na novinare u Njemačkoj 2023. godine, od kojih su većina bili udarci, zatim udarci nogama i predmetima. Njemačka je trenutno na 21. mjestu na globalnoj rang listi RSF-a.⁵

Zaštitu novinara takođe treba razmotriti iz ugla **rodnog i ženskog novinara**.

⁴ [Nahaufnahme Deutschland: Pressefreiheit im Überblick \(RSF\)](#)

⁵ Reporteri bez granica: [Rangliste 2023 \(RSF\)](#)

Kako su napadani novinari:



U aprilu 2021. godine, UNESCO je objavio istraživački rad za diskusiju pod nazivom „*The Chilling: Globalni trendovi u onlajn nasilju nad novinarkama*“.⁶ 73% ispitanika koji su se identifikovali kao žene doživjelo je nasilje na mreži, a 41% je bilo meta onlajn napada za koje se činilo da su povezani sa orkestriranim kampanjama dezinformacija. Politički akteri, ekstremističke mreže i partizanski mediji identifikovani su kao „podstrekači i pojačivači“ onlajn nasilja nad novinarkama. Što se tiče Evrope, studija iz 2022. koju je objavila Evropska federacija novinara (EFJ)⁷ pokazala je da su žene jasno na meti određenih vrsta bezbjednosnih incidenata kao što su uvrede, uznemiravanje i govor mržnje, pri čemu je skoro tri četvrtine žena novinara pogođeno. Žene novinarke su sistematski više pogođene ovim „psihološkim incidentima“ nego muškarci. Potcijenjena posljedica nasilja na mreži odnosi se na psihološki uticaj i mentalno zdravlje. Globalni izvještaj koji su 2021. godine objavili Reporteri bez granica također je pokazao da u Evropi⁸ više od jedne trećine novinarki „smatra svoju zemlju opasnom ili veoma opasnom“ (Albanija, Poljska, Srbija, Ukrajina), a više od jedne četvrtine mora „promijeniti svoju odjeću da bi radile“ (Azerbejdžan, Belgija, Francuska, Slovenija). Nacionalni primjeri prijetnji novinarkama identifikovani su u Srbiji od strane Udruženja nezavisnih novinara Srbije (NUNS) istraživanjem zasnovanim na podacima o napadima i pritiscima na novinare u 2020. godini, uključujući prijetnje, uvrede i pritiske na društvenim mrežama, koje su imale za cilj da okarakterišu onlajn napade na novinarke. Oko 42% novinarki koje su učestvovala u istraživanju reklo je da je to bio izolovani napad, dok je 18% reklo da je napad bio dio orkestrirane kampanje. Takođe u Sjevernoj Makedoniji, studija koju je u novembru 2022. objavila novinarska nevladina organizacija PINA pokazala je da su više od 81% anketiranih novinarki bile žrtve onlajn uznemiravanja. Ovi primjeri u susjednim zemljama mogu biti od velikog interesa za Crnu Goru.

⁶ UNESCO: [The Chilling: global trends in online violence against women journalists: research discussion paper \(UNESCO\)](#)

⁷ Evropska federacija novinara: [Journalists not sufficiently trained in health and safety issues \(EFJ\)](#)

⁸ Reporteri bez granica: [Sexism's toll on journalism \(RSF\)](#)

1. Pravni okvir zaštite medija u Njemačkoj

U Njemačkoj, pravna zaštita medija zasniva se na čvrstom okviru koji podržava slobodu medija i novinara kao fundamentalno pravo. Treba podsjetiti da je Njemačka savezna država i da su medijske politike često organizovane po državama (pokrajinama). Na primjer, devet regionalnih radiodifuznih subjekata (Landesrundfunkanstalten) upravljaju njemačkim regionalnim radio i televizijskim organizacijama kao javnim emiterima koji podliježu javnom pravu. Svaka zemlja je takođe odgovorna za svoj zakon o štampi (Pressegesetz), sa posljedicom da su novinari širom zemlje podložni ovim različitim zakonima o medijima saveznih država.

Nekoliko ključnih komponenti doprinosi opštem (federalnom) okviru:

1.1 Ustavna zaštita:

Njemački ustav (Grundgesetz) pruža snažnu ustavnu zaštitu slobode izražavanja i slobode štampe. Član 5 Ustava garantuje ova prava, koji kaže da „*Svako ima pravo da slobodno izražava i širi svoje mišljenje govorom, pisanjem i slikom i da nesmetano dobija informacije iz opšte dostupnih izvora. Sloboda štampe i sloboda izvještavanja putem emisija i filmova biće zagarantovana.*”⁹ Ova ustavna odredba uspostavlja jaku osnovu za slobodu medija u Njemačkoj.

Savezni ustavni sud je uvijek smatrao da su sloboda izražavanja i sloboda informisanja ljudska prava, koja su zagarantovana Ustavom, i da zahtijevaju ustavnu zaštitu.

1.2 Medijski zakoni i propisi:

Njemačka ima sveobuhvatne medijske zakone i propise koji regulišu različite aspekte medijskih aktivnosti, uključujući emitovanje, štampano novinarstvo, onlajn medije i oglašavanje. Ovi zakoni imaju za cilj da obezbijede transparentnost, pravičnost i odgovornost u medijskom sektoru uz poštovanje slobode izražavanja. Na primjer, Medijski državni ugovor (Medienstaatsvertrag)¹⁰ reguliše emitovanje u Njemačkoj, postavljanje standarda za sadržaj, pravo na besplatno kratko izvještavanje, vrstu i obim radio reklamiranja, sponzorstvo, finansiranje od naknada za emitovanje i oglašavanje, organizaciju satelitskih televizijskih programa, kao i saradnju u dizajnu oglašavanja i licenciranje.

⁹ Ustav Savezne Republike Njemačke: [Die Grundrechte, Artikel 5](#).

¹⁰ Opšti zakon medija: [Medienstaatsvertrag \(früher: Rundfunkstaatsvertrag\)](#)

1.3 Zakoni o kleveti i usmena kleveta:

Kleveta je i dalje krivično djelo u Njemačkoj. Njemački zakon predviđa pravnu zaštitu u slučajevima klevete i usmene klevete. Građanski zakoni o kleveti u Njemačkoj su uravnoteženi sa zaštitom slobode izražavanja, a novinari uživaju posebna prava da izvještavaju o pitanjima od javnog interesa. Građanska kleveta u njemačkom zakonu o kleveti se uglavnom dešava kada su prijavljivanjem povrijeđena „lična prava“ subjekta prijave ili kada je zakonska obaveza prekršena „svjesno, namjerno ili iz nemara“. Povreda će se desiti ako je „pravo ličnosti“ dominantno nad ostalim pravima. Ako se osoba osjeća lično napadnutom, a njena čast povrijeđena izjavom, sledeći korak je da se zapita da li je izjava „izjava o činjenicama“, koja može biti ili istinita ili neistinita, ili je to „vrijednosni sud“ i samim tim izjava o mišljenju.

Krivični zakonik (Strafgesetzbuch – StGB)¹¹ uključuje nekoliko članova koji se odnose na klevetu i usmenu klevetu:

- Član 185. Krivičnog zakonika o uvredi („Beleidigung“) pokriva nekoliko situacija u zavisnosti od prirode izreke (izjava mišljenja ili činjenice). Obuhvata iznošenje negativnog mišljenja o žrtvi. Za krivično djelo zapriječena je kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna, a ako je uvreda učinjena javno, na skupu, širenjem sadržaja ili napadom, zatvorom do dvije godine. Uvreda se može goniti samo na zahtjev (član 194. stav 1. Krivičnog zakonika).

- Član 186 Krivičnog zakonika o „zlonamjernom ogovaranju“ („Uble Nachrede“) pokriva situacije počinjene tvrdnjom ili širenjem činjenice u vezi sa drugom osobom koja može da ga okleveta ili negativno utiče na javno mnjenje o njemu ili njoj, osim ako se ova činjenica može dokazati istinitom. Zapriječena je kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna. Za ovo djelo je veća kazna ako je djelo učinjeno javno ili putem pisanog materijala (zatvor do dvije godine ili novčana kazna).

- Član 187. Krivičnog zakonika o kleveti („Verleumdung“) pokriva situacije koje je počinio svako ko namjerno i svjesno tvrdi ili širi neistinitu činjenicu u vezi sa drugom osobom, koja može oklevetati tu drugu osobu ili negativno uticati na javno mnjenje o toj osobi ili ugroziti njegovu kreditnu sposobnost. Zapriječena je kazna zatvora do dvije godine ili novčana kazna. Za ovo djelo predviđena je veća kazna ako je djelo učinjeno javno, na skupu ili širenjem pisanog materijala (kazna zatvora do pet godina ili novčana kazna).

- Član 189 Krivičnog zakonika („Verunglimpfung des Andenkens Toter“) pokriva situacije počinjene klevetanjem sjećanja na preminulu osobu. Zapriječena je kazna zatvora do dvije godine ili novčana kazna.

¹¹ Krivični zakonik Savezne Republike Njemačke: [German Criminal Code \(Strafgesetzbuch – StGB\)](#)

Osnovno pravo na slobodu izražavanja zajemčeno članom 5. Ustava ima veću težinu u kontekstu ličnih vrijednosnih sudova nego u slučaju činjeničnih tvrdnji, jer su vrijednosni sudovi subjektivne ocjene, procjene ili zaključci okarakterisani mišljenjima. Granica slobode izražavanja dostiže se u slučaju „klevetničke kritike“, koja je uvredljiva izjava koja nema javni interes i ne služi nikakvoj diskusiji. Umjesto toga, ima za cilj samo klevetu osobe.

Tužilac mora da zadovolji ova tri kriterijuma da bi mogao da pokrene tužbu:

- Mora biti „fizičko ili pravno lice“, koje može biti individua, preduzeće ili bilo koje drugo pravno lice.

- Osoba mora biti „prepoznatljiva i laka za identifikovanje“. Svako fizičko ili pravno lice koje živi u Evropskoj uniji može podnijeti građansku tužbu za klevetu u Njemačkoj ako je prepoznatljivo i identifikovano na osnovu informacija datih u publikaciji, čak i ako ime nije izričito navedeno.

- Osoba mora biti pojedinačno i direktno pogođena prijavom. Podnosioci zahtjeva ne moraju da budu Njemci ili da imaju prebivalište u Njemačkoj, ali pravna lica ne smiju da imaju prebivalište van Evropske unije. Njemački sudovi razmatraju slučaj ako su pravni interesi tužioca ozbiljno pogođeni u Njemačkoj, na primjer ako je tužilac dobro poznat u Njemačkoj. Ovo je zaštita od „forum-shopping“, pri čemu bi podnosilac zahtjeva izabrao najpovoljniju zemlju ili jurisdikciju za podnošenje žalbe protiv medija.

Njemačko zakonodavstvo u vezi sa klevetom pruža niz proceduralnih garancija za medije.

- Građansko pravo. Što se tiče građanskog delikta po osnovu povrede opšteg prava ličnosti, na tužiocu je teret dokazivanja. Zastarjelost traje tri godine (član 195. Građanskog zakonika¹²). Zastarjelost počinje teći od isteka godine u kojoj je nastalo potraživanje, a tužilac sazna za okolnosti zbog kojih je tužbeni zahtjev nastao i za identitet obveznika, ili bi to saznao da nije pokazao krajnju nepažnju. Zahtjevi za naknadu štete zastarijevaju bez obzira na saznanje ili krajnje nesavjesno neznanje, deset godina nakon što su nastali i, bez obzira na to kako su nastali i od saznanja ili krajnje nesavjesnog neznanja, trideset godina od dana kada došlo je do povrede dužnosti ili drugog događaja koji je prouzrokovao štetu, pri čemu je odlučujući kraći rok.

- Krivično pravo. U slučaju člana 186 Krivičnog zakonika (zlonamjerno ogovaranje, „Uble Nachrede“) počinitelj neće biti kažnjen ako se dokaže da je tvrdnja tačna. Ako je navedena ili objavljena činjenica krivično djelo, dokazuje se istinitost ako je protiv uvrijeđenog izrečena pravosnažna osuđujuća presuda za djelo. Član 187 Krivičnog zakonika (kleveta, „Verleumdung“) zahtijeva pozitivno saznanje, što znači da tužilaštvo mora da dokaže da je počinitelj imao pozitivna saznanja da je optužba lažna. Kritička mišljenja o naučnim, umjetničkim ili komercijalnim dostignućima, iskazi dati u cilju ostvarivanja ili zaštite prava ili zaštite legitimnih interesa, kao i prigovori i ukori pretpostavljenih podređenima,

¹² Građanski zakonik Savezne Republike Njemačke: [Bürgerliches Gesetzbuch \(BGB\)](#)

službeni izveštaji ili presude državnog službenika i slični slučajevi povlače odgovornost samo u mjeri u kojoj postojanje uvrede proizilazi iz oblika iskaza okolnosti pod kojima je učinjena (član 193. Krivičnog zakonika).

Nekoliko primjera sudske prakse ilustruje situaciju zaštite novinara od klevete poslednjih godina (vidjeti dio 4).

1.4 Zaštita izvora, svjedočenja na sudu i pretresi

Novinari u Njemačkoj imaju koristi od pravne zaštite svojih izvora. Povjerljivost novinarskih izvora prepoznata je kao osnovni aspekt slobode štampe i zaštićena je zakonom. Novinari ne mogu biti primorani da otkriju svoje izvore osim u izuzetnim okolnostima, na primjer kada postoji preovlađujući javni interes ili ozbiljna krivična istraga.

Tačnije, njemački zakoni daju nekoliko prava da se odbije davanje informacija ili da se odbije svjedočenje, na primjer, u njemačkom zakonu o građanskom postupku, njemačkom zakonu o krivičnom postupku i njemačkom poreskom zakoniku.

- Prema članu 53, pododjeljku 1 br. 5 njemačkog Zakona o krivičnom postupku „pojedinici koji su trenutno ili su bili profesionalno uključeni u pripremu, proizvodnju ili širenje periodičnih štampanih materijala, radio emisija, filmskim dokumentarnim filmovima ili u informativnim i komunikacionim službama uključenim u podučavanje ili formiranje mišljenja” imaju pravo da odbiju svjedočenje.

- Prema članu 102, pododjeljku 1 br. 4 Poreskog zakonika Njemačke, „lica koja su trenutno ili su bila profesionalno uključena u pripremu, proizvodnju ili distribuciju periodičnih štampanih materijala ili radio emisija u vezi sa autorom, saradnikom ili izvorom priloga i dokumentacije i u vezi sa informacijama koje su primile u svom profesionalnom svojstvu u pogledu doprinosa, dokumentaciju i informacije za uređivački element njihove djelatnosti” mogu odbiti da dostave informacije.

- Novinari se često pozivaju kao svjedoci u sudskim postupcima. U principu, svjedoci su dužni da se pojave pred sudijom na dan određen za njihovo ispitivanje. Oni su dužni da svjedoče. Novinari, međutim, imaju pravo da odbiju. Ovo se nalazi u svim procesnim kodeksima: „Pravo na odbijanje svjedočenja odnosi se na svakog ko profesionalno učestvuje ili je učestvovao u pripremi, proizvodnji ili širenju (periodičnih) štampanih djela ili radio emisija. Zaštićeni su i zaposleni u onlajn medijima”¹³. Pravo na odbijanje svjedočenja trebalo bi da zaštiti identitet izvora i sadržaj komunikacije koju oni prave. Identitet izvora koji je predmet zaštite obuhvata ne samo njegovo ili njeno ime, već i sve druge podatke koji mogu indirektno dovesti do njegovog ili njenog izlaganja kao posrednog dokaza. Dodatno, zaštićeni su materijali za samoistraživanje i zapazanja novinara nezavisno od informatora. Ovo uključuje novinarske bilješke ili

¹³ Za parnični postupak ovo pravo je navedeno u paragrafu 383 čl. 1 br. 5. Zakona o parničnom postupku i za krivični postupak iz paragrafa 53 čl. 1 br. 5 Zakona o krivičnom postupku

fotografije, kao i zapažanja za koja novinar tvrdi da je napravio u vezi sa svojim radom.

Prema praksi Saveznog ustavnog suda (Bundesverfassungsgericht), zaštita izvora uključuje tajnost izvora informacija štampe i zaštitu odnosa povjerenja između štampe i doušnika.¹⁴ Sud je 2022. godine podsjetio da „ovi neophodni funkcionalni uslovi slobodne štampe i radiodifuznih aktivnosti takođe uključuju, posebno, osnovnu dostupnost informacija potrebnih za ovu aktivnost. Samo neometan pristup informacijama u principu omogućava medijima da ostvare svoju funkciju u slobodnoj demokratiji... To implicira i potrebu za posebnom zaštitom izvora potrebnih za dobijanje informacija, u ovom kontekstu pretpostavljenog odnosa povjerenja i povjerljivosti rada urednika (...)”.¹⁵

Zaštita izvora se, u principu, odnosi i na nezakonito dobijene informacije (Savezni ustavni sud, odluka od 28. maja 1999. – 1 BvR 77/99) i štampa nema teret dokazivanja kako se do informacija došlo iako tužilac tvrdi da je dobio nezakonito (Viši regionalni sud Štuttgart, presuda od 8. februara 2017. – 4 U 166/16 – Panamski dokumenti).

Njemački zakon takođe predviđa zabranu zaplijene i pretresa. Zabranjeno je oduzimanje „dokumenata, zvuka, nosača slike i podataka, slika i drugih prikaza koji se nalaze na čuvanju navedenih novinara i zaposlenih u medijima ili redakcije, izdavača, stampara ili emitera”.¹⁶ Oduzimanje protivno ovoj zabrani dovodi do neprihvatljivosti dokaza u krivičnom postupku. Ovo sprečava vlasti da zaobiđu pravo da odbiju da svjedoče i, umjesto da nedopustivo istraže uredništvo, jednostavno pretresajuć njihove redakcije i oduzimajući istraživačke dokumente i materijale. Zabrana zaplijene se ne primjenjuje kada se osoba koja ima pravo da svjedoči hitno sumnjiči da je umiješana u krivično djelo, ali se to može desiti samo nakon strogog testa srazmjernosti. Pretrese u redakcijama može naložiti samo sud i uvijek se moraju mjeriti prema principu proporcionalnosti, na koji se moraju primijeniti visoki standardi zbog posebnog značaja slobode štampe i emitovanja.¹⁷

Međutim, i pored ove pravne zaštite, opšti princip zaštite izvora se redovno dovodi u pitanje, bilo iz razloga opšte politike, bilo u pojedinačnim slučajevima (vidjeti dio 4).

Na primjer, njemački parlament (Bundestag) je 10. juna 2021. odobrio amandane na Savezni zakon o zaštiti ustava, uklanjajući zakonske odredbe koje su novinare izuzele od nadzora i hakovanja tokom istraga o terorizmu.

¹⁴ [Presuda od 27. februara 2007. godine](#) – 1 BvR 538/06

¹⁵ [Presuda od 30. marta 2022. godine](#) – 1BvR 2821/16

¹⁶ Paragraf 97, čl. 5 Zakon o krivičnom postupku

¹⁷ [Naredba od 10. decembra 2010. - 1 BvR 1739/04](#)

Prema ovom novom zakonu, Savezna kancelarija za zaštitu ustava i savezna policija dobili su više ovlaštenja da tajno nadgledaju onlajn aktivnosti i šifrovane komunikacije, kao što su WhatsApp i druge aplikacije za poruke. Novinari nisu izuzeti, a obavještajne službe takođe mogu da hakuju novinarske kompjutere ili pametne telefone pod uslovom da se to radi u kontekstu istraga o terorizmu. To se dogodilo nekoliko godina nakon otkrića da je njemačka spoljna obavještajna agencija (BND) špijunirala najmanje 50 brojeva telefona i faksa ili e-mail adresa novinara ili redakcija širom svijeta od 1999. godine pa nadalje. RSF je 2023. godine podneo ustavnu žalbu Saveznom ustavnom sudu protiv pravnog osnova novog zakona.¹⁸

1.5 Fizička zaštita

Član 241. Krivičnog zakonika predviđa konkretnu odgovornost za prijetnje kaznom zatvora do jedne godine ili novčanu kaznu. Biće kažnjen i onaj ko, mimo svog boljeg saznanja, obmane lice da će se nad njim ili njemu bliskim licem počiniti zločin. Treba napomenuti da odredba pokriva samo prijetnju „zločinom“ - odnosno protivpravnim činom za koji je propisana minimalna kazna zatvora od godinu dana ili više. To znači da je po krivičnom zakonu kažnjiva samo prijetnja ubistvom, razbojništvom ili teška tjelesna povreda (kao primjeri krivičnih djela). Međutim, ako je prijetnja prostom tjelesnom povredom izvršena kako bi se drugo lice ubijedilo da djeluje, toleriše ili se uzdrži od nečega, onda je djelo prinude ispunjeno prema članu 240. Krivičnog zakonika, u kome se navodi da svako ko protivpravno prinudi drugo lice nasilno ili prijetnjom teškom povredom učini djelo, tolerisanje ili nečinjenje, kazniće se zatvorom do tri godine ili novčanom kaznom. Ovo krivično djelo može uključivati „odbacivanje“ (u obliku fizičkog nasilja - nadmoćno nasilje, tzv. vis absoluta). Drugi oblik nasilja je takozvani vis compulsiva - nasilje koje utiče na volju, koje ne mora biti povezano sa fizičkom snagom. U teoriji, ne postoji razlika između takvih prijetnji „u stvarnom svijetu“ ili onlajn.

Takođe treba napomenuti da krivična odgovornost za uništavanje važne radne opreme, kako član 305. Krivičnog zakonika predviđa, na primjer, tehničku opremu za rad koju koriste policija, Bundesver, vatrogasna brigada ili kontrola katastrofa, ne važi. Dolaze u obzir prilikom uništavanja opreme za rad novinara.

Svrha te uredbe je da se suprotstavi aktima sabotaze tako što će uništavanje određene radne opreme neophodne za obavljanje poslova važnih za zajednicu podvrgnuti strožim kaznama od člana 303. Krivičnog zakonika, ali to se još uvijek ne tiče medija.

2021. godine, država Hesen je predložila novi krivični paragraf protiv „ometanja aktivnosti štampe“ kako bi se kaznilo neovlašćeno nenasilno ometanje štampe, na primjer demonstrante koji stoje pored radio tima zvižducima da bi ometali intervju, ili zastave ili transparente koji se drže ispred kamera na takav način da izvještavanje o slikama više nije moguće. Međutim, ideja je kritikovana i nije sprovedena.

¹⁸ Reporteri bez granica: [RSF reicht Verfassungsbeschwerde ein](#)

Ukratko: njemački krivični zakonik ne predviđa posebna krivična djela za fizičku zaštitu novinara.

1.6 Ostali pravni elementi

Njemačko zakonodavstvo takođe uključuje zakone o zaštiti podataka: Njemačka ima stroge zakone o zaštiti podataka koji se primjenjuju na medijske organizacije, posebno u pogledu obrade ličnih podataka. Opšta uredba o zaštiti podataka (GDPR), koja se primjenjuje širom Evropske unije, nameće stroge zahtjeve o tome kako mediji prikupljaju, obrađuju i čuvaju lične podatke. Međutim, u Njemačkoj se „**medijska privilegija**“ može primijeniti prema zakonu o zaštiti podataka (*član 23 MStV*) na medije koji su se pridružili dobrovoljnoj samoregulaciji Savjeta za štampu. Ova medijska privilegija izuzima novinarsku aktivnost od regulative državnih organa za zaštitu podataka (*član 113 MStV*) i od određenih ograničenja u GDPR-u. Uređivačkim timovima koji su se prijavili u Savjet za štampu nije potrebna saglasnost onih koji su pogođeni da obrađuju podatke u skladu sa članovima 6 i 7 GDPR-a, na primjer u kontekstu istraživanja. Sankcije predviđene Poglavljem VIII GDPR-a - uključujući novčane kazne - neće se primjenjivati. Osim toga, ograničeno je i pravo na informisanje osoba čiji se podaci čuvaju putem medija (čl. 15 GDPR) iz razloga zaštite novinarskog izvora i informatora.

Novi njemački **Zakon o zaštiti zviždača**¹⁹ (**Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG**) stupio je na snagu 2. jula 2023. Zakon sadrži sveobuhvatne odredbe za zaštitu zviždača. Namjera je da se poveća nivo bezbjednosti za zviždače u Njemačkoj u skladu sa Evropskom direktivom o zviždačima. Međutim, zviždači mogu kontaktirati medije samo ako se plaše odmazde ako se prijave internim ili eksternim kancelarijama za izvještavanje ili ako su istekli svi rokovi za odgovor na prijavu koja nije javna i pritužba predstavlja „prijetnju po javni interes“. Novinarske organizacije žalile su što zakon stoga ne uzima u potpunosti u obzir opravdani javni interes za razjašnjavanje sistematskog nedoličnog ponašanja i da „urednički timovi moraju nastaviti da organizuju zaštitu zviždača. Oni se ne mogu osloniti na državu“.²⁰

Princip univerzalne jurisdikcije za suštinska krivična djela protiv međunarodnog prava čvrsto je ukorenjen u njemačkom pravu (član 1 Njemačkog zakonika o zločinima protiv međunarodnog prava) i primjenjivan je u nedavnim slučajevima. Ovo je važan korak u borbi protiv nekažnjivosti za zločine nad novinarima, koji se često ne procesuiraju na odgovarajući način u zemljama u kojima se dešavaju, na primjer ubistva novinarke i dopisnice RSF-a u Gambiji,

¹⁹ Zakon o zaštiti zviždača Savezne Republike Njemačke: [Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG](#)

²⁰ Udruženje njemačkih novinara: [Kein Grund zum Feiern](#)

Deide Hidara²¹, koji su izvedeni pred sud u Njemačkoj u skladu sa principom univerzalne jurisdikcije.

Na kraju, Njemačka ima snažan i efikasan mehanizam savjeta za štampu i samoregulaciju: Njemačka ima savjete za štampu na nacionalnom i regionalnom nivou koji nadgledaju novinarske standarde i etiku. Njemački savjet za štampu (Deutscher Presserat) je dobrovoljno samoregulatorno tijelo koje čine novinari, izdavači i javnost. Izdaje smjernice i preporuke za novinarsko ponašanje i rješava pritužbe na izvještavanje štampe. Iako njegove odluke nisu pravno obavezujuće, one imaju značajnu moralnu i profesionalnu težinu u medijskoj industriji (vidi dolje, član 2).

Međutim, njemačko zakonodavstvo ne uključuje mehanizme za obezbijedenje specifične istrage i krivičnog gonjenja napada na novinare i druge medijske aktere. Fizička povreda (čl. 223 KZ) kao i prijetnja (čl. 241 KZ) predstavljaju krivično djelo koje se istražuje i goni na zahtjev žrtve ili - po službenoj dužnosti.

- Ako organi gonjenja pronađu određeni javni interes koji opravdava krivično gonjenje, kriminalne prijetnje moraju se istraživati i goniti „po službenoj dužnosti“.

Ne postoje vansudski mehanizmi, kao što su parlamentarne ili druge javne istrage, ombudsmani ili nezavisne komisije koje se posebno bave prijetnjama i zločinima usmjerenim na novinare i druge medijske aktere.

Pravnu zaštitu medija u Njemačkoj karakteriše posvećenost očuvanju novinarskog okruženja, novinarskog integriteta i prava javnosti na informisanje. Međutim, ova pravna zaštita ne štiti pojedine novinare da budu žrtve pretnji ali ni da budu krivično gonjeni zbog njihovog rada (vidjeti dio 4), i ne pruža posebne - ili otežavajuće - okolnosti za njihov fizički integritet.

²¹ Suđenje nakon ubistva dopisnika Reportera bez granica: [Prozess nach Mord an RSF-Korrespondent](#)

2. Institucionalni okvir zaštite medija u Njemačkoj

2.1 Profesionalne organizacije, sindikati

U Njemačkoj, samoregulacija medija je ključna komponenta medijskog pejzaža, koja ima za cilj da obezbijedi novinarski integritet, tačnost i poštovanje etičkih standarda bez direktne državne intervencije.

Većina medijskih organizacija u Njemačkoj su članovi industrijskih udruženja koja promovišu profesionalne standarde i etičko ponašanje. Na primjer, Savez njemačkih izdavača novina (BDZV) i Udruženje njemačkih izdavača časopisa (VDZ) pružaju podršku i resurse svojim članovima dok se zalažu za slobodu štampe i novinarski integritet.

Skoro svi novinari su članovi dva profesionalna sindikata, Njemačke federacije novinara (*Deutscher Journalisten-Verband, DJV*) i Njemačkog sindikata novinara (*Deutsche Journalistinnen-und Journalisten-Union, dju in ver.di*). Oni pružaju podršku, pravnu pomoć, zagovaranje i obuku²² za novinare koji se suočavaju sa prijetnjama ili napadima i moćni su instrumenti zaštite novinara, uključujući i frilensere. Istraživanje koje je EFJ izdao 2022. godine²³ pokazalo je da nakon incidenta bilo koje vrste (fizičkog, pravnog, onlajn), novinari to prijavljuju prvenstveno svojoj profesionalnoj organizaciji (grafikon 3).

DJV je postavio posebne alate za zaštitu novinara.²⁴ Sindikat novinara **dju in ver.di** je napravio informativnu kampanju protiv policije.²⁵ Podijelili su letak posvećen odnosima između novinara i policije tokom javnih događaja, pojašnjavajući prava i odgovornosti svake strane u procesu. Oba njemačka novinarska sindikata su članovi EFJ-a i bila su uključena u stvaranje platforme „Safety4Journalists“, alata za procjenu rizika²⁶ dizajniranog da pomogne novinarima i medijskim radnicima da se bolje pripreme za rizične zadatke. Nakon što završe anketu, novinari dobijaju prilagođene savjete koji će im pomoći da

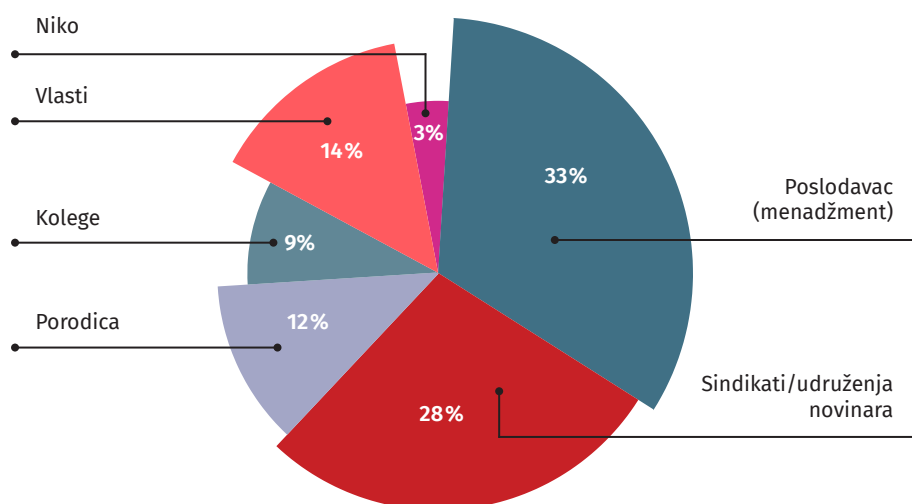
²² Obuka za novinare o bezbjednosti: [Dju in ver.di - Sicherheitstraining für Journalist*innen \(2024\)](#)

²³ Platforma: [Safety4Journalists \(2022\)](#)

²⁴ Udruženje njemačkih novinara: [Bedrohung und Angriffe](#)

²⁵ Brošura o novinarstvu i policiji: [Journalismus und Polizeiarbeit](#)

²⁶ Alat za procjenu rizika bezbjednosti: [Safety risk assessment tool](#)



Grafikon 3 – Pojedinačni novinari koji su prijavili incident.
© EFJ/Marc Gruber (Safety4Journalists, 2022)

ublaže rizike sa kojima bi se mogli suočiti tokom određenog zadatka, zajedno sa mehanizmima za brzo reagovanje. Oni su takođe u stanju da vizualizuju ove rizike i preuzmu šablone (lična pro-forma, analiza cijena, planovi putovanja, komunikacioni planovi, itd.). Alat za procjenu rizika postoji na nekoliko jezika, uključujući i hrvatski, što može biti korisno za crnogorske novinare. Ovakve inicijative su konkretni primjeri kako profesionalne organizacije doprinose zaštiti novinara.

2.2 Njemački savjet za štampu (Deutscher Presserat):

Savjet za štampu i medije igra ključnu ulogu i pridaje važnost samoregulaciji medija uopšte, posebno u svijetlu važnosti da se obezbedi poštovanje novinarske etike u štampanim, elektronskim i onlajn medijima i obezbijedi povjerenje u profesionalno novinarstvo u vrijeme dezinformacija. One su sredstvo zaštite javnosti, ali i zaštite novinara od pritužbi na zlostavljanje.

U Njemačkoj, Njemački savjet za štampu (Presserat) podržava novinarske standarde i etiku u zemlji. Njegove glavne aktivnosti su:

- Istraga žalbi: Jedna od primarnih funkcija Savjeta za štampu je da istražuje žalbe javnosti u vezi sa potencijalnim kršenjem Kodeksa za štampu od strane novina i časopisa. Javnost, kao i organizacije i institucije, mogu podnijeti pritužbe Savjetu za štampu kada smatraju da su prekršeni novinarski standardi.
- Postavljanje etičkih smjernica: Savjet za štampu utvrđuje etičke smjernice za novinarsko ponašanje kroz svoj Kodeks za štampu (Pressekodex). Ovaj kodeks navodi principe kao što su tačnost, pravičnost, poštovanje privatnosti i razlika između vijesti i mišljenja. Ona služi kao referentna tačka za novinare i izdavače u njihovom svakodnevnom radu.
- Presuđivanje predmeta: Po prijemu žalbe, Komisija za žalbe Savjeta za štampu razmatra slučaj kako bi utvrdila da li je došlo do kršenja Kodeksa za štampu. Komitet uključuje predstavnike i izdavačke industrije i javnosti.

Ukoliko se utvrdi povreda, Savjet za štampu može izdati javnu opomenu dotičnoj publikaciji.

- Obrazovne inicijative: Savjet za štampu se takođe bavi obrazovnim inicijativama koje imaju za cilj promovisanje medijske pismenosti i podsticanje razumijevanja novinarske etike u javnosti. Ovo uključuje obezbjeđivanje resursa za škole, organizovanje radionica i seminara, i saradnju sa drugim institucijama na podizanju svijesti o odgovornom novinarstvu.

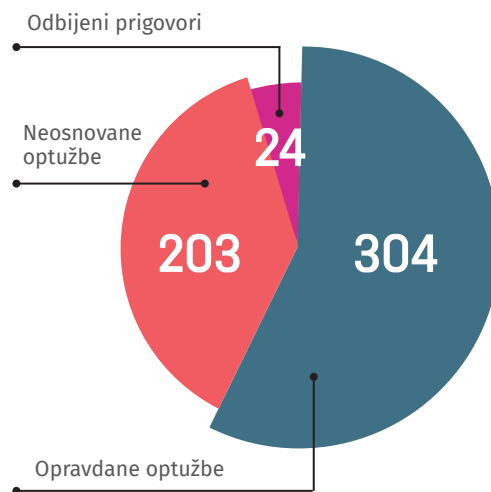
Savjet za štampu može izreći tri vrste sankcija:

- Obavještenje (Hinweis)
- Neodobranje (Mißbilligung)
- Javna opomena (sa obavezom štampanja)
- Opomena koja nije javna (bez obaveze štampanja, na primjer iz razloga zaštite žrtve)

Brojke za 2023. godinu (grafikon desno) pokazuju da se skoro polovina pritužbi (203 od 531) smatra neosnovanom (unbegrundet).

Osim toga, Komisija za žalbe može odustatati od mjere uprkos osnovanoj žalbi ako je dotični organ za štampu otklonio slučaj (na primjer štampanjem pisma uredniku ili unošenjem uredničke ispravke).

Primjeri rada Savjeta za štampu uključuju **predlog zajedničkih principa ponašanja policije i medija**.²⁷ Ovo uključuje bolje koncepte bezbjednosti policije i sporazume između novinara i službi za hitne slučajeve. Cilj je da budu bolje zaštićeni na demonstracijama i velikim događajima i da mogu nesmetano da rade. U tom cilju, Savjet za štampu želi da se dogovori sa ministrima unutrašnjih poslova o novim zajedničkim pravilima za rad policije i medija koji garantuju pouzdanu interakciju obje strane. Nacrt pravila ponašanja izradio je Njemački savjet za štampu sa svojim sponzorskim udruženjima dju, DJV, BDZV i VDZ kao i ARD, ZDF, Deutschlandradio i Udruženje privatnih medija VAUNET.



Grafikon 4.
Izvor: Presserat, 2023,
[Godišnji izvještaj](#)

2.3 Savjeti za radiodifuziju (Rundfunkrate):

Savjeti za radiodifuziju nadgledaju javne servise kao što su ARD, ZDF i

²⁷ Zajednička pravila ponašanja za medije i policiju iz 2020. godine: [Gemeinsame Verhaltensregeln für Medien und Polizei \(2020\)](#)

Deutschlandradio. Ovi savjeti uključuju predstavnike različitih društvenih grupa, uključujući političke partije, crkve i kulturne organizacije. Oni osiguravaju da se javni emiteri pridržavaju zakonskih zahtjeva, održavaju uređivačku nezavisnost i pružaju uravnotežen i raznolik program. Posebnu ulogu u procesu formiranja javnog mnjenja Savezni ustavni sud dodjeljuje radiodifuziji (BVerfGE 119, 181, 214). Rad javne radiodifuzije se stoga posmatra kao javni zadatak koji se mora jasno razlikovati od državnih zadataka. Shodno tome, država nije samo odgovorna za zaštitu radiodifuzije od uticaja države, već i od interesa drugih društvenih grupa - kao što su političke partije, komercijalne kompanije ili vjerske zajednice. Javna uprava i finansiranje emitera su stoga zakonski zaštićeni od strane zakonodavstva. Sloboda države se odnosi i na administraciju, kontrolu i finansiranje.

Samoregulacija medija u Njemačkoj se oslanja na kombinaciju dobrovoljnog pridržavanja etičkih smjernica, nadzora od strane samoregulatornih tijela i zakonskih okvira kako bi se obezbijedio integritet i odgovornost medijske industrije.

3. EU i međunarodni okvir za zaštitu medija

Princip slobode medija priznat je međunarodnim pravom, kao i regionalnim tekstovima i nacionalnim zakonodavstvom (pravima i običajima, ustavima, zakonima i dekretima). Glavni su:

3.1 Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

Član 19

Svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja; ovo pravo uključuje slobodu da zadržava mišljenje bez uplitanja i da traži, prima i prenosi informacije i ideje putem bilo kog medija i bez obzira na granice.

3.2 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, ICCPR (1966):

Član 19

1. *Svako ima pravo da zadrži mišljenja bez uplitanja.*
2. *Svako ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo uključuje slobodu traženja, primanja i prenošenja informacija i ideja svih vrsta, bez obzira na granice, bilo usmeno, pismeno ili štampano, u obliku umjetnosti ili putem bilo kojeg drugog medija po njegovom izboru.*
3. *Ostvarivanje prava navedenih u stavu 2 ovog člana nosi sa sobom posebne dužnosti i odgovornosti. Stoga može biti podvrgnuto određenim ograničenjima, ali ta ograničenja mogu biti samo ona koja su propisana zakonom i neophodna su:*
 - *Za poštovanje prava ili reputacija drugih;*
 - *Za zaštitu nacionalne sigurnosti ili javnog reda, ili javnog zdravlja ili morala.*

3.3 Međunarodna organizacija rada, ILO (2022):

Međunarodna organizacija rada (ILO) je 10. juna 2022. godine usvojila „sigurno i zdravo radno okruženje“ kao jedan od svojih pet osnovnih principa i prava na rad za sve²⁸ (sloboda udruživanja i efikasno priznavanje prava na kolektivno pregovaranje; eliminacija svih oblika prisilnog ili obaveznog rada; efikasno ukidanje dječijeg rada; eliminacija diskriminacije u vezi sa zapošljavanjem i zanimanjem). Države članice ILO-a, bez obzira na njihov nivo ekonomske razvijenosti, obavezuju se da će poštovati i promovisati ove principe i prava, bez obzira jesu li ratifikovali relevantne Konvencije. Ovo predstavlja važnu polugu za sindikate koji pozivaju svoje vlade i organizacije poslodavaca na djelovanje u vezi sa pitanjima zdravlja i sigurnosti.

Potpisujući međunarodne ugovore, poput Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, države preuzimaju obaveze prema međunarodnom pravu da poštuju, štite i ostvaruju ljudska prava. Obaveza poštovanja znači da se države moraju suzdržati od miješanja ili ograničavanja ostvarivanja ljudskih prava. Obaveza zaštite zahtijeva od država da zaštite pojedince i grupe od zloupotreba ljudskih prava. Obaveza ostvarivanja znači da države moraju preduzeti pozitivne mjere kako bi olakšale ostvarivanje osnovnih ljudskih prava. Država čini povredu ljudskih prava, bilo direktno ili indirektno, kada jedan ili više njenih zvaničnika ne poštuje ove obaveze. U tom smislu, dolazi do kršenja prava novinara prema međunarodnom pravu o ljudskim pravima kada državni zvaničnici preduzimaju akcije koje ograničavaju ta prava, bilo da se radi o slobodi izražavanja ili nekom drugom pravu. To se može dogoditi, na primjer, kada vlada nezakonito zadrži novinara ili odluči da donese zakon koji ograničava slobodu medija. Povrede prava novinara takođe se dešavaju kada države ne zaštite novinare od zloupotreba - na primjer, kada ne pokrenu istrage i krivično gonjenje u slučajevima kada je novinar pretrpio zlostavljanje. Dodatno, države krše prava novinara kada ne osiguraju sigurno i podsticajno okruženje.

3.4 Savjet Evrope: Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava, ECHR (1950):

Član 10 – Sloboda izražavanja

Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu zadržavanja mišljenja, primanja i prenošenja informacija i ideja bez uplitanja javnih vlasti i bez obzira na granice. Ovaj članak neće spriječiti države da zahtjevaju licenciranje radija, televizije ili bioskopskih preduzeća.

Ostvarivanje ovih sloboda, budući da nosi sa sobom dužnosti i odgovornosti, može biti podvrgnuto formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama koje propisuje zakon i koje su neophodne u demokratskom društvu, u interesu

²⁸ [Konferencija Međunarodne organizacije rada \(ILO\) dodaje bezbjednost i zdravlje na radu među Osnovne principe i prava na rad](#)

nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, radi sprječavanja nereda ili kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala, za zaštitu reputacije ili prava drugih, radi sprečavanja otkrivanja informacija primljenih povjerljivo, ili radi održavanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

Član 13 Konvencije takođe zahtijeva od država „*da osiguraju efikasan pravni lijek kada god su neka od suštinskih prava u Konvenciji povrijeđena*“. Standardi Savjeta Evrope zasnivaju se na stvaranju „*podržavajućeg okruženja omogućavajući svima da učestvuju u javnoj raspravi i izraze svoja mišljenja bez straha, čak i ako su takva mišljenja suprotna stavovima zvanične vlasti ili značajnog segmenta javnosti, čak i ako takva mišljenja šokiraju ili uznemiravaju javnost*“²⁹. Ovo „*podržavajuće okruženje*“ ima za cilj spriječiti i iskorijeniti zločine i prekršaje počinjene da bi se učutkali novinari i drugi medijski akteri, kao i nekažnjavanje njihovih počinilaca. Primarna dužnost države je da obezbijedi pravo na život i fizički integritet uvođenjem djelotvornih krivičnih odredbi za odvracanje od počinjenja krivičnih djela protiv ličnosti, uz podršku djelotvornog sprovođenja zakona radi sprečavanja, suzbijanja i kažnjavanja kršenja takvih odredbi.

Stvaranje takvog okruženja ima za cilj i sprečavanje drugih vrsta prijetnji slobodi izražavanja, posebno za novinare i medijske aktere, kao što su pravne restrikcije na slobodu izražavanja, uključujući restriktivno zakonodavstvo u ključnim oblastima poput klevete, izvještavanja i zaštite izvora u kontekstu državne sigurnosti (uključujući i kontekst borbe protiv terorizma), pristup informacijama (uključujući informacije o trenutnim krivičnim postupcima), pravo na privatnost i govor mržnje.

Novinar može biti u ranjivom položaju u odnosu na one koji su na položajima vlasti, moći ili uticaja (uključujući, na primjer, novinara koji pokriva politički osjetljive teme ili istražuje korupciju) i čak može ponekad biti suočen sa stvarnom i neposrednom prijetnjom ubistva, posebno kada istražuje organizovani kriminal. Država mora preduzeti preventivne mjere kako bi zaštitila život novinara ako su vlasti znale ili trebale znati za postojanje takve prijetnje. Vlasti su ponekad voljne tretirati nasilne akte protiv novinara kao nevezane za njihove profesionalne aktivnosti. Priznavanje uzročne veze između kršenja ljudskih prava pojedinaca i njihove aktivnosti prikupljanja, proizvodnje i širenja informacija i ideja o pitanjima od opšteg javnog interesa od presudnog je značaja za borbu protiv nekažnjivosti.

Jedan od ključnih tekstova Savjeta Evrope je Preporuka CM/Rec(2016)4[1] Komiteta ministara državama članicama o zaštiti novinarstva i sigurnosti novinara i drugih medijskih aktera, koji takođe navodi da „*pozitivne obaveze uključuju, između ostalog: stvaranje povoljnog okruženja za učešće u javnoj raspravi za sve i omogućavanje izražavanja ideja i mišljenja bez straha; uspostavljanje efikasnog sistema zaštite autora i novinara; pružanje zaštite od fizičkog nasilja i zastrašivanja; zaštita života; istraživanje smrtnih slučajeva; i obaveza*

²⁹ [Slučaj „Dink protiv Turske“, br. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 i 7124/09, 14.9.10, odlomak 137 \(nezvanični prevod\)](#)

sprečavanja mučenja i zlostavljanja” (stav 12), kao i da „države imaju pozitivnu obavezu da zaštite novinare i druge medijske aktere od zastrašivanja, prijetnji i nasilja bez obzira na njihov izvor, bilo da je to vlast, sudski organi, religijski, ekonomski ili kriminalni subjekti” (stav 28).

U oktobru 2023. godine, Savjet Evrope pokrenuo je svoju kampanju za sigurnost novinara pod nazivom „Novinari su važni”³⁰. Svaka država članica imenovala je Nacionalnu fokalnu tačku koja će djelovati kao veza između domaćih aktera i Sekretarijata Savjeta Evrope za kampanju. Nacionalne fokalne tačke će razmjenjivati informacije o konkretnim inicijativama preduzetim na nacionalnom nivou za postizanje ciljeva kampanje i istovremeno obavještavati odgovarajuće nacionalne odbore o ishodima razmjena održanih na evropskom nivou pod kampanjom i olakšavati razmjenu dobrih praksi. Da bi omogućio razmjenu, Savjet Evrope će olakšati organizaciju jednog godišnjeg sastanka među nacionalnim fokalnim tačkama.

3.5 Evropski sud za ljudska prava (ECtHR)

ECtHR ima obimnu sudsku praksu u vezi sa zaštitom novinara. Neki primjeri su istaknuti u nastavku, o temama poput medijskog izvještavanja o protestima i demonstracijama, napada na fizički integritet novinara, kažnjavanja i zatvaranja novinara, zaštite reputacije, zaštite novinarskih izvora, medijskog izvještavanja o protestima i demonstracijama, zlostavljanja i zastrašivanja, i pozitivnih obaveza država članica. Više informacija može se pronaći na web stranici Platforme Savjeta Evrope.³¹

- *Pozitivne obaveze zaštite života novinara nakon prijetnji smrću i stvaranje omogućavajućeg okruženja za slobodu izražavanja Dink protiv Turske, aplikacije br. 2668/07, 6102/08 i 30079/08*, presuda od 14. septembra 2010. Godine 2003. i 2004, turski novinar armenskog porijekla napisao je i objavio seriju članaka u kojima je iznosio stavove o identitetu turskih građana armenskog porijekla. Ekstremni nacionalisti reagovali su na članke organizovanjem demonstracija, pisanjem prijeteci pisama i podnošenjem krivične prijave. 2005. godine, krivični sud je osudio Dinka zbog vrijeđanja „Turkosti” (turskog identiteta) i izrekao mu uslovnu zatvorsku kaznu. 2007. godine, Dink je ubijen hicem iz pištolja. Osumnjičeni počinitelj je uhapšen i tursko tužilaštvo u Istanbulu pokrenulo je krivični postupak protiv 18 optuženih. ECtHR je smatrao da se može smatrati razumnim da su sigurnosne snage bile obaviještene o intenzivnom neprijateljstvu prema novinaru u ekstremno nacionalističkim krugovima. Nadalje, izgledalo je da su dva policijska i jedan žandarmerijski odjeljak bili informisani o vjerovatnosti atentata, čak i o identitetu navodnih podstrekivača. Zaključak: kršenje člana 2 (pravo na život), člana 10 (neispunjenje pozitivne obaveze) i člana 13 (pravo na efikasno pravno sredstvo).

- *Smrt novinara i propust vlasti da zaštiti njegov život Kilič protiv Turske*

³⁰ [Novinari su važni: kampanja Saveta Evrope za bezbednost novinara](#)

³¹ [Platforma za zaštitu novinara, Tematski listovi](#)

-22492/93, 28. marta 2000. Aplikant tvrdi da je država odgovorna za smrt novinara Kemala Kiliča, koji je zatražio zaštitu samo dva mjeseca prije nego što su ga nepoznati napadači ubili. ECtHR je smatrao da su vlasti bile svjesne, ili su trebale biti svjesne, rizika po život gospodina Kiliča koji proizlazi iz aktivnosti osoba ili grupa koje djeluju s znanjem ili pristankom elemenata u sigurnosnim snagama. Utvrdio je da, osim nedostataka koji su uklonili zaštitu koju bi gospodin Kilič trebao dobiti po zakonu, nije bilo operativnih mjera zaštite. Zaključak: kršenje člana 2 (neispunjenje pozitivne obaveze).

- Novinar pretučen od strane policije tokom izvještavanja o neovlašćenom protestu Najafli protiv Azerbejdžana, aplikacija br. 2594/07. Aplikant je bio novinar i glavni urednik lista. 2005. godine, poslat je da isprati neovlašćeni protest u Bakuu, tokom kojeg je pretučen i zadobio je teške povrede. Najafli tvrdi da je policajcima rekao da je novinar i zamolio ih da prestanu. Kasnije je dobio medicinski izvještaj sa dijagnozom zatvorene kraniocerebralne traume, potresa mozga i oštećenja mekog tkiva tjemena glave. Najafli takođe tvrdi da je istraga koja je uslijedila nakon incidenta bila neefikasna. Zaključak: kršenje člana 3 (zabrana torture) i člana 10 (sloboda izražavanja).

- Pozitivna obaveza da se sprovedu efikasne istrage Rizvanov protiv Azerbejdžana - 31805/06, 17. Jedan policijski službenik je prouzrokovao ozbiljne fizičke i mentalne patnje azerbejdžanskom novinaru dok je izvještavao o demonstraciji u Bakuu. Brza forenzička ispitivanja bila su ključna jer su znaci povreda mogli brzo nestati, što bi rezultiralo potpunim ili djelimičnim gubitkom dokaza prije nego što je forenzičko ispitivanje sprovedeno. Ipak, pritužba podnosioca zahtjeva nije bila obrađena sa dovoljnom pažnjom i vlasti nisu naredile forenzičko ispitivanje sve do dvadeset i jednog dana nakon incidenta. Sud je primijetio i nekoliko nedostataka u krivičnim postupcima sprovedenim na domaćem nivou. Nadalje, istražne vlasti su ignorisale druge dokaze koje je podnosilac zahtjeva predstavio, poput audio snimka i fotografija, koji su na prvi pogled izgledali relevantni. Zaključak: kršenje člana 3 (neispunjenje pozitivne obaveze).

- Odbijanje njemačkih sudova za izricanje privremene mjere kojom bi se spriječila dalja objava fotografija privatne prirode Von Hannover protiv Njemačke - br. 59320/00. Podnosilac zahtjeva, princeza Caroline von Hannover, podnijela je zahtjev njemačkim sudovima za izricanje privremene mjere kojom bi se spriječila dalja objava dvije serije fotografija vezanih za njen privatni život koje su se pojavile u njemačkim magazinima, uz tvrdnju da krše njen pravo na zaštitu privatnog života i sopstvene slike. ECtHR je smatrao da njemački sudovi nisu uspostavili pravi balans između slobode medija i prava na privatnost odbijajući njene zahtjeve. ECtHR je smatrao da opšta javnost nema legitimni interes da zna gdje se podnosilac zahtjeva nalazi ili kako se ponaša inače u svom privatnom životu, čak i ako se pojavljuje na mjestima koja se ne mogu uvijek opisati kao skrivena i ako je dobro poznata javnosti. Zaključak: kršenje člana 8 (pravo na poštovanje privatnog života).

- Nedostatak osnova koje je dao Vrhovni sud za određivanje odštete protiv magazina zbog identifikovanja optuženika za kriminal Eerikäinen i drugi protiv Finske br. 3514/02. Podnosioci zahtjeva, izdavačka kuća i glavni urednik

magazina i jedan od njegovih novinara, žalili su se što im je Finski Vrhovni sud naložio da plate odštetu nakon objavljivanja člana o predstojećem krivičnom postupku protiv poslovne žene optužene za prevaru protiv socijalne sigurnosti i nekih osiguravajućih društava. Iako članak nije spomenuo njeno ime, bio je postavljen uz drugi potpuno nepovezani članak koji je novinar napisao nekoliko godina ranije za drugi magazin, uz pristanak žene, i koji je sadržao njeno puno ime i uključivao dvije njene fotografije. ECtHR je smatrao da je izvještaj bio zasnovan na javnom dokumentu koji se odnosio na temu legitimnog javnog interesa i bio je namijenjen doprinosu javnoj raspravi o toj temi. Zaključak: kršenje člana 10 (sloboda izražavanja).

- Naredba kojom se zabranjuje objavljivanje slika s kojih bi se optuženi u suđenju za ubistvo mogao identifikovati, Axel Springer SE i RTL Television GmbH protiv Njemačke - 51405/12. Naredba je samo zabranila objavljivanje slika s kojih bi se optuženi mogao identifikovati. Svako drugo izvještavanje o postupku nije bilo ograničeno. Stoga je predsjedavajući sudija izabrao najmanje restriktivnu od nekoliko mogućih mjera kako bi osigurao poštovanje pravnog procesa i zaštitio privatnost. Zaključak: nema povrede.

- Lažne optužbe protiv novinara Sakit Zahidov protiv Azerbejdžana - 51164/07t. Podnosilac zahtjeva, novinar, uhapšen je i odveden u lokalne policijske prostorije gdje je obavljena pretraga, i droge su pronađene u jednom od njegovih džepova. Kasnije je osuđen za ilegalno posjedovanje droga. Pred domaćim sudovima, podnosilac zahtjeva tvrdio je da su mu droge bile podmetnute od strane policajaca. ECtHR je primijetio niz zabrinutosti u vezi sa okolnostima u kojima je fizički dokaz bio pribavljen, poput vremenskog razmaka između hapšenja i pretrage, i činjenice da domaći sudovi nisu htjeli pregledati kopiju video snimka pretrage. Zaključak: kršenje člana 10.

- Nedovoljni razlozi koje su belgijski sudovi naveli da opravdaju pretrage Tillack protiv Belgije - 20477/05. Podnosilac zahtjeva, novinar njemačkog nedjeljnika Stern, žalio se zbog pretraga i zapljena u njegovoj kući i na njegovom radnom mjestu u Briselu nakon objavljivanja članaka o nepravilnostima u evropskim institucijama i na osnovu informacija iz povjerljivih dokumenata iz Kancelarije za borbu protiv prevara EU. ECtHR je ponovio da pravo novinara da ne otkrije svoje izvore ne može se smatrati samo privilegijom koja se može do dijeliti ili oduzeti zavisno o zakonitosti ili nezakonitosti njihovih izvora, već je sastavni dio prava na informisanje. Smatrao je da razlozi koje su belgijski sudovi naveli za opravdavanje pretraga nisu bili dovoljni. Zaključak: kršenje člana 10 (sloboda izražavanja).

- Naredba novinaru da pruži dokaze o izvoru nije bila opravdana, iako se sam izvor javio policiji Becker protiv Norveške - 21272/12. Podnosilac zahtjeva tvrdio je da je prisiljen pružiti dokaze koji bi omogućili identifikaciju njegovih novinarskih izvora nakon člana iz 2007. o kompaniji koja se kotirala na berzi, na osnovu telefonskog razgovora sa „gospodinom X” i pisma koje je sastavio advokat. Nakon objavljivanja članka podnosilac je bio ispitan od strane policije, koja mu je saopštila da je gospodin X priznao da mu je dao pismo, ali je on odbio dati dodatne informacije navodeći da su novinarski izvori zaštićeni i odbio svjedočiti na sudu. Norveški sudovi smatrali su da ako se izvor javio i

kao takav, više nije bilo izvora „koji se treba zaštititi“ i podnositelj zahtjeva je kažnjen sa 3.700 eura za prekršaj protiv dobrog reda sudskih postupaka. ECtHR je smatrao da je odbijanje otkrivanja izvora u bilo kojem trenutku onemogućilo istragu ili postupak protiv gospodina X, i pravo novinara da zadrži izvore povjerljivim te se ne može automatski ukinuti zbog ponašanja izvora ili zato što je identitet izvora postao poznat. Zaključak: kršenje člana 10 (sloboda izražavanja).

- Privođenje i osuda fotografa zbog neposlušnosti policiji dok je pokrivao demonstracije Pentikainen protiv Finske. Slučaj se odnosio na hapšenje medijskog fotografa tokom demonstracija i njegovo kasnije hapšenje i osudu zbog neposlušnosti policiji. Sud je utvrdio da su finske vlasti svoje odluke zasnivale na relevantnim i dovoljnim razlozima i da su uspostavile pravičnu ravnotežu između suprotstavljenih interesa u pitanju. Oni nisu namjerno spriječili ili ometali medije da prate demonstracije. Gospodin Pentikainen nije bio spriječen da obavlja svoj novinarski posao ni tokom ni nakon demonstracija. Konkretno, on nije bio uhapšen zbog svog novinarskog rada kao takvog, već zbog odbijanja da posluša policijska naređenja da napusti mjesto demonstracija. Njegova oprema nije oduzeta i nije kažnjen. Zaključak: nema povrede člana 10 (sloboda izražavanja)

- Prisilno uklanjanje novinara iz galerije za novinare parlamenta Selmani i drugi protiv bivše Jugoslovenske Republike Makedonije - 67259/14. Podnosioci zahtjeva bili su novinari koji su pratili parlamentarnu raspravu kada je došlo do nemira, izazvanog od strane grupe poslanika, što je izazvalo intervenciju osoblja za sigurnost. Kada su podnosioci odbili da se povinuju naredbi da napuste galeriju, bili su prisilno uklonjeni. Centralno pitanje je bilo da li je ovo bilo potrebno u demokratskom društvu. Tokom nemira u dvorani, podnosioci su bili pasivni posmatrači koji su jednostavno obavljali svoj posao i posmatrali događaje. Nisu predstavljali prijetnju javnoj sigurnosti, redu u dvorani ili na drugi način. Njihovo uklanjanje sa sobom je nosilo negativne posljedice koje su ih trenutno spriječile da dobiju prvu ruku i direktno saznaju na osnovu svojih ličnih iskustava o događajima koji se odvijaju u Parlamentu. To su bili važni elementi u obavljanju novinarskih funkcija podnosilaca, od kojih javnost ne bi trebalo biti lišena. Zaključak: kršenje člana 10 (sloboda izražavanja).

- Pritvor novinara bez sudske odluke i nedostatak opravdanja za potrebu lišavanja slobode Haziyev protiv Azerbejdžana, aplikacija br. 19842/15. Podnositelj zahtjeva, novinar, navodno je napadnut na putu do posla 2014. godine, i branio se. Sljedećeg dana, optužen je za krivično djelo huliganizam zbog nanošenja lakših tjelesnih povreda udarcem napadača staklenom flašom i udarcima i šutnjama. Lokalni sud naredio je njegov pritvor prije suđenja u trajanju od dva mjeseca, pozivajući se na rizik od ponovnog činenja krivičnog djela i ometanja istrage. Sudovi su takođe odbili njegov zahtjev protiv nastavka pritvora nakon isteka prethodnog pritvora. ECtHR je primijetio da je podnositelj zahtjeva bio zadržan od 29. oktobra (kada je istekla prva naredba o njegovom zadržavanju) do 11. novembra 2014. (kada su sudovi odbacili posljednje njegove zahtjeve za puštanjem) bez bilo kakve sudske odluke koja bi autorizovala njegov pritvor, što nije bilo zasnovano na sudskoj naredbi i stoga je bilo nezakonito. Zaključak: kršenje člana 5-1 (zakonitost pritvora) i člana 5-3 (pravo na su-

đenje u razumnom roku ili na puštanje uz kauciju) Konvencije.

- *Odgovornost za komentare koje korisnici generišu na internet vijestima, Delfi AS protiv Estonije*. Estonski internet portal za vijesti je bio smatran odgovornim od strane nacionalnih sudova za klevetničke izjave koje su postavili njegovi čitaoci/korisnici u komentarima ispod vijesti posvećene jednoj trajektnoj kompaniji, iako je portal uklonio komentare (šest nedjelja) nakon što ga je kompanija za trajekte obavijestila. ECtHR je sproveo trodijelni test u utvrđivanju da li su prava vijesti bile povrijeđena. Prvo, ECtHR je utvrdio da je Estonija ometala pravo vijesti na slobodan izraz kada je nametala građanske kazne za klevetničke komentare. Drugo, sud je utvrdio da je dodjela odštete bila propisana zakonom, i da je portal prekršio Estonski građanski zakonik i Zakon o obavezama. Treće, sud je primijetio da nametanje građanskih kazni portalu slijedi legitimni cilj „zaštite reputacije i prava drugih”. Na kraju, sud je sproveo test balansiranja da bi utvrdio da li je ometanje prava portala od strane Estonije bilo potrebno u demokratskom društvu. Zaključak: nema povrede člana 10 (sloboda izražavanja).

3.6 Evropska unija (EU)

Povelja o osnovnim pravima EU (2007) - Sloboda izražavanja i informacija

- *Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu iznošenja mišljenja i primanja i prenošenja informacija i ideja bez miješanja javnih vlasti i bez obzira na granice.*

- *Sloboda i pluralizam medija će se poštovati.*

Evropska unija je u svojoj Povelji o osnovnim pravima, usvojenoj 2007. godine, uključila slobodu izražavanja i informacija, što je kasnije ušlo u „Ugovor iz Lisabona” EU iz 2010. godine. Prije stupanja na snagu Povelje EU, sloboda izražavanja nije bila proklamovana niti uključena u tekst primarnog prava EU. Zapravo, ni Ugovor o osnivanju Evropske zajednice (EZ Ugovor) ni Ugovor o Evropskoj uniji (TEU) eksplicitno nisu garantovali subjektivno pravo na slobodu mišljenja ili govora. Sloboda izražavanja sada dobija eksplicitno priznanje i zaštitu u okviru Povelje EU, koja je pravno obavezna za institucije, tijela, kancelarije i agencije Unije, kao i za članice kada sprovode pravo Unije. Sudska praksa Suda pravde EU (CJEU) uglavnom se bavi slučajevima u vezi sa emitovanjem i internet platformama (govor mržnje, kleveta), pa detaljna analiza nije relevantna za ovaj izvještaj o zaštiti novinara.

Evropska komisija preduzima interne mjere za procjenu zaštite, sigurnosti i osnaživanja novinara i drugih medijskih profesionalaca u EU, koje su izdate u septembru 2021. godine³². Preporuka, dio neobavezujućeg zakonodavstva EU, predložila je mjere za države članice.

Na osnovu standarda Povelje, Evropska komisija sprovodi godišnji „Izvještaj o vladavini prava”. Najnoviji, za 2023. godinu, obuhvatio je 27 poglavlja o

³² [Preporuka o zaštiti, bezbednosti i osnaživanju novinara \(2021\)](#)

zemljama³³ i ispitan je razvoj u svim državama članicama, kako pozitivan, tako i negativan, u četiri ključna područja za vladavinu prava, uključujući pluralizam medija i slobodu, pod uglom: nezavisnost medija, regulatorna tijela, transparentnost vlasništva nad medijima, transparentnost i pravičnost u dodjeli državne reklame, sigurnost novinara i pristup informacijama.

EU se trenutno nalazi u ključnom periodu za usvajanje pravnih instrumenata o zaštiti medija i novinara, uz dvije glavne inicijative usvojene nedavno

- **Direktiva o tužbama za zloupotrebu prava na javno izražavanje (SLAPP)** namenjena je zaštiti novinara i medijskih kuća od zloupotrebnih sudskih postupaka. Usvojena 27. februara 2024. godine, Direktiva se primjenjuje samo na građanske slučajeve sa prekograničnim implikacijama (predstavljajući mali dio ukupnih slučajeva SLAPP), prvobitno predviđa mjere za rano odbacivanje, troškove postupka, nadoknadu štete, odvratajuće kazne i zaštitu od presuda trećih zemalja. Odgovornost sada leži na državama članicama da izgrade na osnovama postavljenim Anti-SLAPP Direktivom i izrade efikasnog nacionalnog zakonodavstva koje uključuje širok opseg kako bi se obuhvatili i domaći SLAPP slučajevi, snažne garancije u pogledu mehanizma ranog odbacivanja radi filtriranja SLAPP, zaštita u nacionalnom zakonodavstvu u vezi sa naknadom štete³⁴.

- **Evropski zakon o slobodi medija (EMFA)**³⁵. Usvojen u martu 2024. godine nakon godina pregovora između država članica i Parlamenta, EMFA uključuje mjere namijenjene zaštiti novinara od nadzora, okvire za osiguranje medijskog pluralizma, garancije za javne medijske servise, jačanje transparentnosti u vezi sa vlasništvom nad medijima kao i državnim oglašavanjem, nacionalne procjene koncentracija medijskog tržišta, i osnivanje Evropskog odbora za medijske usluge, čija će uloga biti nadgledanje primjene zakona. Nakon usvajanja, politička podrška će biti potrebna od država članica kako bi se osiguralo da se Evropski zakon o slobodi medija primenjuje što je moguće snažnije.

Sa ova dva nova i moćna instrumenta, i sa evropskim izborima koji se održavaju 2024. godine, grupe za slobodu štampe pozivaju na moguće proširene ovlašćenja za novu Evropsku komisiju, uključujući i ako bi novi predsjednik Evropske komisije ponovo uspostavio potpredsednika sa jasnim mandatom za slobodu štampe, uz potrebnu političku posvećenost resursima, osoblju i budžetu za nadgledanje sprovođenja postojećeg nasleđa Komisije.

³³ [Izveštaj Komisije EU o vladavini prava \(2023\)](#)

³⁴ [Direktiva protiv SLAPP-a stvara obećavajući minimalni standard za države članice \(2024.\)](#)

³⁵ [Evropski zakon o slobodi medija \(2024\)](#)

4. INSTITUCIONALNI ODGOVOR NA NAPADE NA NOVINARE I MEDIJE U NJEMAČKOJ

Ovaj dio izvještaja nabraja niz institucionalnih odgovora (sudske presude) na napade na novinare, bilo da su uslijedili kao pravne ili fizičke prijetnje.

4.1 Odgovori na pravne prijetnje

- Zapaženi primjer se odnosi na slobodne novinare Thomasa Datta i Arnda Ginzela. 2012. godine, Regionalni sud u Drezdenu oslobodio je dva novinara optužbe za klevetu i sramoćenje, poništavajući presudu iz 2010. godine doneću nižim sudom kojom je novinarima bilo naređeno da plate kazne od po 6.000 eura. Sudski postupak pokrenut je zbog dva članka objavljena 2008. godine u dnevnom listu Zeit i novinskom magazinu Der Spiegel, koji su istraživali navodne veze između bivših visokih pravnih zvaničnika (sudija i tužilaca) u saveznoj državi Saksonija i javne kuće. Javna kuća je zatvorena, a njen vlasnik osuđen na zatvorsku kaznu 1993. godine zbog prinudnog zapošljavanja maloljetnih djevojčica. Policija je 2000. godine pokrenula istragu o vezama političkih ličnosti i javne kuće, skandal koji je postao javan 2007. godine i bio poznat kao Sachsumpf („Saksonska močvara“). Dva novinara, Thomas Datt i Arndt Ginzell, svoje priče su uglavnom bazirali na intervjuima sa bivšim prostitutkama iz javne kuće, koje su takođe tvrdile da su identifikovale zvaničnike policije tokom istrage iz 1993. godine. Novinari su takođe posebno istakli tvrdnju da je iako je jedna od prostitutki pozitivno identifikovala sudiju policiji 2000. godine, taj identifikacioni podatak nikada nije bio uvršten u dokazni materijal.

- 2015. godine, njemački novinari Andre Meister i Markus Beckedahl, osnivač i glavni urednik online vijesti netzpolitik.org, optuženi su za „izdaju“ u vezi sa sudskom istragom pokrenutom 30. jula 2015. godine, nakon pritužbe koju je podneo Hans-Georg Maassen, predsjednik Savezne kancelarije za zaštitu ustava (BfV), njemačke unutrašnje obavještajne službe. Dvojica novinara suočila su se sa kaznom zatvora od jedne godine. Istraga je pokrenuta nakon objavljivanja članaka na netzpolitik.org, 25. februara i 15. aprila 2015. godine, koji su spomenuli zahtev BfV-a za dodatnim sredstvima radi intenziviranja elektronskog nadzora u Njemačkoj. Nakon oštrih kritika novinarskih sindikata DJV i ver.di, kao i Evropske federacije novinara, njemački tužilac general Harald Range odlučio je 31. jula 2015. godine da obustavi istragu protiv dva novinara „radi dobre slobode štampe i medija“.³⁶

³⁶ [Dva novinara na meti sudske istrage zbog izdaje](#)

- 2005. godine, politički časopis „Cicero“ objavio je članak o teroristi, pozivajući se na interni tajni izvještaj kancelarije Savezne kriminalističke policije. Nakon toga, Tužilaštvo je pokrenulo istragu protiv glavnog urednika časopisa i novinara koji je napisao članak zbog kršenja službenih tajni. Prostorije časopisa su pretresene i materijal je oduzet u cilju pronalaženja tragova o neidentifikovanom zaposlenom Saveznog kriminalističkog policijskog ureda koji je prenio službene tajne novinaru. Savezni ustavni sud je utvrdio da su pretresi i oduzimanje materijala bili nezakoniti. Oduzimanje i pretresi redakcija ili privatnih prostorija novinara su nedozvoljeni ako služe isključivo ili pretežno za utvrđivanje identiteta izvora informacija.

- 2016. godine, turska vlada je zatražila od njemačke vlade da dozvoli krivično gonjenje satiričnog televizijskog voditelja Jana Böhmermanna po članu 103 Krivičnog zakonika zbog vulgarne poezije koje je Böhmermann izgovorio na televiziji, rugajući se turskom predsjedniku. 15. aprila 2016. godine, njemačka kancelarka Angela Merkel saopštila je da je odobrila zahtev turske vlade. 4. oktobra 2016. godine, tužioc u Maincu su saopštili da će optužbe protiv Böhmermanna biti povučene jer istraga nije mogla pokazati sa neophodnim stepenom sigurnosti da je počinjen zločin. Tužioc su takođe naveli da je pjesma zaštićena umjetničkom slobodom, napominjući: „Činjenica da se umjetničko djelo koristi kako bi izrazilo određeno mišljenje, ne lišava ga svojstva umjetnosti“.

4.2 Odgovori na fizičke prijetnje i napade

Navedeni primjeri pružaju ilustracije sudskih odluka koje se bave fizičkim prijetnjama i napadima na novinare.

- U januaru 2024. godine, četvorica optuženih u suđenju za napad na kameru ZDF ekipe osuđena su svaki na dvije godine zatvora sa uslovnom kaznom zbog teških tjelesnih povreda. Takođe su kažnjeni novčanom kaznom od 5.000 eura svaki. Šest žrtava je oboreno, a zatim su im glave dok su ležali na zemlji bile udarane „velikom silom“, prema optužnici. Dvoje žrtava je privremeno izgubilo svijest. Jedan kameraman je pretrpio prelom nosa. Njihovi advokati su objasnili da je riječ o zabuni i da se pretpostavljalo da su novinari „judi iz desničarskog spektra“, iako je ekipa imala kameru sa sobom. Tokom suđenja, optuženi su se izvinili žrtvama.

- U avgustu 2023. godine, 24-godišnji muškarac osuđen je na zatvorsku kaznu zbog napada na reportera Bayerischer Rundfunk (BR) nakon konferencije za novinare o vakcinaciji protiv korona virusa u avgustu 2022. godine. Okružni sud u Minhenu izrekao je kaznu zatvora od deset mjeseci bez uslovnog puštanja na slobodu. Muškarac je takođe opisao prisutne predstavnike medija na početku suđenja kao „prljave novinare“ (Drecksjournalisten). Sudija je u obrazloženju rekla da napad „nije bio usmjeren isključivo protiv BR novinara, već protiv funkcije koju je u tom trenutku obavljao - time je bio napad na slobodu medija“.

- U septembru 2022. godine, u suđenju za napad na novinare, dva čovjeka u Turingiji osuđena su na kazne koje su znatno manje od zahtjeva tužilaštva, izazvavši ogorčnost među grupama koje se zalažu za slobodu medija i novinarske sindikate. Dva novinara iz Göttingena teško su povrijeđena

(između ostalog, ključem za zatezanje šarafa, bejzbol palicom i nožem) u napadu u regionu Fretterode 2018. godine. 15. septembra 2022. godine, regionalni sud u Mühlhausenu osudio je mlađeg optuženog na obavljanje 200 sati rada, a starijeg optuženog na uslovnu kaznu zatvora od jedne godine. Sud nije mogao da utvrdi da li je zločin bio ciljani napad na novinare, jer tokom glavnog saslušanja nije bilo jasno da su optuženi „prepoznali dvojicu napadnutih kao predstavnike medija”. Tužilaštvo je zahtijevalo zatvorske kazne dok su optuženi tvrdili „samoodbranu” nakon fizičkog sukoba između njih i novinara. Ko-tužilaštvo je oštro kritikovalo rad policije, a odluka je izazvala kritike, uključujući i od regionalnog ogranka novinarskog sindikata DJV koji je strahovao od „slobodnog prolaza za desničarske ekstremiste”³⁷. 14. marta 2024. godine, Savezni sud pravde (BGH) poništio je presudu i najavio da će slučaj biti ponovo razmotren.

- U decembru 2021. godine, reporter Tagesspiegela Julius Geiler napadnut je na demonstraciji Querdenker („Alternativnih mislilaca”), negatora korona virusa i desničarskih ekstremista. Dvojica muškaraca su osuđena. Jedan od njih osuđen je na dvije godine i četiri mjeseca zatvora zbog „razbojništva i teških tjelesnih povreda”, dok je drugi kažnjen novčanom kaznom od 9.600 evra (120 dnevnih stopa od 80 evra) zbog „pokušaja prinude i pokušaja teških tjelesnih povreda”.

5. Zaključci i preporuke

Odgovori na napade na novinare i medije uključuju kombinaciju pravnih, vladinih, novinarskih i napora civilnog društva usmjerenih na zaštitu slobode štampe, promociju bezbjednosti novinara i očuvanje demokratskih vrijednosti. Takođe se oslanjaju na pozitivne obaveze države i javnih vlasti da omoguće povoljno okruženje za medije i novinare.

Na osnovu elemenata ove analize, mogu se dati sledeće preporuke u kontekstu Crne Gore:

→ Uspostaviti mehanizam brzog odgovora na prijetnje i napade na novinare: svi incidenti, prijetnje i kriminalni akti, bilo online ili offline, protiv novinara trebalo bi da budu procesuirani. To podrazumijeva punu saradnju između

³⁷ [Niske kazne nakon napada na novinare u Tiringiji \(2022\)](#)

organa za sprovođenje zakona, sudija i tužilaca, na primjer, stvaranjem ili podrškom nezavisnim „fokalnim tačkama“ za prijavljivanje bezbjednosnih incidenata za novinare. Posebna pažnja treba da bude posvećena novinarkama, koje su sistemski žrtve određenih prijetnji kao što su uznemiravanje, uvrede i govor mržnje. Primjer dobre prakse je persveilig.nl u Holandiji, gdje su se medijski sektor, policija i Tužilaštvo 2019. godine napravili korake protiv nasilja i agresije prema novinarima. Sve uključene strane su potpisale „Protokol o bezbjednosti štampe“ u svrhu ovog cilja, a mediji su izradili kolektivni normativ.

→ Novinari, članovi sudstva i policijskih snaga trebali bi biti bolje obučeni. To uključuje, između ostalog, prava i obaveze prema međunarodnim i evropskim standardima ljudskih prava, važnu ulogu koju novinari i drugi medijski akteri imaju u demokratskom društvu, specifične aspekte istraživanja napada na novinare i obrade takvih slučajeva pred sudom, posebne potrebe za zaštitom novinara i drugih medijskih aktera, uključujući rodno-specifične probleme. Primjer dobre prakse postoji u Švedskoj, gdje je vlada angažovala Švedsku agenciju za nadoknadu štete i podršku žrtvama kriminala (Brottsoffermyndigheten) da osmisli obuku i informacione resurse o podršci novinarima izloženim prijetnjama. Što se tiče novinara, medijski poslodavci trebaju se pobrinuti da su obuke o bezbjednosti adekvatne i redovne. Takođe, novinari frilenseri trebaju biti uključeni u osnovne obuke, posebno za rad u neprijateljskim okruženjima i sigurnosti na radnom mjestu.

→ Država bi brzo trebala da obezbijedi mjere lične zaštite novinarima istraživačima i novinarima koji rade na temama korupcije, organizovanog kriminala ili terorizma, a koji su prijavili prijetnje policiji. Posebna pažnja treba da se posveti mjerama lične zaštite, uključujući upotrebu zaštitnih naloga, za novinarke i novinare koji pripadaju manjinskim grupama.

→ Zakonodavstvo i sankcije ne bi trebalo da se primjenjuju diskriminatorski ili arbitrarno protiv novinara i drugih medijskih aktera. To podrazumijeva pregled zakona o kleveti, antiterorizmu, nacionalnoj bezbjednosti, javnom redu i govoru mržnje, kako bi se osiguralo da su definicije, ključni pojmovi i koncepti dovoljno precizno definisani kako bi se izbjegle zloupotrebe i kako bi se osigurali mehanizmi za slobodu izražavanja. Posebna pažnja treba da se posveti neozbiljnoj, zlonamjernoj ili uznemiravajućoj upotrebi zakona kao što su SLAPP tužbe, koje utišavaju novinare i druge medijske aktere. Poštovanje principa proporcionalnosti takođe bi trebalo da se odnosi na krivični postupak i kazne za prekršaje u vezi sa štampom.

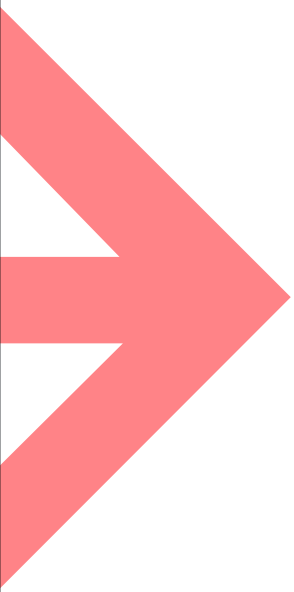
→ Efikasne mjere treba preduzeti protiv neprijateljskih i podrivajućih akcija ili izjava protiv integriteta novinara od strane javnih vlasti. Primjer dobre prakse je Akcioni plan o „Odbrani slobode govora - mjere zaštite novinara, izabranih predstavnika i umjetnika od izlaganja prijetnjama i mržnji“ u Švedskoj. Plan pruža osnovnu podršku svima koji su izloženi i osmišljava specifične mjere za novinare i redakcije.

→ Vlasti bi trebalo da doprinesu stvaranju povoljnog profesionalnog okruženja za novinare i druge medijske profesionalce, uključujući frilensere novinara, i da obezbijede efikasne mjere socijalne zaštite i druge praktične mjere podrške. Konkretno, država bi trebalo da garantuje pristup socijalnoj zaštiti od nezaposlenosti, bolesti, invalidnosti, nesposobnosti za rad i profesionalnih rizika.

→ Vlasti, ali prije svega sami mediji, trebalo bi da podrže stvaranje nezavisnog, reprezentativnog i efikasnog tijela za samoregulaciju novinara, integrišući kako novinare tako i medijske poslodavce. Primjer dobre prakse je Njemački novinarski savjet, analiziran u ovom izvještaju. Treba napomenuti da su evropski projekti i finansiranja za razvoj medijskih savjeta dostupni državama kandidatima za EU, kao što su PressCouncils.eu.

The image features a vibrant red background with several large, stylized arrows. A prominent dark blue arrow points from the left towards the right, passing behind the text. Other red arrows are scattered around, some pointing right and others pointing down-right. The text 'CRNA GORA' is centered horizontally and partially overlaid by the dark blue arrow.

CRNA GORA



UVOD UVOD UVOD

Na malom medijskom tržištu u Crnoj Gori trenutno ima oko 200 različitih medija sa oko 1800 zaposlenih.¹ Broj medija se iz godine u godinu povećava, dok se problemi sa kojima se suočava medijska zajednica usložnjavaju. Uz izazove finansijske održivosti, nelojalne konkurencije, prisustva stranog kapitala u vlasničkim strukturama, crnogorski mediji nijesu u potpunosti otporni na dezinformacije i propagande niti su dosljedni punoj primjeni profesionalnih standarda.² Tome su posebno doprinijele kontinuirane političke i društvene krize sa kojima se crnogorsko društvo suočava od kraja 2019. godine kada su počele litije Srpske pravoslavne crkve (SPC) povodom usvajanja Zakona o slobodi vjeroispovijesti.

U tenzičnom političkom ambijentu, u kojem politički akteri sve češće umjesto argumentovane rasprave biraju uvrede, psovke i poruke mržnje, novinari i novinarka ne uspijevaju biti čvrsta brana širenju neprofesionalnog i nezakonitog sadržaja.³

Osim nezadovoljavajućih radnih uslova, pitanje bezbjednosti i zaštite novinare predstavlja jedan od najizazovnijih aspekata njihovog rada.

¹ IREX, Vibrant Information Barometer, 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/inuUW>.

² Bogdanović, Milica, Govor mržnje i dezinformacija u propisima i u praksi, 2021. Dostupno na: <https://bit.ly/3nN4YoZ>.

³ Autorsko-istraživački tim IMCG, Uvrede i mržnja u crnogorskim medijima – I, II i III dio, 2023. Dostupno na: bit.ly/3BrB8cx.

Posljednjih godina zabilježen je trend rasta broja napada na novinare i novinarke. Međutim, nema preciznih podataka o broju slučajeva napada i prijetnji novinarima i novinarkama koje su evidentirali policija, tužilaštva i sudovi jer ove institucije ne vode preciznu evidenciju o profesiji oštećenih.

Lokalne organizacije civilnog društva i regionalna platforma za zagovaranje medijskih sloboda i bezbjednosti novinara [safejournalists.net](https://www.safejournalists.net) pružaju informacije o slučajevima prijetnji, napada i pritisaka usmjerenih na novinare. Prema Indeksu bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana 2022. Crna Gora je treća u regionu s ocjenom 3,35, iza Sjeverne Makedonije i Hrvatske, a ispred Kosova, Srbije, Albanije i Bosne i Hercegovine.⁴

Organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava i medijskih sloboda upozoravaju da se stanje u pogledu zaštite novinara i drugih medijskih radnika nije mijenjaloprethodnih godina, dok se broj napada povećava.⁵ Od 2016. godine Sindikat medija evidentirao je 26 napada na novinare, 20 slučajeva prijetnji smrću i teškim tjelesnim ozljedama, 57 drugih prijetnji upućenih novinarima i 15 napada na medijske kuće i organizacije. Samo za četiri mjeseca 2024. evidentirano je osam napada na novinare, dok ih je 2023. godine, bilo 16, a 2022. je registrovano 28.⁶ Novinarke su posebno postale česta meta uvredljivog govora i uznemiravanja u komentarima onlajn medija i na društvenim mrežama.

Iz godine u godinu obaraju se rekordi kada je u pitanju broj nefizičkih prijetnji i uznemiravanja novinara i drugih medijskih radnika.⁷ Tako je samo tokom 2022. godine registrovano čak 15 takvih slučajeva, među kojima su se posebno isticali slučajevi onlajn prijetnji i uznemiravanja. Čak 8 od 15 slučajeva iz ove kategorije počinjeno je u onlajn sferi. Prijetnje po život i fizičku sigurnost novinara registrovane su u dva prijavljena slučaja, koji su počinjeni onlajn. Ta činjenica zabrinjava imajući u vidu da se za onlajn uznemiravanje uglavnom ne znaju počinioci i da postoji dodatni strah i nezvjesnost da li će se te prijetnje obistinuti.

Uz to, primjetan je trend porasta broja verbalnih napada i izjava koje se mogu tumačiti kao pritisak na novinare i novinarke, a koji dolaze sa adresa najviših državnih zvaničnika.⁸ To je prepoznato i u Izvještaju Evropske komisije za Crnu Goru za 2023. godinu u kojem se navodi da se nastavlja praksa visokih zvaničnika da se upuštaju u oštro javnog kritikovanje medija, te da vlasti treba da se reaguju i javno osude sve oblike nasilja nad medijima, dok bi se javni funkcioneri trebali suzdržati od političkog vršenja pritisak na novinare, uključujući i javne izjave.⁹ Dodatno, u izvještaju

⁴ CdM, Crna Gora zadržala treće mjesto u regionu u Indeksu bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana, 24. 11. 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/bvZ58>.

⁵ Safejournalists.net, Indeks bezbjednosti novinara Crne Gore, 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/dkuJU>.

⁶ Sindikat medija, Indeks bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana - narativni izvještaj za Crnu Goru 2022, 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/tW456>.

⁷ *Ibid.*

⁸ Sindikat medija Crne Gore, Napad kompromitacija cijele Vlade, 9. 3. 2024. Dostupno na: <https://shorturl.at/qLMT3>.

⁹ Evropska komisija, Izvještaj Evropske komisije za Crnu Goru za 2023.

američkog Stejt dipartmenta o ljudskim pravima u Crnoj Gori se navodi da nema izvještaja da je vlada koristila nasilje protiv medija, ali da su neriješeni napadi iz prethodnih godina doprinijeli atmosferi zastrašivanja.¹⁰ Stejt Department smatra da je vlada uglavnom poštovala slobodu izražavanja, ali da tu slobodu „podriva rastući trend govora mržnje, verbalnih prijetnji i uvreda protiv novinara i građanskih aktivista, targetiranje kritički nastrojenih medija i neriješeni napadi na novinare“.

Problem neriješenih slučajeva napada na novinare prepoznaje i Evropska komisija (EK) koja crnogorsko medijsko okruženje opisuje kao pluralističko i raznoliko.¹¹ Prema ocjeni EK, vlasti su obezbijedile brz i efikasan odgovor organa za sprovođenje zakona i institucija na nove slučajeve nasilja nad novinarima, ali nije bilo djelotvornog sudskog odgovora na stare slučajeve.

Neriješeni slučajevi napada na novinare dio su izvještaja i Reportera bez granica koji podsjećaju da institucije nijesu do kraja rasvijetlile ubistvo glavnog urednika lista Dan Duška Jovanovića i pokušaj ubistva istraživačke novinarkice Olivera Lakić.¹²

Pitanje zaštite i bezbjednosti novinara prepoznato je kao crnogorski problem i u izvještaju Freedom Hausa za 2023. godinu. Ova organizacija navodi da su novinari koji prate korupciju i organizovani kriminal i dalje izloženi riziku nasilja.¹³ Problem Strateških tužbi protiv javnog djelovanja (SLAPP tužbi) sa kojima se suočavaju novinari i novinarkice u regionu i u Evropskoj uniji, nijesu izražen problem u Crnoj Gori, iako je zabilježeno nekoliko slučajeva.¹⁴

Iako od 2013. godine postoji Komisija za praćenje istraga napada na novinare koje je funkcionisala u nekoliko saziva, njen doprinos unapređenju bezbjednosti novinara je ograničen. Preporuke koje je Komisija donosila institucije nijesu primjenjivale do skoro. Ipak, novi vrhovni državni tužilac Milorad Marković nedavno je svim državnim tužilaštvima uputio obavezujuće uputstvo za postupanje u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistva novinara i napada na imovinu medija, što može pozitivno uticati i na efekte rada Komisije.

Ovom analizom želi se dati pregled zakonodavnog okvira u oblasti zaštite novinara i novinarki u Crnoj Gori, te dostupnih institucionalnih i vaninstitucionalnih mehanizama koji mogu koristiti novinarima i novinarkama kojima je potrebna zaštita od napada i prijetnji. Takođe, fokus ove analize i predstavljanje evropskih standarda zaštite medija i njihove primenljivosti u Crnoj Gori, te načina na koji su institucije odgovorile na najteže slučajeve napada. Analiza će biti objedinjena kroz zaključke i preporuke za unapređenje u oblasti prevencije i zaštite crnogorskih novinara i novinarki.

Dostupno na: <https://bit.ly/3JOVi12>.

¹⁰ Stejt Dipartment, Izvještaj o ljudskim pravima za Crnu Goru za 2023. godinu. Dostupno na: <https://shorturl.at/bwXY3>.

¹¹ Evropska komisija, Izvještaj Evropske komisije za Crnu Goru za 2023. Dostupno na: <https://bit.ly/3JOVi12>.

¹² Izvještaj Reportera bez granica za Crnu Goru za 2023. Dostupno na: <https://bit.ly/3PHEI9W>.

¹³ Izvještaj Freedom Hausa za Crnu Goru za 2023. Dostupno na: <https://bit.ly/4ai1Bcm>.

¹⁴ Đukić, Đorđe, SLAPP tužbe - šamar čuvarima javne riječi, Autonomija, 17. 11. 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/uDMT9>.

1. Zakonodavni okvir zaštite medija u Crnoj Gori

1.1 Pregled zakonodavnih propisa u oblasti zaštite medija i novinara

Ustav Crne Gore, kao najviši pravni akt, garantuje slobodu štampe i drugih vidova javnog obavještanja, kao i pravo da se, bez odobrenja, osnivaju novine i druga sredstva javnog informisanja, uz upis kod nadležnih institucija.¹⁵ Rad medija, novinara i novinarki u Crnoj Gori dodatno je uređen nizom medijskih zakona - Zakonom o medijima, Zakonom o elektronskim medijima i Zakonom o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore (RTCG). Vlada je krajem 2021. osnovala radnu grupu koja je trebala da pripremi izmjene i dopune medijskih zakona koji još nijesu usvojeni.

Zakon o medijima, koji je usvojen 2020. godine, propisano je da država garantuje pravo na slobodno osnivanje medija, nesmetan rad novinara i njihovu bezbjednost kako bi se omogućila sloboda izražavanja mišljenja, pluralizam medija, nezavisnost medija, sloboda istraživanja, prikupljanja, širenja, objavljivanja i primanja informacija, i zaštita čovjekove ličnosti i dostojanstva.¹⁶ Ovim Zakonom je precizirano da se sloboda medija može ograničiti samo kada je to neophodno u interesu zaštite nacionalne bezbjednosti i teritorijalnog integriteta Crne Gore, radi sprječavanja nereda ili vršenja krivičnih djela, zaštite zdravlja i morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.¹⁷ Ovim propisom je dodatno precizirano osnivanje i evidentiranje medija, transparentnost finansiranja medija iz javnih prihoda, uloga i rad Fonda za pluralizam medija, prava, obaveze i odgovornosti u informisanju, pravo na odgovor i ispravku, čuvanje i pravo uvida u medijski zapis i kaznene odredbe.

Važećim Zakonom o medijima je propisano da mediji mogu obrazovati kolektivno eksterno samoregulatorno tijelo i da svaki medij može obrazovati interno samoregulatorno tijelo, te da se operativni troškovi različitih mehanizama samoregulaci-

¹⁵ Član 49, Ustav Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br. 001/07 od 25. 10. 2007, 038/13 od 2. 8. 2013). Dostupno na: <https://bit.ly/4apc6e8>.

¹⁶ Član 3. Zakon o medijima („Službeni list CG“, br. 82/2020 od 6. 8. 2020. godine). Dostupno na: <https://bit.ly/3VPUwo8>.

¹⁷ *Ibid.*

je finansiraju iz državnog Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti medija.¹⁸

Ovaj Fond čiji je rad precizno objašnjen u ovom Zakonu ima dva potfonda iz kojih se godišnje izdvaja po pet odsto sredstava za operativne troškove različitih mehanizama samoregulacije. Sredstva iz potfondova Fonda za pluralizam raspoređuje Savjet Agencije za elektronske medije (AEM) (60% ukupnih sredstava iz Fonda) i posebna komisija koju formira Ministarstvo kulture i medija (40%). Savjet AEM dodjeljuje novac komercijalnim i neprofitnim radijima i televizijama, a komisija Ministarstva štampanim i onlajn medijima.

AEM je sprovela istraživanje o učincima prvog granta pomoći komercijalnim i neprofitnim elektronskim medijima iz Fonda u okviru kojeg je 2021. godine dodijeljeno preko 221 hiljada eura koje je pokazalo da medijski sadržaji koji su finansirani iz Fonda unapređuju percepciju i razumijevanje društvenih događaja i procesa i djelimično služe kao izvor informisanja građana, ali da opšta javnost nije dovoljno upoznata da postoji Fond za medijski pluralizam.¹⁹

Novim Zakonom o medijima koji je pripremila radna grupa je predviđena obaveza medija da imaju neki oblik samoregulacije da bi aplicirali za sredstva iz Fonda. Više riječi o tome biće u nastavku analize.

Jedna od ključnih zamjerki na račun Zakona o medijima iz 2020. godine je zaštita izvora.²⁰ Do usvajanja tog zakona u Crnoj Gori novinari nijesu bili dužni da otkriju izvor. Tadašnja poslanička većina je uvela čitav niz ograničenja čuvanja povjerljivosti izvora. Tako Zakon predviđa da je „novinar je dužan da na zahtjev državnog tužioca, otkrije izvor informacija kada je to neophodno radi zaštite interesa nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta i zaštite zdravlja“. Prilikom donošenja odluke o saslušanju novinara po zahtjevu tužioca, sud će „posebno voditi računa o tome da li je utvrđena informacija u neposrednoj vezi sa konkretnim slučajem, da li se informacija može pribaviti iz drugih izvora“, te da li interes za otkrivanje izvora preteže, u odnosu na zaštitu izvora informacije. Tadašnje Ministarstvo kulture i medija koje je bilo predlagač Zakona se pozvalo na slična rješenja koja postoje u Njemačkoj, Belgiji i Švedskoj.

Nevladine organizacije, ali i pojedini novinari su oštro kritikovali ovo rješenje navodeći da je ciljano napadnut institut povjerljivosti između novinara i njegovog izvora, posebno imajući u vidu raniji Zakon koji nije predviđao takvu obavezu.²¹ Urednika u dnevnom listu Pobjeda Nenada Zečevića je krajem 2021. tužiteljka Vrhovnog državnog tužilaštva pozvala da da izjavu u svojstvu

¹⁸ Članovi 12–24 Zakona o medijima („Službeni list CG“, br. 82/2020 od 6. 8. 2020. godine). Dostupno na: <https://bit.ly/3CqGju2>.

¹⁹ Agencija Mina, Sadržaji finansirani iz Fonda unapređuju percepciju i razumijevanje društvenih događaja, 23. 1. 2024. Dostupno na: <https://shorturl.at/HJOV4>

²⁰ Član 30, Zakon o medijima („Službeni list CG“, br. 82/2020 od 6. 8. 2020. godine). Dostupno na: <https://bit.ly/3VP0wo5>.

²¹ Radulović, Mila, Kako ćemo zaštititi izvore, IMCG, 6. 12. 2022. Dostupno na: <https://shorturl.at/noCUV>.

svjedoka u predmetu za odavanje tajnih podataka iz člana 369 Krivičnog zakonika Crne Gore. Zečević je ranije „objavljivao tekstove o sukobima u sektoru bezbjednosti u Crnoj Gori“.²² Medijski savjet za samoregulaciju ovaj postupak tužiteljke ocijenio je kao zastrašivanje novinara i sprečavanje da profesionalno rade svoj posao.²³

Nacrtom Zakona o medijima koji je pripremila radna grupa djelimično je izmijenjen ovaj član. Novinar je tako dužan da izvor otkrije samo na osnovu odluke suda, a ne tužioca kao što je previđeno važećim rješenjem.²⁴ Tako je previđeno i da (član 32) novinar koji se u toku prikupljanja, uredničke obrade ili objavljivanja medijskog sadržaja, upozna sa informacijama koje bi mogle da ukažu na identitet izvora informacije, nije dužan da otkrije izvor informacije. Izuzeto od stava 1 ovog člana, novinar je dužan da, na osnovu odluke nadležnog suda, a na zahtjev državnog tužioca, otkrije izvor informacija kada je to neophodno radi zaštite interesa nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta i zaštite zdravlja.

Rad javnog servisa detaljnije je uređen Zakonom o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore (RTCG). Ovaj propis garantuje finansiranje RTCG iz državnog budžeta, obaveze i odgovornosti, nezavisnost, upravljanje i rukovođenje (uključujući način na koji se biraju tijela upravljanja).²⁵ Ovim Zakonom propisano je i postojanje medijskog ombudsmana čiji rad je dodatno preciziran Statutom RTCG i Pravilnikom o načinu rada.

Izmjenama Krivičnog zakonika Crne Gore (KZ) koji je počeo da se primjenjuje početkom 2022. godine propisana je jača krivičnopravna zaštita novinara i novinarki. Izmjenama Krivičnog zakonika su propisani kvalifikovani oblici krivičnih djela ugrožavanje sigurnosti, teško ubistvo, teška tjelesna povreda i prinuda, kada se izvrše prema osobi koja obavlja posao javnog informisanja, u vezi sa obavljanjem tog posla. Kazne su značajno poošterene - do osam godina zatvora, a u slučaju da je nastupila smrt i do 15 godina.

Poslom od javnog značaja smatra se obavljanje profesije ili dužnosti koje je povezano s povećanim rizikom za bezbjednost lica koje ga obavlja u oblasti javnog informisanja, zdravstvene zaštite i pravne pomoći pred sudskim i drugim državnim organima (član 32). Preformulisano je krivično djelo „sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari“, „emitovanja programa i objavljivanja informacija tako da se obezbijedi strože kažnjavanje za ometanje“ ili „sprečavanje objavljivanja informacija od javnog značaja putem medija“. Predviđena kazna zatvora je čak do pet godina ako krivično djelo izvrši službeno

²² Pobjeda, Saslušanje Zečevića u svojstvu svjedoka zakazano za 16. decembar, 11. 11. 2021. Dostupno na: <https://bit.ly/3VPHduT>.

²³ Krsmanović, Kaćuša, Vujović: Zastrašivanje i sprečavanje novinara da profesionalno rade, Pobjeda, 16. 11. 2021. Dostupno na: <https://bit.ly/49tWftw>.

²⁴ Uvid u Nacrt zakona o medijima koji je izradila Vladina radna grupa tokom 2021. i 2022.

²⁵ Zakon o nacionalnom javnom emiteru Radio i Televizija Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br. 080/20 od 04.08.2020). Dostupno na: <https://shorturl.at/ilGQ1>

lice. Definicija „poslom od javnog značaja“ je u tom trenutku bilo kompromisno rješenje, jer su nevladine organizacije tražile da se pooštrene kazne odnose na novinare. S druge strane, Zakon o medijima iz 2020. godine ne sadrži definiciju novinara.

Tu definiciju sadrži Nacrt zakona o medijima koji je u Vladinoj proceduri - „novinarom se smatra fizičko lice koja se bavi prikupljanjem, obradom, oblikovanjem, razvrstavanjem, uređivanjem ili drugom vrstom intervencije na informacijama za objavu putem medija, bez obzira na to da li se nalaze u ugovornom ili drugom odnosu sa osnivačem nekog medija u zemlji ili inostranstvu ili novinarsku djelatnost obavlja kao slobodno zanimanje“.

Prema podacima Sindikata medija, na osnovu izmijenjenog zakona se već vodilo sedam postupaka - pet slučajeva je i dalje aktivno, i to tri u Nikšiću i po jedan u Bijelom Polju i Podgorici, dok su dva završena osuđujućim presudama po napadače.²⁶

Govor mržnje nije u Krivičnom zakoniku zastupljen kao posebno krivično djelo. Uprkos nedavnim izmjenama, Krivičnim zakonikom nije prepoznato onlajn uznemiravanje kao posebno krivično djelo. U Crnoj Gori posljednjih godina raste trend nasilja nad ženama u onlajn sferi, a mete su najčešće političarke, novinarki i građanske aktivistkinje, bez obzira kojem političkom spektru pripadaju. U osnovi seksizma je govor mržnje koji je u Crnoj Gori kažnjiv i sastavni je dio nekoliko krivičnih djela.²⁷

Nema preciznih podataka koliko je novinarki bilo žrtva napada u onlajn sferi jer policija, tužilaštvo i sudovi ne vode statistiku po profesijama, niti vode objedinjenu statistiku, tako da se njihovi podaci često ne poklapaju.

1.2. Zakonska odgovornost novinara

Kleveta i uvreda u Crnoj Gori nijesu krivična djela, jer ih je 2011. godine i naša država, poštujući preporuke Savjeta Evrope, dekriminalizovala. Ipak, pojedine političke partije se u posljednje vrijeme zalažu za vraćanje krivičnog djela klevete i uvrede u KZ Crne Gore tvrdeći da se „javna komunikacija pretvorila u anarhiju i da niko ne odgovara za izgovorenu riječ“.²⁸

Zahtjevi za dekriminalizaciju klevete dolaze sa oba politička pola u Crnoj Gori. Pravnik i historičar Novak Adžić založio se za vraćanje klevete navodeći da je „grom pukao u pristojni javni diskurs Crne Gore od kada je u Krivičnom zakoniku Crne Gore dekriminalizovana kleveta, uvreda, poruga i druga ranije

²⁶ Sindikat medija, Indeks bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana - narativni izvještaj za Crnu Goru 2022, 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/tW456>.

²⁷ Bogdanović, Milica, Rajković, Vesna, Seksizam u onlajn medijima: Hitan poziv na akciju, DFC, 1. 10. 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/evHST>

²⁸ Agencija Mina, Jokić: Založićemo se da se kleveta vrati u Krivični zakon, 2. 6. 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/exy14>.

propisana krivična djela protiv pojedinaca i zajednice”.²⁹ Sanja Jokić, članica Glavnog i Izvršnog odbora Socijalističke narodne partije (SNP) kazala je da klevetu i uvredu treba vratiti u Krivični zakon, kako bi država mogla da po službenoj dužnosti preduzme mjere protiv onih koji zloupotrebljavaju pravo na slobodu govora.³⁰

Nadoknada štete zbog povrede prava ličnosti moguća je pred crnogorskim sudovima na osnovu Zakona o medijima i Zakona o obligacionim odnosima. Zakon o medijima propisuje da je objavljivanje informacije koje mogu štetiti časti i ugledu dozvoljeno ako je informacija tačna, izvještava o stvarima od javnog interesa i doprinosi pravu na informisanje.³¹ Aktuelni tekst Zakona o medijima sadrži i princip solidarne odgovornosti medija i zaposlenih novinara i novinarki, ukoliko dođe do povrede časti i ugleda.³² Zakon definiše da je za objavljeni sadržaj odgovora osnivač medija, ali i glavni urednik. Zakon precizira da za štetu učinjenu objavljivanjem neistinitog, nepotpunog ili drugog medijskog sadržaja, osnivač, glavni urednik i novinar odgovaraju solidarno, ako se dokaže da su postupali suprotno dužnoj novinarskoj pažnji. Ista rješenja su zadržana i u Nacrtu zakona o medijima koji je u pripremi.

Zakonom o obligacionim odnosima preciznije se definiše što je to povreda časti i ugleda, te na koji način se utvrđuje visina novčane nadoknade kada dođe do povrede tog prava. Prava ličnosti su: pravo na život, pravo na fizički (tjelesni) integritet, pravo na psihički (duševni) integritet, pravo na slobodu, pravo na čast, pravo na ugled, pravo na zaštitu privatnog života, pravo na dostojanstvo, pravo na sopstveni lik, pravo na sopstveni glas, pravo na prepisku i lične zapise, pravo na lični identitet, moralna komponenta autorskih prava, kao i druga prava ličnosti propisana Ustavom, potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i posebnim zakonima.³³

Isti zakon propisuje da je onaj ko drugome povrijedi čast, ko iznosi ili prenosi neistinite navode o drugom licu, znajući da su ti na vodi neistiniti, te koji mu na taj način prouzrokuje materijalnu štetu, dužan i da je nadoknadi. Takvu odgovornost nema ono lice koje je sačinilo neistinito saopštenje o drugome, ne znajući da je ono neistinito.³⁴ Ovaj Zakon predviđa da, u slučaju povrede prava ličnosti, lice ima pravo na zaštitu „u odnosu na svako lice” koje je učestvovalo

²⁹ Portal Analitika, Adžić: Grom je pukao u javni diskurs Crne Gore od kad je kleveta dekriminalizovana, 14. 1. 2022. Dostupno na: <https://shorturl.at/EHKU5>.

³⁰ Agencija Mina, Jokić: Založićemo se da se kleveta vrati u Krivični zakon, 2. 6. 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/exyJ4>.

³¹ Član 39. Zakon o medijima („Službeni list CG”, br. 82/2020 od 6. 8. 2020. godine).. Dostupno na: <https://bit.ly/3VPOwo5>.

³² Član 24. Zakon o medijima („Službeni list CG”, br. 82/2020 od 6. 8. 2020. godine). Dostupno na: <https://bit.ly/3VPOwo5>.

³³ Član 207. Zakon o obligacionim odnosima („Sl. list CG”, br. 47/2008, 4/2011 - dr. zakon i 22/2017). Dostupno na: <https://shorturl.at/jnEJL>.

³⁴ Član 209. Zakon o obligacionim odnosima („Sl. list CG”, br. 47/2008, 4/2011 - dr. zakon i 22/2017). Dostupno na: <https://shorturl.at/jnEJL>.

u toj povredi, ali i da svako ima pravo da zahtijeva od suda (ili drugog nadležnog ograna) da naloži prestanak povrede prava njegove ličnosti. Zakon propisuje da u slučaju povrede prava ličnosti sud će, prema težini povrede i okolnostima slučaja, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete, kao i u odsustvu materijalne štete.³⁵

Zakonom su predviđeni i dalje neki oblici krivičnih djela, kojima se inkriminiše iznošenje ili pronošanje informacija iz ličnog ili porodičnog života. Međutim, Zakon predviđa i izuzetke za novinarski posao, pa su u praksi rijetke takve optužbe. Zakonske odredbe kojima se predviđa mogućnost kazni zbog povrede prava ličnosti nijesu previše stroge i ne nude posebnu zaštitu za javne zvaničnike. Dosadašnje istraživanje sudske prakse i pravosnažnih presuda koje se odnose na nadoknadu štete za povredu prava ličnosti u medijima, pokazuju da su sudije uglavnom senzibilisane za rad novinara i medija, te da ne propisuju kazne koje su obeshrabrujuće.³⁶

Sindikata medija Crne Gore napravio je analizu sudskih postupaka koji su pokrenuti zbog povrede prava ličnosti u medijima, a u kojima su tuženi novinari i/ili mediji.³⁷ Analiza je obuhvatila sve postupke koji su pokrenuti od 2011. godine, odnosno od dekriminalizacije klevete, pa do 2020. godine i obuhvatila je predmete u gotovo svim sudovima u Crnoj Gori. Za tih deset godina mediji su tuženi čak 210 puta. Za medije je, sudeći po podacima, najgora godina bila 2019. godina, jer je tada podnijeto čak 50 tužbi za nadoknadu štete zbog povrede prava ličnosti. Najviše tužbi nakon 2019. zabilježeno je 2020 - 23. Zabrinjava činjenica što je, uz izuzetak 2011. i 2012. godine, svaka godina protekla uz 15 i više tužbi.

Od 2011. godine, od kada kleveta i uvreda više nijesu krivično djelo, u Crnoj Gori pokrenuta su 142 predmeta za nadoknadu štete zbog povrede prava ličnosti u kojima su tuženi novinari i mediji. Najviše takvih tužbi podnijeto je 2013. godine (22), 2015. (20), 2016. (19) i 2017. i 2014. godine (po 17). Najmanje slučajeva bilo je u 2011. godini - njih šest.

Najveća „opasnost“ od tužbi zbog povrede prava ličnosti krije se iza tekstova o građanima, koji su 103 puta tužili medije po ovom osnovu. Možda neočekivano, ali pored građana, medije i novinare najčešće tuže njihove kolege i drugi mediji, koji su podnijeli gotovo 50 tužbi po ovom osnovu (i to mediji 33, a novinari 14). Javni funkcioneri i političari podnijeli su ukupno 15 tužbi protiv medija, a u tim slučajevima traženo je nešto više od 100.000 eura. Javne ličnosti i biznismeni podnijeli su ukupno 10 tužbi, i u njima je tužbeni zahtjev bio 106.000 eura. Od medija je u toku prve decenije od dekriminalizacije klevete traženo da po osnovu nadoknade štete zbog povrede časti i ugleda

³⁵ Član 210a. Zakon o obligacionim odnosima („Sl. list CG“, br. 47/2008, 4/2011 - dr. zakon i 22/2017). Dostupno na: <https://shorturl.at/jnEIL>.

³⁶ Sindikat medija Crne Gore, Činjenicama protiv tužbi - deset godina od dekriminalizacije klevete u Crnoj Gori, 13. 2. 2021. Dostupno na: <https://shorturl.at/pzAMN>.

³⁷ *Ibid.*

isplate nešto više od tri miliona eura (3.018.461,06 eura), a osnovni sudovi su presudili da mediji isplate 143.700 eura.

Prvostepenim presudama dosuđeno je da mediji u 66 slučajeva isplate određeni novčani iznos, u 49 slučajeva tužba je odbijena, u 26 povučena, a u jednom je presuđeno da mediji treba da objave odgovor. U jednom slučaju je presuđeno da medij treba da objavi presudu. Ukupan novčani iznos koji mediji, na osnovu prvostepenih presuda treba da isplate, je 131.900 eura, ili nešto više od 5% od traženog iznosa. Najmanji dosuđeni iznos bio je 100 eura, a najveći 10.000 eura.

Takođe, analiza je pokazala da su dosuđene novčane kazne višestruko niže od traženih iznosa. Posljednji podaci o aktivnim slučajevima odnose se na 2021. godinu, kada su 54 slučaja povrede prava ličnosti, u kojima su tuženi mediji ili novinari bila aktivna. U tim slučajevima tužbeni zahtjevi su iznosili ukupno gotovo 310 hiljada eura. Nažalost, istraživanja pokazuju da su novinari i mediji ti koji najčešće tuže konkurenciju po ovom osnovu. Nije bilo presuda koje su ne-srazmjerne i na štetu tuženih novinara.

1.3. SLAPP tužbe i izostanak anti-SLAPP mehanizama

Crnogorskim pravnim sistemom još uvijek nije regulisan anti-SLAPP mehanizam zaštite, novinara, lica ili organizacija koje javno govore o pitanjima od javnog interesa niti postoje drugi pravni mehanizmi koji bi bili na raspolaganju tuženim licima, a kojima bi oni pred sudom dokazali da se protiv njih vode SLAPP postupci.

Iskustvo crnogorskih medija pokazuje da zakonodavstvo ne prepoznaje tužbe usmjerene prema medijima kao SLAPP, već da se ovakve tužbe uglavnom tretiraju kao povreda časti, ugleda, dostojanstva, zaštite privatnosti, ličnih podataka i slično.³⁸ To što se u Crnoj Gori ove tužbe ne tretiraju kao SLAPP, ne sprečava političare i pojedine građane da tuže crnogorske medije i velikim odštetnim zahtjevima izvrše pritisak na njih. Ovome u prilog govore i procesi protiv tuženih medija, od kojih je većina i dalje u toku. Pravni stručnjaci upozoravaju i da to što crnogorsko zakonodavstvo ne prepoznaje SLAPP tužbe i nema kriterijume na osnovu kojih bi sudovi podnijetu tužbu mogli tretirati kao takvu, dovodi do nepostojanja „sankcija“ koje bi mogle biti primijenjene u tim situacijama. Objašnjavaju da se sudovi zato uopšte i ne upuštaju u ocjenu da li se u nekom slučaju radi o SLAPP tužbi ili ne.

Pravnici sugerišu da je, imajući u vidu da ovo pitanje može da se kosi sa pravom na tužbu i sudsku zaštitu, potrebno prilikom izmjena u zakonodavstvu u najvećoj mogućoj mjeri voditi računa da kriterijumi za utvrđivanje da li se u nekom slučaju radi o SLAPP tužbi budu jasni i određeni. U suprotnom, to bi mogao biti dodatan problem za sudsku praksu i potencijalno dovesti do druge vrste pravne nesigurnosti.

³⁸ Nezavisno društvo novinara Vojvodine, SLAPP tužbe - mehanizam za ućutkivanje javnosti, novembar 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/pDHLQ>.

Predavačica na Fakultetu političkih nauka u Podgorici Jovana Davidović ukazuje da upravo SLAPP tužbe imaju za cilj da zaustave dalje istraživanje od javnog interesa te da su tužioci i tužiteljke, koji u Crnoj Gori koriste ovaj mehanizam uglavnom su pojedinci koji time štite svoje interese, najčešće političke i ekonomske, svoju reputaciju ili bilo koje druge lične interese.

Advokat Mirko Bošković smatra da motiv za podnošenje SLAPP tužbi nije ostvarivanje sudske zaštite zbog povrede nekog prava tužioca, već postizanje drugih ciljeva, kao što je zastrašivanje ili izlaganje velikim troškovima tuženog (najčešće novinara i medija), kako bi se obeshrabrili u daljem djelovanju, istraživanju i iznošenju u javni prostor tema od društvenog značaja.

Jedan od najpoznatijih slučajeva koji je i dalje aktivan je tužba advokatice Ane Kolarević protiv dnevnog lista Dan čiji je vlasnik Jumedia Mont DOO. U Jumedia Mont d.o.o. kažu da tužbu advokatice Ane Đukanović od prije više od deset godina doživljavaju kao SLAPP. Radi se o poznatom slučaju kada je sestra bivšeg predsjednika Mila Đukanovića, advokatica Ana Đukanović 2012. godine tužila dnevne listove Vijesti i Dan i tražila isplatu od ukupno 200.000 eura za pretrpljene duševne bolove, a zbog tekstova objavljenih u ovim medijima, u kojima se ona povezuje sa korupcionaškom aferom tokom procesa privatizacije crnogorskog Telekomu. U dva navrata Osnovni sud u Podgorici je presuđivao u korist Jumedia Mont DOO, ali više sudske instance preinačavale su tu presudu. U međuvremenu je Ustavni sud ukinuo presudu Vrhovnog suda, a koja se odnosila na presudu Višeg suda, kojom je dnevni list Dan po tužbi Đukanović kažnjen sa 5.000 eura. Kao razlog ukidanja presude Ustavni sud, između ostalog, navodi da je „ovakvom odlukom drugostepenog suda ugroženo pravo na slobodu govora i izražavanja“. Vrhovni sud je međutim ponovo odbio zahtjev za reviziju, nakon čega je izdavač dnevnog lista Dan podnio ustavnu žalbu koja je i sada na čekanju. Ustavna žalba je podnijeta 2020. Zbog blokade rada te institucije zbog nedostatka kvoruma na čekanju je bilo oko tri hiljade predmeta, od čega 90 odsto čine ustavne žalbe. Kako nam je potvrdio advokat Dana Nebojša Asanović za potrebe ove analize, ustavna žalba još nije razmatrana. Ustavni sud radi u ponom kapacitetu od novembra 2023. godine.

Krajem 2023. godine Vlada je usvojila Medijsku strategiju koja treba da doprinese unapređenju ambijenta za slobodno i profesionalno novinarstvo. Jedan od ciljeva ovog dokumenta je da se poboljša okvir za rad i položaj zaposlenih u medijima odnosno da se obezbijedi siguran ambijent za rad novinara i novinarki.³⁹ U predloženim aktivnostima u ovoj oblasti Vlada, između ostalog, planira da prati kaznenu politiku sudova u ovoj oblasti, da inicira izmjenu odluke o formiranju Komisije za praćenje istraga napada na novinare sa obavezom relevantnih institucija da po službenoj dužnosti dostavljaju podatke o prijavljenim i procesuiranim slučajevima, da se obezbijedi budžet za Komisiji, uspostavi SOS linija za pomoć novinarima u problemu, formiraju specijalizovani timovi ili određena kontakt osoba u Upravi policije i Državnom tužilaštvu koji će pratiti i istraživati slučajeve napada na novinare i novinarki. U međuvremenu je formiran tim koji čine predstavnici Vlade i nevladinih organizacija koji

³⁹ Medijska strategija 2023-2027. Dostupno na: <https://shorturl.at/uyBR9>.

treba da prate sprovođenje akcionog plana iz Medijske strategije.

Vrhovni državni tužilac Milorad Marković je samo četiri dana nakon što su Udruženje za odgovorni i održivi razvoj (UZOR) i Društvo profesionalnih novinara Crne Gore (DPNCG) uputili Inicijative za hitno postupanje po preporukama Komisije za praćenje istraga napada na novinare zatražilo od rukovodilaca svih državnih tužilaštava da dostave izvještaje o postupanju u predmetima formiranim povodom napada na novinare i imovinu medija, u kojima postupci dugo traju, kao i informaciju o primjeni preporuka Komisije za praćenje istraga napada na novinare.⁴⁰

Nakon toga Vrhovno državno tužilaštvo je dostavilo svim državnim tužilaštvima obavezujuće uputstvo za postupanje u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistva novinara i napada na imovinu medija. O tome će biti više riječi u nastavku ove analize.

Osim zakona i niza pravilnika koji doprinose zaštiti medija, medijska zajednica ima i Kodeks novinara i novinarki Crne Gore na kojima počiva samoregulacija. Kodeks je nastao 2002. godine, a unaprijeđen je 2015. godine. Kodeks je zastario i ne daje smjernice medijima kako da se izbore s izazovima u digitalnom okruženju, poput moderacije sadržaja i upravljanja društvenim mrežama, borbe protiv dezinformacija, provjere istinitosti u reklamnom sadržaju i mnoga druga pitanja.⁴¹ Još nije zabilježena neka javna inicijativa medijske zajednice ili civilnog sektora za izmjenu i unapređenje Kodeksa.

⁴⁰ UZOR, VDT promptno usvojilo podnesenu inicijativu, 27. 2. 2024. Dostupno na: <https://shorturl.at/sCIUX>.

⁴¹ Bogdanović, Milica, Samoregulacija medija u Crnoj Gori - slabi mehanizmi i zastarjeli Kodeks, Institut za medije Crne Gore, 2023. Dostupno na: <https://bit.ly/4cPU3PK>.

2. Institucionalni okvir zaštite medija u Crnoj Gori

U Crnoj Gori institucionalni okvir za zaštitu od napada na novinara je slab, kao i samoregulacija. Državne institucije nijesu uspostavile posebne ni efikasne mehanizme za prijave slučajeva napada i prijetnji ili govora mržnje. Žrtve napada i prijetnji prijave mogu podnijeti Upravi policije u redovnoj proceduri koja važi i za ostale građane. Ne postoje nepravosudni mehanizmi, poput parlamentarnih ili drugih javnih istraga, ombudsmana ili nezavisnih komisija koje se posebno bave prijetnjama i napadima usmjerenim protiv novinara i drugih medijskih aktera.

U slučajevima ozbiljnih prijetnji po život i fizičku bezbjednost zakonska rješenja nude mogućnost pružanja kontinuirane policijske zaštite u slučajevima gdje postoji ozbiljna prijetnja po život ili fizičku bezbjednost novinara.

Preduslov za obezbjeđivanje policijske zaštite jeste negativna procjena bezbjednosti. Već nekoliko godina dvije novinarkе imaju kontinuiranu policijsku pratnju, jer su ranije bile žrtve ozbiljnih napada i prijetnji zbog istraživačkog rada u oblasti korupcije i kriminala na visokom nivou.

Izmijenjeni KZ nudi dodatnu zaštitu sa pet izmijenjenih krivičnih djela kojima se propisuju strože kazne za počinioce napada na novinare, o čemu je bilo riječi u prvom dijelu analize. Takođe, i dalje se ne sprovode procjene rizika za novinare unutar njihovih redakcija, posebno prilikom slanja ekipa na visokorizične događaje.⁴²

Vrhovni državni tužilac (VDT) Milorad Marković dostavio je svim državnim tužilaštvima obavezujuće uputstvo za postupanje u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistva novinara i napada na imovinu medija.⁴³ Uputstvom, koje je izrađeno nakon detaljne analize dosadašnje prakse, državna tužilaštva obavezuju se da hitno intenziviraju rad u predmetima formiranim povodom napada na novinare i imovinu medija, a rukovodioci državnih tužilaštava da, u predmetima u kojima izviđaji/istrage neopravdano dugo traju, daju pisana obavezujuća uputstva postupajućim državnim tužiocima. Rukovodioci su, takođe, dužni da u predmetima u kojima je

⁴² Sindikat medija, Indeks bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana - narativni izvještaj za Crnu Goru 2022, 2023. Dostupno: <https://shorturl.at/BIP49>.

⁴³ Uputstvo za postupanje državnih tužilaštava u slučajevima prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistva novinara i napada na imovinu medija Vrhovnog državnog tužilaštva. Dostupno na: <https://shorturl.at/aAGRT>

nastupila zastarjelost krivičnog gonjenja zatraže od postupajućih državnih tužilaca detaljno izjašnjenje o razlozima zbog kojih je nastupila zastarjelost i o tome obavijeste vrhovnog državnog tužioca.

Istovremeno, uputstvom VDT-a, postupajući državni tužioci obavezuju se da neposredno rukovode uviđajem i da u toku trajanja postupka aktivno saraduju sa oštećenima i ujedno ih obavještavaju o svim preduzetim radnjama. Vrhovni državni tužilac je odredio koordinatora za praćenje primjene Uputstva i saradnju sa Komisijom.

2.1. Uloga i rad Komisije za praćenje istrage napada na novinare

Komisija za praćenje istrage napada na novinare je prvi put ofomljena 2013. godine i od tada je funkcionisala u nekoliko saziva. U trenutnom sastavu je od 2021. godine. Njeni dometi su do sada bili vrlo ograničeni i očekuje se da bi nakon obavezujućeg uputstva VDT-a mogla da ima više rezultata. Posle više protesta od strane Komisije i NVO, Uprava policije je od septembra 2018. godine počela Komisiji da dostavlja svu dokumentaciju bez zatamnivanja imena svjedoka i osumnjičenih. Komisija je po prvi put od svog osnivanja 2018. godine počela da usvaja izvještaje sa preporukama u pogledu konkretnih predmeta i tako ostvaruje svoju svrhu.⁴⁴

U međuvremenu je formirana nova Komisija za praćenje istrage napada na novinare koja ima šira ovlašćenja i mogućnost da u njenom radu pomogne strani ekspert. „Predsjednik Komisije može angažovati, kao konsultante, stručnjake i predstavnike međunarodnih organizacija iz oblasti koje su u vezi sa zadacima Komisije“, navodi se između ostalog u Odluci. Zadaci Komisije su, kako se navodi, da utvrdi plan i dinamiku prikupljanja činjenica i utvrđivanja drugih okolnosti koje su u vezi sa istragama, kao i da ostvari saradnju sa organima nadležnim za njihovo vođenje - odnosno sa tužilaštvom i policijom. Takođe, da o tome napravi pregled dosadašnjeg toka vođenih istraga i pripremi mišljenje o djelotvornom.

2.2. Vaninstitucionalni mehanizmi zaštite novinara

Sindikati u Crnoj Gori imaju ograničeni uticaj. Više od polovine medijskih radnika u Crnoj Gori, uključujući i Javni servis, ali i neke od najvećih privatnih medija, sindikalno su organizovani i učlanjeni u Sindikat medija Crne Gore. Poseban problem predstavlja loš socijalni dijalog sa predstavnicima poslodavaca, jer ne može da se dođe do dogovora o novom Granskom kolektivnom

⁴⁴ HRA, Povodom osnivanja četvrte komisije za praćenje istraga napada na novinare, 2021.

Dostupno na: <https://shorturl.at/gnzf6>

ugovoru pošto je prethodni prestao da važi prije tri godine. Novinari i drugi medijski radnici nemaju pristup besplatnoj pravnoj pomoći od strane poslodavca, najčešće im to nude udruženja ili sindikati. Nijesu zabilježeni pritisci niti na udruženja i sindikate, niti na pojedine članove udruženja i zvanično nijesu registrovani takvi slučajevi.

Za razliku od mnogih evropskih zemalja, novinari u Crnoj Gori, uslijed prijetnji i napada, ne mogu očekivati da će redakcije u kojima rade pružiti kontinuiranu pravnu, psihološku i finansijsku pomoć, pa se češće oslanjaju na strukovna udruženja. Nekoliko strukovnih organizacija pruža pravnu i psihološku pomoć. Njihova održivost je upitna jer zavise od projekata i donatora. Još nema vaninstitucionalnih mehanizama kao što su SOS linije koje vode organizacije civilnog društva sa osiguranim sredstvima za rad, niti fondova koji bi pružili brzu i efikasnu pomoć novinarima koji su žrtve napada i onlajn prijetnji.

2.3. Slaba i nedovoljna samoregulacija

Crnogorska samoregulacija, koja počiva na Kodeksu novinara i novinarki Crne Gore, nema jedinstveno samoregulatorno tijelo već je samoregulacija organizovana kroz jedno samoregulatorno tijelo koje okuplja dio medija (Medijski savjet za samoregulaciju), ombudsmanku RTCG, te dva ombudsmana privatnih medija (ombudsmanka nezavisnog dnevnika Vijesti i nedjeljnika Monitor i dnevnog lista Dan). Država kroz Fond za medijski pluralizam izdvaja sredstva za operativne troškove samoregulatornih mehanizama i najavljuje da će izmjenom medijskih zakona obavezati medije da razviju samoregulatorne mehanizme ako žele aplicirati za novac iz Fonda. Samoregulatorna tijela su krajem 2021. dobila novac iz potfonda Ministarstva, ukupno 17.201 eura za operativne troškove, 2022. godine 19.340 eura i u 2023. godini 23.159 eura.⁴⁵

Istraživanja medijskih organizacija pokazuju da su kapaciteti postojećih samoregulatornih mehanizama ograničeni - samo finansiranje rada ombudsmanke RTCG osigurano je budžetom te medijske kuće. Ombudsmani privatnih medija (Dan, Vijesti i Monitor) zavise od budžeta privatnih medija koji isplaćuju platu ombudsmana i honorar ombudsmanke. Medijski savjet za samoregulaciju godinama ima problem finansiranja, jer se dominantno oslanja na strane donacije i posljednje tri godine na sredstva iz Fonda.⁴⁶ Ova samoregulatorna tijela primaju mali broj žalbi - najviše žalbi dobija ombudsmanka RTCG, zatim ombudsmanka nezavisnog dnevnika Vijesti, a onda Medijski savjet za

⁴⁵ Bogdanović, Milica, Samoregulacija medija u Crnoj Gori - slabi mehanizmi i zastarjeli Kodeks, Institut za medije Crne Gore, 2023. Dostupno na: <https://bit.ly/4cPU3PK>.

⁴⁶ *Ibid.*

samoregulaciju.⁴⁷ Ombudsman dnevnog lista Dan od 2020. do jula 2023. godine nije primio ni jednu žalbu.⁴⁸

Relativno mali broj žalbi navodi na pitanje da li ih javnost prepoznaje kao nezavisne adrese na koje se može žaliti. Nema javnih podataka o tome koliko građani koriste ove mehanizme kako bi zaštitili svoja prava i imaju li u njih povjerenja. Nije poznato koliko njihove odluke imaju efekta u medijima i koliko doprinose boljoj primjeni standarda.⁴⁹

Radna grupa za izradu medijskih zakona je u Nacrtu Zakona o medijima predviđela da će novac od države moći dobijati samo oni mediji koji imaju neki oblik samoregulacije. Pojedini mediji međutim ocjenjuju da pristupanje samoregulaciji „pod prijetnjom“ nije najbolji način motivacije, a ni način da se suštinski razumije značaj mehanizma samoregulacije.⁵⁰

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Izvještaji ombudsmana dnevnog lista Dan dostupni na www.dan.co.me

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Bogdanović, D., Đurnić, T., Nacrt zakona o medijima - motivacija ili prijetnja za samoregulaciju?, IMCG, 2. 4. 2024. Dostupno: <https://tinyurl.com/mr3sdxea>.

3. Primjenjivost EU standarda zaštite medija u Crnoj Gori

Crna Gora još nije usaglasila svoju medijsku regulativu sa novim evropskim propisima. Razmatranje ovih odredbi, kao ni rasprava o ovim propisima u crnogorskoj javnosti još nije počela. Istraživanja medijskih organizacija pokazuju i da predstavnici medija i eksperti u ovoj oblasti u Crnoj Gori većinom nijesu upoznati s novim evropskim propisima.

Broj prijetnji i napada na novinare posljednjih godina je povećao i u Evropskoj uniji gdje su zabilježeni i najtragičniji slučajevi ubistava novinara. Zato je 2021. godine usvojena Preporuka o zaštiti, bezbjednosti i osnaživanju novinara i drugih medijskih radnika u EU sa ciljem da osigura bezbjednije uslove rada za medijske profesionalce, bez straha i zastrašivanja, bilo onlajn ili van mreža. Ovim dokumentom su utvrđene konkretne akcije koje države članice treba da preduzmu u ostvarivanju ovog cilja, sa posebnim akcentom na novinarke.⁵¹ S obzirom na to da su SLAPP tužbe⁵² izražen problem sa kojim se suočavaju novinari i novinare u zemljama EU, početkom 2024. usvojena je Direktiva za zaštitu novinara i aktivista od SLAPP tužbi.

Na nivou EU posljednjih godina donesen je i niz novih propisa koji regulišu oblast medija - izmijenjenu Direktivu o audiovizuelnim uslugama, Akt o slobodi mediji i Akt o digitalnim uslugama. Dodatno, donesen je i Kodeks dobre prakse u suzbijanju dezinformacija, Akt o vještačkoj inteligenciji. Kroz Akt o slobodi medija, EU nastoji da osigura da novinari rade bez uplitanja i da se posebno zaštite njihovi izvori koji su do tada bili različito regulisani u zemlja članicama. Ovim propisom se dodatno cilja zaštita od ugrađivanja špijuskog softvera u uređaje kojima se koriste pružatelji medijskih usluga ili novinari.⁵³

⁵¹ Preporuka o zaštiti, bezbjednosti i osnaživanju novinara i drugih medijskih radnika u EU, 2021. Dostupno na: <https://shorturl.at/rtQT5>.

⁵² Strateške tužbe protiv javnog djelovanja ili SLAPP tužbe su neosnovane i zlonamjerne tužbe onih u poziciji moći protiv novinara, medijskih kuća, aktivista, istraživača i umjetnika. Oni koji podižu takve tužbe ne traže pravdu nego žele uznemiriti, zastrašiti i ušutkati kritički glas u javnom prostoru. Više na: <https://shorturl.at/ikwz3>

⁵³ Akt o slobodi medija. Novi propis za zaštitu novinara i slobodu medija u EU. Dostupno na: <https://shorturl.at/opGZ6>

Dodatna prednost evropskim zemalja, poput Njemačke, u odnosu na Crnu Goru je jaka samoregulacija. Medijska samoregulacija u Njemačkoj usmjerena je na očuvanje novinarskog integriteta, tačnosti i poštovanja etičkih standarda bez direktne intervencije vlade.⁵⁴ Samoregulacija medija u Njemačkoj se oslanja na kombinaciju dobrovoljnog pridržavanja etičkih smjernica, nadzora od strane samoregulatornih tijela i zakonskih okvira kako bi se osigurao integritet i odgovornost medijske industrije. Npr., njemački Savjet za štampu predstavlja mehanizam koji štiti javnost i čitaoce od potencijalno neprofesionalnih medija, ali i medije i novinare od neosnovanih tužbi i prijave. U Crnoj Gori takvo tijelo trenutno ne postoji niti ima inicijativa za osnivanjem jedinstvenog samoregulatornog tijela koji bi štitili javnost i novinare.

Takođe, bitna razlika u odnosu na ove dvije zemlje su i jaki savjeti u javnim medijima. Savjete u Njemačkoj čine predstavnici različitih društvenih grupacija koji osiguravaju da se javni mediji pridržavaju zakonskih zahtjeva, održavaju uređivačku nezavisnost i pružaju uravnotežen i raznolik program. Rad javnih medija u Njemačkoj se posmatra kao rad u javnom interesu koji se mora jasno razlikovati od državnih zadataka. S druge strane, i pored zakonskih propisa koji postoje u Crnoj Gori - članovi i članice savjeta javnih medija nijesu oslobođeni političkog interesa. Njihove odluke često ukazuju na povezanost za različitim interesnim grupama i društvu, te nedovoljnu nezavisnost od menadžmenta.

Pitanje javnih medija dio je i Izvještaja Evropske komisije za Crnu Goru za 2023. godinu. Crna Gora, prema mišljenju EK, treba da uspostavi jasne mjere zaštite od bilo kakvog oblika neprikladnog uticaja na uredništvo, institucionalnu ili finansijsku nezavisnost javnog emitera RTCG što je potrebno da se pridržava najviših standarda profesionalnog integriteta i odgovornosti.⁵⁵

⁵⁴ Gruber, Marc, Media protection in Germany, sastavni dio ove analize.

⁵⁵ Evropska komisija, Izvještaj Evropske komisije za Crnu Goru za 2023. Dostupno na: <https://bit.ly/3f0Vi12>.

4. Institucionalni odgovor na napade na novinare i medije u Crnoj Gori

Medijska scena u Crnoj Gori je i dalje pod sjenkom nerasvijetljenih napada na novinare i imovinu medija jer su u velikom broju slučajeva naručioc i izvršioci i dalje nepoznati. Sindikat za medije od 2016. godine, od kada prati napade na novinare, evidentirao je 26 napada na novinare, 20 slučajeva prijetnji smrću i teškim tjelesnim ozljedama, 57 drugih prijetnji upućenih novinarima i 15 napada na medijske kuće i organizacije. Sindikat je od početka 2024. godine evidentirao ukupno osam napada na novinare. Godinu ranije, 2023. godine, bilo ih je 16.⁵⁶ Dvije novinarke još uvijek imaju cjelodnevnu policijsku zaštitu.

Tokom 2022. godine registrovano je 28 napada i prijetnji po novinare i medije u Crnoj Gori, dok je Uprava policije registrovala 21 slučaj. To govori o činjenici da četvrtina slučajeva koji se dese ne budu prijavljeni zvaničnim organima. Uglavnom se svi lakši slučajevi iz prethodnih godina rješavaju u jako kratkom roku, a među presudama bilo je i kazni zatvorom.

U narativnom izvještaju za Crnu Goru povodom Indeksi bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana, navodi se da od 55 sudskih postupaka, 35 je vođeno, ili se i dalje vodi, pred osnovnim sudovima, dok se 20 vodilo ili se i dalje vodi pred sudovima za prekršaje. U sudovima za prekršaje aktivno je šest dok je 12 slučajeva pravosnažno okončano, a za dva slučaja nema podataka. Najviše slučajeva bilo je u Sudu za prekršaje u Podgorici 14, u Budvi je pokrenuto pet slučajeva i jedan u Bijelom Polju. Od ukupno 35 slučajeva koji su vođeni u osnovnim sudovima, 29 je pravosnažno okončano, dok šest postupaka i dalje traje. U najvećem broju slučajeva koji su se vodili pred osnovnim sudovima donesene osuđujuće presude - 23, dok su oslobađajuće presude donijete u šest slučajeva. Sedam osuđujućih presuda je bilo uslovno.

Kazne za počinioce djela kojima se ugrožava sigurnost novinara i drugih medijskih radnika najčešće su se odnosile na kazne zatvorom i to u 20 slučajeva. Zatvorske kazne su se kretale od 30 dana do 15 mjeseci, ali u prosjeku je izrečena zatvorska kazna u trajanju od pet mjeseci. U jednom slučaju počinitelj krivičnog djela kažnjen je

⁵⁶ Sindikat medija, Indeks bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana - narativni izvještaj za Crnu Goru 2022, 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/tW456>.

novčanom kaznom od 800 eura, u jednom je dosuđena kazna rada u javnom interesu od 100 časova, u jednom kazna zatvora od četiri mjeseca praćena sa novčanom kaznom, dok za jedan slučaj nema dostupnih podataka, pokazuju podaci u izvještaju povodom Indeksi bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana.

Posljednjih godina iskustva novinara i predstavnika medija koji su žrtve napada i prijetnji jesu pozitivna u pogledu odnosa policijskih službenika koji su zaduženi za istrage. Nijesu prijavljeni slučajevi u kojima relevantni državni organi nijesu prihvatili prijavu nekog slučaja. Ipak, i dalje postoji trend da se slučajevi napada na novinare tretiraju češće kao prekršaji, nego kao konkretna krivična djela.⁵⁷

Još uvijek nije rasvijetljen nijedan od najtežih ranijih slučajeva, poput ubistva suvlasnika, direktora i glavnog urednika dnevnika Dan, Duška Jovanovića (2004. godina), pokušaja ubistva novinara dnevnika Vijesti i nedjeljnika Monitora Tufika Softića (2007. godina) i nekadašnje novinarku Vijesti Oliveru Lakić (2018. godina).

4.1. Slučaj ubistva Duška Jovanovića

Prema podacima ranije Komisije za praćenje postupanja nadležnih organa u istragama slučajeva prijetnji i nasilja nad novinarima, ubistava novinara i napada na imovinu medija slučaj ubistva Duška Jovanovića apsolutno zastarijeva 27. aprila 2034. godine.

Duško Jovanović je ubijen u noći 27. maja 2004. u Podgorici, nakon što je izašao iz redakcije, a do danas nije utvrđeno ko je i zbog čega izvršio ubistvo. Dnevni list Dan je tada uglavnom prenosio tekstove zagrebačkog Nacionala, koji su objavljivani od 2001. godine, a prema kojima su bivši premijeri Crne Gore i Srbije Milo Đukanović odnosno Zoran Đinđić i kontrovezni biznismeni Stan-ko Subotić bili dio „duvanske mafije“ koja je krijumčarenjem cigarete zaradila ogroman novac. Za saučesništvo u ubistvu je do sada osuđen jedino Damir Mandić na 19 godina zatvora.

Na inicijativu Vlade od 2023. godine taj slučaj je ponovo u fokusu istražnih organa Crne Gore. Kako je saopštio tadašnji predsjednik Vlade Crne Gore Dritan Abazović 3. maja, nakon sastanka sa tužiocima i policijom, u slučaju istrage Jovanovićevog ubistva je bilo „epskih opstrukcija“ svih državnih organa iz tog vremena.⁵⁸ U posljednjem izvještaju Komisije za praćenje istrage napada na novinare koji se odnosi na period od od 23. juna do 30. novembra 2023. godine navodi se da je jedan od slučajeva kojim su se bavili ubistvo glavnog i odgovornog lista Dan Duška Jovanovića.

Komisija je uputila dopis Dritanu Abazoviću, tadašnjem premijeru, u cilju dobijanja informacija o sadržaju odgovora američkog državnog sekretara

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Radio Slobodna Evropa, Prioritet istraga o ubistvu novinara Jovanovića od prije 19 godina, 3. maja 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/nuE04>.

Entoni Blinkena na inicijativu Abazovića za uspostavljanje saradnje sa američkim državnim organima u vezi sa istragom ubistva Duška Jovanovića, ali Komisija do sada nije dobila povratnu informaciju.

Predsjednik Komisije je informisao članove Komisije o telefonskom razgovoru koji je imao sa osobom koja tvrdi da ima saznanaja o slučaju ubistva Duška Jovanovića. U vezi sa navedenim, Komisija je usvojila stav da o sadržaju razgovora treba obavijestiti nadležnu tužiteljku koji vodi istragu, bez obzira na kvalitet informacija koje je osoba u razgovoru pružila, jer Komisija smatra da u ovoj istrazi treba ispitati svaki trag i saznanje koje se pojavi, pa i ovaj, te je shodno tome predsjednik Komisije uputio dopis nadležnoj tužiteljki.⁵⁹

4.2. Slučaj pokušaja ubistva Olivera Lakić

Novinarka Oliverka Lakić je od 2011. godine stalna meta napada. Početkom 2011. godine Lakić je istraživala da li se u fabrici Tara, ali i u skladištu u Donjoj Gorici proizvode, skladište i krijumčare cigarete, ukazujući na to da iza tog posla stoje ljudi iz policije i Agencije za nacionalnu bezbjednost. To istraživanje dovelo je do prvih napada na nju i njenu porodicu. Ona je 2012. godine napadnuta ispred zgrade u kojoj je živjela. Izvršilac tog napada Ivan Bušković, osuđen je na devet mjeseci robije, dok nalogodavac tog napada nikada nije otkriven. Lakić je nastavila da bude česta meta napada i to je 2018. godine kulminiralo njenim ranjavanjem.

Posljednji, od kada živi pod zaštitom policije, se dogodio 2018. godine. Specijalno državno tužilaštvo (SDT) podiglo je krajem 2023. optužnicu protiv 14 okrivljenih koje sumnjiči za napad na novinarku Oliveru Lakić, 8. maja 2018. godine, i ubistvo Miodraga Kruščića, 21. maja 2018. godine.⁶⁰ Na novinarku Oliveru Lakić pucano je 8. maja 2018. godine ispred ulaza zgrade u Podgorici, u kojoj živi. Ona je tada ranjena u nogu. Trinaest dana kasnije, 21. maja, ubijen je Miodrag Kruščić dok je sjedio u kafiću na Starom Aerodromu u Podgorici.

Među optuženima su visokopozicionirani član kriminalnog kavačkog klana Milan Vujotić, bivši policajac Darko Lalović, Filip Knežević, Mario Milošević, Goran Rakočević, Veselin Bubanja, Filip Bešović, Luka Bulatović, Dejan Vukašinović, Branislav Karadžić, Goran Vukčević, Mijajlo Stojanović. Svi oni su na kontroli optužnice u aprilu 2024. negirali krivicu.⁶¹

Krajem 2020. godine, iz SDT-a saopšteno je da je grupa okrivljenih u spuškome zatvoru dogovarala ubistvo Olivera Lakić. Tužilaštvu je, pored Sky prepiske,

⁵⁹ Dopisi Komisije za praćenje istraga napada na novinare <https://shorturl.at/dtvx7>

⁶⁰ Grbić, Radmila, Podignuta optužnica za ranjavanje Lakić i ubistvo Kruščića, Libertaspress, 7.12.2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/izBCN>.

⁶¹ Grbić, Radmila, Rakočević: Dolazili su iz službi i tjerali nas da prihvatimo napad na Oliveru Lakić, Libertaspress, 16. 4. 2024. Dostupno na: <https://shorturl.at/uAEP8>.

pomogao i iskaz svjedoka saradnika Bajrama Piste, koji je tužiocima, navodno, ispričao da su mu osumnjičeni za ubistvo novinarka nudili 200.000 eura.⁶²

Prema evidenciji sudova, u koju je imao uvid Sindikat medija Crne Gore od 2012. do 2014. godine vođeno je pet predmeta pred Osnovnim sudom u Podgorici u kojima je meta napada bila novinarka Lakić.⁶³ Od pet predmeta u kojima je tužiteljka bila Olivera Lakić zbog ugrožavanja bezbjednosti, u dva predmeta je donesena osuđujuća presuda dok su u tri predmeta tuženi oslobođeni optužbi. Iste godine kada je počela da piše o fabrici Tara dobila prijetnje od strane zaposlenog u mojkovačkoj fabrici cigareta Slavka Musića. Optužen zbog ugrožavanja sigurnosti Musić je osuđen na samo četiri mjeseca zatvora. U slučaju prijetnji kojima je bila izložena procesuiran je Milan Grgurović, koji je sam sebe lažno optužio da joj je prijetio. On je oslobođen optužbi, a da nije ni utvrđeno koji su motivi takvog čina.

Iako su napadi bili kontinuirani a policijska i tužilačka istraga navodno dovela do brojnih učesnika, sudovi su nastavili praksu donošenja oslobađajućih presuda. Tako su optužbi bili oslobođeni i Milenko Rabrenović, blizak nekadašnjem direktoru Uprave policije Veselinu Veljoviću, zbog prijetnji novinarki, njevoj kćerki i cimerki njene kćerke, kao i Siniša Stojković, šef kriminalističke policije područne jedinice Budva, zbog vršenja uticaja na postupak koji se vodio protiv Rabrenovića. Samo dvije godine nakon toga, 2014. godine uslijedio je pokušaj zastrašivanja od osoba bliskih počiniocu napada iz 2012. U pravnom postupku koji je u ovom slučaju vođen, Dejan Čurović i Ivan Siništaj su oslobođeni, a kao i u prethodnom napadu nikada nije istraženo ko je bio nalogodavac prijetnji i napada.

4.3. Slučaj pokušaja ubistva Tufika Softića

Slučaj pokušaja ubistva novinara nedjeljnika Monitor, Tufika Softića, relativno je zastario 1. novembra 2022. godine, nakon 15 godina. Relativna zastarelost nastupa kada se ne preduzimaju procesne radnje radi otkrivanja krivičnog dela ili radi otkrivanja i gonjenja učinioca zbog učinjenog krivičnog dela. Tufika Softića su 1. novembra 2007. godine dvojica muškaraca pretukla palicama ispred njegove kuće u Beranama. Softić je tada pretrpio teške tjelesne povrede. Više tužilaštvo u Bijelom Polju je obustavilo istragu zbog nedostatka dokaza protiv osumnjičenih. Tužilaštvo je ovaj slučaj isprva okarakterisalo kao nanošenje teških tjelesnih povreda, da bi tek pod pritiskom Evropske komisije i domaće javnosti, prekvalifikovan u pokušaj ubistva. Novinar Tufik Softić bio meta nepoznatih napadača i 2013. godine koji su pored njegovog automobila u

⁶² Nikolić, Biljana, Od ranjavanja Olivera Lakić četiri godine: Ne zna se ko je nalogodavac i šta je sa grupom koja se navodno sumnjiči, Vijesti onlajn, 8. 5. 2022. Dostupno na: <https://rb.gy/r3rfk8>

⁶³ Sindikat medija, Nekažnjivost napada na novinare/ke: Olivera Lakić, 11. 4. 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/bfpDU>.

dvorištu porodične kuće postavili eksploziv. Vlada je u platformi za sjednicu Odbora za stabilizaciju i pridruživanje između Crne Gore i EU 21. februara 2024. u Podgorici, potvrdila da nema novih informacija koje bi ukazale na nagodavce i počinioce. „U odnosu na predmet napada na novinara Tufika Softića, tokom izvještajnog perioda nije se došlo do novih podataka ni saznanja na osnovu kojih bi rasvijetlili navedeni slučaj“, navedeno je u dokumentu Vlade.⁶⁴ Softić je za potrebe ove analize kazao da od obustavljanja istrage niko nikada nije zvao ni iz policije ni iz Tužilaštva. „Mislim da više nema nikakvih izgleda da slučaj bude riješen. Ni iz tužilaštva, ni iz policije, posljednjih šest godina u vezi sa tim slučajem nijesam, uostalom, dobio čak ni telefonski poziv“, kazao je on i dodao da to sve govori o djelotvornoj istrazi. Tri godine je imao policijsku zaštitu, koja je ukinuta 2016. godine. Viši sud u Podgorici potvrdio je presudu prema kojoj je država Crna Gora odgovorna za nedjelotvornu istragu u slučaju napada na novinara Vijesti Tufika Softića iz 2007. godine. Viši sud je takođe uvećao iznos odštete sa 7.000 na 12.000 eura. Novinar Tufik Softić je ranije pred Osnovnim sudom dobio spor zbog nedjelotvorne istrage i odštetu od 7.000 eura, a postupak je pokrenut na osnovu pravne pomoći koju mu je pružila nevladina organizacija Akcija za ljudska prava.⁶⁵

Poseban problem predstavlja rodno zasnovano nasilje. Novinarke svjedoče o drugačijem tretmanu u odnosu na muške kolege. I tokom 2022. godine bile su izložene većim pritiscima i učestaliji su bili napadi, prijetnje i pritisci na njih, a dvije novinarke imaju stalnu policijsku pratnju.⁶⁶ Više od polovine slučajeva zastrašivanja i prijetni se desila u onlajn sferi.

Iako postoje zakonski propisi koji omogućavaju institucijama da reaguju u ovakvim situacijama, uvrede i širenje mržnje prema ženama često prate samo javne osude političkih i društvenih aktera, a izostaje reakcija države.

Posljednjih godina je primjetna praksa da najviši državni zvaničnici čak i deklarativno osuđuju samo napade na one novinare i medije koji važe za njima bliske. Nasuprot tome javlja se i trend da sa najvećih državnih adresa stižu kritike na račun pojedinih medija ili novinara sa čijim radom političari nijesu zadovoljni. Primjetna je praksa pokušaja diskreditacije novinara od strane najviših državnih zvaničnika sa čijim izvještavanjem nijesu saglasni kao u slučaju novinara Vijesti Danila Ajkovića.⁶⁷ Ovaj slučaj nije izazvao veću pažnju javnosti, a potpuno je izostala reakcija institucija.

⁶⁴ RTV NK, Istraga zatvorena, Softića niko nije zvao osam godina, 18. 2. 2024. Dostupno na: <https://tinyurl.com/477js98d>.

⁶⁵ Tomović, Predrag, Sudska nadoknada, ali ne i pravda za Softića, radio Slobodna Evropa, 12. 7. 2018. Dostupno na: <https://shorturl.at/fwLNO>

⁶⁶ Sindikat medija, Indeks bezbjednosti novinara Zapadnog Balkana - narativni izvještaj za Crnu Goru 2022, 2023. Dostupno na: <https://shorturl.at/tW456>.

⁶⁷ Lasica, Danijela, Tišina koja grmi, IMCG, 14. 3. 2024. Dostupno na: <https://tinyurl.com/2s3bvrtv>

5. Zaključci i preporuke

Medijska scena i položaj novinara i novinarki u Crnoj Gori je i dalje pod sjenkom brojnih nerasvijetljenih napada na medijske radnike i imovinu medija. Sindikat medija je od početka 2024. godine evidentirao ukupno osam napada na novinare. Godinu ranije, 2023. godine, bilo ih je 16.

Posljednjih godina povećava se broj napada koji nijesu samo fizički i verbalni već se događaju i u onlajn sferi - na portalima i na društvenim mrežama gdje novinari, a posebno novinarke, postaju meta nezakonitog i mizoginog govora.

Još uvijek nije rasvijetljen nijedan od najtežih ranijih slučajeva, poput ubistva suvlasnika, direktora i glavnog urednika dnevnika Dan, Duška Jovanovića (2004. godina), pokušaja ubistva novinara dnevnika Vijesti i nedjeljnika Monitora Tufika Softića (2007. godina) i nekadašnje novinarke Vijesti Olivera Lakić (2018. godina).

Crnogorsko društvo ima zadovoljavajuće propise u oblasti zaštite novinara i medija, posebno nakon usvajanja izmjena Krivičnog zakonika kojima su pooštrene kazne za napade na novinare. Međutim, institucionalni okvir za zaštitu novinara od prijetnji i napada je slab i nedovoljan. Nijesu uspostavljeni kvalitetni institucionalni mehanizmi koji bi novinarima omogućili da prijave slučajeve prijetnji i napada i da dobiju adekvatnu zaštitu. Novinari i novinarke koje su žrtve prijetnji i napada na raspolaganju imaju samo uobičajnu proceduru prijave crnogorskoj policiji. Uz to, i vaninstitucionalni mehanizmi zaštite nijesu razvijeni i ojačani već se svode na pojedinačne slučajeve strukovnih udruženja i nevladinih organizacija koji projektno nude servise pomoći i zaštite novinarima.

Crnogorskim pravnim sistemom još uvijek nije regulisan anti-SLAPP mehanizam zaštite a iskustvo crnogorskih medija pokazuje da zakonodavstvo ne prepoznaje tužbe usmjerene prema medijima kao SLAPP, već da se ovakve tužbe uglavnom tretiraju kao povreda časti, ugleda, dostojanstva, zaštite privatnosti, ličnih podataka i slično.

U poređenju sa Njemačkom i medijskim ambijentom koji je prikazan u ovoj analizi autora Marca Grubera „Zaštita medija u Njemačkoj“, u Crnoj Gori je kleveta dekriminalizovana 2011, ali je pokrenut veliki broj predmeta za nadoknadu štete zbog povrede prava ličnosti u kojima su tuženi novinari i mediji. Analize sudskih postupaka pokazuju da su oštetni zahtjevi bili izuzetno visoki, ali da su sudovi dosuđivali značajno manje iznose. Takođe, za razliku od Njemačke, u Crnoj Gori nije razvijen sistem jakih savjeta javnih medija već su ta upravljačka tijela podložna političkim i drugim uticajima interesnih grupa.

Samoregulacija, kao jedan od važnih mehanizama zaštite novinara i profesionalnih standarda u medijima, izuzetno je slaba. U Crnoj Gori nema jedinstvenog samoregulatornog tijela niti samoregulatornih mehanizama koje novinari i građani prepoznaju kao adrese kojima se mogu obratiti u slučaju kršenja profesionalnih standarda.

Pitanje koje je proteklih godina opterećivalo crnogorsku medijsku scenu - a to je zakonska zaštita novinarskih izvora odnosno mogućnost da novinara, u slučaju poziva tužioca otkrije svoj izvor, na sličan način regulisan je u Njemačkoj. S tim što je u analizi Grubera navedeno da njemački pravosudni organi u ovakvim slučajevima imaju poseban senzibilitet i oprezno postupaju vodeći računa o punoj zaštiti slobode medija.

Na osnovu ove analize koja daje pregled zakonodavnih propisa, institucionalnih i vaninstitucionalnih mehanizama zaštite novinara i medija, te evropskih standarda u ovom području, neophodno je preduzeti sljedeće korake kako bi se poboljšala bezbjednost novinara i medija:

- Formirati specijalizovane timove u Upravi policije i tužilaštvu koji će pratiti i istraživati slučajeve napada na novinare i novinarke
- Uspostaviti SOS liniju 24/7 za novinare koje su žrtve napada i prijetnji
- Policija da radi preventivne bezbjednosne provjere u slučajevima prijetnji obezbijediti preseljenje novinara na sigurno mjesto
- Institucije (Ministarstvo pravde, Ministarstvo kulture i medija i skupštinska tijela) treba da iniciraju usvajanje novih propisa za zaštitu od SLAPP tužbi
- Zakonom predvidjeti disciplinsku odgovornost u slučajevima javnih službenika koji namjerno sprečavaju ili ometaju istragu napada na novinare
- Policija, tužilaštvo i sudovi treba redovno da dostavljaju izvještaje o postupanjima u slučajevima napada na novinare Komisiji za praćenje istraga napada na novinare
- Pravosudni organi - policija, tužilaštvo i sudovi - da uspostave jedinstvenu bazu podataka o napadima na novinare
- Obezbijediti da žrtva ima pristup spisima predmeta, da dostavlja dokaze i da dobija informacije o istrazi
- Uraditi bezbjedonosnu procjenu rizika za novinare koji se bave slučajevima korupcije i organizovanog kriminala prije odlaska na javna okupljanja
- Uspostaviti jedinstveno samoregulatorno tijelo po uzoru na njemački Savjet za štampu
- Jačati sindikalno organizovanje unutar medijskih kuća
- Obezbijediti kontinuiranu pravnu i psihološku pomoć za novinare žrtve napada
- Jačati nezavisnost i stručnost savjeta u javnim medijima na nacionalnom i lokalnom nivou kroz pooštavanje zakonskih kriterijuma za izbor članova ovih tijela po uzoru na Njemačku.

