

UREDILI MEHMED HALILOVIĆ I AMER DŽIHANA

# MEDIJSKO PRAVO

U BOSNI I HERCEGOVINI

Uredili: Mehmed HALILOVIĆ i Amer DŽIHANA

# **MEDIJSKO PRAVO U BOSNI I HERCEGOVINI**



Sarajevo, 2012. godine

*Naslov:* MEDIJSKO PRAVO U BOSNI I HERCEGOVINI

*Izdavač:* INTERNEWS U BOSNI I HERCEGOVINI, Hamdije Kreševljakovića 50, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina, www.internews.ba

*Za izdavača:* Sue Folger

*Uredili:* Mehmed HALILOVIĆ i Amer DŽIHANA

*Autori/ce:* Mladen SRDIĆ, Sevima SALI-TERZIĆ, Mirjana NADAŽDIN-DEFTERDAREVIĆ, Libby MORGAN, Helena MANDIĆ, Vanja IBRAHIMBEGOVIĆ-TIHAK, Šejla JUSUFOVIĆ, Mehmed HALILOVIĆ i Amer DŽIHANA.

*Recenzenti:* Monroe PRICE i Zdravko GREBO

*Tehničke korekcije:* Šejla JUSUFOVIĆ i Meliha BAJROVIĆ

*Prijevod:* Kristina ĆENDIĆ

*Lektura:* Sulejman H. BRKA

*Dizajn:* Dalida KARIĆ-HADŽIAHMETOVIĆ

*Prijelom:* Nelmedin KOLUBARA

*Štampa:* DOBRA KNJIGA, Sarajevo

*Tiraž:* 500 primjeraka

---

CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Nacionalna i univerzitetska biblioteka  
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

34:659.3](497.6)

MEDIJSKO pravo u Bosni i Hercegovini /  
[autori/ce Mladen Srdić ... [et al.] ; uredili  
Mehmed Halilović i Amer Džihana ; [prijevod  
Kristina Ćendić]. - Sarajevo : Internews u Bosni i  
Hercegovini, 2012. - 337 str. : graf. prikazi ; 23  
cm

Bibliografija i bilješke uz tekst.  
ISBN 978-9958-1995-0-9  
COBISS.BH-ID 19569670

---

Ova knjiga nastala je uz izdašnu pomoć američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID) u okviru projekta *Program podrške nezavisnim medijima u BiH*, koji implementira Internews u Bosni i Hercegovini.

Stavovi i mišljenja izneseni u knjizi isključivo su stavovi autorica i autora i ne odražavaju nužno mišljenja Internews-a, USAID-a ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

Autorice i autori tekstova upotrebljavali su različite jezičke norme koje se koriste u Bosni i Hercegovini. Te jezičke razlike zadržane su i u finalnim verzijama tekstova.





## PREDGOVOR

*Medijsko pravo u Bosni i Hercegovini* ispituje zakonsko okruženje – zakonski okvir, institucije, zakone i prakse u kojima djeluju informativni mediji u Bosni i Hercegovini. Ovo je vodič za one koji rade u medijima, za advokate, univerzitete, vladine i nevladine organizacije – za sve zainteresirane strane koje zajedno rade u demokratskom društvu, a koje su tu da služe najboljem javnom interesu. Nadamo se da će *Primer* povećati interesiranje za medijsko pravo i poboljšati razumijevanje medijskih zakona među svim svojim ciljnim grupama. Također, iščekujemo da će se u jednom trenutku razmotriti uvođenje predmeta medijskog prava u redovne nastavne planove i programe na fakultetima.

Ovaj priručnik, koji smo nazvali *BH Primer*, prvi je takav u Bosni i Hercegovini. On je dio petogodišnjeg Internewsovog projekta koji finansira USAID kako bi se ojačali nezavisni mediji i medijsko okruženje u BiH i kako bi im se pružila podrška. U BiH postoji velika potreba za ovakvom publikacijom; složenost i specifičnost institucija, normi i zakonskih praksi, uz evropske standarde i prakse, ne čine razumijevanje osnovnih medijskih zakona i koncepata nimalo jednostavnim.

*Primer* nije vrsta enciklopedije. Zasnovan je na dijagnostičkoj anketi i istraživanju koje ju je pratilo i predstavlja definiran skup tema i zakona kojima se mora pristupiti kako bi se bolje razumjele prakse medijskog prava u BiH. U ovom dokumentu ilustriramo, objašnjavamo, upoređujemo i dajemo preporuke. Iako su prema međunarodnim standardima bosanskohercegovački medijski zakoni ocijenjeni kao prilično dobri, još uvijek ima prostora za poboljšanje i zakona i njihove implementacije.

Uz pomoć Univerziteta u Pensilvaniji i Annenbergove Škole za komunikacije, *Primer* je proizvod temeljnog istraživanja koje je sproveo tim stručnjaka iz raznih oblasti: pravosuđa, zakonskih praksi, akademskih krugova, regulatornih institucija, medijskih istraživanja i medijske prakse. Smatramo da je ova publikacija ključan korak ka poboljšanju zakonskog i samoregulatornog okvira

i institucija u BiH, a posebno u svjetlu težnji koje ova zemlja ima ka članstvu u Evropskoj uniji. *Primer* bi se morao smatrati radnim dokumentom – njegova verzija na internetu će, sigurno biti redovno ažurirana i mijenjana, stoga pozivamo sve vas, naše čitaoce, da date svoje komentare.

Želim izraziti svoju veliku zahvalnost kolegama iz Internewsa Mehmedu Haliloviću i Ameru Džihani, koji ne samo da su bili autori i urednici mnogih dijelova *Primera* već su bili istinski pokretači naših napora. Također, želim zahvaliti i našim značajnim vanjskim saradnicima koji su doprinijeli svojim uvidima, entuzijazmom i bogatim pisanjem: Mladenu Srdiću i Sevimi Sali-Terzić, kao i Heleni Mandić, Mirjani Nadaždin-Defterdarević, Libby Morgan, Vanji Ibrahimbegović-Tihak i Šejli Jusufović. Zahvaljujem i Katharine Larsen iz Levine Sullivan Koch & Schulz, LLP-a za korisne komentare i sugestije, kao i Monroeu Priceu i Zdravku Grebi za recenzije koje su napisali. Zahvale idu i Kristini Ćendić, koja je prevela ovaj obiman dokument.

Sue Folger

# SADRŽAJ

POTREBA ZA MEDIJSKIM PRAVOM U BiH .....	15
ZAŠTO NAM JE POTREBAN <i>PRIMER</i> MEDIJSKOG PRAVA .....	17
UVOD .....	19

## **Poglavlje 1: ZAKONSKI POGODNO OKRUŽENJE ZA DJELOVANJE**

<b>INFORMATIVNIH MEDIJA</b> .....	27
OPĆI UVJETI ZA DJELOVANJE SLOBODNIH MEDIJA .....	29
Preduvjeti za zakonski pogodno okruženje .....	29
Temelji slobodnih medija i novinarstva .....	31

## **Poglavlje 2: SLOBODA IZRAŽAVANJA - NORMATIVNI OKVIR**.....

USTAVNO I ZAKONSKO JAMSTVO SLOBODE IZRAŽAVANJA .....	35
Zakonodavna aktivnost međunarodne zajednice .....	37
MEĐUNARODNE KONVENCIJE I UGOVORI U PRAVNOM SISTEMU BiH .....	41
Najznačajniji međunarodni izvori .....	42
Uloga Evropskog suda za ljudska prava u primjeni Konvencije .....	44
Deklaracije, rezolucije i preporuke Vijeća Evrope .....	45
Odgovornost države prema članu 10. ....	47
Relevantnost člana 10. Konvencije za djelovanje medija .....	48
Pravo na privatnost .....	48
Govor mržnje .....	49
Sloboda štampe .....	50

## **Poglavlje 3: SLOBODA IZRAŽAVANJA KROZ SUDSKU PRAKSU** .....

OSNOVNI STANDARDI POSTUPANJA EVROPSKOG SUDA .....	53
Činjenice i mišljenja .....	53
Pravo na zaštitu ugleda i odgovorno novinarstvo .....	54
Proporcionalna šteta .....	55
Zaštita povjerljivih izvora .....	57
EVROPSKA KONVENCIJA KROZ PRAKSU USTAVNOG SUDA BiH .....	60
Opći principi zaštite slobode izražavanja koje primjenjuje Ustavni sud BiH .....	61
Značajne odluke Ustavnog suda .....	63
Satira i vrijednosni sud .....	63
Ravnoteža između slobode medija i prava na ugled .....	65
Dokazivanje postojanja štete .....	67
Diskreciona ovlaštenja suda u utvrđivanju štete .....	70
Određivanja visine nematerijalne štete .....	73
Pravo na pravično suđenje i privatnost .....	75



IZRAŽAVANJE O PITANJIMA OD JAVNOG INTERESA .....	79
Nadzor nad javnim funkcionerima.....	79
Granice dozvoljene kritike.....	81
Praksa bosanskohercegovačkih sudova .....	83
Odgovornost političara i javnih službenika.....	84
Razlikovanje vrijednosnih sudova od činjenica .....	85
Princip proporcionalnosti .....	86
Informacije koje vrijeđaju, uznemiravaju i šokiraju .....	86
Status pravnih lica.....	89
Pravni standardi o odnosu javnog interesa i tretmana javnih osoba i političara .....	90
<b>Poglavlje 4: PRAVO NA INFORMIRANJE .....</b>	<b>93</b>
NORMATIVNI OKVIR PRAVA NA INFORMIRANJE U BOSNI I HERCEGOVINI.....	95
Ustavna rješenja kao određujući faktori .....	96
Entitetska rješenja .....	98
Sličnosti i razlike u kantonalnim zakonima.....	99
Prava, ograničenja i sankcije .....	102
Nedostaci kantonalnih zakona .....	104
Racionalizacija i odricanje od normativnih ovlaštenja.....	105
ZAKONI O SLOBODI PRISTUPA INFORMACIJAMA .....	107
Novinarima ni više, a ni manje prava.....	107
Otvorenost, demokratija i korupcija.....	108
Nisu izuzeti ni tajni dokumenti .....	109
Samo tri vrste mogućih izuzetaka .....	110
Neusklađenost drugih zakona sa ZoSPI .....	111
Zakon o zaštiti tajnih podataka isključio ZoSPI.....	112
Primjeri neusklađenih zakona.....	113
ZoSPI isključuje automatizam .....	115
Neki nedostaci ZoSPI i iskustva u primjeni .....	117
Sankcije ima samo državni zakon.....	118
Politički bojkot medija suprotan zakonima .....	119
<b>Poglavlje 5: KLEVETA I MASOVNI MEDIJI.....</b>	<b>121</b>
ZAKONI O ZAŠTITI OD KLEVETE.....	123
Dekriminalizacija klevete i uvrede u BiH.....	124
Razlozi za donošenje zakona o zaštiti od klevete.....	125
Početak primjene zakona o zaštiti od klevete .....	127
Bitna načela Evropskog suda u bh. zakonima .....	129
Osnovne karakteristike zakona u BiH.....	130
Lingvističke i terminološke razlike među zakonima .....	132
KLEVETA U SUDSKOJ PRAKSI .....	134
Pojam klevete.....	134
Razlika između činjenica i vrijednosnog suda.....	135

Razlikovanje u praksi domaćih sudova .....	137
Pretjerivanje i provociranje.....	140
Nije svaki vrijednosni sud zaštićen.....	141
Identifikacija oklevetane osobe .....	141
Identifikacija oklevetane grupe.....	143
Vrsta štete i naknade.....	145
Visina obeštećenja .....	147
Odgovornost za klevetu .....	151
Ko je autor u intervjuu?.....	152
Kad se novinar distancira od sagovornika .....	153
Prenošenje izražavanja.....	155
Izuzeci od odgovornosti .....	158
Javni interes i postupanje u „dobroj vjeri“ .....	160
Provjeravanje činjenica .....	162
Izveštavanje o tekućim sudskim procesima.....	164
Satirično izražavanje.....	167
Privremene mjere.....	168
Hitnost postupanja u postupcima zbog klevete .....	170
Ublažavanja štete .....	171
Objavljivanje presude.....	171
Objavljivanje ispravke.....	172
Odgovornost za uvredu.....	174
Uvreda s nacionalnim predznakom.....	175
<b>OSNOVNI ZAKLJUČCI O TRETMANU KLEVETE PRED BH. SUDOVIMA .....</b>	<b>177</b>
Preporuke novinarima i urednicima .....	177
<b>Poglavlje 6: MEDIJI I SUDSKI SISTEM BiH .....</b>	<b>179</b>
<b>MEDIJSKI SPOROVI U BiH: MEHANIZMI ZAŠTITE I PROCEDURA.....</b>	<b>181</b>
Sporovi u vezi sa Zakonom o zaštiti od klevete .....	181
Podnošenje tužbe i žalba protiv prvostepene odluke .....	183
Rokovi za podnošenje tužbe .....	183
Korištenje revizije kao vanrednog pravnog lijeka.....	184
Podnošenje apelacije Ustavnom sudu BiH.....	186
Podnošenje aplikacije Evropskom sudu za ljudska prava .....	186
Medijski sporovi u vezi s primjenom Zakona o komunikacijama.....	187
<b>TERET DOKAZIVANJA U PARNIČNOM POSTUPKU .....</b>	<b>190</b>
Kad tuženi snose teret dokazivanja .....	191
Ne treba dokazivati apsolutnu istinitost.....	193
<b>SLOBODA IZRAŽAVANJA I ZAŠTITA AUTORITETA I NEPRISTRASNOSTI SUDSTVA.....</b>	<b>195</b>
Sudovi su garanti pravne države.....	195
Nije dozvoljeno vršiti pritisak na pravosuđe .....	197
Ograničenja slobode izražavanja radi zaštite funkcije sudstva u društvu .....	198
Uloga advokata.....	198

Granice prihvatljive kritike.....	199
Sudije i pravo na slobodu izražavanja.....	200
Javne rasprave i komentari o sudskim odlukama.....	202
Preporuke o praćenju sudskih procesa.....	202
<b>Poglavlje 7: MEDIJI I PRIVATNOST .....</b>	<b>205</b>
ZAŠTITA PRIVATNOSTI.....	207
Razlika između privatne i javne sfere .....	209
Zaštita privatnosti u BiH.....	211
Privatnost građana u bh. dnevnim novinama.....	213
<b>Poglavlje 8: OGRANIČENJA SLOBODE MEDIJA I ZAŠTITA NACIONALNE SIGURNOSTI ....</b>	<b>215</b>
MEĐUNARODNI STANDARDI U VEZI SA SLOBODOM IZRAŽAVANJA, PRISTUPOM INFORMACIJAMA I ZAŠTITOM NACIONALNE SIGURNOSTI.....	217
Postizanje pravične ravnoteže .....	218
Principi iz Johannesburga.....	220
Međunarodni standardi.....	221
Zašto je važan test javnog interesa.....	222
ODAVANJE TAJNE U KRIVIČNIM ZAKONIMA U BiH .....	224
Krivični zakoni u Bosni i Hercegovini.....	224
Ko može biti krivično gonjen za odavanje tajnih podataka? .....	228
Protivpravno pribavljanje tajnih podataka.....	230
Krivični zakoni restriktivni.....	231
Pravo na pristup javnim informacijama i državna tajna .....	232
Da li su visoke kazne u krivičnim zakonima suprotne „javnom interesu“? .....	234
Posljedice po novinarski rad i slobodu izražavanja .....	235
<b>Poglavlje 9: REGULACIJA ELEKTRONSKIH MEDIJA .....</b>	<b>237</b>
REGULACIJA OBLASTI EMITOVANJA U BiH .....	239
Dozvole na principu takmičenja .....	239
Formiranje Regulatorne agencije.....	240
Šta propisuje Zakon o komunikacijama.....	242
Sastav i nadležnosti Vijeća Agencije .....	244
Generalni direktor.....	246
(Ne)potpuna finansijska nezavisnost.....	247
Pravila i kodeksi Agencije.....	248
Podsticanje konkurencije davalaca usluga.....	252
Postupak u slučajevima kršenja kodeksa, pravila ili uslova dozvole .....	253
Pregled kršenja relevantnih pravila i propisa.....	255
Period od 1998. do 2001.....	255
Period od 2002. do 2010.....	257
ZAKONI O JAVNOM RTV SISTEMU I SERVISIMA.....	261
Osnovni principi zakona.....	262

Ostale zakonske odredbe.....	267
Izmjene zakona .....	268
Nefunkcionalna rješenja.....	269
<b>Poglavlje 10: NOVINARSKI KODEKSI .....</b>	<b>271</b>
PRAVILA I KODEKSI PROFESIONALNE ETIKE NOVINARSTVA.....	273
Osnovni principi etičkih kodeksa.....	273
Specifičnosti tri kodeksa.....	275
Percepcija regulacije i samoregulacije.....	277
Usporedba najznačajnijih standarda kodeksa .....	279
Zabrana govora mržnje .....	279
Zaštita privatnosti i maloljetnika.....	282
Preporuke za unapređivanje profesionalnih standarda u novinarstvu.....	286
Jačanje funkcije „psa čuvara“ .....	287
Podrška medijskoj pismenosti .....	287
<b>Poglavlje 11: MEDIJSKO VLASNIŠTVO .....</b>	<b>289</b>
KONCEPTUALNI I ZAKONSKI OKVIR MEDIJSKOG VLASNIŠTVA I KONCENTRACIJE .....	291
Uloga medija u demokratskom društvu.....	292
Medijska koncentracija .....	293
Tipologije udruživanja.....	294
Implikacije koncentracije vlasništva nad medijima .....	296
Pristup EU-a koncentraciji medijskog vlasništva .....	297
Pregled glavnih aktera u primjeni i provođenju konkurencijske politike EU-a.....	297
Instrumenti politike o koncentraciji medijskog vlasništva.....	298
Zakonski okvir medijskog vlasništva u BiH .....	300
Akteri i instrumenti koncentracijske politike vlasništva u BiH .....	300
Porast koncentracije i različitost mišljenja .....	303
O AUTORIMA .....	305
Dodatak 1: TABELARNI PREGLED ODLUKA RAK-a U VEZI S PRIGOVOROM NA SADRŽAJ .....	309
Odluke u vezi s prigovorima na sadržaj programa u periodu od 1998 do 2001. ....	311
Pregled slučajeva kršenja kodeksa 2002-2010. ....	314
BIBLIOGRAFIJA.....	324



RECENZIJE



# POTREBA ZA MEDIJSKIM PRAVOM U BiH

*Zdravko Grebo*

Nije uobičajeno ocjenu/procjenu, recenziju jednog ozbiljnog teksta početi subjektivnim stavom. Međutim, meni se takvo nešto učinilo neophodnim. Već pri prvom čitanju bio sam u nelagodi da kao „pravnik opšte prakse“ sudim o djelu koje je napisano i strukturirano prema najvišim standardima za ovakvu vrstu štiva, potom zato što su autori, prema mom saznanju, najbolji poznavaooci pojedinih aspekata oblasti koju, razgovora radi, nazivamo „medijsko pravo“ i konačno, jer se radi o vrlo uspjelom, ali i pionirskom poduhvatu, što nije uvijek slučaj. Dakle, vrhunski eksperti sačinili su knjigu koja je solidno teorijski utemeljena, koja je kolekcija normativnih i institucionalnih rješenja – međunarodnih i domaćih egzaktnih analiza sudske i vansudske prakse, te na kraju, mada ne i najmanje važno, podsjetnik i priručnik za sve aktere koji se kreću i proizvode u medijskom prostoru. Uspjeti postići sve to skupa i smjestiti logički zajedno u korice jedne knjige nije mali poduhvat.

Značajno je istaknuti da, mada se na prvi pogled čini da se radi o jednoj esnafsko (u dobrom smislu termina)-pravničko-žurnalističkoj analizi, koja će u dobroj nadi utemeljiti novu pravnu granu (neposredna asocijacija je analogija s početnim nastojanjem na utemeljenju „izbornog prava“), čak i ovaj prvi pokušaj u sebi nudi neupitno mnogo šire implikacije. Da skratim. Nismo ovim tekstovima dobili pregledan opis legislative, jurisprudencije i pravila profesionalne regulacije i samoregulacije. Na djelu su mnogo veći ulozci. Transparentno ili – u pozadini se iščitavaju velike i vječne teme: sloboda, demokratija, pravna država, načini zaštite subjekta, sloboda misli i izražavanja, načini komuniciranja, mir i tolerancija, istina... Ako vam se ovo nabranje etičko-političkih ideala učini pretencioznim, možda čak i patetičnim, uvjeren sam da medijska scena sa svim svojim oslobodilačkim potencijalom, ali zašto ne i štetočinstvom, bitno učestvuje u oblikovanju i najbolje uređene zajednice i njene dobro smještene budućnosti.

Ničim ovlašten, jer zvuči proročki: Na početku bijaše riječ. I logos i mitos su riječi kao najdublji korijeni civilizovanog života. Pa i ako mediji nisu jedini akteri u toj odlučujućoj igri, oni svakako jesu jedan od bitnih „igrača“. Valja, stoga, učiniti sve da kao na početku, riječ ne bude i na kraju.

Ovako kataklizmičan prizvuk na kraju posljednje rečenice naravno ne znači prizivanje nevolje. Naprotiv! Riječ je o dva tangentna elementa koja isijavaju iz tekstova koji su pred vama. Prvi je mjesto i uloga medija u oblikovanju javnosti ili konvencionalno javnog mnijenja. Ogromna je odgovornost na medijskim uposlenicima da promijene poziciju publike kao „rezonantne kutije“ koja možda „reaguje“, ali aktivno ne oblikuje političke odluke. Nasušna je potreba stvaranje



„institucija autonomnog saobraćanja“ građanstva. Kako i gdje, ako ne u medijskom prostoru.

Druga, doduše, lokalna okolnost jeste da cijeli sistem, teoriju i analizu prakse moramo testirati na „slučaju“ Bosne i Hercegovine. Taj toponim figurira, uostalom, i u naslovu teksta. Naša država, da budem pristojan, ima prilično unikatno ustavno uređenje. Dodatak tome jeste da živimo u postratnom društvu u kome su resentimani način življenja. Ako tome dodamo da živimo u kompleksnom okviru u kome vladaju „sveobuhvatne doktrine“ – nacionalne, religijske, kulturne, lingvističke – jedino rješenje je „preklapajući konsenzus“. Niko ne može uništiti drugog ili trećeg, mada bi, možda, u dubini duše to i želio, te, makar i nevoljko, moramo živjeti zajedno. Ovaj predugi pasaž je htio da kaže da ako takvo nešto istinski prihvatamo, zasad nema bolje uređenog kanala od medija, ma šta to u konačnici značilo.

Na kraju, iz najboljeg uvjerenja, želim vas nagovoriti da prihvatite moj prijedlog da je vaša profesionalna, akademska i građanska dužnost da pročitate ovu knjigu. Jedna od dodatnih vrlina ovog teksta jeste da u „Uvodu“ imate precizan i koncizan prikaz sadržaja svih poglavlja. Možete čak i parcijalno birati sadržaje koji vas interesuju. Bez ikakve sumnje i bez u ovom slučaju nepotrebne kurtoazije, držim da smo dobili dragocjeni tekst.

# ZAŠTO NAM JE POTREBAN *PRIMER* MEDIJSKOG PRAVA

Monroe Price

*Primer* medijskog prava i javne politike jeste dokument sačinjen tako da donese dobrobit jednom društvu. Svaki ovakav projekt počinje određenim pretpostavkama, a jedna od njih je da se razumijevanjem postojećih medijskih institucija i praksi problemi mogu u potpunosti odrediti i analizirati i može im se pristupiti. „Vladavina prava“ se može unaprijediti samo ako postoji sveobuhvatno razumijevanje načina na koji se pravo artikulira i jača. Ključno je imati sluha za historiju i kontekst. Medijsko pravo i javne politike u Bosni i Hercegovini ne mogu se razumjeti bez osvrta na evropski okvir i evoluciju posebnih institucija ovog krhkog i složenog društva. Zdravo građenje jedne države zahtijeva obavezu pravilnog funkcioniranja medijskih institucija.

U raznim društvima, svaki napor da se sačini *Primer* počinje razmatranjem pogodnog okruženja za održiv i efikasan medijski sektor. Stvaranje takvog sektora zavisi od nekih uobičajenih obaveza: prema vrijednostima slobode izražavanja, prema nezavisnosti, prema ekonomskoj osnovi medija i prema vladavini prava. Ali, u svakom je kontekstu pogodno okruženje drugačije. Čak i tako očigledan pojam kao „nezavisnost“ ima veoma različite lokalne oblike. „Nezavisnost“ zvuči kao nešto apsolutno, ali svaka institucija ovisi o nečemu, na nju utječe i vezanost za budžet, za vladajuću strukturu i za politički ambijent na višem nivou. Ova studija se prihvatila teškog zadatka da opiše pogodno okruženje jedinstvenog niza okolnosti koje čine Bosnu i Hercegovinu.

Sigurno je da je pogodno okruženje veoma neobično i veoma zahtjevno za sve koji pokušavaju na razuman način učiniti društvo učinkovitim. Ovdje se posebna pažnja mora posvetiti posljedicama rata. Tu su odvojeni entiteti i *herkulovski* zadatak utvrđivanja federalizma i cjelokupne izgradnje države gdje se različiti nivoi vladavine umnožavaju i nadovezuju jedan na drugi i gdje se svaka historijska podjela odslikava u regulatornoj kompleksnosti. Također, tu je i duga i utjecajna uloga međunarodne zajednice čije je regulatorno prisustvo veoma jako. Zatim su tu i posebna naslijeđa i prisustvo ideologije, religije i etniciteta. *Primer* se mora baviti ovim pitanjima stojeći pri formalnom, pri pravilima i pri samim institucijama.

Doprinos ovog dokumenta je čudesan. *Primer* čini nešto značajno – on prikazuje zakonski okvir, on sakuplja primjere i daje uvid u njihovo značenje. U oblastima klevete, privatnosti, izdavanja dozvola i drugim autori neumorno traže elemente generalne slike te kroje i oblikuju taj materijal da bi ga što vjernije predstavili. Oni daju shemu koja može utjecati na industriju, građane i državu.

U svojoj analizi oni prikazuju stvarnu složenost zakona. Kako neko može upiti i ilustrirati ove uvide udaljenog Evropskog suda za ljudska prava ili drugih proizvoda tribunala i birokratija? Ovaj dokument opisuje instrumente i njihova tumačenja. Na taj način on prevazilazi problem udaljenosti i razumijevanja – kako prenijeti potrebe Bosne i Hercegovine sudijama koji su van ovog konteksta i načine na koje se prenose rezultati razmatranja kada se ona donesu.

Pred nama su mnoga pitanja, teška pitanja koja prevazilaze granice ovog *Primer*.

Do koje mjere zakonska kultura utječe na političku kulturu? Da li medijski zakonski sistem koji je na snazi vodi funkcionalnijim medijima – onim koji pomažu političke integracije, ako je to cilj? Kako bi nadolazeće promjene u političkoj kulturi trebale utjecati na regulatorne medijske politike? Do koje mjere budžetska i organizacijska pitanja u medijskim institucijama postavljaju značajnije prepreke od onih koje postavljaju zakonske odredbe? Na kraju, važna je i krepost medijskog sektora, te koliko je on posvećen informiranju građana i koliko je oslobođen animoziteta i podjela. Tiha premisa kaže da usavršeni mediji doprinose zdravoj političkoj kulturi, onoj koja konflikt pretvara u predmet debate u demokratskom društvu, a ne u posezanje za oružjem. Ova studija pretpostavlja da zakonski sistem koji pravilno funkcionira uspješno uvećava vjerovatnoću da mediji mogu odigrati tu ulogu. Na kraju, ideja da zdravi mediji doprinose zdravoj državi jeste ono što je nevidljivi medij pokretač medijskog prava i medijske pomoći. Ovaj *Primer* je alat – mi se nadamo, učinkoviti alat – koji bi ovu mogućnost učinio vjerovatnijom.

Ovaj projekt je imao neobičnu sreću da iza njega stoji odličan tim koji je nastojao da se *Primer* i realizira. U Sarajevu, mudar i posvećen tim predvodili su Mehmed Halilović i Amer Džihana. U Filadelfiji, Libby Morgan je upravljala ulogom Annenbergovog Centra za studije globalnih komunikacija uz pomoć Katherine Larsen. Sue Folger iz Internews-a imala je mirnu i kreativnu ruku tokom rada na ovom dokumentu.

## UVOD

*Amer Džihana i Mehmed Halilović*

Na koji je način u Bosni i Hercegovini pravno zajamčena sloboda izražavanja? Da li se i u kojoj mjeri poštuju i primjenjuju te garancije? Na kojim su osnovama posebno utemeljena medijska prava, slobode, odgovornosti i ograničenja? Kakva je njihova primjena? Koliko sudovi u ovoj zemlji slijede standarde Evropskog suda za ljudska prava? Poštuje li medijska zajednica vlastite profesionalne standarde?

Na ova i slična pitanja dosad smo dobijali samo djelimične odgovore. Prvi put ih sada imamo u ovom obimu i u ovom jedinstvenom izdanju. Ovo izdanje nazvali smo „Medijsko pravo u Bosni i Hercegovini“, odnosno *BH Primerom*, koji je pod ovim imenom na engleskom jeziku (*Primer*) poznat u medijskoj zajednici i u svijetu.

Pripremanje i objavljivanje *Primer*a medijskog prava u svakoj zemlji u kojoj on postoji opravdano je potrebama medijske zajednice, pravosuđa, javne vlasti i civilnog društva. U Bosni i Hercegovini, zbog niza ustavnih, pravnih i političkih specifičnosti, potrebe i razlozi za takvo izdanje su i veći i brojniji.

Složeni sistem institucija, normi i praksi u BiH nije jednostavan ni za upoznavanje, ni za razumijevanje. Medijsko pravo kao skup normi i praksi koje predstavljaju ambijent u kojem djeluju i razvijaju se štampa, radio, televizija i novi online mediji pri tome je djelimično ili, pak, u nekim segmentima potpuno potisnuto kao „manje važno“ u fokusu javnog interesovanja, u hijerarhiji pravnih propisa i čak u praksi. Iako većina zakona u ovoj oblasti dobijaju visoke ocjene čak i u međunarodnim anketama i istraživanjima, medijsko pravo nije adekvatno zastupljeno. Ni na jednom pravnom fakultetu niti na studijima žurnalistike medijsko pravo nije redovni predmet (povremena predavanja i medijske klinike nisu adekvatna i potpuna zamjena), veoma je malo sudija i advokata koji se specijaliziraju za njega, dok se njime medijska zajednica tek povremeno bavi, najčešće od slučaja do slučaja.

Kao realizator petogodišnjeg USAID-ovog projekta podrške medijima i jačanja medijskog ambijenta u BiH, Internews u BiH je unapređenje medijske legislative postavio kao jedan od svojih primarnih ciljeva. Uz niz konkretnih mjera u promociji medijskog prava na univerzitetima i u medijskoj zajednici, najznačajniji je korak upravo ovaj prvi *BH Primer*. Namijenjen prije svega medijskoj zajednici, kao i sudijama i advokatima, *BH Primer* bi mogao biti od velike koristi vladinim i nevladinim organizacijama, nužna literatura studentima prava i žurnalistike i svim građanima kojima su slobode medija na srcu i pravo na slobodu izražavanja ideal i ideja vodilja. Dakle, svima kojima su informacije i masovne komunikacije bitne – građanima, udruženjima civilnog društva, profesionalnim organizacijama, vladinim institucijama.

*BH Primer* nije enciklopedija svega onog što bi se moglo definirati pojmom medijskog prava u njegovom najširem smislu. To ne dopuštaju ni prostorna, a ni druga ograničenja, niti bi to doprinijelo ispunjenju cilja i kad tih ograničenja ne bi bilo.

U prvom poglavlju Libby Morgan daje osnovne smjernice koje definiraju poželjni kontekst u kojem je moguće razvijati slobodne i nezavisne medije. Autorica ističe vrijednosti slobodne štampe i vladavine prava kao ključne odrednice tog okruženja. Iako sloboda štampe predstavlja preduvjet za funkcioniranje demokratskog društva, ona nije apsolutna već je omeđena interesima kako pojedinaца tako i društva u cjelini. Morgan smatra da pogodno zakonsko okruženje treba imati sluha za ovakvu dinamiku te pružiti odgovarajuću ravnotežu između ovih interesa.

Drugo poglavlje čine dva teksta. U prvom tekstu Mehmed Halilović i Mirjana Nadaždin-Defterdarević prikazuju ustavne i zakonske odrednice kojima se garantira sloboda izražavanja, a napose slobodan rad medija u BiH. Halilović i Nadaždin-Defterdarević ukazuju na činjenicu da međunarodne konvencije i deklaracije o ljudskim pravima predstavljaju i formalno sastavni dio pravnog sistema BiH. Pored toga, BiH je prihvatila i sve međunarodne pravne standarde koje je uspostavio Evropski sud za ljudska prava kao i brojne preporuke i deklaracije Vijeća Evrope. Autori naglašavaju da je pravni okvir za djelovanje medija vrlo složen, tim više što se pored domaćih aktera javnih politika, kao značajan zakonodavac javlja međunarodna zajednica u BiH. Praktično, međunarodna je zajednica kroz Ured visokog predstavnika u BiH, kao i kroz djelovanje još nekih organizacija, donijela potpuno novi pravni okvir za djelovanje medija. Opseg intervencije uključivao je donošenje zakona iz sfere slobodnog pristupa informacijama, dekriminalizacije klevete, javnog RTV emitiranja, zakona o komunikacijama itd. Iako svi ovi zakoni uglavnom oslikavaju najviše svjetske standarde iz doba kad su pisani, ipak je potrebno primijetiti da su ove aktivnosti međunarodne zajednice uglavnom uslijedile „zbog neefikasnosti lokalnih vlasti i njihove nemogućnosti da reguliraju materiju u domenu prava na informisanje“. To znači da ovaj okvir nije nastao kao posljedica unutrašnje, bosanskohercegovačke demokratske debate. U tome se, između ostalog, mogu tražiti i razlozi kasnije neadekvatne implementacije zakonskih rješenja.

U drugom tekstu iz ovog poglavlja autor Mladen Srdić daje detaljan prikaz međunarodnih izvora kojima se garantira sloboda mišljenja i izražavanja, uključujući i deklaracije, rezolucije i preporuke Vijeća Evrope, a kojima se preciznije definiraju standardi djelovanja u medijskoj sferi. Posebna pažnja posvećena je Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Član 10. Evropske konvencije koji definira slobodu izražavanja kao osnovno ljudsko pravo naročito je značajan za djelovanje medija. Autor naglašava da Konvencija predviđa da ostvarivanje prava na slobodu izražavanja sa sobom nosi obaveze i odgovornosti, što ovu odredbu čini jedinstvenom u Konvenciji i ne može se

naći niti u jednoj drugoj odredbi koja regulira prava i slobode. Srdić detaljno obrazlaže stav koji je iznijela Morgan u prvom poglavlju – da se pravo na slobodno izražavanje može suprotstaviti drugim pravima garantiranim Evropskom konvencijom. U tom kontekstu, on ukazuje na pravo na privatnost i na govor mržnje kao potencijalne graničnike kojima se omeđuje sloboda izražavanja. Uloga sudova u takvim situacijama jest da odrede koje će pravo imati prednost nad drugim. Na taj se način ukazuje na veoma važnu funkciju sudova, kao praktičnih tumača napisanih pravila. Kao što Srdić naglašava, „primjena svih međunarodnih normi o ljudskim pravima umnogome zavisi od tumačenja standarda sadržanih u njima“ .

U trećem poglavlju se detaljno ispituje uloga sudova u tumačenju prava na slobodu izražavanja. U prvom tekstu Mladen Srdić razmatra osnovne standarde postupanja Evropskog suda za ljudska prava. Općenito, autor drži da se „jurisprudencija Suda razvijala od dosta konzervativnog pristupa, koji državama daje jače ovlasti, ka liberalnijem pristupu, koji državama daje manje diskrecionog prava u ograničavanju slobode izražavanja“ . Naglašavajući sve vrijeme da javni službenici i političari trebaju tolerirati veći stepen kritike svog rada nego obični građani, autor ukazuje na tri bitna standarda koje je Evropski sud ustanovio, a to su: (1) razlikovanje činjenica od mišljenja, (2) uspostavljanje ravnoteže između prava na slobodu izražavanja i prava na zaštitu ugleda, kao i obavezu prakticiranja odgovornog novinarstva, (3) uspostavljanje proporcionalnosti između štete nanesene klevetničkim navodima i mjera koje se propisuju protiv odgovorne osobe. Pored toga, Srdić piše i o pravu novinara da ne otkrivaju svoje izvore informacija osim ako se to ne opravda „prioritetnom potrebom u javnom interesu“ . Pa čak i u tom slučaju „takve potrebe ili interesi moraju se staviti u ravnotežu s potrebama da se zaštite novinarski izvori, kao dio zaštite slobode izražavanja“ .

U narednom tekstu Sevima Sali-Terzić propituje opće standarde i praksu Ustavnog suda BiH pri razmatranju slučajeva koji se odnose na slobodu izražavanja. Autorica naglašava da ovaj sud predstavlja konačni autoritet za ispitivanje eventualnog kršenja slobode izražavanja u BiH jer „ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu, kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini“ . U analizi, autorica pokazuje da se Ustavni sud BiH vodi istim principima kao i Evropski sud za ljudska prava pri razmatranju slučajeva vezanih za pravo na slobodu izražavanja. Sali-Terzić posebno elaborira pravilo koje nalaže provođenje testa „neophodnosti u demokratskom društvu“, a koji zahtijeva da se kod odlučivanja o tome da li je prekršen član 10. Evropske konvencije procijeni, „da li miješanje domaćih vlasti u ovu slobodu korespondira s ‘hitnom društvenom potrebom’, je li proporcionalno legitimnom cilju koji se želi postići i jesu li razlozi i opravdanja koje su dali nadležni organi za takvo miješanje relevantni i dovoljni“ .

Mladen Srdić u trećem tekstu iz ovog poglavlja tematizira medijski tretman javnih osoba te posljedice koje se javljaju po pitanja od javnog interesa. Autor naglašava da su u ovom području dosta ujednačeni stavovi kako u pravnoj teoriji tako i u praksi. Osnovni zaključci su da političke debate uživaju najviši stepen zaštite, kao i da su za političare i druge javne osobe koje su svojevolumino ušle u javni život granice prihvatljivosti kritike šire od granica prihvatljivosti kritike kod „običnih“ pojedinaca. Novinarska sloboda, kad se obrađuju pitanja od javnog interesa, podrazumijeva i moguće pretjerivanje, pa čak i provociranje. To znači da je neophodno utvrditi da li je pitanje zaista stvar od javnog interesa. S druge strane, privatni život političara treba biti tematiziran u manje polemičnoj formi čak i kad su informacije o privatnom životu već dostupne u javnosti.

Četvrto poglavlje posvećeno je normativnom okviru prava na informiranje u BiH, kao i zakonima o slobodi pristupa informacijama. Mirjana Nadaždin-Defterdarević razmatra zakone koji definiraju javno informiranje na različitim nivoima u BiH. Autorica drži da „podjela nadležnosti predviđena Ustavom i pomanjkanje bilo kakve zajedničke normativne polazne osnove bili su pretpostavka za novonastala neujednačena rješenja“. Dok je u RS-u ova oblast uređena po principu stroge centralizacije, u Federaciji BiH ne postoje zakonska rješenja na nivou entiteta, već je nadležnost povjerena kantonima. Ipak, nisu svi kantoni ni donijeli odgovarajuće zakone, a oni koji su donijeli zakone uredili su ovu oblast na veoma različite načine. Zanimljivo je da ovi zakoni nisu nastali na inicijativu ili pod pritiskom međunarodne zajednice u BiH. Autorica drži da „vrste kaznenih odredbi, sadržanih u kantonalnim zakonima, najbolje ilustruju stvarni odnos vlasti i medija, diskriminišući medije po tome kako prezentuju informacije političke sadržine, sa spremnošću da uvijek revnosnije sankcionišu medij nego državni organ koji, recimo, uskrati mediju traženu informaciju“. Također, unatoč izostanku međunarodne zajednice kao faktora kreiranja zakona, imitatorska aktivnost domaćih zakonodavaca nije izostala. Tako su tri kantonalna zakona za pravo „repcija Zakona o javnom priopćavanju Republike Hrvatske“.

Mehmed Halilović piše o zakonima o slobodi pristupa informacijama, navodeći da su oni, unatoč određenim manjkavostima, uglavnom utemeljeni na najvišim međunarodnim standardima. Ovi zakoni ustanovljavaju kao opći princip da javnost ima pravo na pristup informacijama koje su u posjedu javnih vlasti/organa „u najvećoj mogućoj mjeri sukladno javnom interesu“. Pristup ovim informacijama ima tri osnovna cilja, i to da: podstiče otvorenost vlasti, unapređuje demokratiju i doprinosi borbi protiv korupcije. Pristup informacijama u posjedu javnih vlasti može biti ograničen samo u tri slučaja: (1) ako se otkrivanjem informacije može očekivati izazivanje značajne štete legitimnim funkcijama vlade, (2) da bi se zaštitili komercijalni interesi treće strane i (3) da bi se zaštitili lični interesi i privatnost trećih lica. Kako bilo, informacije koje spadaju u jednu od ove tri zaštićene kategorije nisu automatski izuzete od otkrivanja, već se od

javnih organa traži da provedu test javnog interesa kako bi razmotrili da li je otkrivanje ovih informacija opravdano javnim interesom. Halilović navodi da je u praksi najozbiljniji problem neusklađenost drugih zakona koji isključuju ili bitno reduciraju pravo na slobodan pristup informacijama sa zakonima o slobodi pristupa informacijama te da postoji niz takvih zakona i na nivou oba entiteta i države Bosne i Hercegovine.

U petom poglavlju razmatra se kleveta. Mladen Srdić i Mehmed Halilović daju veoma širok pregled kako samog zakonskog okvira koji je na snazi u BiH tako i općih principa izvedenih iz presuda Evropskog suda za ljudska prava. Pored toga, detaljno je dat i pregled relevantne sudske prakse iz BiH i regije. Bosanskohercegovački zakonski okvir sadrži sve bitne principe koje je definirao Evropski sud za ljudska prava. Ovim zakonima ukinuta je krivična odgovornost u sudskim procesima za klevetu, a uspostavljena je građanska odgovornost u parničnom postupku i mogućnost naknade novčane štete. Ukinuta je zaštita nacionalnih simbola i državnih dužnosnika, onemogućeno vlastima da tuže medijske kuće i novinare te uspostavljen balans između prava na slobodu izražavanja i zaštite ugleda i dostojanstva ličnosti. Zakonima se ohrabruje profesionalno postupanje novinara i garantira potpuna zaštita novinarskih izvora.

Analizirajući sudsku praksu, autori naglašavaju da je ona u proteklih deset godina, od kada su na snazi zakoni o kleveti, donijela mnogo više pozitivnih nego negativnih iskustava. U prilog tome navode da je sada znatno manje tužbi, da su zahtjevi za obeštećenjem neuporedivo umjereniji, a broj presuda u kojima je usvojen tužbeni zahtjev nije veći od tridesetak procenata u odnosu na broj tužbi. S druge strane, autori savjetuju novinarima da obrate posebnu pažnju na tačnost citiranih i prenošenih informacija, kao i na autentičnost izvora od kojih preuzimaju informacije. Također, novinarima se savjetuje da jasno naznače izvor informacija kao i da u slučaju eventualnog spora omoguće pravo na odgovor strani na koju se odnosi izražavanje.

U šestom poglavlju kroz tri teksta obrađuje se odnos medija i sudskog sistema. U prvom tekstu autorica Sevima Sali-Terzić daje pregled sudskog sistema i njegovih nadležnosti kako na nivou BiH tako i na nivou FBiH, RS-a i Brčko Distrikta, a zatim i shematski prikaz zaštite prava u parničnom postupku kod slučajeva klevete i uvrede, kao i procedure predviđene Zakonom o komunikacijama.

Autorica uočava da, unatoč podijeljenoj nadležnosti za regulisanje zaštite od klevete između tri administrativno-teritorijalne jedinice unutar BiH, proceduralna zaštita je ista, a ona podrazumijeva da u prvom stepenu po tužbama za zaštitu od klevete sude općinski, odnosno osnovni sudovi, a po žalbama odlučuju drugostepeni sudovi: kantonalni u FBiH, okružni u RS-u i Apelacioni sud BD-u. U posebnim slučajevima, sistem zaštite uključuje i nadležnost Vrhovnog suda RS-a ili FBiH, odnosno Apelacionog suda BD-a u trećem stepenu, kao i obraćanje



Ustavnom sudu BiH te, na kraju, obraćanja Evropskom sudu za ljudska prava. U slučaju medijskih sporova po osnovu Zakona o komunikacijama, autorica navodi da, iako on daje Regulatornoj agenciji za komunikacije ovlaštenje da sankcionira prekršaje elektronskih medija u upravnom postupku, postupak apelacije uključuje Sud BiH, a za pojedine slučajeve apelacija se može podnijeti najprije Ustavnom sudu BiH, a zatim i Evropskom sudu za ljudska prava.

Mladen Srđić u naredna dva teksta govori o teretu dokazivanja u parničnim postupcima i zaštiti autoriteta i nepristrasnosti sudstva radi osiguranja njegove funkcije u društvu. Srđić razmatra dilemu o tome da li se teret dokazivanja u parničnom postupku nalazi na tuženom ili na tužitelju. Autor smatra pogrešnim stav da je lakše dokazati da se nešto dogodilo nego da se nije dogodilo te da teret dokazivanja pripada isključivo tužitelju, te navodi da težnja treba biti usmjerena ka ravnopravnoj podjeli dokazivanja neke tvrdnje. Principi novinarske profesije zahtijevaju provjeravanje istinitosti činjenica prije njihovog objavljivanja. Otuda sud treba utvrditi da li su uloženi adekvatni naponi da se taj princip realizira. Pri tome se od novinara ne može tražiti dokazivanje apsolutne istinitosti, jer je u trenutku objavljivanja informacije bilo dovoljno utvrditi njenu istinitost u skladu s okolnostima i standardnom novinarskom pažnjom.

U pogledu ograničenja slobode izražavanja s ciljem zaštite sudstva, Srđić naglašava da medijska izvještavanja o slučajevima kojima se sudovi bave ne smiju narušiti autoritet i nepristrasnost sudstva, te da se upravo zbog očuvanja uloge sudstva ponekad ograničava sloboda izražavanja, kako bi se izbjegao pritisak na pravosuđe. Dakle, ne radi se o sprečavanju iznošenja kritike već se ovakvi slučajevi trebaju posmatrati u svjetlu očuvanja nesmetanog rada sudstva. Važno je spomenuti i slobodu izražavanja sudija, pri čemu se navodi slučaj u kome je Evropski sud zaključio da se sloboda izražavanja primjenjuje i na radno mjesto neke osobe, jer bi u suprotnom to moglo biti veoma obeshrabrujuće za ostale sudije.

U sedmom poglavlju autori Amer Džihana i Mladen Srđić pišu o privatnosti u medijima. Najprije se navode relevantni članovi Evropske konvencije koji se odnose na privatnost, a zatim se izdvajaju slučajevi koji se bave ovim pitanjem, prvo u Evropi, a zatim i u BiH. Posebno se ističe činjenica da pitanje privatnosti u BiH nije regulisano jednim specifičnim zakonom, već se njegovi elementi nalaze u nekolicini zakona, kao npr. u Zakonu o zaštiti ličnih podataka u BiH ili u Zakonu o slobodi pristupa informacijama. Autori naglašavaju delikatnost odnosa između prava na privatnost i prava na slobodno izražavanje te ukazuju na neophodnost provođenja testa javnog interesa kako bi se odredilo da li su određena zadiranja u privatnost opravdana višim javnim interesom. Šta jeste, a šta nije u interesu javnosti pitanje je na koje odgovaraju novinari i urednici, ali isto tako i regulatorna i samoregulatorna tijela, javnost, pa na kraju i sudovi. U pogledu medijskog kršenja prava na privatnost u BiH, autori zaključuju da su ovakva kršenja česta, te da postoji nesrazmjer između učestalosti kršenja ovog

prava i broja žalbi (samo)regulatornim tijelima i sudovima, što potencijalno ukazuje na neefikasnost postojećih mehanizama zaštite ovog prava.

Autorica Sevima Sali-Terzić u osmom poglavlju govori o ograničenju slobode medija radi nacionalne sigurnosti i o postizanju ravnoteže između prava na informiranje i zaštite pojedinih podataka kako bi se osigurala nacionalna sigurnost. Kada se radi o međunarodnim principima koji se tiču ovog pitanja, onda se posebno ističu Principi iz Johannesburga, kojima se prednost ipak daje pravu na informacije. Različita međunarodna tijela su se do sada u mnogim slučajevima pozivala upravo na ove principe i navodila da samo određene informacije mogu uživati potpunu zaštitu od objavljivanja i to samo u jednom određenom roku. Krivični zakoni na svim nivoima u BiH uključuju pojam odavanja tajni i navode da svi građani mogu biti gonjeni za ovo krivično djelo, pa se time obuhvataju i novinari. U tom smislu, ovi zakoni su restriktivni i, kako autorica zaključuje, novinari bi prema njima morali otkriti izvore informacije, što bi ugrozilo istraživačko novinarstvo dok bi javno povjerenje u vlast opalo zbog onemogućenog pristupa informacijama od javnog značaja.

Deveto poglavlje čine dva teksta. U prvom tekstu autorica Helena Mandić bavi se regulacijom elektronskih medija. Polazi se od samog početka regulacije emitiranja u BiH, osnivanja Regulatorne agencije za komunikacije, donošenja Zakona o komunikacijama i načina dodjele frekvencija. U tekstu se daju osnovne karakteristike Zakona, kao i upravnih tijela Regulatorne agencije za komunikacije. Finansijska pitanja ističu se kao naročito značajna kada se radi o preprekama na koje Agencija nailazi u nastojanju da djeluje kao nezavisan regulator. Pored toga, posebno mjesto u ovom poglavlju pripada pravilima i kodeksima koje je izdala Agencija kao i prikazom svih sankcija koje su uslijedile nakon njihovih kršenja. Autorica pokazuje da su pravila RAK-a usklađena s regulativama EU-a. Praćenjem historijata kršenja pravila, Mandić zaključuje da su se u prve tri godine djelovanja Agencije „slučajevi uglavnom odnosili na kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, dok se u kasnijem periodu najveći broj odnosio na kršenja obaveze poštivanja autorskih prava i Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu“. I u narednom periodu smanjio se broj slučajeva vezanih za govor mržnje. Autorica smatra da je 2002. godina bila prekretnica. „U odnosu na prethodne godine, od 2002. zabilježen je opadajući trend kršenja odredbi koje se tiču jezika mržnje, poštivanja etničke, kulturne i vjerske raznovrsnosti, kao i udaljavanje od programa koji u sebi nose rizik izazivanja etničke ili vjerske mržnje ili javne štete“.

U drugom tekstu Amer Džihana piše o zakonskom okviru kojim se regulira sistem javnog RTV emitiranja u BiH. Autor naglašava da zakonski dizajn uključuje četiri osnovne karakteristike tog sistema: autonomija, koordinacija, sličnost i međuzavisnost. Ipak, u praksi je većina tih odredbi primijenjena na način da se zadrži postojeći *status quo*, tako da se i sam zakonski okvir opisuje kao kompliciran, nedorečen i nefunkcionalan.

U desetom poglavlju autorica Vanja Ibrahimbegović-Tihak piše o etičkim standardima novinarstva koji su regulirani određenim pravilima i propisima. Ove propise donose regulatorna i samoregulatorna tijela i neka novinarska udruženja. Tačnije, navode se propisi koje donose: Regulatorna agencija za komunikacije, Vijeće za štampu u BiH i udruženje „BH Novinari“, pri čemu se poseban akcent stavlja na zaštitu privatnosti, zaštitu djece i maloljetnika i na zabranu govora mržnje. Autorica primjećuje da bi se poštovanje ljudskih prava i sloboda u medijima u BiH moglo poboljšati kroz bolje razumijevanje funkcije regulatornih i samoregulatornih tijela i da se etički kodeksi moraju osigurati putem nezavisnog sistema koji bi pratio novinarski i urednički rad.

U jedanaestom poglavlju autorica Šejla Jusufović piše o koncentraciji medijskog vlasništva kako na evropskom tako i na lokalnom nivou. Regulacija iz ove oblasti nastala je kako bi se zaštitila efikasna medijska proizvodnja kroz fer konkurenciju na tržištu, te kako bi se osigurao demokratski komunikacijski poredak i to kroz osiguravanje pluralizma ideja i mišljenja u medijskom prostoru. Iako medijsko tržište EU-a svjedoči porastu koncentracije, autorica zaključuje da medijsko tržište u BiH nije previše koncentrisano, ali da bi bilo neophodno kreirati konkretan i adekvatan pravni okvir iz ove oblasti.

Ovo je prvo predstavljanje javnosti *BH Primera*, ali nije i konačno. Postavljen na web stranici Internewsa BiH, s brojnim linkovima na odgovarajuće sadržaje i izvore, *BH Primer* je otvoren za sve komentare, sugestije i nove priloge. I štampano izdanje je, naravno, samo prvo, s nadom i uvjerenjem da će naredna biti potpunija i aktuelnija.

Pozivamo sve posjetioce i korisnike da nam se jave, da daju svoje prijedloge i da zajednički doprinesemo obogaćivanju novih izdanja *BH Primera*.

## **Poglavlje 1**

### **ZAKONSKI POGODNO OKRUŽENJE ZA DJELOVANJE INFORMATIVNIH MEDIJA**



# OPĆI UVJETI ZA DJELOVANJE SLOBODNIH MEDIJA

Libby Morgan

Djelovanje informativnih medija ne događa se u političkom i društvenom vakuumu. Kako bi se to djelovanje odvijalo slobodno i kako bi javnosti donosilo dobrobit, mediji moraju obavljati svoje aktivnosti unutar povoljnog zakonskog okvira koji ćemo nazvati „zakonski pogodno okruženje“.

Prije nego što razmotrimo osnovne komponente zakonski pogodnog okruženja za aktivnosti informativnih medija, moramo naglasiti da razvoj takvog uređenja zahtijeva dva preduvjeta u zakonskom sistemu: prepoznate „vrijednosti slobodne štampe“ i poštovanje vrijednosti „vladavine prava“.

## PREDUVJETI ZA ZAKONSKI POGODNO OKRUŽENJE

### I. Vrijednosti slobodne štampe

Poštovanje slobode štampe smatra se ključnim za dobrobit sistema demokratske vladavine. Kako Evropski sud za ljudska prava navodi u odluci koja je bila prekretnica kada se radi o ovakvim pitanjima – *Lingens protiv Austrije*, sloboda izražavanja „predstavlja jedan od temelja svakog demokratskog društva i jedan od glavnih uvjeta za njegov napredak i za samoispunjenje svakog pojedinca“ i da su „ovi principi posebno značajni kada se radi o štampi“.<sup>1</sup>

Prava informativnih medija nisu apsolutna; aktivnosti koje informativni mediji obavljaju – prikupljanje činjenica i razni urednički zadaci koji su vezani za pripremu informacija i ideja koje će se prenositi javnosti – donekle su ograničene da bi unaprijedile kompenzatorne vrijednosti društva i pojedinca. Zakonski pogodno okruženje predviđa koje aktivnosti vladajućih organa predstavljaju neprihvatljivo miješanje, a što je zasnovano na temeljnim pravima. Naprimjer, zakoni o kleveti predstavljaju obavezu da se štiti ugled pojedinca – što je važna društvena vrijednost urođena u dostojanstvu svake osobe. Ipak, u isto vrijeme, nametanje zakonskih sankcija za izjave koje su okarakterisane kao klevetničke jeste i opterećenje za slobodu izražavanja. Zakonski pogodno okruženje imat će sluha za ovakvu dinamiku i pružit će odgovarajuću ravnotežu između oba ta interesa.

<sup>1</sup> *Lingens protiv Austrije* (9815/82), 8. jula 1986. godine, stav 41, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

## II. Vladavina prava

Efikasno provođenje takve ravnoteže nije moguće bez poštovanja „vladavine prava“. Postoji više definicija ovog pojma. Tu frazu ćemo ovdje koristiti kako bismo opisali zakonski sistem koji spaja dvije glavne osobine: garantovanje zakonske sigurnosti i obavezu temeljne pravičnosti za sve koji su uključeni.

Obje ove osobine jesu ključne za zakonsko okruženje koje omogućava provođenje aktivnosti informativnih medija i za javnu dobrobit koja ih prati. Jedna od najozbiljnijih prijetnji javnoj dobrobiti koju donose funkcionalni informativni mediji jeste rizik da novinari pristupe samocenzuri ako procijene da je zakonski sistem nesiguran i nepravičan.

Četiri osnovne komponente vladavine prava jesu upravo sljedeće:

### 1. JASNA I DOSTUPNA ZAKONSKA PRAVILA

Jedina zakonska pravila koja se moraju poštovati jesu ona koja su usvojena nakon sistemskih procedura, pravila čije značenje je jasno i ona koja su dostupna javnosti. Ako je izvršnim organima vlasti dopušteno da donose netransparentna pravila s kojima su upoznati jedino oni sami, onda tu nedostaju osnovne vrijednosti kao što su otvorenost i pravičnost.

### 2. JAVNI ORGANI OBAVEZANI ZAKONOM

Svi administrativni postupci javnih institucija moraju biti zasnovani samo na zakonskim normama i moraju biti u skladu s njima. U primjeni ovih zakona javni zvaničnici ne smiju djelovati proizvoljno ili van granica tih zakona.

### 3. TEMELJNA PRAVIČNOST U ADMINISTRATIVNIM I SUDSKIM PROCESIMA

Svi učesnici administrativnih procesa moraju biti podložni istim pravilima i procedurama koje su općeprihvaćene. Jedan od izvora na osnovu kojeg se određuju uvjeti temeljne pravičnosti jeste član 14. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji se smatra međunarodno obavezujućim sporazumom<sup>2</sup>. Član 14. navodi da su „svi jednaki pred sudovima i tribunalima“ i, između ostalog, drži da „svi imaju pravo na pravedno i javno saslušanje od strane kompetentnog, nezavisnog i nepristrasnog tribunala koji je zakonski potvrđen“.

### 4. NEZAVISNO I EFIKASNO PRAVOSUĐE

Pravosuđe ne može biti tek jedna od grana državnog administrativnog aparata. Naprotiv, sudije moraju posjedovati nezavisnost, zakonodavstvo i volju da bi smisleno ocijenili legalnost postupaka vladajućih organa, a u isto vrijeme zakonska kultura mora biti takva da se u njoj ovakvo donošenje odluka poštuje i ispunjava.

<sup>2</sup> Jugoslavija je potpisala Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima 8. augusta 1967. godine, a ratifikovala ga je 2. juna 1971. godine; Bosna i Hercegovina je postala nasljedna potpisnica ovog pakta 1. septembra 1993. godine.

## TEMELJI SLOBODNIH MEDIJA I NOVINARSTVA

Medijska sloboda može se razvijati jedino u demokratskom društvu u kome su osigurane i ostale relevantne slobode kao što su mirna okupljanja i dobrovoljno članstvo u organizacijama.

U osnovi, temelji slobodnih i nezavisnih medija i novinarstva mogu se opisati na sljedeći način:

### 1. SLOBODA ŠTAMPANJA NOVINA I PUBLIKACIJA

Ako su novine i publikacije sputane uvjetima kao što su prvobitno dobijanje dozvola i ulaganje zakonitog kapitala, onda štampa nije u potpunosti slobodna. U većini demokratskih zemalja, novine ili publikacije se mogu osnovati bez dozvole ili odobrenja vladajućih organa.

### 2. NEZAVISNOST REGULACIJE I DOZVOLA ZA EMITOVANJE

Uvjeti dozvole gotovo svuda se primjenjuju na radijsko i televizijsko emitovanje. Ovi uvjeti su opravdani potrebom da se osigura da se ograničene radiofrekvencije koje se koriste za emitovanje daju onim emiterima koji su u skladu s određenim sadržajem, programskim i tehničkim uvjetima, kao i potrebom da se spriječi tehničko miješanje među emiterima.

U većini demokratskih društava dozvole za emitovanje izdaju i regulišu tijela koja su nezavisna od vlasti, što znači da se njihova vladajuća struktura postavlja, a finansije strukturiraju na način koji sprečava sve nepodesne utjecaje bilo kojeg dijela vlasti.

### 3. ZABRANA SVIH OBLIKA CENZURE KOJA PRETHODI OBJAVLJIVANJU ILI EMITOVANJU

Prvobitna cenzura – kada vlasti odlučuju o tome šta se smije, a šta ne smije objaviti – jeste jedno od najozbiljnijih ograničenja za slobodu izražavanja kako u elektronskim tako i u štampanim medijima. Ova zabrana ne isključuje mogućnost da mediji budu tuženi nakon objavljivanja ili emitovanja.

### 4. SLOBODA PRISTUPA, DOBIJANJA I PRONOŠENJA INFORMACIJA

Pravo pristupa informacijama, posebno kada se radi o vlastima, postalo je centralni element slobode mišljenja i izražavanja, kao i slobode štampe. Kako bi ispunili svoju ulogu javnog čuvara i potaknuli raspravu i razmatranje pitanja od javnog interesa, novinari moraju imati lak pristup informacijama.

Uprkos svemu navedenom, postoje i izuzeci koji se tiču prava na pronošnje informacija. Naprimjer, mnoge zemlje zabranjuju objavljivanje informacija koje bi naškodile državnoj sigurnosti, narušile međunarodne odnose te države ili otkrile vojne tajne za vrijeme rata. Međunarodno pravo, ipak, postavlja ovakve zabrane.

Slična ograničenja predviđaju i zakoni o slobodi pristupa informacijama u BiH, uz precizno navedene uvjete, o čemu donosimo više u 4. poglavlju.





## **Poglavlje 2**

### **SLOBODA IZRAŽAVANJA - NORMATIVNI OKVIR**



# USTAVNO I ZAKONSKO JAMSTVO SLOBODE IZRAŽAVANJA

Mehmed Halilović i Mirjana Nadaždin-Defterdarević

U skladu s Mirovnim sporazumom zaključenim 1995. godine u Daytonu (SAD), Aneks 4. (Ustav Bosne i Hercegovine)<sup>1</sup>, nadležnosti nad medijima i javnim informisanjem su prenesene na dva entiteta i dodatno na kantone u jednom od dva entiteta (u Federaciji Bosne i Hercegovine).

Ipak, država Bosna i Hercegovina ima i ustavno i zakonsko jamstvo slobode izražavanja, koje je dodatno pojačano prihvatanjem međunarodnih konvencija i deklaracija o ljudskim pravima koje su i formalno sastavni dio njenog pravnog sistema. To znači da su međunarodne konvencije o zaštiti slobode izražavanja sastavni dio domaćeg prava.

U Ustavu Bosne i Hercegovine<sup>2</sup>, kao i u ustavima oba entiteta izričito se navodi odredba po kojoj se „pravo i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini i imaju prioritet nad svim ostalim zakonima“ (Ustav BiH, član 2. stav 2).

U Ustavu Federacije BiH<sup>3</sup>, u Aneksu koji se zove „Instrumenti za zaštitu ljudskih prava koji imaju pravnu snagu ustavnih odredaba“, nabrajaju se ukupno 21 međunarodna konvencija ili deklaracija, među kojima i Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (UN), Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i Međunarodni ugovor o građanskim i političkim pravima iz 1966. U Ustavu drugog entiteta (Ustav Republike Srpske<sup>4</sup>) ne spominju se posebno međunarodne konvencije, rezolucije i deklaracije.

Kao članica Vijeća Evrope, Bosna i Hercegovina je prihvatila i sve međunarodne pravne standarde koje je uspostavio Evropski sud za ljudska prava i brojne preporuke i deklaracije Vijeća Evrope.

Ali zbog svog netipičnog ustavnog ustrojstva, koje je uspostavljeno u Mirovnom sporazumu zaključenom u Daytonu, pravni okvir za ostvarivanje

<sup>1</sup> *Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini - Dejtonski mirovni sporazum*, Aneks 4: Ustav Bosne i Hercegovine (Pariz, 14. decembra 1995. godine), stupio na snagu 14. decembra 1995. godine, [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=379](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=379) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>2</sup> *Ustav Bosne i Hercegovine*, OHR – Office of the High Representative, [http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV\\_BOSNE\\_I\\_HERCEGOVINE\\_bos.pdf](http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>3</sup> *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* (Sarajevo, 30. marta 1994. godine), Službene novine FBiH broj 1/94, stupio na snagu 30. marta 1994. godine, [http://skupstinabd.ba/ustavi/f/ustav\\_federacije\\_bosne\\_i\\_hercegovine.pdf](http://skupstinabd.ba/ustavi/f/ustav_federacije_bosne_i_hercegovine.pdf) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>4</sup> *Ustav Republike Srpske* (1992. godine), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1994. godine, [http://www.ustavnisud.org/upload/4\\_8\\_2009\\_48\\_ustav\\_srpski.pdf](http://www.ustavnisud.org/upload/4_8_2009_48_ustav_srpski.pdf) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

prava na slobodu djelovanje medija i prava na slobodu izražavanja predstavlja vrlo složen kompleks institucija, normi i praksi. U pitanju je čak 14 ustava (jedan državni, dva na nivou entiteta, te po jedan na nivou Distrikta Brčko i u svakom od deset kantona), potom mnoštvo zakona koji neposredno ili posredno utječu na rad i aktivnosti medijskih organizacija i niz podzakonskih pravnih akata i regula.

Svi ustavi i određeni zakoni sadrže jamstvo slobode izražavanja.

Ustav BiH u članu 2. stav 3. u tački (g) garantuje „slobodu misli, savjesti i vjere“ i u tački (h) „slobodu izražavanja“.

Ustavi dva entiteta također sadrže takve garancije.

Ustav Federacije BiH u dijelu u kojem govori o ljudskim pravima i slobodama, u glavi 2. član 1. garantuje osnovne slobode u koje ubraja „slobodu govora i štampe, te slobodu mišljenja, savjesti i uvjerenja...“

Ustav Republike Srpske je u tom pogledu sadržajnije i preciznije. U dijelu II (Ljudska prava i slobode), član 25. navodi da je „zajamčena sloboda misli i opredjeljenja, savjesti i uvjerenja, kao i javnog izražavanja mišljenja“. U članu 26. dodatno se ističe da je „zajamčena sloboda štampe i drugih sredstava javnog obavještavanja“, te dodaje da je „slobodno osnivanje novinskih i izdavačkih preduzeća, izdavanje novina i javno obavještavanje drugim sredstvima u skladu sa zakonom“. U nastavku istog člana se ističe i da je „zabranjena cenzura štampe i drugih vidova javnog obavještavanja“, te da su „sredstva javnog informisanja dužna da pravovremeno, istinito i objektivno obavještavaju javnost“. Ustav RS jamči i pravo na ispravku „neistinitog obavještavanja kojim se povređuje nečije pravo ili na zakonu zasnovani interes, kao i pravo na naknadu štete nastale po toj osnovi“.

Sloboda izražavanja zagarantovana je, kao što je navedeno, i u domaćim zakonima. U Zakonu o zaštiti od klevete, koji je u gotovo istovjetnom tekstu usvojen u oba entiteta i u Distriktu Brčko, naveden je ovaj stav: „Pravo na slobodu izražavanja štiti sadržaj izražavanja, kao i način na koji je iznesen i ne primjenjuje se samo na izražavanja koja se smatraju pohvalnim ili neuvredljivim, nego i na izražavanja koja mogu uvrijediti, ogorčiti/šokirati ili uznemiriti.“ U članu koji slijedi u ovim zakonima dodaje se da se „ovaj zakon tumači na takav način da se primjenom njegovih odredbi u najvećoj mjeri obezbjeđuje princip slobode izražavanja“<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> *Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 37/01, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine; *Zakon o zaštiti od klevete FBiH* (Sarajevo, 2002. godine), Službene novine FBiH broj 59/02, stupio na snagu 2002. godine; *Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta BiH* (Brčko, 2003. godine), Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH broj 14/03, stupio na snagu 2003. godine. Svi zakoni na: [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=category&id=9&Itemid=12](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=category&id=9&Itemid=12) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

Ovako formulirana zaštita slobode izražavanja ne odnosi se samo na novinare i medije, već i na svaku osobu.

Zaštita slobode izražavanja zagantovana je i u zakonima o javnom informisanju (u Republici Srpskoj), odnosno u zakonima o medijima i javnom informisanju u kantonima Federacije BiH (postoje samo u šest kantona od ukupno deset). U njima se, uz to, navode osnovni principi iz člana 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i člana 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima.

U Zakonu o komunikacijama, u članu 4., ističe se da „regulatorni principi emitiranja obuhvataju zaštitu slobode izražavanja i raznolikosti mišljenja, poštujući općeprihvaćene standarde ponašanja, nediskriminacije, pravičnosti, tačnosti i nepristrasnosti“<sup>6</sup>

### ZAKONODAVNA AKTIVNOST MEĐUNARODNE ZAJEDNICE

Legislativa u oblasti prava informisanja u Bosni i Hercegovini također nosi snažan pečat normative aktivnosti Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu. Naime, članom 5. Aneksa 10. (Sporazuma o implementaciji civilnog dijela Mirovnog ugovora) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini propisano je da je Visoki predstavnik konačni autoritet u zemlji u pogledu tumačenja navedenog Mirovnog ugovora.<sup>7</sup>

Članom II 1. (d) istog sporazuma je propisano da Visoki predstavnik „pruža pomoć, kada to ocijeni neophodnim, u iznalaženju rješenja za sve probleme koji se pojave u vezi s civilnom implementacijom“. Koristeći se ovlaštenjima koja su mu data, postupajući i po konkretnim zaključcima Vijeća za implementaciju mira<sup>8</sup>, zbog neefikasnosti lokalnih vlasti i njihove nemogućnosti da regulišu materiju u domenu prava na informisanje, Visoki predstavnik je u periodu od 1998. do 2002. godine donio 17 odluka, među kojima su najznačajnije:

- Odluka o uspostavljanju Nezavisne komisije za medije (IMC) (1998. godine), kao i
- Odluka o imenovanju članova Vijeća IMC-a (1998),
- Odluka o restrukturiranju Sistema javnog emitiranja u Bosni i Hercegovini i o slobodi informisanja i ukidanju krivičnih kazni za uvredu i klevetu (30. 7. 1999),

<sup>6</sup> *Zakon o komunikacijama* (Sarajevo, 2. septembra 2003. godine), Službeni glasnik BiH broj 31/03, stupio na snagu 21. oktobra 2003. godine, član 4, <http://www.rak.ba/bih/index.php?uid=1269443180> (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>7</sup> *Dejtonski mirovni sporazum*.

<sup>8</sup> *Zaključak Vijeća za implementaciju mira: Politička deklaracija iz ministarskog sastanka Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira* (Sintra, 30. maja 1997. godine), stupio na snagu 30. maja 1997. godine, [http://www.ohr.int/pic/default.asp?content\\_id=5180](http://www.ohr.int/pic/default.asp?content_id=5180) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

- Odluka Visokog predstavnika o izmjenama i dopunama Zakona o RTV Republike Srpske (1999),
- Odluka Visokog predstavnika o implementaciji Zakona o RTV FBiH (1999),
- Druga odluka Visokog predstavnika o restrukturiranju Javnog RTV sistema u Bosni i Hercegovini (2000),
- Odluka o spajanju nadležnosti Nezavisne komisije za medije i Regulatorne agencije za telekomunikacije (2001), te kasnija Odluka Visokog predstavnika o postavljenju članova Vijeća Regulatorne agencije za komunikacije (CRA) od 29. 11. 2001. godine,
- Odluka kojom se proglašava Zakon o Radio-televiziji Republike Srpske (23. 5. 2002),
- Odluka kojom se proglašava Zakon o Radio-televiziji Federacije Bosne i Hercegovine od 23. 5. 2002. i
- Odluka kojom se proglašava Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine od 23. 5. 2002. godine.

Odluke Visokog predstavnika, uz sve kontroverze koje prate njihovu pravnu prirodu, u ostvarivanju prava na informisanje bile su izuzetno značajne. One su, zbog autoriteta i stvarne moći donosioca, efikasno otklanjale prepreke političke prirode i uspostavljale normativni standard primjeren aktualnim rješenjima u Evropi i svijetu.

Mada je posebno bila usmjerena i očigledna u odnosu na elektronske medije, gdje se ispoljavala jednako i u aspektu donošenja propisa, njihovom nadzoru i provođenju, djelatnost Visokog predstavnika bila je značajna u realizaciji prava na informisanje, što potvrđuje donošenje Zakona o zaštiti od klevete u entitetima i Distriktu Brčko<sup>9</sup> i Zakona o slobodi pristupa informacijama na državnom

---

<sup>9</sup> Odluka o slobodi informisanja i ukidanju krivičnih kazni za uvredu i klevetu, koju je Visoki predstavnik donio 30. jula 1999. godine, donesena je na temelju ovlaštenja koja mu daje član 5. Aneksa 10. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, a posebno s obzirom na član II 1. (d) ovog sporazuma, prema kojem je Visoki predstavnik ovlašten da pomogne, u slučajevima kad to smatra nužnim, u rješavanju teškoća s obzirom na provođenje civilnog dijela sporazuma koji je dodatno ojačan Zaključcima Bonske konferencije za implementaciju mira, a u skladu s Madridskom deklaracijom, Poglavlje V, odjeljak 24, kojim se od vlasti u BiH traži da usvoje zakone kojima se štiti sloboda informisanja, posebno sloboda izražavanja i kretanja za novinare, te da se javnosti pruži veći pristup informacijama koje imaju tijela vlasti, a cijeneći da postojeća zakonska regulativa ne ide tome u prilog.

Zakon o zaštiti od klevete Federacije BiH, Službene novine FBiH 59/02 i 73/05; Zakon o zaštiti od klevete, Službeni glasnik RS 37/01; Zakon o zaštiti od klevete, Službeni glasnik Brčko Distrikta 14/03.

i entitetskim nivoima<sup>10</sup>, te konstituisanja Nezavisne komisije za medije i Regulatorne komisije za telekomunikacije (kasnije objedinjene u Regulatornu agenciju za komunikacije). Zakon o komunikacijama, koji je naknadno donesen, detaljno normira pitanja u vezi s radom Regulatorne agencije za komunikacije. Posebno je značajan član 46. Zakona o komunikacijama, koji normira izvršna ovlaštenja Agencije u skladu s evropskom regulatornom praksom. Precizna normativna rješenja dovela su do konzistentne i dosljedne prakse Agencije u ostvarivanju principa propisanih članom 4. Zakona u cilju zaštite i ostvarivanja slobode izražavanja.

Još jednom važnom setu zakona prethodila je Odluka Visokog predstavnika o slobodi informisanja i ukidanju krivičnih kazni za uvredu i klevetu, kojom je ukinut obeshrabrujući utjecaj krivičnih sankcija i, praktično, mogućnost suđenja i za tzv. delikt mišljenja. Zakonima o zaštiti od klevete i u RS-u i u FBiH predviđena je građanska odgovornost za štetu nanесenu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem neistinitih činjenica. U ovim zakonima je, uz ostalo, propisano da se njihove odredbe tumače tako „... da se u najvećoj mjeri osigura princip slobode izražavanja“<sup>11</sup>.

I donošenje Zakona o slobodi pristupa informacijama bilo je motivisano olakšavanjem realizacije prava na informisanje. Zakon je donesen s namjerom da se skoro sve informacije u posjedu vlasti učine javnim, uz zakonom predviđene izuzetke. Mada je domen ovog zakona već bio obuhvaćen sadržajem nekih kantonalnih zakona o slobodi informisanja<sup>12</sup>, njegovo donošenje je bilo nužno i opravdano s ciljem jedinstvenog normiranja obaveze objavljivanja informacija pod kontrolom javnog organa kao *lex specialis*. Bosna i Hercegovina je prva zemlja u regiji koja je donijela ovakav zakon, ali rezultati njegove primjene nisu zadovoljavajući. Zakon je manjkav i zbog neefikasnog mehanizma implementacije i zbog nepostojanja konkretnih kaznenih odredbi. Ovo posljednje rezultiralo je donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH<sup>13</sup>, kojim

<sup>10</sup> *Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, oktobar 2000. godine), Službeni glasnik BiH broj 28/00, stupio na snagu 17. novembra 2000. godine.

*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, 2006. godine), Službeni glasnik BiH broj 45/06, stupio na snagu 2006. godine; *Zakon o slobodi pristupa informacijama u FBiH* (Sarajevo, juli 2001. godine), Službeni glasnik FBiH broj 32/01, stupio na snagu 24. jula 2001. godine; *Zakon o slobodi pristupa informacijama u RS* (maj 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 20/01, stupio na snagu 18. maja 2001. godine.

<sup>11</sup> Vidjeti rješenja član 2. *Zakona o zaštiti od klevete FBiH* i član 3. *Zakona o zaštiti od klevete RS-a*.

<sup>12</sup> Vidjeti: *Zakon o javnom informisanju Tuzlanskog kantona* (Tuzla, 2. novembra 2000. godine), Službene novine Tuzlanskog kantona 15/00, stupio na snagu 2000. godine, član 12-17.

<sup>13</sup> *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, decembar 2009. godine), Službeni glasnik BiH broj 102/09, stupio na snagu 15. decembra 2009. godine.



su utvrđene novčane kazne za prekršaje, što bi trebalo osnažiti primjenu Zakona. Uz ovo, pozicija samog Zakona ugrožena je donošenjem nekih novih zakona koji prava iz njegovog domena ograničavaju proglašavajući se tako *lex specialis* u odnosu na njega samog<sup>14</sup>, degradirajući mu tako ulogu i smisao.

---

<sup>14</sup> Na nivou države to su: *Zakon BiH o zaštiti ličnih podataka* (Sarajevo, decembar 2001. godine), Službeni glasnik BiH broj 32/01, stupio na snagu 28. decembra 2001. godine; *Zakon BiH o zaštiti tajnih podataka* (Sarajevo, juli 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 54/05, stupio na snagu 2005. godine; *Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH* (Sarajevo, 2004. godine), Službeni glasnik BiH broj 12/04, stupio na snagu 2004. godine.

## MEĐUNARODNE KONVENCIJE I UGOVORI U PRAVNOM SISTEMU BiH

Mladen Srdić

Sloboda mišljenja i izražavanja je jedno od temeljnih građanskih i političkih prava i ugrađena je u sve međunarodne instrumente koji se odnose na ljudska prava. Bez garancije prava na slobodu mišljenja i izražavanja nema prave demokratije u modernom društvu. Suština slobode izražavanja je u javnosti, dakle da se ono što se zna i misli može saopćiti drugima.

Preambula Ustava BiH se poziva na Univerzalnu deklaraciju o ljudskim pravima<sup>1</sup> i na pakteve o građanskim i političkim<sup>2</sup> kao i o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima<sup>3</sup>. Prema članu 2. stav 2. Ustava BiH<sup>4</sup>, Evropska konvencija o ljudskim pravima se direktno primjenjuje u Bosni i Hercegovini i ima prioritet u primjeni nad svim ostalim zakonima. Također je Aneksom I Ustava uspostavljena lista od 15 međunarodnih sporazuma i konvencija u oblasti ljudskih prava koji će se primjenjivati u Bosni i Hercegovini.

Uz prava sadržana u međunarodnim sporazumima koja imaju vrijednost ustavnih prava, Ustav nabroja 13 temeljnih prava. Među ta prava spadaju i sloboda mišljenja, savjesti i vjeroispovijesti, te sloboda izražavanja. Sva ta prava su garantirana bez diskriminacije.

U primjeni navedenih međunarodnih deklaracija/konvencija/sporazuma, što je Ustavom propisana obaveza svih organa u Bosni i Hercegovini (dakle, ne samo sudova), posebno mjesto zauzima Evropska konvencija o ljudskim pravima.<sup>5</sup>

Ustav određuje da će primjena Evropske konvencije imati prioritet nad svim ostalim zakonima i ovako prihvaćene međunarodne standarde moraju u potpunosti poštovati država Bosna i Hercegovina, Federacija BiH, Republika Srpska i Distrikt Brčko BiH.

<sup>1</sup> *Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima* (Pariz, 10. decembra 1948. godine) 217 A (III), stupila na snagu 10. decembra 1948. godine.

<sup>2</sup> *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima* (New York, 7. marta 1966. godine) 660 U.N.T.S. 195, 5 I.L.M.352 (1966), stupio na snagu 4. januara 1976. godine.

<sup>3</sup> *Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima* (New York, 10. decembra 1966. godine), stupio na snagu 3. januara 1976. godine, <http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm> (pristupljeno 18. maja 2011. godine).

<sup>4</sup> *Ustav Bosne i Hercegovine*, OHR – Office of the High Representative, član 2. stav 2, [http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV\\_BOSNE\\_I\\_HERCEGOVINE\\_bos.pdf](http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf) (pristupljeno 21. mart 2012. godine).

<sup>5</sup> *Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

Evropska konvencija je, dakle, direktno implementirana u domaći pravni sistem godinama prije nego što je BiH postala članica Vijeća Evrope.

Evropska konvencija se kao opći akt može pravilno primijeniti samo uz poznavanje odluka Evropskog suda. Dakle, tekst Konvencije ne može se čitati izvan sudske prakse. Primjena Konvencije, stoga, funkcionira na osnovu sistema precedentnog prava i presude Evropskog suda za ljudska prava objašnjavaju i tumače tekst Konvencije. One predstavljaju obavezujuće standarde, a po pravnom statusu predstavljaju obavezne pravne norme. Upravo zato, jednom kad se Konvencija ratificira, domaće vlasti svih država potpisnica, uključujući i one čiji se pravni sistem temelji na kontinentalnom pravu, moraju presude Suda za ljudska prava tretirati kao obavezujuće pravo. U tom smislu se mora shvatiti da danas čak i tradicionalno kontinentalni pravni sistemi primjenjuju mješavinu kontinentalnog i precedentnog prava.

Osnovna odgovornost za zaštitu prava određenih Konvencijom leži na državama potpisnicama, a ne na organima Vijeća Evrope. Stepenn slobodne procjene dat državi funkcionira uporedo s evropskim nadzorom. Princip stepena slobodne procjene različito se primjenjuje i stepen diskrecionog prava koji se državama daje varira u skladu s kontekstom. Tako, naprimjer, država ima široka diskreciona prava u vanrednim okolnostima kako ih daje član 15, ili tamo gdje je malo šta zajedničko u situacijama koje postoje u državama potpisnicama, dok takvog diskrecionog prava skoro da i nema u nekim pitanjima, kao što je zaštita slobode izražavanja.

#### NAJZNAČAJNIJI MEĐUNARODNI IZVORI

- **Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima – proglašena na zasjedanju Generalne skupštine UN-a 1948. godine<sup>6</sup>**

Član 18.

*Svako ima pravo na slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti; ovo pravo uključuje slobodu promjene vjeroispovijesti ili uvjerenja i slobodu da čovjek sam ili u zajednici s drugima, javno ili privatno, manifestuje svoju vjeru ili uvjerenje podučavanjem, običajima, molitvom i obredom.*

Član 19.

*Svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što obuhvata i pravo da ne bude uznemiravan zbog svog mišljenja, kao i pravo da traži, prima i širi obavještenja i ideje bilo kojim sredstvima i bez obzira na granice.*

<sup>6</sup> *Opća deklaracija o pravima čovjeka*, Kancelarija visokog predstavnika za ljudska prava, <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=sr1> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

- **Afrička povelja o pravima čovjeka i naroda, usvojena na Skupštini zemalja Organizacije afričkog jedinstva u Najrobiju 27. juna 1981. godine, a stupila na snagu 21. oktobra 1986.**<sup>7</sup>
- **Američka konvencija o ljudskim pravima, usvojena na Konferenciji organizacije američkih država u San Hozeu 22. novembra 1969, a stupila na snagu 18. jula 1978. godine.**<sup>8</sup>
- **Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima usvojen u Rezoluciji Generalne skupštine UN-a 1966. godine, stupio na snagu 23.3.1976. godine.**

Član 19.

1. *Niko ne može biti uznemiravan zbog svoga mišljenja.*
2. *Svako ima pravo na slobodu izražavanja; to pravo podrazumijeva slobodu traženja, primanja i širenja obavještenja i ideja svake vrste, bez obzira na granice, bilo usmeno, pismeno, putem štampe ili u umjetničkom obliku, ili ma kojim drugim sredstvom po svom izboru.*
3. *Korištenje sloboda predviđenih u stavu 2 ovog člana povlači posebne dužnosti i odgovornosti. Ono se, prema tome, može podvrgnuti izvjesnim ograničenjima koja ipak moraju biti izričito utvrđena zakonom i koja su neophodna:*
  - a) *za poštovanje prava ili ugleda drugih lica;*
  - b) *za zaštitu nacionalne sigurnosti ili javnog poretka, ili javnog zdravlja ili morala.*

- **Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, potpisana u Rimu 4. novembra 1950, stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.**<sup>9</sup>

Član 10. Evropske konvencije:

1. *Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad od radio, televizijskih i filmskih kompanija.*
2. *Ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijegati takvim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili sankcijama*

<sup>7</sup> *Afrička povelja o pravima čovjeka i naroda* (Banjul, 27. juna 1981. godine), CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), stupila na snagu 21. oktobra 1986.

<sup>8</sup> *Američka konvencija o ljudskim pravima* (San Hoze, 22. novembra 1969. godine), stupila na snagu 18. jula 1978. godine.

<sup>9</sup> *Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembar 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

*predviđenim zakonom i koje su neophodne u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, sprečavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprečavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.*

## ULOGA EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PRIMJENI KONVENCIJE

Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (u daljem tekstu Konvencija) je najvažniji evropski međunarodni dokument iz ove oblasti. Njen značaj dolazi najviše od sistema implementacije njenih odredbi. Odredbe Konvencije nalažu državama da osiguraju ljudska prava svim osobama koje se nalaze u njihovoj nadležnosti (tj., pod njihovom jurisdikcijom), a pravi korisnici te obaveze su pojedinci. Ova obaveza je u Konvenciji formulisana članom 1, koji propisuje da „Visoke strane ugovornice jamče svim licima pod svojom jurisdikcijom prava i slobode utvrđene u Dijelu I ove konvencije“<sup>10</sup>.

Dakle, Konvencija određuje sadržaj prava i sloboda i, u slučaju kršenja, osigurava međunarodnu zaštitu. Ona uvodi do sada najpotpuniji sistem zaštite, potvrđen i u presudama Evropskog suda za ljudska prava.

Evropski sud za ljudska prava<sup>11</sup> od 1959. do 1998. godine je djelovao kao jedna od tri institucije Vijeća Evrope (Evropska komisija za ljudska prava<sup>12</sup>, Odbor ministara Vijeća Evrope<sup>13</sup> i Evropski sud za ljudska prava) za provođenje obaveza Konvencije u državama potpisnicama.<sup>14</sup> U njegovoj nadležnosti bilo je samo donošenje odluka po tužbama koje je prethodno razmatrala Evropska komisija za ljudska prava.

Od novembra 1998. godine (usvajanja Protokola 11)<sup>15</sup> Sud za ljudska prava je stalna institucija u okviru Vijeća Evrope i u njegovoj nadležnosti su sve aktivnosti vezane za određeni spor – od zaprimanja predstavke do donošenje odluke, koja je obavezujuća za dotičnu državu. Dakle, postoji opcija obraćanja pojedinca sudu, čime je mogućnost obraćanja međunarodnim tijelima proširena i na pojedince kao

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Evropski sud za ljudska prava*, <http://www.echr.coe.int/echr/> (pristupljeno 8. decembra 2011. godine).

<sup>12</sup> *Evropska komisija za ljudska prava*, <http://ec.europa.eu/> (pristupljeno 8. decembra 2011).

<sup>13</sup> *Odbor ministara Vijeća Evrope*, [http://www.coe.int/t/cm/home\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_EN.asp) (pristupljeno 8. decembra 2011).

<sup>14</sup> *Vijeće Evrope, Evropski sud za ljudska prava: činjenice i statistika 1959-2009*, april 2009. godine, <http://balkanshumanrights.org/bcms/wp-content/uploads/2010/02/Facts-and-Figures-1959-2009.pdf> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

<sup>15</sup> Protokol broj 11 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kojim se rekonstruiše njome ustanovljeni nadzorni mehanizam (Strasbourg, 5. novembar 1994), CETS No.155, stupio na snagu 11. januara 1998. godine, dostupno na <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/155.htm> (pristupljeno 8. decembra 2011. godine).

aktivno legitimisane učesnike u međunarodnom pravnom postupku. Sud za ljudska prava djeluje nakon iscrpljenih pravnih sredstava u državama članicama. Svaka osoba koja smatra da su joj narušena ljudska prava može se obratiti sudu. Organizacija i ovlaštenja ovog suda propisani su Konvencijom (članovi 19-51)<sup>16</sup>, a postupak pred Sudom uređen je Poslovníkom<sup>17</sup> koji je stupio na snagu 1. novembra 1998. godine.

U proteklih pedeset godina Konvencija se razvijala i u tumačenjima koja su davali Evropska komisija za ljudska prava i Evropski sud za ljudska prava, te Vijeće Evrope.

## DEKLARACIJE, REZOLUCIJE I PREPORUKE VIJEĆA EVROPE

Vijeće Evrope je usvojilo i dodatne protokole, koji su proširili opseg Konvencije, rezolucije i preporuke, kojima se razvijaju i državama članicama preporučuju standardi ponašanja, te nameću sankcije državama koje ne poštuju odredbe Konvencije.

To su, između ostalog:

- Deklaracija o slobodi izražavanja i informisanja<sup>18</sup> (usvojio Komitet ministara 29. aprila 1982. na 70. zasjedanju);
- Deklaracija o slobodi političke debate<sup>19</sup> (usvojio Komitet ministara 12. februara 2004. godine);
- Rezolucija Parlamentarne skupštine br. 1142 (1997) o parlamentima i medijima<sup>20</sup>;
- Rezolucija Parlamentarne skupštine br. 1003 (1993) o novinarskoj etici<sup>21</sup>;
- Rezolucija Parlamentarne skupštine br. 1165 (1998) o pravu na privatnost<sup>22</sup>;

<sup>16</sup> *Supra nota 5*

<sup>17</sup> Kuća pravde – Strasbourg, *Evropski sud za ljudska prava: poslovnik* (Strasbourg, 1. novembra 1998. godine), <http://kuca-pravde.org/poslovník.html> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

<sup>18</sup> Vijeće Evrope, *Deklaracija o slobodi izražavanja i informisanja* (29. aprila 1982. godine), [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM/Dec\(1982\)FreedomExpr\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM/Dec(1982)FreedomExpr_en.asp#TopOfPage) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>19</sup> Vijeće Evrope, *Deklaracija o slobodi političke debate u medijima* (12. februara 2004. godine), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=118995&Lang=en> (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>20</sup> Vijeće Evrope, *Rezolucija 1142 o parlamentima i medijima* (7. novembra 1997. godine), <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta97/eres1142.htm> (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>21</sup> Vijeće Evrope, *Rezolucija 1003 o novinarskoj etici* (1. jula 1993. godine), <http://assembly.coe.int/documents/adoptedtext/ta93/eres1003.htm> (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>22</sup> Vijeće Evrope, *Rezolucija 1165 o pravu na privatnost* (26. juna 1998. godine), <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta98/eres1165.htm> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

- Rezolucija br. (74) o pravu na odgovor, položaj pojedinca u odnosu na štampu<sup>23</sup>;
- Preporuka Parlamentarne skupštine br. 1407 (1999) o medijima i demokratskoj kulturi<sup>24</sup>;
- Preporuka Komiteta ministara br. (2003) 13 o medijskoj distribuciji informacija u vezi s krivičnim postupcima<sup>25</sup>;
- Preporuka Komiteta ministara br. R (97) 21 o medijima i promovisanju kulture tolerancije<sup>26</sup>;
- Preporuka Komiteta ministara br. R (99) 15 o mjerama u vezi s izvještavanjem u predizbornim kampanjama<sup>27</sup>;
- Preporuka Komiteta ministara br. R (97) 20 o „govoru mržnje“<sup>28</sup> i
- Preporuka Komiteta ministara br. R (2000) 7 o pravu novinara da ne otkriju svoje izvore informacija<sup>29</sup>.

U navedenim dokumentima izražena su načela i smjernice članicama Vijeća Evrope koji idu u smjeru demokratizacije slobode izražavanja. Deklaracijom o slobodi političke debate u medijima izraženo je načelo „nadzora javnosti nad javnim funkcionerima“ na osnovu kojeg javni funkcioneri moraju prihvatiti da će biti predmet nadzora i kritike javnosti, naročito putem medija, u pogledu načina na koji su obavljali ili obavljaju svoje funkcije, u onoj mjeri u kojoj je to neophodno

<sup>23</sup> Vijeće Evrope, *Rezolucija (74) 26 o pravu na odgovor – položaj pojedinca u odnosu na štampu* (2. jula 1974. godine), [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/res\(1974\)026\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/res(1974)026_EN.asp) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>24</sup> Vijeće Evrope, *Preporuka 1407 o medijima i demokratskoj kulturi* (29. aprila 1999. godine), <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta99/errec1407.htm> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>25</sup> Vijeće Evrope, *Preporuka 2003 o medijskoj distribuciji informacija u vezi s krivičnim postupcima* (10. jula 2003. godine), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=51365&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>26</sup> Vijeće Evrope, *Preporuka R (97) 21 o medijima i promovisanju kulture tolerancije* (30. oktobra 1997. godine), <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=568159&SecMode=1&DocId=582590&Usage=2> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>27</sup> Vijeće Evrope, *Preporuka R (99) 15 o mjerama u vezi s izvještavanjem medija o predizbornim kampanjama* (9. septembra 1999. godine), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=419411&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>28</sup> Vijeće Evrope, *Preporuka R (97) 20 o govoru mržnje* (30. oktobra 1997. godine), [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec\(1997\)020&ExpMem\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec(1997)020&ExpMem_en.asp#TopOfPage) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>29</sup> Vijeće Evrope, *Preporuka R (2000) 7 o pravu novinara da ne otkriju svoje izvore informacija* (8. marta 2000. godine), [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec\(2000\)007&ExpMem\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/CM/Rec(2000)007&ExpMem_en.asp#TopOfPage) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

radi osiguranja transparentnosti i odgovornog obavljanja njihove funkcije. Istom deklaracijom izražena je „sloboda satire“, tako da humoristički i satirični žanr, na način zaštićen članom 10. Konvencije, dopušta veći stepen pretjerivanja, čak i provokacije, sve dok se javnost ne obmanjuje u vezi s činjenicama.

Dakle, primjena svih međunarodnih normi o ljudskim pravima umnogome zavisi od tumačenja standarda sadržanih u njima, tj. pojmova koje tekst ne definiše nego im podrazumijeva značenje.

## ODGOVORNOST DRŽAVE PREMA ČLANU 10.

U odnosu na član 10. Evropske konvencije, države članice Vijeća Evrope imaju negativne i pozitivne obaveze. Osnovna obaveza država prema članu 10. je suzdržavanje od nezakonitih miješanja u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. Mehanizmi države moraju izbjegavati bilo kakva zakonska, sudska ili administrativna miješanja u prava koja član 10. promovira. Kao opće pravilo, prema članu 10. stavu 1, sva ograničenja slobode izražavanja trebaju biti restriktivno primjenjivana.

Pozitivne obaveze države se odnose na to da član 10. također zahtijeva da država poduzme pozitivne mjere radi unapređenja prava na slobodu izražavanja. Iako se član 10. primarno tiče regulisanja aktivnosti državnih organa, on je primjenljiv i na nedržavne organizacije i privatna lica. Sud zahtijeva da država djeluje kada individualna prava iz člana 10. ugrožava nedržavni faktor i propust u djelovanju može dovesti do miješanja prema članu 10.

Prema članu 10. stavu 2, miješanje države u prava sadržana u članu 10. stavu 1. mora zadovoljiti sljedeće kriterije:

1. mora biti propisano zakonom,
2. mora biti neophodno u demokratskom društvu,
3. mora težiti legitimnom cilju u skladu s članom 10. stavom 2, koji taksativno navodi okolnosti u kojima pravo na slobodu izražavanja neke osobe može biti legitimno ograničeno.

To su sljedeće okolnosti:

- u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti i javne sigurnosti,
- radi sprečavanja nereda ili zločina,
- radi zaštite zdravlja ili morala,
- radi zaštite ugleda ili prava drugih,
- radi sprečavanja odavanja povjerljivih informacija i
- radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudske vlasti.



Dakle, miješanje u prava koja su sadržana u članu 10. stavu 1. može biti opravdano samo ukoliko je težilo postizanju nekog od gore navedenih legitimnih ciljeva. Ograničenje koje ne spada u neku od ovih kategorija neće biti dopušteno i predstavljat će kršenje člana 10. Prilikom preispitivanja pojedinačnog slučaja sud će, kroz procjenu činjeničnog stanja, razmatrati da li je do miješanja došlo u svrhu postizanja jednog od legitimnih ciljeva. Dakle, u ograničenjima koje državne vlasti primjenjuju na uživanje prava na slobodu izražavanja, one se ne mogu legitimno oslanjati na osnove koji su izvan liste navedene u stavu 2. kao što su npr.: „imidž ili čast zemlje ili vlade“, „imidž ili čast nacije“, „državni i drugi zvanični simboli“, „imidž ili autoritet javnih organa“ (osim sudova), što se, ipak, u praksi država članica Vijeća Evrope ponekad dešava. Opseg mogućih ometanja (formalnosti, uvjeta, ograničenja ili sankcija) u ostvarivanju prava na slobodu izražavanja vrlo je širok i ne postoje unaprijed određene granice.

Takvo ometanje od strane vlasti (dakle, formalnost, uvjet, ograničenje ili sankcija) može biti:

- krivična presuda (s novčanom ili zatvorskom kaznom);
- presuda da se plati šteta u građanskoj parnici (kao što je u Bosni i Hercegovini);
- zabrana objavljivanja;
- pljenidba publikacije ili drugog sredstva kojim se izražava mišljenje ili prenosi informacija;
- odbijanje izdavanja dozvole za rad elektronskog medija;
- zabrana bavljenja novinarstvom;
- nalog suda ili drugog organa da se otkrije novinarski izvor i/ili sankcija ako se to ne učini itd.

## RELEVANTNOST ČLANA 10. KONVENCIJE ZA DJELOVANJE MEDIJA

Sloboda izražavanja je posebno pravo, ali istovremeno i sastavni dio drugih prava koja štiti Konvencija. Također, sloboda izražavanja može se sukobiti s drugim pravima koja štiti Konvencija, kao što je pravo na pravično suđenje, na poštivanje privatnog života, na uvjerenja i vjeroispovijest. Kada dođe do takvog sukoba, sud je taj koji treba da uspostavi ravnotežu da bi se odredilo koje će pravo imati prednost nad drugim.

### **Pravo na privatnost**

Ideja po kojoj ostvarivanje prava na slobodu izražavanja sa sobom nosi obaveze i odgovornosti jedinstvena je u Konvenciji i ne može se naći niti u jednoj drugoj odredbi koja regulira prava i slobode. U tom kontekstu, pravo na slobodu

izražavanja često može doći u sukob s pravom na privatnost, zaštićenim članom 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Stoga je 1998. godine usvojena Rezolucija Vijeća Evrope br. 1165 o pravu na privatnost, kojom su pozvane države članice da – ukoliko u njihovim zemljama takvi zakoni ne postoje – usvoje zakone koji će garantovati pravo na privatnost, ili da postojeće zakone dopune rukovodeći se, između ostalog, i time da osoba čije je pravo na privatnost povrijeđeno mora imati zagarantovano pravo da podnese tužbu u građanskoj parnici i traži nadoknadu štete koju je pretrpjela.

U Rezoluciji se ističe i da urednici i novinari mogu biti tuženi za povredu prava na privatnost pod istim uvjetima kao i za klevetu. Odnosno, kada objave podatke za koje se ispostavi da su netačni, urednici bi trebali biti obavezni objaviti jednako upadljivu ispravku na zahtjev onih kojih se to tiče. Naglašava se i da treba omogućiti ljudima čije je pravo na privatnost povrijeđeno da u građanskoj parnici tuže fotoreportere i druge direktno umiješane osobe za video i audio snimke i fotografije koji ne bi mogli biti napravljeni da fotoreporteri nisu neovlašteno ušli na privatnu posjed. U rezoluciji se posebno preporučuje da države trebaju podsticati medije da donesu interne propise o objavljivanju takvih podataka i snimaka i da ustanove tijelo kome žrtve kršenja prava na privatnost mogu podnijeti žalbu i od koga mogu tražiti da njihova ispravka bude objavljena.

Pored toga što se može sukobiti s ostvarivanjem drugih ljudskih prava, sloboda izražavanja igra važnu ulogu i u zaštiti drugih prava zaštićenih Konvencijom, posebno u pogledu ostvarivanja efektivne političke demokratije. Bez garancije prava na slobodu izražavanja, koje štite nezavisni i nepristrasni sudovi, teško je zamisliti pravu demokratiju.

## **Govor mržnje**

Važno je ovdje spomenuti i Preporuku Komiteta ministara o „govoru mržnje“ (usvojen 30. oktobra 1997), s aneksima u kojima su posebno izražena načela koja se odnose na govor mržnje i naročito na govor mržnje koji se širi posredstvom medija. Izraz *govor mržnje*, kako se ističe, podrazumijeva sve oblike izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama, migrantima i ljudima imigrantskog porijekla, te je, između ostalog, data preporuka članicama da trebaju uspostaviti i održavati cjelovit pravni okvir koji se sastoji od odredaba građanskog, krivičnog i upravnog prava o govoru mržnje koji omogućava državnim i sudskim vlastima da u svim slučajevima usklade poštovanje slobode s poštovanjem ljudskog dostojanstva i zaštite ugleda ili prava drugih.

U principu, zaštita koju pruža član 10. odnosi se na svako izražavanje, neovisno o kontekstu, koje širi bilo koji pojedinac, grupa ili vrsta medija. Jedino ograničenje o sadržaju, koje je još Komisija za ljudska prava primijenila, odnosilo se na širenje ideja kojima se promovisala nacistička ideologija, negirao holokaust i pozivalo na mržnju i rasnu diskriminaciju. Komisija se tom prilikom pozvala na član 17. Konvencije (koji predviđa zabranu zloupotrebe prava: „Ništa u ovoj konvenciji ne može se tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koje države, grupe ili lica da se upuste u neku djelatnost ili izvrše neki čin koji je usmjeren na poništavanje bilo kojeg od navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj mjeri od one koja je predviđena Konvencijom“) i odlučila da se sloboda izražavanja ne može koristiti tako da vodi ka uništenju prava i sloboda koje Konvencija garantira.

Ovakva odluka primjenjuje teoriju paradoksa tolerancije: apsolutna tolerancija može dovesti do tolerisanja ideja koje promovišu netoleranciju, što bi, onda, moglo konačno uništiti i samu toleranciju.

Države su uvijek obavezne opravdati svako ometanje bilo koje vrste izražavanja. Karakteristično je za član 10. da štiti izražavanje koje nosi rizik ugrožavanja, ili zaista ugrožava interese drugih. Obično je mali rizik da će se država miješati u mišljenja većine ili velikih grupa. Upravo zato zaštita koju pruža član 10. pokriva i informacije i mišljenja koja izražavaju manje grupe ili samo jedna osoba, čak i ako takva mišljenja šokiraju većinu. Tolerisanje stava pojedinca bitna je komponenta demokratskog političkog sistema.

### **Sloboda štampe**

Iako član 10. Konvencije eksplicitno ne spominje ni slobodu štampe ni novinarske slobode, iz prakse Evropskog suda očigledno proizlazi da izraz u Konvenciji *sloboda izražavanja* obuhvata i slobodu štampe, odnosno slobodu medija, kao jedan od najvažnijih elemenata. Sloboda izražavanja uključuje i negativnu slobodu da se ne govori. Mada je zaključio da pristup informacijama ne ulazi pod zaštitu člana 10, Sud je odlučio da druge odredbe Konvencije mogu štiti to pravo u određenim okolnostima.

Izuzetno je važno da se svaka restrikcija, ograničenje ili bilo koja vrsta miješanja u slobodu izražavanja može primijeniti samo na određeno konkretno ostvarivanje ove slobode. Sud u svakom predmetu ispituje i odlučuje da li postoji ometanje i razmatra restriktivni efekt određene mjere. Naprimjer, ugrožavanje nečijeg ugleda ne smije se smatrati krivičnim djelom ili osnovom za građansku parnicu u svim situacijama. Slično tome, javno izražavanje koje riziku izlaže autoritet pravosuđa ne smije se kazniti svaki put kad se pojavi. Dakle, sama suština prava na slobodu izražavanja uvijek ostaje netaknuta.

### **Poglavlje 3**

## **SLOBODA IZRAŽAVANJA KROZ SUDSKU PRAKSU**



# OSNOVNI STANDARDI POSTUPANJA EVROPSKOG SUDA

Mladen Srdić

U procesu donošenja odluka, Evropski sud u Strazburu, osim svoje sudske prakse u tumačenju Konvencije posvećuje pažnju domaćoj sudskoj praksi, uključujući i američku, koja slobodi izražavanja daje veliku zaštitu. Međutim, domaće odluke – neovisno o jurisdikciji – ograničenog su utjecaja na međunarodno tijelo kakvo je ovaj sud, koje primjenjuje i tumači jedan međunarodni ugovor. U nekim slučajevima Sud se pozivao na Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima<sup>1</sup> ili druge međunarodne dokumente koji štite slobodu izražavanja.

Može se uopćeno reći da se jurisprudencija Suda razvijala od dosta konzervativnog pristupa, koji državama daje jače ovlasti, ka liberalnijem pristupu, koji državama daje manje diskrecionog prava u ograničavanju slobode izražavanja.

Garancija slobode izražavanja se posebno snažno primjenjuje na medije. U skoro svakom slučaju koji se ticao medija, Evropski sud je naglašavao „suštinsku ulogu štampe u demokratskom društvu... čija je dužnost da prenosi – u skladu sa svojim obavezama i odgovornostima – informacije i ideje po svim pitanjima od javnog interesa. Ne samo da štampa ima zadatak da prenosi takve informacije i ideje, već i javnost ima pravo da ih prima. U suprotnom, štampa ne bi bila u stanju da igra svoju vitalnu ulogu čuvara javnosti“<sup>2</sup>.

Dio ovog standarda (omogućavanja žive rasprave o pitanjima od javnog interesa) je i to da javni službenici i političari treba da tolerišu daleko veći stepen kritike svog rada nego bilo ko drugi, jer su zbog toga i izabrani.

## ČINJENICE I MIŠLJENJA

Evropski sud za ljudska prava u svojoj praksi uspostavio je hijerarhiju vrijednosti koje štiti član 10. Konvencije. Unutar te hijerarhije komentari i rasprave o pitanjima od opšteg – javnog interesa, pogotovo u domenu političkog izražavanja, koje daju i vode javne ličnosti i mediji, predstavlja najzaštićeniji oblik slobode izražavanja. U tom smislu, udruženja ili pojedinci koji se aktivno i dobrovoljno uključuju u javni dijalog moraju imati visok stepen tolerancije prema kritici.

<sup>1</sup> *Međunarodni Pakt o građanskim i političkim pravima* (New York, 7. marta 1966. godine), 660 U.N.T.S. 195, 5 I.L.M.352 (1966), stupio na snagu 4. januara 1976. godine, <http://www.hrweb.org/legal/cpr.html> (pristupljeno 8. decembra 2011. godine).

<sup>2</sup> *Vidi: Council of Europe, Freedom of Expression in Europe: Case-law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights*, Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007, <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/BA2CB2C0-E837-4253-A1B5-5BC87D84AABE/0/DG2ENHRFILES182007.pdf> (pristupljeno 19. maja 2011. godine).

Evropski sud je gotovo uvijek zaključivao da se radi o kršenju prava na slobodu izražavanja u postupcima po tužbama za klevetu, odnosno uvredu, visokih vladinih zvaničnika i javnih funkcionera (*Lingens protiv Austrije*<sup>3</sup>, 1986; *Oberschlick protiv Austrije*<sup>4</sup>, 1991).

Da bi odlučio u kojoj mjeri je određeno izražavanje zaštićeno, Sud razmatra vrstu izražavanja (npr., političko, umjetničko, komercijalno itd.), sredstvo kojim se izražavanje vrši (lično, pisani mediji, televizija itd.) i publiku koja prima izražavanje (npr., određena grupa, odrasli, djeca). Evropski sud naglašava da dužnost medija prevazilazi puko izvještavanje o činjenicama i da je njihova dužnost da tumače činjenice i događaje u cilju informisanja javnosti i doprinose raspravi o pitanjima od javnog značaja.

Jedno od pitanja koje se najčešće ponavlja u Strazburu prilikom primjene standarda o kleveti je razlikovanje između činjenica i mišljenja. Stanovište Suda je da se ne smiju miješati izjave mišljenja (vrijednosni sudovi) s izjavama o činjenicama. Razlika je veoma važna: činjenica se može dokazati, mišljenje ne može.

Evropski sud pruža visok stepen zaštite izražavanju mišljenja, naročito o pitanjima koja su od javnog interesa. Razlikovanje između izjava o činjenicama i mišljenja već dugo izaziva nedoumice kod domaćih sudova u Evropi. Postoji dugačak spisak slučajeva Evropskog suda u kojima su domaći sudovi pogrešno tretirali navodno klevetničke publikacije kao izjave o činjenicama. Također, Sud je veoma oprezan kada je u pitanju sankcionisanje svake tvrdnje koja nije u potpunosti tačna. Čak i najbolji novinari prave nenamjerne greške i ako bi se kažnjavalo za svaku netačnu tvrdnju to bi značajno ugrozilo javni interes za dobijanjem pravovremenih informacija.

Ovo pitanje zaslužuje punu pažnju, pošto je ono jedno od najvažnijih u primjeni Zakona o zaštiti od klevete u oba entiteta u BiH, o čemu više u Poglavlju 5.

## PRAVO NA ZAŠTITU UGLEDA I ODGOVORNO NOVINARSTVO

Evropski sud smatra da odgovarajuća ravnoteža između prava na slobodu izražavanja i prava na zaštitu ugleda treba da zaštiti one koji su razumno postupili pri objavljivanju izjava o pitanjima od javnog interesa, istovremeno omogućavajući tužiocima da tuže one koji to nisu učinili, što bi se moglo nazvati i odbranom „razumnog objavljivanja“.

<sup>3</sup> Beogradski centar za ljudska prava, *Osuda novinara za klevetu austrijskog Saveznog kancelara. Slučaj Lingens (1986)*, [http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=662:lingens-protiv-austrije&catid=83](http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=662:lingens-protiv-austrije&catid=83) (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

<sup>4</sup> *Oberschlick protiv Austrije (no. 2) (47/1996/666/852)*, 1. jula 1997. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

**Evropski sud naglašava da dužnost medija prevazilazi puko izvještavanje o činjenicama, te da je njihova dužnost da tumače činjenice i događaje u cilju informisanja javnosti i doprinose raspravi o pitanjima od javnog značaja.**

Mediji koji postupaju u skladu s priznatim profesionalnim standardima bi i inače trebali zadovoljiti test razumnosti. Ovo je potvrdio Evropski sud u slučaju *Tromsø i Stensaas protiv Norveške*<sup>5</sup>, izjavivši da štampi treba biti dozvoljeno da objavljuje priče od javnog interesa

pod uslovom „da djeluju s dobrim namjerama kako bi se dobile tačne i pouzdane informacije u skladu s etikom novinarstva“. To je ključno za test odgovornog novinarstva. Naime, samo novinarima koji objavljuju s dobrom namjerom i u skladu s profesionalnom etikom treba dozvoliti da se na to i oslone.

Nadalje, novinari koji se terete za klevetu moraju imati pravo na odbranu *odgovornog novinarstva*. Pod određenim okolnostima, čak i pogrešne, klevetničke izjave o činjenicama treba zaštititi od odgovornosti. Pravilo stroge odgovornosti za sve netačne izjave je posebno nepravedno za medije, koji imaju obavezu da zadovolje pravo javnosti da zna gdje su sve uključena pitanja od javnog interesa i često ne mogu sačekati da budu sigurni da je svaka navedena činjenica tačna prije nego što je objave ili emituju.

## PROPORCIONALNA ŠTETA

Jedan od standarda koje je uspostavio Sud odnosi se na mjere koje se mogu nametnuti kad se utvrdi da je novinar odgovoran za klevetničke navode: bilo koja izrečena mjera treba da bude strogo proporcionalna. Pretjerano oštra sankcija ili previsoka naknada štete, čak i za izjave za koje se utvrdi da su klevetničke, predstavljaju kršenje garancije slobode izražavanja. Dvije mjere su naročito relevantne u bilo kojoj diskusiji o ovom pitanju: kazna zatvora i izricanje teških novčanih kazni ili visokih odšteta.

Evropski sud nikada nije podržao stvarnu kaznu zatvora. I druga međunarodna tijela su često naglašavala neprihvatljivost zakona o kleveti koji predviđaju kaznu zatvora kao kaznenu mjeru. Činjenica je da Evropski sud nikada nije ni donio odluku da je samo propisivanje ovih krivičnih djela nespojivo s pravom na slobodu izražavanja, ali je više puta istakao da države treba da koriste krivične mjere da ograniče pravo govora samo kao posljednje preostalo rješenje i da krivične sankcije treba primjenjivati samo u slučajevima očuvanja javnog reda, a ne u privatnim sukobima, što većina slučajeva klevete jeste.

<sup>5</sup> *Tromsø i Stensaas protiv Norveške* (21980/93), 20. maja 1999. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).



Uz to, da bi se ograničenje slobode izražavanja moglo smatrati opravdanim, ono mora biti apsolutno neophodno, što znači i da ne postoji bilo koje drugo blaže rješenje. Krivično gonjenje i osuda mogu se smatrati proporcionalnim samo u izuzetnim okolnostima ozbiljnog napada na prava pojedinca. Naprimjer, u nedavnoj odluci u slučaju *Gavrilovići protiv Moldavije*<sup>6</sup>, Evropski sud je izjavio: „Sud podsjeća da se provođenje krivičnih kaznenih mjera protiv nekoga ko ostvaruje pravo na slobodu izražavanja može smatrati kompatibilnim sa članom 10... samo u izuzetnim okolnostima, naročito kada su druga osnovna prava ozbiljno narušena.“

Slično tome, u slučaju *Bodrožić i Vujić protiv Srbije*<sup>7</sup>, Sud je utvrdio: „Pribjegavanje krivičnom gonjenju protiv novinara za navodne uvrede koje pokreću pitanja javne rasprave, kao u ovom slučaju, treba smatrati odgovarajućim samo u vrlo izuzetnim okolnostima koje uključuju najozbiljniji napad na prava.“

Evropski sud za ljudska prava ne podržava izricanje kazne zatvora za klevetu ili uvredu, osim za slučaj govora mržnje ili podsticanja na nasilje (slučajevi *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije*<sup>8</sup>, 2004, *Długolecki protiv Poljske*<sup>9</sup>, 2009).

U tom smislu, pored već navedenog pitanja legitimnosti krivičnopravne zaštite, treba istaknuti da je Evropski sud za ljudska prava više puta ukazao na to da izricanje krivičnih sankcija, kod dostupnosti drugih alternativa (parnični, građanski postupak), znači kršenje člana 10. Konvencije.

Građanske odštete također mogu predstavljati razlog za zabrinutost kada je u pitanju sloboda izražavanja. U slučaju *Tolstoy Miloslavski protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>10</sup> (više o tome u 6. poglavlju) Evropski sud je jasno naveo da je odšteta za klevetu veća od milion funti krajnje neproporcionalna i da krši pravo na slobodu izražavanja.

Ali čak i relativno mala suma može povećati zabrinutost u vezi sa slobodom izražavanja, ako bi ozbiljno utjecala na okrivljenog. Naprimjer, u slučaju *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>11</sup>, Evropski sud je istakao da, iako su odštete

<sup>6</sup> *Gavrilovići protiv Moldavije* (25464/05), 15. decembar 2009. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

<sup>7</sup> *Bodrožić i Vujić protiv Srbije* (38435/05), 23. juni 2009. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>8</sup> *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije* (33348/96), 17. decembra 2004. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>9</sup> *Długolecki protiv Poljske* (23806/03), 24. februara 2009. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>10</sup> *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (18139/91), 13. jula 1995. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

<sup>11</sup> *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (68416/01), 15. februara 2005. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

u tom slučaju bile relativno niske (u pitanju su bile desetine, a ne stotine hiljada funti), one su ipak bile „veoma ozbiljne u poređenju sa skromnim prihodima i sredstvima dva podnosioca predstavke“ i stoga su dovele do povrede prava na slobodu izražavanja.

## ZAŠTITA POVJERLJIVIH IZVORA

Vrlo važna komponenta slobode izražavanja je zaštita novinarskih izvora. Najznačajnija presuda pred Evropskim sudom koja je relevantna za ovaj aspekt donesena je u predmetu *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>12</sup> 1996. godine.

Naime, novinar lista *The Engineer* Goodwin je od „izvora“ telefonom, dobio informacije o kompaniji *Tetra Ltd*. Izvor je rekao da je kompanija na putu da dobije veliki kredit, mada ima velikih finansijskih problema. Informacije nisu ni tražene, ni plaćene. U toku pripreme teksta o toj temi novinar je telefonom pozvao kompaniju i tražio komentar. Informacije su došle iz dokumenta koji je nosio oznaku „strogo povjerljivo“ i kompanija je otkrila da su nestali papiri iz računovodstva. Nakon poziva novinara, kompanija je tražila od suda da izda zabranu objavljivanja teksta gospodina Goodwina, tvrdeći da bi, ako bi te informacije dospjele u javnost, njeni ekonomski i finansijski interesi bili ozbiljno ugroženi. Zabrana je izdana i kompanija je kopiju poslala svim velikim dnevnim listovima. Nakon toga, kompanija je od suda tražila da zahtijeva od novinara da otkrije ime svog izvora. Rečeno je da bi to kompaniji pomoglo da otkrije nepoštenog radnika i pokrene postupak. Novinar je uporno odbijao zahtjev suda i nije otkrio izvor. Izrečena mu je novčana kazna na osnovu „ometanja pravde“. Pred Evropskim sudom, on je kao podnositelj predstavke tvrdio da su sudski nalog koji od njega traži da otkrije izvor, kao i kazna što to nije uradio, predstavljali ugrožavanje njegovog prava na slobodu izražavanja. Sud je prihvatio da je miješanje bilo usmjereno ka zaštiti „prava drugih“ (prava kompanije), i dalje ispitivao da li je miješanje bilo „neophodno u demokratskom društvu“.

U ovoj značajnoj presudi, Evropski sud je podsjetio da „sloboda izražavanja predstavlja jedan od osnovnih temelja demokratskog društva i da je zaštita koja se daje štampi posebno značajna“. Zbog zaštite slobode izražavanja, Sud je smatrao da je „zaštita novinarskih izvora jedan od osnovnih preduvjeta slobode štampe, što se odražava i u zakonima i u kodeksima profesionalnog ponašanja u mnogim državama potpisnicama, a što je potvrđeno u nekoliko međunarodnih instrumenata o novinarskoj slobodi“. Sud je dodao da „bez takve zaštite, izvori mogu biti odvraceni od pružanja pomoći štampi u obavještanju o pitanjima od javnog interesa. Rezultat toga je da vitalna uloga štampe kao psa čuvara

<sup>12</sup> *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (28957/95), 11. jula 2002. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

javnosti može biti potkopana, a sposobnost štampe da pruža tačne i pouzdane informacije može trpjeti negativne posljedice“.<sup>13</sup>

Uzimajući u obzir značaj novinarskih izvora za slobodu štampe u demokratskom društvu, kao i negativni efekt eventualnog sudskog naloga za otkrivanje izvora, Sud je rekao da takva mjera ne može biti kompatibilna s članom 10. Konvencije, osim ako se ne opravda „prioritetnom potrebom u javnom interesu“<sup>14</sup>. Obrazlažući da je svrha otkrivanja bila u velikoj mjeri ista kao i ona koja je već postignuta zabranom objavljivanja, tj. da se spriječi distribucija povjerljivih informacija o finansijskoj situaciji kompanije, Sud je rekao da „nema razumnog odnosa proporcionalnosti između legitimnog cilja koji se želio postići nalogom za otkrivanje izvora i sredstava upotrijebljenih da se on postigne. Ograničenje koje nalog za objavljivanje nameće u odnosu na mogućnost novinara podnositelja da ostvaruje svoje pravo na slobodu govora ne može se, prema tome, smatrati neophodnim u demokratskom društvu ... za zaštitu prava kompanije Tetra“. Prema ovome, Sud je zaključio da nalog kojim se traži od podnositelja otkrivanje svog izvora i kazne koja mu je izrečene „predstavlja kršenje njegovog prava na slobodu izražavanja“<sup>15</sup>.

Značajno je da je nakon presude u predmetu *Goodwin*, 8. marta 2000. Komitet ministara Vijeća Evrope usvojio Preporuku br. R (2000) 7<sup>16</sup> o pravima novinara da ne otkrivaju svoje izvore informacija. U skladu s odlukom Suda u predmetu *Goodwin* i Preporukom iz 2000. godine, domaći sudovi trebali bi u domaće zakone uključiti odredbe koje štite novinarske izvore. Otkrivanje se može dozvoliti samo gdje to traže prioritete potrebe ili vitalni interesi. Međutim, čak i takve potrebe ili interesi moraju se staviti u ravnotežu s potrebama da se zaštite novinarski izvori, kao dio zaštite slobode izražavanja. Kako kaže Preporuka, novinari moraju biti obaviješteni o svom pravu da ne otkriju izvor prije nego što se takav zahtjev podnese. Sudski pretres, praćenje ili presretanje komunikacija ne bi trebali biti dozvoljeni, ako im je cilj da otkriju novinarske izvore.

Dakle, prema tumačenju Evropskog suda, novinarske slobode obuhvataju i pravo novinara na zaštitu anonimnosti svojih izvora, iako to pravo nije eksplicitno navedeno u članu 10. Evropske konvencije. Međutim, to je učinjeno u članu 9. Zakona o zaštiti od klevete FBiH i u članu 10. Zakona o zaštiti od klevete RS-a (jednako kao i u Zakonu Distrikta Brčko), koji propisuju da novinar i drugo fizičko lice koje je redovno ili profesionalno uključeno u novinarsku djelatnost traženja,

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), član 10, stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

<sup>15</sup> *Supra nota* 12.

<sup>16</sup> Vijeće Evrope, *Rezolucija (2000) 7 Komitet Ministara država članica o pravima novinara da ne otkriju svoje izvore* (21. septembra 2000. godine), <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/partialagr/html/Observ20007.htm> (pristupljeno 18. jula 2011. godine).

primanja ili saopćavanja informacija javnosti, koji su dobili informaciju iz povjerljivog izvora, imaju pravo da ne otkriju identitet tog izvora. Ovo pravo je dodatno prošireno tako da se pravo na neotkrivanje identiteta povjerljivog izvora odnosi i na svako drugo fizičko lice koje učestvuje u postupku u skladu s ovim zakonima, a koje, kao rezultat svog profesionalnog odnosa s novinarom, sazna identitet povjerljivog izvora informacije.

Iz ovoga se može zaključiti da naši zakoni u ovom pogledu idu korak dalje od odredbi Konvencije, čak i sudske prakse Evropskog suda, što je, naravno, za svaku pohvalu. Ovdje se treba prisjetiti da Konvencija propisuje minimum prava i sloboda koje država mora garantovati svojim građanima, što ne sprečava tu državu da svojim zakonodavstvom proširi domen prava i sloboda u skladu sa svojim društvenim progresom.

Zbog ovako preciznog i izričito definisanog prava novinara da ne otkrivaju svoje izvore ovo pitanje nije sporno u praksi, mada valja napomenuti da okolnost da imaju slobodu neotkrivanja svog izvora informacija neki novinari shvataju kao način da izbjegnju odgovornost za eventualnu klevetu. Naime, često se događa da sudu izjavljuju da su neku informaciju dobili iz povjerljivog izvora koji ne mogu otkriti i da nisu dalje provjeravali njenu istinitost. Zanimljivo je napomenuti da u pravnom sistemu Velike Britanije novinar može biti oslobođen od odgovornosti za klevetu ako otkrije svoj povjerljivi izvor spornih informacija i u tom slučaju odgovara taj izvor. Naravno, nijedan profesionalni novinar nije do sada iskoristio tu mogućnost, koja bi, vjerovatno, predstavljala i kraj njegove novinarske karijere.

U zemljama gdje nije usvojena zaštita novinarskih izvora, sudovi to moraju činiti kao dio evropskog prava, kao što je, npr., odluka u predmetu *Goodwin*, i kao dio međunarodno priznatih pravnih principa. Domaći sudovi moraju biti čuvari slobode izražavanja, koja uključuje i potrebu da se zaštite novinarski izvori u svim situacijama, uključujući i one kad se novinari pozivaju pred sud, bilo kao optuženici ili svjedoci. U tome se domaći sudovi moraju rukovoditi samo principom proporcionalnosti i ulogom medija u demokratskom društvu.

## EVROPSKA KONVENCIJA KROZ PRAKSU USTAVNOG SUDA BiH

*Sevima Sali-Terzić*

Sloboda izražavanja, koja je zaštićena članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ustavno je pravo u Bosni i Hercegovini. Prema članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, Evropska konvencija je nadređena svim drugim zakonima, dok prema članu II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, „svi sudovi, ustanove, organi vlasti, te organi kojima posredno rukovode entiteti ili koji djeluju unutar entiteta“ moraju primijeniti ljudska prava garantovana članom II/2. To, praktično, znači da su svi sudovi u Bosni i Hercegovini obavezni voditi računa o tome da prilikom odlučivanja o predmetima u kojima se radi o slobodi izražavanja poštuju i primjenjuju standarde zaštite ovog prava kako ih je u svojoj praksi utvrdio Evropski sud za ljudska prava.

Konačni autoritet za ispitivanje eventualnog kršenja slobode izražavanja je Ustavni sud Bosne i Hercegovine, koji na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine „ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom ustavu, kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini“<sup>1</sup>.

Problem poštivanja slobode izražavanja u praksi Ustavnog suda uglavnom se postavlja u predmetima u kojima su redovni sudovi odlučivali primjenom zakona o zaštiti od klevete. Donošenjem ovih zakona, kleveta je u Bosni i Hercegovini dekriminalizirana i izmještena iz krivično-pravnog u domen građanskog prava. U prve dvije godine nakon donošenja ovih zakona broj tužbi protiv novinara zbog klevete povećao se čak tri puta u odnosu na dvije-tri godine prije donošenja zakona, a zahtjevi za naknadu štete po tom osnovu bili su u nekim slučajevima čak i milionski.<sup>2</sup> Ovakav broj povećanja tužbi zbog klevete bio je uzrok većeg broja apelacija koje su Ustavnom sudu podnesene u periodu od 2004. do 2007. godine, a koje su se odnosile na zaštitu slobode izražavanja. Danas takvih apelacija ima znatno manje.

<sup>1</sup> *Zakon o zaštiti od klevete FBiH* (Sarajevo, 2002. godine), Službene novine FBiH broj 59/02, stupio na snagu 2002. godine, vidjeti: Službene novine FBiH broj 19/03 i 73/05; *Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 37/01, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine.

<sup>2</sup> Vidjeti: Mehemed Halilović, *Primjena novog zakona o zaštiti od klevete u BiH: novinari nisu previše profitirali*, 24. marta 2005. godine, <http://www.media.ba/mcsonline/bs/tekst/primjena-novog-zakona-o-zastiti-od-klevete-u-bih-novinari-nisu-previs-profitali> (pristupljeno 28. septembra 2011. godine).

## OPĆI PRINCIPI ZAŠTITE SLOBODE IZRAŽAVANJA KOJE PRIMJENJUJE USTAVNI SUD BiH

Slijedeći praksu Evropskog suda za ljudska prava, Ustavni sud u predmetima koji se odnose na analizu eventualnog kršenja slobode izražavanja konzistentno primjenjuje iste opće principe zaštite slobode izražavanja predviđene u članu 10. Evropske konvencije i na način kako ih tumači Evropski sud za ljudska prava.

Prema ovim općim principima, sloboda izražavanja je suštinski osnov demokratskog društva i jedan od osnovnih uvjeta za njegov napredak, kao i za napredak svakog pojedinca. Ova sloboda se, uz ograničenja iz stava 2. člana 10. Evropske konvencije, ne odnosi samo na *informacije* ili *ideje* koje su primljene pozitivno ili se smatraju neuvredljivim ili prema njima nema stava, već i na one koje vrijeđaju, šokiraju i uznemiruju, što su zahtjevi pluralizma, tolerancije i slobodoumlja bez kojih nema demokratskog društva<sup>3</sup>.

Ova sloboda ipak nije apsolutna i može biti ograničena zbog okolnosti i pod uvjetima navedenim u stavu 2. člana 10. Evropske konvencije pod kojima se javna vlast može miješati u uživanje slobode izražavanja. Stoga je ključna uloga i zadatak nezavisnog sudstva da u svakome pojedinačnom slučaju jasno utvrdi granicu između opravdanih i potrebnih, te neopravdanih i nepotrebnih ograničenja, koja neki princip potvrđuju kao pravilo ili ga negiraju kao puku deklaraciju.

Opće pravilo zaštite slobode izražavanja je i provođenje testa „neophodnosti u demokratskom društvu“. Ovaj test zahtijeva da se kod odlučivanja o tome je li prekršen član 10. Evropske konvencije procijeni da li „miješanje“ domaćih vlasti u ovu slobodu korespondira s „hitnom društvenom potrebom“, je li proporcionalno legitimnom cilju koji se želi postići i jesu li razlozi i opravdanja koja su dali nadležni organi za takvo miješanje relevantni i dovoljni? Stoga je ovim testom potrebno utvrditi jesu li domaće vlasti primijenile standarde koji su u skladu s principima utjelovljenim u članu 10. Evropske konvencije, kao i jesu li domaće vlasti zasnovalе svoje odluke na prihvatljivoj analizi relevantnih činjenica. Također, ovaj test zahtijeva i da se utvrdi da li je postignut pravičan balans u zaštiti dviju vrijednosti garantiranih Evropskom konvencijom koje mogu biti u suprotnosti jedna s drugom: s jedne strane, sloboda izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije i, s druge strane, pravo lica koje je tekstom napadnuto da zaštiti svoju reputaciju, koje je zaštićeno članom 8. Evropske konvencije u okviru prava na privatni život.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> *Selistö protiv Finske* (56767/00), 16. novembra 2004. godine, stav 46, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>4</sup> *Chauvy i dr. protiv Francuske* (64915/01), 29. juna 2004. godine, stav 70, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

Dalje, opći princip je da postoji jasna distinkcija između informacije (činjenice) i mišljenja (vrijednosne ocjene), zato što se postojanje činjenice može dokazati, a za istinu na osnovu vrijednosne ocjene ne može se dati dokaz.<sup>5</sup> S druge strane, Evropski sud za ljudska prava konzistentno ukazuje na to da štampa igra veoma važnu ulogu u demokratskom društvu. Iako ne smije prekoračiti određene granice, naročito imajući u vidu zaštitu reputacije i prava drugih i potrebu sprječavanja objavljivanja povjerljivih informacija, dužnost štampe je pružiti i saopćiti informacije i ideje o svim pitanjima od javnog interesa, uključujući i informacije koje se tiču ponašanja zvaničnika vlasti. Ne samo da je dužnost štampe prenijeti takve informacije i ideje već je i pravo javnosti dobiti takve informacije. Član 10. Evropske konvencije štiti ne samo suštinu iznesenih ideja i informacija već i formu u kojoj su one prenesene, a novinarska sloboda uključuje i određeni stepen pretjerivanja ili čak i provokacije.<sup>6</sup>

Član 10. Evropske konvencije ne garantuje neograničenu slobodu izražavanja, čak ni kad se radi o izvještavanju štampe o ozbiljnim pitanjima od javnog interesa. Prema stavu 2. člana 10. Evropske konvencije, uživanje u slobodi izražavanja uključuje „dužnosti i obaveze“ koje se primjenjuju i na štampu, a koje naročito postaju značajne kada se napada reputacija privatnih lica i kada se umanjuju „prava drugih“. Zbog toga se u pogledu činjenica novinarima uzima u obzir odbrana da su postupali *bona fide* u nastojanjima da pruže javnosti tačne i pouzdane informacije u skladu s novinarskom etikom.<sup>7</sup>

Ovo znači da je odbrana na osnovu iskrene namjere jedna vrsta zamjene za dokazivanje istinitosti. Kada novinar ima opravdan cilj, kada se radi o pitanju koje je značajno za javnost i kada su uloženi razumni naponi za potvrđivanje činjenica, mediji se neće smatrati odgovornim čak ni u slučaju da se ispostavi da su činjenice bile neistinite.

Dalje, Evropski sud za ljudska prava je utvrdio i princip prema kojem naknada štete u građanskoj parnici, koja je dodijeljena kao naknada za štetu nanesenu nečijem dostojanstvu ili ugledu, predstavlja jasno miješanje u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. Naime, u skladu sa stavom 2. člana 10. Evropske konvencije, vlast se može miješati u ostvarivanje slobode izražavanja samo ako se ispune tri kumulativna uvjeta: a) da je miješanje u slobodu izražavanja propisano zakonom, b) da ima za cilj zaštitu jednog ili više predviđenih interesa ili vrijednosti, i c) da je neophodno u demokratskom društvu. Sudovi moraju slijediti ova tri uvjeta kad razmatraju i odlučuju o predmetima koji se tiču slobode izražavanja.

<sup>5</sup> *Lingens protiv Austrije* (9815/82), 8. jula 1986. godine, stav 46, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>6</sup> *Hrico protiv Slovačke* (49418/99), 2004. godine, stav 40, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>7</sup> *Supra nota* 3, stav 54.

Imajući u vidu ove uvjete i navedeni princip, Evropski sud je zaključio da sama visina naknade štete koja je dosuđena može voditi kršenju člana 10. Evropske konvencije, ako ona nije „razumno proporcionalna šteti nanesej nečijem ugledu“<sup>8</sup>. Također, Evropski sud je u brojnim predmetima koji se tiču klevete posebnu težinu stavio na ulogu medija kao „javnog čuvara“ i na doprinos koji mediji mogu imati pravilnom funkcionisanju demokratije. U tom pravcu, Evropski sud implicitno razmatra kriterij „utjecaja“ tako što se poziva na „obeshrabrujući efekt“ koji određena ograničenja slobode izražavanja mogu imati.

U tom smislu, Evropski sud ističe da iako države članice Vijeća Evrope mogu, ili čak moraju, u skladu s obavezama iz člana 8. Evropske konvencije, regulisati slobodu izražavanja tako da osiguraju adekvatnu zaštitu reputacije pojedinaca, one to ne smiju raditi na način koji ima „obeshrabrujući efekt“ na medije.<sup>9</sup> Imajući ovo u vidu, Evropski sud će utvrditi kršenje člana 10. Evropske konvencije ako su mjere koje su preduzete radi zaštite reputacije neke osobe „očigledno nesrazmjerne“, što je, npr., slučaj kada je novinarima za klevetu zapriječena ili izrečena zatvorska kazna ili mjera zabrane bavljenja novinarstvom.<sup>10</sup>

Na kraju, malo je prostora unutar člana 10. stav 2. Evropske konvencije za ograničavanje političkog govora ili debate o pitanjima od javnog interesa. Štaviše, granice prihvatljive kritike su šire kad su u pitanju javne ličnosti kao što su političari, nego kad su u pitanju privatna lica. Za razliku od privatnih lica, javne ličnosti se neizbježno i svjesno izlažu ocjeni javnosti, a njihove riječi i djela pažljivijem ispitivanju javnosti, pa stoga moraju pokazati i viši stepen tolerancije.<sup>11</sup>

## ZNAČAJNE ODLUKE USTAVNOG SUDA<sup>12</sup>

### Satira i vrijednosni sud

#### 1. Predmet broj 787/04<sup>13</sup>:

Apelanti su se žalili da u konkretnom slučaju postoji kršenje člana 10. Evropske konvencije zato što su smatrali da su sudovi sporne tekstove koji su bili

<sup>8</sup> *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (18139/91), 13. jula 1995. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 17. maja 2011. godine).

<sup>9</sup> *Selistö protiv Finske*, supra nota 3, stav 53.

<sup>10</sup> *Cumpăna i Mazăre protiv Rumunije* (3348/06), 17. decembra 2004. godine, stav 113-114, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>11</sup> *Vidi: Hrico protiv Slovačke*, supra nota 6, 2004. godine, stav 40.

<sup>12</sup> Predmeti su izabrani prema tome koje je pitanje njima riješeno i koliko su zanimljivi.

<sup>13</sup> *Odluka Ustavnog suda BiH* (AP 787/04), 20. decembra 2005. godine, Službeni glasnik BiH broj 41/06, [http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=28220](http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=28220) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).



satiričnog karaktera ocijenili kao klevetu i obavezali apelante da tužiteljima naknade nematerijalnu štetu.

Ustavni sud je utvrdio da je u ovom slučaju odlukama sudova prekršeno pravo iz člana 10. Evropske konvencije, što je obrazložio na sljedeći način:

*Formulacije iz spornog teksta u cijelosti predstavljaju vrijednosne sudove, odnosno mišljenje apelanata o tužiteljicama i odnosima u dnevnim novinama u kojima rade, te ne sadrže bilo kakve činjenične navode čija bi se istinitost ili neistinitost mogla dokazivati. Navodi: 'Aida Delić preferira vojne kadrove, za razliku od Indire Čatić, kojoj su draži policajci. No i jedna i druga donose korist gazdi Radončiću, koji ih ponekad počasti (zajedničkim) kupanjem u bazenu, mogu se smatrati jedino vrijednosnim sudovima o tužiteljicama i odnosima u dnevnim novinama u kojima rade. Kad bi se smatralo suprotno, s pravom bi se moglo postaviti pitanje, na koji način je uopće moguće egzaktno dokazati da bilo ko 'preferira vojne ili policijske kadrove' usljed čega donosi korist osobi za koju radi, koja ga onda 'počasti zajedničkim kupanjem u bazenu'. Takve navode nije moguće dokazivati, jer oni ne sadrže minimum činjenica koje bi se mogle provjeriti objektivnim dokazima.*

Osim toga, navodi:

*Zahvaljujući čvrstim vezama Deličke u Federalnom ministarstvu odbrane, Radončić može biti siguran da će njegova zgrada ostati netaknuta iako je sagrađena na atomskom skloništu, dok 'ležeći policajci' iz KMUP-a imaju čvrst stav glede Indire Čatić garantujući da niko neće počistiti vozila načičkana ispred zgrade 'Avaza', mogu se, također, smatrati samo vrijednosnim sudovima, a ne činjenicama koje bi se trebale dokazivati. Naime, spomenutim formulacijama se ne iznose nikakve činjenice u vezi sa tužiteljicama, osim što se kaže da one imaju 'veze' u određenim državnim organima. U konkretnom slučaju, osim što je navedeno da tužiteljice imaju 'veze' nije dalje ništa rečeno što bi se eventualno moglo ispitivati sa aspekta tužbe zbog klevete. Napisano je da 'Radončić može biti siguran da će njegova zgrada ostati netaknuta iako je sagrađena na atomskom skloništu', te da 'niko neće počistiti vozila načičkana ispred zgrade Avaza'. Međutim, opet se postavlja pitanje gdje su činjenice koje bi se trebale utvrđivati u kontekstu tužbe zbog klevete. U spornom tekstu nigdje se ne govori da su tužiteljice uradile nešto nezakonito, te su bez uporišta tvrdnje redovnih sudova 'da ovako prezentirane činjenice sugerišu da tužiteljice uz pomoć svojih kontakata mogu isposlovati povoljan tretman nekog trećeg lica za koji se može pretpostaviti da je u neskladu sa važećima zakonima'. Ne mogu se iz navoda spornog teksta izvlačiti pretpostavke o tome da tužiteljice 'navodno' rade nešto nezakonito, te na temelju toga izvoditi odgovornost apelanata za klevetu.*

*Iz navedenog proizlazi da redovni sudovi u konkretnom slučaju nisu napravili distinkciju između informacije (činjenice) i mišljenja (vrijednosne ocjene). Sasvim suprotno, redovni sudovi su vrijednosne sudove iz spornog teksta interpretirali kao činjenice, te utvrdili odgovornost apelanata zbog klevete. Redovni sudovi upravo naglašavaju*

da sporno izražavanje predstavlja 'negativan vrijednosni sud o tužiteljici i napad na njenu čast' i da se njime 'iznose negativne vrijednosti o ličnosti'. Takvi zaključci, u smislu sankcioniranja onog što je napisano u konkretnom slučaju, apsolutno su suprotni od standarda koje propisuju član 10. Evropske konvencije i član 7. stav 1. tačka a) Zakona o zaštiti od klevete, s obzirom da ne postoji odgovornost za klevetu ukoliko neko izražava svoje mišljenje ili daje vrijednosni sud o nekome. Ukoliko su riječi iz spornog teksta neugodne za tužiteljice, ipak to ne može ograničiti pravo na slobodu izražavanja apelantata, koju im daju standardi iz člana 10. Evropske konvencije i člana 2. stav 1. tačka b) Zakona o zaštiti od klevete, prema kojima apelanti imaju pravo na izražavanje koje može uvrijediti, ogorčiti ili uznemiriti, posebno kada se uzme u obzir da su pisali o pitanjima koja su od interesa za javnost, tj. o odnosima u jednim dnevnim novinama, koja bez sumnje vrši značajan uticaj na pitanja od političkog ili javnog interesa.

Osim toga, Ustavni sud naglašava kako su redovni sudovi zanemarili zaista satirične, odnosno šaljive karakteristike spornog teksta, te da nisu imali u vidu odredbe člana 5. Deklaracije o slobodi političke debate u medijima, koje, kod ovakve vrste tekstova, dozvoljavaju veći stepen pretjerivanja čak i provociranja. Napominje se da spomenuta deklaracija nema obligatoran karakter, međutim, Bosna i Hercegovina, kao članica Vijeća Evrope, „ne može zanemariti preporuke koje se tiču slobode medija, odnosno slobode političke debate u medijima, koje je donijelo Vijeće ministara Vijeća Evrope“.<sup>14</sup>

## Ravnoteža između slobode medija i prava na ugled

### 2. Predmet broj AP 1005/04<sup>15</sup>:

Apelanti su se žalili Ustavnom sudu da im je odlukama Kantonalnog suda u Sarajevu i Vrhovnog suda Federacije BiH prekršeno pravo na slobodu izražavanja zato što su odlukama sudova, primjenom Zakona o zaštiti od klevete, obavezani da naknade štetu tužitelju. Naime, tužbu protiv apelantata je podnio bivši kantonalni ministar za industriju, energetiku i rudarstvo zato što je u političkom magazinu „60 minuta“ bilo objavljeno da je, zbog vlastitog interesa, „odbio ponudu od 20.000.000 KM za pokretanje proizvodnje u 'Polihemu', da se njegova samovolja najbolje ogleda na primjeru Rudnika krečnjaka 'Vijenac', gdje donosi odluku, odnosno, procjenu da Rudnik košta gotovo 20.000.000 KM, da je odbio ponudu od 5.000.000 KM i prihvatio ponudu za prodaju Rudnika od 1.000.000 KM“.

Tužilac je naveo da apelanti od njega „nisu uzeli nikakvu izjavu, niti su odgovorili na brojne zahtjeve za ispravku neistinitog izražavanja“, pa je tražio da ih sud obaveže da mu na ime naknade nematerijalne štete isplate 50.000 KM i da javno objave presudu. Kantonalni sud je utvrdio da se u konkretnom slučaju radi

<sup>14</sup> *Ibid.*, st. 45-48.

<sup>15</sup> Odluka Ustavnog suda BiH (AP 1005/04), 2. decembra 2005. godine, Službeni glasnik BiH br. 45/06, [http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=27156](http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=27156) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

o kleveti, pa je tužitelju dosudio iznos od 5.000 KM. Vrhovni sud je, odlučujući po žalbi, potvrdio stav Kantonalnog suda da je u pitanju kleveta, ali je povećao iznos naknade štete na 10.000 KM.

Odlučujući o apelaciji, Ustavni sud je utvrdio da je nesporno da su apelanti o tužitelju iznijeli činjenice za koje su sudovi utvrdili da su neistinite, što su znala i dva apelanta, koji su to i izjavili pred Kantonalnim sudom. Također, Ustavni sud je naveo da su sudovi nesporno utvrdili i da je tužilac „reagirao i tražio da mu se omogući da argumentima demantira iznesene neistine, odnosno da se ublaži nastala šteta“, ali da „tužiočevom zahtjevu apelanti nisu udovoljili na odgovarajući način“.<sup>16</sup> Na osnovu navedenog, Ustavni sud je zaključio da su sudovi napravili potrebnu distinkciju između činjenica i mišljenja. Primjenom testa „neophodnosti u demokratskom društvu“, Ustavni sud je dalje zaključio:

*Sudovi su uzeli u obzir i činjenicu da je tužilac, u vrijeme objavljivanja spornog priloga, obavljao javnu funkciju i, u vezi s tim, njegovu obavezu tolerancije. Međutim, ocjenjujući sve okolnosti zaključili su da se radi o takvom slučaju iznošenja neistinitih činjenica da je prekoračena dopuštena granica i potrebna tolerancija od tužioca, odnosno da je učinjeno djelo klevete i nanesena šteta tužiočevom ugledu. Ustavni sud smatra da, iako se može prihvatiti postojanje legitimnog cilja, kad je riječ o suštini spornog priloga, jer se radilo o pitanju značajnom za javnost, ipak nije postojala iskrena namjera apelanata i nisu uloženi razumni naponi u potvrđivanje činjenica, niti u naknadno ublažavanje štetnih posljedica omogućavanjem tužiocu da na isti način demantira iznesene neistinite činjenice, pa se apelanti moraju smatrati odgovornim za iznošenje i prenošenje neistinitog izražavanja. Naime, u konkretnom slučaju, opći interes koji dopušta pokretanje pitanja o stanju u privredi ne može se braniti iznošenjem nesporno neistinitih činjenica koje predstavljaju napad na tužiočev ugled i koje se, zbog toga, ne mogu smatrati kritikom tužioca koju je ovaj dužan tolerirati s obzirom na funkciju koju je vršio.*

*Prema tome, u osporenim presudama, prema principu proporcionalnosti, uspostavljena je ravnoteža između slobode medija i prava funkcionera u izvršnoj vlasti na ugled. Također, s obzirom na sve okolnosti slučaja, sudovi su donošenjem osporenih presuda ocijenili da postoji 'hitna društvena potreba', koja je tražila konkretno ograničenje u ostvarivanju slobode izražavanja. Ustavni sud ne smatra da se može zaključiti kako su redovni sudovi izašli van dopuštenog stepena slobodne procjene.<sup>17</sup>*

<sup>16</sup> *Ibid.*, st. 38.

<sup>17</sup> *Ibid.*, st. 39.

## Dokazivanje postojanja štete

### 3. Predmet broj AP 1203/05<sup>18</sup>:

Apelant (MM Company) podnio je apelaciju Ustavnom sudu BiH protiv odluka Kantonalnog suda u Sarajevu i Vrhovnog suda FBiH kojima je tužiocima („Avazu“ i Fahrudin Radončiću) dosuđena naknada nematerijalne štete zbog klevete. Sudovi su u svojim odlukama naveli da je apelant kao izdavač lista „San“ odgovoran zato što je taj list „na naslovnoj strani objavio sliku drugotužioca pored kojeg je napisao: ‘Radončić se obogatio na donacijama za djecu Srebrenice’, kojim se upućuje na tekst objavljen na 3. strani u kojem je preneseno navodno pismo Udruženja građana ‘Majke Srebrenice i Podrinja’, kao i najavu teksta na istoj strani, pod naslovom ‘Istraga o državljanstvu i adresi stanovanja’, u kojem je navedeno da se vodi opsežna istraga o načinu na koji je drugotužilac dobio bosanskohercegovačko državljanstvo“.

Kantonalni sud je u cijelosti odbio tužbu u odnosu na „Avaz“, dok je u odnosu na drugotužioca Radončića usvojio tužbeni zahtjev i obavezao apelanta da mu na ime naknade za nematerijalnu štetu isplati iznos od 6.000 KM. Kantonalni sud je zaključio da se u konkretnom slučaju radi o kleveti, jer je u spornom članku „preneseno pismo Ibrana Mustafića, predsjednika Upravnog odbora Udruženja građana ‘Majke Srebrenice i Podrinja’, upućeno Visokom predstavniku u BiH, u kojem je navedeno da je vlasnik ‘Avaza’ jedan od posljednjih recidiva Miloševićevog režima u BiH, da su osnovni kapital na kojem je nastao ‘Avaz’, između ostalih, i sredstva donirana jetimima Srebrenice i Podrinja, da je vlasnik ‘Avaza’ jedan od najvećih kriminalaca koji se na njima obogatio, da bi sada pljuvao po ljudima bez kojih bi sudbina djece bez roditelja bila krajnje neizvjesna, da je vlasnik ‘Avaza’ pred početak agresije na RBiH u grad došao s manjom uzlom od srebreničkih stradalnika 1995. godine, a da bi sada rezidencija američkog ambasadora bila njegova vila“.

Vrhovni sud je djelimično uvažio apelantovu žalbu, pa je iznos dosuđene naknade štete smanjio na 3.000 KM.

Odlučujući o apelaciji, Ustavni sud je zaključio da je osporenim presudama prekršeno apelantovo pravo na slobodu izražavanja i pravo na pravično suđenje, pa je obje osporene presude ukinuo i predmet vratio Kantonalnom sudu na ponovno suđenje. U obrazloženju ovakve odluke, Ustavni sud je zapazio da je Kantonalni sud odlučivao o tužbenom zahtjevu za naknadu štete zbog klevete u odnosu na tekst „navodnog pisma u kojem se drugotužilac spominje u negativnom kontekstu vezano za donacije za Srebrenicu“, te i u odnosu na tekst „u kojem se navodi da se protiv drugotužioca vodi istraga o načinu na koji je drugotužilac dobio državljanstvo, odnosno registrirao firmu“. U vezi s tim, Ustavni sud je naveo da su sudovi zaključili „da se u oba slučaja radi o kleveti, jer je riječ

<sup>18</sup> Odluka Ustavnog suda BiH (AP 1203/05), 27. juna 2006. godine, Službeni glasnik BiH br. 7/07, [http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=49903](http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=49903) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

o tvrdnjama čija se istinitost, odnosno neistinitost može utvrđivati, čime se implicira da se radi o činjenicama, a ne o vrijednosnom sudu“. Međutim, ovakav zaključak Ustavni sud nije prihvatio u cijelosti, što je obrazložio na sljedeći način:

*U postupku pred Kantonalnim sudom je utvrđeno da se protiv drugotužioca ne vodi istraga radi ‘sumnjivog’ dobijanja državljanstva i registracije firme, što nije osporio ni apelant, niti je predložio dokaze za utvrđivanje istinitosti navedenih činjenica. Apelant je objavljivanje navedene informacije opravdao navodom da je podatke dobio od povjerljivog izvora koji nije dužan otkriti, u smislu člana 9. Zakona o zaštiti od klevete, i da nije imao namjeru da objavi neistinite činjenice, nego se radilo o komentaru radnji nadležnog organa. Iz činjenica utvrđenih u prvostepenom postupku proizlazi da apelant nije kontaktirao sa tužiocima radi eventualnog dobijanja njihovog mišljenja ili provjere informacija koje je objavio a koje su predmet tužbenog zahtjeva. Ustavni sud, stoga, smatra nespornim da se u odnosu na ovaj dio objavljenih informacija o drugotužiocu radilo o prenošenju činjenica za koje su redovni sudovi utvrdili da su bile neistinite, a ne o vrijednosnom sudu, pa su u tom dijelu pravilni zaključci redovnih sudova.*

*Ustavni sud, međutim, smatra spornim zaključak redovnih sudova da se radilo o kleveti u dijelu objavljenog teksta u kojem je preneseno pismo Ibrana Mustafića, odnosno u odnosu na naslov u tekstu o tome da se drugotužilac obogatio na donacijama za Srebrenicu. Redovni sudovi su zaključili da je apelant odgovoran za nanošenje štete drugotužiocu prenošenjem sadržaja pisma, uz obrazloženje da to prenošenje nije bilo razumno u smislu člana 7. stav 1. tačka c) Zakona o zaštiti od klevete, a također i da je u postupku utvrđeno da se drugotužilac ‘nije mogao obogatiti na donacijama za Srebreničane’. Ustavni sud, suprotno zaključku redovnih sudova, smatra da se navedene informacije ne mogu smatrati činjenicama čija se istinitost ili neistinitost mogla utvrđivati u postupku, nego se radilo o vrijednosnim ocjenama, odnosno prenošenju vrijednosnih ocjena. Ustavni sud, stoga, smatra da nije bilo mjesta za primjenu člana 7. stav 1. tačka c) Zakona o zaštiti od klevete u apelantovom slučaju, jer primjena tog člana dolazi u obzir samo u slučaju kada se radi o prenošenju neistinitih činjenica, a nikako prenošenju nečijih vrijednosnih ocjena.*

*[...] u konkretnom slučaju redovni sudovi nisu napravili pravilnu distinkciju između onoga što predstavlja vrijednosne ocjene i činjenice u odnosu na jedan dio objavljenih informacija. Iako su redovni sudovi utvrdili postojanje klevete općenito i nisu odlučivali o odgovornosti za štetu u odnosu na svaku od objavljenih informacija posebno, propust da naprave pravilnu distinkciju između vrijednosnih ocjena i činjenica u principu je mogao kasnije imati utjecaja na utvrđivanje visine štete, jer će od ‘obima’ iznesene klevete zavisiti i težina posljedica po ugled nekog lica. S tim u vezi, Ustavni sud ponovo naglašava princip, na koji je već ukazano u ovoj odluci, prema kojem dosuđeni iznos naknade štete mora biti proporcionalan šteti nanesejoj nečijem ugledu. S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da redovni sudovi, prema principu proporcionalnosti, nisu uspostavili pravilnu*

ravnotežu između slobode medija i prava drugotužioca na ugled. Ustavni sud smatra da su redovni sudovi takvim postupanjem izašli van dopuštenog stepena slobodne procjene.<sup>19</sup>

U odnosu na pravo na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, Ustavni sud je zaključio da sama činjenica da je neko oklevetan ne može voditi zaključku da mu pripada naknada štete, što je obrazložio na sljedeći način:

*[...] redovni sudovi su uspostavili princip koji je protivan važećim zakonskim normama zaključkom da se 'postojanje štete cijeni prema usvojenim društvenim normama i mjerilima pri čemu nije od presudnog značaja koliko se lice protiv kojeg je kleveta iznesena i subjektivno smatra povrijeđenim. Bitno je da je iznošenje neistinitih činjenica moglo da dovede do nastajanja štete ugledu drugotužioca što je nesumnjivo utvrđeno u toku postupka'. Naime, ni Zakon o zaštiti od klevete ni Zakon o obligacionim odnosima ne poznaju institut 'mogućeg nastanka štete' kao kriterij za utvrđivanje osnovanosti tužbenog zahtjeva za naknadu štete za klevetu. Prema članu 200. Zakona o obligacionim odnosima, sud dosuđuje pravičnu novčanu naknadu, odnosno nematerijalnu naknadu 'ako nađe da okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdava'. Također, prema članu 6. Zakona o zaštiti od klevete, za klevetu je odgovorno 'svako lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica'. Iz navedenog proizlazi da su redovni sudovi dužni utvrditi da je nematerijalna šteta zaista nastupila i dosuditi naknadu kada to okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdavaju.'*<sup>20</sup>

Ustavni sud je dalje ukazao da je

*[...] usvajanjem novog Zakona o parničnom postupku unesena radikalna izmjena u parničnom postupku uvođenjem raspravnog načela propisanog u članu 7. Zakona o parničnom postupku, koji je zamijenio ranije načelo materijalne istine. U prenesenom značenju, ovo načelo znači 'koliko činjenica, toliko prava' i podrazumijeva obavezu stranaka da iznesu sve činjenice na kojima zasnivaju svoje zahtjeve, kao i dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Podrazumijeva se da to načelo mora biti primijenjeno i u predmetima koji se tiču klevete. Tužiocima su naveli da je nastala šteta, ali u tom smislu nisu predložili dokaze, niti je Kantonalni sud s tim u vezi izveo dokaze, nego je kao utvrđenu uzeo tu činjenicu primjenjujući princip da je 'dovoljno da je iznošenje neistinitih činjenica moglo da dovede do nastanka štete oštećenom'. [...]Uvodeći princip da se kod klevete šteta pretpostavlja, redovnim sudovima se praktično ostavlja mogućnost da ne utvrđuju okolnosti slučaja, a naročito jačinu bolova i njihovo trajanje, što opravdava dosuđivanje pravične novčane naknade u smislu člana 200. Zakona o obligacionim odnosima.'*<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Ibid., st. 51-53.

<sup>20</sup> Ibid., st. 31.

<sup>21</sup> Ibid., st. 33.

Ovakav zaključak u odnosu na pitanje da li u slučaju klevete oštećenom u svakom slučaju pripada naknada, ili je u odnosu na to potrebno izvoditi posebne dokaze izazvao je određenu zabunu i kontroverze u pravnoj zajednici, naročito imajući u vidu opće principe koje je utvrdio Evropski sud za ljudska prava, o kojima je već bilo riječi.

### **Diskreciona ovlaštenja suda u utvrđivanju štete**

Nakon gore spomenute odluke, Ustavni sud je analizom člana 10. Evropske konvencije, a ne člana 6. Evropske konvencije ovo pitanje naknade nematerijalne štete detaljnije razjasnio, što se vidi iz primjera koji slijedi.

#### *4. Predmet AP 1067/06<sup>22</sup>*

Apelant je bila „Slobodna Dalmacija“, protiv koje su tužbu zbog klevete i naknade štete podnijela dva tužitelja zato što je u toj novini objavljen članak pod naslovom „Nebojša Prpa i tajkuni mitom i obećanjima kupuju vijećnike“. U spornom članku je navedeno da je „vijećnica [drugotužiteljica] ‘kupljena’ tako što je njezinom ocu, koji je prema Sabljčevim riječima ranije bio poznat kao falsifikator štednih knjižica i kradljivac inkasa s benzinske pumpe u Kikindi, omogućeno otvaranje butika i ureda za pravnu pomoć, premda od škole ima samo gimnaziju. Uz to mu je obećan i posao u općinskom katastru, pa i bez obzira na to što je nedavno dobio kredit od Federalnog zavoda za zapošljavanje u iznosu od 10 hiljada maraka, čime bi njegov status kao nezaposlenog lica trebao biti riješen“.

Kantonalni sud je u dokaznom postupku utvrdio da je prvotužilac tražio od Federalnog zavoda za zapošljavanje kredit od 10.000 KM, a da mu je odobren kredit u iznosu od 8.000 KM uz obavezu zapošljavanja dva lica, kao i da je 6. 11. 2003. godine primljen na neodređeno vrijeme na mjesto katastarskog referenta, ali da je rješenjem od 17. 6. 2004. godine to rješenje poništeno kao nezakonito. Dalje, Kantonalni sud je naveo da tužitelji „nisu preduzeli nikakve mjere kako bi ublažili štetu koja je prouzrokovana iznošenjem neistinitih činjenica, a naročito da nisu apelantu podnijeli zahtjev za ispravku u skladu s odredbom člana 8. Zakona o zaštiti od klevete“, te da „nisu predložili bilo kakve dokaze kojima bi dokazali da su pretrpjeli nematerijalnu štetu zbog klevete, odnosno stepen i intenzitet pretrpljenih duševnih bolova zbog eventualno narušenog ugleda i časti“. Zbog svega ovoga, Kantonalni sud je u cijelosti odbio tužbeni zahtjev. Vrhovni sud je uvažio prvotužiočevu žalbu i obavezao je apelanta da prvotužiocu isplati iznos od 2.000 KM, dok je žalbu drugotužitelja odbio i prvostepenu presudu potvrdio, zaključivši da nije dokazana istinitost činjenica iznesenih u spornom članku, zbog čega taj

<sup>22</sup> *Odluka o apelaciji*, podnosilac „Slobodna Dalmacija“ d.d. Split, Ustavni Sud BiH (AP 1067/06), 13. septembra 2007. godine, [http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=91813](http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=91813) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

članak predstavlja prenošenje neistinitih činjenica, odnosno klevetu kojom je nanesena šteta prvotužiočevom ugledu, zbog čega on ima pravo na obeštećenje.

Analizirajući primjenu općih principa zaštite slobode izražavanja u konkretnom slučaju, Ustavni sud je usvojio apelaciju i utvrdio da je presudom Vrhovnog suda prekršeno apelantovo pravo na slobodu izražavanja. Ustavni sud je prihvatio zaključak Vrhovnog suda o izjavi koja je prenesena u spornom članku da je prvotužilac „od ranije poznat kao falsifikator štednih knjižica i kradljivac in-kasa s benzinske pumpe u Kikindi“, te da ovaj dio teksta predstavlja činjenične navode čija istinitost nije dokazana, pa da stoga predstavlja klevetu i napad na reputaciju prvotužioca kao privatnog lica, u kojem slučaju „dužnosti i obaveze“ štampe, prema općim principima, imaju naročit značaj. Ustavni sud je dalje naveo sljedeće:

*[...] u konkretnom slučaju radi [se] o naknadi nematerijalne štete zbog narušavanja časti i ugleda, koji predstavljaju vrijednosti čiju zaštitu ne treba dovoditi u pitanje. Prilikom pojmovnog određenja časti i ugleda, Ustavni sud ističe da se svaka ljudska individua odlikuje ovim kategorijama koje su sastavni, neodvojivi dio njezine ličnosti. 'Čast' se najčešće definira kao skup nematerijalnih vrijednosti koje čovjek posjeduje kao ljudsko biće i kao pripadnik određene društvene zajednice, a stječe se rođenjem. S druge strane, o 'ugledu' se najčešće govori kao o drugoj strani časti, tzv. 'spoljašnjoj časti' koja podrazumijeva uvažavanje koje čovjek ima u društvenoj zajednici. Na ovaj način određene, čast i ugled predstavljaju neodvojive kategorije koje se mogu posmatrati s različitih aspekata, pa i sa aspekta njihove građansko-pravne zaštite.<sup>23</sup>*

Dalje, Ustavni sud je konstatovao da je Vrhovni sud utvrdio da je apelant oklevetao prvotužioca i da je time povrijedio njegova nematerijalna dobra – čast i ugled, zbog čega je za prvotužioca nastala nematerijalna šteta. U tom pravcu, Ustavni sud je dalje naveo sljedeće:

*Predmet ovako nastale štete su nematerijalna dobra vezana za moralno-psihičku stranu ličnosti oštećenog, zbog čega novčana naknada nematerijalne štete i ne predstavlja naknadu u pravom smislu te riječi, jer se njome ne postiže uspostavljanje onakvog stanja kakvo je postojalo prije njezinog nastanka, dakle nema reparacioni karakter. Naprotiv, novčana naknada nematerijalne štete je jedan od vidova satisfakcije koja se oštećenom daje za povredu njegovih nematerijalnih dobara. Odmjeravanje novčane naknade nematerijalne štete je vrlo delikatan i složen postupak, jer nema nekog općeg mjerila, s obzirom na veoma različitu moralno-psihičku konstituciju svakog pojedinca, kao i s obzirom na ostale okolnosti u kojima se dogodila šteta koja je za posljedicu imala povredu nematerijalnih dobara oštećenog. Stoga se ne može očekivati, kako to pogrešno zaključuje Kantonalni sud u prvostepenoj presudi, predlaganje izvođenja dokaza kojim bi se na egzaktn način utvrdio*

<sup>23</sup> *Ibid.*, st. 31.



intenzitet i trajanje nastale nematerijalne štete, da bi se na osnovu toga odredila visina nastale štete.

Međutim, iako prilikom odmjeravanja visine novčane naknade nematerijalne štete sud ima pravo na slobodnu procjenu, ta slobodna procjena nije apsolutna, što je izraženo i u članu 200. stav 2. ZOO-a, prema kojem 'sud cijeni značaj povrijeđenog dobra i cilj naknade', uzimajući u obzir okolnosti svakog konkretnog slučaja. Posmatrano sa aspekta člana 10. Evropske konvencije, Ustavni sud zapaža da se odlukom suda o visini naknade nematerijalne štete može prekršiti princip proporcionalnosti između težine miješanja sudova u slobodu izražavanja i važnosti interesa koji se ograničavanjem te slobode žele postići. [...] Osim toga, Ustavni sud je u svojoj praksi zaključio da je neophodno da sudovi pri utvrđivanju postojanja pravnog osnova i visine štete za klevetu dosljedno primjenjuju principe iz relevantnih odredaba odgovarajućih Zakona o obligacionim odnosima, Zakona o zaštiti od klevete i Zakona o parničnom postupku, uvažavajući specifičnost svakog konkretnog slučaja, čime će se izbjeći arbitrarnost u postupanju.<sup>24</sup>

Dakle, diskreciono pravo suda u vezi s visinom nematerijalne štete zbog klevete ograničeno je upravo zahtjevom proporcionalnosti izraženim u članu 10. Evropske konvencije, odnosno zahtjevom da razlozi i opravdanja koje su dali sudovi za miješanje u pravo na slobodu izražavanja budu relevantni i dovoljni, tj. da su sudovi svoje odluke zasnovali na prihvatljivoj analizi relevantnih činjenica.<sup>25</sup>

Uzevši u obzir da je sadržaj iznesenih informacija u konkretnom slučaju bio takav da je predstavljao napad na tužioca kao privatno lice koje, za razliku od javnih lica, ne mora pokazati viši stepen tolerancije, Ustavni sud je zaključio da kod odlučivanja o vrsti satisfakcije koja pripada prvotužiocu, Vrhovni sud nije obrazložio koje je okolnosti cijenio kod odlučivanja o tome da naknada štete u dosuđenom iznosu predstavlja satisfakciju kojom će se uspostaviti pravična ravnoteža između apelantovog prava na slobodu izražavanja i prvotužiočevog prava na ugled. Naročito, Vrhovni sud se uopće nije bavio pitanjem šta je bio cilj spornog članka koji se primarno odnosio na pitanje smjene općinskog načelnika i njegovih navoda o korupciji na općinskom nivou. Vrhovni sud je samo konstatirao da su određene činjenice koje su iznesene u spornom članku, a tiču se prvotužioca neistinite. Ovo, međutim, nije dovoljno za zaključak da je novčanom naknadom u dosuđenom iznosu postignuta neophodna proporcionalnost između apelantovog prava na slobodu izražavanja i prvotužiočevog prava na ugled u zajednici u kojoj on, kao privatna ličnost, živi i radi, odnosno da ta proporcionalnost ne bi bila postignuta i drugom vrstom satisfakcije, kao npr. objavljivanjem presude, ispravke i sl, imajući u vidu sve okolnosti slučaja. S druge strane, Ustavni sud zapaža da prvotužilac nije ni pokušao objaviti ispravku spornog teksta iako član 8. Zakona o zaštiti od klevete propisuje dužnost oštećenog

<sup>24</sup> Vidi Odluku AP 1203/05, supra nota 18.

<sup>25</sup> Supra nota 22, st. 32-34.

*da preduzme sve potrebne mjere da ublaži štetu uzrokovanu izražavanjem neistinite činjenice, a naročito da štetniku podnese zahtjev za ispravku tog izražavanja. U konkretnom slučaju, nema ništa što bi ukazalo da je prvotužilac bio spriječen u zahtijevanju objavljivanja ispravke spornog teksta radi umanjenja štetnih posljedica, što bi svakako moglo imati utjecaja na odluku suda o vrsti satisfakcije koja bi bila pravična i dovoljna, odnosno u konkretnom slučaju na visinu dosuđene nematerijalne štete, niti se iz osporene presude vidi da je ovo uzeto u obzir i kako.<sup>26</sup>*

Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud je zaključio da se iz osporene presude kojom je apelant obavezan da prvotužiocu naknadi štetu ne može zaključiti zašto je Vrhovni sud smatrao da je dosuđivanje štete kao mjera koja je preduzeta radi zaštite prvotužiočevog ugleda proporcionalna težini povrede tužiočevog ugleda, kao i težini miješanja sudova u slobodu izražavanja koje je učinjeno ovom mjerom. Zbog toga je zaključeno da je prekršen član 10. Evropske konvencije zato što je Vrhovni sud

*prekoračio granice svojih diskrecionih ovlaštenja kod određivanja vrste pravične satisfakcije, odnosno visine nematerijalne štete zbog počinjene klevete zato što svoju odluku nije zasnovao na prihvatljivoj analizi relevantnih činjenica i svih okolnosti koje su od važnosti u konkretnom slučaju u vezi s povredom tužiočevog ugleda, te da se razlozi navedeni u osporenoj presudi ne mogu ocijeniti relevantnim i dovoljnim u smislu člana 10. Evropske konvencije.<sup>27</sup>*

## **Određivanja visine nematerijalne štete**

### *5. Predmet AP 1288/06<sup>28</sup>*

U predmetu, u kojem se radi o istom apelantu kao i u prethodno opisanom slučaju, utvrđeno je da je u članku koji je apelant objavio novinar iznio niz činjeničnih navoda o tužiocu za koje je prvostepeni sud utvrdio da su neistiniti, odnosno – da nisu dokazani. Zbog toga je prvostepeni sud zaključio da određeni dijelovi spornog teksta predstavljaju klevetu kojom je nanesena šteta prvotužiočevom ugledu, zbog čega postoji i osnov za njegovo obeštećenje, pa je obavezao apelanta da tužiocu isplati iznos od 3.000 KM, što je u žalbenom postupku potvrdio i Vrhovni sud.

Odlučujući o apelaciji protiv ovih presuda, Ustavni sud je najprije istakao da je Kantonalni sud određene navode u spornom članku (da je tužiočev rođak „siva

<sup>26</sup> *Ibid.*, st. 35.

<sup>27</sup> *Ibid.*, st. 36.

<sup>28</sup> *Odluka o apelaciji*, podnosilac „Slobodna Dalmacija“ d.d. Split, Ustavni Sud BiH (AP 1288/06), 18. oktobra 2007. godine, [http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=92336](http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=92336) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

eminencija“ u Zajedničkom zapovjedništvu Vojske FBiH, da je tužilac „preko svojih veza instaliranih u SFOR-u nedavno poslao svoj prijedlog imena četvorice hrvatskih generala koji bi trebali ući u sastav budućih oružanih snaga BiH, među kojima je i njegovo ime“, da je tužilac dobio čin generala „a da front nije vidio, naglo se razbolio i napustio enklavu“) pogrešno okvalifikovao kao vrijednosne sudove, jer se radi o činjeničnim navodima koje je bilo neophodno dokazati, što apelant nije učinio. Također, Ustavni sud je zapazio da apelant *nije čak ni osporio tužiočeve navode da se radi o neistinama, niti se branio 'iskrenom namjerom' kao vrstom zamjene za dokazivanje istinitosti, niti je pokazao da je uložio razumne napore radi provjere iznesenih činjenica. Apelant je tokom postupka ustrajavao samo na tome da je 'nejasno na koji način tužilac dokazuje da je objavljivanjem ovog članka pretrpio veliki stid i nelagodu', a osporio je i visinu tužbenog zahtjeva.*<sup>29</sup>

Primjenjujući iste standarde i principe kao i u ranije opisanom predmetu, Ustavni sud je došao do drugačijeg zaključka – da nema kršenja člana 10. Evropske konvencije, što je obrazložio na sljedeći način:

*Apelant je objavio neistine o tužiocu, a da prethodno nije ni pokušao provjeriti sporne informacije što je bila njegova obaveza. Sudovi su jasno ocijenili da je sadržaj iznesenih informacija bio takav da je predstavljao napad na tužioca kao javno lice, a naročito na njegov ugled, zbog čega je utjecao i na povjerenje javnosti u njega. U tom pravcu Kantonalni sud je saslušao tužioca kao oštećenog i utvrdio da je on teško podnio iznošenje neistinitih činjenica u spornom članku, zato što je tužilac 'bio lični primjer za svoje radnike i da su se oni vjerovatno pitali kakav je on čovjek i kakav je zapovjednik', kao i da su čak i tužiočevog sina pitali u školi 'je li to njegov tata izdajnik svog naroda'. Sud je nadalje obrazložio da su neistinite informacije u tekstu imale za cilj prikazati tužioca 'kao lice koje provodi samovolju i koje nije moralno, a što svakako škodi tužiočevom ugledu', te stvoriti sliku o tužiocu kao o licu koje je spremno nezakonitim radnjama ostvariti svoje ciljeve. Naročito se to odnosi na dio teksta u kojem se navodi da tužilac 'konstantno radi na kriminalizaciji vojnih kadrova', jer se tužilac javno karakterizira kao kriminalac. Imajući sve ovo u vidu, Kantonalni sud je zaključio da bi 3.000 KM novčane naknade za pretrpljenu štetu bila pravična satisfakcija, uz istovremeno utvrđivanje apelantove obaveze da objavi uvod i dispozitiv pravosnažne presude. Pri tome je sud obrazložio da prioritet treba dati objavljivanju ispravke umjesto dosuđivanju visokih novčanih naknada, pa je odbijen ostatak tužiočevog tužbenog zahtjeva.*

*Vrhovni sud je, također, ocijenio da je apelant namjerno u javnost plasirao neistinite činjenice dajući im senzacionalistički karakter, što naročito proizlazi iz naslova i podnaslova spornog teksta, koje je Kantonalni sud prihvatio kao klevetu. Stoga je Vrhovni sud zaključio da se apelant nije pridržavao općeprihvaćenih profesionalnih*

<sup>29</sup> *Ibid.*, st. 28.

standarda, zbog čega je tužiočev zahtjev u pogledu visine štete djelimično osnovan, kako je utvrdio i prvostepeni sud.

Dakle, iako obavještavanje javnosti o eventualnim zloupotrebama javnih službenika jeste opravdan cilj novinara i medija u demokratskom društvu, Ustavni sud smatra da u konkretnom slučaju nije postojala apelantova iskrena namjera i nisu uloženi razumni naponi ni za potvrđivanje činjenica koje su iznesene, niti za naknadno ublažavanje štetnih posljedica, a naročito imajući u vidu da je samo objavljeno tužiočevo reagiranje, a ne i izvinjenje zbog neprovjerenih i neistinitih navoda u sporom tekstu ili naknadna ispravka.

S obzirom na navedeno, Ustavni sud smatra da je mjera koja je preduzeta radi zaštite tužiočevog ugleda, odnosno dosuđivanje naknade štete u navedenom iznosu, proporcionalna težini povrede tužiočevog ugleda, kao i težini miješanja sudova u slobodu izražavanja koje je učinjeno ovom mjerom. Također, Ustavni sud smatra da sudovi u osporenim odlukama nisu prekoračili granice svojih diskrecionih ovlaštenja kod određivanja visine nematerijalne štete zbog počinjene klevete zato što su svoje odluke zasnovali na prihvatljivoj analizi relevantnih činjenica i svih okolnosti koje su od važnosti u konkretnom slučaju u vezi s povredom tužiočevog ugleda, o čemu su dali obrazloženja i razloge koje Ustavni sud ocjenjuje relevantnim i dovoljnim u smislu člana 10. Evropske konvencije.<sup>30</sup>

## Pravo na pravično suđenje i privatnost

Ustavni sud je odlučivao i o apelacijama koje su podnosile osobe koje su pred sudovima tražile zaštitu od klevete. To su, dakle, tužioc i koji nisu uspjeli s tužbenim zahtjevima i nisu dobili satisfakciju za ono što su smatrali da predstavlja klevetu. U takvim slučajevima, apelanti se nisu mogli pozivati na član 10. Evropske konvencije, jer se nije radilo o ograničavanju njihove slobode izražavanja, pa su se najčešće pozivali na kršenje prava na pravično suđenje iz člana 6. Evropske konvencije, ili na pravo na privatnost iz člana 8. Evropske konvencije.

### 1. Predmet broj U42/03<sup>31</sup>

Iako se u ovom predmetu radilo o ocjeni ustavnosti Zakona o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i Javnog radio-televizijskog servisa Bosne i Hercegovine, Ustavni sud je iznio stav koji je bitan za primjenu člana 10. Evropske konvencije općenito. Naime, Ustavni sud je, u vezi s navodima podnosioca

<sup>30</sup> *Ibid.*, st. 35-38.

<sup>31</sup> *Odluka o zahtjevu*, podnosilac: Zamjenik predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine prof. dr. Nikole Špirića, Ustavni sud BiH (U 42/03), 17. decembra 2004. godine, [http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=24784](http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=24784) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

zahtjeva za ocjenu ustavnosti navedenog zakona o kršenju člana 10. Evropske konvencije „zbog uspostave navodno monopolskog položaja Javnog radio-televizijskog servisa Bosne i Hercegovine u odnosu na entitetske radio-televizijske emitere“ zaključio da član 6. Evropske konvencije, prema tome, ne štiti državne organe i ustanove s javnim ovlastima. Štoviše, Evropskom konvencijom predviđeno je da su, u vršenju svojih dužnosti, svi nivoi državnih vlasti obavezni da poštuju prava i obaveze navedene u njoj. U navedenom kontekstu Ustavni sud smatra da i entitetski javni radio-televizijski emiteri ne uživaju zaštitu člana 10. Evropske konvencije. Nadalje, konkretni slučaj ne sadrži elemente zbog kojih bi se Evropska konvencija morala tumačiti na drukčiji način.

*Prethodni stav se, međutim, ne odnosi i na pravo zaposlenih u javnim radio-televizijskim emiterima na slobodu izražavanja i informiranja iz člana 10. Evropske konvencije. U tom pogledu Ustavni sud se poziva i na stav Evropskog suda za ljudska prava, kao npr. u presudi od 26. septembra 1995. godine u predmetu Vogt protiv Njemačke i dr.<sup>32</sup>, prema kojem su principi iz člana 10. Evropske konvencije primjenljivi i na državne službenike, jer, iako je opravdano da država nametne državnim službenicima, s obzirom na njihov status, dužnost diskrecije, državni službenici su pojedinci i kao takvi potpadaju pod zaštitu člana 10. Evropske konvencije.<sup>33</sup>*

## 2. Predmet broj AP 427/06<sup>34</sup>

Apelant se žalio Ustavnom sudu zbog navodnog kršenja prava na pravično suđenje i prava na privatnost zato što su sudovi odbili njegov zahtjev za naknadu štete protiv sedmičnika „Ljiljan“. Apelant je naveo da su u tom sedmičniku iznesene neistine na njegov račun, tj., da je on bio zapovjednik HVO-a i izdavao naredbe o hapšenju svih Muslimana-Bošnjaka iz Jasenica kod Mostara, te da mu je time pričinjena šteta. U odnosu na navode o kršenju člana 6. Evropske konvencije, Ustavni sud je, između ostalog, naveo sljedeće:

*Ključno dokazno utvrđenje da su tuženi samo preuzeli navod iz određenog vojnog dokumenta, bez ispitivanja njegovog karaktera, odgovara u potpunosti obavezi suda da samostalno i odgovorno, na bazi svestrane ocjene svih činjenica i dokaza, odluči koje će dokaze prihvatiti, a koje odbaciti, i kako će okvalificirati cjelokupnu dokaznu građu (član 8. Zakona o parničnom postupku FBiH).*

*Osnovni argument koji apelant iznosi u prilog tvrdnji da mu je povrijeđeno pravo na pravično suđenje jeste činjenica da sudovi nisu uvažili njegove navode da mu*

<sup>32</sup> *Vogt protiv Njemačke* (17851/91), 1995. godine, stav 43. <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>33</sup> *Ibid.*, st. 24-25.

<sup>34</sup> *Odluka Ustavnog suda BiH* (AP 427/06), 5. juna 2007. godine, Službeni glasnik BiH br. 6/08, [http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=91421](http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=91421) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

je nanesena šteta time što su tuženi objavili da se njegovo učešće u ratu dokazuje 'tajnim dokumentom' koji nema karakteristike javnog dokumenta, pa time ne ispunjava uvjet povjerljivosti i nema svojstvo javnog dokumenta. [...] Zakon o zaštiti od klevete utvrđuje da ne postoji odgovornost za klevetu: a) ako je izražavanjem izneseno mišljenje ili ako je to izražavanje, u suštini, istinito, a netačno samo u nebitnim elementima; b) ako je štetnik prema zakonu obavezan iznositi ili prenositi izražavanje ili je iznosio, odnosno prenosio izražavanje u toku zakonodavnog, sudskog ili upravnog postupka; c) ako je iznošenje, odnosno prenošenje izražavanja bilo razumno. Iz cjelokupnog sudskog postupka proizlazi da je pisanje sedmičnika 'Ljiljan', koje apelant osporava, ispunjavalo navedene kriterije, jer se ne radi o iznošenju mišljenja, nego o 'prenošenju izražavanja' datog u nekom drugom izvoru, koje je, u suštini, bilo razumno. Zakon o zaštiti od klevete i praksa Evropskog suda za ljudska prava ne pravi razliku u tome je li prenošenje informacija bilo iz javnog ili tajnog dokumenta, je li taj dokument objavljen ili ne, je li udovoljeno apelantu da mu se pokaže dokument, je li zatražen izvornik dokumenta ili ne? Suštinsko pitanje je da taj dokument postoji i da autor, odnosno izdavač novina samo prenosi, odnosno citira ili navodi informacije koje se već nalaze u tom dokumentu. Nema nanošenja štete nekom licu ako se prenosi samo ono što je navedeno u nekom dokumentu.<sup>35</sup>

Ustavni sud je zaključio da nema kršenja prava na pravično suđenje samo zato što su sudovi koji su donijeli osporene odluke zaključili da ne postoji kleveta, pa samim tim da nije nastupila ni šteta, odnosno da nema odgovornosti izdavača novina i autora teksta.

U odnosu na navodno kršenje prava iz člana 8. Evropske konvencije, Ustavni sud je naveo:

*Ovaj član ne štiti odnose koji se uspostavljaju u sferi javnog života, a iz navoda apelacije proizlazi da se činjenice i dokazi koje nudi apelant tiču upravo njegovog javnog djelovanja, a ne privatnog. Praksa Evropskog suda priznaje da je veoma teško razlikovati šta se ubraja u javnu, a šta u privatnu sferu pojedinca, s obzirom na mnogobrojne odnose u koje stupa pojedinac, ali javna sfera djelovanja pojedinca u svim demokratskim zemljama se posebno cijeni i utvrđuje, pa je izložena jačoj društvenoj kritici i nadgledanju (vidi: Niemitz protiv Njemačke, presuda od 16. decembra 1992. godine, serija A, broj 251-B, tačka 29).*

*[...] Istina je da se povreda privatnosti može učiniti i objavljivanjem novinskih tekstova koji zadiru u privatnost pojedinca, koji 'se tiču privatnog, porodičnog i kućnog života, fizičkog i moralnog integriteta, časti i ugleda, izbjegavanja da se bude predstavljen u lažnom svjetlu, neotkrivanja irelevantnih i sramotnih činjenica' (objavljivanjem npr. određenih fotografija, povjerljivih telefonskih razgovora, iznošenjem detalja iz privatnog života pojedinca i sl.). Međutim, konkretni novinski navodi o*

<sup>35</sup> *Ibid.*, st. 28-29.

apelantovoj djelatnosti kao zapovjednika vojne jedinice u toku rata ne ubrajaju se u privatnost, nego se tiču „javne funkcije“ koju je apelant obavljao tokom rata. Ustavni sud smatra da okolnosti predmetnog slučaja ne pokreću pitanje prava na 'privatni život'. S obzirom na to da u konkretnom slučaju objavljivanje članka ne zadire u apelantovu privatnu sferu, pa, prema tome, ne uživa konkretno ustavnopravnu zaštitu, nema ni povrede prava na privatni život iz člana II/3.f) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 8. Evropske konvencije.<sup>36</sup>

### 3. Predmet AP 24/09<sup>37</sup>

Apelant se žalio Ustavnom sudu na kršenje prava na pravično suđenje, zato što su sudovi odbili njegovu tužbu kojom je tražio da mu tuženi, fizičko lice, isplati naknadu štete zbog klevete. Apelant je, naime, podnio tužbu protiv tuženog zato što je od njega, kako je naveo, primio tri pisma u kojima su bile iznesene neistine i tvrdnje koje, prema apelantovom mišljenju, predstavljaju klevetu. Apelant je dalje naveo da je sadržaj ili dio sadržaja ovih pisama objavljen u dnevnom listu „Oslobođenje“. Općinski sud je odbio apelantov tužbeni zahtjev, jer je utvrdio da je tuženi apelantu poslao privatno pismo i da sadržaj tog pisma nije saopćio trećim licima, niti identifikovao apelanta nijednom trećem licu. Pri tome je Općinski sud ukazao na to da je u dokaznom postupku utvrđeno da su mediji objavili informacije o spornim pismima tuženog „na osnovu izvora iz okruženja apelanta“, te nije dokazano da je tuženi odgovoran za to. Ovakvu odluku potvrdio je i Kantonalni sud.

Apelant je u apelaciji tvrdio da je tuženi odgovoran za klevetu jer je sadržaj spornih pisama učinio dostupnim trećim licima tako što je „znao ili morao znati da apelant ima tajnika/tajnicu, kabinet, uposlenike u protokolu koji se svakako moraju upoznati sa sadržajem svih pisama koja pristižu na protokol kabineta reisu-l-uleme“.

Ustavni sud je, međutim, utvrdio da osporenim odlukama nije ni na koji način prekršeno apelantovo pravo na pravično suđenje. Iako je odlučivao o pravu iz člana 6. Evropske konvencije, Ustavni sud je u ovoj odluci ponovo istaknuo sve opće principe slobode izražavanja iz člana 10. Evropske konvencije, nakon čega je zaključio da sudovi nisu prekršili pravo na pravično suđenje time što su utvrdili da nisu ispunjeni uvjeti iz člana 1. Zakona o zaštiti od klevete, budući da je nesporno dokazano da nije tuženi taj koji je pisma koja je poslao apelantu iznio u javnost, odnosno da nije tuženi „identificirao apelanta trećim licima“.

<sup>36</sup> *Ibid.*, st. 37-38.

<sup>37</sup> Odluka Ustavnog suda BiH (AP 24/09), 23. septembra 2011. godine, [http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=381782](http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=381782) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

# IZRAŽAVANJE O PITANJIMA OD JAVNOG INTERESA

Mladen Srdić

Jedan od najvažnijih problema u pogledu primjene standarda u slobodi izražavanja je, svakako, tretman javnih osoba, pogotovo političara, u medijima i odnos tog tretmana prema pitanjima koja se tiču općeg javnog interesa. U pogledu ove materije su se iskristalizirali dosta ujednačeni stavovi u pravnoj teoriji i praksi.

## NADZOR NAD JAVNIM FUNKCIONERIMA

U Deklaraciji Vijeća Evrope o slobodi političke debate u medijima iz 2004. godine<sup>1</sup> naglašen je princip „nadzora javnosti nad javnim funkcionerima“. Prema njemu, javni funkcioneri moraju prihvatiti da će biti predmet nadzora i kritike javnosti, naročito putem medija, u pogledu načina na koji su obavljali ili obavljaju svoje funkcije, u onoj mjeri u kojoj je to neophodno radi osiguranja transparentnosti i odgovornog obavljanja njihove funkcije.

U pogledu „ugleda političkih ličnosti i javnih funkcionera“ izražena je preporuka da političke ličnosti ne bi trebale uživati veću zaštitu ugleda i drugih prava nego drugi pojedinci i zbog toga nacionalno pravo ne bi trebalo da predviđa izricanje strožih sankcija medijima kada kritikuju političke ličnosti. Ovaj princip se primjenjuje i na javne funkcionere, a odstupanje od njega bi trebalo biti dopušteno samo onda kada je to apsolutno neophodno da bi javnim funkcionerima omogućilo da obavljaju funkcije na odgovarajući način.

Evropski sud je u toku svog rada u velikom broju predmeta razmatrao slučajeve u kojima su pred nacionalnim sudovima vođeni postupci zbog navodnih kleveta i uvreda uperenih prema državnim institucijama, političarima ili pripadnicima policije (i u kojima su donesene presude u korist vladajućih političara i javnih ličnosti), te je uglavnom donosio odluke da se radilo o kršenju člana 10.<sup>2</sup> Konvencije. Sud je zauzeo principijelni stav da kritika političara ne treba biti ograničena. Polazi se od toga su političari svojevolumino izloženi analizi medija i javnosti te da se upotreba uvredljivih ili pretjeranih riječi protiv njih u pravilu može smatrati sastavnim dijelom demokratskog procesa. S druge strane, kritikovanje privatnosti političara treba biti umjerenije pa čak i u slučajevima kada su korištene informacije već poznate javnosti.

<sup>1</sup> Vijeće Evrope, *Deklaracija o slobodi političke debate u medijima* (12. februara 2004. godine), <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=118995&Lang=en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

<sup>2</sup> *Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.



Tako je u predmetu *Lopes Gomes da Silva protiv Portugala*<sup>3</sup>, iz 2000. godine, podnosilac predstavke bio direktor dnevnih novina, koji je napisao uvodnik u kome je kritikovao izbor R. za lidera desničarske političke stranke na izborima za Lisabonsko gradsko vijeće. Optužio je R. da je „ideološki... groteskan i... klovnovski“ i da je „nevjerovatna kombinacija sirovog reacionara, fašističkog tvrdoglavca i teškog antisemite“.

Pored teksta podnosioca predstavke objavljeni su mnogobrojni dijelovi iz teksta koje je R. pisao, u kojima je R. tadašnjeg francuskog premijera nazvao „čelavim Jevrejom“, te veličao Nacionalni front i njegovog lidera Le Pena. Podnosilac predstavke je bio krivično osuđen za klevetu. Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da tekst predstavlja doprinos političkoj debati o pitanjima od općeg interesa, oblasti u kojoj ograničenja slobode izražavanja treba usko tumačiti.

Sud je naglasio osnovni princip: „Granice dopuštene kritike znatno su šire kad su u pitanju političari i druge javne osobe nego kada se radi o privatnim osobama. Političari se svojevrijem i svjesno izlažu pomnom ispitivanju svojih riječi i djela kako od strane novinara tako i od strane cjelokupne javnosti, pa moraju iskazati veći stupanj tolerancije.“

Sud je, također, utvrdio da, iako je tekst po stilu polemičan, ne predstavlja neosnovani lični napad, jer je podnosilac predstavke dao objektivno objašnjenje. Dalje je istakao da se „politički napadi često preliju u privatnu sferu; to su opasnosti politike i slobodne debate o idejama, što su garanti demokratskog društva“. Sud je ponovio da „novinarska sloboda obuhvata i moguće pribjegavanje pretjerivanju, pa čak i provociranju“.

Sud je zaključio i da je stil teksta podnosioca predstavke bio pod utjecajem stila R., čiji su dijelovi veoma polemičnih tekstova paralelno objavljeni. Sud je, osim toga, istakao važnost činjenice da je štampanjem ovih drugih tekstova uporedo s uvodnikom u pitanju, podnosilac predstavke u svemu postupio u skladu s pravilima novinarske profesije. Na taj način je, reagujući na takve tekstove, omogućio čitaocima da, čitajući uvodnik zajedno s dijelovima izjava osobe koja se u uvodniku spominje, oforme i vlastito mišljenje. „Ono što je važno u ovom slučaju nije to što je podnosilac osuđen na minornu kaznu, već što je uopšte bio osuđen. Stoga njegova osuda nije bila proporcionalna legitimnom cilju kome se težilo, imajući u vidu interese demokratskog društva u osiguravanju i očuvanju slobode štampe.“ Evropski sud za ljudska prava je u ovom predmetu utvrdio kršenje člana 10. Evropske Konvencije.

U ovom slučaju zapažamo da je podnosilac predstavke polemisaio s navodno oštećenim političarom, koji je prethodno iznosio antisemitske stavove. Dakle,

<sup>3</sup> *Lopes Gomes da Silva protiv Portugala* (37698/97), 28. septembra 2000. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

Evropski sud je uzeo u obzir širi kontekst izražavanja (kao što to redovno i čini), a ne samo izolovano izražavanje podnosioca.

#### GRANICE DOZVOLJENE KRITIKE

Ovdje ćemo se ponovo prisjetiti često citiranog slučaja *Lingens protiv Austrije*<sup>4</sup>, u kojem je Evropski sud ustanovio osnovni standard da su granice prihvatljivosti kritike političkih lidera šire od granica prihvatljivosti kritike „običnih“ pojedinaca. Naravno, i političari uživaju zaštitu u skladu sa stavom 2. člana 10. Konvencije, ali zahtjevi zaštite njihove reputacije moraju se cijeliti u odnosu na javni interes postojanja otvorenih rasprava o političkim pitanjima u društvu.

U predmetu *Bowman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>5</sup>, iz 1998. godine, Evropski sud je utvrdio da „rasprava o pitanjima od ozbiljnog javnog interesa, posebno političke debate, uživa najviši stepen zaštite, što posebno vrijedi za javnu raspravu u toku predizborne kampanje“. Ovim je posebno naglašena važnost slobode štampe i drugih medija u vrijeme kada se provode izbori. Stav je Suda da političko izražavanje igra jednu od centralnih uloga u demokratskom društvu i u pogledu izbornog procesa i u pogledu svakodnevnih pitanja od javnog interesa.

Granice dozvoljene kritike šire su kad se kritika odnosi na vladu, nego kad se odnosi na pojedinačnog političara. U demokratskom sistemu, djelovanje ili nedjelovanje vlade mora biti podložno analizi medija. Baš zbog dominantnog položaja koji vlada ima neophodno je da ona bude suzdržana u pribjegavanju mjerama koje ograničavaju slobodu izražavanja, posebno kada su u pitanju krivični postupci, kojima se nekad odgovara na napade i kritike vladinih protivnika ili medija. Ovo je važno, jer bez obzira na to što bi izvršna i sudska vlast trebale biti odvojene, poznato je da u mnogim društvima to nije baš uvijek tako u praksi.

U pogledu tretmana političara u izražavanju možemo uzeti za primjer presudu Evropskog suda u predmetu *Krasulya protiv Rusije*<sup>6</sup>, od 22. februara 2007. U ovom je predmetu podnositelj zahtjeva Vasiliv Aleksandrovich Krasulya, glavni urednik regionalnih novina Stavropola „Noviy Grazhdanskiv Mir“. U tom listu objavljen je pod pseudonimom članak u kojem se sa žaljenjem komentira odluka gradskog zakonodavnog tijela o izmjeni načina imenovanja gradonačelnika, po kojoj gradonačelnika više ne biraju stanovnici grada s prebivalištem u istome mjestu, već gradsko zakonodavno tijelo. U članku se nadalje tvrdi da je odluka donesena

<sup>4</sup> *Lingens protiv Austrije* (9815/82), 8. jula 1986. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>5</sup> *Bowman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (141/1996/760/961), 19. februara 1998. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

<sup>6</sup> *Krasulya protiv Rusije* (12365/03), <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 12. maja 2012. godine).

pod pritiskom g. Chernogorova, upravitelja regije Stavropola. U članku se upravitelja naziva „glasnim, ambicioznim i sasvim nesposobnim“.

Chernogorov je podnio kaznenu prijavu protiv g. Krasulye zbog klevete, tvrdeći da je članak klevetnički i da je nanio štetu njegovoj časti, dostojanstvu i profesionalnom ugledu, posebno u pogledu navoda u članku u kojem se, prema njegovom mišljenju, tereti za mito. Okružni sud Stavropola proglasio je g. Krasulyu krivim za klevetu, ali nevinim u pogledu javne uvrede državnog dužnosnika, te ga uvjetno osudio na kaznu zatvora u trajanju od jedne godine. Regionalni sud je potvrdio presudu. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da je kazneni postupak radi klevete vođen protiv njega predstavljao povredu njegovog prava na slobodu izražavanja, suprotno članu 10. Konvencije.

Evropski sud je utvrdio da su se obje stranke složile oko činjenice da je osuda podnositelja zahtjeva predstavljala „miješanje“ u njegovo pravo na slobodu izražavanja, da je bila „propisana pravom“ te da je „slijedila legitimni cilj“. U pogledu pitanja je li ona bila nužna u demokratskom društvu, Sud je utvrdio da je svako ograničenje novinarske slobode g. Krasulye kao novinara i glavnog urednika novina moralo biti uvjerljivo obrazloženo, a da je, s druge strane, g. Chernogorov kao političar svjesno i neizbježno izložio svoje riječi i djela javnoj kontroli i trebao pokazati veći stepen tolerancije na kritiku. Sud je ponovio da „član 10. Konvencije ne ostavlja mnogo prostora za ograničenja političkog govora o pitanjima od javnog interesa“ i da su „u članku zaista postavljena važna pitanja od javnog interesa, te je članak doprinio aktuelnoj političkoj debati baveći se odlukom gradskog zakonodavnog tijela da ukine izbore za gradonačelnika“, te sugerirajući da je g. Chernogorov nezakonito utjecao na takvu odluku.

Sud je zatim zaključio da je „teško odrediti jesu li tvrdnje koje se odnose na utjecaj upravitelja tvrdnje o činjenicama ili vrijednosni sudovi“, te se nije mogao složiti s interpretacijom domaćih sudova da je članak optužio g. Chernogorova za mito, ustvrdivši da je „članak tek aludirao na utjecaj g. Chernogorova i kroz upotrebu budućeg vremena konstruirao pretpostavke prije nego konstatirao činjenice“. Sud je dodatno ustanovio da je nedvojbeno da je upravitelj prisustvovao zasjedanju gradskog zakonodavnog tijela i nastojao njegove članove uvjeriti da glasaju za odluku. Stoga je članak imao dovoljnu činjeničnu podlogu.

Štaviše, Evropski sud je utvrdio da su komentari koji se odnose na upraviteljeve menadžerske sposobnosti i njegovo čudno umaknuće izbornom porazu „subjektivni vrijednosni sudovi te očito ne mogu biti dokazani“. Sud je također ustanovio da „autor članka nije pribjegao uvredljivom jeziku i da nije prešao granicu općenito prihvaćenog stupnja pretjerivanja ili provokacije“.

Konačno, Sud je izrazio shvatanje da je uvjetna kazna zatvora na koju je g. Krasulya osuđen neproporcionalno oštra, jer je, ustvari, ograničila njegovu

novinarsku slobodu kroz prijetnju izvršenja kazne zatvora ako bi dotični počinio kakvo povezano djelo tokom sljedećih šest mjeseci. Sud je stoga utvrdio povredu članka 10. Konvencije.

Na primjeru ove presude mogu se analizirati elementi koje Evropski sud uzima u obzir kada su u pitanju predmeti izražavanja od javnog interesa i kad se ona odnose na političare. Kao prvo, Sud cijeni da li je političar (obično tužitelj u sudskom postupku) izložio svoje riječi i djela javnoj kontroli i da li stoga mora pokazati veći stupanj tolerancije na kritiku. Također cijeni da li su u spornom članku ili emisiji zaista postavljena važna pitanja od javnog interesa, a zatim i da li je postojala dovoljna činjenična podloga za sporno izražavanje, te da li su komentari koji se odnose na političarove sposobnosti subjektivni vrijednosni sudovi, tj. da li se mogu ili ne mogu dokazati.

Evropski sud za ljudska prava ne osigurava poseban stepen zaštite političkim i javnim ličnostima u zemlji, a isto tako ne daje takvu zaštitu ni stranim šefovima država. U predmetu *Colombani i ostali protiv Francuske*<sup>7</sup>, iz 2002. godine, podnosioci su osuđeni za „vrijeđanje stranog šefa države“ zbog objavljivanja teksta u kome se, između ostalog, Maroko identifikuje kao jedan od vodećih izvoznika droge.

Evropski sud je u presudi konstatovao:

*Dodjeljivanje posebnog pravnog statusa šefovima država, štiteći ih od kritike isključivo na osnovu njihove funkcije ili statusa, bez obzira na to da li je kritika opravdana, jednako je dodjeljivanju stranim šefovima država posebne privilegije, što nije u skladu s modernom praksom i političkim shvatanjima.*

## PRAKSA BOSANSKOHERCEGOVAČKIH SUDOVA

U našim entitetskim zakonima tretiranje izražavanja koje se odnosi na pitanja od političkog ili javnog interesa – ako je oštećeni bio ili je javni službenik, ili je kandidat za funkciju u javnom organu i ako vrši, prema opštem shvatanju javnosti, značajan utjecaj na pitanja od političkog ili javnog interesa – riješeno je tako da je osoba koja je autor izražavanja odgovorna za eventualno izazvanu štetu iznošenjem ili prenošenjem izražavanja samo ako je znala da je izražavanje neistinito, ili je nepažnjom zanemarila neistinitost izražavanja.

Dakle, u ovim slučajevima se primjenjuje blaži standard odgovornosti nego u ostalim slučajevima koji nemaju komponentu javnog interesa ili javnu osobu kao oštećenog (u kojim je za odgovornost autora dovoljan nastanak štete zbog neistinite informacije). Ovo je, u svakom slučaju, veoma napredno rješenje koje ide u korist slobode izražavanja i u skladu je s principima uspostavljenim

<sup>7</sup> *Colombani i ostali protiv Francuske* (51279/99), 25. juna 2002. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

u odlukama Evropskog suda. Naravno da u praksi još uvijek ima lutanja u ovom pogledu i da sudovi nekada ne uzimaju u obzir ovaj ublaženi standard odgovornosti kada donose procjene u svakom pojedinačnom slučaju. Ipak, možemo reći da smo u ovom pogledu ispred nekih zemalja u regiji, pogotovo Srbije i Crne Gore, u kojima se još uvijek dešava da sudovi dosuđuju veće odštete javnim ličnostima i političarima, smatrajući da oni imaju veći ugled u društvu i da trebaju biti zaštićeni više od običnih građana.

### **Odgovornost političara i javnih službenika**

Na primjeru presude Osnovnog suda Banja Luka u predmetu broj *P-2033/01*, donesene 13. januara 2004. godine, može se vidjeti kako domaći sudovi cijene odgovornost tuženog u slučaju kada je tužitelj političar u skladu s gore navedenim odredbama Zakona o zaštiti od klevete RS-a<sup>8</sup>. U ovom predmetu tužitelj K. P. je kod Osnovnog suda u Banjoj Luci podnio tužbu za naknadu nematerijalne štete protiv NIGP „Nezavisne novine“ zbog, navodno, tendencioznog, sugestivnog i zlonamjernog načina na koji je javnosti prezentiran rad tužitelja kao visokog funkcionera u vladi RS-a, jer se za njega navodi da se protivi odlukama Ustavnog suda, kao što je tužena objavila u člancima pod naslovom „K. obmanjuje javnost“, „OEBS drumom K. šumom...“, te smatra da objavljivanje ovakvih tekstova od strane tužene predstavlja klasičan vid klevete. Osnovni sud u Banjoj Luci je svojom presudom od 13.1.2004. odbio tužbeni zahtjev tužitelja jer smatra da u naslovu nema povrede člana 10. Konvencije, „jer su granice prihvatljive kritike šire kada je riječ o političaru nego o privatnom licu“, jer je u ovom slučaju tužitelj svjesno dao komentar u javnosti o Odluci Ustavnog suda RS-a i tako sam sebe izložio nadzoru publike i novinara. U presudi Osnovni sud zaključuje sljedeće:

*U kontekstu sadržaja ova dva članka i objavljenih informacija u istim, ograničavanje slobode izražavanja koja se nalaze u stavu 2. člana 10. Konvencije, odvratile bi novinare od javnog raspravljanja o pitanjima koja se tiču života zajednice, i sankcija koju tužitelj u svojoj tužbi zahtijeva mogla bi ograničiti štampu pri obavljanju njenog zadatka da bude snabdjevač informacija i budno oko javnosti.*

U svojoj presudi broj *P-19/04* od 28. aprila 2005. godine Kantonalni sud u Sarajevu u Sarajevu je zaključio čak i da je predsjednik jedne mjesne zajednice osoba koja je javni službenik i da je dužan trpjeti veće kritike nego privatno lice. Pri tome je sud uzeo u obzir da je taj predsjednik mjesne zajednice bio odgovoran za dodjelu humanitarne pomoći i donacija za obnovu u MZ-u (u vezi s čime je i ispoljeno sporno izražavanje u medijima), što je u tako maloj sredini sigurno bilo pitanje od javnog interesa stanovnika. Tako sud u obrazloženju presude navodi:

<sup>8</sup> *Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine.

*Nesporno je da je tužitelj predsjednik MZ Glogova, što nije visoka politička pozicija, ali ipak u maloj sredini, kao što je selo Glogova, može predstavljati značajnu javnu funkciju.*

### **Razlikovanje vrijednosnih sudova od činjenica**

U presudi Kantonalnog suda u Sarajevu broj *P-41/04* od 10. marta 2005. godine<sup>9</sup> uzeti su u obzir elementi javnog interesa i tretmana javnih osoba, te je zaključeno da jedan dio spornog izražavanja predstavlja klevetu, drugi ne. Također se presuda bavi i pitanjem pronosjenja informacija, te zaštite povjerljivih izvora, pa je u njoj obrađeno više pitanja. Iz dijela obrazloženja odluke vidljivo je na čemu je sud zasnovao svoje mišljenje i pravni stav, te djelimično udovoljio tužbenom zahtjevu i tužitelju dosudio 6.000 KM na ime nematerijalne štete zbog povrede ugleda:

Navodi da je tužitelj ideološki blizak Stranci demokratske akcije ne smatraju se klevetničkim izražavanjem i zbog toga nema povrede ugleda pošto „se istim iznose vrijednosni sudovi, tj. mišljenje autora priloga o političkoj aktivnosti tužitelja, pa je ovakvo izražavanje zaštićeno pozitivnim zakonskim propisima i članom 10. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i sloboda“. Tako je u ovom dijelu Sud udovoljio tužbenom zahtjevu. Ali tuženi su objavili i da je tužitelj „ratni profiter i kriminalac“. U ovom slučaju ovakvi navodi se smatraju klevetničkim izražavanjem jer se „gore navedene kvalifikacije koje se odnose na tužitelja ne mogu smatrati mišljenjem, niti idejom ili stavom o političkoj aktivnosti tužitelja, već se radi o činjeničnim konstatacijama za koje je utvrđeno da su neistinite i koje predstavljaju klevetu, jer se izražavanjem istih nanosi šteta ugledu tužitelja“.

Gore navedena presuda je potvrđena presudom Vrhovnog suda FBiH. Nakon što su tuženi uložili apelaciju Ustavnom sudu BiH, zbog navodne povrede prava na slobodu izražavanja, Ustavni sud je u odluci broj *AP 1881/05*<sup>10</sup> apelaciju odbio kao neosnovanu i svojom odlukom potvrdio presudu prethodnih sudova – jer „nije postojala iskrena namjera apelanata i nisu uloženi razumni naponi ni u potvrđivanje činjenica koje su iznijeli“ niti su učinili „da prethodno provjere s tužiocem podatke koje su namjeravali objaviti u spornim priložima“. Ustavni sud je zaključio da su apellantove činjenice neistinite i zlonamjerne „koje tužilac ne može tolerirati jer predstavljaju napad na njegov ugled“.

<sup>9</sup> *Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu* (broj *P-41/04*), 10. marta 2005. godine.

<sup>10</sup> *Odluka o apelaciji*, podnosioci: Amarildo Gutić i dr., Ustavni Sud Bosne i Hercegovine (AP 1881/05), 20. oktobra 2006. godine, [http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=53442](http://www.ustavisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=53442) (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

## Princip proporcionalnosti

Značajna je i presuda Ustavnog suda BiH u predmetu AP 2759/06 po apelaciji Hilme Popovića. Protiv ovog apelanta je podnesena tužba Općinskom sudu zbog klevete u kojoj je navedeno da je na sjednici Općinskog vijeća Općine Goražde apelant kao vijećnik Općinskog vijeća Općine Goražde izjavio:

*Recimo, privođenje jednog direktora Javnog komunalnog preduzeća, a čini mi se da je razlog bio prekjučerašnja emisija '365 dana između', gdje su izrečene nekakve kritike ili optužbe sa jedne i druge strane, gdje, čini mi se, kao rezultat te emisije, juče od strane, pretpostavljam, premijera Vlade, došlo do privođenja..., da bi juče taj čovjek bio priveden na saslušanje u MUP.*

Presudom Općinskog suda apelant je obavezan da plati tužitelju na ime nematerijalne štete iznos od 2.000 KM. Kantonalni sud je svojom presudom broj GŽ-59/05 od 14. marta 2005. godine preinačio prvostepenu presudu tako da apelanta obavezuje da o svom trošku, preko JP RTV BPK Goražde, povuče spornu izjavu. U ostalom dijelu, Kantonalni sud je apelantovu žalbu odbio i prvostepenu presudu potvrdio.

Ustavni sud u svojoj odluci, između ostalog, navodi:

*... da je apelantovo izražavanje bilo sa značajnom dozom opreznog izražavanja. Ustavni sud također zapaža da je spornu izjavu apelant izrekao kao općinski vijećnik na sjednici Općinskog vijeća, dok je raspravljao o pitanjima od javnog interesa, da se izjava odnosila na premijera Vlade koji je i sam javna ličnost, te da ne predstavlja apelantov napad na privatni život tužitelja. Imajući ovo u vidu, Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju došlo do narušavanja principa proporcionalnosti između potrebe da se zaštiti legitiman cilj, ugled tužitelja s jedne strane i, s druge strane, potrebe da se osigura apelantovo pravo na slobodu izražavanja, odnosno da za ovakvo miješanje u apelantovo pravo nije postojala 'hitna društvena potreba' u smislu člana 10. Evropske konvencije.<sup>11</sup>*

## INFORMACIJE KOJE VRIJEĐAJU, UZNEMIRAVAJU I ŠOKIRAJU

Korisno je da u kontekstu pitanja od javnog interesa i tretmana političara razmotrimo i odluku Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Lepojić protiv Srbije*<sup>12</sup> od 6. novembra 2007. godine. Ovom presudom Sud je utvrdio da su domaći sudovi povrijedili pravo na slobodu izražavanja (član 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava) i to zbog krivične osude i kasnije parnične presude koja je donijeta protiv Lepojića.

<sup>11</sup> Presuda Kantonalnog suda (broj GŽ-59/05), 14. marta 2005. godine.

<sup>12</sup> *Lepojić protiv Srbije* (13909/05), 6. novembra 2007. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

U ovom slučaju Opštinski sud u Babušnici (Srbija) svojom presudom proglasio je krivim Zorana Lepojića što je kao autor teksta pod naslovom „Nasilnički predsjednik“, koji je objavljen u listu „Narodne dužničke novine“ broj 1 iz augusta 2002. godine, napisao: „...tako Petar Jončić u julovskoj euforiji, pod sloganom ‘para vrti gde burgija neće’, zarad svoje lične egzistencije sumanuto troši novac građana Opštine na: sponzorstva, gala ručkove.“<sup>13</sup>

Na osnovu naprijed navedene pravosnažne krivične presude, Opštinski sud u Babušnici svojom presudom od 18.3.2005. godine obavezao je tuženog Zorana Lepojića da privatnom tužiocu Petru Jončiću na ime nematerijalne štete za pretrpljene duševne bolove zbog povrede časti i ugleda isplati iznos od 120.000 dinara sa zakonskom kamatom. U obrazloženju presude parnični sud je naveo da je tužilac poznat i ugledan čovjek, jer da nije tako, građani ga na izborima ne bi izabrali za predsjednika opštine, a da je pored toga i dugogodišnji direktor uspješne firme koja je i u najtežim uslovima privređivanja uspješno poslovala i radnici primali plate u uslovima kada su mnoge firme prestale s radom, **„te da sve to utiče da povređeno dobro tužioca ima veći značaj nego što bi to bilo sa bilo kojim običnim građaninom“** [boldirao autor]. Rješavajući po žalbi tuženog na navedenu presudu, Okružni sud u Pirotu svojom presudom od 24.5.2006. godine potvrdio je presudu Opštinskog suda u Babušnici, a žalbu tuženog odbio kao neosnovanu.

U gore navedenoj presudi Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *Lepojić* konstatuje se da sloboda izražavanja predviđena članom 10. Evropske Konvencije predstavlja jedan od suštinskih temelja jednog demokratskog društva, a prema stavu 2. ona ne važi samo za „informacije“ ili „ideje“ koje se prihvataju ili ne smatraju uvredljivim, već i za ono što vrijeđa, šokira ili uznemirava. Sud je dalje potvrdio pravo da se saopštavaju, u dobroj namjeri, informacije o pitanjima od javnog interesa, čak i kada to podrazumijeva štetne izjave pojedinaca i naglasio da su granice prihvatljive kritike još uvijek šire kada je riječ o političarima.

*Iako je dragocjena za sve, sloboda izražavanja je posebno važna za političke stranke i njihove aktivne članove i to posebno u toku izbornih kampanja kada bi trebalo dozvoliti da slobodno cirkulišu mišljenja i informacije svih vrsta.*<sup>14</sup>

Evropski sud primjećuje i da je jasno da je podnosilac predstavke napisao sporni članak u toku postojeće izborne kampanje i u svojstvu političara, bez obzira na mišljenje Vlade, i da je meta kritike bio predsjednik opštine kao javna ličnost, a riječ ‘sumanuto’ očigledno nije upotrijebljena da opiše njegovo mentalno stanje, već da objasni način na koji on navodno troši novac lokalnih poreskih obveznika i zaključuje da je podnosilac predstavke jasno imao neki razlog da vjeruje da je predsjednik opštine možda bio umiješan u kriminalnu radnju i da je takođe njegov mandat nezakonit.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Supra* nota 12.



Sud dalje konstatuje da je „**članak podnosioca predstavke sadržavao određeni 'jak' jezik, ali da to nije bio proizvoljan lični napad i bio je usredsređen na pitanja od javnog interesa, a ne na privatni život predsjednika opštine**“ [boldirao autor]. Sud dalje utvrđuje da, „imajući u vidu sve naprijed navedeno, a posebno imajući u vidu ozbiljnost krivičnih kazni o kojima je riječ, kao i dvosmisleno mišljenje domaćih sudova u smislu da čast, ugled i dostojanstvo predsjednika opštine imaju veću važnost od... časti, ugleda i dostojanstva... običnog građanina' i stoga zaključuje da miješanje domaćih sudova na način o kojem je riječ nije bilo neophodno u demokratskom društvu i da je sljedstveno tome došlo do povrede člana 10. Konvencije“.

Evropski sud za ljudska prava svojom drugom presudom od 20. novembra 2007. godine u slučaju *Filipović protiv Srbije*<sup>15</sup> također je utvrdio da miješanje domaćeg suda nije bilo neophodno u demokratskom društvu i da je povrijeđena odredba člana 10. Evropske konvencije. Konvencije, jer je pravosnažna presuda parničnog suda bez sumnje predstavljala miješanje u pravo podnosioca predstavke na slobodu izražavanja. Meta kritike podnosioca predstavke je bio predsjednik opštine i direktor velikog državnog preduzeća, koji je i sam javna ličnost, te su parnični sudovi, kao i krivični sudovi, zaključili da je podnosilac predstavke javno optužio predstavnika opštine za krivično djelo pronevjere, u odsustvu osude za isto djelo. Po ocjeni Evropskog suda, podnosilac predstavke je jasno imao legitiman razlog da vjeruje da je predsjednik opštine mogao biti umiješan u utaju poreza, a njegova izjava, i pored toga što sadrži ozbiljne tvrdnje, nije bezrazložan privatni napad upućen protiv predsjednika opštine.

Na ovim primjerima vidimo kako nacionalni sudovi nekada potpuno pogrešno tumače da čast, ugled i dostojanstvo političara i javnih ličnosti imaju veću važnost od časti i ugleda „običnih“ građana. Upravo takav stav su zauzeli i pojedini sudovi u Crnoj Gori u poznatim slučajevima u kojima su tužitelji bili Emir Kusturica (tipičan primjer za osobu koja nije političar, ali je izabrala da dobrovoljno uđe u „javnu arenu“, pa stoga mora biti tolerantnija u trpljenju kritika) i Milo Đukanović, bivši predsjednik i premijer Crne Gore. Domaći sudovi su im dosudili veoma visoke iznose na ime naknade štete. Moramo reći da je i u BiH bilo ovakvih slučajeva, ali su oni, na sreću, veoma rijetki, što je vjerovatno i posljedica eksplicitne zakonske odredbe koja propisuje blaži standard odgovornosti autora izražavanja kada je riječ o političarima i drugim javnim osobama.

Pozitivno je što je povodom gore navedenih presuda Evropskog suda, a „zbog potrebe da domaći sudovi prilikom postupanja u predmetima krivičnih djela protiv časti i ugleda imaju u vidu međunarodne standarde“, Vrhovni sud Srbije na sjednici od 25. novembra 2008. godine zauzeo sljedeći stav:

<sup>15</sup> *Filipović protiv Srbije* (27935/05), 20. novembra 2007. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

*Granice prihvatljive kritike su šire kada je reč o javnim ličnostima u odnosu na privatna lica. Za razliku od običnih građana, koji to svojstvo nemaju, javne ličnosti su neizbežno i svesno izložene pomnom ispitivanju svake svoje reči i dela kako od novinara tako i od javnosti uopšte, te stoga moraju ispoljiti veći stepen tolerancije.*

Naravno, da bi nacionalni sudovi primjenjivali međunarodne standarde postupanja, nije neophodno da se zauzimaju stavovi od strane Vrhovnog suda neke zemlje, budući da je primjena standarda Evropskog suda obavezna u svim državama Vijeća Evrope. Međutim, s obzirom na nekad nizak nivo edukacije domaćih sudija i otpore koji postoje u primjeni precedentnog prava, može biti korisno i svrsishodno da domaći sudovi višeg nivoa svojim stavovima, koji su u skladu sa stavovima Evropskog suda u Strazburu, utječu na pravilan rad nižestepenih sudova.

U Bosni i Hercegovini je sudijama posao olakšan i time što postoji bogata praksa Ustavnog suda BiH, koji u svojoj apelacionoj nadležnosti donosi odluke koje su po formi veoma slične odlukama Evropskog suda i u kojima se Ustavni sud poziva na standarde Evropskog suda. Naravno, ne postoje formalno-pravne zapreke da te presude kao presedane ne koriste i sudije iz zemalja u regiji, tim prije što ne postoji jezična barijera, koja nekada može da oteža pristup odlukama Evropskog suda.

## STATUS PRAVNIH LICA

Vrlo je važno navesti da su standardi koji se odnose na političare i javne ličnosti također primjenjivi i kada su u pitanju neka pravna lica, u prvom redu velike kompanije i korporacije, što je Evropski sud razmatrao u predmetu *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>16</sup> i donio presudu 15. februara 2005. godine.

U ovom predmetu radi se o dvoje državljana Velike Britanije – Helen Steel i Davidu Morrisu – koji su bili članovi londonskog *Greenpeacea*. Sredinom 1980-ih londonski *Greenpeace* započeo je kampanju protiv kompanije *McDonald's*. Godine 1986. kao dio kampanje objavljena je i distribuirana brošura na šest stranica pod naslovom „Šta je loše s McDonald'som?“. Godine 1990. korporacija *McDonald's* je podnijela tužbu protiv podnositelja, zahtijevajući naknadu štete za klevetu koju su uzrokovali jer su navodno objavili brošuru. Podnositelji su osporavali da su autori publikacije, da su sporne riječi imale značenje koje im je pridavao *McDonald's* i osporili da su sva ili neka značenja mogla biti klevetnička. Osim toga, posredno su isticali da su izjave bile u biti istinite i li su bile samo komentar na činjenice.

Suđenje je trajalo 313 sudskih dana i bilo je najduže suđenje u povijesti engleskog pravosuđa. Konačno je dosuđena naknada štete od 40.000 GBR.

<sup>16</sup> *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (68416/01), 15. februara 2005. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 22. marta 2012. godine).

Podnositelji predstavke Evropskom sudu (*Greenpeace*) su prigovarali, u smislu člana 6. stava 1. Konvencije, da su postupci bili nepravični, prvenstveno zbog toga što im nije omogućeno ostvarivanje prava na pravnu pomoć, i prema članu 10, da je postupak i njegov ishod uzrokovao nesrazmjerno miješanje u njihovo pravo na slobodu izražavanja.

Tuženi su isto tako prigovorili da je teret dokazivanja istinitosti bio prekomjeren jer, kako tvrde, nisu bili uključeni u izradu brošure, nego samo u kampanju. Ali, pod članom 10. Evropske konvencije teret dokazivanja utvrđivanja istinitosti stavlja se na tuženog, bez obzira na prigovor tuženih. Međutim, na prigovor podnositelja u vezi s dosuđenom naknadnom štete, u svom obrazloženju presude Evropski sud je naveo da je dosuđena šteta „nesrazmjerna“ i naveo sljedeće:

*Manjak procesne pravičnosti i jednakosti koje je Sud već utvrdio doveo je do povrede člana 10. Osim toga, prema Konvenciji, naknada štete za klevetu mora imati razuman odnos proporcionalnosti u odnosu na pretrpljenu povredu ugleda. Istina je da nikakvi koraci nisu poduzeti kako bi se provelo izvršenje dosuđene naknade štete nad podnositeljima, međutim, ostaje činjenica da je prilično veliki iznos koji im je dosuđen i dalje izvršan. U takvim uvjetima, naknada štete u ovom predmetu je nesrazmjerna legitimnom cilju kojem služi. Zaključno, uzevši u obzir dosuđenu nesrazmjernu štetu, Sud je utvrdio da je došlo do povrede člana 10.<sup>17</sup>*

#### PRAVNI STANDARDI O ODNOSU JAVNOG INTERESA I TRETMANA JAVNIH OSOBA I POLITIČARA

Iz svega navedenog može se zaključiti da iz domaćeg zakonodavstva, prakse domaćih sudova i Evropskog suda za ljudska prava, kad je u pitanju odnos javnog interesa i tretmana javnih osoba i političara u pogledu slobode izražavanja, proizlazi sljedeće:

- političke debate uživaju najviši stepen zaštite, što posebno vrijedi za javnu raspravu u toku predizborne kampanje;
- političari moraju prihvatiti da će biti predmet nadzora i kritike javnosti, naročito putem medija, u pogledu načina na koji su obavljali, pa moraju iskazati veći stupanj tolerancije nego „obični“ građani;
- gore navedeno važi i za privatne osobe koje su svojevolumino ušle u „javnu arenu“, dakle aktivno učestvuju u javnom životu i debatama (npr., profesori, umjetnici i druge osobe koje djeluju na javnoj sceni i iskazuju svoje stavove o pitanjima od javnog interesa);
- stepen u kome je neki pojedinac ušao u javnu arenu ili javnu raspravu služi za određivanje stepena tolerancije što ga on mora imati prema kritici;

<sup>17</sup> *Ibid.*

- kad je kritika uperena prema privatnom životu političara, čak i kad su takve informacije već prisutne u javnosti, oni koji izražavaju takve kritike trebaju koristiti manje polemičnu i umjerenu formu. Također se mora izbjegavati uplitanje članova porodice javnih ličnosti, pogotovo onih koji nisu medijski eksponirani svojom voljom;
- u pogledu zaštite privatne sfere života „obični građani“ uživaju veći stepen zaštite od političara i javnih ličnosti;
- granice dozvoljene kritike šire su kad se kritika odnosi na vladu nego kad se odnosi na pojedinačnog građanina, ili čak na političara;
- granice dopuštene kritike kad su u pitanju sudije i tužioc bi u pravilu trebale biti nešto šire nego kada se radi o privatnim osobama, ali znatno uže nego kad su u pitanju političari;
- novinarska sloboda, kad se obrađuju pitanja od javnog interesa, obuhvata i moguće pretjerivanje, pa čak i provociranje. U svakom pojedinačnom slučaju se prvo mora utvrditi da li je pitanje zaista stvar od javnog interesa. Ovo podrazumijeva preispitivanje konteksta osporene izjave. Ukoliko ona predstavlja doprinos javnoj debati o nekom društvenom pitanju, lokalnom, nacionalnom ili međunarodnom, zaključak će obično biti da se odnosila na pitanja od javnog interesa;
- ako se izražavanje odnosi na pitanja od javnog interesa i ako je oštećeni javni službenik ili političar, odgovornost za eventualnu klevetu postoji samo ako je autor znao da je izražavanje neistinito, ili je nepažnjom zanemario neistinitost izražavanja (pri čemu „nepažnju“ treba cijeliti prema profesionalnim standardima, ako je autor izražavanja novinar).

Na kraju ovog poglavlja treba posebno napomenuti da se prilikom izražavanja mora obratiti posebna pažnja na terminologiju koja se upotrebljava. Kod nas je čest slučaj da se političari i druge javne ličnosti u medijima nazivaju „mafijašima“, „kriminalcima“, „ratnim zločincima“, „fašistima“ i slično. Ovakve formulacije u pravilu predstavljaju klevetu, izuzev ako osoba o kojoj se radi nije pravosnažno osuđena za neko krivično djelo (ili se protiv nje vodi bar krivični postupak). Dakle, ovakvi izrazi se neodmjereno i olako upotrebljavaju, što u javnosti nakon izvjesnog vremena izaziva suprotan efekt od željenog.

Ukoliko postoji javni interes da se ukaže na neke eventualno nezakonite radnje koje vrše javne osobe, posebno političari, to se može činiti i na znatno odmjereniji način, bez upotrebe senzacionalizma i agresivnog izražavanja, pri čemu je najvažnije dobro činjenično utemeljenje i profesionalno ponašanje novinara. Samo na taj način mediji mogu ostvariti svoju važnu funkciju „psa čuvara“ u demokratskom društvu.

Pojedini izrazi, kao što je, naprimjer, „mafijaš“, toliko se često upotrebljavaju u medijima da se postavlja pitanje koliko su oni danas uopšte difamirajući po neku osobu i da li bi trebalo da ih sudovi sankcionišu u konkretnim slučajevima. Ovdje treba podsjetiti da zakoni o zaštiti od klevete propisuju da se njihove odredbe tumače na takav način da u najvećoj mjeri osiguravaju princip slobode izražavanja, ali bi sud i upotrebu takve terminologije trebao cijeniti u zavisnosti od konteksta izražavanja i ostalih elemenata odgovornosti u svakom pojedinačnom slučaju.

**Poglavlje 4**  
**PRAVO NA INFORMIRANJE**



# NORMATIVNI OKVIR PRAVA NA INFORMIRANJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Mirjana Nadaždin-Defterdarević

Normativna rješenja prava na informisanje u Bosni i Hercegovini neminovno su refleksija njenog državno-pravnog koncepta i ukupnih vrlo složenih političkih prilika.

Državna struktura Bosne i Hercegovine komplikovana je i sklona neefikasnosti, pa ni oblast prava na informisanje u ovom smislu nije mogla biti izuzetak. Zapravo, postojale su objektivne pretpostavke koje su ukazivale na brojne probleme s kojima će se legislativna djelatnost ovdje susresti. Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks IV Dejtonskog mirovnog sporazuma<sup>1</sup>, s obzirom na okolnosti i način svog donošenja, nije – poput demokratskih ustava u svijetu – posvetio primjerenu pažnju pitanju prava na informisanje.

Tvorci Ustava, svjesni njegovih manjkavosti, ali i ambijenta kome je on namijenjen, umjesto normativnih rješenja koja su trebali propisati, dali su izuzetno velika ovlaštenja političkim predstavnicima međunarodne zajednice u BiH u smislu implementacije mirovnog sporazuma, ovlašćujući ih da intervenišu u svim situacijama kada procijene da je njihova intervencija neophodna.

Upravo ovlaštenja ove vrste bila su pretpostavka na kojoj se temelji vrlo izražena intervencija međunarodne zajednice, personalizirana u funkciji Visokog predstavnika, u poticanju, ali i u nametanju pravno obavezujućih rješenja koja se odnose na ostvarivanje prava na informisanje.

Legislativa u ovoj oblasti u Bosni i Hercegovini time je uz državni, entitetski i kantonalni nivo normiranja dobila i četvrti nivo – normativnu nadležnost međunarodne zajednice.

Aneks III Dejtonskog mirovnog sporazuma samo usput spominje značaj medija u izbornom periodu u kontekstu uloge OSCE-a, dok je sam Ustav sferu medija povjerio nadležnosti entiteta, što će se naknadno pokazati kao značajna prepreka kod svakog pokušaja da se pitanje prava na informisanje i nesmetani protok informacija normiraju na nivou cijele zemlje.

Naknadna tumačenja nisu mogla da umanje štetu koju je ova na kompromisu zasnovana i za pravo na informisanje pogubna formulacija proizvela.

---

<sup>1</sup> *Opšti okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini - Dejtonski mirovni sporazum*, Aneks 4: Ustav Bosne i Hercegovine (Pariz, 14. decembra 1995. godine), stupio na snagu 14. decembra 1995. godine, [http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content\\_id=379](http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=379) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).



Nelogična i nepraktična, uz to pothranjena prvenstveno političkom voljom entitetskih vlasti, ona će dovesti do realizacije dva paralelna sistema kroz koja se potpuno, i normativno i stvarno, ali različito formuliše pravo na informisanje u Bosni i Hercegovini.

Oblast informisanja u BiH u poslijeratnom periodu naslijedila je koncept ranijeg normativnog sistema koji je bio formulisan prema zahtjevima centralizovane države s velikim kontrolnim ovlaštenjima. Uz to, ova je oblast bila i pod direktnim, stvarnim uticajem susjednih zemalja, ili je bila neposredno oslonjena na zakone o informisanju koji su važili u Hrvatskoj i u Saveznoj Republici Jugoslaviji (dok je ona postojala), vršeći tek njihovu puku recepciju, ne vodeći računa o tome da li uopšte odgovaraju društvenom kontekstu čijem su normiranju bili namijenjeni.

Kako je zakonodavna aktivnost u smislu donošenja autentičnih bosanskohercegovačkih propisa u oblasti informisanja bila vrlo slaba i nedjelotvorna, a riječ je o društvenom segmentu od posebnog značaja, međunarodna zajednica je bila prisiljena da preuzme inicijativu, za šta je postojao pravni osnov.

Zakoni doneseni pod patronatom međunarodne zajednice, jednako kao i tijela koja su osnovana sa zadatkom da djeluju u oblasti informisanja, bez obzira na to što su predstavljali nužnu i djelotvornu intervenciju, kreirali su pravni paralelizam i oblast informisanja pretvarali u pravni labirint.

Medijska regulativa u Bosni i Hercegovini sa četiri različita nivoa zakonskog regulisanja nije tako bila izraz demokratizacije i razvijene samoregulative u ovoj oblasti, već upravo suprotno – posljedica nepostojanja dobrih i operativnih propisa.

## USTAVNA RJEŠENJA KAO ODREĐUJUĆI FAKTORI

Zakonodavna nadležnost za oblast informisanja u Bosni i Hercegovini, u skladu s ustavnom normom, podijeljena je između entiteta koji su izabrali oprečne načine za njeno realizovanje. Federacija Bosne i Hercegovine organizovana je na principu decentralizacije, sastoji se od 10 kantona, sa značajnim stepenom samouprave, kojima je prenesena i nadležnost normiranja prava na informisanje, dok se Republika Srpska opredijelila za princip naglašenog centralizma.

Nekadašnja zajednička i jedinstvena rješenja, koja je BiH naslijedila kao tradiciju pravne regulative Socijalističke federativne republike Jugoslavije (SFRJ) u ovoj oblasti nisu bila realna osnova iz koje je mogao nastati ovakav pravni partikularizam. Posebno u Federaciji BiH, gdje su prije nastala kao rezultat zahtjeva nametnutog izvana nego kao odgovor na realnu društvenu situaciju koja traži pravnu normu sa zadatkom da razriješi i spriječi konfliktni karakter postojećeg društvenog odnosa. Podjela nadležnosti predviđena Ustavom i pomanjkanje bilo kakve zajedničke normativne polazne osnove bili su pretpostavka za novonastala neujednačena rješenja.

Pravo na informisanje obuhvata čitavu listu posebnih prava i sloboda koja su sadržana u slobodi javnog informisanja: sloboda izražavanja misli, sloboda prikupljanja, istraživanja, objavljivanja i širenja informacija, sloboda štampanja i rasturanja štampe i drugih javnih glasila, proizvodnja i emitovanje radijskog i televizijskog programa, sloboda primanja ideja i informacija, sloboda osnivanja pravnih lica koja obavljaju djelatnost javnog informisanja.

Ovako određen domen posebnih prava i sloboda čest je u uporednom pravu i mada se očekivalo da normativni okvir zakona o informisanju i u Bosni i Hercegovini slijedi ovaj obrazac, to se nije desilo.

Specifičnost prava na informisanje je i u tome da je njegov sadržaj regulisan normama i nacionalnog i međunarodnog prava. Njegovo ostvarivanje predmet je praćenja i procjenjivanja s ciljem utvrđivanja kako stvarnog stepena ostvarivanja ljudskih prava generalno, tako i ostvarivanja slobode izražavanja posebno, naročito u svjetlu obavezujućeg standarda člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama<sup>2</sup>.

Istina, kod procjene realizacije međunarodnih standarda u domaćem pravnom poretku mora postojati izvjesna sloboda organa države da u skladu sa specifičnim društvenim okolnostima tumače njene međunarodne obaveze. Iz tog razloga Evropski sud za ljudska prava i koristi izraz „polje slobodne procjene“, opravdavajući tako specifična rješenja domaćeg pravnog poretka konkretnom sredinom u kojoj se ostvaruju i njenom kulturom.

Brojnost i raznovrsnost pravnih normi u BiH, posebno u Federaciji BiH, uz najbolju volju, možda bi se i mogla podvesti pod standard opravdanih potreba „demokratskog društva“, mada bi se i tada teško mogla racionalno braniti.

Zakoni o informisanju u vremenu kada su inicijalno doneseni nisu korespondirali s realnim društvenim ambijentom, što je njihovu primjenu značajno otežavalo. Oni nisu nastali kao izraz društvene potrebe, niti su potvrda stvarnih dostignutih pravnih standarda. Njihova normativna rješenja nisu ni izraz pravne tradicije, ni pravne kulture, ni realne potrebe; oni su bili recepcija standarda demokratskog društva na zavidnom stepenu razvitka koji Bosna i Hercegovina tada nije mogla, a neće ni još skoro moći dosegnuti.

U tom smislu normativna rješenja zakona o informisanju u Bosni i Hercegovini svakako udovoljavaju standardima uporednog prava; na kraju, ova je oblast nastajala i razvijala se pod stalnim nadzorom i uz aktivno učestvovanje

<sup>2</sup> Evropska konvencija o ljudskim pravima u BiH je posebno pozicionirana u domaćem pravnom sistemu; ljudska prava i slobode sadržani u njoj i u njenim protokolima primjenjuju se direktno, uz poštovanje njihovog prioriteta nad svim ostalim zakonima. *Ustav Bosne i Hercegovine*, OHR – Office of the High Representative, [http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV\\_BOSNE\\_I\\_HERCEGOVINE\\_bos.pdf](http://www.ccbh.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf) (pristupljeno 21. marta 2012. godine), član II/2.

međunarodne zajednice, ali zakoni trebaju „životni supstrat“, primjerenost i primjenjivost realnom sadržaju i konkretnoj sredini. Bez toga oni ostaju manje ili više uspješne normativne tvorevine sa slabim stvarnim efektom.

## ENTITETSKA RJEŠENJA

U Republici Srpskoj oblast informisanja uređena je po principu stroge centralizacije.

Ustav Republike Srpske članom 26. postavlja okvire prava na informisanje; garantuje slobodu štampe i drugih sredstava javnog obavještanja, slobodno osnivanje novinskih i izdavačkih preduzeća, izdavanje novina i javno obavještanje drugim sredstvima u skladu sa zakonom. Stavom trećim, istog člana, zabranjuje se cenzura.<sup>3</sup>

Sredstva javnog informisanja dužna su svoju funkciju obavještanja javnosti obavljati blagovremeno, istinito i objektivno.<sup>4</sup>

Narednim stavom „jamči se pravo na ispravku neistinitog obavještenja kojim se povređuje nečije pravo ili na zakonu zasnovani interes, kao i pravo na naknadu štete nastale na tom osnovu“.<sup>5</sup>

Oblast javnog informisanja u Republici Srpskoj regulisana je Zakonom o javnom informisanju<sup>6</sup> i Zakonom o radio-televiziji<sup>7</sup>.

Zakon o javnom informisanju proklamuje slobodu informisanja i zabranu cenzure, jednako kao i Ustav. Način osnivanja javnih glasila i njihovo uređivanje i prestanak rada propisani su Zakonom. Zakon predviđa obavezu registracije. Javno glasilo počinje s izdavanjem i radom na dan svog upisa u Registar. Objavljivanje saopštenja državnih organa od posebnog značaja i hitne prirode, odgovora i ispravki propisano je Zakonom; u slučaju da se uskrati realizacija ovih prava predviđa se zakonska odgovornost osnivača i glavnog urednika.

Zakonom su normirana ograničenja prava na informisanje po osnovu zabrane širenja informacija, zabrane rasturanja štampe ako se njima poziva na nasilno rušenje sistema i narušavanje teritorijalne cjelokupnosti i nezavisnosti

<sup>3</sup> *Ustav Republike Srpske* (1992. godine), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1994. godine, [http://www.ustavnisud.org/upload/4\\_8\\_2009\\_48\\_ustav\\_srpski.pdf](http://www.ustavnisud.org/upload/4_8_2009_48_ustav_srpski.pdf) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>4</sup> *Ibid.*, član 26. st. 4.

<sup>5</sup> *Ibid.*, član 26. st. 5.

<sup>6</sup> *Zakon o Javnom informisanju RS* (Banja Luka, 21. april 1997. godine), Službeni glasnik RS broj 10/97, stupio na snagu 1997. godine, [http://www.podaci.net/\\_gBiH/propis/Zakon\\_o\\_javnom/Z-jinfor03v9710.html](http://www.podaci.net/_gBiH/propis/Zakon_o_javnom/Z-jinfor03v9710.html) (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

<sup>7</sup> *Zakon o Radio-televiziji RS* (Banja Luka, 10. april 1996. godine), Službeni glasnik RS broj 8/96, stupio na snagu 1996. godine.

Republike, kršenje zajamčenih sloboda i prava građana, ili se izaziva mržnja ili podstiče nacionalna, rasna ili vjerska netrpeljivost.

Zakon, međutim, ne sadrži odredbe o slobodnom pristupu informacijama, zaštiti izvora i o pravima novinara, te je u tom smislu odstupao od uobičajenog evropskog standarda.

Od vremena potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, pa sve do sredine 1998. nije bilo pokušaja da se donese zajednički zakon za područje Federacije BiH u ovoj oblasti.

Ovakva situacija posljedica je rješenja koje je sadržano u tekstu Ustava Federacije BiH<sup>8</sup> koje predviđa nadležnost kantona „za utvrđivanje politike u vezi s osiguranjem radija i televizije, uključujući donošenje propisa o osiguranju njihovog rada i izgradnje“<sup>9</sup>, dok se nadležnost centralnih organa odnosi na „dodjelu frekvencija za radio i televiziju“<sup>10</sup>.

Ovakvom podjelom nadležnosti u zakonskoj sferi odvojena je raspodjela frekvencija od prava na osnivanje radiodifuznih organizacija. Štampani mediji, kako se vidi, ovim odredbama nisu ni spomenuti. Ovakva odredba u Ustavu FBiH nije morala biti shvaćena kao prepreka za racionalnije i praktičnije rješenje. Amandmanom VIII tačka F dopušteno je prenošenje kantonalnih ovlaštenja na Federaciju, kada za takvim rješenjem postoji potreba.

Međutim, stvaranje zajedničkog zakonskog okvira u ovoj oblasti, za područje cijele Federacije, nije shvaćeno kao potreba i zajednički interes. Razlozi za to uglavnom su bili političke prirode.

## SLIČNOSTI I RAZLIKE U KANTONALNIM ZAKONIMA

Od deset kantona u Federaciji BiH njih šest je u toku 1998. donijelo svoje propise u ovoj oblasti: Posavski<sup>11</sup>, Hercegbosanski<sup>12</sup>, Zapadnohercegovački<sup>13</sup>,

<sup>8</sup> *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* (Sarajevo, 30. marta 1994. godine), Službene novine FBiH broj 1/94, stupio na snagu 30. marta 1994. godine, [http://skupstinabd.ba/ustavi/f/ustav\\_federacije\\_bosne\\_i\\_hercegovine.pdf](http://skupstinabd.ba/ustavi/f/ustav_federacije_bosne_i_hercegovine.pdf) (pristupljeno 21. marta 2012. godine).

<sup>9</sup> *Ibid.*, član III 4i.

<sup>10</sup> *Ibid.*, član III 1h.

<sup>11</sup> *Zakon o javnom priopćavanju*, Narodne novine Županije Posavske broj 3/98, stupio na snagu 1998. godine.

<sup>12</sup> *Zakon o javnom priopćavanju*, Narodne novine Hercegbosanske županije broj 5/99.

<sup>13</sup> *Zakon o javnom priopćavanju* (26. maja 1998. godine), Narodne novine Županije Zapadnohercegovačke broj 7/98, stupio na snagu 1998. godine.

Sarajevski<sup>14</sup>, Unsko-sanski<sup>15</sup> i Zeničko-dobojski<sup>16</sup>. Procedura za usvajanje zakona u ovoj oblasti sa izvjesnim zakašnjenjem bila je pokrenuta i u Tuzlansko-podrinjskom i Goraždanskom kantonu.<sup>17</sup>

Dva kantona mješovitog nacionalnog sastava ovu oblast nisu regulisala. To su Hercegovačko-neretvanski i Srednjobosanski kanton.

Među svim ovim zakonima postoji izvjestan stepen sličnosti, ali razlike su daleko veće. U tri kantona s hrvatskom većinom (Posavskom, Hercegbosanskom i Zapadnohercegovačkom) zakoni o javnom saopštavanju su identični. Ovi zakoni su, zapravo, recepcija Zakona o javnom priopćavanju Republike Hrvatske. Neke razlike među njima proizlaze samo iz značaja koji su pojedina pitanja dobila u kantonalnim zakonima. Tako, na primjer, zakoni Posavskog i Hercegbosanskog kantona predviđaju istu odredbu po kojoj glavni urednik glasila ne može biti osoba koja uživa bilo kakav imunitet<sup>18</sup>, dok te odredbe nema u Zakonu o javnom priopćavanju Zapadnohercegovačkog kantona.

U zakonu Posavskog kantona nalazi se odredba koje nema ni u Hercegbosanskom ni u Zapadnohercegovačkom, a koja se odnosi na obavezu registracije u roku od 90 dana i prilagođavanja svojih osnivačkih akata novouspostavljenoj zakonskoj regulativi. Nepoštovanje ove odredbe ima za sankciju zabranu izlaženja, odnosno emitovanja.

Zakon o javnom priopćavanju Posavskog kantona ima i jednu potpuno autentičnu odredbu, slične nema u Zakonu RH, iako je on poslužio kao uzor. Ovom odredbom predviđa se formiranje Vijeća javnog priopćavanja koje u svom sastavu broji sedam članova, a zadaća mu je da „prati stanje u novinsko-nakladničkoj, radiodifuznoj i drugim djelatnostima, te predlaže mjere zaštite u unapređenju slobode javnog priopćavanja“.

Za razliku od ova tri kantona, kantoni s bošnjačkom većinom nisu imali zajednički predložak kada su donosili svoje zakone. To je vidljivo i iz njihovog naziva – Sarajevski kanton opredijelio se da zakon imenuje kao Zakon o medijima Kantona Sarajevo, dok su se preostala dva<sup>19</sup> priklonila ranije korištenom nazivu – Zakon o javnom informisanju.

<sup>14</sup> *Zakon o medijima Kantona Sarajevo*, Službene novine KS broj 13/98.

<sup>15</sup> *Zakon o javnom informisanju* (12. juna 1998. godine), Službeni glasnik USK broj 8/98, stupio na snagu 15. jula 1998. godine.

<sup>16</sup> *Zakon o javnom informisanju*, Službene novine ZDK broj 13/98.

<sup>17</sup> Vidjeti: *Kantonalni propisi – sličnosti i razlike I i II*, Novosti o medijima, broj 24 i 25, Serija I, 25. januara i 8. februara 1999. godine.

<sup>18</sup> Vidjeti: *Član 17. Zakona o javnom priopćavanju Hercegbosanske županije*, Narodne novine HB županije, broj 5/98.

<sup>19</sup> Zeničko-dobojski i Unsko-sanski kanton.

lako ova tri zakona nisu rađena prema istom obrascu, vidljivo je da su nastala pod uticajem zakonskih rješenja u Hrvatskoj i Sloveniji i da se značajno oslanjaju na rješenja koja su sadržana u prijedlogu zakonskog projekta o javnoj i komercijalnoj radio-televiziji, koji je na zahtjev OHR-a pripremio Evropski institut za medije iz Dizeldorfa.

Od ova tri zakona<sup>20</sup> svakako je najinteresantniji Zakon o medijima Kantona Sarajevo. Jedino je on nešto sadržajnije normirao područje elektronskih medija popunjavajući prazninu koja je u vrijeme njegova donošenja u ovoj oblasti postojala (Zakoni u ovoj oblasti mahom su bili orijentisani na štampane medije). Novo rješenje objedinilo je i pomirilo savremena iskustva evropskih zemalja. Autori Zakona o medijima Kantona Sarajevo postavili su pred sebe zadatak da potpuno regulišu oblast medija – to se odnosi kako na norme heteronomnog tako i na norme autonomnog prava.<sup>21</sup> Kao osnovni nedostatak ovog značajnog pokušaja cjelovitog zakonskog rješenja za medije mora se navesti njegova nepotpunost; neke vrlo značajne oblasti ostale su van zakonom postavljenog okvira. (To se prvenstveno odnosi na RTV stanice civilnog sektora, zabranu piratstva, autorska prava, kablovski prijenos.)

Svi kantonalni zakoni garantuju slobodu javnog izražavanja kao osnovno ljudsko prava, formulišući je, istina, na različite načine. U tom smislu interesantno je rješenje Zakona o medijima Kantona Sarajevo, koji predviđa da sloboda javnog izražavanja obuhvata slobodu izražavanja mišljenja, prikupljanja, istraživanja, objavljivanja i prenosa informacija i ideja bez obzira na medij putem koga se to ostvaruje. Cenzura se izričito zabranjuje ovim zakonom. Takvu eksplicitnu odredbu ne nalazimo u drugim kantonalnim zakonima.

Zakon Kantona Sarajevo predviđa i slobodu uređivačke politike koja jedino mora biti u skladu s profesionalnim etičkim standardima.

Pristup informacijama treba da je slobodan i pod jednakom uslovima za sve kad su u pitanju informacije od javnog interesa. Zakon predviđa i situacije kada javne institucije mogu uskratiti traženu informaciju (ako se ona tiče državne bezbjednosti, odbrane, ili predstavlja poslovnu tajnu).

Ova pitanja bila su regulisana na sličan način i zakonima Unsko-sanskog i Zeničko-dobojskog kantona, mada u užem obimu. Njima nije bila propisana eksplicitna zabrana cenzure niti postojanje sankcije u slučaju neovlaštenog uskraćivanja informacija. Državni organ je dužan u roku od osam dana dati traženu informaciju, ili da, ako je uskraćuje, pismeno obrazloži svoje razloge.

<sup>20</sup> Zakoni doneseni u Sarajevskom, Unsko-sanskom i Zeničko-dobojskom kantonu, op. a.

<sup>21</sup> Vidjeti opširnije: Zoran Udovičić et. al., *Mediji na prekretnici: Medijska slika BiH*, Media Online 2001, <http://www.mediaonline.ba> (pristupljeno 21. marta 2012. godine) i *Usvajen Zakon o medijima* u *Novosti o medijima* br. 11, serija I, Sarajevo, 27. VII 1998.

Zapadnohercegovački, Hercegbosanski i Posavski kanton u zakonima o javnom saopštavanju predviđaju i apsolutnu zabranu primjene prisile ili zloupotrebe položaja u svrhu uticaja na sadržaj i tok javnog saopštavanja, kao i na svaki drugi vid nezakonitog ograničavanja ove slobode. Informacije u posjedu tijela zakonodavne, izvršne i sudske vlasti i pravnih lica trebaju novinarima biti dostupne pod jednakim uslovima. Uskraćivanje informacija podliježe sankciji.

Svi kantonalni zakoni predviđaju, uz izuzetak Zeničko-dobojskog, pravo novinara da štite povjerljivost izvora informacije. Posavski, Zapadnohercegovački i Hercegbosanski kanton ovo pravo proširuju i na urednike, štampare, autore knjiga i autore objavljenih priloga koji nisu novinari. Otkrivanje izvora može naložiti samo sud. Sarajevski kantonalni zakon u tom smislu ograničava čak i sud, predviđajući da se za otkrivanjem izvora može posegnuti tek ako se time „sprečava zločin protiv života“.

## PRAVA, OGRANIČENJA I SANKCIJE

Ograničenja prava na slobodu izražavanja postavljena su u svim kantonalnim zakonima, uz neznatne razlike na nivou analognih ograničenja koja susrećemo u uporednom pravu.

Među najznačajnija spadaju zaštita privatnosti, zabrana poticanja na nasilje, etničku ili vjersku mržnju, zabrana javnog izlaganja pornografskog sadržaja, zabrana prikupljanja informacija na nezakonit način i restrikcije u sferi plasmana ekonomsko-propagandnih poruka u elektronskim medijima.

Odredbe o zaštiti privatnosti, dostojanstva, ugleda i časti pojedinca bez izuzetka su predviđene svim kantonalnim zakonima. Pravo na zaštitu privatnosti priznaje se i javnim licima, izuzev u slučajevima koji su vezani za njihovu javnu djelatnost. Ovo ograničenje je jasno postavljeno svugdje izuzev u Zakonu Unsko-sanskog kantona, koji ne predviđa razliku između običnih građana i javnih ličnosti s obzirom na zaštitu privatnosti.

Zabrana javnog izlaganja pornografskog sadržaja predviđena je u svim kantonalnim zakonima. Razlika postoji jedino s obzirom na način definisanja zabrane – u Posavskom, Hercegbosanskom, Zapadnohercegovačkom i Unsko-sanskom kantonu zabranjeno je izlaganje štampe i drugih javnih glasila koji na naslovnoj strani imaju pornografski sadržaj. Zabrana se ne odnosi na specijalizovane prodavnice. S druge strane, Zakon Zeničko-dobojskog kantona ne ograničava zabranu samo na pornografski sadržaj na naslovnici već je proširuje generalno na zabranu javnog izlaganja i prodaje pornografskog sadržaja.

Ograničenja s obzirom na ekonomsko-propagandne poruke predviđena su samo u dva kantonalna zakona – Kantona Sarajevo i Unsko-sanskog kantona. Propisi Unsko-sanskog kantona utvrđeni su vrlo uopšteno i nije se išlo ka njihovoj konkretizaciji.

Usvojena je zabrana prekidanja emisija vjerskog sadržaja reklamnim porukama i zabrana sponzorisanja emisija vijesti. Zakon o medijima Kantona Sarajevo, u postavljanju ograničenja koja se tiču emitovanja ekonomsko-propagandnih poruka, prihvatio je važeće standarde uspostavljene za elektronske medije u Evropi.

Ograničeno je vrijeme reklamiranja na javnoj televiziji na osam minuta i na javnom radiju na deset minuta po satu dnevno emitovanog programa, što je po dužini predviđenog vremena nizak cenzus. Nešto drugačiji tretman ima reklamiranje u komercijalnim elektronskim medijima.

U toku izborne kampanje javne i komercijalne RTV stanice dužne su da omoguće jednak pristup svim političkim strankama, koalicijama i kandidatima da pod ravnopravnim uslovima predstave svoje političke programe. U to vrijeme dozvoljeno je i emitovanje političkih propagandnih spotova na komercijalnoj osnovi. Izborne kampanje u Evropi u pravilu su besplatne i plaćeni politički oglasi nisu dozvoljeni. Ovo vrijedi posebno za javne RTV stanice.

Kantonalni zakoni različito su riješili i pitanje vlasništva u medijima. U svakom od njih napravljen je korak ka liberalizaciji. Medije mogu osnivati fizička i pravna lica u svim oblicima svojine. Zakon KS-a, kad je riječ o javnim medijima, predviđa da se ovi mediji („javni servisi“) mogu osnivati i od preduzeća u mješovitom vlasništvu, čiji su osnivači zakonodavna, odnosno predstavnička tijela vlasti, u saradnji s drugim fizičkim i pravnim licima.<sup>22</sup> Propisi drugih kantona ne prave nikakvu razliku u uslovima ove vrste s obzirom na to da li se osnivaju javni ili komercijalni mediji.

Osnivanje javnih glasila dopušteno je i stranim fizičkim i pravnim licima uz obavezu da poštuju „zakon kojim se uređuju strana ulaganja“<sup>23</sup>, kako je predviđeno zakonom Unsko-sanskog kantona, dok Zakon Zeničko-dobojskog kantona ne dozvoljava stranim fizičkim i pravnim licima da osnivaju javna glasila, ali dozvoljava učešće stranog kapitala u procentu do 49% u njima<sup>24</sup>.

Zakoni Posavskog, Hercegbosanskog i Zapadnohercegovačkog kantona ne sadrže odredbe o vlasništvu u medijima, ali preciziraju obavezu za pravna lica koja obavljaju djelatnost javnog saopštavanja da nadležnom ministarstvu svake

<sup>22</sup> „Osnivači javnih medija, pak, mogu biti samo pravna lica koja radi obavljanja informativne djelatnosti osnuju parlamenti – samostalno, zajednički ili u saradnji s drugim fizičkim ili pravnim licima.“ Navedeno prema: *Usvojen Zakon o medijima*, Novosti o medijima br. 11, serija I, Sarajevo, 27. jula 1998. godine.

<sup>23</sup> Čl. 7. *Zakona o javnom informisanju Unsko-sanskog kantona*, Službeni glasnik USK br. 8/98.

<sup>24</sup> Čl. 9. *Zakona o javnom informisanju Zeničko-dobojskog kantona*, Službene novine ZDK br. 13/98.



godine dostave podatke o osobama koje imaju više od 10% dionica ili udjela, s podatkom o broju dionica ili visini udjela.<sup>25</sup>

Nijedan kantonalni zakon ne sadrži odredbu antitrustovskog karaktera, kojom se sprečava koncentracija vlasništva u medijima, koja je uobičajena u većini evropskih zemalja.

Svi kantonalni zakoni predviđaju obavezu čuvanja novinskih i audio i video snimaka radi ostvarivanja prava na ispravku ili odgovor zainteresovanih lica. Rokovi koji su u tu svrhu predviđeni različiti su. Kreću se od dvadeset dana u Bihaću, trideset dana u Sarajevu i Zenici, dok je u zakonima Posavskog, Hercegbosanskog i Zapadnohercegovačkog kantona taj rok određen posebnim zakonom koji nije imenovan.

Osam kantonalnih zakona razlikuje se i po kaznenim odredbama koje su predviđene za distribuciju pornografskog materijala, odbijanje objavljivanja sadržaja hitne naravi, nečuvanje video i audio materijala, odbijanje objavljivanja ispravke informacije na osnovu pravosnažne presude, zbog prekršaja odgovornih lica u medijima, prekršaja izdavača, za institucije koje odbijaju davanje informacija, a da za to nemaju zakonsko opravdanje.

Kazne koje su predviđene vrlo su neujednačene; ono što je u jednom zakonu predviđeno kao nedozvoljeno ponašanje – sasvim je prihvatljivo u drugom.

## NEDOSTACI KANTONALNIH ZAKONA

Osnovni nedostaci u kantonalnim zakonima bili su nepotrebna preopširnost, raznovrsnost i neujednačenost kaznenih odredbi, ograničenja stranog kapitala i, što je poseban nedostatak, zadržavanje postojeće prakse o obaveznom, zakonom predviđenom evidentiranju javnih glasila pri izvršnim organima vlasti. Registraciju medija treba vršiti isključivo kod suda, što je iskustvo u većini evropskih zemalja i standard je koji zagovara praksa Evropskog suda za ljudska prava u ovom pitanju.

Vrste kaznenih odredbi, sadržanih u kantonalnim zakonima, najbolje ilustruju stvarni odnos vlasti i medija, diskriminišući medije po tome kako prezentuju informacije političke sadržine, sa spremnošću da uvijek revnosnije sankcionišu medij nego državni organ koji, recimo, uskrati mediju traženu informaciju.

---

<sup>25</sup> Vidjeti čl. 21. *Zakona o javnom priopćavanju Županije Zapadnohercegovačke*, Narodne novine 7/98; isto i čl. 21. *Zakona o javnom priopćavanju Hercegbosanske županije*, Narodne novine br. 5/98.

## RACIONALIZACIJA I ODRICANJE OD NORMATIVNIH OVLAŠTENJA

Normativna rješenja donesena na inicijativu ili pod pritiskom međunarodne zajednice imala su za cilj da unaprijede pravo na informisanje u BiH i istovremeno uspostave standarde uporednog prava u ovoj oblasti. Norme prava na informisanje istovremeno su donosili i lokalni organi i organi međunarodne zajednice. Konkurencija normativne nadležnosti imala je za posljedicu vrlo živu zakonodavnu aktivnost u ovoj oblasti<sup>26</sup> koju rješenja postavljena inicijalnim konceptom, sasvim izvjesno, nisu mogla predvidjeti. Brojnost normi koje međusobno konkurišu dovodi do pitanja koje su od njih opravdane.

Svojevrsan odgovor na to pitanje daje Zakon o prestanku važenja Zakona o medijima Kantona Sarajevo<sup>27</sup>.

Odluka Skupštine Kantona Sarajevo da donese ovaj Zakon obrazložena je donošenjem Zakona o slobodi pristupa informacijama, Zakona o zaštiti od klevete i izmjeni u dijelu koji se odnosi na ovu oblast u krivičnim zakonima, te donošenju Zakona o komunikacijama<sup>28</sup>.

Pored ovoga, Skupština je konstatovala da je osnovana Nezavisna komisija za medije (IMC), koja je potom prerasla u Regulatornu agenciju za komunikacije (RAK) kao nezavisno tijelo koje je nadležno za sva pitanja iz elektronskih medija, uključujući i izdavanje licenci za emitovanje radio i televizijskih programa i vođenje registara svih radio i televizijskih stanica na području BiH.

Na prijedlog IMC-a, sve asocijacije novinara u BiH donijele su i potpisale Kodeks za štampu, kojim su regulisana najvažnija pitanja iz domena štampanih medija, a potom je formirano i Vijeće za štampu, čime je, praktično, zaokružen normativni okvir autonomnog prava za štampane medije. Istovremeno, RAK je donio nekoliko kodeksa i smjernica u vezi s medijima. Na ovaj način, stav je Skupštine, bila su regulisana sva pitanja u odnosu na medije koja su najvećim dijelom bila obuhvaćena Zakonom o medijima Kantona Sarajevo.

Možda bi kantoni koji još uvijek insistiraju na svojoj nadležnosti u domenu prava na informisanje trebali da razmotre mogućnost koju je iskoristila Skupština Kantona Sarajevo – da se u cilju efikasnije i uspješnije regulacije ove oblasti nadležnost za njeno regulisanje prenese na viši nivo.

Pravo na informisanje treba preglednu, jasnu i operativnu legislativu. Njen sadržaj treba biti realno ukorijenjen u ambijent u kome će se realizovati.

<sup>26</sup> Vidjeti: *Zakon o javnom informisanju*, Sl. glasnik USK 8/00; *Zakon o javnom informisanju*, Sl. novine TK 15/00; *Zakon o medijima*, Sl. novine KS 10/02; *Zakon o medijima*, BPKG 17/00.

<sup>27</sup> Službene novine KS 15/09.

<sup>28</sup> *Zakon o komunikacijama*, Službeni glasnik BiH 31/03.

Umjesto preciznog regulisanja, bolje je opredijeliti se za normiranje putem pravnih standarda, koji će biti tumačeni autonomnim i evolutivnim metodom.

Uporednopravne standarde treba prihvatati, ali uz nužnu korekciju „polja slobodne procjene“. Pravo na informisanje imenuje se i kao sloboda informisanja. U tom smislu do slobode treba dorasti, dozreti i slobodu osvojiti. Bolje i savremenije pravne norme koje nisu odraz društvene stvarnosti neće slobodu učiniti većom, niti pravo djelotvornijim. Izvjesnije je da u tome neće uspjeti.

# ZAKONI O SLOBODI PRISTUPA INFORMACIJAMA

Mehmed Halilović

Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini<sup>1</sup> usvojen je 18. oktobra 2000. godine u Zastupničkom domu i 23. oktobra u Domu naroda Parlamenta BiH. Zakon je objavljen 17. novembra iste godine u Službenom glasniku BiH broj 28/00. Zakon je dopunjavan dva puta, prvo 2006. godine (Službeni glasnik broj 45/06), kada je umjesto „dopisa“ uvedena obaveza javnih organa da donose rješenja i potom 2009. godine (Službeni glasnik broj 102/09<sup>2</sup>), kada su propisane novčane sankcije za javne organe i pojedince koji onemogućavaju pristup informacijama.

Zakon o slobodi pristupa informacijama u Republici Srpskoj<sup>3</sup> usvojen je u Narodnoj skupštini i objavljen 18. maja 2001. godine u Službenom glasniku RS broj 20/01. Zakon o slobodi pristupa informacijama Federacije BiH<sup>4</sup> usvojen je u oba doma Parlamenta FBiH i objavljen u Službenim novinama Federacije broj 32/01, 24. jula 2001. godine. Primjena oba zakona u entitetima odložena je za šest mjeseci (tzv. period prilagođavanja i priprema za primjenu), tako da se Zakon u RS primjenjuje od 27. novembra 2001. godine, a u FBiH od 1. februara 2002. Zakon Bosne i Hercegovine nije predvidio odgodu i početak njegove primjene vezuje se za osmi dan od dana objavljivanja.

Zakoni o slobodi pristupa informacijama u RS i u FBiH nisu dosad mijenjani, iako postoje i potreba i prijedlozi za njihove izmjene.

## NOVINARIMA NI VIŠE, A NI MANJE PRAVA

Ovim zakonima (u daljem tekstu ZoSPI kad se govori o sva tri zakona) ustanovljeno je opšte pravo javnosti na pristup informacijama koje su u posjedu javnih vlasti/organa „u najvećoj mogućoj mjeri sukladno javnom interesu“. ZoSPI je, dakle, utvrdio kao opšte pravilo objavljivanje svih informacija i propisao neobjavljivanje kao izuzetak izričito predviđen u ograničenom obimu u članovima 6, 7, 8. i 9. sva tri zakona.

---

<sup>1</sup> *Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, oktobar 2000. godine), Službeni glasnik BiH broj 28/00, stupio na snagu 17. novembra 2000. godine.

<sup>2</sup> *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, decembar 2009. godine), Službeni glasnik BiH broj 102/09, stupio na snagu u decembru 2009. godine.

<sup>3</sup> *Zakon o slobodi pristupa informacijama u RS* (Banja Luka, maj 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 20/01, stupio na snagu 18. maja 2001. godine.

<sup>4</sup> *Zakon o slobodi pristupa informacijama u FBiH* (Sarajevo, juli 2001. godine), Službeni glasnik FBiH broj 32/01, stupio na snagu 24. jula 2001. godine.

Pravo na slobodu pristupa informacijama u posjedu javnih vlasti s razlogom se smatra osnovnom pretpostavkom izgradnje svakog demokratskog društva. Ono podrazumijeva efikasniju borbu protiv korupcije, zdravije društvo, čistiji okoliš, poštivanje ljudskih prava, poštivanje privatnosti, sigurnije društvo, efikasniju demokratiju. Ovaj zakon i njegova primjena su, stoga, ogledalo odgovornosti i transparentnosti vlasti i najveći podsticaj za uključivanje javnosti u proces donošenja odluka organa na svim nivoima vlasti.

ZoSPI omogućava pristup informacijama svakom licu, bez obzira na državljanstvo, nacionalnu ili etničku pripadnost ili mjesto boravka. Pored fizičkih lica i pravna lica, kao što su preduzeća i ustanove, mogu zahtijevati pristup informacijama u skladu s ovim zakonima. Novinari i mediji nemaju ni više, a ni manje prava u odnosu na ostale podnosiocje zahtjeva.

ZoSPI, dakle, ne olakšava novinarima dobivanje informacija u svakodnevnom prikupljanju vijesti, s obzirom na propisane rokove za dostavljanje traženih informacija (15 dana), ali omogućava pristup informacijama i uvid u dokumente u slučajevima dugoročnih istraživačkih priča, pred kojima ne postoji imperativ brze produkcije.

Fizička lica uz opšte pravo imaju i dodatno pravo da u slučaju tzv. ličnih informacija mogu zahtijevati njihovu izmjenu. Naime, u skladu sa ZoSPI, svako fizičko lice ima pravo da se uvjeri da su informacije koje se odnose na to lice – a koje su pribavili javni organi ili su u posjedu javnih organa – tačne, aktuelne i relevantne, odnosno da nisu pogrešne ili falsifikovane. Svako fizičko lice ima pravo da traži ispravku netačnih informacija, a vlasti obavezu da to učine ili da navedu komentar i napomenu tog lica. Isto pravo fizičkim licima daje i Zakon o zaštiti ličnih podataka<sup>5</sup> (Službeni glasnik BiH broj 32/01).

## OTVORENOST, DEMOKRATIJA I KORUPCIJA

Pristup informacijama u posjedu vlada i svih javnih organa ima tri osnovna cilja: podstiče otvorenost vlasti, unapređuje demokratiju i doprinosi borbi protiv korupcije. ZoSPI na prvom mjestu utemeljuje veću otvorenost i odgovornost vlasti pri donošenju odluka i pruža garancije za njeno djelovanje u skladu s javnim interesom. Istovremeno, takav pristup jača povjerenje javnosti u organe vlasti.

ZoSPI unapređuje demokratske procese promovišući učešće javnosti u donošenju odluka javnih organa. Obezbeđujući javnosti pristup informacijama koje su u posjedu vlasti, daju joj se veće mogućnosti da ona procjenjuje i komentariše aktivnosti i politiku javnih vlasti. ZoSPI se temelji na saznanju da

<sup>5</sup> *Zakon BiH o zaštiti ličnih podataka* (Sarajevo, decembar 2001. godine), Službeni glasnik BiH broj 32/01, stupio na snagu 28. decembra 2001. godine.

**ZoSPI ne olakšava novinarima dobivanje informacija u svakodnevnom prikupljanju vijesti, s obzirom na propisane rokove za dostavljanje traženih informacija (15 dana), ali omogućava pristup informacijama i uvid u dokumente u slučajevima dugoročnijih istraživačkih priča, pred kojima ne postoji imperativ brze produkcije.**

građani ne mogu značajno da sudjeluju u društvenim procesima i odlukama ako ne znaju šta se događa u njihovim javnim organima i ako nemaju mogućnost da to saznaju i da na to utiču.

Sloboda pristupa informacijama doprinosi borbi protiv korupcije i lošeg rukovođenja u organima vlasti. Ukoliko vlade i javni organi znaju da će podnositi račune za

svoje aktivnosti, očekivati je da će djelovati mnogo odgovornije i u skladu sa zakonima. Puna primjena ZoSPI podrazumijeva odgovornost javne vlasti i učešće javnosti.

Uparednom analizom ZoSPI u Bosni i Hercegovini može se utvrditi da su ova tri zakona u osnovi istovjetni, iako postoje i određene razlike među njima. Isto tako, moguće je uporednom analizom sa sličnim zakonima u svijetu koji regulišu slobodan pristup informacijama utvrditi da su ovi zakoni u BiH, na državnom i na entitetskim nivoima, uglavnom utemeljeni na najvišim međunarodnim standardima.

ZoSPI se odnosi i obavezuje sve javne organe (zakonodavne, sudske, izvršne i upravne), kao i sva pravna lica u vlasništvu ili pod kontrolom javnih organa, kao što su javne ustanove, javna preduzeća, komunalne organizacije, javne škole, fakulteti, državne agencije, instituti ili zavodi. On se ne odnosi na privatne organizacije i firme i na komercijalni sektor u cjelini.

## NISU IZUZETI NI TAJNI DOKUMENTI

ZoSPI javnosti daje pravo pristupa dokumentima, evidenciji i širokom spektru drugih vrsta informacija koje su u posjedu ili pod kontrolom javnih organa. Pri tome treba imati u vidu da ZoSPI, kao i većina sličnih zakona u demokratskom svijetu, ne zahtijeva od vlasti da kreiraju nove dokumente ili informacije u novom obliku samo da bi odgovorili na zahtjev za pristup informacijama. ZoSPI ne traži od javnih vlasti da prave analizu objavljenih podataka ili da odgovaraju na pitanja u pismenoj formi. Od javnih vlasti se traži da osiguraju pristup postojećim dokumentima ili materijalima koji sadrže odgovore na postavljena pitanja ili traženu informaciju.

U skladu sa ZoSPI, javni organi su obavezni javnosti obezbijediti pristup dokumentima, evidencijama i najvećem broju drugih informacija na zahtjev. Ali, vlasti su obavezne i da najvažnije informacije objave i dostave javnosti na uvid

i bez zahtjeva građana, kao što su one koje se tiču budžeta, redovnih aktivnosti i političkih odluka.

U skladu s međunarodnim standardima, ZoSPI omogućava pristup informaciji u posjedu javnih vlasti „bez obzira na oblik ili karakteristike, kao i na to kada je sačinjena i kako je klasifikovana“. Na ovaj način se i informacije i dokumenti koji mogu imati oznake i klasifikacije kao „vrlo tajno“, „tajno“ ili „povjerljivo“, odnosno „interno“ (nazivi i oznake tajnosti prema *Zakonu o zaštiti tajnih podataka*, član 19, Službeni glasnik BiH broj 54/05) mogu potencijalno otkriti, pogotovo u dijelu na koji se ne mogu primijeniti propisani izuzeci (o tome opširnije u Osmom poglavlju).

Ukratko, pravo pristupa se odnosi na sve informacije bez obzira na oblik u kojem se nalaze (na primjer: pisani dokumenti, elektronske informacije i podaci, audio ili video zapisi itd.), na njihov izvor (da li ih je izradio javni organ ili neko drugi), datum kad su nastale ili kako su klasifikovane.

### SAMO TRI VRSTE MOGUĆIH IZUZETAKA

ZoSPI je utemeljen na međunarodnim standardima i u dijelu u kojem se propisuju mogući izuzeci, jer uvažava činjenicu da u izvjesnim slučajevima postoji zakonski osnov za uskraćivanje informacija. ZoSPI dopušta javnim organima da te izuzetke primijene samo u tri slučaja: prvo – ako se otkrivanjem informacije može očekivati izazivanje značajne štete legitimnim funkcijama vlade (na primjer, u pitanjima nacionalne bezbjednosti, odbrane, javne bezbjednosti, potom u pitanjima monetarne politike, sprečavanja kriminala itd.), drugo – da bi se zaštitili komercijalni interesi treće strane i treće – da bi se zaštitili lični interesi i privatnost trećih lica.

Međutim, informacije koje spadaju u jednu od ove tri zaštićene kategorije nisu automatski izuzete od otkrivanja. Naprotiv, ZoSPI traži od javnih organa da prije nego što odbiju zahtjev o pristupu informacijama na osnovu utvrđenih izuzetaka navedenih u članovima 6–8, obavezno razmotre da li je otkrivanje informacija opravdano javnim interesom. Test javnog interesa je propisan u članu 9. ZoSPI i on je obavezan za sve javne vlasti prije nego donesu konačnu odluku. Ovakav pristup takođe je utemeljen na demokratskim standardima većine zakona ove vrste u svijetu. U poređenju sa sličnim zakonima u regionu Zapadnog Balkana, jedino Hrvatska i Srbija u svojim zakonima nemaju propisan test javnog interesa.

Javni organi u Bosni i Hercegovini ne mogu utvrditi nikakve druge izuzetke osim ovih navedenih u članovima 6–8. ZoSPI. Utvrđivanje izuzetaka mora se vršiti na osnovu ispitivanja od slučaja do slučaja i moraju se uzeti u obzir posebne okolnosti u vezi sa samim zahtjevom. Označavanje kompletnih kategorija informacija kao izuzetih od otkrivanja je zabranjeno.

ZoSPI, dakle, izričito derogira odredbe drugih zakona koji se odnose na klasifikaciju bezbjednosti određenih informacija i dokumenata. Činjenica da je neki dokument označen kao „tajni“ ili „povjerljivi“ i slično nije odlučujuća kod određivanja da li je u skladu sa ZoSPI dokument izuzet od otkrivanja. ZoSPI, takođe, izričito zahtijeva da „zakonski akti doneseni nakon ovoga zakona, a čija svrha nije izmjena ovoga zakona, neće ograničiti prava i obaveze utvrđene ovim zakonom“.

Sve ove karakteristike utemeljene su na najvišim demokratskim standardima u svijetu.

## NEUSKLAĐENOST DRUGIH ZAKONA SA ZoSPI

Na osnovu višegodišnjeg iskustva u primjeni ZoSPI uočljivo je najozbiljniji problem neusklađenost drugih zakona koji isključuju ili bitno reduciraju pravo na slobodan pristup informacijama. Niz je takvih zakona i na nivou oba entiteta i države Bosne i Hercegovine koji su usvojeni nakon donošenja ZoSPI i u tom pogledu su znatno ispod nivoa demokratskih standarda u svijetu.

Ovim problemom najviše su se bavili Ombudsmeni Federacije Bosne i Hercegovine, koji su u više navrata tokom 2004, 2005. i 2006. godine upućivali posebne preporuke Vladi Federacije BiH i Federalnom ministarstvu pravde kao jedino nadležnom za primjenu ZoSPI. Međutim, te preporuke i upozorenja nisu ozbiljno shvaćeni i izvršna i zakonodavna vlast ni u ovom entitetu nije pristupila usklađivanju zakona.

Kao *lex specialis*, ZoSPI je uredio odnos ovog zakona prema drugim zakonima. Za razumijevanje tog odnosa ključna je odredba ZoSPI FBiH, člana 25. tačka 3, koja izričito određuje da „zakoni koji se usvoje nakon donošenja ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ili dopuna ovog zakona, ni na koji način ne mogu ograničiti prava i obaveze utvrđene ovim zakonom“. Slična rješenja postoje i u ZoSPI BiH<sup>6</sup>, kao i u ZoSPI RS<sup>7</sup>, koji ima istovjetnu formulaciju kao i ZoSPI BiH, s jedinom razlikom što se on odnosi na jedninu, a ne na množinu.

Zakonodavci na sva tri nivoa vlasti su, međutim, u brojnim zakonima koji su doneseni naknadno postupili sasvim suprotno od naprijed navedenog stava. To se, prije svega, odnosi na Zakon BiH o zaštiti tajnih podataka<sup>8</sup>, Zakon o Obavještajno-

<sup>6</sup> Član 26, tačka 4: „Zakonski akti koji se usvoje nakon ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ovog zakona, neće ograničiti prava i obaveze koje su utvrđene ovim zakonom.“

<sup>7</sup> Član 25, tačka 4: „Zakonski akt koji se usvoji nakon ovog zakona, a čija svrha nije izmjena ovog zakona, neće ograničiti prava i obaveze koje su utvrđene ovim zakonom.“

<sup>8</sup> *Zakon BiH o zaštiti tajnih podataka* (Sarajevo, juli 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 54/05, stupio na snagu 2005. godine.



-sigurnosnoj agenciji Bosne i Hercegovine<sup>9</sup>, Zakon o krivičnom postupku FBiH<sup>10</sup>, Zakon o Poreznoj upravi FBiH<sup>11</sup>, na zakone o radu i zakone o vrijednosnim papirima (na nivou entiteta), te na kantonalne zakone u FBiH o zapošljavanju. Ovi su zakoni identifikovani kroz postupanje Ombudsmena Federacije BiH, jer su se javni organi pozivali na njih u slučajevima odluka o neobjavlivanju informacija, a ne na ZoSPI.

## ZAKON O ZAŠTITI TAJNIH PODATAKA ISKLJUČIO ZoSPI

Kao ilustracija mogu se navesti primjeri više zakona: Zakon BiH o zaštiti tajnih podataka, krivični zakoni (na četiri nivoa u BiH, opširnije u Osmom poglavlju), potom Zakon FBiH o krivičnom postupku i Zakon FBiH o Poreznoj upravi, te zakoni o radu.

*Prvi primjer:* Zakon BiH o zaštiti tajnih podataka propisao je stroge uslove pristupa tajnim podacima i odredio da je „pristup moguć samo uz uslove utvrđene Zakonom i drugim podzakonskim propisima na osnovu Zakona...”

Na ovaj je način Zakon o zaštiti tajnih podataka potpuno isključio ZoSPI i onemogućio pristup bilo kojem dijelu informacija označenih kao „vrlo tajno“, „tajno“, „vrlo povjerljivo“ i „interno“ (stepeni tajnosti prema ovom zakonu) koji (dijelovi informacija) sami po sebi i ne moraju biti klasifikovani u neku od ovih kategorija. Na ovaj se način ruši osnovni princip ZoSPI – da se nijedan zahtjev za pristup informacijama ne odbija automatski, odnosno, da se svaki zahtjev razmatra od slučaja do slučaja i cijeni njegov sadržaj.

Zakon Bosne i Hercegovine o zaštiti tajnih podataka ipak donekle ima i jednu odredbu koja je utemeljena na članu 9. ZoSPI (test javnog interesa), u kojoj je propisano da „ne može imati karakter tajnosti onaj podatak kojem se tajnost određuje s namjerom prikrivanja izvršenog krivičnog djela, prekoračenja ili zloupotrebe ovlaštenja, s ciljem prikrivanja bilo koje nezakonitosti ili prikrivanja administrativne greške“.

<sup>9</sup> *Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH* (Sarajevo, 2004. godine), Službeni glasnik BiH broj 12/04, stupio na snagu 2004. godine.

<sup>10</sup> *Zakon o krivičnom postupku FBiH* (Sarajevo, august 2003. godine), Službene novine FBiH broj 35/03, 37/03 i 56/03, stupio na snagu 1. augusta 2003. godine.

<sup>11</sup> *Zakon o Poreznoj upravi FBiH* (Sarajevo, 2002. godine), Službeni glasnik FBiH broj 33/02, stupio na snagu 17. jula 2002. godine; *Zakon o Poreznoj upravi FBiH* (Sarajevo, 2004. godine), Službeni glasnik FBiH broj 28/04, stupio na snagu 2004. godine, dostupno na <http://www.pufbih.ba/hr/zakon-o-poreznoj-upravi> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

## PRIMJERI NEUSKLAĐENIH ZAKONA

*Drugi primjer:* Zakon o radu FBiH u članu 70. određuje da „pojedinačne isplate plate nisu javne“<sup>12</sup>. Na isti način i s potpuno istom formulacijom odredio se i Zakon o radu Republike Srpske<sup>13</sup> u članu 96.

Zakon o radu u institucijama BiH<sup>14</sup> nema takvu odredbu. Ali to nije smetalo poslanicima i delegatima u Parlamentu BiH da 2010. godine odbiju zahtjev nevladinih organizacija i Centra civilnih inicijativa da objave svoje plate, pozivajući se na Zakon o radu u institucijama BiH. Na ovaj je način Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH automatski stavljen van snage, mada to zvanično niko nikada nije saopštio. Ali, čak i da postoji takva odredba u Zakonu o radu u institucijama Bosne i Hercegovine, ona ne može imati nikakva opravdanja s obzirom na tu vrstu informacija o platama visokih funkcionera plaćenih iz budžeta.

*Treći primjer:* Zakon o krivičnom postupku FBiH u članu 227. određuje postupak davanja podataka iz krivične prijave:

1. *Podaci iz krivične/kaznene evidencije mogu se dati sudovima, tužilaštvima i organima unutrašnjih poslova u vezi s krivičnim postupkom koji se vodi protiv osobe koja je ranije bila osuđivana, kao i nadležnim organima za izvršenje krivičnopravnih sankcija i nadležnim organima koji učestvuju u postupku davanja amnestije, pomilovanja ili brisanja osude.*
2. *Podaci iz kaznene evidencije mogu se, na obrazloženi zahtjev, dati i državnim organima ako još traju određene mjere sigurnosti ili pravne posljedice osude.*
3. *Građanima se, na njihov zahtjev, mogu davati podaci o njihovoj osuđivanosti ili neosuđivanosti ako su im ti podaci potrebni radi ostvarivanja njihovih prava.*
4. *Niko nema pravo tražiti od građana da podnose dokaze o svojoj osuđivanosti, odnosno neosuđivanosti.*
5. *Odredbe st. od 1. do 4. ovog člana su posebne odredbe koje se odnose i na Zakon o slobodi pristupa informacijama Federacije Bosne i Hercegovine.*

Premda je Zakon o slobodi pristupa informacijama FBiH *lex specialis*, zakonodavac je u ovom slučaju dao posebnost kasnije donesenom Zakonu o krivičnom postupku u odnosu na ZoSPI. Na ovaj je način vlast devalvirala sopstveni Zakon

<sup>12</sup> Zakon o radu FBiH (Sarajevo, 2000. godine), Službeni glasnik FBiH broj 43/99 i 32/00, stupio na snagu 2000. godine.

<sup>13</sup> Zakon o radu RS (Banja Luka, 2007. godine), Službeni glasnik RS broj 20/07, stupio na snagu 2007. godine.

<sup>14</sup> Zakon o radu u institucijama BiH, Službeni glasnik BiH broj 26/04, 7/05 i 48/05, stupio na snagu 2005. godine.

o slobodi pristupa informacijama, ograničila prava zasnovana na njemu i obmanula javnost.

Kako se vidi iz citirane formulacije ovog zakona, mogućnost da traži i dobije podatke iz krivične evidencije ograničena je na određene državne organe (sudove, tužilaštva i organe unutrašnjih poslova, na organe nadležne za izvršenje krivičnihopravnih sankcija i na druge državne organe, te na same građane – „o njihovoj osuđivanosti ili neosuđivanosti“. Nije, dakle, predviđena mogućnost da neko fizičko lice, uključujući i oštećenog, traži i dobije podatke za treća lica.

*Četvrti primjer:* Zakon o Poreznoj upravi FBiH<sup>15</sup> u članu 3. tačka 4. određuje šta je porezna tajna:

#### 4. Porezna tajna

- sve informacije ili podaci o poreznom obvezniku koje imaju porezni organi, izuzev:
- informacija i podataka za koje porezni obveznik u pisanom obliku izjavi da se ne smatraju poreznom tajnom;
- informacija i podataka datih u takvom obliku da se ne mogu povezati s pojedinačnim poreznim obveznikom, ili ga se na drugi način ne može identificirati;
- podataka o naplati poreza koji se, prema odredbama ovog zakona, javno objavljuju.

Poreznom tajnom se, dakle, proglašavaju svi podaci i informacije o poreznim obveznicima osim onih koje, praktično, sam porezni obveznik – „u izjavi u pisanom obliku“ – ne smatra poreznom tajnom.

U pismenom odgovoru Federalne porezne uprave upućenom Ombudsmenima FBiH (predmet OI-17/05) naglašava se da je „u članu 2. Zakona o Poreznoj upravi propisano da, ukoliko su odredbe Zakona o Poreznoj upravi FBiH, kojim se pored ostalih nabrojanih oblasti reguliraju prava i obaveze Porezne uprave i poreznih obveznika, drugačije uređeni drugim zakonima u Federaciji, tada će odredbe ovog zakona imati prioritet nad drugim odredbama u navedenim oblastima“. Takođe: „Propisujući član 2. Zakona o Poreznoj upravi FBiH, zakonodavac je navedenom Zakonu dao svojstvo zakona *lex specialis* i na taj način ukazao da je oblast poreza specifična.“

Član 2. Zakona FBiH o Poreznoj upravi glasi:

*Ukoliko su odredbe ovog zakona kojima se reguliraju organizacija i rukovodstvo Porezne uprave, saradnja Porezne uprave sa drugim vladinim organima, prava i obaveze Porezne uprave i poreznih obveznika, identifikacija i registracija poreznih*

<sup>15</sup> Zakon je mijenjan i dopunjavan 2004, 2009. i 2010. godine – Službeni glasnik FBiH broj 28/04, 57/09 i 40/10, dostupno na: <http://www.pufbih.ba/hr/zakon-o-poreznoj-upravi> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

*obveznika, podnošenje poreznih prijava i plaćanje poreza, razrez i naplata poreza, prinudna naplata poreznih obaveza, inspekcijski nadzor, obračun i naplata kamata, odbici i povrat više plaćenih poreza, rokovi zastare za razrez, naplata i povrat poreza, žalbe na porezna rješenja, administrativne kazne za porezne prekršaje, podzakonski akti i porezna mišljenja, drugačije uređene drugim zakonima u Federaciji, tada će odredbe ovog zakona imati prioritet nad drugim odredbama u navedenim oblastima.*

Premda se ovom zakonu (Zakonu o Poreznoj upravi FBiH) daje posebnost u odnosu na druge zakone, ona se ne može tumačiti na način na koji to čini Porezna uprava FBiH, jer se ta posebnost odnosi na precizno utvrđene oblasti i ne odnosi se na pravo na slobodan pristup informacijama.

### ZoSPI ISKLJUČUJE AUTOMATIZAM

ZoSPI je uspostavio sklad između, s jedne strane, osnovnog cilja – da su sve informacije u posjedu vlasti javne i da je njihovo objavljivanje pravilo od kojeg postoje izuzeci propisani jedino u ovom zakonu i, s druge, zahtjeva da se ova oblast – sloboda pristupa informacijama u posjedu javnih vlasti – ne smije i ne može ograničiti nijednim drugim zakonom.

Predviđeni izuzeci u ZoSPI (6, 7. i 8. član sva tri zakona) nisu izuzeci koji se mogu automatski primijeniti već samo mogućnost koja se primjenjuje uz određene propisane uslove – rješavanjem od slučaja do slučaja (a ne generalno), ocjenjivanjem sadržaja traženih informacije (a ne vrste informacije), te obaveznim provođenjem

testa javnog interesa (član 9. Zakona), bez čega nema izuzetaka itd.

**Javni organi ne mogu javnosti uskratiti ni one dokumente koji su označeni kao „vrlo tajno“, „tajno“, „povjerljivo“ i „interno“ po principu automatizma. Premda takva oznaka može biti relevantna pri odlučivanju da li se na takve informacije može primijeniti jedan od tri predviđena izuzetka u ZoSPI, ona sama po sebi nije dovoljna za odbijanje pristupa informacijama na osnovu ovog zakona.**

S druge, pak, strane odredba člana 26. tačka 4. ZoSPI BiH, odnosno 25. tačka 3. ZoSPI FBiH i člana 25. tačka 4. ZoSPI RS (o tome da se drugim zakonima „neće ograničiti prava i obaveze utvrđene ovim zakonom“) ima karakter obavezujućeg stava, kojim se sam zakonodavac obavezao da novim zakonima neće ograničavati prava uspostavljena ovim zakonom. Dobar

primjer takvog postupanja predstavlja Zakon BiH o zaštiti ličnih podataka koji je u članu 28. odredio da će se „odredbe ovog zakona uzeti u obzir prilikom primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini.“ Ovaj zakon, dakle, nije automatski isključio pristup ličnim informacijama, ali je s obzirom na svoju specifičnost preporučio da se njegove odredbe „uzmu u obzir“.

U praksi se, međutim, dešava suprotno od ovoga i dobar broj zakona usvojenih u posljednjih nekoliko godina reducira prava koja ZoSPI uspostavlja, čime se ZoSPI potpuno relativizira.

Kao što se vidi iz navedenih primjera, neki od tih zakona unaprijed i automatski isključuju određene vrste informacija (informacije za koje nema opravdanja da budu tretirane kao tajne i povjerljive, informacije o platama javnih službenika i poslanika, davanje podataka iz krivične evidencije, odnosno informacije o poreznom obvezniku koje imaju porezni organi itd.).

Istina, u prijelaznim i završnim odredbama ZoSPI izuzeti su generalno zakoni o sudskom postupku, što znači i ZKP (Zakon o krivičnom postupku), ali tako što se ističe da se „ovim zakonom (Zakonom o slobodi pristupa informacijama BiH, primjedba Internewsa) ne umanjuju prava i obaveze osoba koje se odnose na pristup informacijama kako je regulirano zakonima o sudskom postupku, uključujući dokazni postupak...“

Kao i slični zakoni u svijetu, ZoSPI predviđa, dakle, da je opravdano neobjavljivanje informacija jedino ukoliko je odluka o tome zasnovana na rješavanju „od slučaja do slučaja“, i na ocjeni sadržaja tražene informacije, a ne na ocjeni vrste informacije, te ukoliko je proveden postupak ispitivanja javnog interesa. Ispitivanje javnog interesa se dodatno temelji na principu objavljivanja tražene informacije – bez obzira i na utvrđene izuzetke – „ako je to opravdano javnim interesom“.

Javni organi ne mogu javnosti uskratiti ni one dokumente koji su označeni kao „vrlo tajno“, „tajno“, „povjerljivo“ i „interno“ po principu automatizma. Premda takva oznaka može biti relevantna pri odlučivanju da li se na takve informacije može primijeniti jedan od tri predviđena izuzetka u ZoSPI, ona sama po sebi nije dovoljna za odbijanje pristupa informacijama na osnovu ovog zakona.

Rješavanje svakog pojedinačnog zahtjeva (bez mogućnosti automatske primjene ograničenja) i ocjenjivanje sadržaja, a ne vrste informacija, dva su ključna principa modernih zakonodavstava o slobodi pristupa informacijama i predstavljaju opšteprihvaćeni međunarodni standard. Na tom stanovištu je zasnovan i ZoSPI, ali, kako se vidi i na ovim primjerima, nisu i ostali navedeni zakoni. Paradoksalno je, takođe, da su kako ovaj zakon (ZoSPI) tako i neki drugi zakoni proglašeni kao *lex specialis*.

Preporuke za izmjenu ZoSPI davali su u više navrata Ombudsmeni Federacije Bosne i Hercegovine i nevladine organizacije, među kojima Transparency International, Udruženje „BH novinari“ i druge.

## NEKI NEDOSTACI ZoSPI I ISKUSTVA U PRIMJENI

Između tri zakona ove vrste u Bosni i Hercegovini postoje i određene razlike. Najznačajnije su dvije, i odnose se na njihovu neusaglašenost o formi pisanog odgovora javnih organa (dopis–obavještenje–rješenje) i o sankcijama, a najveća manjkavost je to što dva od tri zakona (Zakon BiH i Zakon FBiH) imaju nedovoljno precizne odredbe o žalbenom postupku u slučaju kada je zahtjev odbijen, odnosno, što treći zakon (u RS) nije uopšte predvidio žalbeni postupak.

Od ova tri zakona, jedino je ZoSPI u Federaciji od samog početka propisao obavezu javnog organa da povodom svakog zahtjeva donosi rješenje i da u njemu naznači pravnu pouku (pravo žalbe). Ni ovaj zakon, međutim, nije odredio kome se upućuje žalba, osim što se u prelaznim i završnim odredbama (član 25. tačka 1) pozvao na Zakon o upravnom postupku<sup>16</sup> kao jedan od zakona koji se „primjenjuju na sve javne organe u smislu ovog zakona“. Tokom primjene Zakona uočeno je u ovom dijelu pravo šarenilo i nesnalaženje javnih organa.

ZoSPI Bosne i Hercegovine obavezivao je od prve godine njegove primjene javne organe da jedino dopisom obavještavaju podnosioca zahtjeva o pravu na pristup informacijama, odnosno o odluci o izuzeću od objavljivanja. Kako dopis/obavještenje ne spada u upravne akte, takav je način neobavezujući i ne omogućava žalbeni postupak u slučaju nedavanja informacija. Ovaj je zakon promijenjen u tom dijelu 2006. godine<sup>17</sup> i od tada su javni organi na nivou BiH obavezani na donošenje rješenja.

ZoSPI u Republici Srpskoj predviđa odgovor u formi dopisa i obavještenja i do sada nije promijenjen. Zakon ne predviđa žalbeni postupak, što je njegov najveći nedostatak, već samo mogućnost obraćanja ombudsmenu RS (institucija koja je 31. marta 2010. prestala s radom).

S obzirom na činjenicu da sva tri zakona omogućavaju podnosiocima zahtjeva za pristup informacijama da se obraćaju instituciji ombudsmena na odgovarajućem nivou (u Federaciji BiH, u Republici Srpskoj i u Bosni i Hercegovini), nakon ukidanja institucija ombudsmena na nivou oba entiteta, ova bi promjena mogla dovesti do novih teškoća i nesporazuma (i) zbog neusaglašenosti tri zakona. Do kraja 2009. do kada su radile obje entitetske institucije ombudsmena, najviše žalbi i najviše iskustava su imali Ombudsmeni Federacije BiH, koji su, u prosjeku, godišnje dobijali između 130 i 160 žalbi građana, od kojih su najveći broj (u prosjeku 92–96 procenata) riješene pozitivno i podnosioci zahtjeva konačno dobijali tražene informacije, odnosno, odgovarajuće rješenje koje im je omogućavalo redovni žalbeni

<sup>16</sup> *Zakon o upravnom postupku* (Sarajevo, 25. juna 2002. godine), Službeni glasnik BiH broj 29/02, stupio na snagu 2002. godine.

<sup>17</sup> *Zakon o izmjenama i dopunama zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, 2006. godine), Službeni glasnik BiH broj 45/06, stupio na snagu 2006. godine.

postupak. Sada je preostala jedino mogućnost obraćanja Ombudsmenima Bosne i Hercegovine, koji imaju urede u većim gradovima u zemlji.

#### SANKCIJE IMA SAMO DRŽAVNI ZAKON

Što se sankcija tiče, nijedan od tri zakona od prvog dana nije neposredno predviđao nijednu sankciju, ali je nije ni isključio. Naprotiv, u njima je predviđena mogućnost sankcionisanja na osnovu drugih zakona („U slučaju kršenja ovog zakona primjenjuju se sankcije utvrđene Krivičnim zakonom, zakonima o prekršajima i zakonima iz oblasti uprave...“).

Jedino je ZoSPI Bosne i Hercegovine<sup>18</sup> izmijenjen u tom dijelu 2009. godine i od tada samo je ovaj zakon neposredno predvidio novčane sankcije za javne organe i odgovorne osobe (za javne organe u iznosu od 1.000 do 15.000 KM, a za pojedince odgovorne za nepostupanje u skladu sa ZoSPI – u iznosu od 200 do 5.000 KM).

Iako je ZoSPI predvidio mogućnost sudskog postupka u slučajevima nedobijanja traženih informacija, ne postoji relevantna sudska praksa, kako zbog malog broja tužbi tako i zbog neefikasnosti sudova koji tužbe u upravnom sporu kao što su ove ne uzimaju u hitni postupak.<sup>19</sup>

Iako ZoSPI nije obavezao državne i entitetske vlasti da objave spisak, odnosno, registar svih javnih organa koji su obavezni postupati prema ovom zakonu, praksa je većeg broja demokratskih zemalja da su uspostavile takav registar i da se to pokazalo korisnim. Od zemalja u regionu takav registar ima Slovenija. Nepostojanje registra u Bosni i Hercegovini javlja se kao bitan nedostatak u primjeni ZoSPI, pošto dio javnih organa ponekad odbija da primijeni ZoSPI. Najčešće su to pravna lica koja su formirali izvršni i zakonodavni organi, kao što su škole, fakulteti/univerziteti, zavodi, ustanove i institucije, odnosno javna preduzeća koja su dijelom pod kontrolom javnih organa. Prema evidenciji Ombudsmena FBiH, do 2009. godine samo su 172 javna organa donijela i ovoj instituciji dostavila vodiče, indeks/registre informacija i ime službenika, što se uglavnom odnosi na izvršne, zakonodavne i sudske vlasti. Pretpostavlja se da dvostruko više javnih organa samo u Federaciji BiH (škole, fakulteti/univerziteti, zavodi, ustanove i institucije, odnosno javna preduzeća) nisu ispunili tu obavezu.

<sup>18</sup> *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, 15. decembra 2009. godine), Službeni glasnik BiH broj 102/09, stupio na snagu 2009. godine, [http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/zakon\\_o\\_slobodi\\_pristupa\\_informacijama\\_-\\_izmjene\\_102\\_09\\_-\\_bos.pdf](http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/zakon_o_slobodi_pristupa_informacijama_-_izmjene_102_09_-_bos.pdf) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>19</sup> Direktorica Centra za istraživačko novinarstvo (CIN) navodi da je CIN pred Kantonalnim sudom u Sarajevu pokrenuo tužbu protiv jednog javnog preduzeća, ali da više od dvije godine nakon pokretanja tužbe CIN nije dobio bilo kakav poziv Suda. Direktorica Centra takođe navodi da neefikasnost suda u procesuiranju ovog slučaja obeshrabruje pokretanje takvih tužbi u budućnosti (Izvor: Mediacentar Sarajevo, 2010).

Pored već navedenih nedostataka u primjeni ZoSPI, nerazvijenost komunikacijskih kapaciteta javnih institucija ili sporost procedura pri traženju informacija predstavljaju ograničavajući faktor u pristupu informacijama.

Još jedan od identificiranih nedostataka u implementaciji ZoSPI jeste nepostojanje sistema monitoringa njegove primjene. Iako ZoSPI propisuje da sve javne institucije i preduzeća imaju obavezu dostavljati informacije o broju primljenih zahtjeva vezanih za ZoSPI i o načinu njihovog rješavanja instituciji Ombudsmena, taj sistem do danas nije zaživio u punoj mjeri i tek mali broj javnih organa ispunjava tu obavezu.

Analizom tromjesečnih statističkih podataka organa vlasti može se zaključiti da dio javnih organa u svojim kvartalnim izvještajima navodi imena i druge pojedinosti o podnosiocima zahtjeva za pristup informacijama, što nije u skladu sa Zakonom. Naime, nema nikakvog razloga u ovim statističkim izvještajima navoditi i tu vrstu podataka, jer to nije zakonska obaveza i, uz to, može djelovati obeshrabrujuće na sve građane jer nema nikakvog razloga da se vodi takva vrsta evidencije o tome da li su i kome postavili zahtjeve za slobodan pristup informacijama.

#### POLITIČKI BOJKOT MEDIJA SUPROTAN ZAKONIMA

Najveći problem u primjeni ZoSPI moglo bi predstavljati nametanje političke volje o bojkotu medija („instrukcije“ premijera Vlade Republike Srpske<sup>20</sup> koje zabranjuju vladinim ustanovama i funkcionerima svaku komunikaciju s Federalnom televizijom i s dijelom medija u RS). Uskraćivanjem informacija novinarima kažnjavaju se gledatelji, slušatelji i čitatelji tih medija i javnost u cjelini. Sličan karakter nametanja političke volje ima i odluka radnih tijela Parlamenta BiH koja su odlučila da nevladinim organizacijama uskrate informacije o platama poslanika, jednako kao i svako drugo uskraćivanje informacija od javnog interesa pozivanjem na druge zakone.

Iskustva tri institucije ombudsmena i rezultati mnogih istraživanja sugerišu da je, i pored svih nedostataka i prepreka, ZoSPI ipak doprinio povećanju svijesti o važnosti prava na pristup informacijama i da je, generalno, poboljšao transparentnost rada javnih institucija u Bosni i Hercegovini. Ta ocjena ne vrijedi jednako za sve sredine i javne organe. Uglavnom, najbolji rezultati u primjeni ZoSPI dobijeni su u razvijenim sredinama, iako je i tu kao i u svim drugim nivoima potreban stalni pritisak javnosti i nevladinih organizacija kako bi se osigurala puna transparentnost vlasti i omogućio pristup informacijama na osnovu ZoSPI.

<sup>20</sup> Halilović, Mehmed, *Dodikove instrukcije: Zaustavite FTV*, Mediacentar Online, 29. marta 2010. godine, <http://www.media.ba/mcsonline/bs/tekst/dodikove-instrukcije-zaustavite-ftv> (pristupljeno 14. septembra 2011. godine).





**Poglavlje 5**  
**KLEVETA I MASOVNI MEDIJI**



## ZAKONI O ZAŠTITI OD KLEVETE

Mehmed Halilović i Mladen Srdić

Prije samo sedam godina, 2004, Bosna i Hercegovina je zauzimala izuzetno visoko 21. mjesto na listi zemalja po medijskim slobodama francuske organizacije „Reporters sans frontiers“<sup>1</sup>. Tome su najviše doprinijeli medijski zakoni koji su do tada usvojeni. To se prije svega odnosi na zakone o zaštiti od klevete (dva zakona na nivou dva entiteta i sličan zakon na nivou Distrikta Brčko)<sup>2</sup> i na zakone o slobodi pristupa informacijama (ukupno tri zakona na tri nivoa)<sup>3</sup>. Iako su ti zakoni na snazi i danas, pozitivne ocjene o medijskim slobodama su nakon toga zamijenjene kritičnijim, pa i negativnim ocjenama zbog sve lošijeg političkog i ekonomskog ambijenta. To se naročito odnosi na period od 2006. godine, otkad počinju i neadekvatne primjene većine medijskih zakona (posebno Zakona o javnim servisima<sup>4</sup> i Zakona o komunikacijama<sup>5</sup>).

Zakoni o zaštiti od klevete, uz zakone o slobodi pristupa informacijama, bili su i ostali gotovo jedina svijetla tačka na medijskoj i političkoj sceni do danas, kako po svom sadržaju i pozitivnim porukama tako i po utjecaju na sudsku i novinarsku praksu. Usto, ovi su zakoni o zaštiti od klevete bili na svoj način „revolucionarni“ kao prvi nacionalni zakoni u Evropi koji su i u normativnom i u praktičnom smislu potpuno dekriminalizirali klevetu i uvredu.

<sup>1</sup> Vidi: *Freedom Press Index 2004*, Reporters Without Borders, <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2004,550.html> (pristupljeno 6. decembra 2011. godine).

<sup>2</sup> *Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine; *Zakon o zaštiti od klevete FBiH* (Sarajevo, 2003. godine), Službene novine FBiH broj 19/03, stupio na snagu 2003. godine; *Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* (Brčko, 2003. godine), Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH broj 14/03, stupio na snagu 2003. godine, <http://www.skupstinabd.ba/zakoni/70/h/Zakon%20o%20zastiti%20od%20klevete-Sl.glasnik%20Brcko%20DC,br.14-03.pdf> (pristupljeno 17. januara 2012. godine).

<sup>3</sup> *Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, oktobar 2000. godine), Službeni glasnik BiH broj 28/00, stupio na snagu 17. novembra 2000. godine; *Zakon o slobodi pristupa informacijama u FBiH* (Sarajevo, juli 2001. godine), Službeni glasnik FBiH broj 32/01, stupio na snagu 24. jula 2001. godine; *Zakon o slobodi pristupa informacijama u RS* (Banja Luka, maj 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 20/01, stupio na snagu 18. maja 2001. godine.

<sup>4</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu BiH* (Sarajevo, decembar 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 92/05, stupio na snagu 28. decembra 2005. godine; *Zakon o Javnom servisu radio-televizije FBiH* (Sarajevo, juli 2008. godine), Službeni glasnik FBiH broj 48/08, stupio na snagu 6. augusta 2008. godine; *Zakon o Radio-televiziji RS* (Banja Luka, maj 2006. godine), Službeni glasnik RS broj 49/06, stupio na snagu 11. maja 2006. godine.

<sup>5</sup> *Zakon o komunikacijama* (Sarajevo, septembar 2003. godine), Službeni glasnik BiH broj 31/03, stupio na snagu 21. oktobra 2003. godine.

## DEKRIMINALIZACIJA KLEVETE I UVREDE U BOSNI I HERCEGOVINI

Kleveta i uvreda su sve do 1999. godine u Bosni i Hercegovini, kao i u susjednim zemljama i u ostatku Evrope i svijeta<sup>6</sup>, bile krivično djelo i protiv optuženih su vođeni krivični postupci. Kako je upravo u nekoliko poslijeratnih godina u BiH vođeno na desetine krivičnih postupaka protiv novinara i urednika, Visoki predstavnik je 30. jula 1999. donio odluku o slobodi informiranja i ukidanju krivične kazne za klevetu i uvredu.<sup>7</sup> U Odluci je naređeno da oba entiteta usvoje „neophodne zakone kako bi u građanskoj parnici uspostavili pravne lijekove za klevetu, uvredu i verbalnu klevetu“ u skladu s Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Prijedlog novog zakona pripremila je stručna grupa sastavljena od međunarodnih i domaćih eksperata, i potom nacrt zakona posredstvom OHR-a i Misije OSCE-a u BiH uputila entitetskim parlamentima na usvajanje. Narodna skupština Republike Srpske je ubrzo potom usvojila Zakon o zaštiti od klevete. Ali, s druge strane, Parlament Federacije BiH je taj proces odugovlačio još mjesecima da bi, na zahtjev javnosti i medijske zajednice, Visoki predstavnik konačno 1. novembra 2002. godine donio odluku kojom se proglašava Zakon o zaštiti od klevete u Federaciji BiH.<sup>8</sup>

Dakle, u Bosni i Hercegovini ograničenja prava na slobodu izražavanja iz stava 2. člana 10. Evropske konvencije<sup>9</sup>, koja se odnose na zaštitu ugleda ili prava drugih, uglavnom regulišu sljedeći zakoni:

- Zakon o zaštiti od klevete u Federaciji BiH, objavljen u *Službenim novinama Federacije BiH* broj 59/02, stupio na snagu sljedećeg dana nakon objavljivanja.
- Zakon o zaštiti od klevete Republike Srpske, objavljen u *Službenom glasniku Republike Srpske* broj 37/01, stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja.
- Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, objavljen u *Službenom glasniku Brčko Distrikta BiH* broj 14/03, stupio na snagu 2003. godine.

---

<sup>6</sup> Više od polovine država u SAD-u nema krivične zakone koji se tiču klevete i u njima kleveta spada u građansko pravo. Također, Vrhovni sud SAD-a oborio je posebne krivične presude o kleveti u slučajevima *Garrison protiv Louisiane*, 379 US 64 (1964), i *Ashton protiv Kentuckyja*, 384 US 195 (1966).

<sup>7</sup> Vidi: *Odluka o restrukturiranju Sistema javnog emitiranja u Bosni i Hercegovini i o slobodi informisanja i ukidanju krivičnih kazni za uvredu i klevetu*, [http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content\\_id=31174](http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content_id=31174) (pristupljeno 6. decembra 2011. godine).

<sup>8</sup> Vidi: *Odluka kojom se proglašava Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine*, [http://www.ohr.int/decisions/mo-hncantdec/default.asp?content\\_id=28424](http://www.ohr.int/decisions/mo-hncantdec/default.asp?content_id=28424) (pristupljeno 6. decembra 2011. godine).

<sup>9</sup> *Ibid.*

- Zakon o obligacionim odnosima (*Službeni list SFRJ* broj 29/78, 39/85 i 57/89, *Službeni list RBiH* broj 2/92, 13/93 i 13/94 i *Službeni glasnik Republike Srpske* broj 17/93 i 3/96).

## RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA O ZAŠTITI OD KLEVETE

U pravosudnoj reformi, koja se već niz godina odvija u Bosni i Hercegovini, na njenom legislativnom nivou i u sklopu izmjene postojećih propisa pojavila se potreba i za donošenjem novog zakona koji bi regulisao pitanje odgovornosti za klevetu. Osnovna ideja za donošenje novih zakona je bila dekriminalizacija klevete, koja bi trebala doprinijeti većoj slobodi medija, pa tako i općoj demokratizaciji društva.

Prilikom donošenja zakona također se težilo usvajanju općeprihvaćenih evropskih standarda u ovoj oblasti, izraženim ponajprije u članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama<sup>10</sup>, te u jurisprudenciji Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Odlučeno je, dakle, da odgovornost za klevetu bude građanskopravne prirode i da se ovim zakonima zapravo reguliše naknada štete nanesene nečijem ugledu klevetničkim izražavanjem.

Općenito, krivični zakoni postoje da bi se kažnjavala objektivno društveno opasna djela, koja štete društvu u cjelini, kao što su ubistvo, zlostavljanje, krađa, prevara, izazivanje i podsticanje nasilja i mržnje i slično. Osnovno sredstvo i mjera krivičnog zakona je kazna, čija primjena vodi povredi i ograničavanju slobode i prava osuđenog. I sama prijetnja kaznom predstavlja ograničenje slobode. S tim u vezi, primjena kazne i krivičnopravne represije opravdana je samo kada su iscrpljene sve druge mogućnosti za pružanje odgovarajuće zaštite. Legitimnost propisivanja nekog ponašanja kao krivičnog djela nalaže prethodnu provjeru ispunjenja ovih zahtjeva, posebno da je krivičnopravna represija krajnje sredstvo zaštite (*ultima ratio*) i da je samo u takvim slučajevima legitimna i opravdana.

Stoga, izraziti/objaviti nešto loše, pa makar bilo i netačno, o nekom drugom, jednostavno, ne pripada u tu kategoriju društvene opasnosti, niti daje legitimnost krivičnopravnoj represiji. Novinari i drugi građani koji javno izražavaju stav u demokratskom društvu ne trebaju zbog svog stava eventualno biti osuđivani kao kriminalci.

Također, jedan od razloga za dekriminalizaciju uvrede i klevete jeste i u tome što presuda za ova djela ostaje u kaznenoj evidenciji i osoba se smatra osuđivanom. Ta činjenica sama po sebi djeluje stigmatizirajuće za tu osobu. Ona može imati i druge negativne posljedice, naprimjer, pri zapošljavanju, iako se radi o lakšem krivičnom djelu. Evropski sud za ljudska prava je zauzeo stav da izricanje makar

<sup>10</sup> *Ibid.*

i veoma blage krivične kazne znači da osoba ima kriminalni dosje i to ima zastrašujući efekt za medije.

Iako je dekriminalizacija klevete tendencija međunarodnog prava i preporučena je od Vijeća Evrope, zasad ne postoji međunarodno obavezujući pravni akt koji takvu obavezu propisuje. U tom smislu, Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope<sup>11</sup> *Ka dekriminalizaciji klevete 1577 (2007)* izričito navodi da države trebaju „precizno definisati pojam klevete u svojim zakonima, kako bi se izbjegle proizvoljne primjene zakona“.

**Novinari i drugi građani koji javno izražavaju stav u demokratskom društvu ne treba da zbog svog stava budu osuđivani kao kriminalci.**

U velikom broju država članica Vijeća Evrope, kao i u skoro svim državama koje su naši susjedi, oblast klevete još uvijek je regulisana u krivičnopravnom zakonodavstvu.<sup>12</sup> U nekim državama u kojima su uvrede i klevete isključivo predmet građanske parnice donose se presude o naknadama štete u veoma

visokim iznosima, što po ocjenama eksperata predstavlja ozbiljnu prijetnju slobodi medija. Primjer za to je Ujedinjeno Kraljevstvo, gdje te naknade nekada iznose stotine hiljada funti – najviše u odnosu na ostale članice Vijeća Evrope. Studija Centra za društvene i pravne studije Oksfordskog univerziteta iz 2008. godine pokazala je da su presuđene odštete za klevetu i ukupni sudski troškovi u Engleskoj 140 puta veći od evropskog prosjeka.<sup>13</sup>

Dakle, prema međunarodnim standardima, krivično gonjenje za djelo klevete samo po sebi ne predstavlja kršenje člana 10. Evropske konvencije, budući da se eventualna povreda tog člana, kao i ostalih odredbi Konvencije, utvrđuje u svakom konkretnom slučaju koji se pojavi pred Evropskim sudom. Međutim, Evropski sud je, ipak, u svojim odlukama iznio stanovište da je među različitim miješanjima u slobodu izražavanja nakon što je nešto izrečeno, za samu slobodu izražavanja vjerovatno najopasnija krivična osuda i kazna. Čak i u slučajevima kad su krivične kazne bile, zapravo, relativno male novčane kazne, Sud je bio protiv njih, jer mogu predstavljati implicitnu cenzuru. U slučaju *Fatullayev protiv Azerbejdžana* (slučaj 40984/07) (2010) Evropski sud je zaključio:

<sup>11</sup> Vijeće Evrope, *Rezucija 1577 (2007), Ka dekriminalizaciji klevete* (4. oktobra 2007. godine), <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta07/eres1577.htm> (pristupljeno 18. maja 2011. godine).

<sup>12</sup> Krajem juna 2011. godine u Crnoj Gori je donijet Zakon o izmjenama i dopunama krivičnog zakonika kojim je izvršena dekriminalizacije klevete.

<sup>13</sup> University of Oxford, *A Comparative Study of Costs in Defamation Proceedings Across Europe*, By Programme in Comparative Media Law and Policy Centre for Socio-Legal Studies University of Oxford, decembar 2008. godine, <http://pcmlp.socleg.ox.ac.uk/sites/pcmlp.socleg.ox.ac.uk/files/defamationreport.pdf> (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

Deset evropskih država do danas je dekriminalizovalo klevetu i uvredu: Irska, Velika Britanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Rumunija (dekriminalizovana uvreda), Estonija, Gruzija, Ukrajina, Kipar i Moldavija. U svijetu su to učinile neke od država Sjedinjenih Američkih država, te Gana, Šri Lanka, Maldivi, Novi Zeland i Meksiko. Također, većina država članica Evropske unije odavno je pre-stala da u praksi primjenjuje odredbe krivičnih zakona za djela uvrede i klevete.

Visoke zatvorske kazne za klevetu predviđene su zakonima Moldavije (sedam godina), Slovačke (pet godina) i Turske (četiri godine). U krivičnom zakonu Kraljevine Norveške predviđena je kazna zatvora za zaštitu kraljevske porodice do pet godina. Međutim Norveška nije primjenila krivični zakon u oblasti klevete od 1993. godine. Takođe su u Poljskoj predviđene kazne zatvora do deset godina za javnu uvredu poljske nacije, republike Poljske i njenog političkog sistema i najviših državnih organa.

*Države moraju regulisati pravo na slobodu izražavanja imajući u vidu i pravo na zaštitu ugleda pojedinaca na način koji neće spriječiti medije da obavljaju svoju dužnost i upozoravaju javnost na npr. zloupotrebu položaja od javnih službenika. Novinari koji se bave istraživačkim novinarstvom mogu početi izbjegavati izvještavanje o pitanjima od opšteg značaja ako je jedan od rizika koji time preuzimaju zatvorska kazna, što je u nekim državama sastavni dio sankcija koje se mogu nametnuti ukoliko dođe do neopravdanih napada na ugled privatnih lica. Neizbježno je da strah od takvih sankcija obeshrabri uživanje novinarske slobode izražavanja (vidjeti Mahmudov i Agazade, gore navedeno, § 49).*

Stoga se regulisanje odgovornosti za klevetu u građanskoopravnoj oblasti može smatrati velikim korakom naprijed u ostvarenju najviših međunarodnih standarda u domenu slobode izražavanja.

## POČETAK PRIMJENE ZAKONA O ZAŠTITI OD KLEVETE

Nakon prihvatanja triju zakona očekivao se smanjen broj tužbi protiv novinara i medija, ali to se nije dogodilo. Prvih godina je, štaviše, njihov broj naglo porastao. Blizu 300 tužbi stiglo je kantonalnim sudovima u Federaciji BiH i općinskim u RS-u samo u prve dvije godine, što je trostruko više nego u prethodne dvije godine. Kad se ovaj broj uporedi s ukupnim brojem medijskih kuća – kako elektronskih tako i štampanim – ispada da je svaki medij tužen barem jednom, kao i svaki deseti novinar.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Halilović, Mehmed, *Kako se u BiH primjenjuje novi zakon o zaštiti od klevete: novinare tuže političari, ali i – novinari!*, Media Online, 24. augusta 2004. godine, <http://www.mediaonline.ba/ba/pdf.asp?ID=324&n=KAKO%20SE%20U%20BIH> (pristupljeno 6. decembra 2011. godine).



Prema istom izvoru, najviše je tužbi podneseno protiv izdavača „Dnevnog avaza“ i drugih izdanja iste izdavačke kuće, potom protiv izdavača i urednika „Slobodne Bosne“, „Dana“ i „Oslobođenja“. Po broju tužbi na prvom su mjestu bili političari i državni dužnosnici na svim nivoima vlasti i odmah nakon njih – bivši i sadašnji novinari, odnosno izdavači. Pojedinačno, najviše tužbi (više desetina svake godine) podnio je izdavač i vlasnik „Dnevnog avaza“ protiv novinara, urednika i izdavača konkurentskih novina, što je ključna činjenica koja nije promijenjena ni do danas, a potom vlasnik i izdavač „Oslobođenja“. Neuporedivo najviše tužbi su njihove međusobne tužbe, što je specifično za Bosnu i Hercegovinu i veoma rijetko u zemljama regije.

Prve dvije godine primjene ovih zakona karakteristične su i po visini odštetnih zahtjeva u tužbama za klevetu koje su u cjelini bile enormno visoke (od 20.000 do 200.000 KM), s tim da su neke dostizale i milionske iznose, što je vjerovatno rezultat nerealnih očekivanja i neiskustva pravnika i advokata koji su pisali prve tužbe. Kasnije su ti odštetni zahtjevi bili znatno umjereniji. Na smanjenje „apetita“ podnositelja tužbi utjecala je sudska praksa (presuđena obeštećenja u prosjeku su bila relativno ograničena od jedne do pet-šest hiljada KM, odnosno vrlo rijetko deset-petnaest ili dvadeset hiljada KM) i visina sudskih troškova (sudske takse su u srazmjeru s traženom visinom odštetnih zahtjeva).

Mada su ovi zakoni usvojeni od 2001. do 2003. godine, prve presude donesene su tek u 2004. godini. Prevashodni razlog za ovo stanje predstavlja neiskustvo i nepripremljenost sudija i drugih učesnika u ovim sudskim postupcima. Na neki način, sudovi su izbjegavali donošenja odluka i predmeti ove vrste su sporo rješavani do donošenja novih entitetskih zakona o parničnom postupku. Naime, ovim procesnim zakonima je znatno ubrzan prvostepeni parnični postupak i ograničena mogućnost odlaganja ročišta i drugih načina za odugovlačenje postupka.

Stoga su prve presude u kantonalnim sudovima u Federaciji po tužbama za klevetu donesene početkom 2004. godine. U prvobitnom tekstu federalnog zakona bilo je određeno da su za suđenje u prvom stepenu u predmetima naknade štete zbog klevete, ukoliko je do izražavanja došlo u medijima, nadležni kantonalni sudovi. Budući da su predmeti u kojima sporno izražavanje nije objavljeno u medijima veoma rijetki, kantonalni sudovi su po pravilu odlučivali u prvom stepenu, pa je drugostepeni sud bio Vrhovni sud Federacije BiH, zahvaljujući čemu sada postoji određena sudska praksa Vrhovnog suda.

U Republici Srpskoj je situacija drugačija, pošto su od samog početka primjene Zakona u prvom stepenu sudili osnovni sudovi. Nakon izmjena Zakona o zaštiti od klevete FBiH, nadležnost u prvom stepenu je i u Federaciji prebačena na općinske sudove, što je i logično.

Zbog nedostatka domaće sudske prakse, bilo je neophodno direktno primjenjivati međunarodne standarde iz ove oblasti, posebno standarde sadržane u Evropskoj

konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, a tako i u presudama Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Međutim, kada je zaštićeni element iz stava 2. člana 10. Konvencije ugled ili pravo drugih, ne postoji tako obimna jurisprudencija Evropskog suda u Strazburu, budući da je praksa Evropskog suda daleko obimnija kada su drugi zaštićeni objekti bili predmet spornog izražavanja, kao što su, npr., interes nacionalne sigurnosti i sprečavanje nereda ili zločina.

Koliko su zakoni o zaštiti od klevete donijeli dobarog i lošeg u javnom i medijskom životu u Bosni i Hercegovini do danas?

Na samom početku sudovi su s priličnom dozom opreznosti i nepovjerenja, pa i nerazumijevanja ušli u ove postupke. S druge strane, novinari su imali prevelika očekivanja (manje tužbi i minimalna obeštećenja), kao što su ih, ali sa suprotnim motivom, imale i javne ličnosti, koje su sudskim putem tražile zaštitu vlastitog ugleda, dostojanstva i privatnosti (maksimalna obeštećenja).

Ta faza pripada već prošlosti i u cjelini gledano, u nepunih deset godina sudska praksa donijela je mnogo više pozitivnih nego negativnih iskustava. Sada je znatno manje tužbi (od 2010. do početka 2012. u BiH manje od stotinu), zahtjevi za obeštećenjem su neuporedivo umjereniji i broj presuda u kojima je usvojen tužbeni zahtjev nije veći od tridesetak procenata u odnosu na broj tužbi.

Na osnovu ovog se može zaključiti da su sudovi uglavnom odbacili neodmjerene apetite „oklevetanih“ javnih ličnosti i da su se, s druge strane, mediji i novinari u većoj mjeri profesionalizirali. Neki su to učinili pod teretom sudskih presuda i dosuđenih naknada štete. Može se primijetiti da većina medija (uključujući i televizije i novine koje to nikad ranije nisu radile) sada redovno objavljuju ispravke i izvinjenja. Razlog je vrlo jednostavan, jer oba zakona o zaštiti od klevete ističu da ispravke i izvinjenja, uz ostalo, predstavljaju elemente prema kojima se cijeni dobronamjernost i profesionalni odnos novinara i medija.

Smanjenju tužbi indirektno su doprinijeli i sami novinari. Najkraće rečeno, shvatili su da se neprofesionalno postupanje ne isplati. Nije dobro ni za ugled medija ni za njihovo finansijsko stanje, makar dosuđene naknade štete i ne bile baš visoke.

## BITNA NAČELA EVROPSKOG SUDA U BH. ZAKONIMA

Praksa i standardi koje je uspostavio Evropski sud za ljudska prava imali su presudan utjecaj na medijske zakone i u Bosni i Hercegovini – pogotovo na zakone o zaštiti od klevete. U praksi Evropskog suda, između ostalih, iskristalizirala su se sljedeća načela koja su značajna sa stanovišta pojmova uvrede i klevete:

- Rasprava o pitanjima od ozbiljnog javnog interesa, naročito ako je u kontekstu političke debate, uživa najviši stepen zaštite Evropskog suda;

- Evropski sud pruža naročitu zaštitu pravu na slobodu izražavanja medijima i novinarima zbog njihove društvene uloge „psa čuvara“ u demokratskom društvu i dopušta njihovo kažnjavanje „ako je opravdano samo naročito važnim razlozima“;
- Evropski sud je uspostavio i načelo prema kojem su granice dopuštene kritike šire kada su u pitanju političari, odnosno funkcioneri javne vlasti, jer se oni svjesno izlažu javnom nadzoru, kako novinarima tako i cjelokupnoj javnosti i u skladu s tim moraju pokazati veći stepen tolerancije;
- Evropski sud je uspostavio i standard prema kojem vlada (vlast) mora otprijeti veći stepen kritičnosti jer njen „dominantni položaj“ nalaže suzdržanost pri posezanju za kaznenim mjerama, naročito ako postoje drugi načini odgovaranja na neopravdane napade i kritike;
- Evropski sud pravi bitnu razliku između činjenica i mišljenja (vrijednosnog suda), jer se istinitost činjenica može dokazati, ali ne i istinitost vrijednosnog suda.

#### OSNOVNE KARAKTERISTIKE ZAKONA U BOSNI I HERCEGOVINI

Osnovne karakteristike triju zakona o zaštiti od klevete mogu se svesti na nekoliko bitnih elemenata:

- ukinuta je krivična odgovornost u sudskim procesima za klevetu (nema prijetnje zatvorskim i novčanim kaznama);
- uspostavljena je građanska odgovornost u parničnom postupku i mogućnost naknade novčane štete;
- ukinuta je zaštita nacionalnih simbola i državnih dužnosnika;
- uspostavljen je balans između prava na slobodu izražavanja i zaštite ugleda i dostojanstva ličnosti;
- štiti se pravo na slobodu mišljenja;
- ohrabruje se profesionalno postupanje novinara;
- garantira se potpuna zaštita novinarskih izvora;
- onemogućava se javnoj vlasti da tuži medijske kuće i novinare;
- uspostavlja se balans između pretrpljene štete i sudski dosuđene naknade;
- uvodi se obaveza oštećenog lica da preduzme „sve potrebne mjere da ublaži štetu... a naročito da podnese zahtjev za objavljivanje ispravke“;
- podstiče se rješavanje spora tužitelja i tuženog medijacijom;

- postupak za klevetu „u sredstvima javnog informiranja“ se smatra hitnim (ovo je predviđeno samo u Zakonu o zaštiti od klevete u Federaciji BiH, dok Zakon u RS-u nema takvu odredbu).

Ključni principi podsticanja prava na slobodu izražavanja u oba zakona formulirani su u 1. i 2. članu (Zakon u RS-u), odnosno u 2. i 3. članu (Zakon u FBiH i Zakon u DB-u). U njima se<sup>15</sup>, naime, u drugom (b) stavu ističe da pravo na slobodu izražavanja štiti sadržaj izražavanja, kao i način na koji je iznesen i ne primjenjuje se samo na izražavanja koja se smatraju pohvalnim ili neuvredljivim, nego i na izražavanja koja mogu uvrijediti, ogorčiti<sup>16</sup> ili uznemiriti<sup>17</sup>. Ovaj princip je utemeljen na nekoliko presuda Evropskog suda za zaštitu ljudskih prava (presude u predmetima *Handyside protiv UK*, iz 1991. godine, *The Observer i Guardian protiv UK*, iz 1992. godine, *Prager i Oberschlick protiv Austrije*, iz 1995. godine<sup>18</sup>), u kojima se dodatno ističe da je „ovo nužno zbog pluralizma, tolerancije i širokogrudnosti, bez kojih nema demokratskog društva“.

U narednom članu triju zakona u BiH se dodatno ističe da se „Zakon tumači na takav način da se primjenom njegovih odredbi u najvećoj mjeri obezbjeđuje princip slobode izražavanja“<sup>19</sup>.

Novi zakoni, kao što se vidi, ohrabruju slobodnu štampu i slobodu izražavanja, pa i izražavanja „koja mogu uvrijediti, šokirati ili uznemiriti“. Ali to je tek jedna strana medalje. Druga obuhvata definicije odgovornosti medija i novinara. Novinari će odgovarati i snositi posljedice za klevetu ukoliko su „namjerno ili iz nepažnje iznijeli ili pronijeli izražavanje neistinite činjenice“<sup>20</sup>, odnosno ako „prouzrokuju štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošenjem izražavanja nečeg neistinitog“<sup>21</sup>. Od novinara i štampe se, dakle, traži razumno ponašanje u skladu s profesionalnim kodeksom i postupanje koje nije zlonamjerno.

Novinari se, međutim, mogu odbraniti i kad objave neistinite informacije koje sadrže klevetu – ako su ispunjena dva uvjeta: dobre namjere i postupanje „u skladu s najvišim profesionalnim standardima“. Karakteristično je da su se u svim takvim presudama sudovi pozivali na Kodeks za štampu novinara BiH, odnosno na Kodeks Regulatorne agencije za komunikacije o emitovanju radio

<sup>15</sup> Član 1. Zakona RS-a, odnosno član 2. Zakona FBiH i Zakona DB-a.

<sup>16</sup> U Zakonu RS-a piše „šokirati“.

<sup>17</sup> *Zakon o zaštiti od klevete FBiH* (Sarajevo, 2003. godine), Službene novine FBiH broj 19/03, stupio na snagu 2003. godine.

<sup>18</sup> Više o tome pogledaj web stranicu: [http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage\\_en](http://www.echr.coe.int/ECHR/homepage_en) (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

<sup>19</sup> *Supra nota*, 8, član 3.

<sup>20</sup> *Supra nota*, 8, član 6, stav 3.

<sup>21</sup> *Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik Republike Srpske broj 28/94, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine, član 5. stav 1.

i televizijskih programa<sup>22</sup> i dobronamjernost i profesionalnost ocjenjivali prema oba ova kodeksa.

U „prebacivanju“ klevete s krivičnog na parnični postupak u BiH u novim su zakonima „izostavljena“ ranija krivična djela iz ovog domena, kao što su „povreda ugleda države (BiH, ali i oba entiteta), njihove zastave, grba i himne, konstitutivnih naroda...“. Za ova krivična djela ranije je bilo predviđeno da optužnicu po službenoj dužnosti podiže državni tužilac. U novim zakonima o zaštiti od klevete također je izostavljena uvreda, za koju se, istina, i danas može voditi sudski parnični postupak, ali ne na osnovu ovog zakona već po Zakonu o obligacionim odnosima.

### LINGVISTIČKE I TERMINOLOŠKE RAZLIKE MEĐU ZAKONIMA

Tri zakona o zaštiti od klevete su na identičan način definirala bitne elemente klevete, iako se razlikuju formulacije u njima. Kako je Zakon o zaštiti od klevete u Distriktu Brčko preuzeo osnovne formulacije iz dva entitetska zakona, u nastavku analize on se neće posebno spominjati.

Da bi postojala kleveta, dakle, moraju biti ispunjeni svi navedeni uvjeti:

- postojanje/objavljivanje netačnih informacija,
- identifikiranje oštećenog,
- šteta po pravno ili fizičko lice,
- prenošenje trećim osobama i
- namjera ili određeni stepen nepažnje.

Između ovih zakona, kao što je naglašeno, nema suštinskih razlika osim lingvističkih i terminoloških. Te se razlike vide već u načinu na koji je definiran prvi bitni element klevete – postojanje/objavljivanje netačnih informacija.

Dok Zakon o zaštiti od klevete u FBiH govori o „neistinitim činjenicama“<sup>23</sup>, dotle Zakon u RS-u uvodi pojam „izražavanja nečeg neistinitog“<sup>24</sup>. Iako i ova druga definicija nije najbolja („izražavanje nečeg neistinitog“), dopuštajući mogućnost različitih tumačenja, ona je u svakom slučaju prihvatljivija od prve („neistinite činjenice“), koja u sebi sadrži pojmovnu protivrječnost (*contradictio in adiecto*).

<sup>22</sup> Kodeks Regulatorne agencije za komunikacije o emitovanju radio i televizijskih programa (Sarajevo, januar 2008. godine), Službeni glasnik BiH broj 20/08, stupio na snagu 11. marta 2008. godine.

<sup>23</sup> *Supra nota* 17, član 6.

<sup>24</sup> *Supra nota* 21, član 5, stav 1.

S druge strane, Zakon o zaštiti od klevete RS-a ne sadrži potpunu i eksplicitnu definiciju klevete kao poseban pojam, iako uglavnom spominje sve pojmove kao i Zakon u FBiH.

U oba zakona postoji i razlika u definiciji odgovorne osobe (novinara i autora). U Zakonu u FBiH se kao odgovorna osoba navodi „svako lice“ („koje iznosi li prenosi izražavanje...“), dok se u Zakonu RS-a spominje „svako poslovno lice“. Nakon više rasprava u Vijeću za štampu, u kojoj su uz novinare sudjelovali i sudije, medijski eksperti i drugi, predloženo je da se posebno definiraju pojmovi novinara i autora. Prema ovom prijedlogu, „novinar je svaka osoba koja iznosi svoju ili prenosi tuđu informaciju“, dok je „autor izjave svaka pravna ili fizička osoba koja je dala informaciju“.

Kako je u oba zakona navedeno da je prije pokretanja sudskog postupka obaveza oštećenog da podnese zahtjev za objavljivanje ispravke, Vijeće za štampu i „BH novinari“ su predložili i da se oštećeni obavežu da prethodno pokrenu žalbeni postupak u Vijeću za štampu (ako je kleveta objavljena u štampi), odnosno – u Regulatornoj agenciji (u slučaju elektronskih medija).

## KLEVETA U SUDSKOJ PRAKSI

*Mladen Srdić*

Sudovi se u primjeni međunarodnih standarda i zakona o zaštiti od klevete suočavaju s nizom dilema i problema. U želji da pomognemo pravnicima, medijskoj zajednici i posebno novinarima i urednicima kako bi mogli ocijeniti koja se izražavanja ili pronošenja izražavanja (formulacija iz zakona) mogu smatrati klevetom i koje posljedice mogu nastupiti zbog toga, ovdje donosimo analizu nekih slučajeva iz domaće sudske prakse, kao i iz prakse sudova u regiji i dodatno jurisprudenciju Evropskog suda za ljudska prava iz ove oblasti, kojom se postavljaju standardi za postupanje domaćih sudova.

Mada se klevetom može nanijeti šteta nekom licu i ako izražavanje nije objavljeno u sredstvima javnog informisanja, takvi slučajevi su veoma rijetki. Zato se ova analiza ograničava uglavnom na sudske postupke kada je sporno izražavanje objavljeno u medijima. U ovom slučaju ono postaje dostupno neograničenom broju ljudi i time potencijalno više štetno po čast i ugled trećeg/trećih lica.

### POJAM KLEVETE

Kleveta se u teoriji često definiše kao neistinita informacija koja šteti ugledu druge osobe ili kao nezakonit čin namjere i nepažnje kojim se uzrokuje povreda druge osobe putem iznošenja ili širenja neistinitih činjenica trećoj osobi. Prema Zakonu o zaštiti od klevete RS-a, „kleveta je zapravo iznošenje ili pronošenje nečeg neistinitog što može škoditi ugledu nekog lica“, a Zakon Federacije klevetu definiše kao „radnju nanošenja štete ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošenjem izražavanja neistinitih činjenica identifikovanjem tog fizičkog ili pravnog lica trećem licu“.

Ova zakonska definicija klevete podrazumijeva da pored istinitih postoje i neistinite činjenice, što zbunjuje mnoge koji s pravom smatraju da ukoliko neka činjenica nije istinita, onda to i nije činjenica. Međutim, ova lingvistička protivječnost nema velikog utjecaja na primjenu zakona u praksi.

Predmet pronošenja ili iznošenja mogu biti samo tvrdnje koje se odnose na određeni događaj, objektivna stanja, radnje, pojave i slično čija se istinitost može objektivno utvrđivati i ocjenjivati, dok se tvrdnje koje predstavljaju vrijednosne sudove ne mogu smatrati klevetom (o ovom veoma značajnom pitanju više kasnije). Sadržina tvrdnji treba se odnositi na radnje, događaje i slično iz prošlosti ili sadašnjosti, dok tvrdnje o eventualnim i budućim događajima ne mogu biti pravno relevantne.

Valja napomenuti i da iznošenje svakog vrijednosnog suda ipak ne uživa apsolutnu zaštitu Evropskog suda. Naime, procjenjuje se da li je izjava činjenično opravdana i iznijeta u dobroj vjeri i u javnom interesu, ili je pretjerana.

Dakle, kleveta postoji samo ako ono što se iznosi ili prenosi može škoditi ugledu nekog lica, ako mu se time nanosi šteta, te ako je to neistinito i usto učinjeno s namjerom ili zbog nepažnje.

## RAZLIKA IZMEĐU ČINJENICA I VRIJEDNOSNOG SUDA

### Član 7. Zakona o zaštiti od klevete Federacije<sup>1</sup>

*1. Ne postoji odgovornost za klevetu:*

*a) ako je izražavanjem izneseno mišljenje ili ako je to izražavanje u suštini istinito, a netačno samo u nebitnim elementima;*

### Član 6. Zakona o zaštiti od klevete RS-a<sup>2</sup>

*U sljedećim se slučajevima neće odgovarati za klevetu:*

*a) Ako se radi o izražavanju mišljenja, ili kada je izražavanje u suštini istinito;*

Kada se cijeni da li neko izražavanje predstavlja klevetu, jako je važno utvrditi da li se iznosi ili pronosi neka činjenica ili se radi o vrijednosnom sudu, tj. mišljenju. Izjave koje predstavljaju mišljenje u teoriji se definišu kao izjave koje ne sadrže činjeničnu konstataciju za koju se može dokazati da je neistinita, ili se ne može opravdano tumačiti kao iznošenje stvarnih činjenica u određenim okolnostima, uključujući jezik koji se koristi (retorika, pretjerivanje, satira ili poruga).

Dok su mišljenja lični stavovi i viđenja nekog događaja ili situacije i ne mogu se dokazima potvrditi ili negirati, osnovne činjenice na kojima se mišljenje temelji mogu se dokazati. U principu se može odgovarati samo za iznošenje neistina kojima se narušava nečiji ugled. Ali kada je takva informacija objavljena u medijima, oni se neće smatrati odgovornima kada novinar ili publikacija imaju legitiman cilj, kada je u pitanju nešto od značaja za javnost i kada su razumni naponi uloženi u utvrđivanje činjenica. Dakle, odbrana na osnovu *bona fide* postupanja na izvjestan način može zamijeniti dokazivanje istinitosti. Nažalost, u sudskoj praksi koja postoji Bosni i Hercegovini vrlo se rijetko nalaze slučajevi dobronamjernog postupanja kada je u pitanju utvrđivanje činjenica i njihovo prezentiranje javnosti.

<sup>1</sup> *Zakon o Zaštiti od Klevete Federacije Bosne i Hercegovine* (Sarajevo, 2003. godine), Službene novine FBiH broj 19/03, stupio na snagu 2003. godine.

<sup>2</sup> *Zakon o Zaštiti od Klevete Republike Srpske* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine.



Prilikom razmatranja svakog slučaja važno je razlikovati činjenice od vrijednosnih sudova. Značaj ovog razlikovanja Evropski sud je posebno naglasio u poznatoj presudi *Lingens protiv Austrije* iz 1986. godine<sup>3</sup>. Ovaj slučaj je jedan od najvažnijih u praksi Evropskog suda, budući da su njime postavljeni neki osnovni standardi, koji su čak gotovo od riječi do riječi preneseni i u entitetske zakone o zaštiti od klevete i zato zaslužuje veću pažnju.

Dakle, P. Lingens, austrijski državljanin, po zanimanju novinar, 1975. godine je objavio u bečkom časopisu *Profil* dva članka u kojima je oštro kritikovao Bruna Krajskog, koji je u to vrijeme bio savezni kancelar, zbog njegovog stava prema vođi jedne političke partije koji je tokom Drugog svjetskog rata bio član SS-brigade, kao i zbog napada na Simona Vizentala, koji je javno govorio o političkoj historiji tog političara. Nakon ovoga, Krajski je pokrenuo postupak po privatnoj tužbi za klevetu.

Bečki okružni sud je 26. marta 1979. godine djelimično usvojio tužbeni zahtjev i kaznio Lingensa sa 20.000 austrijskih šilinga. Pošto su obje strane uložile žalbe, konačnom odlukom je Bečki apelacioni sud 29. oktobra 1981. godine smanjio kaznu na 15.000 šilinga.

U svom podnesku Evropskoj komisiji 19. aprila 1982. godine Lingens se žalio na osudu za djelo klevete, tvrdeći da je to predstavljalo neopravdano miješanje u njegovo pravo na slobodu izražavanja protivno članu 10. Konvencije.<sup>4</sup> Evropski sud je konstatovao da je presuda Bečkog okružnog suda, koju je potvrdio Bečki apelacioni sud, kojom je Lingens osuđen za klevetu, predstavljala miješanje „javne vlasti“ u njegovo pravo na slobodu izražavanja. Miješanje je bilo propisano zakonom i imalo je legitiman cilj u skladu sa članom 10. stav 2. Konvencije.

Austrijska vlada je tvrdila da je u ovom slučaju postojao sukob prava na slobodu izražavanja (član 10) i prava na poštovanje privatnog života (član 8). Evropski sud je, međutim, ukazao na to da se Lingensova kritika odnosila na javnu izjavu Krajskog i njegove političke stavove, tako da nije bilo potrebe da se član 10. ispituje u svjetlu člana 8. Konvencije.

Ispitujući proporcionalnost kazne u ovom slučaju, Evropski sud je najprije istakao da sloboda izražavanja predstavlja jedan od osnovnih temelja demokratskog društva i da se ona također odnosi i na „informacije“ ili „ideje“ koje mogu biti „uvredljive, šokantne ili uznemirujuće“. On je naglasio posebnu važnost ovih principa kada je štampa u pitanju – „zadatak je sredstava javnog informisanja, naime, da čine dostupnim informacije i ideje o političkim pitanjima, a javnost s druge strane ima pravo da ove informacije prima“. Osim toga, sloboda štampe

---

<sup>3</sup> *Lingens protiv Austrije* (8 EHRR 407), 1986. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 29. maja 2011. godine).

<sup>4</sup> *Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

je predstavljala jedan od najboljih načina da javnost sazna i formira mišljenje o idejama i stavovima političkih lidera.

Evropski sud je u toj presudi također naglasio da su „granice prihvatljivosti kritike političkih lidera šire od granica prihvatljivosti kritike običnih pojedinaca“. „Iako i političari uživaju zaštitu u skladu sa stavom 2. člana 10, zahtjevi zaštite njihove reputacije moraju se odmjeriti u odnosu na interes da postoji otvorena diskusija u društvu o političkim pitanjima.“ Relevantni članci u slučaju Lingens ticali su se političkih pitanja od javnog interesa u Austriji. Sadržaj i ton ovih članaka bili su prilično odmjereni, ali određeni izrazi su mogli naškoditi reputaciji Krajskog. Međutim, pošto se članak ticao Krajskog kao političara, morao se uzeti u obzir i politički kontekst u kome je članak pisan, a to je postizborna kontroverzna politička situacija.

Evropski sud je smatrao da je u ovim okolnostima kazna izrečena Lingensu predstavljala na izvjestan način cenzuru i da bi ga vjerovatno odvrtila od takvih kritičkih stavova ubuduće. Takva kazna je, dakle, mogla naškoditi sredstvima javnog informisanja u obavljanju njihovog zadatka da osiguraju informacije široj javnosti. Evropski sud je razmotrio odluke domaćih sudova u slučaju Lingens. Sporni dijelovi članaka su se odnosili na Lingensove vrijednosne sudove, dakle, ticali su se njegovog prava na slobodu mišljenja i saopćavanja određenih ideja. Austrijski sudovi su, međutim, utvrđivali da li je Lingens dokazao istinitost svojih tvrdnji u skladu s članom 111. stav 3. Krivičnog zakona. Evropski sud je u vezi s ovim naglasio da se moraju razlikovati činjenice – koje se mogu dokazivati – s jedne strane, i vrijednosni sudovi – koji se, naprotiv, ne mogu dokazivati – s druge. Osim toga, činjenice na kojima je Lingens zasnovao svoje vrijednosne sudove bile su nesporne i on je postupao *bona fide*. U zaključku je Evropski sud istaknuo da miješanje države u pravo na slobodu izražavanja nije bilo neophodno da bi se zaštitila reputacija drugih i da je, stoga, član 10. povrijeđen.

## RAZLIKOVANJE U PRAKSI DOMAĆIH SUDOVA

Na prvi pogled, čini se jednostavnim ustanoviti razliku između mišljenja i činjenične konstatacije, ali to nije uvijek tako u praksi. Navest ćemo nekoliko primjera postupanja domaćih sudova, kada su cijenili postojanje klevetničkog izražavanja u medijima.

Tako je u presudi Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-45/03, u kojoj je tužena strana *Slobodna Bosna* od 15. marta 2004 godine, u obrazloženju navedeno da „imajući u vidu da se kleveta definiše i kao termin koji se koristi za nezakonit čin namjere i nepažnje čime je uzrokovana povreda druge osobe putem iznošenja ili širenja neistinitih činjenica trećoj osobi, sud je mišljenja da su se u konkretnom slučaju ispunili uslovi da se neke formulacije iz spornog članka mogu smatrati

klevetom. Naime, o tužiteljici je objavljeno da ista preferira vojne kadrove, te da donosi korist gazdi R. koji je zbog toga počasti zajedničkim kupanjem u bazenu. Ove konstatacije očito imaju prevashodno uvredljiv karakter. Međutim, formulacija iz spornog članka koja glasi 'Zahvaljujući čvrstim vezama tužiteljice u Federalnom ministarstvu odbrane, R. može biti siguran da će njegova zgrada ostati netaknuta, iako je sagrađena na atomskom skloništu...' predstavlja iznošenje činjenica koje ovako prezentirane sugeriraju da tužiteljica uz pomoć svojih kontakata u Federalnom ministarstvu odbrane može izdejstvovati povoljan tretman nekog trećeg lica, a za koji se može pretpostaviti da je u neskladu sa važećim zakonima. Ovo predstavlja činjeničnu konstataciju čija se istinitost ili neistinitost može utvrditi. Ovakva formulacija se ne može smatrati samo 'mišljenjem' ili 'satirom'.

Ovako, međutim, nije smatrao Ustavni sud BiH, prema čijem mišljenju „formulacije iz spornog teksta u cijelosti predstavljaju vrijednosne sudove, odnosno mišljenje apelanata o tužiteljicama i odnosima u dnevnim novinama u kojima rade, te ne sadrže bilo kakve činjenične navode čija bi se istinitost ili neistinitost mogla dokazivati. Navodi: 'A. D. preferira vojne kadrove, za razliku od I. A. kojoj su draži policajci. No i jedna i druga donose korist gazdi R. koji ih ponekad počasti (zajedničkim) kupanjem u bazenu', mogu se smatrati jedino vrijednosnim sudovima o tužiteljicama i odnosima u dnevnim novinama u kojima rade. Kad bi se smatralo suprotno, s pravom bi se moglo postaviti pitanje, na koji način je uopšte moguće egzaktno dokazati da bilo ko preferira vojne ili policijske kadrove uslijed čega donosi korist osobi za koju radi, koja ga onda počasti zajedničkim kupanjem u bazenu. Takve navode nije moguće dokazivati, jer oni ne sadrže minimum činjenica koje bi se mogle provjeriti objektivnim dokazima“<sup>5</sup>

U presudi broj P- 75/03 od 12. novembra 2004. godine Kantonalni sud u Sarajevu je odbio tužbeni zahtjev u predmetu u kome je više novinara tužilo S. A. iz Sarajeva. Dakle, ovakvom odlukom, koju je kasnije potvrdio Vrhovni sud FBiH, Kantonalni sud je zauzeo stanovište da i pored očiglednog pretjerivanja, izražavanje tuženog suštinski predstavlja vrijednosni sud, a ne činjenični iskaz čija se istinitost može dokazivati. U konkretnom slučaju, djelimično se radi i o metaforičnom izražavanju, što treba posebno oprezno cijeniti kada se ustanovljava da li se radi o činjeničnom iskazu. U presudi je, između ostalog, navedeno i sljedeće:

*Također, po mišljenju ovog suda, tužbeni zahtjev nije osnovan i iz drugih razloga. Naime, u smislu člana 7. stav 1. tačka a Zakona o zaštiti od klevete ne postoji odgovornost za klevetu ako je izražavanjem izneseno mišljenje. Mišljenje se definiše kao izjava koja ne sadrži činjeničnu konstataciju za koju se može dokazati da je neistinita ili se ne može opravdano tumačiti kao iznošenje stvarnih činjenica u određenim*

<sup>5</sup> Odluka o meritumu, podnosioci: Senad Avdić, Danka Savić i Adnan Buturović, Ustavni sud Bosne i Hercegovine (broj AP 787/04), 20. decembra 2005. godine, [http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci\\_pdf.php?pid=28220](http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_pdf.php?pid=28220) (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

okolnostima, uključujući jezik koji se koristi (retorika, pretjerivanje, satira ili poruga). U konkretnom slučaju, sporno izražavanje tuženog predstavlja njegovu kritiku djelatnosti 'Avaza' kao medija. Tuženi tako navodi da je 'Dnevni avaz' antinovinarska pojava, najveći karcinom u našem novinarstvu, da radi po mjeri nove bošnjačke mafije, da terorihu javnost svojim natpisima, da je to pojava koja se koristi metodom laži, konstrukcija, harangi i sl., te da su medijska Al-Kaida, a koje izjave tužitelji i navode kao činjenični osnov za tužbu. Poređenje rada 'Dnevnog avaza' s karcinomom, Al-Kaidom, terorisanjem javnosti i dr. je očigledno izrečeno u prenesenom značenju, tj. metaforično i njime se ne izražavaju činjenice, već se iznosi vrijednosni sud, uz veliku dozu pretjerivanja. Stoga ovaj sud smatra da se radi o izražavanju mišljenja od strane tuženog. Također, ovaj sud je mišljenja da čitaoci spornih izražavanja nisu mogli isto shvatiti doslovno, pa pretpostaviti da su tužitelji članovi terorističke organizacije kao što je Al-Kaida i da bukvalno terorihu javnost, pošto je pretjerivanje u izražavanju očigledno. Dakle, iako se radi o izuzetno grubim i neodmjerenim kvalifikacijama, pa i optužbama, ta okolnost nije dovoljna da bi se ovo izražavanje moglo smatrati klevetom u smislu Zakona o zaštiti od klevete. Ovo tim prije što je i članom 2. tačka b Zakona predviđeno da pravo na slobodu izražavanja štiti sadržaj izražavanja, kao i način na koji je iznesen i ne primjenjuje se samo na izražavanja koja se smatraju pohvalnim ili neuvredljivim, nego i na izražavanja koja mogu uvrijediti, ogorčiti ili uznemiriti.

Presudom Osnovnog suda u Banjoj Luci broj P-1415/02 od 3. novembra 2003. utvrđeno je da je prvotuženi, izjavom koja je objavljena kod drugotuženog, svjesno iznoseći neistinu, nanio klevetu tužitelju i time zloupotrijebio pravo na slobodu izražavanja, te su tuženi obavezani da tužitelju, zbog objavljivanja klevete, naknade štetu u iznosu od 5.000 KM.

U obrazloženju presude Osnovni sud je istakao da je iz naslova članka „Šef carine na Šepku kum D.K.“, podnaslova „J. M. tvrdi da carinici odgovorni za šverc šećera nisu suspendovani“ i sadržaja teksta („da je riječ o organizovanom kriminalu govori činjenica da su se na prelazu pogasila svjetla kako bi vozila mogla da pređu u Srbiju. To se nije moglo desiti bez naredbe sa vrha. Ne znam kojoj političkoj opciji pripada šef prelaza Šepak, ali je poznato da je kum D.K.“) , na osnovu dokaza koje je ponudio tužitelj, utvrdio da informacije iz članka nisu istinite. Imajući u vidu da se časopis drugotuženog izdaje u velikom tiražu i prodaje u cijeloj Bosni i Hercegovini, Sud je utvrdio da su te neistine dovele do povrede prava ličnosti tužitelja i povrede njegovog ugleda. U vrijeme objavljivanja članka tužitelj je bio predsjednik Narodne skupštine RS-a, pa je, zbog svoje funkcije, bio izložen sudu javnosti.

Po apelaciji drugotuženog, Ustavni sud BiH u odluci broj AP 1819/07 je naglasio: *da se postojanje činjenica može dokazati, ali istinitost vrijednosnih ocjena nije nešto za šta se mogu dati dokazi. Sporno izražavanje nije bilo iznošenje vrijednosnih*

*sudova koji se ne mogu dokazivati, nego je bilo napisano i objavljeno kao iznošenje činjenica u kontekstu organiziranog kriminala na što upućuje sadržaj teksta ('da je riječ o organizovanom kriminalu govori činjenica da su se na prelazu pogasila svjetla kako bi vozila mogla da pređu u Srbiju. To se nije moglo desiti bez naredbe sa vrha, Ne znam kojoj političkoj opciji pripada šef prelaza Šepak, ali je poznato da je kum Draganu Kaliniću...'), koje se, za razliku od vrijednosnih sudova - mogu dokazati.<sup>6</sup>*

## PRETJERIVANJE I PROVOCIRANJE

U veoma značajnoj presudi Evropskog suda *Perna protiv Italije* iz 2003. godine<sup>7</sup> navedeno je da novinarske slobode, po tumačenju Suda, sadržavaju i „mogućnost pribjegavanja određenom stepenu pretjerivanja pa čak i provociranja. Štaviše, iako Sud ne mora odobravati polemički, pa čak i agresivni ton koji koriste novinari, član 10. ne samo da štiti bit/sadržaj (*substance*) izraženih ideja i informacija, nego i formu kroz koju su one izražene i dr. S tim u vezi Sud redovno ističe da je izbor oblika i načina prezentacije informacija autonomno pravo novinara i urednika zaštićeno članom 10. i da nije zadaća sudova (ni Evropskog, ni nacionalnih) da medijima nameću poželjni oblik (formu) izražavanja ideja i informacija“<sup>8</sup>

U presudi Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj Gž-125/05 od 29. septembra 2005. godine navedeno je sljedeće:

*... analizom sadržaja tuženikovog Saopštenja za javnost od 07.09.2004. godine, koji je decidno naveden kroz razloge prvostepene presude, prvostepeni sud zaključuje da je u tom saopštenju izneseno samo mišljenje i vrijednosni sud o tužiteljima i njihovom djelovanju. I ovaj sud nalazi da takvim saopštenjem tuženi nije počinio građansko-pravni delikt koji bi bio kleveta i zbog toga nema ni građansko-pravne odgovornosti tuženog. Naime, da bi iznošenje ili pronošanje izražavanja u smislu odredbe člana 4. tačke d. Zakona o zaštiti od klevete FBiH predstavljalo djelo klevete, nužno je da se istinitost odnosno neistinitost činjenica, odnosno činjeničnog tvrđenja može dokazivati, odnosno utvrditi. Nasuprot tome, izneseno mišljenje ili vrijednosni sud, odnosno uopšteno mišljenje o nekome, makar i došlo do trećeg lica, ne predstavlja djelo klevete u smislu citiranog člana, niti je od značaja kakvo*

<sup>6</sup> *Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac "Dnevne Nezavisne novine - Banja Luka", Ustavni Sud Bosne i Hercegovine (broj AP 1819/07), 11. novembra 2009. godine, [http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci\\_pdf.php?pid=247264](http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_pdf.php?pid=247264) (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

<sup>7</sup> *Perna protiv Italije* (48898/99), 6. maja 2003. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

<sup>8</sup> *Vidi: Perna protiv Italije* (48898/99), 25. juli 2001. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

*subjektivno osjećanje kod povrijeđenog lica takvo mišljenje izaziva. U protivnom, drugačijim tumačenjem odredaba Zakona o kleveti bilo bi dovedeno u pitanje osnovno načelo slobode izražavanja i mišljenja zagarantovano kako odredbom člana 10. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.<sup>9</sup>*

## NIJE SVAKI VRIJEDNOSNI SUD ZAŠTIĆEN

Osnovno je pravilo da se za mišljenje ne može odgovarati na osnovu Zakona o zaštiti od klevete, ali to ne znači da su svi vrijednosni sudovi potpuno zaštićeni. Dakle, iako nije legitimno u sudskom postupku zahtijevati od tuženog dokazivanje istinitosti nekog vrijednosnog suda kao razloga za oslobađanje od odgovornost, to ne znači da iznošenje svakog uvredljivog vrijednosnog suda uživa zaštitu Evropskog suda.

Sud pažljivo procjenjuje da li je upotreba određenih izraza, tj. vrijednosnih sudova, koji mogu povrijediti nečiji ugled, u određenim okolnostima bila opravdana i iznijeta u dobroj vjeri i u javnom interesu, ili su njima, ipak, bile prekoračene granice slobode izražavanja u demokratskom društvu. Stoga u svojim presudama Evropski sud ističe da čak i u slučajevima kad izjave prerastaju u vrijednosne sudove, razmjernost državnog miješanja ovisi o tome da li postoji dovoljna faktična osnova za spornu tvrdnju, jer i vrijednosni sudovi bez ikakve faktične osnove koja ih potkrjepljuje mogu biti pretjerani.<sup>10</sup>

Činjenice kao osnova nekog vrijednosnog suda ne moraju, dakako, biti tačne u svakome detalju, već u svojim bitnim i relevantnim elementima.

## IDENTIFIKACIJA OKLEVETANE OSOBE

Da bi se neko izražavanje moglo smatrati klevetom, tvrdnje koje predstavljaju to izražavanje trebaju se odnositi na tačno određenu osobu. Zakon o Kleveti RS-a sadrži konstataciju „identificirajući tu osobu trećem licu“<sup>11</sup>, a Zakon o kleveti FBiH „identificirajući to pravno, odnosno fizičko lice trećem licu“<sup>12</sup>. Određenost osobe na koju se odnosi kleveta može biti izričita, a može biti i takva da se osoba ne mora izričito imenovati; dovoljno je da se prema okolnostima iznesenim u izjavi zna na koga se izjava odnosi. Dakle, na osnovu zakonskih odredbi može

<sup>9</sup> Č. P. protiv Federacije Bosne i Hercegovine, Kantona 10 Livno i Općine Drvar (Vrhovni sud FBiH Gž-125/05), 29. septembra 2005. godine.

<sup>10</sup> *Europapers protiv Hrvatske* (25333/06), 2006. godine, p. 26, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 16. februara 2012. godine).

<sup>11</sup> Član 5:1.

<sup>12</sup> Član 6:1.

se razumno pretpostaviti da neko treće lice na osnovu objavljenih informacija može zaključiti da se radi o konkretnoj osobi. U praksi može doći do problema u pogledu identifikacije određene osobe, pogotovo kada se spominje samo njeno ime i prezime, a to ime je često u našoj zemlji.

Kao primjer možemo navesti presudu Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-117/03 od 17. augusta 2004. godine, u slučaju u kome je tužitelj Dušan Lukić, a zbog članka u kome je objavljeno da je izvjesni Dušan Lukić za vrijeme rata bio učesnik ratnog zločina u Doboju. Ovom presudom je odbijen tužbeni zahtjev zbog nedostatka identifikacije tužitelja, a u obrazloženju je, između ostalog, navedeno i sljedeće:

*Kao jedan od elemenata koji treba da se ispune da bi došlo do izražavanja koje se može smatrati klevetom, potrebno je da postoji identifikacija fizičkog ili pravnog lica trećem licu. U konkretnom slučaju, ovaj sud smatra da u spornom izražavanju nema ovog elementa. Naime, lice koje se spominje kao član rukovodstva SDS-a, a navedeno u izjavi svjedoka koja je prenesena u članku, označeno je samo kao 'Dušan Lukić'. Uz ovo ime nije navedeno ni jedno drugo obilježje tog lica, npr. profesija, ime oca ili adresa stanovanja. Notorno je da su ime Dušan i prezime Lukić veoma česti u Bosni i Hercegovini. U ovom postupku nije bilo moguće utvrditi da je za vrijeme kada su se zbivali događaji opisani u svjedočenju, a objavljeni u članku, u Doboju postojao samo jedan Dušan Lukić i to baš tužitelj. Nadalje, u članku je precizno navedeno da se radi o izjavi svjedoka čiji su inicijali navedeni i koja je u članku stavljena između navodnika. U cjelokupnom članku, koji je veoma obiman, uglavnom se govori o ratnim aktivnostima drugih lica, dok se ime Dušan Lukić više nigdje ne spominje. Imajući gore navedeno u vidu, ovaj sud je mišljenja da nisu ispunjeni uslovi predviđeni Zakonom o zaštiti od klevete da se sporno izražavanje može smatrati klevetom.*

Rješavajući po žalbi na gore navedenu presudu, Vrhovni sud Federacije je u svojoj presudi broj GŽ-130/04, kojom je potvrdio prvostepenu presudu, naveo:

*Da se ne bi ponavljali razlozi prvostepenog suda, ovaj sud još primjećuje da, suprotno žalbenim tvrdnjama, ime Dušan i prezime Lukić jesu česti u našoj zemlji. U spornom članu nabrajaju se glavni rukovodioci SDS-a u Doboju sa označenom funkcijom bilo kao ženski policajac, predsjednik izvršnog odbora, profesor, ljekar, predsjednik SDS-a, dok kod imena Dušan Lukić izostaje advokat ili bivši sudija, a da se radilo upravo o tužitelju sigurno bi i to bilo označeno pa je pretpostaviti, s obzirom na to da je tužilac ugledna ličnost kao advokat u Doboju, koji nije malo mjesto, sigurno bio označen funkcijom. Dakle, ovaj sud vjeruje tužiocu da on nije lice označeno u navedenom spornom članku ali pod tim imenom i prezimenom bez bliže oznake nije jasno zbog čega se tužitelj i našao prozvanim.*

U drugom primjeru, presudom Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-177/03 od 24. maja 2005. godine, u slučaju tužitelja dr. Kasima Muminhodžić iz Tuzle

protiv prvotužene Arijane Saračević-Helać iz Sarajeva, drugotuženog Bakira Hadžiomerović iz Sarajeva i trećetužene Radio-televizije Federacije BiH iz Sarajeva, također je odbijen tužbeni zahtjev zbog nedostatka identifikacije tužitelja, a u obrazloženju je, između ostalog, navedeno i sljedeće:

*... u pogledu tužitelja navodi se još samo da je danas Muminhodžić Mujkanovićev zamjenik. Iz gore navedenog proizlazi da se za tužitelja eksplicitno u prilogu navodi da ima prijateljske kontakte sa doktorom Mujkanovićem, da je bio predsjednik Općinskog odbora SDA, da mu je počeo da slabi autoritet u vlastitoj stranci, te da je danas zamjenik doktora Mujkanovića. Ovi navodi očigledno ne predstavljaju navode zbog kojih bi tužitelju mogla nastati bilo kakva šteta, pošto isti nemaju difamirajući karakter. Tužitelj nije identificiran kao osoba koja je pljačkala humanitarnu pomoć i otvorila ljekarsku ordinaciju u Gradačcu, jer se u prilogu izričito navodi da se radi o Mujkanoviću. U toku postupka tužitelj tvrdi da se radi o lapsusu autora priloga, te da su gledaoci morali zaključiti da se radi o njemu, budući da je poznato da je on u prošlosti bio ministar zdravstva Kantona, te da je radio u Domu zdravlja Gradačac i koristio opremu u dijagnostičkom centru. Ovo sud nije mogao prihvatiti, pošto se očigledno radi o nagađanju i pretpostavci šta bi gledaoci mogli zaključiti, a ne o jasnoj identifikaciji tužitelja trećim licima, tj. gledaocima. Pri tome nije od značaja da li se eventualno radi o lapsusu autora priloga ili njegovoj neobaviještenosti o tome ko je zapravo radio u Domu zdravlja u Gradačcu i ko je u kom periodu bio ministar zdravstva.*<sup>13</sup>

Dakle, u ovom slučaju je, vjerovatno greškom autora priloga, ime tužitelja potpuno pogrešno interpretirano, odnosno greškom je objavljeno pogrešno ime tužitelja, pa se ne može sa sigurnošću ustanoviti da bi treća lica (javnost) mogla smatrati da se sporno izražavanje zaista odnosi na tužitelja, te stoga ne postoji element identifikacije, koji je neophodan da bi neko izražavanje predstavljalo klevetu.

## IDENTIFIKACIJA OKLEVETANE GRUPE

Poseban problem predstavlja slučaj u kome se sporno izražavanje odnosi na grupu ljudi. U već spomenutom slučaju Kantonalni sud u Sarajevu je odbio tužbeni zahtjev, te u presudi broj P-75/03 od 12. novembra 2004. godine, između ostalog, naveo i sljedeće:

*Prema tome, kao jedan od elemenata koji treba da se ispuni da bi došlo do izražavanja koje se može smatrati klevetom, jeste postojanje identifikacije fizičkog ili*

<sup>13</sup> *Muminhodžić Kasim protiv Arijana Saračević-Helać iz Sarajeva, Hadžiomerović Bakir iz Sarajeva i FTV BiH Sarajevo (Kantonalni sud Sarajevo broj P-177/03), 24. maja 2005. godine.*



pravnog lica trećem licu. Ovaj sud smatra da u spornom izražavanju nema ovog elementa. Naime, tuženi u svojim izjavama spominje 'Avaz' i naziva ga 'zločinačkom medijskom organizacijom', navodi da 'Avazove laži koriste političkim ciljevima visokog predstavnika', te da 'Dnevni avaz djeluje po mjeri nove bošnjačke mafije...', rekao bi da su oni medijska Al-Kaida' i dr. Dakle, tuženi, u svom izražavanju, govori o 'Dnevnom avazu' i 'Avazu', tj. o dnevnom listu i njegovom izdavaču. U izjavama se ne navodi ime ni jednog od tužitelja. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, pojedinci u grupi mogu biti ovlaštteni da tuže za klevetu pod uslovom da mogu da dokažu da su lično identifikovani i direktno pogođeni. U konkretnom slučaju, po mišljenju ovog suda, tužitelji očigledno nisu lično identifikovani trećim licima, niti su u toku postupka dokazali da su direktno pogođeni izražavanjem tuženog. Izražavanje se, naime, odnosi općenito na 'Avaz' kao pravno lice i 'Dnevni avaz' kao dnevni list, a tuženi u izražavanju ne spominje novinare 'Avaza', ni pojedinačno a ni ukupno, već govori o 'medijskoj organizaciji' i 'grupi ljudi'. Ovaj sud smatra da javnost, tj. čitaoci listova u kojima je objavljeno sporno izražavanje nisu imali razloga da poistovjete sve novinare lista 'Dnevni avaz' sa formulacijama koje tuženi navodi u spornim izražavanjima. Stoga nisu osnovani navodi tužitelja da su oni u spornim člancima etiketirani kao pripadnici terorističke i mafijaške organizacije, jer se oni ne identifikuju kao takvi trećim licima, tj. javnosti. Prema tome, budući da ne postoji jedan od Zakonom predviđenih elemenata za postojanje klevete, sporno izražavanje se ne može smatrati klevetničkim.

I u drugom predmetu u kojem su tužioci bili novinari lista „Dnevni avaz“, presudom Vrhovnog Suda FBiH GŽ-2/05 od 31. marta 2005. godine konstatuje se da „Izjave tuženog objavljene na strani 6 dnevnog lista 'Oslobođenje' od 23. 10. 2002. godine, te na strani 5 'Nezavisnih novina' od 22. 10. 2002. godine, po nalaženju suda odnose se na list 'Dnevni avaz' i 'Avaz' kao njegovog izdavača, a ne na određena fizička lica. Stoga, izjave tuženog ne mogu se smatrati klevetom tužilaca kojim je nanesena šteta ugledu svakog od njih pojedinačno, a stoga ni osnovanim ni njihov zahtjev za naknadu štete prema odredbama Zakona o zaštiti od klevete Federacije BiH, te je pravilan stav prvostepenog suda kada je zahtjev za naknadu štete po osnovu klevete odbio kao neosnovan.“

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, pojedinci u grupi ipak mogu biti ovlaštteni da tuže za klevetu, pod uvjetom da mogu dokazati da su lično identifikovani i direktno pogođeni. Teoretski gledano, ukoliko bi se u klevetničko izražavanje odnosilo na „sve“ pripadnike neke grupe (npr., kad bi neko izjavio da su svi novinari kriminalci ili sve sudije korumpirane), onda bi svi pripadnici grupe mogli biti aktivno legitimisani na podnošenje tužbe za naknadu štete, ali bi u praksi bilo teško dokazati da je baš njima nastupila šteta uslijed izražavanja, pa je prevlađujuće mišljenje da bi i u ovakvim slučajevima zakon trebalo primjenjivati restriktivno kad je u pitanju ograničenje slobode izražavanja.

## VRSTA ŠTETE I NAKNADE

Shodno odredbama entitetskih zakona o zaštiti od klevete, kao i Zakona u Distriktu Brčko, naknada štete dosuđuje se isključivo s namjerom nadoknade štete nanesene ugledu oštećenog, s tim da ta nadoknada mora biti proporcionalna prouzrokovanoj šteti.

Ustavni sud BiH je u svojoj jurisprudenciji istaknuo da se svaka ljudska individua odlikuje kategorijom ugleda koji je sastavni, neodvojivi dio njene ličnosti. Ugled podrazumijeva uvažavanje koje čovjek ima u društvenoj zajednici. Pri tome je veoma važno da odluka kojom se dosuđuje naknada štete nema kazneni karakter u odnosu na lice koje je iznijelo izražavanje, odnosno prouzrokovalo štetu nekom drugom licu. Naknada štete se dosuđuje prema pravilima Zakona o obligacionim odnosima<sup>14</sup>, koji propisuje oblike naknade štete u slučaju povrede ugleda i časti.

Član 200. Zakona o obligacionim odnosima:

*Za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog umanjenja životne aktivnosti, narušenosti, povrede ugleda, časti, slobode prava ili prava ličnosti, smrti bliskog lica, kao i za strah sud će, ako nađe da okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdavaju, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete kao i njenom odsustvu.*

*Prilikom odlučivanja o zahtjevu za naknadu nematerijalne štete, kao i o visini njene naknade, sud će voditi računa o značaju povrijeđenog dobra i cilju kome služi ta naknada, ali i o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive s njenom prirodom i društvenom svrhom.*

Materijalna šteta i oblici naknada materijalne štete su propisani članovima 154, 155. i 189. Zakona o obligacionim odnosima i mogu predstavljati običnu štetu i naknadu izmakle dobiti. Nematerijalna šteta na ime povrede ugleda je šteta koja je vezana za nematerijalno dobro, za moralno-psihičku stranu ličnosti oštećenog, i ogleđa se u duševnim bolovima koje oštećeni trpi.

Kako je vidljivo iz člana 1. oba entitetska zakona o zaštiti od klevete, zakon ne specificira vrstu štete koja može nastati nanošenjem povrede ugleda fizičkog ili pravnog lica. Iz ovoga proističe sljedeća dilema: da li pravnom licu može nastati nematerijalna šteta iznošenjem ili pronošenjem izražavanja neistinitih činjenica?

Pošto se u odnosu na pitanja koja nisu uređena ovim zakonima primjenjuju odgovarajuće odredbe zakona kojima su uređeni obligacioni odnosi, Zakona o

<sup>14</sup> *Zakon o obligacionim odnosima* - Službeni list SFRJ br. 29/78, 39/85 i 57/89, Službeni list RBiH br. 2/92, 13/93 i 13/93 i Službeni glasnik Republike Srpske br. 17/93 i 3/96, [http://www.komvp.gov.ba/bih/index.php?option=com\\_remository&Itemid=36&func=fileinfo&id=2614](http://www.komvp.gov.ba/bih/index.php?option=com_remository&Itemid=36&func=fileinfo&id=2614) (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

parničnom postupku i zakona kojima je uređen izvršni postupak u FBiH i RS-u, to znači da se u konkretnoj situaciji supsidijarno ima primijeniti Zakon o obligacionim odnosima, koji regulira naknadu štete. U smislu člana 200. stav 1. ZOO, da bi nastupila nematerijalna šteta zbog povrede ugleda, podrazumijeva se i postojanje duševnih bolova, kao uvjet koji se prethodno mora ispuniti. Pravna lica ne mogu osjećati duševne bolove, pa tako ni duševne bolove nastale uslijed povrede ugleda. Stoga je u nekim presudama izraženo mišljenje da u slučaju povrede ugleda pravnog lica može nastati samo materijalna, a ne i nematerijalna šteta.

Primjer ovakvog stava je i mišljenje suda navedeno u obrazloženju presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-1/04 od 14. maja 2004. godine:

*Notorno je da pravna lica ne mogu osjećati duševne bolove, pa tako ni duševne bolove nastale uslijed povrede ugleda. Pošto Zakon o zaštiti od klevete ne specificira vrstu štete koja može nastati nanošenjem povrede ugleda pravnog lica, tj. to pitanje nije uređeno ovim zakonom, to se supsidijarno ima primijeniti Zakon o obligacionim odnosima. Stoga je ovaj sud mišljenja da u slučaju povrede ugleda pravnog lica može nastati samo materijalna, a ne i nematerijalna šteta. U svojoj završnoj riječi punomoćnik tužitelja je istakao da je tužitelj visinu štete odredio kao vrstu pravične novčane nagrade i to paušalno, a da se materijalna šteta ne može tačno naznačiti to jest specificirati jer se radi o apstraktnoj šteti koja treba da nastane, i treba sigurno da nastupi, a da se ista ne dokazuje i ne utvrđuje u svakom konkretnom slučaju. Iz već navedenog proizlazi da je tužitelj u svom tužbenom zahtjevu potraživao samo nematerijalnu štetu. Međutim, i kada bi sud prihvatio da se tužbeni zahtjev odnosi i na materijalnu štetu, i sa takvim zahtjevom bi valjalo odbiti tužitelja budući da u toku postupka nije dokazao da je materijalna šteta nastupila.<sup>15</sup>*

Međutim, stav Vrhovnog suda Federacije izražen u presudi broj GŽ-22/05 od 15. marta 2005. godine je sljedeći:

*Dakle, ovaj sud primjećuje da je izostajanjem žalbe prvotuzitelja bilo moguće održati odluku u pogledu dosuđene naknade, iako je prvostepeni sud dao pogrešne razloge kada je odbio prvotuzitelja sa postavljenim tužbenim zahtjevom. Ovo iz razloga što je član 6. citiranog Zakona o zaštiti od klevete FBiH u tački 1 sasvim jasan kada kaže da svako lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošenjem izražavanja neistinite činjenice, identificirajući to pravno odnosno fizičko lice trećem licu, odgovorno je za klevetu. Nije sporno da je prvotuzitelj pravno lice. To dalje znači da i pravno lice može imati povrijeđen ugled. Svakako da se ne radi o duševnim patnjama, ali se radi o naknadi štete zbog klevete. Ista se dosuđuje kako fizičkom tako i pravnom licu jer je osnov naknada štete, odnosno šteta nastaje kao posljedica klevete.”<sup>16</sup>*

---

<sup>15</sup> Zeko, Ivica protiv Slobodne Dalmacije (Kantonalni Sud Travnik: P-1/04), 13. oktobra 2005. godine, [www.ksudnt.ba/sudska\\_praksa/P-1-04.doc](http://www.ksudnt.ba/sudska_praksa/P-1-04.doc) (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

<sup>16</sup> Podnositelj Junuz Cero, Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine (GŽ-22/05), 13. marta 2005. godine.

Suprotno ovom mišljenju, mnogi pravnici smatraju da se povrijeđeni ugled pravnog lica ipak na kraju može odraziti samo na materijalnu štetu, koju će to pravno lice pretrpjeti zbog gubitka povjerenja građana u njegove proizvode, usluge i slično. U svakom slučaju, možda bi bilo najsvrsishodnije da se eventualnom izmjenom zakona ova dilema razriješi. To bi značilo da se eksplicitnom zakonskom odredbom utvrdi da li pravno lice može pretrpjeti nematerijalnu štetu u slučaju klevete.

U sudskoj praksi je primijećeno da su zahtjevi zbog povrede ugleda i časti uglavnom usmjereni na dosuđenje nematerijalne štete zbog nastalih duševnih bolova, a veoma rijetko za naknadu materijalne štete.

### VISINA OBEŠTEĆENJA

Zakoni o zaštiti od klevete propisuju da obeštećenje treba biti u srazmjeru s nanesenom štetom ugledu oštećenog, a da je prilikom određivanja obeštećenja sud dužan da cijeni sve okolnosti slučaja, a naročito sve mjere koje je poduzeo štetnik radi ublažavanja štete, kao što su: objavljivanje ispravke i opozivanja izražavanja neistinite činjenice ili izvinjenje; činjenicu da je štetnik stekao novčanu korist iznošenjem ili pronošanjem tog izražavanja, kao i činjenicu da li bi iznos dodijeljene štete mogao dovesti do velikih materijalnih poteškoća ili stečaja štetnika.

Naknada štete u građanskoj parnici može u nekom konkretnom slučaju predstavljati jasno miješanje u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. U poznatom predmetu *Tolstoy Miloslavsky*<sup>17</sup> britanski sud je zaključio da je podnositelj napisao članak koji jeste predstavljao klevetu, i tražio da (zajedno s distributerom teksta) plati žrtvi naknadu štete u iznosu od 1.500.000 britanskih funti.

Zaključivši da je sama suma naknade štete predstavljala kršenje člana 10, Evropski sud je smatrao da „... ne znači da je porota imala pravo da dodijeli štetu potpuno po svom nahođenju jer, prema Konvenciji, dodjela štete za klevetu mora biti razumno proporcionalna šteti nanesej nečijem ugledu. Porota je dobila uputstvo da ne kazni podnositelja, već samo da dodijeli sumu koja bi kompenzirala nematerijalnu štetu naneseu Lordu Adlingtonu [žrtvi]“. Usto, Sud je zaključio da „opseg pravosudne kontrole... u vrijeme vođenja podnositeljevog predmeta, nije nudio adekvatne i djelotvorne garancije protiv dodjele neproporcionalno velike štete“. Shodno tome, „imajući u vidu sumu dodijeljenu u podnositeljevom predmetu, u odnosu s odsustvom adekvatne i djelotvorne

<sup>17</sup> *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (18139/91), 13. jula 1995. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

garancije protiv dodjele neproporcionalno velike štete, Sud smatra da je došlo do kršenja prava podnositelja iz člana 10. Konvencije“.<sup>18</sup>

Činjenica je da tuženi u postupcima po tužbama za klevetu uvijek smatraju da iznos određen na ime obeštećenja predstavlja za njih zapravo kaznu. Kada im se ukaže na to da je riječ o iznosu određenom na ime naknade štete, ističu da je njima svejedno da li će iznos platiti kao kaznu ili kao naknadu štete.

Iznosi obeštećenja koji se sada dosuđuju u Bosni i Hercegovini su uglavnom umjereni i kreću se, u prosjeku, ispod 5.000 KM. U većini slučajeva ispunjavaju zakonski uvjet da ne dovode do velikih materijalnih poteškoća ili stečaja štetnika. I ovdje, naravno, postoje različita mišljenja – od onih da su naknade štete koje se dosuđuju minorne, do onih da su ti iznosi preveliki.

Mišljenje Vrhovnog suda FBiH izraženo u presudi broj GŽ- 91/04 je sljedeće:

*Ne stoje ni prigovori da je visina naknade nematerijalne štete previsoko dosuđena, jer cilj ove vrste naknade nematerijalne štete jeste da se oštećeniku omogući ono zadovoljenje koje će mu kompenzirati nematerijalno dobro koga je lišen, odnosno pružiti mu ono zadovoljstvo koje bi imao da do štetnog događaja nije došlo. U tom smislu novčana naknada predstavlja samo satisfakciju za tu štetu, pa i ovaj sud smatra da je primjerena novčana naknada u iznosu od 5.000,00 KM, koju su tuženi obavezni solidarno nadoknaditi tužitelju.*<sup>19</sup>

Poseban problem predstavlja način na koji će se u parničnom postupku ustanoviti visina nastale nematerijalne štete za tužitelja ukoliko postoji kleveta. Situaciju komplikuje i okolnost da je prema entitetskim zakonima o parničnom postupku u isključivoj dispoziciji stranaka da predlažu dokazna sredstva, budući da je djelimično napušteno načelo materijalne istine. Stoga su u nekim predmetima, u kojima tužitelji nisu predložili dokaze na okolnost visine štete, budući da su ustanovili da je šteta izvjesno nastala, prvostepeni sudovi po slobodnoj procjeni odredili njenu visinu.

Vrhovni sud FBiH je ovo prihvatio kao pravilno, te je u nekoliko svojih presuda naveo da u odnosu na visinu dosuđene nematerijalne štete, taj sud nalazi da je prvostepeni sud pravilno primijenio odredbu Zakona o parničnom postupku kada je visinu naknade utvrdio po svojoj slobodnoj procjeni, a da se postojanje štete procjenjuje prema usvojenim društvenim normama i mjerilima, pri čemu nije od presudnog značaja koliko se lice protiv kojeg je kleveta iznesena i subjektivno smatra povrijeđenim. Bitno je da je iznošenje neistinitih činjenica moglo dovesti do nastajanja štete ugledu i časti tužitelja, a to je utvrđeno u postupku

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Odluka o meritumu*, podnositelj: Radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine i Bakir Hadžiomerović (Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine: GŽ- 91/04), 26. oktobra 2004. godine.

kao izvjesno. Prema tome, visina nastale štete je ovim na izvjestan način objektivizirana.

Rješavajući po apelaciji na jednu od presuda Kantonalnog suda u Sarajevu, koja je potvrđena presudom Vrhovnog suda FBiH, Ustavni sud BiH je u predmetu *AP 1145/04*, odlukom od 2. decembra 2005. godine odbio istu kao neosnovanu u odnosu na čl. II/3.e) i II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine, te član 6. stav 1. i član 10. stav 1. Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Apelanti su u ovom slučaju smatrali, između ostalog, da je Prvostepeni sud pogrešno primijenio odredbe člana 127. Zakona o parničnom postupku, koji daje ovlaštenja sudu da prema svojoj ocjeni utvrdi visinu štete. U odluci je navedeno sljedeće:

*Ustavni sud zaključuje da se u konkretnom slučaju način na koji su Kantonalni i Vrhovni sud tumačili pozitivno-pravne propise ne može smatrati proizvoljnim i ne predstavlja kršenje ustavnih prava apelanata. U obje pobijane odluke su navedeni svi potrebni razlozi i data detaljna obrazloženja. Također, ne postoje drugi elementi koji bi ukazivali da je postupak bio nepravičan, a apelanti nisu osporili nijednu procesnu radnju u postupku donošenja pobijanih odluka.<sup>20</sup>*

Međutim, u nekim drugim predmetima – u kojima su apelanti, također, smatrali da su redovni sudovi pogrešno primijenili odredbe iz člana 127. Zakona o parničnom postupku koje daju ovlaštenja sudu da prema svojoj ocjeni utvrđuje visinu štete, prihvatajući tužiteljeve navode da je samo objavljivanjem spornog teksta tužitelju nastala šteta bez ijednog dokaza provedenog u vezi s tim okolnostima – Ustavni sud BiH je zauzeo drugačiji stav.

Tako je u predmetu broj *AP 1289/05* Ustavni sud donio odluku kojom se usvaja apelacija podnesena protiv presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj *Gž-17/05* od 15. marta 2005. godine i presude Kantonalnog suda u Sarajevu broj *P-24/04* od 16. decembra 2004. godine, utvrđuje se povreda prava na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i prava na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i ukidaju se gore navedene presude.

U ovoj odluci Ustavni sud navodi:

*U konkretnom slučaju redovni sudovi nisu utvrdili relevantne činjenice za donošenje odluke o postojanju pravnog osnova za naknadu štete, nego su proizvoljno zaključili da postoje šteta i odgovornost apelanata, zbog čega je došlo do povrede prava apelanata na pravično suđenje. Što se tiče navoda apelanata o povredi člana 10.*

<sup>20</sup> Odluka o apelaciji, podnositelj: „Pres-Sing“ d.o.o. Sarajevo, Senad Avdić i Mirsad Fazlić (Ustavni sud Bosne i Hercegovine: AP 1145/04), 2. decembra 2005. godine, [http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=26391](http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=26391) (pristupljeno 12. januara 2012. godine).

*Evropske konvencije, Ustavni sud smatra da su redovni sudovi u osporenim presudama dali pravilnu distinkciju između onoga što predstavlja vrijednosne ocjene i činjenice u odnosu na objavljenu informaciju, te da nisu izašli izvan dopuštenog stepena slobodne procjene u tom pogledu, ali nepravilnim utvrđivanjem sredstva, u ovom slučaju naknade štete, za zaštitu cilja, u ovom slučaju tužiočevog prava na 'istinu', nisu stvorili potreban uvjet za ispitivanje principa proporcionalnosti između sredstva i cilja, koji je neophodno zadovoljiti pri dopuštenom miješanju u pravo na slobodu izražavanja.<sup>21</sup>*

Iz obrazloženja odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u predmetu broj AP 1454/06 mogu se sagledati osnovni principi kojima se sudovi trebaju rukovoditi prilikom određivanja visine nastale štete. U toj odluci se, između ostalog, navodi i sljedeće:

*Kako je već rečeno, sudovi su utvrdili da je apelant oklevetao drugotužitelja čime je, svakako, povrijedio njegovo nematerijalno dobro - ugled, zbog čega je za nje-ga nastala šteta. Predmet ovako nastale štete je nematerijalno dobro vezano za moralno-psihičku stranu ličnosti oštećenog, zbog čega novčana naknada nematerijalne štete i ne predstavlja naknadu u pravom smislu te riječi, jer se njome ne postiže uspostavljanje onakvog stanja kakvo je postojalo prije njezinog nastanka, dakle nema reparacioni karakter. Naprotiv, novčana naknada nematerijalne štete je jedan od vidova satisfakcije koja se oštećenom daje za povredu njegovih nematerijalnih dobara. Odmjeravanje novčane naknade nematerijalne štete je vrlo delikatan i složen postupak, jer nema nekog općeg mjerila, s obzirom na veoma različitu moralno-psihičku konstituciju svakog pojedinca, kao i s obzirom na ostale okolnosti u kojima se dogodila šteta koja je za posljedicu imala povredu nematerijalnih dobara oštećenog. Stoga se ne može očekivati da se egzaktnim načinom i metodom utvrdi intenzitet i trajanje nastale nematerijalne štete da bi se na osnovu toga odredila visina nastale štete. Međutim, iako prilikom odmjeravanja visine novčane naknade nematerijalne štete sud ima pravo na slobodnu procjenu, ta slobodna procjena nije apsolutna, što je izraženo i u članu 200. stav 2. ZOO-a, prema kojem 'sud cijeni značaj povrijeđenog dobra i cilj naknade' uzimajući u obzir okolnosti svakog konkretnog slučaja. Posmatrano s aspekta člana 10. Evropske konvencije, Ustavni sud zapaža da se odlukom suda o visini naknade nematerijalne štete može prekršiti princip proporcionalnosti između težine miješanja sudova u slobodu izražavanja i važnosti interesa koji se ograničavanjem te slobode žele postići. U tom smislu je i Evropski sud za ljudska prava zaključio da sama suma naknade štete predstavlja kršenje člana 10. Evropske konvencije, jer 'ne znači da je porota imala pravo da dodijeli štetu potpuno prema svom nahođenju, jer prema Konvenciji dodjela štete za klevetu mora biti razumno proporcionalna šteti nanesejoj nečijem ugledu' (vidi*

<sup>21</sup> Odluka o meritumu i dopustivosti, podnosilac: „Pres-Sing“ d.o.o. Sarajevo (Ustavni Sud Bosne i Hercegovine: AP 1289/05), 9. novembra 2006. godine, [http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=54194](http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=54194) (pristupljeno 12. januara 2012. godine).

*Evropski sud za ljudska prava, Tolstoy Miloslavski protiv Ujedinjenog Kraljevstva, presuda iz 1995. godine). Osim toga, Ustavni sud je u svojoj praksi zaključio da je neophodno da sudovi pri utvrđivanju postojanja pravnog osnova i visine štete za klevetu dosljedno primjenjuju principe iz relevantnih odredaba odgovarajućih Zakona o obligacionim odnosima, Zakona o zaštiti od klevete i Zakona o parničnom postupku, uvažavajući specifičnost svakog konkretnog slučaja čime će se izbjeći arbitrarnost u postupanju.<sup>22</sup>*

Dakle, diskreciono pravo suda u vezi s visinom naknade nematerijalne štete zbog klevete ograničeno je upravo zahtjevom proporcionalnosti izraženim u članu 10. Evropske konvencije, odnosno zahtjevom da razlozi i opravdanja koje su dali sudovi za miješanje u pravo na slobodu izražavanja budu relevantni i dovoljni, tj. da su sudovi svoje odluke zasnovali na prihvatljivoj analizi relevantnih činjenica.

Koja bi to dokazna sredstva bila svrsishodna radi dokazivanja postojanja nematerijalne štete zbog povrede časti i ugleda nekog fizičkog lica?

Neki smatraju da se u takvom slučaju treba provoditi vještačenje po vještaku neuropsihijatru na okolnost postojanja duševnih bolova, dok drugi, pak, smatraju da je dovoljno samo saslušavanje tužitelja kao parnične stranke i eventualno svjedoka i da je na takav način moguće ustanoviti postojanje i stepen nastale nematerijalne štete. Ova pitanja su u sudskoj praksi veoma sporna i postoje različiti načini postupanja.

## ODGOVORNOST ZA KLEVETU

Član 6. stav 1. Zakona o zaštiti od klevete FBiH<sup>23</sup> reguliše da svako lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošanjem izražavanja neistinite činjenice, identificirajući to pravno, odnosno fizičko lice, trećem licu, odgovorno je za klevetu, dok su po stavu 2. iste odredbe za klevetu iznesenu u sredstvima javnog informiranja odgovorni autor, odgovorni urednik, izdavač, kao i lice koje je na drugi način vršilo nadzor nad sadržajem tog izražavanja.

Član 5. Zakona RS-a<sup>24</sup> propisuje da za klevetu odgovara svako poslovno sposobno lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica identifikujući to lice trećem licu, ako je to lice prouzrokovalo štetu u svojstvu autora, urednika

<sup>22</sup> *Odluka o meritumu*, podnosilac: Sarajevska pivara (Ustavni sud Bosne i Hercegovine): AP 1454/06), 17. novembra 2008. godine, <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/index.php?src=2> (pristupljeno 12. januara 2012. godine).

<sup>23</sup> *Supra nota 1.*

<sup>24</sup> *Supra nota 2.*



ili izdavača izražavanja, ili u svojstvu lica koje je na neki drugi način efikasno kontrolisalo sadržaj tog izražavanja, kao i pravno lice koje je objavilo izražavanje.

Kao što se može vidjeti, postoji mala razlika između načina na koji entitetski zakoni regulišu postojanje odgovornosti za klevetu, ali ta razlika može biti značajna u nekim specifičnim slučajevima. Osnovni kriteriji kod utvrđivanja odgovornosti su: poslovna sposobnost (koja se eksplicitno ne navodi u zakonu Federacije, ali se podrazumijeva), neistinita informacija, postojanje štete, dostupnost te informacije trećim osobama i postojanje namjere ili nepažnje.

Dileme mogu nastati najviše kod pojma „autora“, tj. ko se sve može podrazumijevati autorom u pojedinom slučaju kada neko izražavanje bude preneseno u medijima. S ovakvom dilemom se suočio Okružni sud u Banjoj Luci prilikom donošenja presude broj 71 0 P 033381 09 Gž od 25. novembra 2009. godine, u slučaju kada su pisma koja su sadržavala navodno klevetničko izražavanje upućena dekanu jednog fakulteta i OHR-u, koja su kasnije objavljena u medijima. Tužena strana je bila osoba koja je ta pisma napisala i poslala. Prvostepeni sud je usvojio zahtjev tužitelja, smatrajući da je tužena autor, ali to nije prihvatio drugostepeni sud. Okružni sud u Banjoj Luci zaključuje da tužena, iako je napisala pisma u kojima je iznijela izražavanje koje bi moglo predstavljati klevetu, nije autor u smislu člana 5. Zakona RS-a<sup>25</sup>, pošto je to izražavanje prenijeto u medijima, a ona nije ni autor, ni urednik, ni izdavač. Ovakvo zaključivanje bazirano je na suviše bukvalnom tumačenju zakonskih odredbi.

## KO JE AUTOR U INTERVJUJU?

Iz ovakvoga stava sudske prakse proističe jedna od najvećih dilema u primjeni zakona, tj. pitanje da li se ono lice koje je dalo intervju ili neku drugu izjavu za medije smatra autorom te izjave i da li može odgovarati za nju, pored novinara, odgovornog urednika i drugih lica koja su na neki drugi način efikasno kontrolisala sadržaj tog izražavanja. Zakon Federacije pravi veću distinkciju između odgovornog lica koje *vrši izražavanje* koje nije objavljeno u sredstvima informisanja, i onog odgovornog kada izražavanje dospije u medije. U članu 6.1. Zakona o kleveti FBiH predviđeno je da „svako lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošenjem izražavanja neistinite činjenice, identificirajući to pravno odnosno fizičko lice trećem licu, odgovorno je za klevetu“, pri čemu se misli na situaciju kada izražavanje nije objavljeno u medijima. Stav 6.2. reguliše situaciju kada je izražavanje objavljeno u medijima i tada ne spominje eksplicitno lice koje je iznijelo izražavanje već navodi termin autor, pri čemu nije jasno da li ovaj termin obuhvata samo novinara koji prezentira izražavanje ili i lice koje je iznijelo izražavanje. Mišljenja smo da bi Zakon trebalo

<sup>25</sup> *Ibid.*, član 5.

izmijeniti tako da se u stavu 6.2. ispred postojećeg teksta „Za klevetu iznesenu u sredstvima javnog informiranja odgovorni su autor, odgovorni urednik, izdavač, kao i lice koje je na drugi način vršilo nadzor nad sadržajem tog izražavanja” na-vede „Pored lica iz stava 6.1”. Tako bi se na pravilan način razriješila dilema koja se javlja u praksi. Neadekvatnim tumačenjem te odredbe proizlazilo bi da osoba koja je dala intervju nekom štampanom mediju ili je snimljena u elektronskom mediju kako govori (*vrši izražavanje*) ne može biti odgovorna za klevetu.

U zakonodavstvima i sudskoj praksi drugih evropskih zemalja uglavnom ne postoji dilema u ovakvim slučajevima. Naime, smatra se da je prvenstveno odgovorna osoba koja daje izjavu, a tek nakon toga eventualno i osobe koje obavljaju funkcije u mediju koji je objavio tu izjavu.

Ovo se čini logičnim, jer bi zaista bilo nepravično i nesvršishodno da, naprimjer, prilikom snimanja nekog događaja ili emisije uživo, ukoliko neka osoba iznese klevetničko izražavanje, a televizijska stanica ga emituje, ta osoba ne odgovara za izražavanje, a da za njega odgovara glavni i odgovorni urednik te emisije, koji nije mogao ništa ili je mogao malo učiniti da spriječi iznošenje tog izražavanja. Također, u praksi gotovo i da ne postoje čisti slučajevi kada su tužbeni zahtjevi podneseni zbog izražavanja koje nije objavljeno u medijima, a za koje bi onda odgovarala svaka osoba koja to izražavanje iznese ili pronese.

#### KAD SE NOVINAR DISTANCIRA OD SAGOVORNIKA

Što se tiče prakse Evropskog suda, on je u presudi *Jersild protiv Danske*<sup>26</sup> iz 1994. godine o ovom problemu iznio detaljno mišljenje. U ovom slučaju danski sudovi su osudili novinara Jersilda jer je u televizijsku emisiju doveo predstavnike ultradesničarske skinhedske organizacije i dopustio im da pričaju o svom programu, da bi, kako kaže, danska javnost u jednoj emisiji koja je namijenjena obrazovnijim ljudima vidjela šta ta grupacija radi. Ono što su njegovi gosti u emisiji zatim iznosili nesporno je predstavljalo „govor mržnje”.

Vrhovni sud Danske ga je ipak osudio zbog toga. Međutim, Evropski sud za ljudska prava je smatrao da je time povrijeđeno njegovo pravo na slobodu izražavanja, jer on sam nije iznosio te ideje, nego je, kao ilustraciju, doveo one koji takve ideje šire, smatrajući da društvo treba znati nešto o tome, uključujući i opasnost koju oni predstavljaju. Pri tome je sud imao na umu da je sporni prilog bio emitiran kao dio ozbiljnog informativnog TV-programa i da je bio namijenjen dobro informisanom gledalištu. U presudi je, između ostalog, na-vedeno i ovo:

<sup>26</sup> *Jersild protiv Danske* (15890/89), 1994. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 18. jula 2011. godine).

*Izveštavanje temeljeno na intervjuima, bili oni objavljeni ili ne, predstavlja jedno od najvažnijih sredstava koje omogućuje štampi ispunjavanje njenog bitnog zadatka javnog psa čuvara. Kažnjavanje novinara zbog pomaganja u širenju izjava drugih osoba posredstvom intervjua posebno bi omelo štampu u pridonosenju javnoj raspravi o pitanjima od javnog interesa, pa se ne može podržati osim ako za to ne postoje osobito važni razlozi.<sup>27</sup>*

Ono što je važno napomenuti je da je Sud ovdje ustanovio da su voditelj uvod u emisiju, kao i ponašanje novinara Jersilda tokom intervjua jasno postavili distancu u odnosu na intervjuisane osobe. Naprimjer, opisivanjem tih osoba kao članova grupe ekstremističke mladeži koji podržavaju Ku Klux Klan, Jersild je također odbio neke rasističke izjave. Ovo može biti dobar primjer kako treba postupati u slučaju da intevjuisana osoba (bilo za novine ili neki elektronski medij) iskazuje izražavanje koje može biti klevetničko ili čak predstavljati „govor mržnje“. Kada se od takvog izražavanja distancira ili se s njim argumentovano polemise, smanjuje se rizik da novinar ili voditelj neke emisije u elektronskom mediju bude odgovaran za iznošenje spornog izražavanja.

U nekim presudama kantonalnih sudova u Federaciji je izraženo stanovište da postoji odgovornost i osoba koje su dale intervju za medije (što, naravno, ne isključuje i eventualnu solidarnu odgovornost odgovornog urednika, izdavača, kao i osobe koja je na drugi način nadzirala sadržaj tog izražavanja). U jednom takvom slučaju je i presudom Vrhovnog suda Federacije BiH broj GŽ-132/04 takvo mišljenje potvrđeno. U obrazloženju te presude je navedeno:

*Dakle, težina tuženikove radnje (nanošenje štete ugledu tužitelja klevetom) se cijeni samo kroz ono što je u objavljenom članku navedeno kao citat njegove izjave, a za ostalo, kako je intoniran naslov članka, podnaslov i ostali dio sadržaja članka, ne bi se moglo pripisati u težinu tuženikove klevete (imajući u vidu odredbe člana 2. stav 6. Zakona o zaštiti od klevete).*

Iz gore navedenog bi proizlazilo da osoba koja daje intervju ili neku izjavu, odgovara za izjavu koja je precizno citirana u medijima. Međutim, nasuprot tome, u presudi GŽ-155/05 od 22. decembra 2005. godine Vrhovni sud FBiH iznosi drugačije mišljenje u slučaju u kome je tuženi dao intervju za novine zbog kojeg je tužen. Odlukom kojom potvrđuje odluku prvostepenog Kantonalnog suda o odbijanju tužbenog zahtjeva, Vrhovni sud FBiH je naveo da „nema elemenata klevete u smislu odredbe člana 4. tačka d. Zakona o zaštiti od klevete Federacije BiH“ koja opisuju naziv „klevete“, i zbog toga „ne postoji ni građanska odgovornost tuženog za naknadu štete“<sup>28</sup>. Razlog zbog čega je Vrhovni sud procijenio da „nema elemenata klevete“ u ovom slučaju zbog primjene stava 2. člana 6. Zakona (Zakona o zaštiti od klevete FBiH) koji navodi da su „za klevetu iznesenu

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Presuda Vrhovnog suda FBiH broj GŽ-155/05, 22. decembra 2005. godine.*

u sredstvima javnog informiranja odgovorni autor, odgovorni urednik, izdavač, kao i lice koje je na drugi način vršilo nadzor nad sadržajem tog izražavanja<sup>29</sup>. Pošto u ovom slučaju tuženi nije autor spornih tekstova, „nije pasivno legitimisan u predmetnom slučaju kada je izražavanje izneseno putem sredstava javnog informiranja“<sup>30</sup>, i tako nije proglašen odgovornim za štetu koju tužitelj trpi. Ovakva interpretacija bi mogla biti okarakterisana kao suviše bukvalan način tumačenja.

Potpuno drugačije stanovište zauzima Vrhovni sud Hrvatske, pa u presudi broj KŽ-1940/71 navodi (doduše, u predmetu vođenom u krivičnom postupku odlučujući o sukobu nadležnosti, a ne u parničnom postupku, što, ipak, ne utječe na značaj ovog stanovišta):

*Kada je okrivljenik dao intervju – izjavu urednicima i dopisnicima s izričitim i jedinim ciljem da se njegova izjava, njegove riječi prenesu u tisku, onda se takvo davanje izjava novinarima izjednačuje s pisanjem napisa u novinama, pa se takvo izjavljivanje mora ekviparirati s autoriziranjem novinskog napisa koji samo prenosi tu izjavu. S obzirom na to u takvom slučaju radi se o iznošenju ili pronošenju u tisku u smislu člana 169. stav 2. KZ, pa je za suđenje u smislu člana 140. Zakona o tisku i drugim oblicima informiranja nadležan okružni sud.*

Mišljenja smo da je ovakvo stanovište ispravno i da se izmjenama entitetskih zakona (koji nisu dovoljno precizni u ovom pogledu), ili promjenama u sudskoj praksi, treba razriješiti ova dilema tako da i lice koje daje intervju ili izjavu mediju, odgovara za to izražavanje, kao što odgovara i lice čije izražavanje nije objavljeno u sredstvima javnog informisanja.

## PRENOŠENJE IZRAŽAVANJA

Zakon o zaštiti od klevete FBiH<sup>31</sup> definiše da kleveta postoji ako se prouzrokuje šteta ugledu nekog lica iznošenjem ili pronošenjem neistinite činjenice, a Zakon RS-a<sup>32</sup> propisuje da je kleveta „iznošenje ili pronošenje nečeg neistinitog što može škoditi ugledu nekog lica“<sup>33</sup>, pri čemu je „pronošenje kad se saopštava ili širi nešto što se saznalo od drugog“<sup>34</sup>.

Dakle, naši zakoni izričito propisuju da kleveta postoji i kada se prenosi/pronosi nečije tuđe izražavanje koje je neistinito i kojim se nanosi šteta. Veoma

<sup>29</sup> *Supra nota 1.*

<sup>30</sup> *Supra nota 28.*

<sup>31</sup> *Supra nota 1.*

<sup>32</sup> *Supra nota 2.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

često predstavnici medija u kome je objavljeno sporno izražavanje ističu da oni nisu prvi iznijeli takvo izražavanje, već da su ga prenijeli iz nekog drugog medija, te samim tim smatraju da nisu odgovorni za nastalu štetu. Naravno da je ovakvo mišljenje u principu pogrešno i da odgovornost za pronošenje takvog izražavanja postoji u skladu s navedenom zakonskom odredbom.

Međutim, to ne znači da će svako pronošenje neistinitog izražavanja biti sankcionirano, već će se u svakom pojedinačnom slučaju pažljivo razmotriti okolnosti od kojih zavisi postojanje klevete. U pogledu ovog pitanja, prema općeprihvaćenim međunarodnim standardima, smatra se da, ipak, novinari imaju pravo i iz drugih medija prenositi informacije kojima se povređuje nečiji ugled, ali pod uvjetom da su te informacije vjerno citirane i da su prenijete uz primjerenu dozu pažnje, kao i da je, eventualno, onoj strani na koju se odnosi sporno izražavanje data mogućnost komentiranja i reagiranja.

U predmetu *Thoma protiv Luksemburga*<sup>35</sup>, iz 2001. godine, radilo se o radijskom novinaru koji je osuđen da plati po jedan franak 63 tužitelja zbog povrede ugleda u radijskoj emisiji. Thoma se branio time da je samo citirao članak kolege novinara, ali su ga sudovi u Luksemburgu osudili zbog toga što se nije distancirao od prenošenih tvrdnji da su svi članovi Komisije za šume Luksemburga kumpirani. U emisiji nisu pojedinačno nabrojani tužitelji, ali s obzirom na veličinu Luksemburga, javnosti je bilo lako zaključiti o kome se radi.

Evropski sud je utvrdio da se u emisiji radilo o temi o kojoj je vođena široka rasprava u medijima i da je taj problem od javnog interesa. Sud je konstatovao i da je domaći sud svoju presudu zasnovao na citatima iz članka novinara kojeg je Thoma citirao u emisiji. Stoga je Evropski sud utvrdio da je presuda kojom je novinar obavezan na naknadu štete zbog povrede ugleda zbog toga što je prenio izjavu drugog novinara bila suprotna slobodi izražavanja koju garantuje Konvencija<sup>36</sup>, naglasivši

*da uvjet da se novinar sistematično i formalno distancira od sadržaja navoda koji može da uvrijedi ili isprovocira druge ili ošteti njihov ugled nije nešto što je kompatibilno s ulogom štampe da saopćava informacije o aktualnim događajima, mišljenjima i idejama.*<sup>37</sup>

Evropski sud za ljudska prava u svojoj praksi je zaključio i da se radi o kršenju člana 10.<sup>38</sup> Konvencije u slučaju kada je dvojici novinara izrečena kazna jer su objavili informacije o finansijskoj i poreskoj situaciji rukovodioca jedne velike

---

<sup>35</sup> *Thoma protiv Luksemburga* (38432/97), 2001. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

<sup>36</sup> *Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Supra nota* 35.

firme, mada su takve informacije bile lako dostupne kroz javne poreske knjige (*Fressoz i Roire protiv Francuske*<sup>39</sup>, 1999), zatim u slučaju gdje su novinari i aktivisti za zaštitu čovjekove okoline osuđeni zato što su na konferenciji za štampu ugrozili povjerljivost sudske istrage, a u vezi s kojom su činjenice već bile dostupne javnosti i prije same konferencije za štampu (*Weber protiv Švicarske*<sup>40</sup>, 1990).

Zanimljiv je i primjer odluke Vrhovnog suda Hrvatske, *IKŽ-670/76*, iz koje se jasno može vidjeti da sud uopšte ne sumnja da se i pronošenjem izražavanja može počinuti krivično djelo klevete. U odluci se navodi:

*Radnja klevete ne sastoji se samo u iznošenju, tj. u saopćavanju nekog vlastitog saznanja i uvjerenja stečenog vlastitim opažanjima, već i u pronošenju, tj. u saopćavanju nečeg kao tuđeg saznanja ili mišljenja.*

U praksi se često dešava da neki medij iznese neko sporno izražavanje, da ga drugi nekritički prenese i da oštećeni podnese tužbu zbog klevete samo protiv ovog drugog medija. Tada odgovorne osobe u tom mediju često ističu kako je nepravedno da su samo oni tuženi i svoju odbranu zasnivaju na tome da je sporna informacija već objavljena u drugom mediju i da je oštećeni trebao tužiti taj medij. Međutim, oštećena lica imaju puno pravo da izaberu da li će podnijeti tužbu protiv svih medija u kojima je objavljeno sporno izražavanje ili samo protiv nekih. Ta lica opravdano mogu smatrati da im je šteta načinjena uglavnom kad je ponovljena informacija u drugom mediju (pronošenje izražavanja), a ne u prvom (originalno izražavanje). Naprimjer, mogu smatrati da upravo list koji je pronosio izražavanje ima veći tiraž, ili je utjecajniji, ili se prodaje u mjestu u kojem živi oštećeni, ili je, eventualno, gledanost emisije u kojoj je objavljeno pronošenje izražavanja veća nego one u kojoj je izražavanje prvi put izneseno, pa je time i nanijeta šteta daleko veća.

Vrhovni sud Federacije je u presudi broj *GŽ-20/05* iz 2005. godine eksplicitno iznio stav u pogledu odgovornosti za pronošenje neistinitog izražavanja iz drugih medija, pa je u obrazloženju navedeno i sljedeće:

*Djelo klevete postoji i onda kada se prenose napisi i tekstovi iz drugih časopisa, kad nemaju osnov i istinitosti iznesenih činjenica, pa ta okolnost (prenošenje napisa iz drugih časopisa) ne ekskulpira tužene od odgovornosti za nastalu nematerijalnu štetu, kako to žalba navodi. Ni okolnost da li je i koga tužitelj tužio u odnosu na ranije objavljivanje u drugim novinama tih činjenica, ne ekskulpira od odgovornosti tužene za ono što su oni u svom listu i kao odgovorna lica objavili. Okolnost da su i drugi mediji, kako žalba ističe, u svojim natpisima štetili ugledu tužitelja ne utiče na građansko pravnu odgovornost tuženih za ono što su oni učinili.*

<sup>39</sup> *Fressoz i Roire protiv Francuske* (29183/95), 1999. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

<sup>40</sup> *Weber protiv Švicarske* (11034/84), 1990. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

U predmetu Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-117/03 (o kome je već bilo govora) tuženi je prenio informacije o osobi koja se zove i preziva isto kao i tužitelj, a koje su prvobitno objavljene i na jednoj web-stranici, te je tuženi smatrao da ga to oslobađa od odgovornosti, pa je u pismenom odgovoru na tužbu naveo

*da su svi navodi u spornom tekstu višekratno i temeljito provjeravani. Izvor za informacije u tekstu su bili dokumenti Državne komisije za prikupljanje činjenica o ratnim zločinima u Bosni i Hercegovini, te dokument 'Ratni zločini srpskih snaga nad Hrvatima i Muslimanima u Bosanskoj Posavini – Odjeljak Doboju', iz koga su citirane izjave svjedoka počinjenih nedjela. Iste informacije se nalaze i na hrvatskoj web-stranici 'www.Ljubija.hr/ratni zločini', a dali su ih svjedoci progona u Doboju.*

Kao što se može vidjeti, tuženi medij je smatrao da je okolnost da je sporna činjenica prethodno objavljena na više mjesta garant njene istinitosti, što se pokazalo kao netačno. Izvori koji su prvobitno objavili te činjenice nisu bili precizni u pogledu imenovanja tužitelja i tu grešku je ponovio i medij koji je nekritički prenio izražavanje. Tužitelj je izabrao da podnese tužbu protiv tuženog medija jer je smatrao da mu objavljivanje u tom mediju nanosi štetu, a ne objavljivanje informacije na web stranici i u gore navedenoj publikaciji. U konkretnom slučaju tužbeni je zahtjev ipak odbijen, ali iz sasvim drugih razloga (nedostatak identifikacije oštećenog lica), a ne zato što se radilo o prenošenju izražavanja.

## IZUZECI OD ODGOVORNOSTI

Član 6. Zakona RS-a<sup>41</sup>, Član 7. Zakona FBiH<sup>42</sup> navode kad postoji mogućnost kad se neće odgovarati za klevetu.

*U sljedećim se slučajevima neće odgovarati za klevetu:*

- a) ako se radi o izražavanju mišljenja, ili kada je izražavanje u suštini istinito;*
- b) ako je osoba koja je navodno prouzrokovala štetu bila po Zakonu obavezna iznositi ili pronositi izražavanje, ili iznositi ili pronositi izražavanje u toku zakonodavnog, sudskog ili upravnog postupka;*
- c) ako je iznošenje ili pronošenje izražavanja bilo razumno.*

*Kada sud donosi ovakvu odluku, uzima u obzir sve okolnosti slučaja, naročito uključujući: način, oblik i vrijeme iznošenja ili pronošenja izražavanja, prirodu i stepen prouzrokovane štete, dobronamjernost i pridržavanje općeprihvaćenih profesionalnih standarda od strane osobe koja nanosi štetu, vjerovatnost da bi šteta*

<sup>41</sup> *Supra nota 2.*

<sup>42</sup> *Supra nota 1.*

*nastala i da izražavanje nije izneseno ili proneseno, podatak da li izražavanje sadrži objektivnu i tačnu informaciju o izražavanju drugih osoba, i da li se odnosi na pitanja iz privatnog života oštećenog ili pitanja od političkog ili javnog značaja.*

Navedene odredbe zakona predviđaju, dakle, mogućnost oslobađanja od odgovornosti za izražavanje koje može biti kleveta, čak i ako postoje elementi nanošenja štete trećem licu i neistinitosti tog izražavanja. Te odredbe su u funkciji pridržavanja standarda koje postoje u međunarodnom pravu u pogledu ograničavanja slobode izražavanja i idu u prilog osnovnoj tendenciji zakona da se to ograničavanje primjenjuje restriktivno u što je moguće većoj mjeri.

Pošto su okolnosti koje oslobađaju od odgovornosti postavljene opisno i mogu se tumačiti na razne načine, zadatak je prvo novinara i drugih osoba koje iznose izražavanja da obrate pažnju na te okolnosti i trude se da ne prekorače okvire koji su propisani, a zatim i sudova da cijene postojanje ovih okolnosti prilikom odlučivanja da li neko izražavanje predstavlja klevetu ili ne. Osnovno je pravilo da se za iznošenje mišljenja, tj. vrijednosnih sudova ne može odgovarati.

Također bi u sudskom postupku za naknadu štete zbog klevete autoru izražavanja bilo nemoguće dokazati njegovu istinitost, dok bi zahtjev da se dokaže suštinska istinitost činjenične izjave (u skladu s razumnim standardom dokazivanja) bila u skladu s članom 10. Konvencije.

Zakon propisuje da se ne može odgovarati za izražavanje izneseno u parlamentu ili na sudu u toku postupka, što je u funkciji zaštite demokratske političke rasprave, kao i pravičnosti i efikasnosti postupka pred sudovima, i te odredbe nisu sporne u praksi. Međutim, pojavljuju se dileme oko izražavanja u toku upravnog postupka i šta sve ta formulacija može da obuhvata.

Do sada se ova odredba dosta široko tumačila, pa tako u jednom slučaju u kome je tražena naknada štete za izražavanje koje je dekan fakulteta iznio na naučno-nastavnom vijeću i objavio na oglasnoj ploči fakulteta utvrđeno da nema klevete, pošto je **izražavanje izneseno u sklopu funkcije** [boldirao autor] koju dekan obavlja. U ovom slučaju, u presudi Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-19/03 od 10. maja 2005. godine, koja je kasnije potvrđena presudom Vrhovnog suda FBiH, navedeno je da se iznošenje mišljenja, bila to i kritika, na sjednici naučno-nastavnog vijeća jednog fakulteta „ne može ni u kom slučaju smatrati klevetničkim izražavanjem u smislu Zakona o zaštiti od klevete FBiH“<sup>43</sup>, jer je dekan tokom izražavanja obavljao svoju funkciju. Štaviše, ako bi se izražavanje izneseno na sjednici organa fakulteta prilikom donošenja odluka od strane nadležnih organa fakulteta smatralo klevetom, bilo bi, kao što sud navodi, „u potpunoj suprotnosti s ciljevima zbog kojih je donesen Zakon o zaštiti od klevete FBiH“, koji isto tako osigurava princip slobode izražavanja.

<sup>43</sup> Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-19/03, 10. maja 2005. godine.



Također, u predmetu u kome je tuženi bio ministar unutrašnjih poslova Federacije BiH, zbog izražavanja iznesenog u jednom službenom pismu, Kantonalni sud u Sarajevu u presudi broj *P-163/03* od 18. oktobra 2004. godine iznio je da je to pismo napisano „u funkciji vršenja upravnih ovlaštenja prvotuženog kao federalnog ministra“. Također, ovaj sud smatra da bi zauzimanje stava da i ovakva službena komunikacija između vršilaca dužnosti u državnim organima može predstavljati osnov za klevetu u smislu Zakona o zaštiti od klevete FBiH, predstavljalo kršenje osnovnog načela slobode izražavanja.<sup>44</sup> Zbog ovih razloga, tuženi je oslobođen od odgovornosti za klevetu.

#### JAVNI INTERES I POSTUPANJE U „DOBROJ VJERI“

Evropski sud je u predmetu *Tromsø i Stensaas protiv Norveške*<sup>45</sup> iz 1999. godine presudio u slučaju kad su podnosioci predstavke objavili tekstove u kojima su kritikovali tehniku lova na foke na jednom brodu. Sud je konstatovao da je potrebna veoma pažljiva analiza u slučajevima kada mjere ili sankcije koje primijeni država mogu obeshrabriti učešće štampe u raspravama o pitanjima od legitirnog javnog interesa. Sud je uzeo u obzir činjenicu da su novine osigurale balansirano izvještavanje o temi objavljujući sva gledišta, uključujući i gledišta lovaca na foke. Drugo, uzeo je u obzir činjenicu da objavljivanje tekstova nije za cilj imalo da optuži, već da doprinese javnoj polemici. Treće, utvrđujući da novinari moraju postupati u dobroj vjeri, novina nije imala obavezu da nezavisnim istraživanjem verifikuje zvanični izvještaj.

Sud je zaključio da nesumnjivi interes posade da zaštiti svoje interese nije mogao nadjačati vitalni javni interes u pružanju informacija za javnu polemiku o pitanjima od lokalnog, nacionalnog pa i međunarodnog interesa. Sud u svojoj presudi ističe sljedeće:

*Za sud je, međutim, bitno da li su u nekom konkretnom spornom slučaju novinari djelovali u dobroj vjeri (good faith) u cilju opskrbljivanja javnosti tačnim i pouzdanim informacijama u skladu s novinarskim etičkim kodeksom.*<sup>46</sup>

Shodno tome, ukoliko bi sud ustanovio da je izražavanje djelimično neistinito, ili su upotrijebljeni pretjerano grubi izrazi, ali je ipak pri izražavanju postojala dobra volja, bez namjere da se nanese šteta nekom licu, mogao bi smatrati da nisu ispunjeni uvjeti za odgovornost za počinjenu klevetu (naravno, ako su ispunjeni i drugi uvjeti, kao što je pridržavanje profesionalnih standarda od osobe koja

<sup>44</sup> Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu broj *P-163/03*, 18. oktobra 2004. godine.

<sup>45</sup> *Tromsø i Stensaas protiv Norveške* (21980/93), 1999. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 18. jula 2011. godine).

<sup>46</sup> *Ibid.*

nanosi štetu, a posebno da li se izražavanje odnosi na pitanja iz privatnog života oštećenog ili pitanja od javnog značaja).

S tim u vezi, od novinara se ne može zahtijevati isti stepen provjere informacija kao od drugih lica (npr., policije, tužilaštva itd.), jer bi na taj način oni najčešće bili onemogućeni kvalitetno obavljati svoj posao. Ovo je važno pravilno shvatiti, jer to ne znači da nije potrebno uložiti maksimalne napore i profesionalnost prilikom utvrđivanja činjenica koje su relevantne za sporno izražavanje, već da stepen provjere informacija ne mora biti na istom nivou kao u slučaju da te činjenice utvrđuju državni organi u nekom zakonom propisanom postupku (npr., policija, tužilaštvo ili nadležna inspekcija). U tom smislu, minimum koji bi se razumno mogao očekivati uključio bi provjeru da li postoji više izvora, da li su uloženi razumni naponi da se određena tematika istraži ozbiljno i slično. U svakom slučaju, iako Zakon nije dovoljno određen, teško je i očekivati preciznije određenje jer očekivanja u ovom smislu uveliko zavise od situacije.

Ovakvo mišljenje zauzima i Vrhovni sud Srbije u presudi broj *Rev. 3139/2007* od 19. marta 2008. godine, gdje navodi u obrazloženju:

*Dovoljno je slobodno izraziti i objaviti informaciju pošto se prethodno proveri da je ona istinita u skladu sa primerenim okolnostima konkretnog slučaja tj. u skladu sa novinarskom pažnjom. U ovom slučaju novinar je pre objavljivanja članka koji sadrži podatke o određenim pojavama i ličnostima (tužiocima) proverila poreklo informacija tako da nije povređen član 3. Zakona o javnom informisanju. Prilikom izrade novinarskog teksta novinar je poštovala i princip 'da se čuje i druga strana' tako da je potpuno postupila s dužnom pažnjom (proverom koja je primerena datim okolnostima.*

Evropski sud za ljudska prava je u presudi *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>47</sup> iz 1991. godine (o kojoj će biti govora i kasnije) zauzeo stav da su „višestruki kvarljiva roba i odlaganje objavljivanja, pa čak i za kratko razdoblje, može ih u znatnoj mjeri lišiti svake vrijednosti i interesa“. Dakle, novinari će često biti u situaciji da objave neku informaciju i kada nemaju dovoljno vremena da temeljitije provjere njenu istinitost, mada bi osnovno pravilo bilo da bi uvijek trebali potražiti dodatne informacije i, ako je moguće, saslušati i suprotnu stranu. Pri tome će pridržavanje gore navedenih standarda, uz dobronamjernost u postupanju, biti olakšavajuća okolnost za novinara prilikom ocjenjivanja da li je neko izražavanje klevetničko, ukoliko se pokaže da nije u cijelosti istinito.

---

<sup>47</sup> *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (13166/87), 1991. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 18. jula 2011. godine).

## PROVJERAVANJE ČINJENICA

Dobar primjer kada je Evropski sud zaključio da se novinari, tj. osobe odgovorne za izražavanje nisu pridržavali standarda postupanja koji bi ih mogli ekskulpirati od odgovornosti nalazimo u novijoj presudi *Europapress Holding d.o.o. protiv Hrvatske*<sup>48</sup> iz 2009. U ovom slučaju časopis „Globus“ je objavio članak 2. februara 1996. godine o incidentu koji se navodno dogodio u zgradi Vlade Republike Hrvatske koji je uključivao tadašnjeg ministra financija, ujedno i potpredsjednika Vlade, i novinarku dnevnih novina *Novi list*. U „Globusovom“ članku, objavljenom u kolumni „Politički terminator“ navodi se da su ministar i novinarka razgovarali na stepenicama zgrade Vlade i da je ministar, nezadovoljan posljednjim člankom koji je napisala novinarka, rekao da bi je trebalo ubiti. Prema članku, ministar je nakon toga slijedio novinarku i navodno je u novinarskoj sobi uzeo pištolj od pripadnika osiguranja i uperio ga u novinarku, govoreći da će je ubiti, nakon čega se glasno nasmijao vlastitoj šali.

Nakon objave članka, ministar je podnio građansku tužbu zbog klevete protiv tvrtke podnositeljice zahtjeva Općinskom sudu u Zagrebu, tražeći 500.000 kuna naknade za nematerijalnu štetu. Tvrdio je da su objavljene informacije neistinite te da su naštetile njegovom ugledu javne i političke osobe, s obzirom na to da je članak objavljen u visokotiražnom sedmičniku u kojem je on prikazan kao neodgovorna i nerazborita osoba sklona lošim i krajnje neumjesnim šalama. S druge strane, tužena strana ustrajala je u tvrdnji o istinitosti ili utemeljenosti objavljenih informacija na činjenicama za čiju istinitost postoje osnovani razlozi. U presudi, Općinski sud djelimično je usvojio zahtjev tužitelja obrazlažući da je “objavljena informacija bila neistinita i da tvrtka podnositeljica zahtjeva nije valjano provjerila njezinu točnost”<sup>49</sup>, te odredio isplatu naknade od 100.000 kuna.

U žalbenom postupku pred Županijskim sudom u Zagrebu potvrđena je prvo-stepena presuda, ali je smanjena visinu iznosa naknade štete na 60.000 HRK. Potom je u postupku revizije protiv drugostepene presude, Vrhovni sud Republike Hrvatske odbio reviziju kompanije podnositeljice te potvrdio razloge koje su naveli niži sudovi u svojim presudama. Konačno, Ustavni sud Republike Hrvatske odbio je naknadnu ustavnu tužbu kompanije podnositeljice, utvrdivši da nije došlo do povrede njenog ustavnog prava na slobodu izražavanja.

Nakon toga, u maju 2006. kompanija *Europapress Holding d.o.o.* podnijela je apelaciju Evropskom sudu za ljudska prava tvrdeći da je presudama domaćih sudova narušeno njeno pravo na slobodu izražavanja. U presudi Evropski sud iznosi sljedeće:

.....  
<sup>48</sup> *Supra nota* 10.

<sup>49</sup> *Ibid.*

Novinski je članak bio pisan na način da čitatelj nije mogao sumnjati u istinitost objavljene informacije te nije upućivao na svoj izvor. Stoga se ne može reći da je Globusov novinar koji je pisao članak tek izvijestio o nečemu što su drugi naveli i jednostavno propustio ograditi se, a tvrtka podnositeljica koja je objavila te navode bila je odgovorna za njihovu istinitost. (...)

Sud napominje da je u naprijed navedenom parničnom postupku, pokrenutom zbog klevete, tvrtka podnositeljica imala priliku dokazati istinitost objavljenih podataka. Protivno tvrdnji tvrtke podnositeljice u vezi s ocjenom dokaza i standardom dokazivanja korištenim od strane domaćih sudova u postupcima, Sud smatra kako ovaj zadatak nije bio nerazuman ili nemoguć u predmetnim okolnostima. (...)

Sud primjećuje da tvrtka podnositeljica zahtjeva nije, ni u postupcima pred domaćim sudovima ni u postupku pred ovim Sudom, predočila dokaze za to da su novinari Globusa pokušali kontaktirati kabinet B.Š. (...)

Sud ponavlja da je potreban poseban oprez kada posebno ozbiljne navode i optužbe iznese jedna strana u sporu. U takvim situacijama novinari bi, umjesto da automatski vjeruju takvim navodima, trebali utvrditi jesu li oni istiniti tako da potraže dodatne informacije i, ako je potrebno, da saslušaju verziju činjenica suprotne strane. (...)

Sud ne može slijediti argument podnositelja da je naknada štete u ovom predmetu nerazmjerna legitimnom cilju koji se htio postići stoga što postoje brojne druge manje stroge mjere raspoložive osobama čiji je ugled okaljan objavljenom informacijom. Uzimajući u obzir slobodu procjene prepuštenu državama ugovornicama u takvim pitanjima, Sud smatra da su u okolnostima ovoga predmeta domaći sudovi bili u pravu kada su smatrali da je potrebno ograničiti pravo na slobodu izražavanja podnositelja, te da dosuđivanje naknade štete ispunjava 'neodgodivu društvenu potrebu'. Ta se mjera kao reakcija na klevetu ne može, kao takva, smatrati nerazmjernom.

U konačnici, Evropski sud zaključuje da su:

... razlozi koje su naveli domaći sudovi kako bi obrazložili svoje odluke bili 'relevantni i dovoljni' i da naknada štete koju je tvrtka podnositeljica zahtjeva morala platiti nije bila nerazmjerna legitimnom cilju koji se htio postići. Stoga je miješanje u slobodu izražavanja podnositelja bilo 'nužno u demokratskom društvu'. Prema tome, nije došlo do povrede prava iz člana 10. Konvencije.<sup>50</sup>

Iz ove presude je vidljivo kako Evropski sud cijeni okolnost da novinari nisu preduzeli adekvatne napore da utvrde jesu li svi navodi koje objavljuju istiniti, a također se nisu potrudili da saslušaju verziju suprotne strane. Ovo može biti smjernica novinarima u postupanju u sličnim situacijama.

<sup>50</sup> Ibid.

## IZVJEŠTAVANJE O TEKUĆIM SUDSKIM PROCESIMA

Posebno pitanje u domenu razumnog iznošenja ili pronošenja izražavanja kao osnova za oslobađanje od odgovornosti za klevetu bilo bi pitanje koliko može biti razumno ili opravdano iznošenje izražavanja kojim se neka osoba predstavlja kao kriminalac. Svjedoci smo da se svakodnevno u medijima pojedine osobe kvalifikuju kao ljudi koji čine krivična djela, iako je očigledno da te osobe nije osuđivao nadležni sud. To znači da se ne poštuje presumpcija nevinosti, kao jedan od osnovnih principa prava.

O ovom pitanju, Ustavni sud Bosne i Hercegovine u predmetu broj AP 1289/05<sup>51</sup>, gdje je, doduše, usvojio apelaciju (ali zbog povrede prava na pravično suđenje, a ne povrede prava na slobodu izražavanja), navodi sljedeće:

*Ovaj sud konstatira da se princip pretpostavke nevinosti mora poštivati i u informacijama koje se daju u štampi, te da se iznošenje ovakvih navoda pozivajući se na slobodu izražavanja i informiranja ne može dopustiti ... redovni sudovi su ocijenili da su apelanti prekoračili dopuštenu granicu slobode izražavanja i potrebnu toleranciju tužioca, odnosno da su apelanti iznijeli činjenice koje nisu utvrđene kao istinite kao da jesu istinite. Ustavni sud smatra da se ne može zaključiti da su redovni sudovi izašli izvan opsega dopuštene slobodne ocjene kada je u pitanju ocjena da li su apelanti učinili djelo iznošenja činjenica za koje nije utvrđeno da su istinite.*<sup>52</sup>

Dakle, osnovno pravilo je da se u izražavanju niko ne smije optuživati da je učinio krivično djelo ukoliko nije osuđen pravosnažnom krivičnom presudom. Naravno da se ovo pravilo krši veoma često i, teoretski gledano, svako takvo izražavanje je klevetničko i podliježe odgovornosti. Međutim, postoje neke situacije kada i takvo izražavanje može biti „razumno“ u smislu odredbi Zakona o zaštiti od klevete koje regulišu oslobađanje od odgovornosti. To su, naprimjer, slučajevi kada se protiv osobe na koju je upereno izražavanje vodi krivični postupak za određeno krivično djelo, što znači da je postoji određeni stepen sumnje da je ta osoba zaista odgovorna.

Tako je Kantonalni sud u Sarajevu u predmetu broj P-39/03 14. oktobra 2004. godine donio rješenje kojim se parnični postupak u toj pravnoj stvari prekida, s tim da će biti nastavljen po pravomoćnom okončanju krivičnog postupka koji se vodi protiv prvotužitelja. Naime, uvidom u optužnicu Kantonalnog tužilaštva u Zenici, Kantonalni sud u Sarajevu je ustanovio da je ova optužnica podignuta protiv prvotužitelja zbog krivičnog djela ratnog zločina protiv civilnog stanovništva iz člana 154. stav 1. KZ FBiH, te da se ona sastoji od sedam tačaka.

---

<sup>51</sup> "Pres-Sing" d.o.o. Sarajevo i Senad Avdić u: *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine broj 60/05*, dostupno na <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/index.php?src=2> (pristupljeno 8. decembra 2011. godine).

<sup>52</sup> *Ibid.*

U njoj se navode slučajevi zbog kojih je prvotужitelj optužen za krivično djelo ratnog zločina protiv civilnog stanovništva.<sup>53</sup> Sud u rješenju navodi da „je očito da se odluka o osnovanosti i eventualno o visini tužbenog zahtjeva, u pogledu prvotужitelja, ne može donijeti prije donošenja pravomoćne odluke u gore navedenom krivičnom postupku“<sup>54</sup>.

Dakle, ovdje je Sud prekinuo postupak do okončanja krivičnog postupka, kada će biti jasno ustanovljeno da li je izražavanje koje je bilo optužujuće za tužitelja zaista istinito. U tom slučaju se ne radi o kleveti. Ovakvo rješenje se može smatrati svrsishodnim, mada se strogo teoretski gledano svaka osoba smatra nevinom sve dok nije osuđena pravomoćnom krivičnom presudom.

Ideja ovakvog postupanja je u tome da u mnogim slučajevima može biti razumno kvalifikovanje neke osobe kao „kriminalca“ ako je u toku krivični postupak, jer su nadležni državni organi, tj. policija i tužilaštvo utvrdili postojanje izvjesnog nivoa sumnje da je ta osoba odgovorno za krivično djelo. Ovo se može primijeniti posebno na izražavanja kojima se pojedinci nazivaju ratnim zločincima. Svjedoci smo da se svakodnevno u medijima pojavljuju takve formulacije i u nekoliko navrata je dolazilo do veoma žučnih debata oko toga ko se može, ili ne može, nazivati ratnim zločincem. Dok jedni smatraju da je notorno da se neko ko nije osuđen ne može nazivati ratnim zločincem, drugi ističu da se u tom slučaju ni Adolf Hitler ne može smatrati ratnim zločincem i da im niko ne može zabraniti da tako nazivaju pojedine osobe (kod nas najčešće, naravno, Radovana Karadžića i Ratka Mladića).

Ako na ovu situaciju primijenimo gore navedeno razmišljanje, možemo zaključiti da u pogledu osoba protiv kojih je podignuta optužnica pred Međunarodnim tribunalom za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji, ili pred nekim od domaćih sudova (kao i sudova u regiji), u slučaju da ih neko nazove „ratnim zločincima“ (umjesto „optuženim za ratne zločine“), to ne bi bilo teoretski – pravno ispravno, ali bi moglo biti „razumno“ pod određenim okolnostima, pogotovo u slučajevima kada su te osobe tzv. „bjegunci od pravde“, tj. izbjegavaju da se pojave pred sudom koji može potvrditi njihovu eventualnu nevinost ili krivicu. Stoga bi se u takvim slučajevima mogla tolerisati neprecizna i pretjerana formulacija, kao što je „ratni zločinac“ (umjesto osumnjičeni za ratne zločine), za osobe koje kao takve još nisu osuđene.

Također je važno pitanje način na koji mediji prate krivične postupke. Član 6. stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima<sup>55</sup>, u sklopu prava na pravično

<sup>53</sup> Za više informacija pogledaj: *Rješenje Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-39/03*, 14. oktobra 2004. godine.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

suđenje, garantuje i pravo na pretpostavku nevinosti. Radi se, prije svega, o proceduralnom pravu u odnosu na sudske vlasti, kojim se definiše težina dokaza u krivičnim postupcima. Međutim, dobro upravljanje pravosuđem zahtijeva da ne dođe ni do indirektna povrede pretpostavke nevinosti iznošenjem mišljenja i informacija u medijima u vezi s krivičnim postupcima u toku.

U odnosu na pitanje praćenja krivičnih postupaka u medijima, Vijeće Evrope je 10. jula 2003. usvojilo Preporuku broj 13<sup>56</sup>, u kojoj su istaknuta načela postupanja od kojih su najvažnija: da javnost treba biti obaviještena putem medija o aktivnostima sudskih vlasti i policijskih službi; da je poštovanje principa pretpostavke nevinosti sastavni dio prava na pravedan proces, pa se mišljenja i informacije u vezi s krivičnim postupcima koji su u toku mogu iznositi ili pronositi u medijima samo ako se njima ne povređuje pravo optuženog da se smatra nevinim do donošenja presude o krivici; te da sudske vlasti i policijske službe trebaju pružati medijima samo potvrđene informacije i one informacije koje se zasnivaju na razumnim pretpostavkama.

Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *Du Roy and Malaurie protiv Francuske*<sup>57</sup> (2000), vezanom za osudu direktora jednog sedmičnika i jednog novinara poslije objavljivanja članka koji se odnosi na krivičnu prijavu i zahtjev da se u postupak umiješaju kao privatna stranka, potvrdio princip da novinari ne smiju prekoračiti granice postavljene u cilju dobrog upravljanja pravosuđem, kao što je posebno pravo optuženog na pretpostavku nevinosti. U ovom slučaju, međutim, sporno miješanje je podrazumijevalo potpunu zabranu objavljivanja bilo koje vrste informacija iz krivičnog postupka. Tako je u konkretnom slučaju, pošto su u spornom članku napadnute francuske političke ličnosti i njihovo ponašanje, Sud naglasio da postoje drugi mehanizmi zaštite prava dotičnih osoba koji apsolutnu zabranu objavljivanja ne čine nužnom. Shodno tome, ocijenjeno je da je osuda podnosilaca predstavke nesrazmjerna ciljevima kojima se težilo i suprotna članu 10. Konvencije. Dakle, Evropski sud smatra da apsolutna i opća zabrana medijima da izvještavaju o krivičnim postupcima nije neophodna i da bi ona narušila pravo štampe da informiše javnost o pitanjima koja mogu biti od općeg interesa, čak i ako se odnose na krivične postupke.

<sup>56</sup> Vijeće Evrope, *Preporuka Rec(2003)13* Komiteta ministara država članica o praćenju krivičnih postupaka u medijima, usvojena 10. jula 2003. godine, [http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg\\_ref\\_coe\\_r2003\\_13\\_criminal\\_proceedings\\_100703\\_tcm6-5020.pdf](http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_coe_r2003_13_criminal_proceedings_100703_tcm6-5020.pdf) (pristupljeno 18. jula 2011. godine).

<sup>57</sup> *Du Roy protiv Francuske* (34000/96), 2000. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 18. jula 2011. godine), i sudska praksa u vezi s članom 10. *Evropske konvencije o ljudskim pravima*, dostupno na [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/CaseLaw\\_sb.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/CaseLaw_sb.pdf) (pristupljeno 8. decembra 2011).

## SATIRIČNO IZRAŽAVANJE

Kada sud donosi odluku o tome da je iznošenje ili pronošanje izražavanja bilo razumno i da stoga ne postoji odgovornost za klevetu, uzima u obzir sve okolnosti slučaja, a naročito način, oblik i vrijeme iznošenja ili pronošanja izražavanja. Pri tome, sud treba cijeliti i vrstu članka ili emisije gdje je izražavanje izneseno. Tako će se u praksi razlikovati tretiranje, npr., nekog istraživačkog članka ili komentara od šaljivog i ironičnog članka. U praksi se često događa da se lica koja su tužena brane tako što tvrde da je članak ili emisija satirične prirode i da se tvrdnje iznesene u njima ne mogu smatrati činjeničnim navodima, te da ih i treća lica, tj. javnost, ne smatraju ozbiljnim.

Tako su u predmetu Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-39/02 tužitelja H. B. protiv tuženih „Walter“ i Č. E., u svojoj odbrani tuženi naveli da se tekstovi koji se objavljuju u listu „W...“ pod nazivom „Wanted“, što u prijevodu znači „Potjernica“, ne zasnivaju na istinitim činjenicama i bilo kojim tvrdnjama, već oni izlažu određenu ličnost ruglu, satiri, humoru u vezi s njenim ponašanjem kao javnim, kulturnim ili političkim radnikom. Sud je, međutim, donio presudu kojom je obavezao tužene da tužitelju na ime naknade štete zbog povrede ugleda solidarno isplate iznos od 5.000 KM. U obrazloženju presude je navedeno:

*Ovaj sud smatra da se radi o očiglednoj povredi privatnosti tužitelja, kako proizlazi i iz prakse Evropskog suda za ljudska prava, kojom je ustanovljeno da je 'neprihvatljivo da neko bude izložen sramoti zbog nekog člana svoje obitelji', te da je 'kazna bila opravdana samo zbog te aluzije' (presuda De Haes and Gijssels protiv Belgije od 24. februara 1997. godine)... Donoseći ovakav zaključak, sud je imao u vidu i druge faktore koje u ovakvom slučaju treba uzeti u obzir, pa je mišljenja da je u postupku utvrđeno da autori članka nisu bili dobronamjerni, niti su uzeli u obzir princip zaštite privatnosti tužitelja.<sup>58</sup>*

Odlučujući po žalbi izjavljenoj na gore navedenu presudu, Vrhovni sud FBiH je donio odluku broj Gž-21/05 od 12. aprila 2005. godine, u čijem obrazloženju je navedeno, između ostalog, i sljedeće: „Naime, činjenično izražavanje kao element klevete mora biti ozbiljno tako da objektivno uzevši kod trećih lica može stvoriti uvjerenje o postojanju određenih činjenica.“ Međutim, kao što sud navodi, „izjava data u šali mora biti takva da je šaljiv ton očigledan, što u konkretnom slučaju po mišljenju ovog suda nije slučaj u onim navodima za koje je prvostepeni sud utvrdio postojanje klevete, tj. da je tužitelj osoba koja se drogira, a što se ne bi moglo reći i za drugi dio rečenice koji se dovodi u vezi sa prvim.“

Sud je isto tako naveo da rečenice koje imaju šaljiv ton ipak

*upućuju na činjenicu da je tužitelj narkoman, pa takva kazivanja iako predstavljaju insinuaciju, tj. prikrivenu klevetničku izjavu, posredno i logički sadrže izjavu klevete. To se odnosi i na kazivanja u pogledu ostalih navoda, pa stoga šaljivi ton članka u suštini u konkretnom slučaju predstavlja tvrđenje nekih činjenica koje mogu po*

<sup>58</sup> Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-39/02, 8. novembra 2004. godine.



ocjeni ovog suda štetiti ugledu tužitelja kao fizičke osobe koja je i sama javna ličnost koja vrši utjecaj na širu javnost u obavljanju svoje funkcije... Nesporno je da predmetni članak u cjelini predstavlja književni pravac satiru i humor, ali i sadrži elemente klevete i zbog toga je pravilno primijenjeno materijalno pravo kada je utvrđena odgovornost tuženih za klevetu i dosuđena tužitelju naknada nematerijalne štete.<sup>59</sup>

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u predmetu broj AP 1423/05<sup>60</sup>, rješavajući apelaciju „Pres-Sing“ d.o.o. Sarajevo i drugi, navodi u obrazloženju odluke:

*Ustavni sud ne može prihvatiti navode apelanata da se radi o satiri, budući da je satira književni, odnosno umjetnički oblik kojim se kritički ismijava pojedinac, grupa, država ili vlast. Ovaj žanr dopušta i pretjerivanje i provociranje, ali samo dok činjenice nisu pogrešno prikazane u javnosti.*

Tako da u ovom slučaju Ustavni sud smatra da „sporna izražavanja ne sadrže elemente satiričnog ili šaljivog kritizma na račun tužiteljice, već isključivo sadrže činjenice, za koje apelanti nisu prethodno učinili razumne napore da ih provjere, kako su sami naveli ‘zbog kratkoće vremena’, i za koje u postupku pred sudom nisu mogli pružiti dokaze“.<sup>61</sup>

Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi uglavnom štitio uvredljivi, hiperbolični i satirični način izražavanja. Međutim, bez obzira na to da li je članak ili emisija satirične prirode, ukoliko se pojedine tvrdnje iznesene u njima mogu smatrati činjeničnim navodima i ukoliko prouzrokuje štetu ugledu nekog lica, karakter članka ili emisije ne može u potpunosti, sam po sebi, isključiti odgovornost za tu klevetu.

## PRIVREMENE MJERE

Član 10. stav 3. Zakona o zaštiti od klevete FBiH<sup>62</sup> navodi sljedeće:

*Privremena sudska mjera o zabrani pronošnja ili daljnog pronošnja izražavanja neistinite činjenice može se odrediti samo ako oštećeni sa najvećom sigurnošću može učiniti vjerovatnim da je to izražavanje prouzrokovalo štetu njegovom ugledu i da će oštećeni trpjeti nepopravljivu štetu kao rezultat pronošnje ili daljnog pronošnja tog izražavanja. Stalna sudska mjera o zabrani pronošnja ili daljnog pronošnja izražavanja neistinite činjenice može se odnositi samo na određeno izražavanje za koje je utvrđeno da je klevetničko i na određeno lice za koje je utvrđeno da je odgovorno za iznošenje ili pronošnje tog izražavanja.*

<sup>59</sup> Presuda Vrhovnog suda FBiH broj GŽ–21/05, 12. aprila 2005. godine.

<sup>60</sup> „Pres-Sing“ d.o.o. Sarajevo i dr. u: *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine broj 60/05*, dostupno na: <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/index.php?src=2> (pristupljeno 8. decembra 2011. godine).

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> *Supra nota* 1, član 10, stav 3.

Zakon RS-a gotovo identično reguliše uvjete za određivanje privremene mjere u članu 11. stav 3.<sup>63</sup>

Medijska pažnja se prije nekoliko godina usmjerila na slučaj u kome je Kantonalni sud u Sarajevu donio privremenu mjeru zabrane iznošenja neistinitih činjenica o jednoj javnoj osobi. Radilo se o jednom političaru, a mjera je određena listu „Dnevni avaz“. Istovremeno je i jednom sedmičniku određena zabrana iznošenja neistinitih činjenica o vlasniku „Dnevnog avaza“. Ove mjere su potaknule brojne diskusije i polemike i okarakterizirane su kao atak na slobodu štampe. Mjere su shvaćene kao apsolutna zabrana pisanja o određenim ličnostima, mada je u njima bilo jasno sadržano da se sankcionira samo neistinito izražavanje.

Prema našim saznanjima, nakon ovih privremenih mjera, pred domaćim sudovima nije donesena nijedna druga mjera ove vrste. Entitetski zakoni na dosta, najblaže rečeno, neobičan način regulišu ovo pitanje, propisujući da se privremena sudska mjera o zabrani pronosjenja ili daljnjeg pronosjenja izražavanja neistinite činjenice može odrediti samo ako oštećeni s najvećom sigurnošću može učiniti vjerovatnim da je to izražavanje prouzrokovalo štetu njegovom ugledu i da će oštećeni trpjeti nepopravljivu štetu kao rezultat pronosjenja ili daljnjeg pronosjenja tog izražavanja. Postavlja se pitanje svrsishodnosti privremene mjere, budući da je ionako na osnovu odredbi ovih zakona nedozvoljeno iznositi neistinite činjenice kojima se drugim osobama nanosi šteta, pa i kada bi se donijela ovako postavljena mjera zabrane objavljivanja, ne bi imala previše smisla.

Evropski sud ne smatra prethodna ograničenja, pa i privremene zabrane objavljivanja informacija, same po sebi inkompatibilnima pravu na slobodu izražavanja. Prethodna su ograničenja, po mišljenju Suda, ipak dopuštena samo u rijetkim slučajevima, kada postoji hitna društvena potreba za takvim ograničenjima, naprimjer, u slučajevima sprečavanja nereda ili zločina ili zaštite državne sigurnosti. Zbog potencijalne opasnosti za slobodu izražavanja, prema tim se ograničenjima treba odnositi krajnje oprezno.

Evropski sud za ljudska prava zauzeo je stav u pogledu mjere zabrane objavljivanja u predmetu *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>64</sup> iz 1991. godine. Radilo se o sudskoj zabrani – na osnovu tadašnjeg engleskog zakona o nepoštivanju suda – objavljivanja najavljenog novinskog članka, koji se odnosio na lijek „Thalidomid“, koji je tokom 1961. kao sedativ koristio jedan broj trudnica, a koji se pokazao štetnim za kasnije rođenu djecu. Pošto se u tom periodu vodio sudski postupak za naknadu štete, koji su protiv proizvođača lijeka pokrenuli oštećeni, novine „Sunday Times“ i drugi mediji izvještavali su o toku tih postupaka. U jednom od članaka na kraju je najavljen sljedeći članak, koji je trebao objasniti kako je do tragedije došlo, te istražiti ponašanje farmaceutske kompanije. Državni tužilac je zatražio, a sud je to

<sup>63</sup> *Supra nota 2*, član 11, stav 3.

<sup>64</sup> *Supra nota 47*.

odobrio, zabranu objavljivanja najavljenog članka. Zabrana je bila izdana na osnovu Zakona o nepoštivanju suda, da bi se spriječilo navodno nezakonito utjecanje na sudske postupke. Zabrana je ostala na snazi sve dok nije postignuta nagodba među strankama. Evropski sud je utvrdio da razlozi za sprečavanje podnosioca pritužbe nisu dovoljni po članu 10. stav 2. To sprečavanje je nesrazmjerno postavljenom legitimanom cilju i ono nije bilo neophodno u demokratskom društvu radi očuvanja autoriteta sudstva. U presudi je Evropski sud naveo i sljedeće:

*Opasnosti inherentne prethodnim ograničenjima takve su da zahtijevaju najpominije ispitivanje od strane Suda. To posebice vrijedi kad je u pitanju štampa, budući da su vijesti kvarljiva roba, i odlaganje njihovog objavljivanja, pa čak i za kratko razdoblje, može ih u znatnoj mjeri lišiti svake vrijednosti i interesa.<sup>65</sup>*

S druge strane, u presudi u slučaju *Mark Itern Verlag und Klaus Berman protiv Njemačke*, od 18. novembra 1989. godine, Sud je podržao zabranu kojom se jednom marketinškom magazinu zabranjuje objavljivanje informacija o kompaniji koja radi na tržištu koje pokriva. Iako se radilo o miješanju u ostvarivanje komercijalnog oglašavanja, Sud je smatrao da „čak i objavljivanje tekstova koji su istiniti i koji opisuju stvarne događaje mogu, pod određenim okolnostima, biti zabranjeni: obaveza poštivanja privatnosti drugih ili obaveza poštivanja povjerljivosti određenih komercijalnih informacija su upravo takvi primjeri“.

## HITNOST POSTUPANJA U POSTUPCIMA ZBOG KLEVETE

Član 14. Zakona o zaštiti od klevete FBiH<sup>66</sup> predviđa da se postupak po tužbama za naknadu štete zbog klevete iznesene u sredstvima javnog informisanja smatra hitnim, te da je sud dužan postupiti po tužbi za naknadu štete zbog klevete iznesene u sredstvima javnog informisanja u roku od trideset dana od dana prijema tužbe u nadležni sud. Time se željela postići brzina sudske zaštite, imajući u vidu značaj povrijeđenog dobra, tj. časti i ugleda neke osobe. U zakonu Republike Srpske nema ovakve odredbe.

Postavlja se pitanje da li predmeti ovakve vrste trebaju imati prioritet u rješavanju, jer mnogi ističu da u situaciji kada su sudovi doslovno pretrpani raznim predmetima, od kojih su mnogi od egzistencijalne važnosti za građane, kao što su, npr., radni sporovi, sporovi u pogledu zakonskog izdržavanja, porodični sporovi i slično, zaštita od klevete ne bi trebala imati prioritet.

Međutim, ima i mišljenja da donošenje sudskih odluka u ovim postupcima nakon proteka dužeg vremenskog perioda gubi smisao, pošto određena informacija kojom je tužitelj oklevetan može pasti u zaborav javnosti, te i naknadno objavljivanje presuda nije efikasno i njime se ne ublažavaju posljedice povrede

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Supra nota 1.*

ugleda oklevetanog. Svakako bi bilo dobro da se ovi slučajevi rješavaju brzo, kao uostalom i svi drugi, ali u situaciji u kojoj je domaće pravosuđe, s velikim zaostatkom u pogledu rješavanja sporova, takvo nešto je teško očekivati.

## UBLAŽAVANJA ŠTETE

Član 8. Zakona o zaštiti od klevete FBiH:

*Oštećeni je dužan da poduzme sve potrebne mjere da ublaži štetu uzrokovanu izražavanjem neistinite činjenice, a naročito da štetniku podnese zahtjev za ispravku tog izražavanja.<sup>67</sup>*

I član 8. Zakona o zaštiti od klevete RS-a na istovjetan način nameće obavezu oštećene osobe da pokuša umanjiti štetu nastalu neistinitim izražavanjem, s tim što ne propisuje da je oštećeni „dužan“, već da „poduzima sve potrebne mjere“.<sup>68</sup>

Ovakva obaveza oštećenog je jedan od principa koji se općenito primjenjuje i u drugim vidovima naknade štete. **Zakon posebno ističe zahtjev za ispravku izražavanja** [boldirao autor], kao mjeru koju oštećeni treba poduzeti da ublaži štetu (mada nije potpuno jasno koje druge efikasne mjere bi oštećenom i mogle stajati na raspolaganju).

U dosadašnjoj sudskoj primjeni Zakona o zaštiti od klevete, kao i kod pravnih teoretičara, pokazala se sporna primjena gore navedenog člana zakona. Postavilo se pitanje da li podnošenje zahtjeva za ispravku predstavlja procesno-pravnu pretpostavku za podnošenje tužbe zbog naknade štete (kao što je, recimo, u Hrvatskoj), ili samo mogućnost koja stoji tužitelju na raspolaganju.

U sudskoj praksi, sudovi su u nekim slučajevima udovoljavali tužbenim zahtjevima za naknadu štete i kada nije uloženi zahtjev za ispravku, s tim da su tada dosuđivali manje iznose na ime štete nego što bi dosuđivali da je taj zahtjev uloženi. Naravno, postoji i mišljenje da se tužba ne može podnijeti ako prethodno nije podnesen takav zahtjev i da tužbu u tom slučaju treba odbaciti. Ova dilema postoji zbog nepreciznosti zakonske odredbe, posebno u zakonu Federacije, zbog formulacije „dužan“, koja se može shvatiti kao obaveza od čijeg ispunjenja zavisi mogućnost utuženja.

## OBJAVLJIVANJE PRESUDE

Također se ovdje postavlja pitanje primjene i odredbe člana 199. Zakona o obligacionim odnosima<sup>69</sup>, kojim je propisano da u slučaju povrede prava ličnosti sud može narediti objavljivanje presude na trošak štetnika, odnosno ispravke,

<sup>67</sup> *Supra nota 1.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Supra nota 14.*

ili narediti da štetnik povuče izjavu kojom je povreda učinjena, ili da uradi nešto drugo, čime se može ostvariti svrha koja se postiže naknadom.

Tako je u presudi Kantonalnog suda u Sarajevu broj 131/03 od 22. novembra 2004. sud obavezao tuženog na objavu izreke presude, a to je obrazložio na sljedeći način:

*Sud je odlučio da se presuda ne objavljuje u cijelosti, već samo uvod i izreka iste. Objavljivanjem uvoda i izreke presude će se, po mišljenju ovog suda, postići svrha naknade štete tužitelju, a objavljivanje cijele presude, imajući u vidu njenu obimnost, nije svrsishodno niti neophodno.*<sup>70</sup>

Iz ovog obrazloženja je vidljivo nastojanje suda da se satisfakcija oštećenog zbog nanijete nematerijalne štete postigne demantijem spornog izražavanja, a ne prvenstveno dosuđivanjem nekog većeg novčanog iznosa.

Valja napomenuti da u skorije vrijeme raste broj tužbenih zahtjeva zbog klevete u kojima tužitelji potražuju samo simboličan novčani iznos (npr., 1 KM) i objavljivanje presude i ispravke u mediju koji je odgovoran, što pokazuje da zaista žele zaštititi svoj ugled i čast, a ne da steknu neku veću imovinsku korist.

Također je moguće obavezati tužene i na objavu presude u nekom drugom mediju, pri čemu tuženi treba snositi troškove tog objavljivanja i u sudskoj praksi je već bilo nekoliko takvih slučajeva. Tako su u presudi Kantonalnog suda u Sarajevu prvotuženi i drugotuženi („Sarajevska pivara“ i Hilmo Selimović) obavezani da nalože objavu uvoda i izreke ove presude, o svom trošku, a nakon njene pravomoćnosti u prvom narednom broju listova „Oslobođenje“, „Dani“, „San“ i „Dnevni avaz“. U obrazloženju presude je navedeno:

*Sud je mišljenja da se može naložiti tuženim objava uvoda i izreke presude u sredstvima informisanja, koja u ovom slučaju predstavljaju treća lica, tj. nisu učesnici u parnici. Naime, članom 199. ZOO određeno je da u slučaju povrede prava ličnosti sud može narediti na trošak štetnika objavljivanje presude čime se može ostvariti svrha koja se može postići naknadom.*<sup>71</sup>

## OBJAVLJIVANJE ISPRAVKE

Stav sudske prakse je, ipak, da se ova činjenica ima cijeliti kod odmjeravanja visine nematerijalne štete, **s tim da u slučaju da je ispravka objavljena, dosudit će se manji iznos štete, jer je ona na neki način ublažena** [boldirao autor] – ali ako ispravka nije objavljena, onda će taj dosuđeni iznos biti veći, budući da je onda očito da tuženi ne postupa *bona fide* i da nije spreman umanjiti štetu. Također bi

<sup>70</sup> Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu broj 131/03, 22. novembar 2004. godine.

<sup>71</sup> Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu broj P: 169/03, april 2004. godine.

i u slučaju da zahtjev za ispravku izražavanja nije podnesen to trebalo cijeliti pri dosuđivanju iznosa štete i dosuditi manji iznos, budući da tužitelj nije učinio sve što je mogao da smanji nastalu štetu, što mu zakon propisuje kao obavezu.

U jednoj od prvih presuda donesenih na osnovu Zakona o zaštiti od klevete FBiH<sup>72</sup>, broj P-127/03 od 16. jula 2004. godine, Kantonalni sud u Sarajevu je prilikom odlučivanja o visini nastale štete cijenio okolnost da zahtjev za ispravku nije objavljen u mediju koji je objavio sporno izražavanje. U obrazloženje presude je navedeno da je „u toku postupka, sud uvidom u dopis tužitelja od 16. 06. 2003. godine ustanovio da se tužitelj obraćao drugotuženom, sa zahtjevom za ispravku objavljenje informacije i izvinjenje, te tražio da se njegov odgovor uvrsti u list 'Express' radi istinitog informiranja javnosti... Uvidom u potvrdu o prijemu pošiljke Pošte Sarajevo utvrđeno je da je ovaj zahtjev upućen tuženima, koji su učinili nespornim da ovaj odgovor nije objavljen“.

Dobar primjer kako sudovi cijene činjenicu da je štetnik objavio ispravku netačne informacije prilikom određivanja visine nastale štete imamo u presudi Vrhovnog suda Republike Hrvatske broj Rev-1261/97 od 29. augusta 2001. godine, u čijem obrazloženju je navedeno:

*Nižestupanjski sudovi su utvrdili trajanje i jačinu duševnih boli koje tužitelj trpi zbog povrede časti te činjenicu da tuženik nije dokazao okolnosti koje ga oslobađaju odgovornosti za štetu, a uzeli su u obzir i nakladu Novi List u kome je objavljen prijeponski članak.*

*Donoseći odluku o visini štete nižestupanjski sudovi su uzeli u obzir činjenicu da je tuženik objavio ispravak informacije, ali da ispravak informacije ipak ne uklanja štetu u cijelosti.*

Nažalost, kod nas se često događa da medij kome je upućen zahtjev za ispravku izražavanja, objavi taj zahtjev na takav način da oštećenom nanese još više štete, odnosno da iskoristi taj zahtjev za nove klevete i uvrede. Naravno, ovo je nedopustivo i sudovi u takvim slučajevima trebaju sankcionirati takvo ponašanje time što će dosuditi veće iznose kao naknadu štete. Kao primjer navodimo predmet Kantonalnog suda u Sarajevu broj P79-04, gdje se šteta nije mogla umanjiti, jer je izvinjenje tuženih bilo neiskreno, kao što je sud naveo u donesenoj presudi, zbog ironičnih komentara u zahtjevu za ispravku izražavanja:

*Izvini, Mile Stojić! A ako treba detaljnije, nastaviti ćemo: Izvini Mile što smo objavili tvoju karikaturu drakulskog izgleda, što smo te pokušali predstaviti kao nacistu, mrzitelja bošnjaka, kao miljenika Franje Tuđmana, izvini zbog uvreda na račun fizičkog izgleda i zdravstvenog stanja. Eto, to je od nas tražio advokat ... Ako će Mile Stojiću biti lakše zbog ovog našeg izvinjenja, bit će nam drago da smo učinili jedno humano djelo.*

.....  
<sup>72</sup> Supra nota 1.

## ODGOVORNOST ZA UVREDU

Prema jednoj od definicija „uvreda“ je izjava ili ponašanje kojima se izražava omalovažavanje ili nepoštovanje drugoga. Teži oblik uvrede bi bila tzv. „javna uvreda“, dakle ona učinjena putem medija, tj. dostupna većem broju trećih lica. Odgovornost za uvredu je također u prošlosti bila predviđena krivičnim zakonima u BiH, te je presuda u krivičnom postupku obavezivala parnični sud u pogledu osnova za dosuđenje štete u oblicima koje propisuje Zakon o obligacionim odnosima, s tim što se krivični postupak za uvredu pokretao privatnom tužbom.

Inače, oba entitetska zakona o zaštiti od klevete, kao i Zakon Distrikta Brčko propisuju da je taj zakon *lex specialis* u odnosu na sve druge zakone. Za sve što nije regulisano tim zakonima primjenjivat će se odredbe Zakona o obligacionim odnosima, Zakona o izvršnom postupku i Zakona o parničnom postupku koji su na snazi u Republici Srpskoj i Federaciji BiH. Zakon o obligacionim odnosima ne pravi razliku između „uvrede“ i „klevete“, već članom 200. predviđa naknadu nematerijalnu štetu u slučaju povrede ugleda i časti.

U sudskoj praksi se pojavilo pitanje osnovanosti zahtjeva za naknadu štete kada se u postupku utvrdi da se u konkretnom slučaju ne radi o kleveti, ali se ustanovi postojanje izražavanja koje predstavlja uvredu kojom je nanesena nematerijalna šteta. U nekim slučajevima su sudovi odbijali tužbeni zahtjev ako bi ustanovili postojanje samo uvrede. Međutim, po pravilima parničnog postupka, sud nije vezan pravnom kvalifikacijom tužbenog zahtjeva, pa ne postoje formalno-pravne prepreke da se u takvim slučajevima dosudi naknada štete i za počinjenu uvredu u skladu s relevantnim odredbama Zakona o obligacionim odnosima.

Ovakvo mišljenje je iznio i Ustavni sud BiH u predmetu broj AP 1064/05, u kome je odbijena kao neosnovana apelacija novinske izdavačke kuće, odnosno glavnog urednika jednog sedmičnika u kojem je objavljen degradirajući i uvredljiv tekst o jednoj javnoj osobi – sutkinji. Apelacijom su osporene presude redovnih sudova kojim su apelanti obavezani na naknadu štete zbog klevete. Ustavni sud je zaključio da:

*smatra da, iako se može prihvatiti postojanje legitimnog cilja, kad je riječ o suštini spornog teksta, jer se radilo o pitanju značajnom za javnost, te da s obzirom na prirodu spornog izražavanja tužiteljica nije bila obavezna da zatraži njegovu ispravku, a u toku postupka apelanti nisu pokazali nikakvu spremnost da se izvine tužiteljici, ipak se moraju smatrati odgovornim za uvredljivo izražavanje o tužiteljici. Naime, u konkretnom slučaju, opći interes koji dopušta pokretanje pitanja o tragediji radnika 'Žitoprerade' iz Bihaća ne može se braniti omalovažavanjem osobe tužiteljice, nepoštivanjem i ponižavanjem njenog dostojanstva kojim se napada i povređuju njena čast i ugled, uslijed čega je trpjela psihičke bolove koje ona nije dužna tolerirati bez obzira na funkciju koju je vršila u Općinskom sudu. Redovni sudovi*

su, prema priloženoj medicinskoj dokumentaciji, utvrdili da je tužiteljica nakon objavljivanja spornog teksta u kojem su se apelanti na uvredljiv način izražavali o njoj pretrpjela duševne bolove i patnju zbog narušenog ugleda i časti, te da se liječila izvjestan period zbog psihičkih tegoba ... Međutim, iako Zakonom o zaštiti od klevete nije predviđena mogućnost sudske odgovornosti za uvredu, jer se njime podržava 'pravo na izražavanje (...) koja mogu uvrijediti, šokirati ili uznemiriti' (...), to ne znači i da se podržava neprofesionalno i zlonamjerno postupanje. Mogućnost sudske odgovornosti za uvredu i dalje postoji. Naime, ZOO [Zakon o obligacionim odnosima, primjedba urednika] predviđa da za pretrpljene duševne bolove zbog povrede ugleda i časti sud može, ako smatra da okolnosti slučaja to opravdavaju, dosuditi pravičnu naknadu materijalne štete... Imajući u vidu navedeno, osporenim presudama, prema principu proporcionalnosti, uspostavljena je ravnoteža između slobode medija i prava na zaštitu časti i ugleda tužiteljice. Također, s obzirom na sve okolnosti slučaja, sudovi su donošenjem osporenih presuda ocijenili da postoji 'hitna društvena potreba' koja je tražila konkretno ograničenje u ostvarivanju slobode izražavanja. Ustavni sud ne smatra da se može zaključiti kako su redovni sudovi izašli izvan dopuštenog stepena slobodne procjene. Na osnovu svega navedenog, Ustavni sud zaključuje da nema kršenja prava na slobodu izražavanja iz člana II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 10. Evropske konvencije.<sup>73</sup>

## UVREDA S NACIONALNIM PREDZNAKOM

U pogledu tretiranja uvrede u svjetlu člana 10. Konvencije, zanimljiva je i presuda Ustavnog suda Bosne i Hercegovine *U-39/01*, mada se u konkretnom slučaju ne radi o izražavanju koje je objavljeno u medijima. Naime, radi se o slučaju u kome je gosp. M. H. iz Tuzle podnio apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine protiv presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj *Rev. 45/01*. Apelant je bio radnik Termoelektrane Tuzla. Odlukom od 3. oktobra 1995. godine Disciplinska komisija preduzeća mu je, kao disciplinsku mjeru, izrekla prestanak radnog odnosa zbog teže povrede radnih obaveza. On je, navodno, uvrijedio svog radnog kolegu tako što je napisao u knjizi primopredaje riječi: „Ustašo! Nemoj ubuduće puniti bočice grafitnim tintama na kotlu 3 i 4, a za sobom počisti stolove, i ovo shvati kao upozorenje.“

Disciplinska komisija je ocijenila da je to ponašanje narušilo međuljudske i međunacionalne odnose u preduzeću i odlučila da donese odluku o prestanku radnog odnosa M. H. Kasnijim odlukama sudovi su potvrdili odluku disciplinske komisije. U odluci kojom odbija apelaciju Ustavni sud navodi:

<sup>73</sup> Odluka o meritumu, podnosilac "Press-sing" d.o.o. Sarajevo i Senad Avdić (AP 1064/05), 14. mart 2006. godine, [http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci\\_pdf.php?pid=34662](http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_pdf.php?pid=34662) (pristupljeno 8. maja 2012. godine).



Apelant navodi da sudovi nisu uzeli u obzir specifične okolnosti u Bosni i Hercegovini i u Preduzeću u vrijeme navodne uvrede ili prijetnje, niti su oni ocijenili njenu specifičnu prirodu. Apelant ne negira da je napisao spomenutu riječ ili formulaciju u knjizi primopredaje, ali tvrdi da ovi izrazi nisu bili ozbiljne prirode jer su takvi izrazi u to vrijeme bili 'čak i u službenoj upotrebi' ili 'su se mogli čuti u medijima'. U konkretnom slučaju primjenljivost člana 10. Evropske konvencije za ljudska prava je upitna iz dva razloga. Naime, s jedne strane mora se objasniti da li je ova temeljna sloboda primjenljiva na radne odnose između poslodavca i apelanta ili pak ne. S druge strane, postoje sumnje da li je uopće došlo do povrede slobode izražavanja u smislu člana 10. Evropske konvencije za ljudska prava ... postoje sumnje da li apelantove uvredljive izjave potpadaju pod član 10. Evropske konvencije, kako je navedeno u citatu predmeta *Handyside protiv Velike Britanije*. Apelant nije namjeravao da izrazi mišljenje kada je napisao one riječi u knjizi primopredaje, i time nije namjeravao da doprinese nekom sporu ili da utječe na nečije mišljenje o svom radnom kolegi. On, također, nije imao namjeru da ponudi informacije o svom radnom kolegi. Riječ 'ustašo' je bila čista uvreda koja se mogla zamijeniti bilo kojim drugim uvredljivim izrazom bez bilo koje političke implikacije. Ove riječi su bile namijenjene samo njegovom kolegi. Sud smatra da u ovim okolnostima nije bilo potrebno da Vrhovni sud uzme u obzir bilo koje implikacije člana 10. Evropske konvencije u konkretnom slučaju. Dakle, presuda Vrhovnog suda nije povrijedila apelantovu slobodu izražavanja.<sup>74</sup>

Uvjet nekažnjavanja za uvredu koja ne predstavlja proizvoljni lični napad standard je iz prakse Evropskog suda za ljudska prava, koji smatra da se ne može raditi o proizvoljnom ličnom napadu kada autor izjave za nju da objektivno objašnjenje, odnosno, kada je na takav odgovor opravdano bio isprovociran prethodnim govorom ili postupanjem tužioca. Tako je u poznatoj odluci *Oberschlick br. 2 protiv Austrije* iz 1997. godine Sud naglasio: „Riječi podnosioca predstavke ('idiot') svakako se mogu smatrati polemičnim, ali one nisu predstavljale proizvoljan lični napad jer je autor za njih pružio objektivno i razumno objašnjenje na osnovu govora samog političara... Riječ 'idiot' nije bila nesrazmjerna indignaciji koju je političar svjesno izazvao svojim govorom.”<sup>75</sup>

Dakle, kada izražavanje predstavlja uvredu, a ne klevetu, i kada je tom uvredom nanijeta šteta nekoj osobi, tj. povrijeđen mu je ugled uslijed čega su nastupili duševni bolovi (teško je zamisliti situaciju u kojoj je za uvrijeđenu osobu prouzrokovana neka materijalna šteta), naknada te štete se u BiH ostvaruje u parničnom postupku pred nadležnim sudom. Ali ne na osnovu Zakona o zaštiti od klevete, već na osnovu odredbi Zakona o obligacionim odnosima.

<sup>74</sup> *Apelacija*, podnosilac M.H., Ustavni sud BiH (U-39/01), 6. aprila 2002. godine, [http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci\\_pdf.php?pid=22803](http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_pdf.php?pid=22803) (pristupljeno 8. maja 2012. godine).

<sup>75</sup> *Oberschlick protiv Austrije* (No. 2) (20834/92), 1. jula 1997. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 30. maja 2011. godine).

## OSNOVNI ZAKLJUČCI O TRETMANU KLEVETE PRED BH. SUDOVIMA

*Mehmed Halilović i Mladen Srdić*

U osnovi, može se zaključiti da je donošenjem i primjenom Zakona o kleveti u Bosni i Hercegovini došlo do velikog napretka u ostvarivanju slobode izražavanja, a time i slobode medija. Među izrazito pozitivne stvari koje karakteriziraju sudsku praksu u pogledu klevete može se izdvojiti sljedeće:

1. Sudska praksa štiti načelo slobode izražavanja u velikoj mjeri;
2. Općenito sudovi u BiH slijede praksu Evropskog suda za ljudska prava;
3. U najvećem broju slučajeva novčane naknade za nematerijalnu štetu se do-  
suđuju u relativno malim iznosima;
4. Prilikom donošenja presuda sudovi se ne pozivaju samo na Evropsku konven-  
ciju i odluke Ustavnog suda BiH već i na Kodeks za štampu BiH, koji sudovima  
služi kao osnova za procjenu profesionalnog ponašanja novinara i urednika.

S druge strane, u glavne nedostatke u primjeni i interpretaciji Zakona o kleveti ubrajamo sljedeće:

1. Još uvijek je prisutna sporost u rješavanju građanskih sporova za klevetu, iako  
Zakon predviđa hitno rješavanje ovakvih slučajeva;
2. Sudovi nemaju ujednačenu praksu u pogledu dokazivanja duševnih bolova.  
Tako neki sudovi provode vještačenja kako bi se dokazalo postojanje tih bo-  
lova, a neki ne;
3. Primjetno je, također, da pojedini sudovi bukvalno tumače pojedine zakon-  
ske odredbe, pogotovo u slučajevima određivanja pasivne legitimacije (napri-  
mjer, o tome ko je autor iznesenih informacija).

### PREPORUKE NOVINARIMA I UREDNICIMA

Opće je pravilo da prenošenje tuđeg izražavanja samo po sebi ne oslobađa od odgovornosti osobu koja to čini (naravno, kada se radi o izražavanju koje ima elemente klevete ili uvrede). Da bi se što više smanjila mogućnost te eventualne odgovornosti, treba se pri pronošnju/prenošenju tuđeg izražavanja pridržavati sljedećih pravila, koja proizlaze iz prakse Evropskog suda i domaćih sudova:

- informacije koje se pronose/prenose trebaju biti vjerno citirane;

- informacije moraju biti prenijete uz primjerenu dozu pažnje, što znači da treba pokušati provjeriti njihovu istinitost i uzdržati se od nekritičkog prenošenja;
- ako je moguće, treba dati strani na koju se odnosi sporno izražavanje mogućnost komentarisanja i reagovanja;
- treba jasno naznačiti da je informacija prenijeta iz drugog izvora, a ne da potječe od medija koji je objavljuje;
- voditi računa o tome iz kojeg se medija prenosi izražavanja (normalno je da u istinitost informacije koju je objavio, naprimjer, „New York Times“, treba manje sumnjati nego u istinitost nečega što objavljuje tzv. žuta štampa);
- prilikom prenošenja nije se neophodno uvijek formalno distancirati od sadržaja navoda koji može da uvrijedi ili isprovocira druge ili naštetiti njihovom ugledu, ali ukoliko postoji sumnja u istinitost navoda, neka vrsta opreza i ograđivanja pri pronosjenju tog navoda može mediju ili novinaru biti od pomoći kod eventualnog utvrđivanja odgovornosti za klevetu.

Najjednostavniji način medijima da izbjegnu tužbe za klevetu predstavlja test koji svaki novinar i urednik može sam sebi postaviti i dobiti odgovor koji mu može biti od velike pomoći:

- Da li sam sve učinio/učinila da dobijem i drugu stranu?
- Ima li u mom prilogu elemenata uvrede ili klevete?
- Ako ima, imam li odbranu za svaki od takvih navoda kojim se narušava nečiji ugled?

Ukoliko je odgovor na prvo i posljednje pitanje pozitivan – objavi priču!

Ukoliko je negativan – ne odustaj! Dopuni priču nedostajućim argumentima i elementima.

## **Poglavlje 6**

### **MEDIJI I SUDSKI SISTEM BiH**



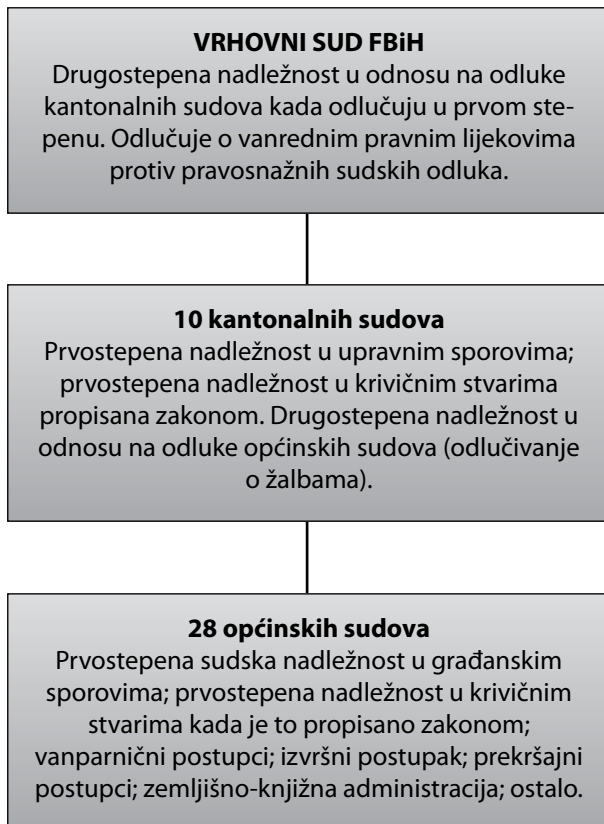
# MEDIJSKI SPOROVI U BiH: MEHANIZMI ZAŠTITE I PROCEDURA

Sevima Sali-Terzić

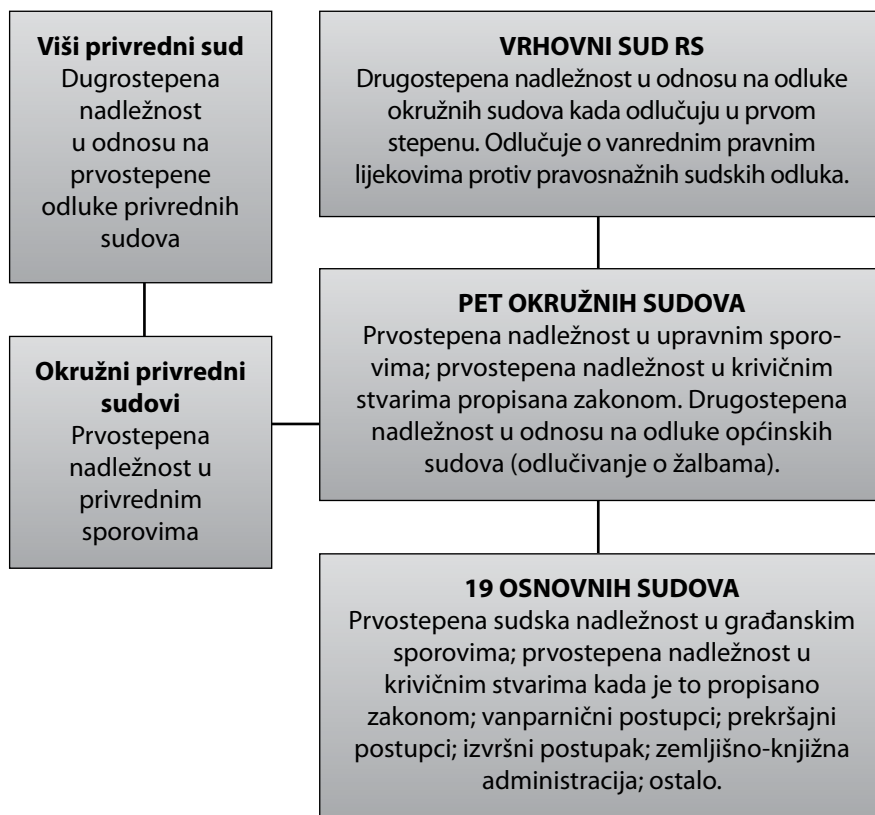
## SPOROVI U VEZI SA ZAKONOM O ZAŠTITI OD KLEVETE

U Bosni i Hercegovini (BiH) ne postoji jedinstvena sudska grana vlasti, već je u skladu s važećim ustavno-pravim poretkom sudska vlast regulisana na tri nivoa vlasti: Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH), Republike Srpske (RS) i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (BD). U skladu s tim, svaka navedena administrativno-teritorijalna jedinica ima nadležnost da reguliše organizaciju i nadležnost sudova (stvarnu i mjesnu), te da uredi pravila procedure u građanskim, krivičnim i upravnim sporovima.

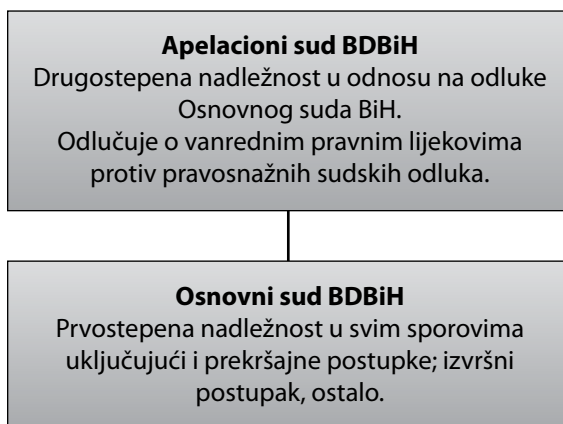
Grafikon 1: Shematski prikaz organizacije i nadležnosti sudova u FBiH



**Grafikon 2: Shematski prikaz organizacije i nadležnosti sudova u RS**



**Grafikon 3: Shematski prikaz organizacije i nadležnosti sudova u Brčko Distriktu**



## PODNOŠENJE TUŽBE I ŽALBA PROTIV PRVOSTEPENE ODLUKE

U skladu s ustavno-pravnim nadležnostima entiteta i BD, donesena su i primjenjuju se tri zakona za zaštitu od klevete.<sup>1</sup> Donošenjem ovih zakona kleveta je u BiH dekriminalizirana, što znači da se ovim zakonima uređuje građanska odgovornost za štetu nanесenu ugledu fizičkog ili pravnog lica. Sljedstveno tome, sudska zaštita po ovim zakonima ostvaruje se u parničnom postupku pred stvarno nadležnim sudovima. Prema Zakonu o zaštiti od klevete RS i BDBiH, već od njihovog donošenja, stvarnu nadležnost za suđenje u ovim predmetima u prvom stepenu imaju osnovni sudovi, a o žalbama odlučuju okružni sudovi u RS i Apelacioni sud BD kao drugostepeni. U FBiH stvarno nadležni prvostepeni sudovi bili su kantonalni sudovi, dok je drugostepenu, žalbenu nadležnost imao Vrhovni sud FBiH. Međutim, izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti od klevete u FBiH 2005. godine prvostepena nadležnost za odlučivanje o tužbama po ovom zakonu prebačena je na općinske sudove, a kantonalni sudovi su postali drugostepeni sudovi koji odlučuju o žalbama u takvim predmetima. Ovo znači da je danas u BiH, bez obzira na to što je nadležnost za regulisanje zaštite od klevete i za organizaciju sudskog sistema podijeljena na tri administrativno-teritorijalne jedinice unutar BiH, proceduralna zaštita ista: u prvom stepenu po tužbama za zaštitu od klevete sude općinski, odnosno osnovni sudovi, a po žalbama odlučuju drugostepeni sudovi: kantonalni u FBiH, okružni u RS i Apelacioni sud BD.

## ROKOVI ZA PODNOŠENJE TUŽBE

Zakoni o zaštiti od klevete na jedinstven način propisuju i rokove za podnošenje tužbe. Prema sva tri zakona tužba se može podnijeti u roku od tri mjeseca od dana kada oštećeni sazna ili je trebao saznati za klevetu i štetnika, a taj se rok ni u kom slučaju ne može produžiti nakon isteka jedne godine od dana kada je „to izražavanje izneseno trećem licu“. Dakle, subjektivni rok zastarjelosti potraživanja obeštećenja je tri mjeseca, a objektivni rok je godinu dana. Propuštanjem ovih rokova, gubi se pravo na traženje sudske zaštite, što znači da su rokovi prekluzivni i da se njihovim propuštanjem gubi pravo na zaštitu. Ni u zakonima, a ni u sudskoj praksi, nema posebnih propisa o rokovima u slučaju da je kleveta iznesena objavljivanjem teksta na internetu. Naime, može se desiti da neki tekst ili izjava koje bi neko mogao smatrati klevetničkim budu objavljeni na internetu, ali da za njega oštećeni sazna tek nakon proteka propisanog objektivnog i subjektivnog

<sup>1</sup> *Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 37/01, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine; *Zakon o zaštiti od klevete FBiH* (Sarajevo, 2002. godine), Službene novine FBiH broj 19/03 i 73/05; *Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* (Brčko, 2003. godine), Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH broj 14/03, stupio na snagu 2003. godine.



roka. U takvoj situaciji bi se postavilo pitanje ko je „treće lice“ kojem je određeno izražavanje izneseno i kada će se smatrati da je to izražavanje izneseno (npr., kada je objavljeno ili kada je postalo dostupno javnosti u okruženju oštećenog), od čega bi moglo zavisiti pitanje početka toka rokova za traženje zaštite. Također, prema sva tri zakona, postupci za naknadu štete po tužbama za zaštitu od klevete iznesene u sredstvima javnog informisanja smatraju se hitnim, pa su sudovi dužni da u takvim slučajevima postupe po tužbi najkasnije u roku od 30 dana od prijema tužbe. Ukoliko sudovi po ovim tužbama ne postupaju u propisanim rokovima, stranke nemaju na raspolaganju neko pravno sredstvo kojim bi mogle utjecati na to da se sporovi ove vrste zaista i rješavaju hitno. U takvom slučaju od pomoći nije čak ni apelacija Ustavnom sudu zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku, jer samo činjenica da sudovi eventualno ne poštuju zakonom propisane rokove za hitno postupanje u ovim sporovima neće biti dovoljna da se utvrdi kršenje prava na suđenje u razumnom roku u smislu člana 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

#### KORIŠTENJE REVIZIJE KAO VANREDNOG PRAVNOG LIJEKA

Zakoni o zaštiti od klevete, osim stvarne nadležnosti sudova, rokova za traženje zaštite i nekih općih principa kojima se sudovi moraju voditi kod određivanja obeštećenja (kako ne bi dosuđivanjem previsokih naknada štete ugrozili pravo na slobodu izražavanja), za sva druga pitanja koja nisu regulisana tim zakonima upućuju na odgovarajuću primjenu odredaba odgovarajućih zakona o obligacionim odnosima, zakona o parničnom postupku i zakona o izvršnom postupku. S obzirom na shodnu primjenu relevantnog zakona o parničnom postupku, postupak za zaštitu od klevete može, pod određenim uvjetima, značiti i mogućnost korištenja vanrednog pravnog lijeka – revizije, što onda uključuje i nadležnost Vrhovnog suda RS ili FBiH, odnosno Apelacionog suda BD u trećem stepenu.

Općenito, revizija protiv presude je vanredan, samostalan, devolutivan, nesuspendivan, ograničeni i dvostrani pravni lijek koji se može izjaviti protiv pravosnažne presude drugostepenog suda donesene povodom žalbe protiv presude prvostepenog suda, isključivo zbog bitnih povreda parničnog postupka ili zbog pogrešne primjene materijalnog prava, ali ne i zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja. Pravo koje je strankama dato da putem ovog vanrednog pravnog lijeka pobijaju pravosnažne odluke ne znači da se svaka pravosnažna odluka može napasti, niti znači da se ona može napadati zbog svake nepravilnosti. U suprotnom, institutu pravosnažnosti bila bi oduzeta pravna vrijednost, a bilo bi dovedeno u pitanje i ostvarenje principa ekonomičnosti postupka i pravne sigurnosti. Stoga procesni zakoni ograničavaju uvjete pod kojima je revizija dopuštena tako što propisuju stroge, prekluzivne rokove, cenzus i razloge zbog kojih se može

izjaviti. Međutim, cilj revizije je prvenstveno u tome da revizijski sud, zauzimajući dosljedno isti stav prema istom pravnom pitanju, utječe na stvaranje jedinstvenih stavova sudske prakse. Stoga, iako je cenzus ostao opće pravilo dopuštenosti revizije, novi parnični zakoni u BiH propisuju da je revizija dopuštena i u slučajevima u kojima bi, prema ocjeni revizijskog suda, „odlučivanje po reviziji bilo od značaja za primjenu prava u drugim slučajevima“.<sup>2</sup>

Ovaj će vanredni pravni lijek, međutim, biti moguće koristiti samo onda kada su ispunjeni uvjeti predviđeni odgovarajućim zakonom o parničnom postupku (ZPP). Naime, revizija protiv drugostepene odluke je dopuštena samo u slučaju kada vrijednost pobijanog dijela pravosnažne presude prelazi iznos od 10.000 KM u FBiH i RS, odnosno 30.000 u BD.<sup>3</sup> Ovo znači da za dopuštenost revizije nije bitna vrijednost spora koju tužilac označi u tužbi (u ovakvim sporovima to je uglavnom visina odštetnog zahtjeva), već dopuštenost revizije zavisi od onog dijela pravosnažne presude koji se pobija revizijom.<sup>4</sup> Međutim, prema ZPP FBiH i RS, Vrhovni sud može, izuzetno, dozvoliti reviziju u svim predmetima ako ocijeni da bi odlučivanje po reviziji bilo od značaja za primjenu prava u drugim slučajevima. Značaj ovakve odredbe je u tome da sud može ocijeniti da je predmet spora koji ne prelazi propisani cenzus takav da može imati utjecaja na kreiranje sudske prakse i da može biti od značaja za usvajanje određenog pravnog shvatanja značajnog za jedinstvenu primjenu prava. Ova odredba je formulisana tako da ostavlja široku diskrecionu ocjenu revizijskom sudu u odnosu na to da li se radi o takvom pravnom pitanju koje bi, bez obzira na propisani cenzus, taj sud trebao razmatrati u revizijskom postupku. Ipak, ova

<sup>2</sup> Vidjeti više u publikaciji *Modul 4: Građansko-pravna oblast – vanredni pravni lijekovi*, VSTV, CEST FBiH i CEST RS, januar 2006. godine, dostupno na: [http://www.fbih.cest.gov.ba/index.php?option=com\\_docman&Itemid=30&task=view\\_category&catid=26](http://www.fbih.cest.gov.ba/index.php?option=com_docman&Itemid=30&task=view_category&catid=26) (pristupljeno 21. januara 2012. godine).

<sup>3</sup> Član 237. st. 2. *Zakona o parničnom postupku FBiH* (Sarajevo, 2003. godine), Službene novine FBiH broj 53/03, stupio na snagu 28. oktobra 2003. godine, <http://www.advokathrvacic.com.ba/dokumentacija/zpp.pdf> (pristupljeno 23. marta 2012. godine); vidi i Službene novine FBiH broj 73/05 i 19/06. I *Zakona o parničnom postupku RS* (Banja Luka, 2003. godine), Službeni glasnik RS broj 58/03, stupio na snagu 1. augusta 2003. godine; vidi i Službeni glasnik RS broj 85/03, 74/05 i 63/07, [http://www.advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon\\_o\\_parnicnom\\_postupku\\_RS\\_Integral.pdf](http://www.advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_parnicnom_postupku_RS_Integral.pdf) (pristupljeno 23. marta 2012. godine). I član 310. st. 2. i 3. *Zakona o parničnom postupku BDBiH: Prečišćeni tekst*, Službeni glasnik BDBiH broj 5/00, stupio na snagu 2000. godine. <http://www.hjpc.ba/dc/pdf/zpp-%20precisceni%20tekst%2008%2012%202005.pdf> (pristupljeno 23. marta 2012. godine); vidi i Službeni glasnik BDBiH broj 1/01 i 6/02.

<sup>4</sup> Npr., ako je tužilac pred sudom u FBiH ili RS na ime naknade štete zbog klevete tražio 10.100 KM, a pravosnažno mu je dosuđen iznos od 3.000 KM, tada bi vrijednost pobijanog dijela pravosnažne presude iznosila 7.100 KM, pa revizija ne bi bila dozvoljena. Ukoliko bi, pak, tužbeni zahtjev bio u cijelosti pravosnažno odbijen, revizija bi bila dozvoljena.

odredba ostavlja mogućnost strankama da i kad ne postoji propisani cenzus kao uvjet za izjavljivanje revizije, koriste takav pravni lijek. U takvom slučaju, u reviziji bi svakako trebalo iznijeti razloge zbog kojih strana u postupku smatra da postoje razlozi za razmatranje revizije po ovom osnovu, što ipak ne stvara obavezu sudu da takve razloge prihvati, pa čak ni da ih posebno razmotri ako odluči odbaciti reviziju zato što vrijednost osporenog dijela presude ne prelazi propisani iznos.

#### PODNOŠENJE APELACIJE USTAVNOM SUDU BiH

Protiv odluke koja je konačna i protiv koje nema drugih pravnih lijekova može se izjaviti apelacija Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (Ustavni sud BiH) zbog kršenja ljudskih prava garantovanih Ustavom BiH i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Evropska konvencija). U najvećem broju slučajeva, konačna odluka po tužbi za naknadu štete zbog klevete bit će odluka drugostepenog suda (kantonalnog, okružnog ili Apelacionog suda BD). U slučaju da je revizija protiv drugostepene odluke moguća jer ispunjava uvjete predviđene ZPP-om u pogledu propisanog cenzusa (dakle, ako vrijednost pobijanog dijela pravosnažne presude prelazi 10.000 KM), tada je prvo potrebno iskoristiti i taj pravni lijek, budući da Ustavni sud BiH smatra reviziju efikasnim pravnim lijekom. U suprotnom, apelacija će biti odbačena zbog neiscrpljivanja pravnih lijekova mogućih po zakonu.<sup>5</sup> Stoga će se u takvom slučaju apelacija moći podnijeti tek protiv odluke revizijskog suda, kao konačne odluke. Također, da bi se mogla meritorno razmatrati, apelacija mora ispunjavati i ostale formalne uvjete predviđene članom 16. Pravila Ustavnog suda BiH.<sup>6</sup>

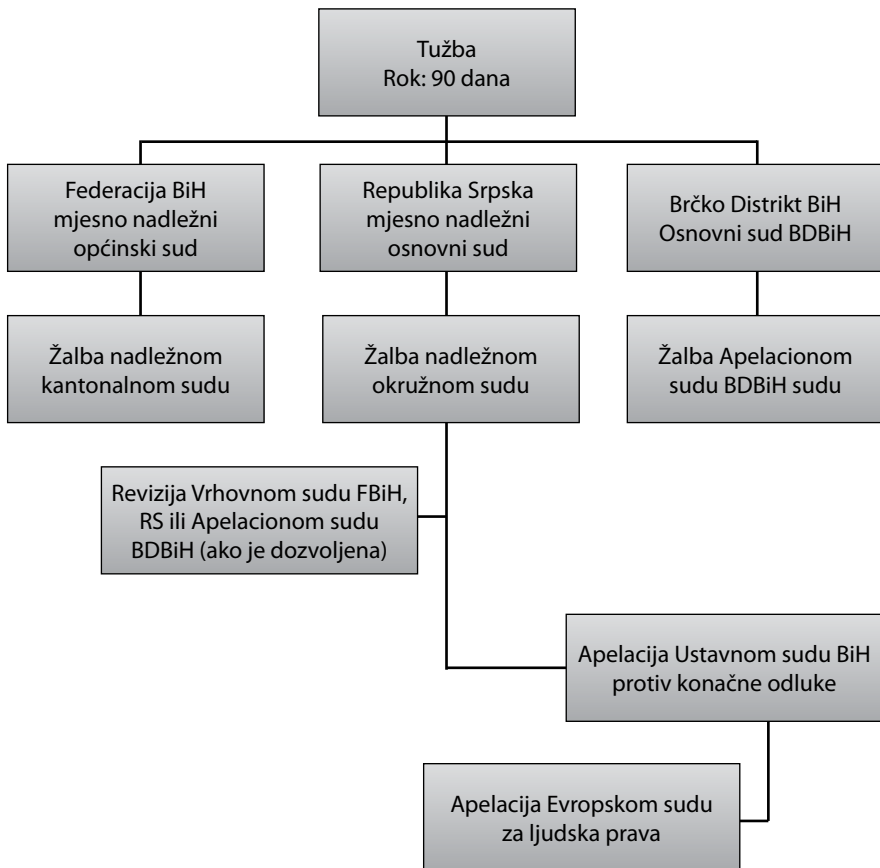
#### PODNOŠENJE APLIKACIJE EVROPSKOM SUDU ZA LJUDSKA PRAVA

Protiv konačnih odluka protiv kojih u domaćem pravnom sistemu nema drugih efikasnih pravnih lijekova može se izjaviti aplikacija Evropskom sudu za ljudska prava (Evropski sud) u roku od šest mjeseci od dana prijema konačne odluke. U pravilu, Evropski sud smatra Ustavni sud BiH efikasnim pravnim sredstvom za zaštitu ljudskih prava na domaćem nivou, pa je traženje zaštite pred Evropskim sudom moguće tek nakon što je iscrpljen i pokušaj dobijanja zaštite pred Ustavnim sudom BiH.

<sup>5</sup> Vidi, npr., *Odluka Ustavnog suda BiH o dopustivosti* (AP 3932/11), 9. novembra 2011. godine, [http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pr=&pid=387270](http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pr=&pid=387270) (pristupljeno 9. marta 2012. godine).

<sup>6</sup> *Pravila Ustavnog suda BiH*, Službeni glasnik BiH broj 60/05, 64/08 i 51/09, dostupno na [http://www.ustavnisud.ba/bos/p\\_stream.php?kat=83&pkat=84](http://www.ustavnisud.ba/bos/p_stream.php?kat=83&pkat=84) (pristupljeno 9. marta 2012. godine).

Grafikon 4: Shematski prikaz korištenja pravnih sredstava za sudsku zaštitu



## MEDIJSKI SPOROVI U VEZI S PRIMJENOM ZAKONA O KOMUNIKACIJAMA

Zakon o komunikacijama reguliše oblast komunikacija u BiH koje uključuju telekomunikacije, radio, emitiranje (uključujući kablovsku televiziju) i usluge i sredstva koja su s tim u vezi.<sup>7</sup> Ono što je bitno za rad medija je da ovaj zakon

<sup>7</sup> *Zakon o komunikacijama* (Sarajevo, 2. septembra 2003. godine), Službeni glasnik BiH broj 31/03, stupio na snagu 21. oktobra 2003. godine; *Zakon o dopunama zakona o komunikacijama* (Sarajevo, 29. augusta 2006. godine), Službeni glasnik BiH broj 75/06, stupio na snagu 2006. godine; *Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunikacijama* (Sarajevo, 9. aprila 2010. godine), Službeni glasnik BiH broj 32/10, stupio na snagu 22. aprila 2010. godine, svi zakoni dostupni na: <http://www.rak.ba/bih/index.php?uid=1269443180> (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

sadrži, između ostalog, i odredbe koje se tiču izdavanje dozvola emiterima i operaterima telekomunikacija u skladu s odredbama ovog zakona i praćenje poštivanja uslova izdatih dozvola putem Regulatorne agencije za komunikacije (RAK).<sup>8</sup> S obzirom na nadležnosti RAK-a da izdaje dozvole za rad nekom emiteru, te da izriče određene izvršne mjere protiv emitera, uključujući i oduzimanje dozvole, važno je ukazati da član 10. Evropske konvencije dopušta državi da reguliše elektronske medije tako što u stavu 1. propisuje da taj član „ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad od radio, televizijskih i filmskih kompanija“. S tim u vezi, Evropski sud je u predmetima koji su se ticali odbijanja vlada da određenim emiterima odobre licencu za rad utvrdio kršenje prava iz člana 10. Evropske konvencije, istakavši da državni monopol u RTV emitiranju nameće velika ograničenja na pluralizam izražavanja, pa se može opravdati samo ako postoji hitna društvena potreba za takvim ograničenjem.<sup>9</sup> Također, prema praksi Evropskog suda i prijem televizijskih programa ulazi u opseg prava primanja informacija iz člana 10. Evropske konvencije.<sup>10</sup>

Zakon o komunikacijama propisuje da RAK može primjenjivati izvršne mjere srazmjerno prekršajima, a te mjere uključuju, između ostalog, novčane kazne, naloge za obustavu emitiranja na određeni period, ali i oduzimanje dozvole. Prvostepenu odluku u ovakvim slučajevima donosi generalni direktor RAK-a, a žalbe protiv takve odluke podnose se Vijeću Agencije. Vijeće radi prema Zakonu o upravnom postupku BiH, a žalba protiv odluke generalnog direktora ne odlaže izvršenje odluke. Odluke Vijeća Agencije su konačne i obavezujuće u upravnom postupku, ali je protiv njih dozvoljen upravni spor koji se može pokrenuti pred Sudom Bosne i Hercegovine.<sup>11</sup>

S obzirom na to da ovakva odluka može pokrenuti pitanje zaštite prava iz člana 10. Evropske konvencije, protiv odluke koju Sud BiH donese u upravnom sporu može se podnijeti apelacija Ustavnom sudu BiH. Nakon toga, u slučaju neuspjeha u apelacionom postupku, zaštitu je moguće tražiti pred Evropskim sudom.

<sup>8</sup> *Ibid.*, član 36. stav 1. tačka b.

<sup>9</sup> *Informationsverein Lentia i dr. protiv Austrije* (13914/88,15041/89 i 15717/89), 24. novembra 2003. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2012. godine);

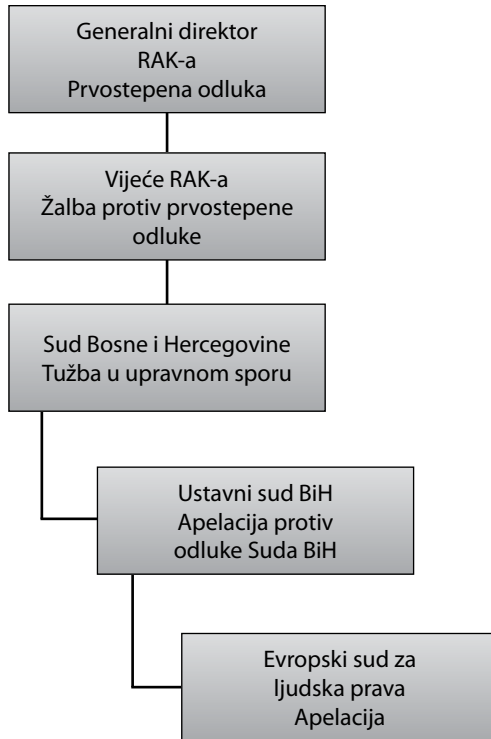
*Radio ABC protiv Austrije* (19736/92), 20. oktobra 1997. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

<sup>10</sup> Vidi, npr., *Autronic AG protiv Švicarske* (12726/87), 22. maja 1990. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2012. godine);

ili *Groppera Radio AG protiv Švicarske* (10890/84), 28. marta 1990. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

<sup>11</sup> *Supra nota* 7, član 47.

Grafikon 5: Shematski prikaz zaštite prava prema Zakonu o komunikacijama



## TERET DOKAZIVANJA U PARNIČNOM POSTUPKU

Mladen Srdić

U sudskim postupcima koji se vode povodom izražavanja koje eventualno predstavlja klevetu ili uvredu, postavlja se pitanje na kome leži teret dokazivanja određenih činjenica. Prema odredbama važećih Zakona o parničnom postupku<sup>1</sup> u oba entiteta, svaka stranka je dužna dokazati činjenice na kojima zasniva svoj zahtjev, a sud će slobodnom ocjenom dokaza utvrditi činjenice na osnovu kojih će donijeti odluku.

Iz ove zakonske formulacije mnogi izvlače zaključak da je teret dokazivanja u cjelokupnom postupku uglavnom na tužitelju, pošto on postavlja svoj tužbeni zahtjev u parnici. Smatramo da je ovakvo mišljenje pogrešno i da teret dokazivanja u parničnom postupku mora biti ravnomjernije raspoređen između parničnih stranaka, s tim što se mogu postaviti jasna pravila oko toga ko, za pravo, treba da dokaže i koje činjenice u postupku.

U našoj sudskoj praksi, kod utvrđivanja postojanja klevete uglavnom je zauzeto stanovište da je teret dokazivanja o istinitosti izražavanja koje je klevetničko za tužitelja na strani onoga koji je iznio ili pronosio informaciju. To je i logično, jer kad se za nekog tvrdi da je, npr., „korumpiran“ u nekom konkretnom slučaju i ako to lice podnese tužbu zbog klevete, normalno je da istinitost te tvrdnje mora dokazivati onaj koji ju je iznio. U praksi bi bilo skoro nemoguće dokazati „negativnu“ činjenicu. Naravno, kad je u pitanju uvreda ili iznošenje nekog vrijednosnog suda, nije ni moguće dokazivanje istinitosti (zbog čega je, uostalom, i potrebno uvijek praviti distinkciju između činjenica i vrijednosnih sudova).

Međutim, Evropski sud za ljudska prava u nekim svojim odlukama je u više navrata iznio stav kojim je kritikovano prebacivanje tereta dokazivanja na tuženog, našavši da je nekada očigledno tužitelj u boljoj prilici da dokaže da nešto nije istinito, te da obaveza dokazivanja istinitosti svojih izjava može predstavljati kršenje člana 10<sup>2</sup> Konvencije. Takav primjer nalazimo u slučaju *Lingens protiv Austrije*<sup>3</sup>, kad je Sud primijetio da je činjenica na kojoj je Lingens zasnovao svoj vrijednosni sud nesporna, kao i to da je on djelovao dobronamjerno.

<sup>1</sup> *Zakon o parničnom postupku FBiH* (Sarajevo, 2003. godine), Službene novine FBiH broj 53/03, stupio na snagu 28. oktobra 2003. godine, [http://www.almaprnjavorac.com/zakoni/Zakon\\_o\\_parnicnom\\_postupku\\_FBiH\\_Integralni.pdf](http://www.almaprnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_parnicnom_postupku_FBiH_Integralni.pdf) (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

<sup>2</sup> *Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

<sup>3</sup> *Lingens protiv Austrije* (9815/82), 8. jula 1986. godine, dostupno na web stranici Evropskog suda za ljudska prava: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>, vidi prijevod na: <http://www.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/lingens%20protiv%20austrije.pdf> (pristupljeno 29. maja 2011. godine).

Prebacivanje tereta dokazivanja sa tužitelja na tuženog kritikovali su i specijalni izvjestioci i predstavnici za slobodu izražavanja Ujedinjenih nacija, Vijeća Evrope, Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju, Organizacije američkih država i Afričke komisije za ljudska prava i prava naroda. Učesnici konferencije OEBS/OSCE 2003. godine u Parizu su istaknuli da prebacivanje tereta dokazivanja predstavlja neprihvatljivo odstupanje od općeg načela pretpostavke nevinosti na osnovu koje na tužiocu leži teret dokazivanja, mada bi se ovo moglo shvatiti samo u kontekstu krivičnih postupaka povodom klevete.

#### KAD TUŽENI SNOSE TERET DOKAZIVANJA

Generalni je stav Evropskog suda da u načelu nije nekompatibilno s članom 10. Konvencije da teret dokazivanja istinitosti klevetničkih izjava u građanskom postupku bude stavljen (i) na tuženog, čime se, dakle, može opravdati stav domaće sudske prakse po ovom pitanju.

U slučaju *McVicar protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>4</sup>, Evropski sud je u pogledu tereta dokazivanja podsjetio da su nužni posebni razlozi da bi se neka novina oslobodila obaveze da provjeri činjenice kojima se neko kleveće. McVicar je, naime, poznati britanski novinar koji je sredinom 1995. godine u jednom listu objavio članak u kojem je insinuirao da je svjetski poznati britanski atletičar Linford Kristi koristio zabranjena stimulatívna sredstava (doping) da bi poboljšao svoje takmičarske mogućnosti. U tom članku novinar je tvrdio da

*na temelju indicija mnogi vjeruju, iako to ne mogu dokazati, da je Kristi koristio zabranjena stimulatívna sredstva radi postizanja boljih rezultata. Ako je godinama uspijevao nadmudriti doping kontrole, krajnje je nevjerojatno da će Kristi biti uhvaćen u nekoliko mjeseci koji su mu preostali do njegovog vjerovatnog povlačenja. (...) Kristi pokazuje većinu fizičkih i psiholoških karakteristika atletičara koji redovno koriste steroide.*

Kristi je protiv novinara, glavnog urednika i izdavača pokrenuo sudski postupak zbog povrede ugleda. Sudska porota pred britanskim sudom je utvrdila da je značenje spornog članka bilo da je poznati atletičar prevarant koji redovno koristi zabranjene supstance radi postizanja boljih rezultata na atletskim takmičenjima. Porota je naložila plaćanje troškova postupka tužitelju, dok sam Kristi nije tražio nikakvu naknadu štete. Evropski sud je utvrdio da su potrebni posebni razlozi da bi se neki list oslobodio obaveze da provjeri činjenice kojima

<sup>4</sup> *McVicar protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (46311/99), 7. maja 2002. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2011. godine).



se kleveće neko privatno lice. U konkretnom slučaju izvor inkriminiranih tvrdnji nije bio jasan i one su mogle imati ozbiljne posljedice po budućnost sportiste. Štaviše, novinar se pobrinuo da ozbiljnije provjeri njihovu istinitost i pouzdanost tek pošto je podnijeta tužba za klevetu. Imajući u vidu te elemente, Sud je ocijenio da je

*obaveza dokazivanja opravdano ograničenje prava podnosioca predstavke na slobodno izražavanje podnosioca predstavke i da presudom britanskog suda nije došlo do povrede člana 10. Evropske konvencije.*

Podsjetimo i da je u presudi Evropskog suda iz 2009. godine – *Europapress Holding d.o.o. protiv Hrvatske*<sup>5</sup> – u pogledu tereta dokazivanja tuženog navedeno i ovo:

*Sud napominje da je u naprijed navedenom parničnom postupku, pokrenutom zbog klevete, kompanija podnositeljica imala priliku dokazati istinitost objavljenih podataka. **Protivno tvrdnji kompanije podnositeljice u vezi s ocjenom dokaza i standardom dokazivanja korištenim od strane domaćih sudova u postupcima, Sud smatra kako ovaj zadatak nije bio nerazuman ili nemoguć u predmetnim okolnostima** [boldirao autor].*

Stav da je teret dokazivanja istinitosti spornog izražavanja na strani tuženog iznosi i Vrhovni sud FBiH u presudi broj *Gž-45/05* od 19. aprila 2005. godine:

*Teret dokaza u pogledu istinitosti tvrdnji od klevete leži na tuženim, jer se pretpostavlja neistinitost u odnosu na tužitelja dok se ne dokaže protivno.*

U ovom slučaju tuženi nisu dokazali svoje tvrdnje i Vrhovni sud FBiH je zaključio da sporno izražavanje predstavlja klevetu.

I Vrhovni sud RS-a, u revizijskoj presudi broj *118-0-Rev-09-000424* od 12. februara 2010. godine iznosi svoje mišljenje o tome na kome je teret dokazivanja kad je u pitanju istinitost informacije koja je objavljena, pa u obrazloženju odluke navodi sljedeće:

*Prema članu 5. ZZK-a, kleveta je iznošenje ili pronošenje izražavanja nečeg neistinitog, što dovodi do štete. Sadržaj onoga što je izraženo mora, prema tome, da bude neistinit. **Teret dokazivanja istinitosti navoda leži, po pravilu, na tuženom, a teret dokazivanja postojanja tih navoda na tužiocu**<sup>6</sup> [boldirao autor].*

<sup>5</sup> *Europapress protiv Hrvatske* (25333/06), 22. oktobra 2009. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

<sup>6</sup> *Presuda Vrhovnog suda FBiH* (broj *Gž-45/05*), 19. marta 2005. godine.

## NE TREBA DOKAZIVATI APSOLUTNU ISTINITOST

Kad govorimo o tome da je tuženi (obično medij ili novinar) dužan da u postupku dokaže istinitost izražavanja, moramo se sjetiti da se od novinara ne može zahtijevati isti stepen utvrđivanja istinitosti činjenica kao u sudskom postupku. Za slobodu izražavanja i objavljivanja činjeničnih iskaza nije nužno postojanje dokaza njihove apsolutne istinitosti, već je dovoljno da je objavljena informacija prethodno provjerena kao istinita u skladu s okolnostima konkretnog slučaja, odnosno u skladu sa standardnom novinarskom profesionalnom pažnjom.

To znači da se i u sudskom postupku od tuženih novinara zapravo ne traži dokazivanje apsolutne istinitosti objavljenih činjenica, već upravo gore navedeni stepen moguće istinitosti. Bitno je i da sudovi pristupe ovom pitanju na pravi način i da u svakom pojedinačnom slučaju koji se pojavi pred sudom cijene istinitost izražavanja u medijima u skladu s gore navedenim standardima.

Također, Zakon o zaštiti od klevete FBiH<sup>7</sup> propisuje u članu 7. da „ne postoji odgovornost za klevetu u slučaju da je izražavanje u suštini istinito, a netačno samo u nebitnim elementima“, a član 6. Zakona RS-a<sup>8</sup> također da „nema odgovornosti kada je izražavanje u suštini istinito“. Dakle, u slučajevima kada informacije koje se iznose nisu istinite apsolutno, ali suštinski jesu, sud će osloboditi odgovornosti tuženog za klevetu, pri čemu mora pažljivo da ocjenjuje šta je zapravo „suštinski istinito“ izražavanje.

Iz ovoga je vidljivo da sudovi imaju veoma osjetljiv i težak zadatak utvrđivanja postojanja klevete i odgovornosti u svakom konkretnom slučaju, zbog čega je neophodno da se sudije neprestano educiraju u ovom pogledu i da prate praksu domaćih sudova, kao i Evropskog suda za ljudska prava.

Što se tiče činjenica nastanka i visine štete, teret dokazivanja je očigledno na tužitelju, koji, dakle, u postupku mora dokazati da je materijalna ili nematerijalna šteta po njega zaista nastala, kao i visinu te štete. O načinu na koji se može utvrditi nastanak i visina nematerijalne štete je već bilo govora u prethodnim poglavljima.

U odluci Kantonalnog suda u Sarajevu broj P-5/04 od 3. decembra 2004. godine, u pogledu dokazivanja postojanja novčane koristi koju je objavljivanjem

<sup>7</sup> *Zakon o zaštiti od klevete FBiH* (Sarajevo, 2002. godine), Službene novine FBiH broj 59/02, stupio na snagu 2002. godine, [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=209:zakon-o-zatiti-od-klevete-fbih&catid=9:novinarski-zakoni&Itemid=12](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=209:zakon-o-zatiti-od-klevete-fbih&catid=9:novinarski-zakoni&Itemid=12) (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

<sup>8</sup> *Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001. godine), Službeni glasnik Republike Srpske broj 37/01, stupio na snagu 1. augusta 2001. godine, [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=210:zakon-o-zatiti-od-klevete-rs&catid=9:novinarski-zakoni&Itemid=12](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=210:zakon-o-zatiti-od-klevete-rs&catid=9:novinarski-zakoni&Itemid=12) (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

informacije stekao tuženi, a koja bi eventualno mogla biti od značaja za određivanje visine dosuđenog iznosa na ime naknade štete, navedeno je sljedeće:

*Po mišljenju ovog suda, drugotužitelj ničim tokom postupka nije dokazao da je drugotuženi iznošenjem neistinitih činjenica o njemu stekao novčanu korist, niti koliko bi ta korist bila (član 10. stav 1. Zakona o zaštiti od klevete), a za ove tvrdnje teret dokazivanja je bio na tužitelju.*

Iz navedenog se može izvući zaključak da je teret dokazivanja u sudskim postupcima raspoređen između stranaka, tako da i tužitelj i tuženi imaju dužnost da dokazuju svoje tvrdnje. Međutim, osnovna obaveza, tj. teret dokazivanja istinitosti činjenica koje su navedene u spornom izražavanju ipak je na strani onoga ko je to objavio i stoga prilikom iznošenja i pronošnja (prije objavljivanja) informacija koje mogu biti sporne treba unaprijed obratiti pažnju na koji način se te činjenice mogu kasnije dokazati u sudskom postupku.

Još jednom treba naglasiti da samo pozivanje na neki povjerljivi izvor informacija, ili na okolnost da je informacija prenesena iz drugog medija ne može samo po sebi osloboditi onoga koji iznosi ili pronosi izražavanje od odgovornosti za eventualnu klevetu.

## SLOBODA IZRAŽAVANJA I ZAŠTITA AUTORITETA I NEPRISTRASNOSTI SUDSTVA

*Mladen Srdić*

Pitanje odnosa medija i pravosuđa je veoma aktuelno pošto se u medijima često prate sudski postupci. O načinu tog praćenja postoje veoma različita mišljenja. Mediji često iznose neprimjerene ocjene o radu pravosuđa. S druge strane, sudovi i tužilaštva nisu dovoljno transparentni u svom radu i nekada su otvoreno neprijateljski raspoloženi prema medijima. Čini se da postoji obostrano nerazumijevanje u pogledu uloge i jednih i drugih u demokratskom društvu. Naravno da mediji imaju pravo, pa i obavezu, da prate sudske postupke i sva događanja u pravosuđu i da o tome obavještavaju javnost, ali je pitanje kako to činiti na pravi način koji će biti profesionalan i odgovoran i neće narušavati integritet pravosudnog sistema.

Zaštita autoriteta i nepristrasnosti sudstva je izuzetno važna i zbog nje član 10.<sup>1</sup> stav 2. Konvencije također predviđa mogućnost ograničavanja slobode izražavanja. O ovome je već nešto rečeno u poglavlju koje se bavilo presumpcijom nevinosti, kao principom koji treba poštovati prilikom izražavanja o eventualno učinjenom krivičnom djelu i počiniocu.

### SUDOVI SU GARANTI PRAVNE DRŽAVE

Osnovni je princip u radu Evropskog suda da je ograničavanje javne rasprave o sudstvu i sudskim postupcima koji su u toku podložno strožem nadzoru suda, pošto je funkcionisanje pravosuđa od vitalnog značaja za svako demokratsko društvo, pa je nesporan i interes javnosti da i putem javnih medija bude upoznata s načinom na kojem pravosuđe izvršava svoje društvene zadatke. Sud je više puta isticao posebnu ulogu pravosuđa u zajednici koje, kao garant pravde koja predstavlja osnovnu vrijednost u državi u kojoj se upravlja po zakonu, mora uživati povjerenje javnosti ukoliko želi biti uspješno u izvršavanju svojih dužnosti.

U pojedinačnim slučajevima Evropski sud cijeni ravnotežu između interesa medija da prenesu informacije i interesa javnosti da dobije informacije o pitanjima od općeg značaja koje je raspravljano pred sudom i eventualne negativne posljedice koje izražavanje može imati po autoritet i nepristrasnost sudstva.

Neki stavovi Evropskog suda o potrebi pravilnog i odmjerenog izvještavanja o sudskim postupcima – dakle, ono izvještavanje koje ne može utjecati na taj postupak i ne narušava autoritet sudstva u javnosti – mogu se vidjeti iz

---

<sup>1</sup> *Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine.

obrazloženja presude u predmetu Evropskog suda *Worm protiv Austrije*<sup>2</sup> iz 1997. godine. U ovom predmetu Worm je bio optužen da je vršio nedozvoljeni utjecaj na krivični postupak, pošto je napisao članak, navodno, s namjerom da utječe na ishod postupka koji se vodio protiv Androscha za krivično djelo utaje poreza. On je istraživao ovaj predmet još od 1978. godine i napisao je o tome više od stotinu članaka. Od početka je bio uvjeren da je Androsch učinio to djelo.

U članku o kome je riječ ne samo da je kritikovao izjavu gospodina Androscha, već je i predvidio ishod postupka – osudu okrivljenog. Worm je osuđen za pokušaj nedozvoljenog utjecanja na ishod krivičnog postupka koji se vodio protiv Androscha. Izrečena mu je novčana kazna u visini od 48.000 šilinga ili dvadeset dana zatvora u slučaju da ne plati kaznu. Nakon toga, Worm je podnio predstavku Evropskom sudu.

Evropski sud je zaključio da su

*razlozi koje je iznio Apelacioni sud u Beču da opravda zadiranje u pravo podnosioca predstavke na slobodu izražavanja koje proističe iz njegove osude 'dovoljni' za svrhe člana 10. stav 2. Konvencije. **Interes podnosioca predstavke da prenese i interes javnosti da dobije njegove ideje o pitanju od općeg značaja koje je bilo pred sudom, nije bio toliki da prevagne u odnosu na razloge na koje se oslonio Apelacioni sud u Beču u pogledu negativnih posljedica koje je širenje osporenog članka imalo po autoritet i nepristrasnost sudstva u Austriji** [boldirao autor]. Imajući u vidu visinu novčane kazne i činjenicu da je bilo određeno da izdavačka firma bude solidarno odgovorna za plaćanje te novčane kazne, izrečena sankcija se ne može smatrati nesrazmjernom legitimnom cilju kome se težilo.*

Evropski sud je, dakle, zaključio da su domaći sudovi imali pravo da smatraju da su osuda i kažnjavanje podnosioca predstavke „neophodni u demokratskom društvu“ radi očuvanja i autoriteta i nepristrasnosti sudstva u smislu člana 10. stav 2. Konvencije. U ovom slučaju nema povrede člana 10. Konvencije.

Mada nije ustanovio povredu prava na slobodu izražavanja, Sud je u ovoj presudi ipak kao opće pravilo utvrdio da nije zabranjeno objavljivati komentare ili voditi rasprave u javnosti tokom krivičnih postupaka, ali pod uvjetom da to ne ugrozi autoritet suda. S tim u vezi Sud navodi:

*Pod uvjetom da ne prekorači granice postavljene u interesu pravilnog vršenja pravde, izvještavanje o sudskim postupcima, uključujući i komentar, pridonosi njihovoj otvorenosti i stoga je ono u potpunosti u skladu sa zahtjevima sadržanim u članu 6. stav 1. Konvencije o javnosti suđenja, kako ne bi ugrozilo autoritet i nepristrasnost sudstva i pravo optuženika na 'pravično suđenje'.*

<sup>2</sup> *Worm protiv Austrije* (83/1996/702/894), 1997. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

## NIJE DOZVOLJENO VRŠITI PRITISAK NA PRAVOSUĐE

U predmetu *Prager i Oberschlick protiv Austrije*<sup>3</sup> iz 1995. objavljeni tekst je veoma žestoko kritikovao austrijske sudije krivičare. Tekst ih je optužio da su „arogantni“, da „maltretiraju“ i da „ignoriraju presumpciju nevinosti“. Tekst je navodio neke sudije po imenu, ali je predstavljao napad na sve sudije krivičare.

Prvi podnosilac predstavke je kao izvor svog teksta, osim svog ličnog iskustva s prisustva suđenjima, naveo izjave advokata i sudskih izvještača, kao i izvještaje univerzitetskih istraživača. Podnosioci predstavke su bili krivično osuđeni za klevetu.

Evropski sud je konstatovao da, i pored činjenice da je štampa jedan od medija kojim političari i javno mnijenje kontrolišu sudije u vršenju njihovih obaveza na način koji je u skladu s ciljem koji je u osnovi dužnosti koja im je povjerena, u obzir mora da se uzme i posebna uloga pravosuđa u društvu. Zaključio je da

*kao garant pravde, fundamentalne vrijednosti u pravnoj državi, ono mora da uživa povjerenje javnosti da bi bilo uspješno u vršenju svojih dužnosti. Može, stoga, biti neophodno da se to povjerenje zaštiti od destruktivnih napada koji su u suštini neosnovani, posebno s obzirom na činjenicu da su sudije pod zakletvom tajnosti koja ih sprečava da odgovaraju na kritike. **Sud je utvrdio da podnosioci predstavke nisu bili osuđeni zbog kritike kao takve, već zbog obima optužbi, koje su se u nedostatku dovoljnog činjeničnog osnova pokazale kao nepotrebno prejudiciranje** [boldirao autor]. Sud je dalje utvrdio da istraživanje prvog podnosioca predstavke nije bilo dovoljno da potkrijepi njegove navode. Sud je, stoga, zaključio da je miješanje bilo proporcionalno legitimnom cilju kome je težilo.*

Prema tome, iz dosadašnje prakse Evropskog suda proizlazi da na sudsku vlast nije dopušteno vršiti nikakav pritisak, pa ni verbalni, s ciljem utjecaja na tok i ishod nekog sudskog postupka, niti je dopušteno iznositi mišljenja i informacije kojima se na grub način vrijeđa ugled i dostojanstvo sudija. Također nije dopušteno pri donošenju odluka sudijama imputirati nečasne motive ili im pripisati nezakonite postupke, jer se i na taj način potkopava autoritet sudstva. Time se na poseban način ugrožava i pravo na pravedno i nepristrasno suđenje, koje je garantovano članom 6. Konvencije.

U realnom svijetu se dešava i da ljudi koji rade u pravosuđu ili obavljaju pravosudne funkcije komentarišu rad pravosudnog sistema kritikujući ga, što može podlijegati određenim sankcijama i biti predmet disciplinskog postupka. Tako imamo slučajeve u kojima je bilo sporno izražavanje advokata i sudija. Evropski

<sup>3</sup> *Prager i Oberschlick protiv Austrije* (13/1994/460/541), 26. aprila 1995. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2011. godine).

sud je u tim predmetima postavio standarde koji su adekvatni za ocjenu da li ograničenje prava na slobodu izražavanja osoba koje direktno učestvuju u sudskim postupcima predstavlja kršenje člana 10. Konvencije.

## OGRANIČENJA SLOBODE IZRAŽAVANJA RADI ZAŠTITE FUNKCIJE SUDSTVA U DRUŠTVU

U poznatom slučaju iz 1998. godine *Schopfer protiv Švicarske*<sup>4</sup> Evropski sud je odlučio da disciplinska kazna koju je Udruženje sudskih advokata izreklo podnosiocu predstavke nakon komentara koje je on iznio na konferenciji za štampu o pritvoru jednog od svojih klijenata nije predstavljala kršenje člana 10. Konvencije. U ovom slučaju, podnosilac predstavke je prvo javno izrazio svoje žalbe na pravni proces koji se vodio pred krivičnim sudom na jedan opći i ozbiljan način i tek je potom podnio žalbu Nacionalnom apelacionom sudu. Evropski sud je ponovo istaknuo poseban status advokata, koji su, s obzirom na svoj položaj u dijeljenju pravde, posrednici između javnosti i sudova.

### Uloga advokata

Prema praksi Evropskog suda, advokati imaju „ključnu ulogu“ na ovom polju. Prema mišljenju Suda, od advokata se očekuje da *doprinesu pravilnom dijeljenju pravde i da tako održavaju povjerenje javnosti u nju. Isto tako ne treba ni spominjati da je sloboda izražavanja osigurana i advokatima, koji su svakako pozvani da dijeljenje pravde javno komentarišu, ali njihove kritike ne smiju preći izvjesne granice. S tim u vezi, mora se uzeti u obzir potreba da se uspostavi prava ravnoteža između ovdje prisutnih različitih interesa, koji uključuju pravo javnosti da dobije informaciju o pitanjima koja se tiču sudskih odluka, zahtjeve pravilnog dijeljenja pravde i dostojanstvo pravne profesije* [boldirao autor].

Imajući sve ovo u vidu, Sud je smatrao da je disciplinska kazna izrečena podnosiocu predstavke bila „neophodna u demokratskom društvu“<sup>5</sup>.

U pogledu ove materije, značajna je presuda Evropskog suda u slučaju *Nikula protiv Finske*<sup>6</sup> iz 2002. godine. U ovom slučaju izražavanje je vršio advokat koji je učestvovalao u sudskom krivičnom postupku kao pravni zastupnik. Anne Nikula je finska državljanka i odvjetnica koja je tokom 1992. i 1993. godine bila pravna zastupnica

<sup>4</sup> *Schopfer protiv Švicarske* (56/1997/840/1046), 20. maja 1998. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Nikula protiv Finske* (31611/96), 21. marta 2002. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

odbrane u krivičnom postupku pred Gradskim sudom u vezi sa zatvaranjem preduzeća u kome je njen klijent bio optužen za pomaganje i podsticanje prevare i zloupotrebu položaja. Javni tužilac T. je pozvao jednog od bivših osumnjičenih da svjedoči. Anne Nikula je uložila prigovor na to i podnijela dokument u kome je tvrdila da taktika tužioca T. predstavlja „zloupotrebu položaja i nezakonito iznošenje dokaza“ i „povredu njegovih zvaničnih dužnosti“. Tužilac T. je zbog toga pred Apelacionim sudom pokrenuo krivični postupak protiv podnosioca predstavke (tj., Anne Nikula).

Ona je 22. augusta 1994. godine osuđena zbog klevete „bez loše namjere“, to jest, samo zbog iznošenja mišljenja o nečijem ponašanju, a ne za pripisivanje djela drugom licu, iako se zna da ono nije počinjeno. Dosuđena je novčana kazna i podnosiocu predstavke je naloženo da isplati nadoknadu štete tužiocu i nadoknadu troškova postupka državi.

Podnosilac predstavke se žalio po članu 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Evropski sud je ponovio da pravnim zastupnicima njihov poseban položaj, kao posrednika između javnosti i sudova, daje centralno mjesto u primjeni pravde. Takav položaj objašnjava uobičajeno regulisanje ponašanja članova Advokatske komore. Štaviše, sudovi – jemci pravde, čija je uloga ključna u državi zasnovanoj na vladavini prava, moraju uživati povjerenje javnosti. Imajući u vidu ključnu ulogu pravnih zastupnika, opravdano je od njih očekivati da doprinesu odgovarajućoj primjeni pravde i da time održavaju javno povjerenje.

### **Granice prihvatljive kritike**

Evropski sud za ljudska prava je dalje podsjetio da član 10. Konvencije štiti ne samo suštinu ideja i informacija koje se izražavaju već i oblik u kome su prenesene. Iako i pravni zastupnici sigurno imaju pravo na javni komentar primjene pravde, njihove kritike ne smiju prekoračiti određene granice. U vezi s tim mora se voditi računa o potrebi da se uspostavi pravična ravnoteža između različitih interesa, koji uključuju pravo javnosti da primi obavještenja o pitanjima koja su posljedica sudskih presuda i da zahtijeva odgovarajuću primjenu pravde i dostojanstvo pravne profesije.

Sud je primijetio da granice prihvatljive kritike mogu u nekim okolnostima biti šire u pogledu državnih službenika koji koriste svoja ovlaštenja, nego u pogledu privatnih pojedinaca. Tako Sud navodi:

*Ne može se, međutim, smatrati da državni službenici sebe svjesno izlažu bliskom ispitivanju svake svoje riječi u istom stepenu kao političari i da stoga trebaju biti tretirani na isti način kao i oni, kada je u pitanju kritikovanje njihovih postupaka. Naprotiv, može se pokazati neophodnom zaštita državnih službenika od uvredljivih neprijatnih verbalnih napada, kada su na dužnosti.<sup>7</sup>*

<sup>7</sup> *Ibid.*



Sud je, štaviše, primijetio da su tvrdnje podnosioca predstavke bile ograničene na sudnicu, za razliku od kritika sudije ili tužioca iznijetih, naprimjer, u medijima:

*Istina je da je podnosilac predstavke optužila tužioca T. za nezakonito ponašanje, ali je ova kritika bila usmjerena na strategiju optužbe namjerno izabranu od strane T. ...a nije bila usredsređena na opće profesionalne ili druge osobine T.<sup>8</sup>*

Evropski sud također nije mogao zaključiti da je kritikovanje tužioca od strane podnosioca predstavke, pošto je bilo procesnog karaktera, predstavljalo ličnu uvredu. Sud je, konačno, u ovom slučaju zaključio da je došlo do povrede člana 10. Evropske konvencije u tome da presuda Vrhovnog suda, kojom je potvrđena osuda podnosioca predstavke i izdat nalog da isplati nadoknadu štete i troškova postupka, nije bila srazmjerna opravdanom cilju čijem se postizanju težilo.

### **Sudije i pravo na slobodu izražavanja**

U pogledu ograničenja slobode izražavanja od strane sudija, Evropski sud je zauzeo stavove u predmetu *Kudeshkina protiv Rusije*<sup>9</sup>, u kome je presuda suda donesena 26. februara 2009. godine. U ovom predmetu Olga Borisovna Kudeshkina, sutkinja Općinskog suda u Moskvi, podnijela je sudu u Strazburu zahtjev protiv Rusije, te u njemu navela da je razrješenjem od vršenja sudijske dužnosti, zbog ključnih izjava koje je dala za medije, povrijeđeno njeno pravo na slobodu izražavanja zagarantovano članom 10. Konvencije.

Prema njenom zahtjevu, dodijeljen joj je krivični predmet u vezi sa zloupotrebom ovlaštenja od strane policijskog inspektora Zaytseva. On je bio optužen da je provodio nezakonite istražne radnje u postupku istrage u velikom slučaju carinske i finansijske prevare, koja je uključivala grupu firmi i, navodno, neke visokopozicionirane državne zvaničnike. Tužilac je tražio izuzeće podnosioca zahtjeva kao sudije zbog predrasuda koje je ona, navodno, iskazala 23. jula 2003. godine. Predsjednica Općinskog suda u Moskvi dodijelila je predmet drugom sudiji. Podnositeljica zahtjeva je, naime, dala intervju za radiostanicu „Ekho Moskvy“ i za list „Novaya Gazeta“, u kojima je veoma oštro kritikovala praksu postupanja u sudovima u Rusiji. Treba napomenuti i da Zakon o statusu sudija u Ruskoj Federaciji i Kodeks časti sudija Ruske Federacije obavezuju sudije da su dužni da se uzdrže od davanja javnih izjava kojima se diskredituje pravosuđe i pravni sistem u cjelini.

Odbor za kvalifikacije sudija u Moskvi je našao da su postupci sudije Kudeshkine degradirali čast i dignitet sudije, diskreditovali autoritet pravosuđa i izazvali

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Kudeshkina protiv Rusije* (29492/05), 26. februara 2009. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 23. marta 2012. godine).

znatnu štetu kada je riječ o ugledu sudijske profesije, što sve konstituše disciplinski prekršaj, te je stoga ona razriješena sudijske dužnosti zbog izjava u javnosti. Kasnijim odlukama sudova, kao i konačnom odlukom Vrhovnog suda Ruske Federacije kao najviše instance u postupku odluka o razrješenju je potvrđena.

U svom zahtjevu upućenom Evropskom sudu Kudeshkina je tvrdila da sudije, kao i druge osobe, uživaju zaštitu prava iz člana 10. i da miješanje u njenu slobodu izražavanja nije „propisano zakonom“, također da nije imalo legitiman cilj i da, na kraju, nije bilo neophodno u demokratskom društvu.

Evropski sud je u svojoj presudi naglasio kako se član 10. Konvencije primjenjuje i na radno mjesto, gdje podnosioc zahtjeva kao državni službenik ima pravo na slobodu izražavanja i kad se tiče funkcionalnosti pravosudnog sistema, jer to predstavlja pitanja od javnog interesa.<sup>10</sup> Sud je u ovom slučaju ocijenio mjeru Općinskog suda u Moskvi za disciplinski prekršaj Olge Borisovne Kudeshkine kao „nesrazmjerno oštru“ i naveo da bi ova mjera *bez sumnje mogla obeshrabrili druge sudije da u budućnosti daju izjave kojima bi se kritikovale javne ustanove ili njihova politika, a iz straha od gubitka sudijske funkcije. Prema tome, ocjena ovog suda je da je izrečena mjera bila nesrazmjerno oštra za podnosioca zahtjeva, te da bi ona, štaviše, mogla imati 'efekt hlađenja' na sudije koje žele učestvovati u javnim debatama koje se tiču efikasnosti pravosudnih institucija.*

Iz gore navedene presude se može sagledati na koji način Evropski sud ocjenjuje da je funkcionisanje pravosuđa veoma značajno pitanje od javnog interesa koje bi trebalo biti otvoreno za slobodnu debatu u demokratskom društvu, pa i od strane osoba koje su dio tog sistema, bez obzira na određenu obavezu lojalnosti i diskrecije koju duguju državni službenici i naročito oni koji rade u pravosuđu. Značajno je i da Sud primjećuje da ovakve situacije u kojima su sudski funkcioneri kažnjeni zbog izražavanja mogu imati negativan „efekt hlađenja“, tj. utjecati na druge sudije i tužioce da ne iznose svoja mišljenja o negativnim pojavama u pravosuđu.

Izražavanje koje može biti sporno, a odnosi se na sudije ili tužioce, često se dešava u okviru rasprave o problemima u pravosudnom sistemu, ili u kontekstu sumnje u nepristrasnost i nezavisnost pravosudnih funkcionera. Ta pitanja ne smiju biti izostavljena iz javne rasprave i bitna su za javnost, posebno u zemlji kao što je Bosna i Hercegovina, koja je u tranziciji i u kojoj se odvija pravosudna reforma. Stoga, u slučaju da domaći sudovi moraju cijeniti izražavanje koje se odnosi na pravosudne funkcionere, oni moraju posebno pažljivo cijeniti vrijednosti i interese koji postoje u slučajevima kritike. Sudovi su ti koji uspostavljaju ravnotežu između ugleda i časti nekog funkcionera u pravosuđu i slobode štampe da izvještava o pitanjima od javnog interesa i moraju odlučiti o tome šta je prioritet u demokratskom društvu. Ovo se odnosi, naravno, na slučajeve kada izražavanje zaista iskreno

<sup>10</sup> *Ibid.*

teži da doprinosi javnoj raspravi o sudstvu i slabostima pravosudnog sistema, a ne kad se radi o grubim napadima na sudije i tužioce zbog činjenice da se nekome ne sviđaju njihove odluke ili zbog želje da se utječe na sudski postupak.

### **Javne rasprave i komentari o sudskim odlukama**

Novinari se često žale da im se nameće obaveza da ne mogu komentarisati postupke koji su u toku, kao i prvostepene presude, budući da bi tako mogli utjecati na sud, odnosno, kad se konačno donese pravosnažna presuda u nekom postupku – da se ne mogu komentarisati pravosnažne presude. Dakle, veoma je važno pitanje da li postoji mogućnost javne rasprave o konačnoj odluci donesenoj u sudskom postupku. Evropski sud je u nekoliko odluka naglasio da sudovi ne funkcioniraju u vakuumu i da javna diskusija o sudskim odlukama, kao i kritika ishoda sudskih postupka, ne mogu biti zabranjeni. Konačna sudska odluka ne mora sama po sebi predstavljati dokaz da informacije i stavovi objavljeni u medijima nisu istiniti ako se razlikuju od onih koji se nalaze u sudskoj odluci.

Legitimna svrha ograničavanja nečije slobode izražavanja radi zaštite autoriteta sudske vlasti nije toliko zaštita ugleda samog sudstva ili, pak, pojedinih sudija i tužilaca od javne kritike, već prije svega zaštita funkcije sudstva u društvu. Time se, naime, stvaraju pretpostavke za osiguravanje prava svakoga na pravično suđenje pred za to zakonom ovlaštenim, autoritativnim i nepristrasnim sudom. Demokratski pravni sistem štiti, dakle, sudstvo ne zbog njega samoga već zbog njegove iznimno važne funkcije u vršenju vlasti. A da bi ono tu funkciju moglo uspješno i ispunjavati, građani moraju poštovati ovlaštenja sudstva da presuđuje o krivnji ili nevinosti za počinjena krivična djela, te imati povjerenje u sudove kao prava mjesta za rješavanje sporova. Stoga, svako neopravdano i zlonamjerno umanjivanje tog povjerenja ili uzurpiranje sudskih ovlaštenja od strane bilo koga (uključujući tu i medije i novinare) ne ugrožava toliko samo sudstvo, ili pojedine sudije, koliko ugrožava važnu društvenu funkciju sudova, a time i vitalne interese svakog građanina.

### **PREPORUKE O PRAĆENJU SUDSKIH PROCESA**

Dakle, iz svega gore navedenog mogu se izvući neki zaključci o tome kako treba komentarisati i pratiti sudske postupke i šta se pri tome ne bi smjelo raditi:

- neophodno je uzdržati se od verbalnih napada kojima se vrijeđa ugled i dostojanstvo sudija, tužilaca i ostalih pravosudnih dužnosnika;
- mogu se kritikovati postupci pojedinih sudija ili tužilaca, ali ta kritika može biti strogo ograničena na njihovo djelovanje u konkretnim situacijama i nikako se ne može odnositi na opće profesionalne ili druge osobine;

- svaka eventualna kritika mora imati dovoljno činjeničnog osnova;
- mora se poštovati presumpcija nevinosti lica koja su optužena za krivična djela;
- ukoliko za to ne postoje izuzetno opravdani drastični razlozi i nesporno činjenično utemeljenje, nije dozvoljeno optuživati sudije da su prekršili zakon ili, u najmanju ruku, svoje profesionalne obaveze, čime se ne narušava samo njihov ugled već i podriva povjerenje javnosti u integritet cjelokupnog sudstva;
- ukoliko se komentarišu konačne sudske odluke, ti komentari trebaju biti odmjereni i argumentovani, te ne bi trebalo personalizovati sudiju kao donosioca odluke i isticati njegov identitet, pošto je odluka donesena u ime suda, a ne pojedinog sudije;
- može se polemisati s pravnim stavom zauzetim u sudskoj odluci, ali bi se to moralo činiti veoma obazrivo i odmjereno. Pri tome treba imati u vidu da novinari, koliko god bili profesionalni i dobronamjerni, nisu kvalifikovani za donošenje sudskih odluka (što je zadatak sudstva), te bi se trebali koncentrisati na svoju društvenu ulogu, pri čemu bi interes javnosti morao imati prioritet, ali ne na štetu uloge i autoriteta sudstva u javnosti;
- nipošto se ne smije putem medija vršiti pritisak na sudove, s ciljem utjecaja na tok nekog sudskog postupka.



**Poglavlje 7**  
**MEDIJI I PRIVATNOST**



## ZAŠTITA PRIVATNOSTI

Amer Džihana i Mladen Srdić

Pravo na privatnost priznato je kao osnovno ljudsko pravo u Evropi. Član 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima definira pravo svake osobe na privatnost kao i uvjete pod kojima se javna vlast miješa u vršenje tog prava:

1. *Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i pre-piske.*
2. *Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprečavanja nereda ili sprečavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.<sup>1</sup>*

Pojam privatnosti nije jednostavno odrediti. Solove<sup>2</sup> podsjeća da se većina nastojanja razumijevanja privatnosti temelji na pokušajima pronalaženja suštine privatnosti. Nastoji se utvrditi koje su to temeljne karakteristike privatnosti ili pronaći zajednički nazivnik koji povezuje različite stvari koje klasificiramo pod rubrikom "privatnost".

*Privatnost je, međutim, previše složen pojam da bi se svela na jedinstvenu bit. Privatnost obuhvata mnoštvo različitih stvari koje ne dijele niti jedan element, ali ipak međusobno podsjećaju jedne na druge. (...) Drugim riječima, privatnost uključuje toliko različitih elemenata da ih je nemoguće svesti na jednu jednostavnu ideju. I to ne trebamo ni pokušavati.<sup>3</sup>*

Koncept privatnosti mijenjao se tokom vremena, ali i percepcija o njemu. S pojavom masovnih medija, javne ličnosti, a pogotovo slavne ličnosti, često su bile izložne medijskim nasrtajima na svoju privatnost. Te ličnosti vremenom su počele tretirati svoju privatnost kao robu koju mogu prodati naklonjenim medijima. U novije vrijeme, razvoj novih tehnologija predstavlja osnovni pokretač promjena u percepciji pojma privatnosti.<sup>4</sup> Ne samo da javne ličnosti imaju mogućnost koketiranja s medijima u pogledu objavljivanja njihovih privatnih

---

<sup>1</sup> *Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950. godine), stupila na snagu 3. septembra 1953. godine, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3b04.html> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>2</sup> Solove, J. Daniel, *Nothing to Hide: The False Tradeoff Between Privacy and Security*, USA: Yale University Press, 2011, str. 24.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Whittle, Stephen and Cooper, Glenda, *Privacy, probity and public interest*, UK: Reuters Institute for the Study of Journalism of the University of Oxford, 2008.



stvari, već isto tako i svi ostali građani - korisnici interneta - imaju mogućnost da vrlo jednostavno objave detalje svoga privatnoga života, ali i detalje iz života drugih ljudi široj javnosti, te na taj način utječu i na rad *mainstream* medija. Istovremeno, mogućnosti zloupotrebe privatnih podataka su u porastu jer tehnologija, ali i poslovne prakse olakšavaju skupljanje, arhiviranje i korištenje podataka za druge svrhe, dok osposobljavanje pojedinaca za učinkovito upravljanje osobnim podacima gubi tlo pod nogama.

Na drugoj strani, i sloboda izražavanja definirana je kao osnovno ljudsko pravo. Ovo se pravo može sukobiti s nizom drugih prava koja štiti Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava, kao što je pravo na pravično suđenje, na poštivanje privatnog života, na uvjerenje i vjeroispovijest. U članu 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava navodi se:

1. *Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad od radijskih, televizijskih i filmskih kompanija.*
2. *Ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijegati takvim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i koje su neophodne u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, sprečavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprečavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristranosti sudstva.*

Kao i u slučaju pojma privatnosti, koncept slobode izražavanja se vremenom mijenjao. Ne samo da su se tokom vremena mijenjale definicije ovih pojmova već isto tako i percepcija javnosti o njima.<sup>5</sup> Nesumnjivo, sloboda izražavanja predstavlja kamen-temeljac demokratskih društva i uloga medija u društvima nezamisliva je bez ovog prava. U tom kontekstu, zadatak zaštite privatnosti predstavlja iznimno težak zadatak jer, kao što navodi Stratford, „zaštita privatnosti uključuje proces koji teži da ostvari ravnotežu između dva važna društvena interesa: poštovanje ličnosti i očuvanje slobode izražavanja“<sup>6</sup>.

Praktična definicija pojma privatnosti prepuštena je sudovima koji na pojedinačnim slučajevima definiraju šta podrazumijeva „privatnost“.<sup>7</sup> Sam Evropski sud je istaknuo da koncept privatnog života nije jednostavno definirati. Granica između privatne i javne sfere varira od slučaja do slučaja. Odnosno, ovaj koncept određen

.....  
<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Supra nota 2*, str. 13.

<sup>7</sup> Stratford, Jemima, *Striking the Balance: Privacy v Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights*, In Colvin Madeleine, *Developing Key Privacy Rights*, UK: Hart Publishing, Oxford, 2002, str. 17.

je kontekstom društva u kojem se primjenjuje. To znači da je uloga sudova u definiranju privatnosti naročito značajna jer nerijetko pojam privatnosti dobija nova značenja kroz sudske interpretacije.<sup>8</sup> U veoma značajnoj presudi u slučaju *Niemietz protiv Njemačke* Evropski sud za ljudska prava utvrdio je sljedeće:

*Sud ne smatra mogućim ili neophodnim da pokuša dati iscrpnu definiciju pojma 'privatni život'. Ipak, bilo bi previše restriktivno ograničiti pojam na 'unutrašnji krug' unutar kojeg individue žive svoj osobni život na način na koji to žele, a isključiti u potpunosti vanjski svijet koji obuhvata taj unutrašnji krug. Poštovanje privatnog života mora, također, uključiti do određenog stepena pravo uspostavljanja i razvijanja odnosa s drugim ljudskim bićima.*<sup>9</sup>

Mediji često opravdavaju zadiranje u privatnost pojedinaca ostvarivanjem određenog javnog interesa. Kao što navode Whittle i Cooper<sup>10</sup>, novinari često navode licemjerje javnih ličnosti ili njihovu obavezu da budu uzor drugima kako bi opravdali svoje upade u privatne živote. Tako se, naprimjer, objavljivanje neprikladnih fotografija s mjesta tragične saobraćajne nesreće pravda potrebom ukazivanja na posljedice vožnje u alkoholiziranom stanju. Istovremeno, takve se informacije plasiraju na senzacionalistički način, s ogromnim fotografijama, intrigirajućim naslovima i u pravilu na naslovnoj strani. Sve upućuje na to da se na ovaj način ljudska tragedija pretvara u robu koja prodaje novine. Ipak, onog trenutka kad novinarska priča dođe u javnost, nisu više samo urednici i novinari ti koji određuju šta je to javni interes. Pokretanje procedura pred regulatornim i samoregulacionim tijelima ili pred sudovima za zaštitu prava na privatnost dovodi i ova tijela u poziciju da odlučuju da li su određena zadiranja u privatnu sferu bila u javnom interesu ili ne. I javnost kroz različite oblike reakcija na objavljene tekstove ima mogućnost da utječe na definiranje javnog interesa. U konačnici, i zakonodavni organi su u poziciji da kreiranjem zakonskih rješenja utječu na definicije javnog interesa.<sup>11</sup>

## RAZLIKA IZMEĐU PRIVATNE I JAVNE SFERE

Poseban problem prilikom izražavanja kad su u pitanju javne ličnosti jeste i odnos između slobode izražavanja i zaštite privatnog života, koja se ostvaruje na osnovu člana 8. Konvencije. Kad dođe do takvog sukoba, sud uspostavlja

<sup>8</sup> Coliver, Sandra, ed. *Press law and practice: a comparative study of press freedom in European and other democracies*. London: Article 19, 1993, str. 271.

<sup>9</sup> *Niemietz protiv Njemačke* (13710/88), 16. jula 1992. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

<sup>10</sup> Whittle, Stephen and Cooper, Glenda, *Privacy, probity and public interest*, UK: Reuters Institute for the Study of Journalism of the University of Oxford, 2008.

<sup>11</sup> Smartt, Ursula, *Media Law for Journalists*, UK: SAGE Publications Ltd, 2006.

ravnotežu da bi odredio koje će pravo imati prioritet nad drugim. Osnovni princip jeste da privatni i porodični život političkih ličnosti i javnih službenika treba biti zaštićen od medijskog izvještavanja po članu 8. Konvencije.

Ipak, informacija o njihovom privatnom životu može biti iznesena kada je od direktnog javnog značaja za način na koji su obavljali ili obavljaju svoje funkcije, nastojeći pri tome da se izbjegne nepotrebna šteta za treće osobe (obično, članove porodice). Kada političke ili javne ličnosti same privlače pažnju javnosti na svoj privatni život, mediji imaju pravo da taj život komentarišu i nadziru. Nije, dakle, isključeno da detalji iz privatnog života političara budu stvar od javnog interesa ukoliko imaju utjecaja na javno djelovanje. Ukoliko se privatni detalji pojave u javnosti, s pravom se očekuje da se koriste odmjereni izrazi u izražavanju.

U predmetu Evropskog suda *Tammer protiv Estonije*<sup>12</sup>, ministar unutrašnjih poslova Edgar Savisaar je bio primoran dati ostavku na svoje funkcije u Vladi 1995. godine kad je otkriveno da postoje tajni snimci njegovih razgovora s drugim političarima. Jedna od njegovih pomoćnica Vilja Laanaru prihvatila je u cjelini odgovornost za snimke i također je bila primorana dati ostavku. Laanaru je kasnije napisala memoare uz pomoć jednog novinara (Russak), u kojima je otkrila detalje svoje ljubavne afere s ministrom Savisaarom, koji je bio oženjen, s kojim je dobila dijete. Laanaru je opisala kako je dijete bilo povjereno na čuvanje njenim roditeljima i priznala da je dijete žrtvovala zbog karijere. Laanaru je zauzimala brojne političke položaje povezane sa Savisaarom dugo godina. Savisaarov brak se raspao i on i Laanaru su se kasnije vjenčali. U svojoj knjizi Laanaru je napisala da je ona bila uzrok raspada braka ministra Savisaara s prvom suprugom.

Neposredno prije objavljivanja memoara, Laanaru i novinar Russak su se sukobili oko toga ko je autor knjige. Nakon što je ona podnijela tužbu, sud u Talinu je izdao privremenu mjeru i novinaru zabranio objavljivanje pripremljenog rukopisa – do konačne odluke suda o autorstvu. Novinar Russak, međutim, nije poštovao tu zabranu i ubrzo je, bez njene saglasnosti, počeo objavljivati informacije koje mu je Laanaru davala, iako ne u formi u kakvoj su bile pripremljene za knjigu/memoare. Nakon toga, on je imao i intervju za dnevne novine u Estoniji u kojem ga je novinar i urednik te novine (Tammer), uz ostalo, pitao da li je „napravio heroja od osobe koja je uništila tuđi brak“, koja je, uz to, bila „loša i nepodobna majka“, koja je „napustila svoje dijete“ i „nije dobar primjer mladim djevojkama“. Upotrijebljene riječi su na estonskom bile vrlo uvredljive. Nakon privatne tužbe Laanaru, sud u Talinu je u krivičnom postupku kaznio novčanom kaznom autora intervjua (Tammer), koji se potom obratio Evropskom sudu.

Evropski sud je utvrdio da je Laanaru svjesno otkrila javnosti detalje svog privatnog života i zaključio da korištenje uvredljivih riječi „**treba da se posmatra**

<sup>12</sup> *Tammer protiv Estonije* (41205/98), 6. februara 2001. godine, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 28. jula 2011. godine).

**kako u kontekstu događaja koji su ih inicirali tako i njihove vrijednosti za javnost**“ [boldirao autor]. Sud je utvrdio i da je u vrijeme kad su one upotrijebljene Laanaru već bila dala ostavku na svoj položaj. Sud je zaključio da „uprkos njenom daljem učešću u političkoj stranci, korištenje osporenih izraza u vezi s njenim privatnim životom nije bilo opravdano javnim interesom, niti je bilo od općeg značaja. Posebno nije bilo dokazano da je u vrijeme intervjuja njen privatni život predstavljao pitanje koje se ticalo javnosti. **Komentari podnosioca predstavke nisu, stoga, mogli da se smatraju da su u javnom interesu**“ [boldirao autor].

U pogledu odluka domaćih sudova po slučajevima koji se odnose na privatnost, Ustavni sud BiH je slučaj privatnosti u odluci broj AP 427/06<sup>13</sup> riješio tako što je odbacio apelantov zahtjev za naknadu za klevete iznesene u novinama (kao uvredu na njegovo pravo na privatni život), jer po članu 8. Evropske konvencije nije bilo štete, pošto se novinski navodi tiču apelantove djelatnosti kao zapovjednika vojne jedinice u toku rata, što znači da se tiču njegove „javne funkcije“ – dijela njegovog javnog života. U navedenoj odluci Ustavni sud BiH je i potvrdio da član 8. Evropske konvencije „ne štiti odnose koji se uspostavljaju u sferi javnog života, a iz navoda apelacije proizlazi da se činjenice i dokazi koje nudi apelant tiču upravo njegovog javnog djelovanja, a ne privatnog“.<sup>14</sup>

## ZAŠTITA PRIVATNOSTI U BiH

Ustavna rješenja u Bosni i Hercegovini na različitim nivoima prepoznaju pravo na privatnost kao osnovno ljudsko pravo. U Katalogu ljudskih prava Ustava Bosne i Hercegovine, član 2. stav 3, spominje se „pravo na privatni i porodični život, dom i prepisku“. Ustav Republike Srpske<sup>15</sup> eksplicitno navodi da je privatnost nepovrediva, mada postoje još neke odredbe ovog ustava koje se odnose na zaštitu privatnosti.

*Ljudsko dostojanstvo, tjelesni i duhovni integritet, čovjekova privatnost, lični i porodični život su nepovredivi.*<sup>16</sup>

<sup>13</sup> *Odluka o Apelaciji*, podnosioci: Mladen i Milan Dunđerović, Ustavni sud BiH (AP 427/06), 5. juna 2007. godine, [http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci\\_html.php?pid=91421](http://www.ustavnisud.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=91421) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ustav Republike Srpske* (1992. godine), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1994. godine, [http://www.ustavnisud.org/upload/4\\_8\\_2009\\_48\\_ustav\\_srpski.pdf](http://www.ustavnisud.org/upload/4_8_2009_48_ustav_srpski.pdf) (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

<sup>16</sup> *Ibid.* član 13.

Ustav Federacije BiH<sup>17</sup> spominje da će Federacija osigurati primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda, među kojima se nalazi i privatnost.<sup>18</sup>

Bitno je navesti da definicija prava na privatnost iz člana 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima ima prioritet u odnosu na domaće zakonodavstvo. Bakšić-Muftić navodi da je Ustavom BiH propisano da „prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini“<sup>19</sup> te su kao takvi prioritetni u odnosu na sve ostale zakonima.

U BiH ne postoji specifičan zakon o zaštiti privatnosti na bilo kojem nivou vlasti. Nasuprot tome, određeni segmenti zaštite privatnosti mogu se naći u različitim zakonima. Tako, naprimjer, zakoni o slobodi pristupa informacijama reguliraju pristup personalnim informacijama građana koje su pod kontrolom javnih tijela, Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH<sup>20</sup> definira pravo na tajnost u pogledu obrade ličnih podataka građana, Zakon o komunikacijama BiH<sup>21</sup> propisuje nadležnost Regulatorne agencije za komunikacije za zaštitu ličnih podataka i privatnosti<sup>22</sup> itd.

Iako u svijetu, a i kod nas postoji praksa da se zaštita privatnosti ostvaruje putem zakona o zaštiti od klevete, u sudskoj se praksi sve više povreda privatnosti osporava pozivanjem na kršenja osnovnih ljudskih prava.<sup>23</sup> Striktno govoreći, zaštitu privatnosti nije moguće osigurati putem zakona o zaštiti od klevete jer se u njima kao preduvjet postojanja klevete postavlja postojanje štete fizičkom ili pravnom licu iznošenjem ili prenošenjem izražavanja neistinite činjenice. Zadiranje u nečiju privatnost nužno ne podrazumijeva iznošenje neistina. Zaštita se privatnosti može, dakle, argumentirati pozivanjem na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima koja je iznad lokalnog zakonodavstva, ili pozivanjem na zakone o obligacionim odnosima koji su na snazi u oba bosanskohercegovačka entiteta. Ovim zakonima precizira se da je svako dužan suzdržavati se od postupaka kojima drugome nanosi štetu, a to uključuje i štete uzrokovane

<sup>17</sup> *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* (Sarajevo, 30. marta 1994. godine), Službene novine FBiH broj 1/94, stupio na snagu 30. marta 1994. godine, [http://skupstinabd.ba/ustavi/f/ustav\\_federacije\\_bosne\\_i\\_hercegovine.pdf](http://skupstinabd.ba/ustavi/f/ustav_federacije_bosne_i_hercegovine.pdf) (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

<sup>18</sup> *Ibid.*, član 2, stav "g".

<sup>19</sup> Bakšić-Muftić, Jasna, *Sistem ljudskih prava*, Sarajevo, Magistrat, 2002, str. 317.

<sup>20</sup> *Zakon BiH o zaštiti ličnih podataka* (Sarajevo, decembar 2001. godine), Službeni glasnik BiH broj 32/01, stupio na snagu 28. decembra 2001. godine.

<sup>21</sup> *Zakon o komunikacijama* (Sarajevo, 2. septembar 2003), Službeni glasnik BiH broj 31/03, stupio na snagu 21. oktobra 2003.

<sup>22</sup> *Ibid.*, član 3, stav "d".

<sup>23</sup> Vidi: Whittle, Stephen and Cooper, Glenda, *Privacy, probity and public interest*, UK: Reuters Institute for the Study of Journalism of the University of Oxford, 2008.

povredom integriteta ljudske ličnosti, ličnog i porodičnog života i drugih prava njegove ličnosti.<sup>24</sup>

#### PRIVATNOST GRAĐANA U BH. DNEVNIM NOVINAMA

Pitanje poštivanja privatnosti u štampanim medijima definirano je članom 9. Kodeksa za štampu:

*Štampa će izbjegavati uplitanje u nečiji privatni život, osim ako takva uplitanja nisu potrebna u interesu javnosti.*

*Teme koje uključuju lične tragedije će biti obzirno tretirane, a pogođenim ličnostima će se prići diskretno i sa saosjećanjem.*<sup>25</sup>

Potrebno je kazati da kršenje odredbi ovog kodeksa ne podliježe zakonskim sankcijama već da je predviđeno da Kodeks bude prihvaćen kao moralno obavezujući za novinare, urednike, vlasnike i izdavače novina i periodičnih izdanja.<sup>26</sup>

U praksi, kršenje privatnosti javlja se često u člancima objavljenim u dnevnim novinama. Prema izvještaju Vijeća za štampu<sup>27</sup>, koji je napravljen na osnovu nezavisnog monitoringa izvještavanja štampe, najviše mogućih kršenja Kodeksa odnosi se na član 9. (privatnost). Na kršenje privatnosti otpada trećina svih mogućih kršenja Kodeksa. Iz izvještaja Vijeća za štampu<sup>28</sup> može se zaključiti da postoji vjerovatnoća da je stvarni udio ovih kršenja i veći jer je kršenje člana 4. (diskriminacija) zauzelo drugo mjesto prvenstveno zbog specifične političke situacije.<sup>29</sup>

Privatnost najčešće biva ugrožena kroz vijesti o samoubistvima, povezivanje lične tragedije neke osobe s ostalim članovima njene porodice, objavljivanje

<sup>24</sup> Vidi: Krunić-Zita, Ljiljana, *Mediji u BiH i prava djeteta – pravni osnov*, <http://www.media.ba/mcsonline/bs/tekst/mediji-u-bih-i-prava-djeteta-pravni-osnov> (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

<sup>25</sup> *Kodeks za štampu Bosne i Hercegovine* (Sarajevo, 29. aprila 1999. godine), član 9.1, [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=218&Itemid=9&lang=bs](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9&lang=bs) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>26</sup> Udovičić, Z., Halilović, M., Jusić, T. i Udovičić, R. 2001.

<sup>27</sup> Vijeće za štampu BiH, *Izvještaj broj 2 o stalnom monitoringu štampanih medija: april-maj 2004.*, [http://www.media.ba/mcsonline/files/shared/VZS\\_monitoring\\_stampe\\_No2\\_apr-maj2004.pdf](http://www.media.ba/mcsonline/files/shared/VZS_monitoring_stampe_No2_apr-maj2004.pdf) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> Čak 102 od 108 slučajeva diskriminacije odnosi se na novinu „Glas Srpske“, od čega je 67 iz područja vanjske politike, tj. vijesti o Kosovu.

privatnih fotografija ili fotografija žrtava u okolnostima nepovoljnim po njih.<sup>30</sup> Vijeće za štampu zauzima stav da je samoubistva potrebno tretirati kao „duboko intimni i tragični čin i zato im se i prilazi s najvišom mogućom diskrecijom i saosjećanjem“<sup>31</sup>. Posebno se naglašava pravo na privatnost građana i građanki koji se ne bave javnim poslovima, te ističe da anonimne osobe imaju pravo na anonimnu smrt.

Vijeće razlikuje javnu znatiželju od javnog interesa, te naglašava da novinari ne trebaju objavljivati sve do čega dođu. Naprotiv, osnovni princip koji novinari trebaju usvojiti podrazumijeva da novinarska radoznalost ne bi trebala biti na štetu bilo kojeg čovjeka. Kao izuzetak od ovog pravila, Vijeće navodi pristup prema samoubistvima koja počine javne osobe ili u slučajevima kada se radi o spektakularnim činovima samoubistava pred publikom. Objavljivanje punih podataka ili inicijala ovakvih osoba u određenim situacijama moglo bi se opravdati.<sup>32</sup>

Unatoč podacima koji ukazuju da je kršenje privatnosti u dnevnim novinama široko rasprostranjeno, čini se da ovo pitanje još uvijek nije zadobilo adekvatnu pažnju javnosti. Rasprave o ovim pitanjima još uvijek bi se mogle označiti kao sporadične. Podaci Vijeća za štampu o broju podnesenih žalbi ukazuju na to da je u periodu od 2001. do 2009. godine podneseno ukupno 229 prijava po različitim osnovama.<sup>33</sup> Od ukupnog broja žalbi koje su podnesene Vijeću za štampu u devetogodišnjem periodu samo njih 10 (3%) odnosi se na povredu člana 9. Kodeksa za štampu.<sup>34</sup> No, u posljednje dvije godine došlo je do porasta broja žalbi pa se u 2010. godini 16 posto<sup>35</sup> svih žalbi odnosio na kršenje privatnosti, dok je u 2011. taj procent spao na 11 posto.<sup>36</sup> Iako je broj žalbi prema Vijeću za štampu u pogledu kršenja privatnosti u porastu, brojke su još uvijek skromne i ne može se uočiti jasan trend rasta. Još uvijek je veliki nesrazmjer između stvarnog broja kršenja prava na privatnost koji je vidljiv iz nezavisnog monitoringa štampe (136 u toku dva mjeseca) te broja žalbi povodom kršenja ovog prava (42 u jedanaest godina).

---

<sup>30</sup> Vijeće za štampu BiH, *Izveštaj broj 2 o stalnom monitoringu štampanih medija: april-maj 2004.*, [http://www.media.ba/mcsonline/files/shared/VZS\\_monitoring\\_stampe\\_No2\\_apr-maj2004.pdf](http://www.media.ba/mcsonline/files/shared/VZS_monitoring_stampe_No2_apr-maj2004.pdf) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>31</sup> *Ibid.*, str. 10.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Džihana, Amer, *U borbi za nezavisnost mediji zaboravili na svoju odgovornost*, Novi pogledi broj 17 (Sarajevo, 2010).

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Vidi: Vijeće za štampu, *Pregled slučajeva za 2010. godinu*, <http://vzs.ba> (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

<sup>36</sup> Vidi: Vijeće za štampu, *Pregled slučajeva za 2011. godinu*, <http://vzs.ba> (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

## **Poglavlje 8**

### **OGRANIČENJA SLOBODE MEDIJA I ZAŠTITA NACIONALNE SIGURNOSTI**





## MEĐUNARODNI STANDARDI U VEZI SA SLOBODOM IZRAŽAVANJA, PRISTUPOM INFORMACIJAMA I ZAŠTITOM NACIONALNE SIGURNOSTI

*Sevima Sali-Terzić*

*Javna vlast bez javnih informacija ili bez načina da se one pribave nije ništa drugo nego uvod u farsu ili tragediju, ili možda oboje*

James Medison<sup>1</sup>

Pristup javnosti informacijama u posjedu javne vlasti<sup>2</sup> od izuzetne je važnosti za razvoj i održavanje slobodnog i demokratskog društva. On omogućava javne debate o važnim pitanjima od općeg društvenog interesa, kao što su pitanja zloupotrebe vlasti, službenih ovlaštenja ili korupcije. Slobodan pristup javnosti informacijama koristi i vlastima, budući da transparentnost i otvorenost procesa donošenja odluka omogućava da javnost vjeruje u vlast i da podržava njeno djelovanje, naročito kad je riječ o informacijama koje se tiču rada obavještajnih službi i drugih organa zaduženih za nacionalnu sigurnost, jer se upravo tu može stvoriti prostor za teška kršenja ljudskih prava kao što su pravo na privatnost, pravo na pravičan postupak i slično.

Zaštita informacija značajnih za pitanje nacionalne sigurnosti je važna funkcija svake države, zato što je nacionalna sigurnost jedan od preduvjeta za puno uživanje u garantovanim ljudskim pravima, uključujući i pravo na informisanje. Stoga, u određenim okolnostima, nacionalna sigurnost zahtijeva određeni stepen zaštite. Ipak, iz već navedenih razloga, ta zaštita mora biti ograničena po obimu, razumna i proporcionalna potrebama javnosti da ima pristup informacijama i dokumentima koji su u posjedu javne vlasti. Pravilno funkcionisanje sistema zaštite informacija osigurava da samo ograničen broj osjetljivih informacija zahtijeva zaštitu, ali i tada samo za vrijeme dok se te informacije smatraju osjetljivim. Manje osjetljive informacije zahtijevaju manji nivo zaštite, a neke, pak, ne traže nikakvu zaštitu.

<sup>1</sup> *Pismo Jamesa Madisona W. T. Barryju* (4. augusta 1822), u Gaillard, Hunt, ed., *The Writings of James Madison*, 9 vols. New York: G. P. Putnam's Sons, 1900-1910.

<sup>2</sup> Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH definiše "javno tijelo" kao organ u BiH koji spada u bilo koju od sljedećih kategorija: a) izvršno tijelo; b) zakonodavno tijelo; c) sudsko tijelo; d) tijelo koje obavlja javnu funkciju, a imenovano je ili ustanovljeno sukladno zakonu; e) bilo koje drugo upravno tijelo; f) pravna osoba koja je u vlasništvu ili koju kontrolira javno tijelo, *Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH, član 3:2* (Sarajevo, oktobar 2000. godine), Službeni glasnik BiH broj 28/00, stupio na snagu 17. novembra 2000. godine.

## POSTIZANJE PRAVIČNE RAVNOTEŽE

Iako je u posljednjih 10-15 godina došlo do velikog pomaka u prepoznavanju i zaštiti prava na pristup javnim informacijama, punu primjenu zakona koji regulišu ovo pitanje često mogu ograničiti propisi koji se tiču zaštite informacija po osnovu nacionalne sigurnosti, kao i po nekim drugim međunarodno priznatim osnovima, ali i po osnovima koji najčešće nemaju veze sa sigurnošću države. Posljednje bi uključilo zaštitu informacija kojoj je primarni cilj zaštita interesa onih koji su na vlasti, sprečavanje javnog sramoćenja, skrivanje informacija o kršenju ljudskih prava ili drugih kršenja zakona, skrivanje korupcije ili drugih nepravilnosti u djelovanju javne vlasti, jačanje i kontinuirano održavanje na vlasti određene političke partije ili ideologije, suzbijanje radničkih nemira, zaštita nacionalne ekonomije i sl.

Postizanje pravične ravnoteže između prava javnosti na informisanje i provođenja mjera zaštite određenih podataka radi nacionalne sigurnosti je kompleksno pitanje. Vodilje za rješavanje dilema u vezi s tim mogu se, međutim, naći u relevantnim odredbama međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima koji slobodu pristupa informacijama i slobodu izražavanja propisuju kao međunarodno priznata ljudska prava, odnosno, slobode. Među najvažnijim dokumentima na svjetskom nivou su, svakako, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (član 19) i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (član 19), dok je na regionalnom nivou, za Bosnu i Hercegovinu kao članicu Vijeća Evrope, značajna Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 10) i, s tim u vezi, praksa Evropskog suda za ljudska prava. Ovo tim prije što se prema članu II/2. Ustava Bosne i Hercegovine Evropska konvencija primjenjuje direktno i nadređena je svim drugim zakonima, a svi sudovi, državni organi i institucije dužni su, prema članu II/6, primjenjivati prava koja su Evropskom konvencijom garantovana.

Imajući ovo na umu, važno je ukazati na konzistentan stav Evropskog suda o pravu javnosti da prima informacije od javnog interesa. Praksa Evropskog suda u ovoj oblasti razvila se u vezi sa slobodom štampe koja služi prenošenju informacija i ideja o takvim pitanjima.<sup>3</sup>

Evropski sud konzistentno ukazuje na to da, u odnosu na interes koji je zaštićen članom 10. Evropske konvencije, zakon ne smije dopustiti proizvoljna ograničenja slobode izražavanja i slobode primanja i prenošenja informacija i ideja, jer takva ograničenja lako mogu postati oblik indirektno cenzure ukoliko vlasti kreiraju prepreke prikupljanju informacija. Upravo je prikupljanje informacija, kako je

<sup>3</sup> Vidi, npr.: *Observer i Guardian protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (13585/88), 26. novembra 1991. godine, st. 59, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 26. marta 2012. godine); *Thogeir Thorgeirson protiv Islanda* (13778/88), 25. juna 1992. godine, st. 63, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

Evropski sud zaključio, pripremna faza u novinarstvu i stoga je ona „zaštićeni dio slobode štampe“.<sup>4</sup>

Funkcija medija uključuje i stvaranje prostora za javnu debatu. Međutim, kako je Evropski sud zaključio, ta funkcija nije ograničena samo na medije i profesionalne novinare, već se odnosi i na nevladine organizacije i pojedince. U tom smislu, Evropski sud je u više navrata priznao da civilno društvo daje važan doprinos debati o javnim poslovima, te da, kao i štampa, ima ulogu društvenog „čuvara“.<sup>5</sup> Stoga, prema stavovima Evropskog suda, prepreke koje vlast propiše i kojima se onemogućava pristup informacijama od javnog interesa mogu obeshrabruti one koji rade u medijima ili drugim sličnim društveno važnim oblastima da se uopće bave pitanjima od javnog interesa. To bi kao posljedicu moglo medije i općenito civilno društvo onemogućiti da vrše svoju društvenu ulogu „čuvara“ i da javnosti pruže tačne i pouzdane informacije.<sup>6</sup>

Evropski sud pravde, koji je nadležan da odlučuje o tome da li je pristup dokumentima organa Evropske unije (Evropskog parlamenta, Vijeća i Komisije) uskraćen suprotno principima i standardima sadržanim u Pravilniku br. 1049/2001, u nizu odluka u kojima je odlučivao u korist aplikanata naglasio je da izuzetak od općeg principa – da javnost mora imati najširi mogući pristup dokumentima u posjedu institucija – mora biti striktno tumačen i primjenjivan kako ne bi doveo u pitanje primjenu navedenog principa. Stoga, prema stavu Evropskog suda pravde, samo činjenica da se dokument kojem se traži pristup tiče nekog od interesa koji su zaštićeni propisanim izuzetkom nije dovoljna da bi se opravdala primjena tog izuzetka od općeg pravila. Ono što je potrebno je da se u svakom konkretnom slučaju ispita: 1) da li bi pristup traženom dokumentu, stvarno i specificirano, umanjio zaštićeni interes, i 2) da ne postoji javni interes koji preteže i opravdava otkrivanje traženog dokumenta.<sup>7</sup>

S obzirom na važnost ovog pitanja i na raznolikost u praksi država, uočena je i potreba da se, pored zaštite slobode informisanja i izražavanja na svjetskom i regionalnom nivou kroz međunarodne dokumente za zaštitu ljudskih prava, formulišu konkretniji standardi pristupa informacijama u posjedu javne vlasti zasnovani na ovim i drugim ljudskim pravima, te na međunarodno priznatim

<sup>4</sup> Vidi: *Tarsasag A Szabadsagjogokert protiv Mađarske* (37374/05), 14. aprila 2009. godine, st. 26-27, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>5</sup> *Ibid.*, vidi i: *Dammann protiv Švicarske* (77551/01), 25. aprila 2006. godine, st. 52, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>6</sup> Presuda *Tarsasag A Szabadsagjogokert protiv Mađarske*, supra nota 4, st. 38.

<sup>7</sup> Vidi, npr.: *Švedska protiv Komisije* (C-64/05 P, ECRI-11389), 2007. godine, st. 66, ili predmet *Access Info Europe protiv Vijeća Evropske unije* (T-233/09), 2011. godine. Dostupno na: <http://www.statewatch.org/news/2011/mar/eu-ecj-access-inf-judgment-mar-11.pdf> (pristupljeno 17. septembra 2011. godine).

principima „zajednice naroda“, kao i na praksi država. Ta praksa se može analizirati, između ostalog, i iz presuda međunarodnih i nacionalnih sudova i tribunala, koji bi predstavljali dodatni vodič vladama kod regulisanja sistema zaštite podataka.

## PRINCIPI IZ JOHANNESBURGA

Grupa eksperata iz oblasti međunarodnog prava, nacionalne sigurnosti i zaštite ljudskih prava formulisala je 1995. godine dokument poznat kao „Principi iz Johannesburga o nacionalnoj sigurnosti, slobodi izražavanja i pristupu informacijama“ („Principi iz Johannesburga“)<sup>8</sup>. Važnost i univerzalna primjena ovog dokumenta ogleda se i u tome što se na njega pozvao Specijalni izvjestitelj UN-a o slobodi mišljenja i izražavanja u svojim izvještajima iz 1996-2001. godine i što su to standardi na koje se u svojim godišnjim rezolucijama o slobodi izražavanja, redovno od 1996. godine, poziva Komisija UN-a za ljudska prava.

Principi iz Johannesburga naglašavaju da je imperativ da ljudi imaju pristup informacijama koje su u posjedu javne vlasti, uključujući i informacije koje se odnose na nacionalnu sigurnost, kako bi imali mogućnost da nadziru ponašanje javne vlasti i kako bi imali puno učešće u životu i razvoju demokratskog društva. Prepreke javnom i nezavisnom nadzoru javnosti koje se kreiraju u ime nacionalne sigurnosti povećavaju rizik od nezakonitog i korupcionaskog ponašanja vlasti i drugih zloupotreba koje, zbog zaštite takvih informacija, mogu ostati neotkrivene. Osim toga, kršenje privatnosti i drugih prava građana često se može desiti upravo pod krinkom zaštite nacionalne sigurnosti.

Stoga Principi iz Johannesburga naglašavaju potrebu zaštite prava javnosti na informacije putem zakona koji će biti precizni i uski po svom obimu zaštite i koji će osigurati suštinske zahtjeve vladavine prava, zatim potrebu postojanja nadzora putem parlamenta ili druge nezavisne institucije, kao i potrebu za sudskom zaštitom ovih prava pred nezavisnim sudovima.

Važno je u ovom kontekstu spomenuti i dokument pod nazivom „Nacrt Principa o nacionalnoj sigurnosti i pravu na informisanje“<sup>9</sup>, koji su sačinili eksperti u konsultaciji sa specijalnim mandatarima po pitanju slobode izražavanja i informisanja (Specijalni izvjestitelj UN-a o slobodi mišljenja i izražavanja, Predstavnik OSCE-a o slobodi medija, Specijalni izvjestitelj Organizacije američkih država o slobodi

<sup>8</sup>Article 19, *Principi iz Johannesburga o nacionalnoj sigurnosti, slobodi izražavanja i pristupu informacijama*, dostupno na: <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf> (pristupljeno 3. septembra 2011. godine).

<sup>9</sup> *Nacrt Principa o nacionalnoj sigurnosti i pravu na informisanje* (1. jula 2011. godine), <http://right2info.org/resources/publications/national-security-and-right-to-information-as-of-july-1> (pristupljeno 3. septembra 2011. godine).

izražavanja i Specijalni izvjestitelj Afričke komisije za ljudska i prava naroda o slobodi izražavanja i pristupa informacijama), te u saradnji s 13 međunarodnih nevladinih organizacija pod pokroviteljstvom Open Society Justice Initiative.

Ovaj dokument nije obavezujući i služi kao instrument za daljnje smjernice „vladama, zakonodavnim i drugim regulatornim organima, predlagačima zakona, nadzornim tijelima i civilnom društvu“, koje se tiču najvažnijih pitanja u vezi s odnosom nacionalne sigurnosti i prava na informacije od važnosti za nacionalnu sigurnost, a naročito u vezi s onim informacijama koje utječu na ljudska prava i odgovornost u demokratskom društvu. Nacrt Principa, također, uzima u obzir da informacije koje ne trebaju biti klasifikovane po osnovu nacionalne sigurnosti ipak mogu biti uskraćene javnosti po nekom drugom osnovu koje priznaje međunarodno pravo, kao što su međunarodni odnosi, pravičnost sudskog postupka, pravo stranaka u sudskom postupku, zaštita krivičnih istraga, privatnosti i komercijalnih tajni. Međutim, ovi osnovi su uvijek podređeni principu „testa javnog interesa“, što znači da se informacija ne može uskratiti kada javni interes da se ima pristup određenoj informaciji preteže nad interesom da ta informacija bude zaštićena kao tajna.

## MEĐUNARODNI STANDARDI

U ovom dokumentu („Nacrt Principa o nacionalnoj sigurnosti i pravu na informisanje“) su vrlo detaljno razrađeni međunarodni standardi u vezi sa slobodom izražavanja i pristupa informacijama. Osnovni cilj mu je da odgovarajuća tijela na državnom, regionalnom i međunarodnom nivou preduzmu korake da učine dostupnim i prodiskutuju o ovom dokumentu, te da primjenom principa koje on sadrži usvoje i primijene te principe kako bi se „progresivno i u punoj mjeri realizovalo pravo na informacije“. Jedan od izuzetno značajnih standarda je i da se javna vlast ne može samo pozvati na navodni rizik od nanošenja štete, već treba pružiti dokaze da takav rizik zaista postoji. Zakon mora omogućiti da svaka osoba koja traži pristup zaštićenim informacijama mora imati priliku da traži sudsko preispitivanje rizika, odnosno osnova zaštite informacija na koji se javna vlast pozvala.<sup>10</sup>

Poglavlje VI Nacrta Principa tiče se zaštite javnih službenika koji otkriju zaštićene informacije. Princip 39 odnosi se na ohrabrivanje i omogućavanje otkrivanja ozbiljnih zloupotreba, zbog čega bi države trebale dati instrukcije svim organima vlasti, naročito agencijama ili institucijama zaduženim za sektor sigurnosti, da naprave smjernice koje će osnažiti ovaj princip.

<sup>10</sup> *Ibid.*, Princip broj 4: „Teret je na javnoj vlasti da dokaže valjanost ograničenja.“

U vezi s ovim je i Princip 41, prema kojem javni službenici imaju dužnost da otkriju – interno ili nadzornom organu – informacije koje ne mogu biti zaštićene, a odnose se na sljedeće zloupotrebe: značajno kršenje zakona, uključujući kršenja ljudskih prava, značajnu zloupotrebu u upravljanju, konflikt interesa, korupciju, zloupotrebu javnih ovlasti i opasnost za javno zdravlje, sigurnost i zaštitu okoline. Ovakvo otkrivanje se naziva „zaštićenim otkrivanjem“ i uživa zaštitu, a zakon mora zabraniti sankcionisanje i odmazdu u odnosu na osobe koje su se koristile ovim pravom (Princip 43), te propisati sankcije za takve akte javne vlasti prema tim osobama.

Dalje, Nacrt Principa sadrži i međunarodni standard zaštite od kažnjavanja javnih službenika koji su zaduženi za pružanje informacija, a koji otkriju neku zaštićenu informaciju za koju su razumno i u dobroj vjeri mogli smatrati da može biti javno iznesena.

### ZAŠTO JE VAŽAN TEST JAVNOG INTERESA

Što se tiče osoba koje imaju pristup klasifikovanim informacijama, međunarodni standardi sadržani u Nacrtu Principa propisuju da one mogu biti sankcionisane za otkrivanje informacija koje su zaštićene po osnovu nacionalne sigurnosti ukoliko se dokaže da je:

1. informacija klasificirana u skladu s domaćim zakonom i međunarodno prihvaćenim principima;
2. otkrivanje povrijedilo usko definisan zakon kojim se kriminalizira odavanje jasno definisanih i ograničenih kategorija informacija;
3. odavanje podataka prouzrokovalo tačno određenu i značajnu štetu po nacionalnu sigurnost koja preteže nad javnim interesom da javnost dobije informaciju;
4. osoba nije iskoristila mogućnost interno propisanih procedura za otkrivanje tajnih informacija, osim kada se otkrivanje tiče neposredne i ozbiljne štete za javno zdravlje i sigurnost i/ili se tiče učinjenog teškog krivičnog djela.

Što se tiče sankcionisanja osoba koje nisu ovlaštene za pristup zaštićenim informacijama, standardi propisuju da one ne mogu biti kažnjene samo za posjedovanje takvih informacija, kao i da ne mogu biti sankcionisane za odavanje zaštićenih podataka ukoliko javna vlast ne bi dokazala da je:

1. informacija klasifikovana u skladu s domaćim zakonom i međunarodno prihvaćenim principima;
2. otkrivanje povrijedilo usko definisan zakon kojim se kriminalizira odavanje jasno definisanih i ograničenih kategorija informacija;

3. odavanje podataka prouzrokovalo tačno određenu i značajnu štetu po nacionalnu sigurnost koja preteže nad javnim interesom da javnost dobije informaciju;
4. osoba znala ili je razumno mogla znati da će takva šteta vjerovatno nastati odavanjem klasificiranih podataka.

I, konačno, priznati međunarodni standard koji je obuhvaćen i Nacrtom Principa je zaštita novinarskih izvora. Naime, međunarodni standardi jasno i nedvosmišleno zabranjuju da novinar ili osoba koja nije ovlaštena za pristup zaštićenim informacijama mogu biti prisiljeni u krivičnoj istrazi o neovlaštenom otkrivanju informacija medijima ili javnosti da otkriju povjerljivi izvor ili neobjavljene materijale (Princip 47).

Standardi o kojima je ovdje bilo riječi moderni su standardi pristupa zaštićenim podacima u demokratskim zemljama. Njihovim prihvatanjem i primjenom osigurava se zaštita od pretjeranih ograničenja pristupu informacijama i od netransparentnosti javne vlasti. Na ovaj se način javnosti omogućava da dobije informacije koje su od javnog interesa, bez obzira na to da li su zaštićene tako što će javna vlast u svakom slučaju primjenjivati „test javnog interesa“. Time se omogućava uspostavljanje ravnoteže između prava javnosti na informacije i potrebe zaštite određenih, usko definisanih izuzetaka od općeg pravila o slobodi pristupa informacijama i osigurava se zaštita kako lica ovlaštenih za pristup zaštićenim informacijama, tako i onih koji takav pristup nemaju, uključujući novinare i novinarske izvore.



## ODAVANJE TAJNE U KRIVIČNIM ZAKONIMA U BiH

*Sevima Sali-Terzić*

Zaštita informacija od interesa za nacionalnu sigurnost, te podataka koji mogu biti zaštićeni i po nekom drugom osnovu koji priznaje međunarodno pravo (vanjska politika, vojna pitanja, pravičnost sudskog postupka, zaštita privatnosti i slično) predstavlja značajnu funkciju svake države. Međutim, ta zaštita mora biti ograničena, razumna i mora biti proporcionalna potrebi javnosti za pristup informacijama kako bi se osiguralo demokratsko funkcionisanje društva. Stoga, samo ograničeni broj vrlo osjetljivih informacija zahtijeva zaštitu, ali i to na ograničeno vrijeme. Ostale informacije traže manja ili nikakva ograničenja pristupa.

Otkrivanje zaštićenih informacija može, pod određenim uvjetima, biti predmetom krivičnog gonjenja i kažnjavanja. U takvom slučaju, već kod donošenja zakona, ali i kod njegove primjene mora se voditi računa o međunarodnim standardima koji, između ostalog, jasno propisuju opseg zaštite informacija, obavezu vlasti da dokaže potrebu da određena informacija bude zaštićena, obavezu zakonodavca da propiše mogućnost sudskog preispitivanja odluke javne vlasti o zaštiti određenih informacija, te uvjete za krivično gonjenje i kažnjavanje, ali i zaštitu osoba koje otkriju zaštićene informacije – kako onih koji su ovlašteni za pristup tim informacijama, tako i onih koji nemaju takvo ovlaštenje.<sup>1</sup>

Svrha ove analize je prikazati da li su i u kojoj mjeri ovi međunarodni standardi prihvaćeni u krivičnim zakonima u BiH.

### KRIVIČNI ZAKONI U BOSNI I HERCEGOVINI

**Krivični zakon Bosne i Hercegovine**<sup>2</sup> u noveliranom članu 164.<sup>3</sup> propisuje sljedeće:

- Službeno ili odgovorno lice u institucijama Bosne i Hercegovine ili vojno lice koje je ovlašteno za određivanje tajnosti podataka ili za pristup tajnim*

<sup>1</sup> Više o međunarodnim standardima vidjeti u tekstu: „Međunarodni standardi u vezi sa slobodom izražavanja, pristupom informacijama i zaštitom nacionalne sigurnosti“.

<sup>2</sup> *Krivični zakon BiH* (Sarajevo, 24. januara 2003. godine), Službeni glasnik BiH broj 3/03, stupio na snagu 2003. godine, [http://www.mup.vladars.net/zakoni/bh\\_lat/KRIVICNI%20ZAKON%20BOSNE%20I%20HERCEGOVINE%20\(Sluzbeni%20glasnik%20BiH,%20broj:%203.03\).pdf](http://www.mup.vladars.net/zakoni/bh_lat/KRIVICNI%20ZAKON%20BOSNE%20I%20HERCEGOVINE%20(Sluzbeni%20glasnik%20BiH,%20broj:%203.03).pdf) (pristupljeno 26. marta 2012. godine). Vidi i Službeni glasnik BiH broj 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10, dostupno na: [http://www.mup.vladars.net/index2\\_lat.php?st=zakoni/zakoni\\_bih\\_lat](http://www.mup.vladars.net/index2_lat.php?st=zakoni/zakoni_bih_lat) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>3</sup> Objavljeno u Službenom glasniku BiH broj 53/06.

- podacima, a koje bez ovlaštenja drugome saopći, preda ili na drugi način učini dostupnim tajni podatak, ili pribavi tajni podatak s ciljem da ga saopći ili preda neovlaštenom licu, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*
2. *Kaznom iz stava (1) ovog člana kaznit će se ko, s ciljem da ga neovlašteno upotrijebi, protupravno pribavi tajni podatak ili ko drugome saopći, preda ili na drugi način učini dostupnim tajni podatak bez dozvole, kao i ko drugome saopći, preda ili na drugi način učini dostupnim ili posreduje u saopćavanju, predaji ili na drugi način drugome učini dostupnim činjenice ili sredstva koje sadrže informaciju i za koje zna da su tajni podatak, a u čiji je posjed došao protupravno.*
  3. *Kaznom zatvora od jedne do deset godina kaznit će se ko počini krivično djelo iz st. (1) i (2) ovog člana:*
    - a) *iz koristoljublja; ili*
    - b) *u pogledu podatka koji je u skladu sa zakonom označen kao 'strogo povjerljivo' ili stepenom 'tajno' ili kao 'državna tajna' ili stepenom 'vrlo tajno'; ili*
    - c) *radi saopćavanja, predaje ili na drugi način činjenja dostupnim tajnog podatka ili njegove upotrebe izvan Bosne i Hercegovine.*
  4. *Ako je krivično djelo iz st. (1) i (3) ovog člana počinilo lice koje, po Zakonu o zaštiti tajnih podataka, ima zakonsko ovlaštenje za određivanje tajnosti podatka ili za pristup tajnim podacima onog stepena u pogledu kojeg je počinjeno krivično djelo, počinitelj će se kazniti:*
    - a) *za krivično djelo iz stava (1) ovog člana, kaznom zatvora najmanje tri godine;*
    - b) *za krivično djelo iz stava (3) ovog člana, kaznom zatvora najmanje pet godina.*
  5. *Ako je krivično djelo iz st. (1), (2) i (3) ovog člana počinjeno za vrijeme ratnog stanja ili neposredne ratne opasnosti ili vanrednog stanja ili kada je izdata naredba za angažiranje i upotrebu Oružanih snaga Bosne i Hercegovine, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora najmanje pet godina.*
  6. *Ako je krivično djelo iz stavova (1) i (4) ovog člana počinjeno iz nehata, počinitelj će se kazniti:*
    - a) *za krivično djelo iz stava (1) ovog člana, novčanom kaznom ili kaznom zatvora najmanje tri godine;*
    - b) *za krivično djelo iz stava (4) ovog člana, kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.*
  7. *Ako je krivično djelo iz stava (6) ovog člana počinjeno u pogledu podatka koji je u skladu sa zakonom označen kao 'strogo povjerljivo' ili stepenom 'tajno' ili kao 'državna tajna' ili stepenom 'vrlo tajno', počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

8. *Odredbe stavova (1), (3), (4), (5), (6) i (7) ovog člana primjenjuju se i na lice koje bez ovlaštenja drugome saopći, preda ili učini tajne podatke dostupnim nakon što mu je prestala dužnost službenog ili odgovornog lica u institucijama Bosne i Hercegovine ili vojnog lica ili lica ovlaštenog za određivanje tajnosti podatka ili za pristup tajnim podacima.*
9. *Nema krivičnog djela odavanja tajnih podataka ako neko objavi ili posreduje u objavljivanju tajnih podataka čiji je sadržaj suprotan ustavnom poretku Bosne i Hercegovine, s ciljem da javnosti otkrije nepravilnosti vezane uz organiziranje, djelovanje ili vođenje službe ili s ciljem da javnosti otkrije činjenice koje predstavljaju povredu ustavnog poretka ili međunarodnog ugovora, ako objavljivanje nema ozbiljne štetne posljedice za Bosnu i Hercegovinu.*

**Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine**<sup>4</sup> u članu 158. propisuje krivično djelo „Odavanje tajne Federacije“ na sljedeći način:

1. *Ovlaštena osoba koja protivno zakonu ili drugom propisu Federacije donesenom na osnovu zakona drugome saopći, preda ili učini dostupnim tajnu Federacije koja joj je povjerena, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.*
2. *Ko drugome saopći ili preda, ili posreduje u saopćavanju ili predaji podatka ili isprave za koju zna da je tajna Federacije, a do koje je protupravno došao, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*
3. *Ako je krivično djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno za vrijeme ratnog stanja ili neposredne ratne opasnosti, ili ako je dovelo do ugrožavanja sigurnosti, privredne ili vojne moći Federacije, učinitelj će se kazniti kaznom zatvora najmanje tri godine.*
4. *Ovlaštena osoba koja učini krivično djelo iz stava 1. ovog člana iz nehata kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*
5. *Nema krivičnog djela iz stava 2. ovog člana ako neko objavi ili posreduje u objavljivanju tajne Federacije čija je sadržina suprotna ustavnom poretku Federacije, s ciljem da javnosti otkrije povredu ustavnog poretka Federacije ako objavljivanje nema štetne posljedice za sigurnost Federacije.*

**Krivični zakon Republike Srpske**<sup>5</sup> u članu 305. propisuje krivično djelo „Odavanje tajne Republike Srpske“ na sljedeći način:

---

<sup>4</sup> *Krivični zakon Federacije BiH* (Sarajevo, 9. jula 2003. godine), Službene novine FBiH broj 36/03, stupio na snagu 1. augusta 2003. godine, [http://pravosudje.ba/vstv/faces/vijesti.jsp?id=15332&vijesti\\_jezik=B](http://pravosudje.ba/vstv/faces/vijesti.jsp?id=15332&vijesti_jezik=B) (pristupljeno 26. marta 2012. godine). Vidi i Službene novine FBiH broj 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10 i 42/11.

<sup>5</sup> *Krivični zakon Republike Srpske* (Banja Luka, 28. maja 2003. godine), Službeni glasnik RS broj 49/03, stupio na snagu 1. jula 2003. godine, [http://www.mup.vladars.net/zakoni/rs\\_lat/KRIVICNI%20ZAKON%20REPUBLIKE%20SRPSKE%20\(Službeni%20glasnik%20RS,%20broj:%2049.03\).pdf](http://www.mup.vladars.net/zakoni/rs_lat/KRIVICNI%20ZAKON%20REPUBLIKE%20SRPSKE%20(Službeni%20glasnik%20RS,%20broj:%2049.03).pdf) (pristupljeno 26. marta 2012. godine). Vidi i Službeni glasnik RS broj 108/04, 37/06, 70/06 i 73/10.

1. *Ko neovlašćeno nepozvanom licu saopšti, preda ili učini dostupnim podatke ili dokumente koji su mu povjereni ili do kojih je na drugi način došao, a koji predstavljaju tajnu Republike Srpske, kazniće se zatvorom od jedne do deset godina.*
2. *Ako je djelo iz stava 1. ovog člana izvršeno za vrijeme ratnog stanja ili neposredne ratne opasnosti ili oružanog sukoba, ili je dovelo do ugrožavanja bezbjednosti, ekonomske ili vojne moći zemlje, učinilac će se kazniti zatvorom od tri do petnaest godina.*
3. *Ako je djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno nehatno, učinilac će se kazniti zatvorom od šest mjeseci do pet godina.*
4. *Ako je djelo iz stava 2. ovog člana učinjeno nehatno, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do osam godina.*

**Krivični zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine<sup>6</sup>** (u daljem tekstu BD) u članu 157. propisuje krivično djelo „Odavanje tajne Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine“ na sljedeći način:

1. *Ovlaštena osoba koja protivno zakonu ili drugom propisu donesenom na osnovu zakona drugome saopći, preda ili učini dostupnom tajnu Brčko Distrikta koja joj je povjerena, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.*
2. *Ko drugome saopći ili preda, ili posreduje u saopćavanju ili predaji podatka ili isprave za koju zna da je tajna Brčko Distrikta, a do kojih je protivpravno došao, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*
3. *Ako je krivično djelo iz stava 1 ovoga člana učinjeno za vrijeme ratnog stanja ili neposredne ratne opasnosti, ili ako je dovelo do ugrožavanja sigurnosti ili privredne moći Brčko Distrikta, učinilac će se kazniti kaznom zatvora najmanje tri godine.*
4. *Ovlaštena osoba koja učini krivično djelo iz stava 1. ovog člana iz nehata kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*
5. *Nema krivičnog djela iz stava 2. ovog člana ako neko objavi ili posreduje u objavljivanju tajne Brčko Distrikta čiji je sadržaj suprotan Ustavu BiH i Statutu Brčko Distrikta utvrđenom poretku Brčko Distrikta, u cilju da javnosti otkrije povredu ustavnog i statutaranog poretka ili međunarodnog ugovora, ako objavljivanje nema štetne posljedice za sigurnost Brčko Distrikta.*

.....  
<sup>6</sup> *Krivični zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* (Brčko, 28. maja 2003. godine), Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH broj 10/03, stupio na snagu 1. jula 2003. godine, <http://skupstinabd.ba/zakoni/12/b/4.Krivicni%20zakon%20Brcko%20distrikta%20BiH-Sl.glasnik%20Brcko%20DC,br.10-03.pdf> (pristupljeno 26. marta 2012. godine). Vidi i Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH broj 6/05 i 21/10.

## KO MOŽE BITI KRIVIČNO GONJEN ZA ODAVANJE TAJNIH PODATAKA?

Krivični zakoni na četiri nivoa u BiH (državni i entitetski nivoi, te Brčko Distrikt BiH) propisuju krivično djelo odavanja tajnih podataka (BiH), odnosno tajne FBiH, RS ili BD BiH. Na državnom nivou, počinitelj krivičnog djela odavanja tajnih podataka može biti, prema stavu 1. čl. 164, službeno<sup>7</sup> ili odgovorno lice<sup>8</sup> u institucijama Bosne i Hercegovine ili vojno lice<sup>9</sup>, „koje je ovlašteno za određivanje tajnosti podataka ili za pristup tajnim podacima“. U KZ FBiH i BD BiH, prema stavu 1. člana 158. (KZ FBiH) i stavu 1. člana 157. (KZ BD BiH), krivično djelo odavanja tajne može počinuti samo ovlaštena osoba, što prema članu 2. KZ FBiH i BD BiH podrazumijeva ovlaštenu službenu osobu, vojnu i odgovornu osobu kako su definisane u tim odredbama.

Na ovaj način sužen je krug osoba koje mogu počinuti ovo krivično djelo, što, praktično, znači da neka druga osoba koja je na neki drugi način došla do tajnih podataka i koja ih saopći nekoj trećoj osobi neće moći biti gonjena za ovo krivično djelo po ovoj odredbi, čak i ako je bila svjesna da se radi o podacima koji su proglašeni tajnim. Osim toga, na ova tri nivoa inkriminisano je odavanje tajnih podataka/tajne koja je toj ovlaštenoj osobi povjerena, što, u suštini, dalje sužava krug osoba koje mogu biti krivično gonjene za ovo krivično djelo po navedenoj odredbi. Za ovo krivično djelo koje počine ovlaštene osobe propisana

.....  
<sup>7</sup> Definicija ovog pojma propisana je članom 1. st. 3. KZ BiH: „Službeno lice je izabrani ili imenovani funkcioner u organima zakonodavne, izvršne i sudske vlasti Bosne i Hercegovine i u drugim državnim i upravnim ustanovama ili službama koje vrše određene upravne, stručne i druge poslove u okviru prava i dužnosti vlasti koja ih je osnovala; lice koje stalno ili povremeno vrši službenu dužnost u navedenim upravnim organima ili ustanovama; ovlašteno lice u privrednom društvu ili u drugom pravnom licu kojem je zakonom ili drugim propisom donesenim na osnovu zakona povjereno vršenje javnih ovlaštenja, a koje u okviru tih ovlaštenja obavlja određenu dužnost; te drugo lice koje uz naknadu ili bez naknade obavlja određenu službenu dužnost na osnovu ovlaštenja iz zakona ili drugog propisa donesenog na osnovu zakona.“

<sup>8</sup> Definicija ovog pojma propisana je članom 1. st. 5. KZ BiH: „Odgovorno lice je lice u privrednom društvu ili u drugom pravnom licu kojem je s obzirom na njegovu funkciju ili na osnovu posebnog ovlaštenja povjeren određeni krug poslova koji se odnose na primjenu zakona ili propisa donesenih na osnovu zakona, ili općeg akta privrednog društva ili druge pravne osobe u upravljanju i rukovanju imovinom, ili se odnose na rukovođenje proizvodnim ili nekim drugim privrednim procesom ili na nadzor nad njima. Odgovornim licem smatra se i službeno lice u smislu stava (3) ovog člana kada su u pitanju radnje kod kojih je kao počinitelj označeno odgovorno lice, a nisu propisane kao krivično djelo odredbama glave o krivičnim djelima protiv službene i druge odgovorne dužnosti, ili odredbama o krivičnim djelima koje počinu službeno lice propisanim u nekoj drugoj glavi ovog zakona ili drugim zakonom Bosne i Hercegovine.“

<sup>9</sup> Definicija ovog pojma propisana je u članu 1. st. 9. KZ BiH: „Vojno lice, u smislu ovog zakona, profesionalno je vojno lice i lice u rezervnom sastavu, dok su na službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine, u skladu sa Zakonom o službi u Oružanim snagama Bosne i Hercegovine.“

je kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina na nivou BiH (čl. 164. st. 1), te od jedne do deset godina na nivou FBiH (čl. 158. st. 1) i BD BiH (čl. 157. st. 1).

Međutim, ovaj suženi krug osoba koje mogu biti gonjene za krivično djelo odavanja tajnih podataka/tajne značajno je proširen već u sljedećem stavu navedenih članova KZ BiH, FBiH i BD. Tako je u KZ BiH, stavom 2. čl. 164. propisano da je krivično odgovorna i svaka druga osoba koja „s ciljem da ga neovlašteno upotrijebi, protivpravno pribavi tajni podatak“ ili koja drugom saopći, preda li na drugi način učini dostupnim tajni podatak bez dozvole, ili ko drugome saopći, preda ili na drugi način učini dostupnim činjenice ili sredstva koja sadrže informaciju i za koje zna da su tajni podatak „u čiji je posjed došao protivpravno“.

Ovakva definicija, praktično, može uključiti bilo koju osobu koja na protivpravan način dođe do nekog podatka za koji zna da je proglašen tajnim, što, nesumnjivo, uključuje i novinare, ali i novinarske izvore.

Na nivou BiH, kazna za ovaj oblik krivičnog djela je ista kao i za ovlaštenu osobu – od šest mjeseci do pet godina zatvora. Na nivou FBiH i BD BiH ovo je propisano kao lakši oblik krivičnog djela odavanja tajne, pa je propisana i niža zatvorska kazna – od šest mjeseci do pet godina, u odnosu na onu koja može biti izrečena ovlaštenoj osobi (od jedne do deset godina).

Za postojanje ovog oblika krivičnog djela kumulativno moraju biti ispunjena dva uvjeta: prvo, da počinitelj zna da su podaci ili dokumenti tajni i, drugo, da je do tih podataka ili dokumenata došao na protivpravan način. Iako se na prvi pogled čini da je teret dokazivanja na tužilaštvu, u praksi bi se vrlo lako moglo desiti da se teret dokazivanja prenese na optuženog, tim prije što nema niti jedne odredbe koja bi jasno uspostavila granicu i obavezu tužilaštva da dokaže da su ispunjeni uvjeti koji čine biće krivičnog djela.

Naime, ovakvo normiranje znači da neće biti krivično odgovorne osobe koje do tajnih podataka nisu došle na protivpravan način, ali nema precizne odredbe kojom se reguliše koji je to neki „drugi način“. Teško je pretpostaviti da se do tajnog podatka može doći slučajno, a Zakon o zaštiti tajnih podataka<sup>10</sup> tačno propisuje ko ima pristup tajnim podacima određenog stepena. Osim toga, Zakon o zaštiti tajnih podataka u članu 10. propisuje da i svi građani BiH „koji dođu u posjed ili steknu uvid u tajne podatke, na način koji nije protivpravan, preuzimaju obavezu čuvanja podataka koji su tajni“. Dakle, i krivični zakoni i Zakon o zaštiti tajnih podataka uspostavljaju protivpravnost pribavljanja podataka kao uvjet za postojanje krivičnog djela.

<sup>10</sup> Zakon BiH o zaštiti tajnih podataka (Sarajevo, juli 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 54/05, stupio na snagu 2005. godine. Vidi i Službeni glasnik BiH broj 12/09, [http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/zakon\\_o\\_zastiti\\_tajnih\\_podataka\\_-\\_izmjena\\_12\\_09\\_-\\_bos.pdf](http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/zakon_o_zastiti_tajnih_podataka_-_izmjena_12_09_-_bos.pdf) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

## PROTIVPRAVNO PRIBAVLJANJE TAJNIH PODATAKA

Kada se govori o osobama koje nisu ovlaštene osobe, iz odredaba navedenih krivičnih zakona i Zakona o zaštiti tajnih podataka moglo bi se zaključiti da će se u odnosu na protivpravnost pribavljanja tih podataka polaziti od pretpostavke da su pribavljeni protivpravno, naročito zato što Zakon o zaštiti tajnih podataka ne predviđa bilo kakvu mogućnost da bilo ko osim ovlaštenih osoba ima pristup tajnim podacima, ili da oni mogu biti bilo kome učinjeni dostupnim na zahtjev.

U takvoj situaciji postavlja se pitanje da li bi sudovi prihvatili da potvrde optužnicu u kojoj bi tužilaštvo samo iznijelo tvrdnju o tome da je neka osoba do tajnog podatka došla protivpravno samo na osnovu toga što je određen podatak proglašen tajnim i što zakon ne predviđa mogućnost da se do tog podatka dođe na način koji ne bi bio protivpravan?

U praksi, zasad ne možemo naći odgovor na ovo pitanje, ali teoretski, ovakva odredba ne samo da bi mogla dopustiti prebacivanje tereta dokazivanja na optuženog za ovaj oblik krivičnog djela već bi mogla dovesti u pitanje i poštivanje principa presumpcije nevinosti, koja je jedan od temeljnih principa krivičnog prava. Ako bi se to u praksi tako primjenjivalo, onda bi se moglo desiti da za ovakvo krivično djelo bude optužen novinar, te da bude doveden u situaciju da se brani tako što će dokazivati kako je došao do određenog podatka, odnosno, da radi vlastite odbrane otkrije izvor informacija do kojih je došao, što bi bilo suprotno međunarodno prihvaćenim standardima u vezi sa zaštitom novinarskih izvora.

KZ BiH propisuje da je već i protivpravno pribavljanje tajnih podataka, „koje za cilj ima neovlaštenu upotrebu“, krivično djelo. Ovo je široko definisana odredba koja vodi zaključku da će krivično djelo postojati čak i ako tajni podatak nije nikom saopćen, što znači da bi se moglo desiti da se krivično goni osoba samo zbog posjedovanja tajnog podatka, iako kažnjavanje samo za posjedovanje takvih podataka nije dopušteno prema međunarodnim standardima<sup>11</sup>.

Osim toga, prema međunarodnim standardima, čak ni osobe koje nisu ovlaštene za pristup klasificiranim informacijama ne mogu biti sankcionisane za odavanje tih podataka ukoliko javna vlast ne bi dokazala da je: 1) informacija klasificirana u skladu sa domaćim zakonom i međunarodno prihvaćenim principima; 2) otkrivanje povrijedilo usko definisan zakon kojim se kriminalizira odavanje jasno definisanih i ograničenih kategorija informacija; 3) odavanje podataka prouzrokovalo tačno određenu i značajnu štetu po nacionalnu sigurnost koja preteže nad javnim interesom da dobije informaciju; i 4) osoba zna ili je razumno mogla znati da će takva šteta vjerovatno nastati odavanjem klasificiranih podataka.

---

<sup>11</sup> *Supra nota 1.*

## KRIVIČNI ZAKONI RESTRIKTIVNI

Iz dosadašnje analize se može vidjeti da navedene garancije nisu osigurane krivičnim zakonima. Naime, krivični zakoni govore samo o tajnim podacima na nivou BiH ili tajni FBiH, RS ili BD BiH, pri čemu se ne definiše niti ograničava kategorija ili vrsta klasifikovanih informacija. Iz toga proizlazi da je ista kazna propisana za bilo koju klasifikovanu informaciju, bez obzira na vrstu i stepen tajnosti te informacije.

Osim toga, u analiziranim odredbama sankcionisano je odavanje tajnih podataka/tajni čak i ako to nije dovelo do značajne štete koju je moguće tačno identifikovati, jer to niti u jednoj od navedenih odredaba krivičnih zakona nije postavljeno kao uvjet za postojanje krivičnog djela. Izuzetak predstavlja tzv. permisivna norma koju sadrže KZ BiH, FBiH i BD BiH, o čemu će kasnije biti riječi.

Inkriminisanje radnje na nivou BiH, FBiH i BD BiH obuhvataju ne samo saopćavanje, predavanje ili činjenje dostupnim tajnih podataka već i posredovanje u tim djelima, što dalje proširuje krug osoba koje mogu biti krivično odgovorne za ovo krivično djelo.

KZ RS ima nešto drugačiji pristup regulisanju krivičnog djela odavanja tajne, pa odmah u prvom stavu propisuje da će se odgovornim za izvršenje ovog krivičnog djela smatrati bilo ko kome su određeni podaci „povjereni ili do kojih je na drugi način došao“, pa ih proslijedi „neovlašćeno nepozvanom licu“. Bez obzira na to ko počinio ovo krivično djelo, kaznit će se kaznom od jedne do deset godina.

Suštinska razlika u odnosu na ostale krivične zakone je u tome da se ne traži protivpravnost pribavljanja podataka, pa krivično djelo postoji bez obzira na koji je način osoba došla do tajnih podataka. Ovo je još problematičnija i restriktivnija situacija od one na nivou BiH, FBiH i BD BiH i ostavlja široke mogućnosti krivičnog gonjenja za ovo krivično djelo. S druge strane, ova odredba KZ RS ne uključuje posredovanje u saopćavanju tajnih podataka kao inkriminisanu radnju, već samo neovlašćeno saopćavanje, predavanje ili činjenje dostupnim tajnih podataka ili dokumenata.

Također, restriktivnosti ovakvog rješenja u KZ RS doprinosi i to što on ne sadrži tzv. permisivnu normu koju ostala tri zakona sadrže i koja, pod određenim uvjetima, isključuje krivičnu odgovornost za izvršenje krivičnog djela odavanja tajne. Naime, KZ BiH, FBiH i BD BiH propisuju da nema krivičnog djela odavanja tajnih podataka ako neko objavi ili posreduje u objavljivanju tajnih podataka čiji je sadržaj suprotan ustavnom poretku BiH, FBiH ili Statutu BD BiH, s ciljem da javnosti otkrije činjenice koje predstavljaju povredu ustavnog poretka ili međunarodnog ugovora „ako objavljivanje nema ozbiljne štetne posljedice za BiH“, „za sigurnost FBiH“ ili „za sigurnost Brčko Distrikta“.



Ovo je odredba kojom se isključuje protivpravnost djela, ali pod uvjetom da objavljivanje nema štetne posljedice. U KZ BiH koristi se fraza „ozbiljne štetne posljedice za BiH“, što je široko i ostavlja prostor za različito tumačenje. Naime, ovakvim normiranjem se govori općenito o posljedicama po BiH, a ne, kao što je slučaj na nivou FBiH i BD BiH, o posljedicama po sigurnost tih teritorijalnih jedinica. Iako je ovo značajna odredba jer se njome priznaje i potvrđuje da legitimni opći interes upoznavanja s protuustavnim djelovanjem preteže nad interesom čuvanja tajnih podataka bez obzira na to kako su oni klasificirani, sloboda iznošenja takvih podataka je ograničena prilično nedefinisanom frazom „ozbiljnih štetnih posljedica“ po BiH, odnosno po sigurnost FBiH ili BD BiH.

Ovakva formulacija, mada naizgled korisna za eventualne optužene za ovo krivično djelo, ostavlja prostora za vrlo široko tumačenje. Ova se odredba može tumačiti i kao ograničavanje tužilaštva da podigne optužnicu ako utvrdi da su tajni podaci otkriveni u cilju otkrivanja protuustavnog djelovanja i bez štete po BiH ili njene teritorijalne jedinice. Međutim, ako tužilaštvo podigne optužnicu i sud je potvrdi, onda iz toga proizlazi da bi na optuženom bio teret dokazivanja da se radilo o otkrivanju protuustavnog djelovanja i da nije bilo štetnih posljedica u smislu ove odredbe.

Kako je već rečeno, KZ RS ne sadrži ovakvu odredbu, pa po tom zakonu odbrana pozivanjem na javni interes da se otkrije protuustavno djelovanje ne bi uopće bila moguća.

## PRAVO NA PRISTUP JAVNIM INFORMACIJAMA I DRŽAVNA TAJNA

Krivičnim zakonima na svim nivoima i Zakonom o zaštiti tajnih podataka regulirano je šta predstavlja tajni podatak/tajnu. Definicije su, međutim, vrlo široke i, suprotno principima iz Johannesburga,<sup>12</sup> vrlo su restriktivne u odnosu na pravo na primanje i davanje informacija i slobodu izražavanja.

Naime, krivični zakoni i Zakon o zaštiti tajnih podataka daju definicije tajnih podataka i/ili tajne na način koji u najvećoj mjeri ograničava ili, bolje rečeno, onemogućava pristup informacijama, a što je suprotno odredbama zakona o slobodi pristupa informacijama koji su na snazi na nivou BiH, FBiH i RS.<sup>13</sup> Naime, zakoni o slobodi pristupa informacijama jasno propisuju vrlo usko definisane izuzetke u odnosu na pravo i slobodu svakoga da dobije informacije od javnih vlasti.

<sup>12</sup> *Supra nota 1.*

<sup>13</sup> *Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, oktobar 2000. godine), Službeni glasnik BiH broj 28/00, stupio na snagu 17. novembra 2000. godine; *Zakon o slobodi pristupa informacijama u FBiH* (Sarajevo, juli 2001. godine), Službeni glasnik FBiH broj 32/01, stupio na snagu 24. jula 2001. godine i *Zakon o slobodi pristupa informacijama u RS* (Banja Luka, maj 2001. godine), Službeni glasnik RS broj 20/01, stupio na snagu 18. maja 2001. godine.

Štaviše, ovi zakoni propisuju da će nadležni javni organ saopćiti traženu informaciju čak i kada se radi o nekom od izuzetaka, dakle, kada se radi o podatku koji je klasifikovan kao tajni „ako je to opravdano javnim interesom“, uzimajući u obzir „svaku korist i štetu koje mogu proisteći iz saopštavanja informacija“.

Međutim, Zakon o zaštiti tajnih podataka propisuje u čl. 8. da se tajnim smatra podatak čije bi otkrivanje neovlaštenoj osobi, sredstvima javnog informisanja, organizaciji, instituciji, organu ili drugoj državi, odnosno organu druge države moglo prouzrokovati ugrožavanje integriteta Bosne i Hercegovine, naročito u oblasti:

- a) javne sigurnosti,
- b) odbrane,
- c) vanjskih poslova i interesa,
- d) obavještajnih i sigurnosnih interesa Bosne i Hercegovine,
- e) komunikacionih i drugih sistema važnih za državne interese, sudstvo, projekte i planove značajne za odbrambenu i obavještajno-sigurnosnu djelatnost,
- f) naučnih, istraživačkih, tehnoloških, privrednih i finansijskih poslova od važnosti za sigurnost funkcioniranja institucija Bosne i Hercegovine, odnosno sigurnosnih struktura na svim nivoima državne organizacije Bosne i Hercegovine.

Ovakva definicija je veoma široka i ne dopušta bilo kakve izuzetke koje propisuju zakoni o slobodi pristupa informacijama, pa samim tim javna vlast u odnosu na tajne podatke i ne provodi „test javnog interesa“. Može se čak zaključiti da, prema Zakonu o zaštiti tajnih podataka, javna vlast nema obavezu da uopće odgovori na zahtjev koji bi u odnosu na klasifikovane informacije bio postavljen.

Također, ukoliko bi javna vlast odbila zahtjev za davanje informacija koje su klasifikovane, ovaj zakon ne pruža pravo na sudsko preispitivanje odluke o odbijanju, mada to međunarodni standardi eksplicitno zahtijevaju<sup>14</sup>, kako je to propisano zakonima o slobodi pristupa informacijama. Umjesto toga, Zakon o zaštiti tajnosti podataka ograničava pristup klasifikovanim informacijama samo na zvaničnike i službena lica koja su dobila dozvolu pristupa takvim informacijama (krug ovih osoba zavisi od vrste klasifikacije informacija), nakon što su prošli sigurnosne provjere. S druge strane, krivičnim zakonima je omogućeno krivično gonjenje i kažnjavanje svake, a ne samo službene osobe koja klasifikovanu informaciju prenese, uz vrlo usko definisan izuzetak (otkrivanje protuustavnog djelovanja, ako to nema štetne posljedice po BiH ili sigurnost FBiH i BD BiH), koji KZ RS čak i ne propisuje.

Dalje, iz definicije pojma „tajni podatak“ iz čl. 8. Zakona o zaštiti tajnih podataka vidi se da se tajnim mogu proglasiti ne samo podaci koji su važni za nacionalnu sigurnost već i druge informacije koje mogu biti od velike važnosti za javnost,

<sup>14</sup> *Supra nota 1.*

a koje su vrlo široko definisane (tačka e) – informacije o komunikacionim i drugim sistemima važnim „za državne interese“ i tačka f) – informacije o naučnim, istraživačkim, tehnološkim, privrednim i finansijskim poslovima od „važnosti za sigurnost funkcioniranja institucija Bosne i Hercegovine, odnosno sigurnosnih struktura na svim nivoima državne organizacije Bosne i Hercegovine“).

Ovako široka definicija, iako propisuje uvjet „važnosti za državne interese“ i „važnosti za sigurnost funkcioniranja institucija [BiH], odnosno sigurnosnih struktura na svim nivoima državne organizacije [BiH]“, suprotna je zakonima o slobodi pristupa informacijama i ostavlja mogućnost potpune zabrane pristupa širokom spektru informacija od velikog javnog interesa, bez provođenja „testa javnog interesa“ koji je propisan zakonima o slobodi pristupa informacijama. Istovremeno, ovakva definicija, kao i definicije u krivičnim zakonima, omogućavaju krivično gonjenje velikog broja osoba – kako zvaničnika i službenika tako i svih drugih, uključujući novinare i aktiviste u nevladinom sektoru, zbog prenošenja, odnosno otkrivanja javnosti takvih informacija. Ovo je zabrinjavajuće i zato što nema, kako je rečeno, sudskog preispitivanja odbijanja davanja klasifikovanih informacija, tako da je odluka isključivo na osobama koje su zakonom ovlaštene da neku informaciju klasifikuju kao tajnu.

Također, nema odredaba o tome da će se u određenim vremenskim periodima razmatrati da li je i dalje opravdano da informacija bude klasifikovana na neki od načina predviđen Zakonom o zaštiti tajnosti podataka (član 25) niti su utvrđeni čvrsti rokovi do kada će takva klasifikacija trajati.

#### DA LI SU VISOKE KAZNE U KRIVIČNIM ZAKONIMA SUPROTNE „JAVNOM INTERESU“?

Kao što je pokazano, na različitim nivoima vlasti u BiH propisane su različite kazne za krivično djelo odavanja tajne. Na nivou BiH propisana je kazna zatvora od šest mjeseci do pet godina za bilo koju osobu koja počini krivično djelo kako je ono propisano. U Republici Srpskoj, pak, propisana kazna za bilo koju osobu je od jedne do deset godina zatvora. Ovakva različita rješenja ukazuju na različitu procjenu nadležnog zakonodavca o težini ovog krivičnog djela. U FBiH i BD BiH različite kazne su propisane za ovlaštene osobe i za ostale osobe, tako da je za ovlaštene osobe propisana kazna od jedne do 10 godina zatvora, a za ostale osobe blaža kazna – od šest mjeseci do pet godina zatvora.

Naročito je važno primijetiti da je stroža kazna za ovlaštene osobe (u RS-u i za ostale osobe) propisana na nižim administrativno-teritorijalnim nivoima vlasti, iako su pitanja nacionalne (državne) sigurnosti, međunarodnih odnosa, vanjskih

poslova, vojnih pitanja isključivo u nadležnosti države BiH i ona ima obavezu da preduzme aktivnosti da ih zaštiti. Stoga se postavlja pitanje opravdanosti ovako strogih sankcija za ovlaštene osobe na nivou entiteta i BD BiH.

Pored toga, ni krivični zakoni a ni Zakon o zaštiti tajnosti podataka ne prepoznaju dužnost javnih službenika da otkriju informacije, interno ili organu nadležnom za nadzor u oblasti zaštite tajnih podataka, ako se radi o nezakonitom postupanju. Prema međunarodnim standardima, takve informacije se odnose na značajna kršenja zakona, uključujući kršenje ljudskih prava, značajnu zloupotrebu ovlaštenja, konflikt interesa, korupciju, zloupotrebu službenog položaja i značajnu opasnost po opće zdravlje, sigurnost ili okoliš.<sup>15</sup> Navedeni zakoni ne propisuju navedene izuzetke, pa bi krivično gonjenje i kažnjavanje ovlaštenih osoba koje su otkrile klasifikovane informacije koje se odnose na navedena pitanja bilo suprotno javnom interesu, naročito imajući u vidu visinu zapriječene kazne na nivou FBiH, RS i BD BiH. Istina, Zakon o zaštiti tajnih podataka u čl. 9. propisuje da ne može imati karakter tajnosti „onaj podatak kojim se tajnost određuje s namjerom prikrivanja krivičnog djela, prekoračenja ili zloupotrebe ovlaštenja, s ciljem prikrivanja bilo koje nezakonitosti ili prikrivanja administrativne greške“, ali to ne umanjuje navedene nedostatke u krivičnim zakonima.

Kazna za osobe koje nisu ovlaštene osobe u smislu krivičnih zakona propisana je u rasponu od šest mjeseci do pet godina u svim zakonima osim u KZ RS, koji ne pravi razliku u odnosu na to da li je djelo počinila ovlaštena osoba ili neko drugi. Za ovako propisane kazne, uz činjenicu da Zakon o zaštiti tajnih podataka sadrži odredbe sasvim suprotne zakonima o slobodi pristupa informacijama, teško se može reći da su proporcionalne javnom interesu. Naime, uz sva druga zakonska ograničenja koja su već razmotrena, visoko propisane kazne zatvora za građane koji prenesu klasifikovane informacije predstavlja prijetnju represijom koja se teško, ako ikako, može opravdati „javnim interesom“ u skladu s međunarodnim standardima.

## POSLJEDICE PO NOVINARSKI RAD I SLOBODU IZRAŽAVANJA

Omogućavanje krivičnog gonjenja svake osobe zbog prenošenja tajnih informacija bez odgovarajućih ograničenja miješanja u slobodu na pravo na pristup informacijama i slobodu izražavanja svakako može dovesti i do krivičnog progona novinara.

Na nivou BiH, FBiH i BD BiH, kako je već rečeno, postoji odredba na osnovu koje se može izbjeći krivično gonjenje, ali ta odredba ostavlja prostor za široko

.....  
<sup>15</sup> *Supra nota 1.*

tumačenje, a može voditi i prebacivanju tereta dokazivanja na optuženog. Osim toga, u odnosu na ove osobe krivični zakoni propisuju krivičnu odgovornost za protivpravno pribavljanje tajnih podataka (osim KZ RS), što znači da bi optužena osoba morala dokazati da do tih podataka nije došla na protivpravan način.

U slučaju krivičnog gonjenja novinara to bi značilo da bi za potrebe odbrane novinar bio u situaciji da oda izvore informacija, što bi dalje ugrozilo i smanjilo mogućnosti istraživačkog novinarstva, ali i dovelo u pitanje međunarodne standarde koji traže zaštitu novinarskih izvora. Također, visoko propisane sankcije za ove osobe koje počine krivično djelo otkrivanja tajnih podataka/tajni, uz sve zapažene nedostatke krivičnih zakona i Zakona o zaštiti tajnih podataka, svakako mogu značajno umanjiti mogućnosti za istraživačko novinarstvo i pristup informacijama od važnosti za javnost, te značajno umanjiti povjerenje javnosti u vlast.

S druge strane, novinari, odnosno građani općenito, prema Zakonu o zaštiti tajnih podataka, praktično nemaju ni mogućnost ni pravo zahtijevati od javne vlasti da otkrije klasifikovane informacije, budući da je ovim zakonom pristup tim informacijama propisan isključivo za javne službenike i zvaničnike. Samim tim nije predviđeno ni sudsko preispitivanje odbijanja javne vlasti da pruži takvu informaciju u skladu s „testom javnog interesa“, što, praktično, derogira pravo koje je dato zakonima o slobodi pristupa informacijama. Ovaj test bi morao biti uključen i u Zakon o zaštiti tajnih podataka na odgovarajući način koji nije suprotan zakonima o slobodi pristupa informacijama.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Npr., u Republici Sloveniji Zakonom o informacijama od javnog značaja (ZDIJZ) „test javnog interesa“ se provodi u odnosu na informacije klasifikovane ispod nivoa „tajne“ (član 6. ZDIJZ). U Ujedinjenom Kraljevstvu, međutim, sama klasifikacija neke informacije ne sprečava javnu vlast da tu informaciju otkrije prema zakonu o slobodi pristupa informacijama.

**Poglavlje 9**  
**REGULACIJA ELEKTRONSKIH MEDIJA**



## REGULACIJA OBLASTI EMITOVANJA U BiH

*Helena Mandić*

Regulacija elektronskih medija u skladu s evropskim standardima u Bosni i Hercegovini počinje osnivanjem Nezavisne komisije za medije (IMC), koju je osnovao Visoki predstavnik u junu 1998. godine.<sup>1</sup> IMC je, djelujući u skladu s principima objektivnosti, transparentnosti, nediskriminacije i proporcionalnosti, zadužen da uspostavi regulatorni režim za elektronske medije u BiH, koji u prvom redu podrazumijeva izdavanje dozvola svim RTV stanicama i po potrebi drugim medijima, dodjelu frekvencijskog spektra za emitovanje i upravljanje njime, donošenje odgovarajućih kodeksa obavezujućih za sve RTV stanice i po potrebi za druge medije, te određivanje nivoa naknada za dozvole.

Prema ovoj odluci, IMC vode generalni direktor i Vijeće, a oba tijela imenuje Ured Visokog predstavnika. Pored toga, Odlukom je predviđeno postojanje Odbora za implementaciju koji odlučuje o teškim povredama kodeksa ili uslova dozvole, osim u slučajevima koji zahtijevaju hitnu reakciju, kada takve odluke može donijeti generalni direktor.

### DOZVOLE NA PRINCIPU TAKMIČENJA

Odluka je, također, predviđala nadležnost IMC-a za dodjelu frekvencijskog spektra za emitovanje i upravljanje njime do usvajanja Zakona o telekomunikacijama na nivou Bosne i Hercegovine. Njome je uspostavljen moratorijum na dodjelu frekvencija za emitovanje dok IMC ne počne raditi taj posao.

U vrijeme osnivanja IMC-a u BiH je bilo gotovo 300 različitih RTV stanica, koje su radile s dozvolama izdatim na različitim nivoima vlasti, ali često i bez ikakvih dozvola. IMC je proveo postupak izdavanja privremenih dozvola za emitovanje, unutar kojeg su postojeće RTV stanice, zapravo, samo registrovane. Tokom tog procesa je izgrađena baza podataka o svim RTV stanicama i sve su dobile dozvole za nastavak emitovanja na zatečenim frekvencijama (tehnički parametri su izmijenjeni samo u slučajevima ozbiljnih tehničkih smetnji).

Rukovodstvo Nezavisne komisije za medije u početku su činili stranci koje je imenovao Ured Visokog predstavnika. Od samog početka je, međutim, postojao cilj da se rukovođenje prenese na domaće stručnjake i da se stvori jaka institucija na državnom nivou. Već u novembru 1999. prvi put je državljanin BiH imenovan na mjesto šefa pravnog odjela, da bi taj proces bio nastavljen u narednom

<sup>1</sup> [http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content\\_id=95](http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content_id=95) (pristupljeno 24. marta 2012. godine).



periodu. Prvi domaći generalni direktor imenovan je u oktobru 2003, dok su tri međunarodna člana Vijeća obavljali svoje funkcije do imenovanja prvog domaćeg saziva Vijeća u aprilu 2005.

U toku 2000. IMC počinje postupak izdavanja dugoročnih dozvola za emitovanje. Unutar tog procesa RTV stanice su morale ispuniti minimum programskih, finansijskih i tehničkih kriterija kako bi dobile dugoročne dozvole za emitovanje. Po okončanju ovog postupka, od ukupno 258 RTV stanica, njih 183 su se kvalifikovale za dodjelu dozvole. To su bile 42 TV stanice (16 javnih i 26 privatnih) i 141 radio-stanica (62 javne i 79 privatnih).

Ovaj postupak, zasnovan na principu takmičenja, koji omogućava izdavanje dozvola na osnovu najbolje postignutih rezultata, a u cilju što efikasnije iskorištenosti frekvencijskog spektra, te pružanja raznolikih i kvalitetnih programa na lokalnom i regionalnom nivou, kasnije je na različitim međunarodnim forumima istican kao rijetko uspješan, transparentan, nediskriminatorski i otvoren postupak uvođenja reda u elektronskim medijima, između ostalog, zbog vrlo jasnih pravila i, naročito, njihove efikasne i transparentne provedbe.

#### FORMIRANJE REGULATORNE AGENCIJE

Odlukom Visokog predstavnika od 2. marta 2001. godine<sup>2</sup> nadležnosti Nezavisne komisije za medije su spojene s nadležnostima Regulatorne agencije za telekomunikacije (TRA), čime se stvara jedan od prvih konvergentnih regulatora u Evropi.

Nekoliko je razloga za donošenje ovakve odluke, a u najkraćem se svode na sljedeće:

- na potrebu osiguranja ubrzanog razvoja regulatornih mehanizama na državnom nivou;
- na izbjegavanje dvostrukih ili sukobljenih regulatornih nadležnosti na bilo kojem nivou vlasti u BiH;
- na ključnu ulogu telekomunikacija u ekonomskom razvoju bilo koje zemlje;
- na pretpostavku da otvaranje tržišta telekomunikacija prema konkurenciji donosi dobrobit kako potrošačima tako i poslovnom sektoru;
- na činjenicu da trend u industriji komunikacija prema konvergenciji tehnologije i načina prenosa zahtijeva jasan i sveobuhvatan regulatorni pristup; i
- na stav da će jedinstveni regulator omogućiti brzu i efikasnu reakciju na ekonomske i poslovne uslove.

<sup>2</sup> [http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content\\_id=75](http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content_id=75) (pristupljeno 24. marta 2012.godine).

Dakle, Odlukom se uspostavlja jasna nadležnost države Bosne i Hercegovine u oblasti komunikacija koju će ostvarivati Regulatorna agencija za komunikacije (Agencija).

Agencijom rukovodi izvršni direktor, a unutrašnja struktura podrazumijeva postojanje najmanje dva sektora – za emitovanje i telekomunikacije, koje će voditi domaći stručnjaci. Odluka, također, predviđa i angažovanje međunarodnih savjetnika.

Odlukom se posebno naglašava nezavisnost Agencije, a ostavljaju joj se ovlasti kojima se osigurava provođenje pravila i odluka.

Odluka predviđa finansiranje Agencije iz naknada za dozvole, sredstava koja dodijele zajedničke institucije BiH te donacija. Međutim, Odluka, također, predviđa da budžet Agencije, kao tijela na državnom nivou, predstavlja sastavni dio budžeta institucija BiH i da se budžet Agencije direktno odnosi na sektorske politike Vijeća ministara, te konačno obavezuje izvršnog direktora da, po dobijenom odobrenju od Vijeća Agencije, budžet preda na odobravanje Vijeću ministara, te da finansijsko poslovanje kontroliše državna revizorska služba.

Isprva zamišljeno u cilju jačanja institucija države Bosne i Hercegovine, ovo će rješenje kasnije imati negativne posljedice na rad i nezavisnost Agencije. Odlukom je osiguran kontinuitet svih pravila i postupaka pred IMC i TRA u trenutku spajanja nadležnosti. Također se eksplicitno navodi da će ta odluka imati prioritet nad svim zakonima, pravilima ili odlukama na bilo kojem nivou vlasti u BiH ukoliko one nisu u skladu s njom.

Visoki predstavnik 21. oktobra 2002. donosi odluku kojom se regulišu različita pitanja prelazne prirode koja proizlaze iz prethodnih odluka Visokog predstavnika i kojom se istovremeno donosi Zakon o komunikacijama Bosne i Hercegovine<sup>3</sup> (Službeni glasnik BiH 21/02).

Razlozi za donošenje ovakve odluke su nabrojani u preambuli i obuhvataju različita pitanja, pri čemu je posebno bitno istaknuti dvije tačke u kojima se navodi:

*Uzimajući u obzir da Zakon o komunikacijama Bosne i Hercegovine, koji predstavlja predušlov za strana ulaganja i neophodan element za regulatorno tijelo koje će biti u potpunosti funkcionalno i imati neophodna ovlaštenja, tek treba biti donesen.*

*S obzirom na to da implementacija ovog zakona i njegovi ciljevi zahtijevaju politički nezavisnu Regulatornu agenciju za komunikacije koja se oslanja na izuzetnu*

<sup>3</sup> [http://www.ohr.int/decisions/econdec/default.asp?content\\_id=28251](http://www.ohr.int/decisions/econdec/default.asp?content_id=28251) (pristupljeno 24. marta 2012. godine).

*stručnost i sposobnost članova Vijeća Agencije i generalnog direktora, neophodno je stoga osigurati da članovi Vijeća Agencije i generalni direktor budu isključivo imenovani na osnovu njihovog integriteta, znanja i profesionalnih vrijednosti.*

Navedene tačke iz Preambule dobijaju na značaju kada se sagleda stvarna nezavisnost Agencije u odnosu na onu koja je predviđena Zakonom o komunikacijama, o čemu se više govori u narednom dijelu.

## ŠTA PROPISUJE ZAKON O KOMUNIKACIJAMA

Visoki predstavnik je 21. oktobra 2001. donio Zakon o komunikacijama Bosne i Hercegovine.<sup>4</sup> Zakon je kasnije u neizmijenjenom obliku usvojila Parlamentarna skupština BiH,<sup>5</sup> a od tada je pretrpio tek neke manje izmjene.<sup>6</sup>

Zakon o komunikacijama, formalno gledajući, postavlja vrlo čvrst osnov za nezavisnost Agencije.

U poglavlju IX, član 36, Agencija je definisana kao funkcionalno nezavisna i neprofitna agencija za regulisanje sektora komunikacija, koja obavlja dužnosti u skladu s ciljevima i regulatornim principima, kao i u skladu sa sektorskim politikama, a u obavljanju dužnosti djeluje u skladu s principima objektivnosti, transparentnosti i nediskriminacije.

Član 3. razdvaja nadležnosti Vijeća ministara i Agencije. U nadležnosti Vijeća ministara spadaju izrada i usvajanje politike u skladu s postojećim zakonima i određivanje zastupanja Bosne i Hercegovine na međunarodnim forumima u oblasti komunikacija, dok u nadležnosti Agencije spadaju regulisanje emiter-skih i javnih telekomunikacionih mreža i usluga, uključujući izdavanje dozvola, utvrđivanje cijena, međupovezivanje i definisanje osnovnih uslova za osiguravanje zajedničkih i međunarodnih komunikacionih sredstava, te planiranje, koordinisanje, osiguravanje namjene i dodjela radiofrekvencijskog spektra.

Dodatni ciljevi oba tijela definisani su istim članom Zakona, stav 4, u kojem se navodi da Vijeće ministara i Agencija, u skladu s pojedinačnim nadležnostima definisanim ovim zakonom, preduzimaju sve razumne mjere radi ostvarivanja sljedećih ciljeva:

- a) promovisanje pravične konkurencije u cilju ostvarenja maksimalne dobiti za korisnike u smislu izbora, cijene i kvaliteta,

<sup>4</sup> Službeni glasnik BiH 21/02.

<sup>5</sup> *Zakon o komunikacijama* (Sarajevo, 2. septembar 2003), Službeni glasnik BiH broj 31/03, stupio na snagu 21. oktobra 2003.

<sup>6</sup> Službeni glasnik BiH 75/06 i 32/10.

- b) sprečavanje ugrožavanja ili ograničavanja konkurencije u sektoru komunikacija u skladu sa sektorskim politikama Vijeća ministara,
- c) podsticanje efikasnog investiranja u infrastrukturu i promovisanje inovacija,
- d) zaštita autorskih prava i drugih prava na intelektualnu svojinu, kao i ličnih podataka i privatnosti,
- e) osiguranje efikasnog korištenja i efikasnog upravljanja resursima radiofrekvencija i brojeva u skladu s propisima iz oblasti radiokomunikacija i drugim preporukama Međunarodne unije za telekomunikacije i s drugim međunarodnim sporazumima čiji je potpisnik Bosna i Hercegovina.

Član 4. Zakona navodi regulatorne principe emitovanja i telekomunikacija.

Regulatorni principi u emitovanju:

- Zaštita slobode izražavanja i raznolikosti mišljenja;
- Razvoj profesionalnih i održivih komercijalnih i javnih RTV stanica;
- Odvajanje i zaštita RTV stanica od političke kontrole i manipulacije;
- Izdavanje dozvola za emitovanje u procesu koji se zasniva na odgovarajućim profesionalnim standardima u pogledu sadržaja programa, tehničkog i finansijskog poslovanja;
- Stvaranje odgovarajućeg regulatornog okvira koji obezbjeđuje da sadržaj programa, uključujući i oglašavanje, bude u skladu s najboljom evropskom praksom.

Regulatorni principi u telekomunikacijama:

- Zaštita interesa korisnika;
- Neometan pristup i korištenje telekomunikacijskih usluga na objektivnom i nediskriminatorском nivou;
- Kompatibilnost kvalitativnih nivoa telekomunikacijskih usluga i opreme s općeprihvaćenim evropskim standardima;
- Transparentnost i nediskriminatorni nivo tarifa za telekomunikacijske usluge;
- Podsticanje otvaranja sektora pružanja telekomunikacijskih usluga u skladu s politikom sektora telekomunikacija Vijeća ministara.

Regulatorni principi sami po sebi podrazumijevaju nezavisnost Agencije, jer ovako kako su definisani u Zakonu ne bi mogli biti ispunjeni u slučaju da se Agencija stavi pod bilo koji vid kontrole.

Član 37. Zakona navodi dužnosti Agencije u oblasti komunikacija.

Dužnosti Agencije:

- donošenje pravila iz oblasti emitovanja i telekomunikacija;
- izdavanje dozvola RTV stanicama i telekom operatorima;
- planiranje, upravljanje, dodjela frekvencijskog spektra kao i monitoring korištenja;
- zahtijevanje pružanja takvih informacija koje su neophodne za obavljanje regulatornih dužnosti;
- primjena tehničkih i kvalitativnih standarda;
- uspostavljanje sistema tehničkih naknada za dozvole;
- ostale dužnosti u skladu sa Zakonom o komunikacijama ili Politikom sektora.

Zakonom je Agencija, između ostalog, zadužena za planiranje, upravljanje, namjenu i dodjelu frekvencijskog spektra, izdavanje dozvola iz oblasti emitovanja i praćenje poštivanja uslova dozvola i ostalih pravila i propisa koje Agencija donosi. Proces izdavanja dozvola je u potpunosti nediskriminatoran i transparentan i provodi se po principu natjecanja zasnovanog na jasno definisanim kriterijima i najbolje postignutim rezultatima u tehničkom, programskom i finansijskom smislu. Svaki elektronski medij i pružalac medijskih usluga mora posjedovati dozvolu Agencije za upotrebu spektra i svako emitovanje bez odgovarajuće dozvole je ilegalno i samim tim nedopušteno. Posjedovanje dozvole iz oblasti emitovanja podrazumijeva i obavezu poštivanja pravila i propisa Agencije koji u svakom slučaju štite nezavisnost i pravo medija na slobodu izražavanja, ali istovremeno uspostavljaju i određene standarde u emitovanju kojih se mediji imaju pridržavati.

Zakon o komunikacijama predviđa mehanizme zaštite nezavisnosti Agencije, kako kroz eksplicitne odredbe koje propisuju da se zvaničnici na bilo kojem nivou vlasti ne mogu miješati u proces odlučivanja (član 36. (3) Zakona: *Ni Vijeće ministara ni ministri kao ni neko drugo lice ni na koji način ne miješaju se u donošenje odluka Agencije u pojedinačnim slučajevima*), tako i kroz odredbe koje regulišu proces izbora generalnog direktora i Vijeća Agencije.

## SASTAV I NADLEŽNOSTI VIJEĆA AGENCIJE

Vijeće vodi Agenciju u pogledu strateških pitanja provođenja zakona, te vrši konsultacije s generalnim direktorom i prima od njega izvještaje. Vijeće Agencije usvaja kodeks rada i pravila za emitovanje i telekomunikacije. Osim toga, Vijeće

Agencije ima funkciju apelacionog tijela za odluke koje donosi generalni direktor. Članovi biraju predsjednika i potpredsjednika iz svojih redova. Vijeće Agencije sastaje se najmanje četiri puta godišnje. Generalni direktor podnosi izvještaj Vijeću Agencije o strateškim pitanjima. Generalni direktor prisustvuje svim sastancima Vijeća Agencije bez prava glasa.

U pogledu izbora članova Vijeća, Zakon je definisao proceduru koja će omogućiti da izbor bude izvršen na način da se eliminišu politički uticaji. Naime, prema Zakonu, samo Vijeće Agencije provodi proces selekcije novih članova, te utvrđuje listu kandidata koja mora sadržavati najmanje dvostruki broj od broja članova koji se u tom trenutku biraju. Ta lista se dostavlja Vijeću ministara, koje bira kandidate sa proširene liste, te ih dostavlja na imenovanje Parlamentarnoj skupštini BiH. Parlamentarna skupština prihvata ili odbacuje predložene kandidate u roku od 30 dana od dana dostavljanja, a u slučaju odbijanja, Vijeće ministara je dužno ponuditi alternativnog kandidata sa liste koju je utvrdilo Vijeće Agencije.

Koncepcija po kojoj jedno tijelo predlaže listu kandidata za novi saziv istog tog tijela često izaziva zbunjenost i dovodi u pitanje vjerodostojnost takvog postupka. Međutim, smatra se da je Zakon na sasvim zadovoljavajući način riješio potencijalne nejasnoće. Naime, prije svega, treba naglasiti da Vijeće Agencije utvrđuje listu od najmanje dvostrukog broja kandidata za upražnjenu poziciju. Ništa ne sprečava Vijeće da definiše listu na kojoj će biti i više kandidata. Dalje, činjenica da Vijeće može predložiti članove iz trenutnog saziva na listi ne otvara prostor za zloupotrebe – naime, pored trenutnih članova, Vijeće svakako mora dostaviti i alternativne članove, a mandat članovima Vijeća može biti ponovljen samo jednom, što je uobičajena praksa kod trajanja mandata, tako da se ne može desiti da iste osobe stalno sačinjavaju sastav Vijeća.

Uz navedeno, potrebno je podvući da se članovi Vijeća Agencije imenuju na osnovu svojih sposobnosti kao pojedinci koji imaju pravno, ekonomsko, tehničko ili drugo relevantno znanje i iskustvo i stručnjaci su u oblasti telekomunikacija, odnosno emitovanja. Zakonom je propisano i da zvaničnici na zakonodavnim ili izvršnim funkcijama na svakom nivou vlasti ili članovi tijela političkih stranaka ne mogu biti kandidovani za članstvo u Vijeću Agencije, kao i da članovi Vijeća Agencije moraju prijaviti svaki interes koji imaju u odnosu na operatora telekomunikacija ili emitera i izuzimaju se u slučajevima koji predstavljaju sukob interesa.

Opisana procedura bi se, eventualno, mogla dodatno unaprijediti ukoliko bi se unijela odredba koja bi detaljnije definisala proceduru objavljivanja konkursa za nove članove Vijeća, te odredba koja bi obavezivala Parlamentarnu skupštinu da detaljno obrazloži odbijanje bilo kojeg kandidata, što bi se moglo pokazati korisnim, naročito u slučaju višestrukih odbijanja. Moguće je također da se Vijeće Agencije obaveže da rangira kandidate; mogla bi biti uvedena odredba

koja bi definisala rok unutar kojeg Vijeće ministara mora dostaviti novu listu kandidata, kao i konačni rok do kojeg bi procedura morala biti izvršena, te da u slučaju nepoštivanja tog roka dužnost automatski preuzimaju prvorangirani kandidati.

Međutim, bez obzira na to, smatra se da je Zakon dao dovoljno formalnih garancija da članovi Vijeća Agencije budu izabrani u demokratskoj proceduri bez uplitanja politike. U praksi, međutim, suočeni smo sa situacijom u kojoj je Vijeću Agencije mandat istekao 25. aprila 2009. Nakon provođenja zakonski propisane procedure Vijeće Agencije je dostavilo listu Vijeću ministara (u nedostatku odredbi o proceduri objave konkursa primijenjene su odredbe koje tu materiju regulišu u slučaju provođenja konkursa za generalnog direktora); Vijeće ministara je sačinilo uži izbor i prosljedilo ga na imenovanje Parlamentarnoj skupštini. Skupština je bez obrazloženja listu kandidata vratila Vijeću ministara s nalogom da dostavi novu listu. Međutim, Vijeće ministara se oglušilo na taj nalog kao i na svoju zakonsku obavezu da dostavi novu listu. U trenutku pisanja ovog teksta (novembar 2011) novi članovi nisu imenovani, niti postoje naznake kada bi se to moglo desiti.

## GENERALNI DIREKTOR

Agencijom rukovodi generalni direktor, koji je odgovoran za sve administrativne poslove Agencije, uključujući, ali ne i ograničavajući se na provođenje Zakona o komunikacijama i drugih relevantnih zakona, potom za sva kadrovska pitanja Agencije, kao i za uspostavljanje pravila o internim procedurama.

Procedura njegovog imenovanja detaljno je opisana u članu 40. Zakona o komunikacijama.

Vijeće raspisuje konkurs za generalnog direktora koji se objavljuje u službenom glasniku s rokom za podnošenje prijave od najmanje četiri sedmice. Prijavljeni kandidati moraju imati relevantno iskustvo u oblasti telekomunikacija, odnosno, emitovanja i potvrđene rukovodne sposobnosti. Zvaničnici na zakonodavnim ili izvršnim funkcijama na bilo kojem nivou vlasti ili članovi tijela političkih strana ne mogu biti predloženi za generalnog direktora. Generalni direktor nema nikakve finansijske odnose s operatorom telekomunikacija ili emiterom.

Nakon selekcije, Vijeće Agencije predlaže generalnog direktora, a Vijeće ministara ga potvrđuje u roku od 30 dana nakon podnošenja prijedloga.

Zakon vrlo jasno definiše uslove za obavljanje funkcije generalnog direktora, kao i obavezu Vijeća ministara da imenuje generalnog direktora kojeg predlaže Vijeće Agencije.

Zakonodavac bi, da je to bila prvobitna intencija, naveo, npr., da Vijeće Agencije prosljeđuje Vijeću ministara listu kandidata sa koje bi trebao biti izabran generalni direktor, ili bi predvidio pod kojim uslovima Vijeće ministara može vratiti prijedlog. Međutim, kako Zakon navodi da Vijeće predlaže generalnog direktora, ne kandidata za generalnog direktora, a Vijeće ministara ga potvrđuje u datom roku, jasno je da u takvim okolnostima ne postoje opcije za drugačija tumačenja.

Međutim, u primjeni ovog člana došlo je do problema. Nakon zakonom propisane procedure, Vijeće Agencije je Vijeću ministara 2007. godine dostavilo prijedlog generalnog direktora. Međutim, umjesto potvrde imenovanja, Vijeće ministara je odbilo prijedlog i donijelo zaključak kojim se Vijeću Agencije nalaže „da u roku od 15 dana raspiše novi konkurs za izbor generalnog direktora Regulatorne agencije za komunikacije“.

Dakle, premda je Vijeće Agencije provelo zakonom propisanu proceduru i blagovremeno Vijeću ministara uputilo jednoglasno usvojeni prijedlog za potvrdu imenovanja odabranog kandidata na funkciju generalnog direktora, Vijeće ministara je, bez ikakvog zakonskog osnova, odbilo potvrditi imenovanje. Zakon, naime, eksplicitno propisuje da su izbor i imenovanje u nadležnosti Vijeća Agencije, dok Vijeće ministara samo potvrđuje prijedlog. Zakon također ne daje Vijeću ministara nikakvu mogućnost da samostalno uspostavlja ili provodi proceduru za izbor i imenovanje generalnog direktora Agencije, kao ni da na bilo koji drugi način utiče na proceduru izbora i imenovanja generalnog direktora. Vijeće ministara ne može da utiče na Vijeće Agencije kada u okviru svojih zakonskih ovlaštenja donosi pojedinačne odluke (ranije spomenuti član 36. stav 3. Zakona o komunikacijama). U prilog ovakvom stavu govore i odredbe Zakona o komunikacijama koje se tiču imenovanja Vijeća Agencije u kojima se jasno propisuje granica do koje Vijeće ministara i Parlament mogu da utiču na konačno imenovanje članova Vijeća (opširnije u prethodnom poglavlju).

#### (NE)POTPUNA FINANSIJSKA NEZAVISNOST

Finansijska pitanja u radu Agencije regulisana su članom 43. Zakona o komunikacijama. Budžet Agencije direktno se veže za sektorske politike Vijeća ministara. Generalni direktor podnosi Vijeću ministara Bosne i Hercegovine na odobrenje prijedlog budžeta za svaku fiskalnu godinu, koji prethodno usvaja Vijeće Agencije. Dok Vijeće ministara ne odobri budžet, ili ako ga izmijeni, Agencija radi s budžetom koji je usvojilo Vijeće Agencije.

Agencija se finansira iz redovnih naknada za dozvole za regulisanje i nadzor operatora telekomunikacija i emitera i bespovratnih zajmova ili donacija koje Agencija primi, pod uslovom da su u skladu s opštim principima zakona. Kada su



bespovratni zajmovi ili donacije dati za izvršavanje konkretnih zadataka ili projekata u javnom interesu, oni se evidentiraju odvojeno u odobrenom budžetu i ne uključuju se u njega.

Sredstva koja primi Agencija koriste se u skladu s budžetom Agencije, po nalogu generalnog direktora. Zakon navodi i da se novčane kazne koje naplati Agencija u ostvarivanju svog prava da primijeni izvršne mjere, kao i doprinosi fakturirani prema nalogu Vijeća ministara doznačavaju Vijeću ministara i uključuju u budžet institucija Bosne i Hercegovine.

Raspolaganje sredstvima Agencije podliježe reviziji koju vrši glavna institucija za reviziju, a pored toga i nezavisni revizor vrši reviziju svake godine. Agencija priprema godišnji izvještaj o finansijama i aktivnostima i podnosi ga Vijeću ministara. Vijeće ministara razmatra godišnji izvještaj Agencije i objavljuje ga najkasnije četiri mjeseca po završetku fiskalne godine.

Vijeće ministara može smanjiti predloženi budžet Agencije u određenom procentu, što donekle ograničava direktni uticaj na budžetsku politiku Agencije. Međutim, sama činjenica da Agencija ima status budžetskog korisnika<sup>7</sup> (Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH 61/04 i 49/09) čini je podložnom cijelom nizu zakona koji se odnose na budžetske korisnike – Zakon o platama, Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave itd., koji Agenciju u velikoj mjeri stavljaju pod finansijsku kontrolu.

Konačno, nezavisnost Agencije naročito je ugrožena nakon usvojenih izmjena i dopuna Zakona o ministarstvima i drugim organima uprave<sup>8</sup> (Službeni glasnik BiH 103/09), koje su usvojila oba doma Parlamentarne skupštine BiH 30. decembra 2009. Agencija je svrstana u samostalne upravne organe. Pojam „samostalnost“ u kontekstu ovog zakona ne treba miješati s pojmom nezavisnost. Naime, „samostalnost“ je u ovom kontekstu samo to da se Agencija ne nalazi u sastavu ministarstva ili nekog drugog tijela, dok je Zakon čini podložnom nizu direktnih uticaja izvršne vlasti. Time je dodatno ugrožena njena nezavisnost, imajući u vidu da se radi o nezavisnom regulatoru čije je djelovanje uređeno posebnim zakonskim aktima.

## PRAVILA I KODEKSI AGENCIJE

Pravila Agencije u oblasti elektronskih medija slijede evropska načela i standarde. S jedne strane se izdvajaju opšta programska pravila sadržana u kodeksima, koji propisuju programske standarde i principe u oglašavanju i sponzorstvu, dok

<sup>7</sup> Zakon o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine (Sarajevo, 2004.), Službeni glasnik BiH 61/04 i 49/09, stupio na snagu 2004. godine.

<sup>8</sup> Službeni glasnik BiH 103/09.

se s druge strane nalaze pravila kojima se uspostavlja sistem izdavanja dozvola, te specifična pravila za distribuciju RTV programa.

Jedan od osnovnih regulatornih dokumenata kojim se definišu pravila i standardi koji se tiču sadržaja predstavlja Kodeks o emitovanju RTV programa. U preambuli ovog kodeksa, koji je prvi put usvojen 30. jula 1998. godine, napominje se da su njime obuhvaćena pitanja kao što su podsticanje, predstavljanje i profilisanje etničke, nacionalne ili vjerske netolerancije i nasilja. Takođe se navodi da je svrha Kodeksa da se osigura pravo na slobodu izražavanja, kako je predviđeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i drugim instrumentima navedenim u Ustavu Bosne i Hercegovine, istovremeno poštujući načelno prihvaćene standarde pristojnosti, nediskriminacije, pravednosti i tačnosti. Kodeks je stupio na snagu 1. avgusta 1998. i smatra se svojevrsnim ustavom za elektronske medije u Bosni i Hercegovini čije je poštivanje obavezujuće za sve nosioce dozvola iz oblasti emitovanja.

Osim Kodeksa o emitovanju RTV programa u smislu operativne prakse bitno je spomenuti i Kodeks o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica. Ovaj kodeks, kojim se uređuju principi u oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica, prvi put je usvojen 9. marta 2000. godine.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je u maju 2005. donijelo odluku o ratifikaciji Konvencije Vijeća Evrope o prekograničnoj televiziji, nakon čega se domaća regulativa trebala uskladiti s njenim odredbama. Svaka država članica i potpisnica ovih dokumenata mora garantovati da će se emiteri ponašati u skladu s datim odredbama. S druge strane, harmonizacija domaće legislative i procesa s direktivama Evropske unije je obavezujuća i s aspekta priključenja evropskim integracijama.

Agencija je prva usklađivanja s Konvencijom učinila još i prije zvanične ratifikacije – već u 2004. je usvojena prva izmjena *Kodeksa o emitovanju RTV programa*, kada je uvrštena odredba koja se tiče ograničenja za zaštitu djece i maloljetnika od potencijalno neprimjerenih sadržaja emitovanih u neprimjerenim terminima.

Proces harmonizacije s Konvencijom posebno je intenziviran nakon ratifikacije, pa je tako u toku 2006. revidiran Kodeks o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica u skladu s odredbama i principima u vezi s oglašavanjem i sponzorstvom određenim Konvencijom o prekograničnoj televiziji. Izmijenjene odredbe u oglašavanju i sponzorstvu odnosile su se prije svega na vrijeme trajanja oglašavanja (maksimum 15% od dnevnog emitovanja, i maksimum 20% u jednom satu). Pored toga, uvedene su odredbe u vezi s prekidima u programu radi oglašavanja, odredbe u vezi sa zaštitom maloljetnika i odredbe u vezi s reklamiranjem alkoholnih pića. Izmijenjeni i prečišćeni tekst Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica je stupio na snagu 29. oktobra 2007. godine.

S druge strane, Direktiva Evropske unije o televiziji bez granica također je bila predmetom opsežnih izmjena, te je u decembru 2007. stupila na snagu u izmijenjenom obliku pod nazivom Direktiva o audiovizuelnim medijskim uslugama. S obzirom na obaveze Bosne i Hercegovine u procesu stabilizacije i priključenja koje se odnose na usklađivanje domaće regulative s evropskim pravnim i regulatornim dokumentima, započet je proces izmjena i dopuna *Kodeksa o emitovanju RTV programa*.

U okviru ovog procesa, u izmijenjeni i prečišćeni tekst Kodeksa uvrštene su teme kao što su osnovni principi zaštite maloljetnika, učešće maloljetnika u programu, izvještavanje o zločinima u koje su umiješani maloljetnici. U ovom kodeksu je prvi put poseban značaj posvećen zaštiti prava na privatnost, a uvedene su posebne odredbe koje se odnose na opojna sredstva, upotrebu duhanskih proizvoda i alkohol, nasilje i opasno ponašanje, seks i nagost, objavljivanje upozorenja za publiku prije emitovanja određenih sadržaja, izvještavanje o sudskim procesima i drugo. Izmijenjeni i prečišćeni tekst *Kodeksa o emitovanju RTV programa* Vijeće Agencije je usvojilo 31. januara 2008. godine i on je stupio na snagu 10. marta 2008. godine.

Agencija je u nastojanjima da stvori jednu čvrstu zakonsku osnovu za elektronske medije usvojila i niz drugih pravila iz oblasti emitovanja.

Jedno od prvih pravila kojima se preciznije definiše procedura izdavanja dozvola je *Pravilo 04/2000 – Proces natjecanja zasnovan na najboljim rezultatima za dodjelu dugoročnih dozvola za emitovanje*, usvojeno 26. septembra 2000. Ovo pravilo je zamijenjeno 15. juna 2009. godine *Pravilom 42/2009 o dozvolama za zemaljsku radiodifuziju RTV programa*, kojim je definisan postupak i utvrđivanje kriterija za dobijanje dozvola za zemaljsku radiodifuziju radio ili televizijskog programa, te opšti i posebni uslovi dozvola. Svrha ovog pravila je da ostvari najvažnije principe iz oblasti radiodifuzije: zaštitu medijskog pluralizma, javnog interesa i da obezbijedi ravnopravnu i efikasnu konkurenciju na medijskom tržištu Bosne i Hercegovine. Navedenim pravilima uspostavljen je pravičan, razuman, otvoren, nediskriminatoran i transparentan način dodjele dozvola za zemaljsku radiodifuziju za sve zainteresovane strane.

Imajući u vidu da je u BiH prisutan dvojni sistem emitovanja, odnosno da postoje komercijalne i javne radio i televizijske stanice, koje kao takve imaju i različite obaveze, 1. novembra 1999. usvojeno je *Pravilo 1/1999 – Definicije i obaveze javnih radio stanica*, kojim su detaljnije definisane obaveze javnih radio i TV stanica u pogledu ispunjavanja određenih zahtjeva u vezi s programskim sadržajem, ograničenja u vezi s trajanjem dozvoljenog vremena za oglašavanje, uspostavljanje uredničkih vijeća, odvojenost od političkih struktura i sl. Ovo pravilo je u nekoliko navrata bilo izmijenjeno da bi Vijeće Regulatorne agencije za komunikacije na sjednici održanoj 17. februara 2009. godine usvojilo *Pravilo 41/2009 o javnim RTV stanicama*.

Prateći nove trendove u regulatornoj praksi zemalja Evropske unije, Agencija je uvela nove vrste dozvola u oblasti emitovanja: dozvole za pružanje audiovizuelnih medijskih usluga i dozvole za distribuciju radio i TV programa. U svrhu regulisanja načina dodjele i uslova ovih dozvola, Vijeće Agencije je 31. januara 2008. usvojilo *Pravilo 33/2008 o načinu dodjele i uvjetima dozvole za pružanje audiovizuelnih medijskih usluga*, kojim se ostvaruju najvažniji principi koji se tiču sektora emitovanja, uzimajući u obzir ubrzanu digitalizaciju medija i proces konvergencije kao preduslov za uvođenje digitalne zemaljske televizije u BiH, i 10. septembra 2008. *Pravilo 36/2008 o načinu dodjele i uslovima dozvole za distribuciju radio i televizijskih programa*. Njegova je svrha, između ostalog, da obezbijedi pristup komunikacijskim uslugama za sve korisnike na transparentnoj, objektivnoj i nediskriminatornoj osnovi, da zaštiti interese svih korisnika usluga, te da približi nivo kvaliteta u pružanju usluga s opšteprihvaćenim standardima u Evropskoj uniji.

Ranije spomenuti proces usklađivanja s evropskim regulatornim okvirom je nastavljen i u toku 2010. i odnosi se prije svega na novi pristup regulaciji televizijskih usluga, kao i novi pristup regulaciji oglašavanja i sponzorstva (audiovizuelne komercijalne komunikacije), te uvođenje regulacije usluga na zahtjev. Pravila na čijim izmjenama se započelo raditi u toku 2010. uključuju: *Kodeks o emitovanju RTV progama, Kodeks o oglašavanju i sponzorstvu, Pravilo 42/2009 o dozvolama za zemaljsku radiodifuziju RTV programa, Pravilo 36/2008 o načinu dodjele i uslovima dozvole za distribuciju RTV programa, te Pravilo 41/2009 o javnim stanicama*.

Na sjednici održanoj 15. novembra 2011. Vijeće Agencije je usvojilo novi set regulatornih akata koji u potpunosti zamjenjuju gore navedene kodekse i pravila. Ovaj set obuhvata:

*Kodeks o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija, Kodeks o komercijalnim komunikacijama, Pravilo 55/2011 o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga, Pravilo 56/2011 o dozvolama za distribuciju audiovizuelnih medijskih usluga i medijskih usluga radija, Pravilo 57/2011 o javnim radio televizijskim stanicama, te Pravilo 58/2011 o pružanju medijskih usluga radija.*<sup>9</sup>

Osnovne karakteristike izmjena predstavljaju zaokret u dosadašnjoj regulaciji koja se isključivo odnosila na tradicionalno emitovanje. Novi pristup u regulaciji je posljedica prilagođavanja tradicionalnih usluga pružanja sadržaja namijenjenog za emitovanje novoj audiovizuelnoj sredini i uslugama koje se pojavljuju s razvojem novih tehnologija. Razlog ovome leži u činjenici da digitalizacija informacija, povećanje brzine prenosa podataka te razvoj novih

<sup>9</sup> Svi navedeni dokumenti objavljeni su u Službenom glasniku BiH broj 98/11, a dostupni su i na web-stranici Agencije <http://www.rak.ba/bih/index.php?uid=1324649058> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

platformi distribucije u drugi plan stavljaju princip prema kojem se medijske usluge identifikuju na osnovu tehnologije prenosa. U skladu s tim, osnovni cilj Agencije je da se ovim izmjenama omogući podsticanje konkurencije među pružaoциma usluga, veća fleksibilnost u finansiranju audiovizuelnog sadržaja, da se obezbijedi visok nivo zaštite potrošača i da se stvore jednaki uslovi za sve pružaoce usluga bez obzira na to koju tehnologiju koriste za distribuciju svojih usluga.

Pored opsežnih izmjena u samoj strukturi regulatornog okvira i korištenoj terminologiji, jedna od najznačajnijih novina je da se po prvi put u regulatorni okvir uvode medijske usluge na zahtjev koje podliježu dobijanju saglasnosti od Agencije. U skladu s Direktivom, nova pravila uvode dvostepeni pristup regulaciji medijskih usluga, imajući u vidu da se na usluge na zahtjev primjenjuje blaži stepen regulacije, odnosno manji broj pravila, a s obzirom na to da gledaoci/slušaoци sami biraju sadržaj koji će gledati/slušati i samim tim imaju veći stepen kontrole. Kodeksom o komercijalnim komunikacijama se detaljnije regulišu novi oblici oglašavanja, te uvodi regulacija plasmana proizvoda. Takođe je bitno naglasiti i da su, u cilju efikasnije zaštite maloljetnika, Kodeksom o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija propisane detaljnije odredbe u vezi sa zaštitom maloljetnika, prije svega, obaveza kategorizacije i označavanja sadržaja na osnovu prikladnosti za određenu starosnu dob publike, kao i termini prikazivanja datih programskih sadržaja. Kodeks uvodi jedinstvene kategorije označavanja programskih sadržaja 12+, 16+ i 18+.

Usvajanjem navedenih dokumenata Agencija je, u okviru svojih nadležnosti, potpuno uskladila regulatorni okvir s Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama. Dvije preostale odredbe Direktive koje Agencija nije mogla transponovati usljed zakonskih ograničenja ugrađene su u Odluku o određivanju organa BiH nadležnog za saradnju s regulatornim tijelima iz oblasti elektronskih medija i davanju ovlasti za određivanje liste važnih događaja za emitovanje u BiH koju treba usvojiti Vijeće ministara Bosne i Hercegovine.

## PODSTICANJE KONKURENCIJE DAVALACA USLUGA

Prateći nove trendove u regulatornoj praksi zemalja EU, Agencija je uvela novi režim izdavanja dozvola za pružanje audiovizuelnih medijskih usluga i dozvola za distribuciju radio i TV programa. U svrhu regulisanja načina dodjele i uslova ovih dozvola, Vijeće Agencije je 31. januara 2008. usvojilo *Pravilo 33/2008 o načinu dodjele i uvjetima dozvole za pružanje audiovizuelnih medijskih usluga*,<sup>10</sup>

<sup>10</sup> <http://www.rak.ba/bih/index.php?uid=1269867979> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

kojim se ostvaruju najvažniji principi koji se tiču sektora emitovanja, uzimajući u obzir ubrzanu digitalizaciju medija i proces konvergencije kao preduvjet za uvođenje digitalne zemaljske televizije u BiH, i 10. septembra 2008. *Pravilo 36/2008 o načinu dodjele i uslovima dozvole za distribuciju radio i televizijskih programa.*<sup>11</sup> Njegova je svrha, između ostalog, da obezbijedi pristup komunikacijskim uslugama za sve korisnike na transparentnoj, objektivnoj i nediskriminatornoj osnovi, da zaštiti interese svih korisnika usluga, te da približi nivo kvaliteta u pružanju usluga s opšteprihvaćenim standardima u Evropskoj uniji.

Ranije spomenuti proces usklađivanja s evropskim regulatornim okvirom je nastavljen i u toku 2010. i odnosi se prije svega na novi pristup regulaciji televizijskih usluga, kao i novi pristup regulaciji oglašavanja i sponzorstva (audiovizuelne komercijalne komunikacije), te uvođenje regulacije usluga na zahtjev. Pravila na čijim izmjenama se započelo u toku 2010, a čije se usvajanje očekuje u toku 2011. godine, uključuju: *Kodeks o emitovanju RTV programa, Kodeks o oglašavanju i sponzorstvu, Pravilo 42/2009 o dozvolama za zemaljsku radiodifuziju RTV programa, Pravilo 36/2008 o načinu dodjele i uslovima dozvole za distribuciju RTV programa, te Pravilo 41/2009 o javnim stanicama.*<sup>12</sup>

Osnovne karakteristike predloženih izmjena predstavljaju zaokret u dosadašnjoj regulaciji koja se isključivo odnosila na tradicionalno emitovanje. Novi pristup u regulaciji je posljedica prilagođavanja tradicionalnih usluga pružanja sadržaja namijenjenog za emitovanje novoj audiovizuelnoj sredini i uslugama koje se pojavljuju s razvojem novih tehnologija. Razlog ovome leži u činjenici da digitalizacija informacija, povećanje brzine prenosa podataka te razvoj novih platformi distribucije u drugi plan stavljaju princip prema kojem se medijske usluge identificiraju na osnovu tehnologije prenosa. U skladu s tim, osnovni cilj Agencije je da se ovim izmjenama omogući podsticanje konkurencije među davaocima usluga, veća fleksibilnost u finansiranju audiovizuelnog sadržaja, da se obezbijedi visok nivo zaštite potrošača i da se stvore jednaki uslovi za sve davaoce usluga, bez obzira na to koju tehnologiju koriste za distribuciju svojih usluga.

#### POSTUPAK U SLUČAJEVIMA KRŠENJA KODEKSA, PRAVILA ILI USLOVA DOZVOLE

Svako fizičko ili pravno lice može podnijeti prigovor Agenciji, koji ona razmatra po službenoj dužnosti i prema utvrđenim procedurama. Također, Agencija može pokrenuti postupak po službenoj dužnosti kada utvrdi ili sazna da, s

<sup>11</sup> <http://www.rak.ba/bih/index.php?uid=1269867979> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

<sup>12</sup> <http://www.rak.ba/bih/aktuelnost.php?uid=1303198557> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

obzirom na postojeće činjenično stanje, treba pokrenuti postupak radi zaštite javnog interesa. Kako bi Agencija bila u mogućnosti preduzeti mjere iz svoje nadležnosti kada je u pitanju moguće kršenje pravila i propisa u vezi s programskim sadržajima, potrebno je da svaki primljeni prigovor, osim naziva stanice protiv koje se on podnosi, sadrži osnovne podatke o datumu i vremenu emitovanja spornog programa.

Svi prigovori se razmatraju na isti način. Preliminarni postupak po prijemu prigovora podrazumijeva upućivanje zahtjeva stanici za dostavljanje snimaka programa i komentara u vezi s navodima iz prijave. Nakon toga slijedi analiza spornog programa u kontekstu mogućeg kršenja primjenjivih pravila i propisa. U vrijeme postojanja Nezavisne komisije za medije, Odbor za implementaciju je donosio odluke o povredama kodeksa ili uslova dozvole, a u slučajevima koji su zahtijevali hitnu reakciju, takve odluke je mogao donijeti generalni direktor. Sada prvostepenu odluku o mogućem kršenju pravila i propisa Regulatorne agencije za komunikacije uvijek donosi generalni direktor.

U naročito složenim predmetima (predmetima od posebne važnosti za politiku, prvim slučajevima novog tipa za koje postoji vjerovatnoća da će postati učestali, kompleksnim slučajevima vezanim za pitanja standarda u emitovanju i sl.), generalni direktor Agencije može da traži stručno mišljenje od savjetodavne komisije koja se sastoji od istaknutih stručnjaka iz raznih oblasti (prava, novinarstva, književnosti, tehničkih nauka itd.).

Srazmjerno utvrđenim prekršajima relevantnih pravila i propisa, Zakon o komunikacijama BiH (član 46) predviđa i određene sankcije, odnosno, izvršne mjere i to:

- a) usmena ili pismena upozorenja;
- b) inspekcijski pregled sredstava za koje je izdata dozvola;
- c) konkretan zahtjev za preduzimanje određene radnje ili obustavu, koji se mora ispoštovati u okviru zadatog roka;
- d) iznos određene novčane kazne ne smije biti veći od 150.000 KM u slučaju namjerne povrede ili povrede iz nehata pojedinih odredbi zakona ili uslova koji se navode u izdatoj dozvoli ili kodeksima rada i pravilima Agencije. Iznos izrečene novčane kazne srazmjeran je težini prekršaja i, tamo gdje je primjenjivo, bruto finansijskom prihodu ostvarenom na osnovu prekršaja. U slučaju da se povrede ponove, izrečena novčana kazna ne smije biti veća od 300.000 KM. Agencija izrađuje pregled povreda i odgovarajućih kazni, koji usvaja Vijeće ministara;
- e) nalog za obustavu emitovanja ili pružanja javnih telekomunikacionih usluga na period ne duži od tri mjeseca;
- f) oduzimanje dozvole.

Nakon donošenja odluke, ona se šalje relevantnoj radio i/ili TV kući, odnosno nosiocu dozvole, a zatim se objavljuje na uvid javnosti. Protiv odluka Agencije stanice imaju pravo žalbe Vijeću Agencije. Uloga Vijeća Agencije u žalbenoj proceduri je slična ulozi apelacionog suda. Osnovni principi apelacionog suda su također primijenjeni kada Vijeće djeluje u svojoj apelacionoj funkciji. Pri odlučivanju o žalbama Vijeće agencije radi prema Zakonu o upravnom postupku, s tim što preispituje prvostepeno rješenje u okviru navoda iz žalbe, ali nije vezano razlozima žalbe. Odluke Vijeća agencije su konačne i obavezujuće u upravnom postupku. Sudsko preispitivanje odluke može se pokrenuti tužbom u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine.

## PREGLED KRŠENJA RELEVANTNIH PRAVILA I PROPISA

### **Period od 1998. do 2001.**

U prve tri godine postojanja Nezavisne komisije za medije (IMC), dakle, u periodu od 1998. do 2001. godine primljen je najveći broj prigovora i izrečen je najveći broj kazni po osnovu utvrđenog kršenja pravila i propisa. Prema „Izveštaju o slučajevima kršenja pravila Agencije juni 1998–decembar 2001. godine“,<sup>13</sup> tokom ovog perioda, bivši Odjel za monitoring i žalbe Nezavisne komisije za medije (IMC), sadašnji Sektor za programske sadržaje, prigovore i pravnu regulativu u emitovanju zvanično je razmotrio 473 prigovora u vezi s programskim standardima, obavezama poštivanja autorskih prava i sl.

U tom periodu je na osnovu procesuiranih slučajeva doneseno ukupno 138 odluka o utvrđenim kršenjima, od čega je 50 odluka donio generalni direktor, a 88 odluka donio je Odbor za implementaciju. Nakon uspostavljanja ove regulacije, RTV stanice su, naime, prvi put bile suočene s obavezom poštivanja pravila i propisa u vezi s programskim standardima u emitovanju. Stoga i ne čudi činjenica da je sami početak funkcionisanja IMC-a bio obilježen najtežim slučajevima kršenja pravila i propisa. Posebno se naglašava činjenica da se radilo o poslijeratnom periodu kada je javna komunikacija, generalno gledano, bila na veoma niskom nivou, kada su tekstovi i emitovani programi još uvijek bili puni diskriminacije političkih protivnika, bazirani na netoleranciji i stereotipima iz predratnih i ratnih godina.

Od prethodno navedenog ukupnog broja odluka o utvrđenim kršenjima koje su donesene u tom periodu, 52 su se odnosile na utvrđeno kršenje pravila i propisa u vezi sa sadržajem programa (Kodeks o uređivanju RTV programa – raniji naziv sadašnjeg Kodeksa o emitovanju RTV programa).

<sup>13</sup> [www.rak.ba](http://www.rak.ba) (pristupljeno 26. marta 2012. godine).



**Tabela 1:** Odluke u vezi s prigovorima na sadržaj programa (vidi Dodatak 1)

Prateći istoriju slučajeva po kojima su odlučivali Odbor za implementaciju i generalni direktor, jasno je da su se od 1998. do sredine 2000. godine slučajevi uglavnom odnosili na kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, dok se u kasnijem periodu najveći broj kršenja odnosio na kršenja obaveze poštivanja autorskih prava<sup>14</sup> i Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu. Sveukupna procjena kršenja Kodeksa o emitovanju u prve tri godine pokazala je da je odredba koja se tiče pravednog i nepristrasnog uređivanja programa (član 1.4. Kodeksa<sup>15</sup>) u najvećem broju slučajeva bila prekršena 27 puta.

Zatim slijedi odredba koja se tiče obaveze čuvanja programskih snimaka (član 4.1. Kodeksa), koju stanice na samom početku provođenja regulacije iz oblasti emitovanja nisu ozbiljno shvatale, a čije je kršenje utvrđeno u 19 slučajeva.

U najteža kršenja svakako se ubrajaju kršenja koja se tiču govora mržnje. Naime, u tadašnjem Kodeksu za emitovanje RTV programa uvrštena je odredba (član

.....  
<sup>14</sup> Ovlasti Agencije koje proističu iz Zakona o komunikacijama ne podrazumijevaju direktnu nadležnost za provođenje zakona iz oblasti zaštite autorskih i srodnih prava, imajući u vidu da je ova oblast u BiH uređena posebnim zakonima. U pogledu zaštite autorskih prava u kontekstu nadležnosti Agencije neophodno je spomenuti da Zakon o komunikacijama BiH u članu 3. stav 4. tačka d) propisuje sljedeće:

*4. Vijeće ministara i Agencija, u skladu s pojedinačnim nadležnostima definiranim ovim zakonom, preduzimaju sve razumne mjere za ostvarenje sljedećih ciljeva:*

*d) zaštita autorskih prava i drugih prava na intelektualnu svojinu, kao i ličnih podataka i privatnosti;*

U skladu sa svojim ograničenim zakonskim nadležnostima u ovoj oblasti, korisnicima dozvola koje izdaje Agencija data je opšta obaveza poštivanja autorskih prava koja podrazumijeva samo utvrđivanje činjenice postojanja ugovora, u skladu sa članom 17. *Obaveze poštivanja autorskih prava* Pravila 42/2009 o dozvolama za zemaljsku radiodifuziju RTV programa, u kojem se kaže: *(1) Korisnik će biti odgovoran za sve dužnosti i obaveze prema bilo kojoj trećoj strani u vezi sa autorskim ili drugim pravima koja mogu proizaći iz emitovanja zaštićenog programa, u skladu sa relevantnim propisima. (2) Korisnik dozvole je obavezan imati odgovarajuće ugovore kojima stiče pravo na emitovanje zaštićenog programa, i takve ugovore mora po zahtjevu dostaviti na uvid Agenciji. Agencija će takve ugovore smatrati povjerljivim.*

<sup>15</sup> Član 1.4. Kodeksa glasi: *Radio i televizijske kuće će osigurati adekvatnu tačnost, pravednost i nepristrasnost u uređivanju svih programa, uključujući i informativni program. One ne smiju emitirati emisije koje po bilo čijem razumnom sudu imaju namjeru da promoviraju interese jedne političke stranke ili bilo koje grupe ili pojedinca, niti da takve aktivnosti provode sistematično tokom jednog vremenskog perioda, isključujući druge stranke, grupe ili pojedince. Komentar treba da je jasno razlučiv od vijesti. Ne smije se dozvoliti da prevlada niti jedno mišljenje ili stanovište kada se radi o kontroverznim temama iz domena javne politike.* Dostupno na: <https://www.parlament.ba/press/default.aspx?id=19274&langTag=bs-BA> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

1.1. Kodeksa<sup>16</sup>) prema kojoj je bilo zabranjeno emitovati sadržaje kojima se prenosi jasan i neposredan rizik od podsticanja etničke ili vjerske mržnje između zajednica u Bosni i Hercegovini, ili sadržaje koji bi mogli izazvati nasilje, nered i nemire, podsticati kriminal ili kriminalne radnje, ili dovesti do uzrokovanja javne štete. Kršenje ove odredbe zabilježeno je u 18 slučajeva, od čega je u pet slučajeva uz to prekršena i odredba kojom se zabranjuje omalovažavanje vjerskih ubjeđenja drugih (član 1.3. Kodeksa<sup>17</sup>).

Najkarakterističniji slučaj u tom periodu odnosio se na Radio Sveti Georgije, koji je 8. maja 2001. godine, između 20:45 i 22:02, emitovao program u formi intervjua u vezi s događajima povodom ceremonije postavljanja kamena temeljca za džamiju Ferhadiju u Banjoj Luci. Program je reemitovan narednog dana. Naime, urađen je intervju s Aleksandrom Sopotom, slikarom koji je komentarisao pomenute događaje i u kojem je upotrebljavan govor mržnje. Agencija je u slučaju emitovanja ovog programa utvrdila potpuno odsustvo bilo kakve uredničke kontrole. Program ne samo da je obezvrijedio vjerska ubjeđenja drugih nego je i izazvao značajan rizik javnih nereda, čime je pričinjeno kršenje člana 1.1. Općenito i 1.3. Vjera Kodeksa. Stanici je izrečena sankcija suspendovanja dozvole na period od 90 dana.

Odredba koja se tiče pristojnosti i uljudnosti u programima RTV stanica, u pojedinačnim ili u slučajevima višestrukog kršenja, također je bila prekršena 18 puta.

### **Period od 2002. do 2010.**

Pozitivan uticaj IMC-a u provođenju regulacije u prve tri godine postojanja bio je ključan za uspostavljanje nezavisnosti i profesionalizma elektronskih medija u BiH. Ostvaren je značajan napredak utoliko što se u narednim godinama postojanja regulacije u BiH smanjio broj slučajeva u vezi s govorom mržnje. Tome

.....  
<sup>16</sup> Član 1.1. Kodeksa glasi: *Program će biti u skladu sa općenito prihvaćenim civilizacijskim standardima uljudnosti, uz poštovanje etničkih, kulturnih i vjerskih razlika u Bosni i Hercegovini.*

*Radio i televizijske kuće neće emitirati materijal koji svojim sadržajem i tonom:*

- (1) prenosi jasan i neposredan rizik od podsticanja etničke ili vjerske mržnje između zajednica u Bosni i Hercegovini, ili koji bi, na osnovu bilo čijeg razumnog suda, izazvao nasilje, nered i nemire, ili koji bi mogao podsticati kriminal ili kriminalne radnje;*
- (2) prenosi jasan i neposredan rizik od uzrokovanja javne štete: pri čemu se takva javna šteta definira kao smrt, povreda, šteta nanesena imovini ili druga vrsta nasilja, ili skretanje policijskih aktivnosti i medicinskih usluga ili aktivnosti drugih službi za održavanje javnog reda sa njihovih uobičajenih dužnosti.*

<sup>17</sup> Član 1.3. Kodeksa: *Vjera i vjerske aktivnosti pripadnika različitih vjeroispovijesti se ne smiju pogrešno predstavljati, te se moraju poduzeti svi napori da se obezbijedi tačnost i korektnost vjerskih programa. Ovi programi ne smiju omalovažavati vjerska ubjeđenja drugih.*

svjedoči podatak da je u odnosu na period od 1998. do 2001. godine, u 2002. zabilježen samo jedan slučaj kršenja odredbe koja se tiče govora mržnje, dok u 2003. nije bilo takvih kršenja. Nakon toga, odnosno u periodu od 2004. do 2010. zabilježeno je ukupno 13 slučajeva kršenja odredbi Kodeksa u vezi s govorom mržnje. U nastavku je prikaz slučajeva kršenja pravila i propisa u vezi s programskim standardima (Kodeks o emitovanju RTV programa i Kodeks o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica) i obaveza poštivanja autorskih prava u periodu od 2002. do 2010. načinjen na osnovu podataka iz godišnjih izvještaja Agencije o kršenjima pravila i propisa izdatih u periodu od 2002. do 2010.

**Tabela 2:** Pregled slučajeva kršenja kodeksa 2002–2010. (vidi Dodatak 1)

Posmatrajući istoriju slučajeva prema vrsti kršenja, može se reći da je 2002. godina bila prekretnica. U odnosu na prethodne godine, od 2002. zabilježen je opadajući trend kršenja odredbi koje se tiču jezika mržnje, poštivanja etničke, kulturne i vjerske raznovrsnosti, kao i udaljavanje od programa koji u sebi nose rizik izazivanja etničke ili vjerske mržnje ili javne štete. Naime, od tog perioda nadalje, najveći broj kršenja se odnosio na odredbu koja se tiče pristojnosti i uljudnosti, čije je kršenje u periodu od 2002. do 2010. zabilježeno ukupno 38 puta.

Odredba Kodeksa u vezi s pravednim i nepristrasnim uređivanjem programa koja je u prve tri godine primjene u pojedinačnim ili višestrukim kršenjima bila prekršena 27 puta, u periodu od 2002. do 2010. prekršena je tek osam puta.

Kršenja odredbi u vezi s poštivanjem autorskih prava bilježe opadajući trend u periodu od 2002. do 2010. U odnosu na period od 1998. do 2001, kada je zabilježeno 21 kršenje odredbi koje se tiču obaveze poštivanja autorskih prava, u 2002. je zabilježeno šest slučajeva kršenja, u 2003. dva slučaja, u 2004. jedan, dok u 2005. nije zabilježen nijedan slučaj kršenja obaveza poštivanja autorskih prava. Od 2006. do 2010. zabilježena su ukupno četiri ovakva kršenja.

Od 2004. godine, kada je u Kodeks o emitovanju RTV programa uvrštena odredba koja se tiče ograničenja u vezi s terminima emitovanja, prevashodno namijenjena zaštiti djece i maloljetnika od potencijalno neprimjerenih sadržaja, bilježe se slučajevi kršenja u kojima stanice nisu pokazale odgovornost u usklađivanju programskih sadržaja s terminima emitovanja. Tako je tokom 2004, 2005. i 2006. zabilježeno šest slučajeva kršenja navedene odredbe, dok je u 2007. zabilježen porast ovakvih slučajeva (ukupno osam) i 2008. jedan slučaj. Zabilježeno je devet slučajeva kršenja principa u emitovanju u 2009. godini koji se tiče zaštite djece i maloljetnika (član 12. Kodeksa), i neusklađenosti sadržaja s terminima emitovanja, dok su u 2010. zabilježena tri ovakva slučaja.

Nepoštivanje obaveze čuvanja programskih snimaka u propisanom periodu, odnosno, u skladu s pravilima i propisima Agencije onemogućava Agenciju u

provođenju postupka ispitivanja mogućeg kršenja pravila i propisa. Nakon velikog broja kršenja ove odredbe u prve tri godine – ukupno 19, broj slučajeva kršenja se od 2002. drastično smanjuje, što ukazuje na činjenicu da su stanice, svjesne važnosti poštivanja ove odredbe, uložile napore ka uspostavljanju odgovarajućeg i efikasnijeg sistema arhiviranja programa. Tako je 2002. zabilježen tek jedan ovakav slučaj, tokom 2003. i 2004. šest slučajeva, 2005. dva slučaja te u periodu od 2006. do 2010. samo četiri slučaja.

Pored određenih programskih standarda, provođenje principa u oglašavanju i sponzorstvu u skladu s najboljom evropskom praksom, naročito u periodu od 2007. godine, doprinijelo je daljoj profesionalizaciji elektronskih medija. Što se tiče primjera kršenja, zanimljivo je spomenuti slučajeve nedopuštenog i „varljivog oglašavanja“ zabilježene u 2007. godini, nakon početka primjene izmijenjenog Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu. Naime, nekoliko stanica (Alfa TV, BHT 1, NTV Hayat, Alternativna televizija, RTV Mostar, Tuzlanska televizija, HTV Oscar C, Pink BH, RTRS, RTV FBiH) emitovale su reklamu za novi brand cigareta „Royal“.

Član 3. – Opšti principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva nalaže da oglašavanje, teletrgovina i sponzorstvo ne smiju djelovati zavaravajuće niti smiju štetiti interesima potrošača, te da varljivo oglašavanje nije dozvoljeno. Isto tako, prema članu 8, Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda, oglašavanje i teletrgovina duhanskih proizvoda nije dozvoljena. U vezi s navedenim, prema saznanjima Agencije, a na osnovu monitoringa programa stanica, u aprilu 2007. godine počela je oglasna kampanja za „Royal“ u medijima. Riječ je o reklami koja se emituje u četiri različite verzije s različitim reklamnim porukama: „Uživajte 24 sata“, „24 sata sa tobom“, „Ništa ne može tebe da zamijeni, Royal“, „K'o da je prvi put i tebi i meni, ništa ne može tvoj ukus da promijeni“.

Kampanja je počela kao tzv. „teaser“, odnosno, u početku kampanje nije bilo jasno navedeno šta se zapravo reklamira, a svim spotovima je zajedničko pojavljivanje istog manekena, u tri od četiri spota obučenog u elegantno odijelo, u nekim je spotovima vadio upaljač s ugraviranim karakterističnim slovom R (isto slovo R se u različitim dijelovima pojavljuje u svim spotovima), i u svim spotovima se u jednom trenutku provlači pramen dima preko ekrana. Nakon početka ove kampanje, u medijima je 9. maja 2007. objavljeno saopštenje u kojem se navodi da su Fabrika duhana Sarajevo (FDS) i Modna kuća „Granoff“ potpisale Sporazum o sponzorisiranju nove kolekcije odijela pod imenom „Royal“. Naknadno je utvrđeno da se sve četiri verzije ove reklame nalaze na web stranici Fabrike duhana Sarajevo, kao reklame za cigarete „Royal“. Međutim, na zvaničnoj web stranici firme „Granoff“ nema izdvojene bilo koje pojedinačne kolekcije, pa tako ni kolekcije pod nazivom „Royal“, niti se među slikama kojima se pokazuje asortiman firme igdje mogu pronaći fotografije ili spotovi koji su upotrijebljeni u toku reklamiranja proizvoda pod nazivom „Royal“.

Istovremeno sa saopštenjem o poslovnoj saradnji dviju firmi, u štampi i na oglasnim prostorima u Sarajevu je primijećeno intenzivirano oglašavanje cigareta. Premda sadržaj oglasa u štampi na javnim površinama ne spada u nadležnost Agencije, u konkretnom slučaju opis tih oglasa je bio važan kako bi se ustanovila veza između TV oglašavanja i ostalih oblika oglašavanja proizvoda pod nazivom „Royal“. Tako na plakatima isti maneken pored sebe ima dvije kutije cigareta u tamnoplavom omotu, na njima ispisano „Royal“, a u uglu piše „Uživajte 24 sata“. U potpisu je Flavio De Salvatore, pri čemu su ova velika slova FDS boldirana. Naznačena je i cijena od 2 KM. U oglasu u štampi isti maneken leži u krevetu (bez odijela), drži u ruci parče papira s karakterističnim slovom R, dok u uglu stoje otvorene dvije kutije cigareta „Royal“.

Sasvim je bilo jasno da se cijela kampanja odnosi na reklamiranje cigareta pod nazivom „Royal“, a da je navodna saradnja dviju domaćih firmi u promociji ovog proizvoda rezultat u marketingu prisutne prakse takozvanog „surrogate advertisinga“, odnosno oglašavanja proizvoda čije je oglašavanje inače zabranjeno, premda je dozvoljena njihova proizvodnja i prodaja. Agencija je zaključila da je emitovanje reklame za „Royal“ u programima stanica, bez obzira na izjašnjenje stanica da je riječ o kolekciji odijela za „Granoff“ koja se zove „Royal“, a da ona nedvojbeno upućuje na istoimene cigarete, djeluje zavaravajuće na javnost i šteti interesima potrošača u kontekstu obaveze medija da na legalan i pošten način plasiraju oglase u svojim programima, ali i da bez obzira na činjenicu da ugovori nisu sklopljeni s Fabrikom duhana, u osnovi predstavlja oglašavanje duhanskih proizvoda koje je u smislu člana 8. sasvim jasno zabranjeno.

U prvoj godini primjene izmijenjenih pravila i propisa koji se tiču oglašavanja i sponzorstva zabilježena su ukupno 33 kršenja, dok je ovaj broj u 2008. smanjen na ukupno četiri slučaja utvrđenog kršenja. U 2009. zabilježeno je 15, a u 2010. jedanaest slučajeva kršenja određenih principa u oglašavanju i sponzorstvu.

Neki od ozbiljnijih primjera kršenja uključuju slučaj kombinovanog kršenja Kodeksa o emitovanju RTV programa i Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica kao što je bio slučaj TV OBN (reality program „Big Mama House“, emitovan 2008. godine).

## ZAKONI O JAVNOM RTV SISTEMU I SERVISIMA

Amer Džihana

Javno RTV emitiranje u Bosni i Hercegovini (BiH) regulirano je četirima zakonima. To su: *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH*<sup>1</sup> (Zakon o Sistemu BiH) i *Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu BiH*<sup>2</sup> (Zakon o BHRT-u) na nivou Bosne i Hercegovine, te na nivou entiteta *Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu RS*<sup>3</sup> (Zakon o RTRS-u) i *Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu FBiH*<sup>4</sup> (Zakon o RTVFBiH). Zakonom o Sistemu BiH uspostavljen je Javni radio-televizijski sistem u BiH (JRTS BiH), kao i odnosi između pravnih subjekata koji ga čine, a to su:

- Radio-televizija BiH (BHRT) kao Javni RTV servis BiH,
- Radio-televizija Federacije BiH (RTVFBiH) kao Javni RTV servis Federacije BiH,
- Radio-televizija Republike Srpske (RTRS) kao Javni RTV servis Republike Srpske,
- Korporacija javnih RTV servisa BiH (Korporacija).

Zakon o Sistemu BiH je krovni zakon i predviđa da se zakoni o servisima usklade s njegovim odredbama i to u roku od 60 dana od njegovog donošenja.<sup>5</sup> Ovim zakonom se pokušava napraviti balans između samostalnosti pojedinih emitera te njihovog zajedničkog djelovanja unutar jedinstvenog sistema. Zakon o Sistemu BiH utvrđuje samostalnost javnih RTV servisa u svim ključnim aspektima, uključujući uređivačku nezavisnost i institucionalnu autonomiju.<sup>6</sup> To znači da javni servisi samostalno utvrđuju programske koncepcije, upravljaju imovinom, brinu o finansijskim i radnopravnim pitanjima, te predstavljaju emitere u pravnim postupcima. S druge strane, javni RTV emiteri su obavezani da registričaju Korporaciju kao zajedničku upravljačku strukturu na državnom nivou.

Predviđeno je da Korporacija u ime sva tri javna RTV servisa vrši cijeli niz aktivnosti. Većina predviđenih djelatnosti su koordinirajućeg karaktera, kao što su: razvoj i koordinacija pravne regulative, promoviranje i koordinacija tehničkog

<sup>1</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH* (Sarajevo, oktobar 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 78/05, stupio na snagu 8. novembra 2005. godine.

<sup>2</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu BiH* (Sarajevo, decembar 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 92/05, stupio na snagu 28. decembra 2005. godine.

<sup>3</sup> *Zakon o radio-televiziji RS* (Banja Luka, maj 2006. godine), Službeni glasnik RS broj 49/06, stupio na snagu 11. maja 2006. godine.

<sup>4</sup> *Zakon o Javnom servisu radio-televizije FBiH* (Sarajevo, juli 2008. godine), Službeni glasnik FBiH broj 48/08, stupio na snagu 6. augusta 2008. godine.

<sup>5</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH* (Sarajevo, oktobar 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 78/05, stupio na snagu 8. novembra 2005. godine, član 3. i 44.

<sup>6</sup> *Ibid.*, član 4.

razvoja i uvođenja novih tehnologija, zajedničko korištenje tehničkih, finansijskih i kadrovskih potencijala, koordinacija resursima za prikupljanje sadržaja za informativne emisije, zajedničko korištenje arhive, koordinacija poslovnih i razvojnih planova kao i upravljanja ljudskim potencijalima. S druge strane, samostalnost Korporacije u obavljanju djelatnosti naglašena je u prodaji oglasa i drugih marketinških proizvoda, izradi strategije za multimedijalne usluge javnih RTV servisa, uspostavi internih i vanjskih komunikacija, uključujući međunarodne veze, nabavci stranih programa, naručivanju ispitivanja javnog mnijenja i medijskog tržišta, te pružanju usluga prijenosa za javne RTV servise.<sup>7</sup>

U osnovi, cjelokupni sistem javnog emitiranja definiraju četiri karakteristike: autonomija, koordinacija, sličnost i međuzavisnost. Predviđeno je, dakle, postojanje tri emitera koji imaju značajne stepene autonomije u svim ključnim pitanjima (programska politika, finansije, pravno zastupanje itd.), koji putem Korporacije dijele veliki broj resursa (resursi za prikupljanje sadržaja za informativne emisije, arhiva itd.), međusobno su slični po unutrašnjoj strukturi (pravna regulativa, ljudski potencijali, poslovne politike itd.), te međuzavisni u brojnim razvojnim pitanjima (nove tehnologije, digitalizacija, nabavka stranih programa, prodaja oglasa itd.).

## OSNOVNI PRINCIPI ZAKONA

Zakoni o javnom RTV emitiranju propisuju zadatke javnih emitera, definiraju odnose unutar Sistema javnog emitiranja kao i način upravljanja Sistemom i pojedinim emiterima, reguliraju odnose s državom i regulatornim tijelima, utvrđuju načine finansiranja emitera, kao i obaveze građana u pogledu plaćanja RTV takse, uspostavljaju programske i oglašivačke principe i ograničenja, te sadrže ostale odredbe koje imaju za cilj što hitniju uspostavu cjelokupnog Sistema javnog RTV emitiranja u BiH.

### a) Zadatak

Osnovni zadatak javnih RTV servisa je pružanje raznovrsnih i vjerodostojnih informacija o najširem spektru društvenih događaja kao i osiguravanje zastupljenosti raznolikih vrsta programskih sadržaja (obrazovni, kulturni, sportski itd.) u svojim programima. Pri tome, emiteri trebaju istinito i nepristrasno informirati građane te osigurati da se programi vijesti emitiraju i u udarno vrijeme. Emiteri trebaju osigurati da programi najvišeg kvaliteta budu dostupni javnosti, a u zadatak im je stavljeno i da podstiču demokratske procese u zemlji.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> *Ibid.*, član 6.

<sup>8</sup> Vidi: *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH* (Sarajevo, oktobar 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 78/05, stupio na snagu 8. novembra 2005. godine, član 5. i *Zakon o Radio-televiziji RS* (Banja Luka, maj 2006. godine), Službeni glasnik RS broj 49/06, stupio na snagu 11. maja 2006. godine, član 7.

## b) Upravljanje

Organe uprave triju javnih emitera čine upravni i poslovodni odbori. Dok upravni odbori štite i zastupaju interese javnosti i imaju nadzornu funkciju u pogledu poslovanja i raspolaganja imovinom javnih emitera<sup>9</sup>, dotle poslovodni odbori neposredno rukovode javnim RTV emiterima. Poslovodne odbore čine generalni direktori emitera i rukovoditelji sektora<sup>10</sup>. Na nivou sistema – kao zajedničke strukture triju emitera – postoji Odbor Javnog RTV sistema<sup>11</sup>, koji je ujedno i Upravni odbor Korporacije<sup>12</sup>. Korporacija ima i Poslovodni odbor, identično kao i javni emiteri, sačinjen od generalnog direktora i direktora sektora.<sup>13</sup>

Upravne odbore emitera čine po četiri člana koji moraju biti državljani BiH. Kod entitetskih emitera postoji uvjet i da članovi moraju biti nastanjeni u odgovarajućem entitetu, dok kod BHRT-a dva člana dolaze iz Federacije BiH, a dva iz Republike Srpske. Tri člana dolaze iz tri konstitutivna naroda BiH, a četvrti iz reda ostalih. Upravni odbor Sistema/Korporacije ima 12 članova, a sastavljen je od svih članova upravnih odbora triju javnih RTV emitera.

Od članova upravnih odbora se očekuje da djeluju samostalno, a ne da primaju upute od organa koji ih je imenovao.<sup>14</sup> U pogledu stručnosti članova upravnih odbora ne postoje naročito visoki zahtjevi. Dok se Zakon o BHRT-u i Zakon o RTVFBiH zadovoljavaju kvalifikacijom da provedenom procedurom trebaju biti izabrani „najkvalifikovaniji kandidati“<sup>15</sup>, Zakon o RTRS-u je isпустиo tu odrednicu. S druge strane, zakonima se nastoji onemogućiti utjecaj politike i biznisa na upravljanje javnim emiterima, pa se propisuje da članovi upravnih odbora ne mogu biti nosioci bilo koje vrste vlasti i to na bilo kojem nivou, kao ni članovi političkih stranaka. Također, zaposlenici javnih emitera i drugih kompanija koje obavljaju istu djelatnost, kao i druga lica koja obavljaju poslove zbog kojih bi mogli doći u sukob interesa, ne mogu biti imenovani u upravne odbore.<sup>16</sup>

Dalji pokušaj depolitizacije procesa izbora članova upravnih odbora ogleda se u tome što je propisano da nadležni parlament imenuje članove upravnog odbora na osnovu šire liste kandidata koju im dostavlja RAK nakon provođenja transparentnog procesa izbora. Međutim, ova odredba je ostala jedino u Zakonu o BHRT-u, dok je u Zakonu o RTRS-u izmijenjena tako da je uloga RAK-a u procesu

<sup>9</sup> Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu BiH (BHRT), član 24, Zakon o radio-televiziji RS (RTRS), član 44, Zakon o Javnom servisu radio-televiziji FBiH (RTVFBiH), član 23.

<sup>10</sup> *Ibid.*, BHRT član 22(2), RTRS član 43(2), RTVFBiH član 22(2).

<sup>11</sup> *Supra nota* 1, član 7.

<sup>12</sup> *Ibid.*, član 13(5).

<sup>13</sup> *Ibid.*, član 13(6).

<sup>14</sup> *Supra nota* 9, BHRT član 25(4), RTVFBiH član 24(4), RTRS član 45(4).

<sup>15</sup> *Supra nota* 2 i 4, BHRT član 26, RTVFBiH član 25.

<sup>16</sup> *Ibid.*



izbora svedena na ulogu skupštinske komisije. Naime, Zakonom o izmjenama i dopuni Zakona o RTRS-u<sup>17</sup> obavezuje se RAK da ponovi postupak izbora u slučaju da Narodna skupština RS-a ne imenuje članove sa liste koju joj je RAK dostavio. S druge strane, Zakon o RTVFBiH uopće nije uključio ovu odredbu već širu listu kandidata sačinjavaju komisije za izbor i imenovanja oba doma Parlamenta FBiH.<sup>18</sup>

Generalne direktore emitera i Korporacije imenuju nadležni upravni odbori nakon provođenja javnih konkursa. Ograničenja koja važe za izbor članova upravnih odbora važe i kod izbora generalnih direktora. Dakle, načelno, zakonske odredbe nastoje spriječiti političke i poslovne utjecaje na imenovanje najviših poslovnih organa. U pogledu osiguranja nacionalne ravnopravnosti, zakonska rješenja su asimetrična. Zakon o Sistemu predviđa da predsjednik Odbora Sistema i generalni direktor Korporacije ne mogu pripadati istom narodu.<sup>19</sup> Također, Zakon o RTVFBiH propisuje da pripadnik istog naroda ne može biti imenovan dva puta uzastopno na poziciju generalnog direktora.<sup>20</sup> S druge strane, Zakon o BHRT-u i Zakon o RTRS-u nemaju sličnih odrednica.

Zakoni o entitetskim javnim RTV emiterima predviđaju i uspostavljanje programskih vijeća koja imaju isključivo savjetodavni karakter.<sup>21</sup> Ograničenja predviđena kod izbora članova upravnih odbora primjenjuju se i kod imenovanja članova ovih vijeća. Predviđeno je da ona broje po 11 članova, izabranih na osnovu javnog konkursa i sastavljenih od predstavnika širokog spektra društvenih grupa. Dok Zakon o RTVFBiH<sup>22</sup> propisuje zastupljenost članova iz svih kantona te iz svih konstitutivnih naroda i ostalih, Zakon o RTRS-u ne propisuje nikakvu teritorijalnu ni nacionalnu raznolikost članova Vijeća<sup>23</sup>. Generalno, iako je uloga ovih vijeća u velikoj mjeri obesmišljena time što imaju isključivo savjetodavni karakter, zamisao je da ona učestvuju u kreiranju programskih planova i kadrovskih rješenja te da nadziru primjenu programskih principa, kao i da izvještavaju javnost i parlamente o radu javnih RTV emitera.

### c) Finansiranje

Redovne aktivnosti javnih emitera finansiraju se od prihoda ostvarenih putem naplate RTV takse i prodajom marketinga. Dodatno, emiteri mogu ostvarivati

---

<sup>17</sup> Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o Radio-televiziji RS (Banja Luka, juli 2008. godine), Službeni glasnik RS broj 73/08. (član 1).

<sup>18</sup> *Supra nota* 4, član 25.

<sup>19</sup> *Supra nota* 1, član 15(n).

<sup>20</sup> *Supra nota* 4, član 34(2).

<sup>21</sup> *Ibid.*, član 29. i *supra nota* 3, član 50.

<sup>22</sup> *Supra nota* 4, član 31.

<sup>23</sup> *Supra nota* 3, član 50.

prihode komercijalizacijom vlastitih usluga.<sup>24</sup> Zakon o Sistemu predviđa da se novac prikupljen od RTV takse kao i neto-prihodi od marketinga prikupljaju na jedinstveni račun i raspodjeljuju po formuli 50 posto za BHRT i po 25 posto entitetskim emiterima.<sup>25</sup> S druge strane, troškove rada Korporacija finansiraju tri emitera na osnovu korištenja definiranog ugovorom. Pored toga, i Korporacija kao i emiteri može samostalno ostvarivati prihode.<sup>26</sup>

No, unatoč obavezi da se zakoni o javnim RTV emiterima usklade s krovnim Zakonom o Sistemu, ta obaveza nije ispoštovana u slučaju Zakona o RTVFBiH. Naime, ovaj zakon predviđa da se prihodi koje RTVFBiH ostvari od marketinga primarno koriste za finansiranje djelatnosti ovog emitera, a ne da se dijele prema predviđenoj formuli.<sup>27</sup>

Bitna novina zakona jest da obavezu plaćanja RTV pretplate definiraju kao RTV taksu na posjedovanje radio ili TV prijemnika.<sup>28</sup> Na ovaj se način obaveza finansiranja javnih RTV programa ne vezuje s tim da li neko gleda programe ovih emitera i da li mu se ti programi sviđaju ili ne, već se prepoznaje potreba da se ovakvi programi finansiraju od svih građana koji posjeduju RTV prijemnike. Dalje, Zakon o Sistemu sadrži pretpostavku da svako domaćinstvo i pravno lice imaju radijski ili televizijski prijemnik te da se ova pretpostavka može osporiti pismenom izjavom koja podrazumijeva odgovarajuću kontrolu tačnosti navoda te izjave.<sup>29</sup>

#### d) Programski principi

Zakoni o javnom RTV emitiranju propisuju programske principe, načine njihovog ostvarivanja te definiraju programske zabrane. Programskim principima se podvlači da programi RTV servisa služe javnosti te da moraju biti usklađeni s profesionalnim standardima. Prema zakonu, obaveza javnih servisa je da parlamentima i javnosti predstave svoje planove i izvještaje o njihovoj realizaciji, a svaki građanin i građanka imaju pravo iznijeti prijedloge i prigovore na programe javnih RTV servisa.<sup>30</sup> Služenje javnom interesu uključuje emitiranje programa informativnog, kulturnog, obrazovnog, zabavnog i sportskog karaktera.<sup>31</sup> Ovakvim definiranjem obaveza odbijaju se prigovori onih koji navode da se javni RTV servisi trebaju ograničiti samo na one programe koje ne uspijevaju proizvesti komercijalni emiteri.

<sup>24</sup> *Supra nota* 9, (BHRT) član 20, (RTVFBiH) član 18. i (RTRS) član 38.

<sup>25</sup> *Supra nota* 1, član 23.

<sup>26</sup> *Ibid.*, član 14(1).

<sup>27</sup> *Supra nota* 4, član 18(3).

<sup>28</sup> *Supra nota* 1, član 17.

<sup>29</sup> *Ibid.*, član 19.

<sup>30</sup> *Ibid.*, član 26.

<sup>31</sup> *Ibid.*

Specifičnost bh. zakonodavstva ogleda se u tome što postoje odredbe kojima se želi postići da javni RTV emiteri uvažavaju jezičke kao i nacionalne, religijske i regionalne specifičnosti BiH. U tom smislu propisuje se da će programi biti uređivani na tri službena jezika i dva pisma<sup>32</sup>, kao i da će u produkciji programa osigurati ravnopravnu zastupljenost sadržaja koji odgovaraju tradicijskoj baštini sva tri naroda te adekvatnu zastupljenost ostalih.<sup>33</sup> Pored ovoga, propisano je da će emiteri afirmirati kulturne i druge potrebe nacionalnih manjina u BiH.<sup>34</sup>

Pri ostvarivanju programskih principa od emitera se traži da istinito, cjelovito, nepristrasno i pravovremeno informiraju javnost. Također, naglašeno je da komentari moraju biti na jasan način odvojeni od vijesti.<sup>35</sup> Pored toga, od emitera se očekuje da osiguraju otvorenu i slobodnu raspravu o pitanjima od javnog interesa, podstiču pluralizam ideja, doprinose međusobnom razumijevanju sudionika rasprava, njeguju različite oblike stvaralaštva te promoviraju ljudska prava i slobode, kao demokratske vrijednosti u društvu. Pred javne RTV emitere postavljena je i obaveza poštovanja autorskih prava i prava na odgovor te obaveza objavljivanja ispravke.<sup>36</sup> Također, zakonima je zagantirana i povjerljivost izvora informacija te je propisano da otkrivanje povjerljivih izvora može naložiti samo sud, i to u slučaju kada je to neophodno radi sprečavanja nastanka teških krivičnih djela<sup>37</sup>.

Programske zabrane obuhvataju podsticanje i širenje mržnje i diskriminacije, veličanje nasilja i kriminala, objavu priloga lažnog, nemoralnog i pornografskog karaktera kao i bilo kojeg prikriivenog sadržaja kojim se prenose poruke, a da ih građani nisu svjesni. Naročito se naglašavaju zabrane kojima se štiti psihofizički razvoj djece i omladine.

Bh. zakoni o javnim RTV emiterima sadrže i odredbe o zastupljenosti programa. Ovim odredbama propisuje se određena zastupljenost programa evropskog i domaćeg karaktera, kao i obaveza naručivanja programa od nezavisnih producerskih i komercijalnih kuća.<sup>38</sup>

Kuriozitet zakona o javnim RTV servisima jest da propisuju gotovo iste odredbe o zastupljenosti programskih žanrova za sva tri javna emitera.<sup>39</sup> To znači da je osnovna pretpostavka njihovog razlikovanja u tome da se emitiraju na različitim

<sup>32</sup> *Ibid.*, član 26(4).

<sup>33</sup> *Ibid.*, član 26(5).

<sup>34</sup> *Ibid.*, član 26(3).

<sup>35</sup> *Ibid.*, član 27.

<sup>36</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH* – članovi 35, 37. i 38; *Zakon o Javnom servisu radio-televiziji FBiH* – članovi 47, 49. i 50; *Zakon o Radio-televiziji RS* – članovi 33, 34. i 35.

<sup>37</sup> *Ibid.*, BHRT član 40; RTV FBiH član 52; RTRS član 36.

<sup>38</sup> *Ibid.*, član 29.

<sup>39</sup> Ovaj princip nadalje je potvrđen Dozvolom Sistema u kojoj su propisane iste ili veoma slične kvote u pogledu proizvodnje različitih programskih žanrova za sva tri javna RTV emitera.

područjima (RTVFBiH u Federaciji i RTRS u Republici Srpskoj), odnosno da imaju različit fokus kod pripreme programa (BHRT međunarodni i državni nivo, RTRS i RTVFBiH entitetske perspektive). Međutim, obje su ove pretpostavke u velikoj mjeri pogrešne. Prije svega, s povećanom penetracijom kablovske i IP televizije sva tri emitera postala su dostupna na cijeloj teritoriji BiH. Također, odredbe koje propisuju entitetski, odnosno državni karakter emitera nisu zasnovane na jasno izraženoj distinkciji koja je kao takva prepoznata u javnosti, pa otuda ni emiteri nisu bili u mogućnosti da se afirmiraju kao takvi. Jednom riječju, sva tri emitera bave se istim temama i dostupni su na gotovo cijeloj teritoriji BiH. Na prvi pogled, ovakva kompeticija nužno i ne izgleda kao loše rješenje. No, imajući u vidu činjenicu da javni RTV emiteri zapostavljaju proizvodnju raznolikih sadržaja jer ih je, naprosto, nemoguće umetnuti u programsku shemu jednog kanala, postavlja se pitanje da li je potrebno proizvoditi raznolike sadržaje visokog kvaliteta ili se takmičiti s veoma ograničenim resursima u proizvodnji istih ili sličnih sadržaja? Usto, treba imati u vidu da se sva tri javna RTV emitera finansiraju s jedinstvenog računa na koji se prikuplja novac od RTV takse.

## OSTALE ZAKONSKE ODREDBE

Zakoni o servisima i Sistemu definiraju još nekoliko značajnih oblasti. To su principi marketinškog oglašavanja i sponzorstva, pitanje frekvencija kao i odnos s Regulatornom agencijom za komunikacije.

Propisi vezani za marketing uspostavljaju etičke principe kod oglašavanja<sup>40</sup>, propisuju ograničenja trajanja marketinškog oglašavanja<sup>41</sup>, način oglašavanja tokom izbora koji predviđa obavezu besplatnog ustupanja programskog vremena za prezentaciju političkih kandidata kao i zabranu političkog marketinga izvan perioda predizborne kampanje<sup>42</sup>. Odredbama o sponzorstvu također se nastoje eliminirati neetičke prakse koje bi rezultirale utjecajem sponzora na programske sadržaje.<sup>43</sup>

Zakoni ne definiraju eksplicitno frekvencije kao javno dobro dato na korištenje javnim servisima, no takvo shvatanje zakonska rješenja podržavaju.<sup>44</sup> Naime, frekvencije javnim servisima dodjeljuje RAK, koji propisuje cijeli niz obaveza pred javne emitere. RAK izdaje dozvolu javnim RTV emiterima, tj. Dozvolu Sistema koja obuhvata sva tri javna emitera. U slučaju kršenja odredbi dozvole

<sup>40</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH*, član 30.

<sup>41</sup> *Ibid.*, član 31.

<sup>42</sup> *Ibid.*, član 32.

<sup>43</sup> *Ibid.*, član 34.

<sup>44</sup> *Ibid.*, član 9.

kao i drugih pravila RAK-a, ova agencija može primijeniti bilo koju od sankcija koje ima na dispoziciji izuzev suspenzije i gašenja emitera.<sup>45</sup>

## IZMJENE ZAKONA

Zakonodavci su nekoliko puta pristupali izmjenama zakona o javnom RTV emitiranju. Najaktivnija u tom pogledu je bila Narodna skupština RS-a, koja je dva puta mijenjala Zakon o RTRS-u. Izmjenama iz 2008. godine promijenjena je uloga RAK-a u procesu izbora članova Upravnog odbora RTRS-a.<sup>46</sup> Potom je izmjenama iz 2010. godine<sup>47</sup> iskorištena nepreciznost postojećih zakona o Sistemu i servisi-ma, pa je nadležnost upravljanja imovinom RTRS-a u potpunosti prebačena na entitetski nivo, a Sistemu je ostavljena samo koordinacijska uloga.

Naime, Zakonom o Sistemu BiH Korporacija javnih servisa BiH je definirana kao zajednička upravljačka struktura između sva tri javna servisa u BiH, što se odnosi na BHRT, RTVFBiH i RTRS. Ona je nadležna za „rukovođenje imovinom i tehničkim resursima“<sup>48</sup> u ime sva tri javna RTV servisa. Međutim, postoji dilema o nadležnosti upravljanja imovinom jer RTV servisi imaju nezavisnost i institucionalnu autonomiju u pogledu upravljanja i raspolaganja imovinom.<sup>49</sup> Istovremeno, u zakonima o javnim RTV servisima postoji odredba koja kaže da Korporacija upravlja imovinom emitera.<sup>50</sup>

Spomenutim izmjenama zakona uloga i odgovornost Korporacije se izmijenila u odnosu na RTRS. Precizirano je da Korporacija koordinira korištenje i upravljanje imovinom i tehničkim resursima<sup>51</sup>, a dodan je i novi stav koji propisuje prethodnu saglasnost Narodne skupštine RS-a kad je u pitanju otuđenje ili ustupanje na upravljanje i raspolaganje trećim licima pokretne i nepokretne imovine kojom RTRS upravlja i raspolaže.<sup>52</sup> Isto tako, Zakon o izmjenama i dopuni RTV sistema RS-a je dao novu odgovornost Upravnom odboru RTV servisa RS-a, koja traži konsenzus svih članova Upravnog odbora pri donošenju odluka o raspolaganju imovinom RTRS-a.<sup>53</sup> Tim izmjenama i dopunama Zakona o RTRS-u povećani su ovlaštenja i samostalnost RTRS-a u odnosu na Sistem javnog RTV emitiranja u BiH.

<sup>45</sup> *Zakon o Radio-televiziji RS*, član 11.

<sup>46</sup> *Supra nota* 17, (član 1).

<sup>47</sup> *Ibid.*

<sup>48</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH*, član 13, stav 2d.

<sup>49</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH*, član 4(d); *Zakon o Radio-televiziji RS*, član 8 (g).

<sup>50</sup> *Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH*, član 19(2); *Zakon o Javnom servisu radio-televiziji FBiH*, član 17 (2); *Zakon o Radio-televiziji RS*, član 23(2).

<sup>51</sup> *Supra nota* 46, član 2, stav 2.

<sup>52</sup> *Ibid.*, član 1.

<sup>53</sup> *Ibid.*, član 3.

Parlamentarna skupština BiH izmijenila je Zakon o Sistemu BiH<sup>54</sup> i Zakon o BHRT-u<sup>55</sup> s ciljem osiguranja ravnopravne zastupljenosti spolova i izbjegavanja diskriminacije na osnovu spola pri imenovanju upravnih struktura emitera kao i pri zapošljavanju u Korporaciji i BHRT-u.

Parlament Federacije BiH nije mijenjao Zakon o RTVFBiH, ali treba naglasiti da usvojeni zakon nije u saglasnosti s krovnim Zakonom o Sistemu BiH i to posebno u dijelu koji se tiče raspodjele prihoda od marketinga. Ova odredba pogoduje RTVFBiH jer marketinški prihodi predstavljaju naročito značajnu prihodovnu stavku kod ove RTV kuće te su osjetno viši nego kod druga dva emitera. Istovremeno, ovom odredbom se podriva koncept – propisan Zakonom o Sistemu BiH – prema kojem prodajna kuća unutar Korporacije ostvaruje marketinško oglašavanje za sva tri emitera.<sup>56</sup> Dakle, kao i u slučaju RTRS-a, ovom odredbom ojačana je samostalnost emitera nauštrb funkcioniranja cjelovitog sistema javnog RTV emitiranja.

## NEFUNKCIONALNA RJEŠENJA

Zakonski okvir o javnom RTV emitiranju u Bosni i Hercegovini mukotrпно je nastajao u desetogodišnjem periodu. Prve korake ka transformaciji dotadašnjih državnih RTV emitera u javne servise inicirao je Ured visokog predstavnika (OHR) u julu 1998. godine. U narednim godinama Ured visokog predstavnika donio je nekoliko odluka (juli 1999, oktobar 2001, maj 2002) kojima su uspostavljena tri javna emitera u Bosni i Hercegovini. Konačno, Parlament Federacije BiH u 2008. godini donio je Zakon o RTVFBiH, čime je formalno kreiran legislativni okvir za djelovanje cjelokupnog Sistema javnog RTV emitiranja. No, sve inicijative za uspostavljanje modernog evropskog zakonskog okvira dolazile su od predstavnika međunarodne zajednice, dok su lokalni političari uglavnom nastupali s pozicija etničkog ekskluziviteta, nastojeći legitimirati postojeće etničke podjele, ili su primjenjivali različite taktike odugovlačenja kako bi minirali cjelokupni proces. Naročito su nezadovoljni postojećim zakonskim rješenjima predstavnici političkih stranaka s hrvatskim predznakom koji su pokretali inicijative za uspostavljanje posebnog kanala na hrvatskom jeziku. U sklopu tih napora, pokrenuta je i apelacija Ustavnom sudu BiH s ciljem ocjene ustavnosti postojećih zakona. No, Ustavni sud je odbio ovu apelaciju kao neutemeljenu.

<sup>54</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH (Sarajevo, april 2010. godine), Službeni glasnik BiH broj 32/10.

<sup>55</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Javnom radio-televizijskom servisu BiH (Sarajevo, april 2010. godine), Službeni glasnik BiH broj 32/10.

<sup>56</sup> *Supra nota* 1, član 14(3).

Proces pregovaranja međunarodne zajednice s lokalnim političkim snagama rezultirao je kompliciranim, nedorečenim i nefunkcionalnim zakonskim rješenjima. Sistem javnog RTV emitiranja uveliko je preslikao neučinkovitu državnu organizaciju Bosne i Hercegovine. Umjesto da jasno kreiraju okvir koji će dovesti do transformacije RTV servisa u istinske javne servise na usluzi svim građanima, reforme su uveliko doprinijele maskiranju entitetskih emitera u javne dok su oni istovremeno ostali u bliskim vezama s političkim centrima odlučivanja i posvećeni održavanju etničkog *statusa quo*.

Na kraju, implementacija zakona – ta bolna tačka svih zakonskih rješenja – pokazala je svu raskoš opstrukcije. Korporacija javnog RTV sistema još uvijek nije uspostavljena i teško je dokučiti s kojim argumentima se izlazi u javnost zašto to nije urađeno. Finansijsko stanje u emiterima je loše, a stepen naplate RTV takse nezadovoljavajući. Otvoreni pozivi na bojkot plaćanje takse još uvijek su aktuelni. Programski principi entitetskih TV emitera o nepristrasnosti i cjelovitosti se u najvećem dijelu tumače na način koji je dogovoren u centralama političkih stranaka, a propisi koji se odnose na zastupljenost jezika, pisama i programa koji odlikavaju tradicije različitih naroda i manjina u velikoj su mjeri pogaženi. Stalne trzavice između emitera, kao i unutar poslovnih i upravnih odbora pokazuju da su se i emiteri uglavnom zabavili svojim problemima, a ne time kako kvalitetnije realizirati programe od javnog interesa.

**Poglavlje 10**  
**NOVINARSKI KODEKSI**





## PRAVILA I KODEKSI PROFESIONALNE ETIKE NOVINARSTVA

*Vanja Ibrahimbegović-Tihak*

Etički standardi profesionalnog novinarstva u bh. medijima, osim zakona koji su predmet drugih poglavlja ove publikacije, propisani su i nizom kodeksa koje različiti subjekti medijske zajednice u Bosni i Hercegovini koriste kao sistem normi za uspostavljanje profesionalnih standarda.

Kodeksi postoje na nivou regulatora (Regulatorna agencija za komunikacije – RAK), samoregulacijskog tijela (Vijeće za štampu u Bosni i Hercegovini), kao i na nivou pojedinih novinarskih asocijacija.<sup>1</sup> Ovaj tekst bazirat će se na deskripciji i komparativnoj analizi osnovnih profesionalnih principa iz postojećih etičkih kodeksa: Kodeksa o emitiranju RTV programa, Kodeksa za štampu i Kodeksa časti „BH novinara“. U prvom dijelu daje se komparativni pregled najznačajnijih odredbi sva tri kodeksa, pri čemu se opisuju i do određene mjere objašnjavaju sličnosti i razlike između navedenih kodeksa.

Komparativna analiza ima tematski pristup i bavi se načinima na koje se određeni opći profesionalni principi, značajni za slobodu medija (*zabrana govora mržnje, zaštita privatnosti i zaštita djece i maloljetnika*), tretiraju u svakom od analiziranih kodeksa, te kako se mediji u BiH ovih odredbi pridržavaju u praksi.

U posljednjem dijelu analize ponuđene su i preporuke na koji način bi se poštovanje ljudskih prava i sloboda u medijima u Bosni i Hercegovini moglo unaprijediti kroz unapređivanje razumijevanja uloge regulatora, odnosno samoregulacijskog tijela, te kroz ustanovljavanje neovisnog sistema praćenja novinarskog i uredničkog rada sa svrhom povećavanja nivoa poštovanja etičkih kodeksa.

### OSNOVNI PRINCIPI ETIČKIH KODEKSA

Na nivou Regulatorne agencije za komunikacije, u čijem fokusu je sadržaj emitiran na radiju i televiziji, na snazi je Kodeks o emitiranju RTV programa iz 2008. godine. Kodeks za štampu je dokument na nivou Vijeća za štampu u BiH, koji su 1999. godine usvojila sva tadašnja novinarskih udruženja u BiH kao sistem normi profesionalnog djelovanja, a koji je naknadno mijenjan i dopunjavan.

.....  
<sup>1</sup> Jedini dostupan kodeks istraživačkom timu *Internews*a na nivou profesionalnih udruženja bio je *Kodeks časti „BH novinara“*. Iako su u direktnim razgovorima predstavnici drugih novinarskih udruženja potvrdili postojanje sličnog dokumenta na nivou udruženja, nisu ga poslali na zahtjev istraživačkom timu *Internews*a, niti su ga učinili javno dostupnim putem svog web-sajta ili slično.

Ovaj kodeks usklađen je sa standardima evropske novinarske prakse, s obzirom na činjenicu da je Vijeće za štampu u BiH punopravni član Asocijacije nezavisnih vijeća za štampu Evrope (AIPCE). Od 2011. godine u sistem samoregulacije ulaze i online mediji, prihvatajući norme i vrijednosti koje članstvo u Vijeću za štampu nosi, uključujući i prihvatanje normi navedenih u Kodeksu za štampu. Kodeks časti „BH novinara“ normira etičke standarde na nivou udruženja „BH novinari“ i usvojen je na Skupštini udruženja 2004. godine.

U početnim odredbama kojima se definiraju opći principi profesije u svim kodeksima navode se pravo na informaciju, sloboda izražavanja i zabrana diskriminacije po bilo kom osnovu. Također, svi kodeksi se pozivaju na akte međunarodnog prava i na domaću zakonsku regulativu kojima se ova prava garantiraju.

Kad je riječ o *pravu na informacije i slobodu izražavanja*, Kodeks o emitiranju RTV programa u članu 1. stavu 2. utvrđuje „pravila kojima se obezbjeđuju uslovi za osiguranje prava na slobodu izražavanja, kako je predviđeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i fundamentalnim slobodama, kao i drugim instrumentima navedenim u Ustavu BiH, istovremeno poštujući općenito prihvaćene standarde pristojnosti, nediskriminacije, pravednosti, tačnosti, zaštite maloljetnika, zaštite privatnosti”<sup>2</sup>. Suprotno ovom generalnom pristupu i širokom predstavljanju svrhe Kodeksa o RTV emitiranju, odnosno osiguravanju slobode izražavanja, ostala dva kodeksa pitanja u vezi sa slobodom izražavanja detaljnije određuju. Ono što je dosta uočljivo jest da upravo ova dva posljednja za polazišnu tačku imaju novinarstvo u praksi.

Član 1. Kodeksa za štampu ističe opće odredbe prema kojima novinari i urednici imaju obavezu pratiti visoke etičke norme u svom radu, poštovati potrebe građana za pravovremenom, korisnom i relevantnom informacijom, kao i braniti slobodu izražavanja i pravo na kritičko novinarstvo. Kodeks obavezuje i na pridržavanje općeprihvaćenih standarda pristojnosti, poštivanje kulturnih i religijskih razlika u Bosni i Hercegovini, te poštivanje ljudskih prava definiranih u međunarodnim i domaćim dokumentima.

U Kodeksu časti „BH novinara“, članovi 5. i 6. govore o pravu novinara na pristup informacijama, te s druge strane o obavezi poštovanja državne tajne. S jedne strane, novinaru mora biti osiguran pristup informacijama koje traži i ukoliko mu je to onemogućeno, o tome će izvijestiti javnost. Također, mora poštovati embargo na objavljivanje određenih informacija, ali ako smatra da je to ograničenje pretjerano, o tome treba obavijestiti nadležne osobe. Pri tome, dužnost je novinara poštovati etiku javne riječi i kulturu dijaloga pri javnim polemikama koje vodi s drugim osobama (član 7), kao i pažljivo se odnositi

<sup>2</sup> *Kodeks o emitiranju RTV programa* (Sarajevo, 31. januara 2008. godine), Službeni glasnik BiH broj 20/08, stupio na snagu 2008. godine, *Dio prvi – opće odredbe, član 1. stav 2*, <https://www.parlament.ba/press/default.aspx?id=19274&langTag=bs-BA> (pristupljeno 26. marta 2012. godine).

prema svim prijedlozima, preporukama i kritikama koje su im upućene, te o tome obavještavati javnost (član 8). Pravo i dužnost novinara/ke je da se zalaže za slobodan protok informacija (član 9).

Pored navedenog, sva tri kodeksa, u većoj ili manjoj mjeri detaljno, određuju pitanja *istine, objektivnog i nepristrasnog, odnosno tačnog i fer izvještavanja*, s tim da se Kodeks za štampu i Kodeks časti „BH novinara“ s više detalja bave preciziranjem dužnosti i prava novinara/ki (članovi 2, 5, 6, 7 i 8. Kodeksa za štampu i članovi 2-5. Kodeksa časti „BH novinara“).

Naime, dok se član 2. Kodeksa za štampu bavi definiranjem uredničke odgovornosti prema poštovanju istine, odnosno prema poštovanju javnosti da zna istinu, u članovima 5-7. se preciznije definira shvatanje istine. Član 5. određuje da štampani mediji neće objavljivati netačne, neproverene informacije u vidu fotografija, tekstova i slično, te prikrivati niti zadržavati bilo kakve informacije. Također su obavezni ispraviti krivo navedene informacije nakon što se utvrdi netačnost, uz poželjno izvinjenje. U članu 6. ističe se značaj pravljenja jasne razlike između komentara, pretpostavke i činjenice za profesionalno izvještavanje u štampanim medijima, dok član 7. propisuje obavezu pružanja mogućnosti odgovora, ukoliko je to moguće, u istom izdanju u kojem je objavljen netačan navod ili optužba.

U Kodeksu časti „BH novinara“ u članu 3. stoji da iako novinar/ka, kao i svi drugi građani/ke, ima pravo na politička i druga uvjerenja, u svom djelovanju mora poštovati distancu prema aktualnim zbivanjima, što je uvjet objektivnosti u radu, dok se članom 4. definira obaveza novinara da iznosi objektivne, provjerene informacije, te da je dužan/a objaviti izvore. Također, ima pravo ne objaviti izvor, ali u tom slučaju snosi moralnu, materijalnu i krivičnu odgovornost za objavljeni podatak.

S druge strane, u Kodeksu o emitiranju RTV programa ovo pitanje tretira se u drugom dijelu koji se naziva Opći programski standardi (članovi 3-11) i obuhvata širi spektar etičkih normi koje se propisuju, uključujući: zabranu govora mržnje, zaštitu pristojnosti, pravičnosti i nepristrasnosti u izvještavanju, te zabranu objavljivanja lažnog ili varljivog materijala, kao i ograničenja pri emitiranju nasilja i opasnog ponašanja, nagosti, erotike i pornografije. U ovom dijelu Kodeksa propisane su i obaveze upozoravanja publike na određene programske sadržaje.

## SPECIFIČNOSTI TRI KODEKSA

Pored navedenih dodirnih tačaka, odnosno pitanja kojima se na više ili manje sličan način bave sva tri kodeksa, bitno je spomenuti i specifičnosti svakog od njih. Ovi se kodeksi, naime, međusobno razlikuju po velikom broju elemenata: po strukturi samog teksta kodeksa, zatim po tome da li reguliraju novinarski rad na

nivou tipa medija (elektronski mediji i štampani/online mediji), ili su dokumenti doneseni u okviru profesionalnih udruženja (u ovom slučaju priroda medija je od sekundarnog značaja, dok strukovni profesionalni standardi imaju primat) itd.

Kodeks o emitiranju RTV programa, za razliku od druga dva, u petom dijelu regulira posebne programske sadržaje. U ovo, između ostalog, spada emitiranje programskih sadržaja koji uključuju paranormalne sposobnosti, egzorcizam ili okultne radnje, kao i alternativnu medicinu i nadriljekarstvo. Ovdje se, zapravo, insistira na izbalansiranom pristupu. Naime, pri emitiranju ovakvih programskih sadržaja, kodeksom se zahtijeva poređenje i naglašavanje „naučnih i vannaučnih postavki vezanih za te fenomene“<sup>3</sup>, te se emitiranje ovakvih sadržaja kao metoda za rješavanje zdravstvenih i drugih problema, te nuđenja savjeta publici propisuje isključivo unutar graničnog perioda emitiranja<sup>4</sup>, pri čemu se granični period definira kao „period emitiranja unutar kojeg se mogu prikazivati određeni sadržaji koji zbog specifične prirode ne trebaju biti dostupni najširoj publici, a traje između 24.00 i 05.00 h“<sup>5</sup>.

U šestom dijelu Kodeksa o RTV emitiranju definirana su evropska audiovizuelna djela, kao i udio i uvjeti njihovog emitiranja na radio i TV stanicama u Bosni i Hercegovini, koji iznosi 51% programa. U sedmom dijelu se, pak, na sličan način definira šta su to bosanskohercegovačka audiovizuelna djela, kao i njihov udio u programu (25% programa). Generalno, svrha ovakvih odredbi je osigurati raznovrsnost programskih sadržaja, čime se želi ograničiti monopoliziranje programa jednoobraznim, produkcijski jeftinijim sadržajem (kakve su, npr., sapunice) s upitnom edukativnom, umjetničkom i sl. vrijednošću. Također, svrha ovih odredbi je uspostaviti minimalne kvote sadržaja kojim se promoviraju kako evropske tako i bosanskohercegovačke vrijednosti i identitet.

Jedna od najznačajnijih razlika između ovog i ostalih kodeksa je i činjenica da je Regulatorna agencija za komunikacije ovlaštena da primjenjuje određene zakonske mjere. To znači da može u skladu sa Zakonom o komunikacijama BiH sankcionirati usmenim i pismenim opomenama, novčanim kaznama, čak i oduzimanjem dozvola za emitiranje elektronske medije za kršenje odredbi Kodeksa za RTV emitiranje.

Suprotno tome, kršenje Kodeksa za štampu nema zakonski predviđenih sankcija, kao ni institucije koja bi te sankcije određivala. Za razliku od sadržaja elektronskih medija u BiH, koji je predmet reguliranja Regulatorne agencije za komunikacije u skladu sa Zakonom o komunikacijama, sadržaj štampanih medija je predmet samoregulacije, kroz djelovanje Vijeća za štampu. U skladu s ovim kodeksom i drugim aktima, Žalbena komisija Vijeća za štampu procjenjuje određeni medijski sadržaj za koji je prethodno primila žalbu i cijeni da li je on prekršio principe Kodeksa za

<sup>3</sup> *Ibid.*, Dio peti – posebni programski standardi, član 21.

<sup>4</sup> *Ibid.*, Dio peti – posebni programski standardi, član 21.

<sup>5</sup> *Ibid.*, Dio prvi – opće odredbe, član 1, stav 12.

štampu BiH. Ukoliko Žalbeno vijeće utvrdi kršenje, medij je dužan objaviti ispravku. Da li će se to i dogoditi – pitanje je koje spada u domen uredničke odluke.

Naime, član 16. Kodeksa za štampu nalaže da štampani mediji omoguće prostor za žalbe i objavljivanje demantija za sadržaje objavljene u datom mediju. Iako je broj objavljenih demantija u BiH u porastu iz godine u godinu od početka djelovanja Vijeća za štampu, praksa je pokazala da to još uvijek nije na zadovoljavajućem nivou.

Tradicija samoregulacije štampanih medija u BiH traje oko 11 godina, od osnivanja Vijeća za štampu u Bosni i Hercegovini 2000. godine. Od 2011. u sistem samoregulacije su se uključili i online mediji, prihvatajući obaveze poštovanja Kodeksa za štampu te uključivanjem u rad Vijeća za štampu. Prema O. Zlatevu, samoregulacija štiti prava novinara/ki da budu nezavisni i nepristrasni, te da im za profesionalne greške sude kolege po profesiji, a ne predstavnici vlasti.<sup>6</sup> Cilj samoregulacije je postavljanje minimuma standarda za tačnost, profesionalnu etiku, zaštitu privatnosti i drugih prava, očuvanje uredničke slobode, kao i slobode izražavanja, te za očuvanje pluralizma ideja i mišljenja.

Iako njeguje ove vrijednosti, Vijeće za štampu u BiH, pored stalnih finansijskih poteškoća dijeli i probleme samoregulatornih institucija u cijeloj jugoistočnoj Evropi: slabi institucionalni kapaciteti medijskih profesionalnih organizacija; nizak nivo prihvaćenosti kod određenih interesnih grupa, posebno izdavača; nizak stepen svijesti javnosti o postojanju mehanizama samoregulacije; njihov kredibilitet i funkcionalnost; te mali utjecaj koji su dosad imali na medije.

## PERCEPCIJA REGULACIJE I SAMOREGULACIJE

Objašnjenje za ove probleme u praktičnoj implementaciji može se i u ovom slučaju tražiti u nedostatku demokratske tradicije. Monroe E. Price dovodi u pitanje efikasnost samog koncepta samoregulacije u društvima s nerazvijenom demokratskom tradicijom: „Samoregulacija društvima u kojima je vladavina prava na zadovoljavajućem nivou dopušta da nađu i razviju prostor za privatne institucije ili udruženja i da kreiraju i praktično izvršavaju norme. U društvima gdje vlada tradicija samovolje postoji ponor između artikulacije normi i njihovog značenja i utjecaja. Tamo gdje su korupcija i nepotizam ostavili svoj žig i gdje ne funkcioniraju mehanizmi za izvršavanje normi, sama ideja samoregulacije može biti preuranjena.”<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Ognian Zlatev, *Media accountability systems (MAS) and their application in South East Europe and Turkey*, u *Professional Journalism and Self-regulation – New Media, Old Dilemma in SEE and Turkey*, Pariz: UNESCO, 2011, str. 17-39.

<sup>7</sup> Monroe, E., Price, *Media and Sovereignty: The Global Information Revolution and its Challenge to State Power*, Cambridge: MIT Press, 2002, str. 101. (autoričin prijevod).

Percepcije regulacije i samoregulacije medija, kao i uloga regulatora i samoregulacijskog tijela u bh. javnosti variraju. Među pripadnicima/ama novinarske profesije, kao i djelatnicima/ama u organizacijama civilnog društva – anketiranim u svrhu prikupljanja podataka za „Procjenu medijske situacije“, prvi analitički izvještaj u okviru Projekta jačanja nezavisnih medija u BiH, koju je priredio istraživački tim Internews-a – preovladava različito razumijevanje uloga regulatora i samoregulacijskog tijela. U skladu s tim, variraju i ocjene efikasnosti ovih tijela pri ostvarivanju tih uloga. Među ovim mišljenjima preovladava konsenzus o neophodnosti regulatora (RAK) i samoregulacijskog tijela (Vijeće za štampu), ali i o tome da njihovo djelovanje ne proizvodi očekivane rezultate u pogledu unapređenja etičkih i profesionalnih standarda u medijima u BiH.

Također, kao što je već spomenuto, nakon odluke Vijeća za štampu da u sistem samoregulacije medija uključi i online medije, Kodeks za štampu BiH od 2011. godine nominalno normira novinarski rad i u online medijima. Značajno je istaknuti da je ovaj proces tek u začetku. Definirani su uvjeti pod kojima se određeni web portal smatra medijem koji zadovoljava standarde da bude član Vijeća za štampu. U vrijeme nastajanja ovog teksta radi se o veoma malom broju web portala (ne više od pet) koji te kriterije zadovoljavaju. Etička pitanja vezana za internetske medije predmet su debate na globalnom nivou, pa je logično da se o tome debatira i u BiH, kao što je logično očekivati i da se u narednom periodu ova debata intenzivira.

Slično kao sa Kodeksom za štampu, u završnim odredbama Kodeksa časti udruženja „BH novinari“ ističe se da novinari/ke koji rade u skladu s Kodeksom uživaju podršku svoje profesionalne i sindikalne organizacije, dok su za kršenja Kodeksa Statutom i Pravilnikom o radu Novinarskog vijeća propisane sankcije. Za zaštitu i primjenu Kodeksa nadležno je udruženje „BH novinari“.

Pored navedenog, vrijedi izdvojiti i član 15 Kodeksa za štampu BiH, prema kojem bi štampani mediji u BiH trebali zastupati interes javnosti, što je ovim članom definirano kao „postupak i/ili informacija kojima je namjera pomoći javnosti u donošenju ličnog mišljenja i odluka o pitanjima i događajima, uključujući i napore otkrivanja krivičnog djela ili prekršaja, te spriječiti zavođenje javnosti nekom izjavom ili postupkom pojedinca ili organizacije“<sup>8</sup>.

Iako postojanje ovog člana u Kodeksu ukazuje na generalno pozitivan način definiranja novinarske profesije kao zastupnika interesa javnosti, na umu treba imati činjenicu da je ovakvo shvatanje novinarstva moguće samo na

<sup>8</sup> *Kodeks za štampu BiH* (Sarajevo, 29. aprila 1999. godine), član 15 – interes javnosti, [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=218&Itemid=9&lang=bs](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9&lang=bs) (pristupljeno 26. marta 2012. godine). Kodeks je dopunjen februara 2005, augusta 2006. i decembra 2006. godine od Vijeća za štampu u Bosni i Hercegovini i svih udruženja/udruga novinara u Bosni i Hercegovini.

nivou teorije i da je novinarstvo u praksi često podređeno utjecajima različitih interesnih grupa, među kojima su najvažniji vlasnici medija i političke partije. Ovim kodeksom (član 12) regulira se reklamiranje i sponzoriranje te nalaže da sadržaji ovog tipa trebaju biti odvojeni od uredničkog sadržaja. Također, sponzorirani sadržaji moraju sadržavati jasnu naznaku da su sponzorirani.

Nasuprot tome, Kodeks o RTV emitiranju uopće ne regulira ovu oblast. Pitanja poput reklamiranja i sponzoriranja u elektronskim medijima, naime, predmet su regulacije Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu za radio i televiziju, koji regulira principe oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva radio i televizijskih stanica.

## USPOREDBA NAJZNAČAJNIJIH STANDARDA KODEKSA

Kao što je već spomenuto, ova analiza bazira se na usporedbi tretmana određenih kategorija značajnih za slobodu izražavanja u tri kodeksa i ispitivanju primjene ovih odredbi u praksi. Ovaj dio teksta bavi se govorom mržnje i zaštitom privatnosti uopće i zaštitom privatnosti djece u novinarskom radu i pri tome uzima u obzir način na koji ove oblasti reguliraju kodeksi i kako se ove odredbe kodeksa poštuju u praksi.

### Zabrana govora mržnje

*Zabrana govora mržnje*<sup>9</sup> eksplicitno je istaknuta samo u Kodeksu o emitiranju RTV programa, koji govor mržnje definira kao govor koji ima namjeru da ponizi, zastraši ili podstakne na nasilje ili predrasude protiv osobe ili grupe na osnovu njihovog spola, rase, dobi, nacionalnosti, seksualnog opredjeljenja, spolne/rodne orijentacije, hendikepiranosti, moralnih ili političkih uvjerenja, socijalno-ekonomskog statusa ili profesije.<sup>10</sup> U Kodeksu za štampu ova tematika se, pak, tretira na način da se „zabranjuje huškačko novinarstvo, podsticanje mržnje ili propagiranje nejednakosti po bilo kom osnovu... također se zabranjuje huškanje i podsticanje na krivična djela“<sup>11</sup>.

Međutim, interpretacije ovih odredbi među predstavnicima/ama struke, organizacija civilnog društva ili javnosti uopće često su se, pogotovo u posljednjih nekoliko godina, razlikovale od interpretacija institucija zaduženih za provođenje kodeksa.

Naime, u Izvještaju Regulatorne agencije za komunikacije, koja je zadužena za provođenje Kodeksa o emitiranju RTV programa, u 2010. godinu nije zabilježen

<sup>9</sup> *Supra nota* 2, Dio drugi, član 3.

<sup>10</sup> *Ibid.*, Dio prvi, član 2.

<sup>11</sup> *Kodeks za štampu BiH*, član 3.



nijedan slučaj kršenja ovog člana Kodeksa.<sup>12</sup> S druge strane, u toku te godine RAK-u je u javnosti nerijetko pripisivana odgovornost za nesankcioniranje sadržaja koji su, prema određenim tumačenjima, imali odlike govora mržnje. Najčešće su te optužbe dolazile od predstavnika medija iz Republike Srpske, koji su tražili sankcije za sadržaje emitirane u emisiji Federalne televizije „60 minuta“. Štaviše, neki političari su u medijima otvoreno optuživali RAK da „pravda huškačku retoriku“<sup>13</sup>.

Međutim, prema ocjenama Dunje Mijatović, predstavnice OSCE-a za slobodu medija, ako uvažavamo definiciju ovog pojma<sup>14</sup> i praksu Evropskog suda, teško da možemo govoriti o porastu govora mržnje u BiH. Ono što je, međutim, prisutno je manipulacija ovim terminom u svrhu ostvarivanja nekih političkih interesa. „Ono što sasvim sigurno postoji u našem političkom i općenito društvenom diskursu je ogorčena borba za vlast i pozicije u kojoj se ne biraju sredstva, pa se svaka kritika odmah proglašava govorom mržnje, napadom na nacionalne svetinje i slično. Svaka kritika pojedinca se proglašava napadom na narod – dakle, nije u porastu govor mržnje već namjerna manipulacija kojom se stiče dojam da smo okruženi mržnjom, a ne kriminalom, korupcijom, nezaposlenošću i siromaštvom.“<sup>15</sup>

Žalbena komisija Vijeća za štampu, koja ima mandat da odlučuje po žalbama upućenim ovoj instituciji, u 2010. godini u nekoliko navrata evidentirala je kršenje člana 3, Kodeksa za štampu – huškačko novinarstvo. Iako se radi, kako je već spomenuto, o više žalbi, ustvari je riječ o dva slučaja koja su izazvala pažnju javnosti. Kršenja Kodeksa, kako je kasnije utvrdila Žalbena komisija Vijeća za štampu, ponavljala su se kako se ponavljalo objavljivanje novih informacija o tim slučajevima. Prvi je slučaj novinarku Duške Jurišić, koja se u četiri navrata žalila Vijeću za štampu zbog, između ostalog, huškačkog sadržaja usmjerenog protiv nje u seriji članaka koje je „Dnevni avaz“ objavio u periodu od 23. decembra 2009. godine do 12. februara 2010. godine.<sup>16</sup> U svakoj od ovih žalbi ustanovljeno je prisustvo govora mržnje i kršenje člana 3. Kodeksa za štampu.

<sup>12</sup> Regulatorna agencija za komunikacije BiH, *Izveštaj o slučajevima kršenja pravila u 2010*, <http://www.rak.ba/bih/results.php?searchinput=Izveje%C5%A1taj+o+slu%C4%8Dajevima+kr%C5%A1enja+pravila+u+2010&submit=Tra%C5%BEi> (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

<sup>13</sup> Nezavisne novine, *RAK pravda huškačku retoriku*, 17. marta 2011. godine, broj 4516, 5. str., citirana izjava Aleksandra Džombića.

<sup>14</sup> Prema definiciji Vijeća Evrope, *govor mržnje* je govor kojim se podstiče na diskriminaciju i/ili nasilje prema drugoj osobi ili grupi zbog različitosti po bilo kom osnovu. Ova definicija je potvrđena i kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava zahtjevom da se za dokazivanje govora mržnje treba dokazati i neposredna opasnost od nasilja koje bi takav govor mogao izazvati (op.a. V.I.T.).

<sup>15</sup> Mijatović, Dunja, „Nije u porastu govor mržnje, već manipulacije: Intervju sa Dunjom Mijatović“, Duška Jurišić, Dani br. 743 (9. septembra 2011. godine).

<sup>16</sup> Zasjedanja Žalbene komisije Vijeća za štampu u BiH o sva četiri navedena teksta u „Dnevnom avazu“ održala su se u 2010. godini, stoga i odluka o tekstu objavljenom 23. decembra 2009. godine spada u statističke podatke iz 2010. godine (op.a. V.I.T.).

Međutim, kako stoji u odlukama Žalbene komisije<sup>17</sup>, zbog činjenice da žalbenica nije prije podnošenja žalbe Vijeću za štampu kontaktirala redakciju i tražila demant, procedura nije do kraja ispoštovana. Ipak, naglašeno je u odlukama, proceduralni propusti ne mijenjaju činjenicu da je u ovim tekstovima grubo prekršen član 3. Kodeksa – Huškanje.<sup>18</sup>

Drugi slučaj se odnosi na javnu polemiku između novinara i publiciste Fatmira Alispahića i književnika Marka Vešovića, objavljenu u magazinu „Dani“ u rubrici reagiranja u izdanjima od 7. do 21. maja 2010. Žalbe je uputio Fatmir Alispahić. Prema odlukama Žalbene komisije Vijeća za štampu u svim slučajevima, koji su riješeni samoregulacijom, odnosno objavom demantija, oba sudionika u toj polemici grubo su prekršila Kodeks (članovi 1. Opće odredbe, 3. Huškanje i 4. Diskriminacija).<sup>19</sup>

Član 19. Kodeksa časti „BH novinara“ nalaže suzdržavanje od objavljivanja „pežorativnih kvalifikacija na osnovu rase, boje kože, vjere, spola ili seksualne orijentacije, te o bilo kakvoj fizičkoj ili mentalnoj manjkavosti...“<sup>20</sup> Taj član eksplicitno ne tretira mržnju niti podsticanje na mržnju, ili djela koja bi iz toga mogla proizići na neposredan način. Aktivnosti koje ovo udruženje poduzima kao odgovor na kršenja kodeksa u ovakvim, ali i drugim slučajevima ograničene su na javna reagiranja, poput saopćenja za medije, u kojima detektiraju i osuđuju ovakve pojave, te pozivaju na poštovanje normi i standarda profesije. Predviđene

<sup>17</sup> Odluke Vijeća za štampu po žalbama Duške Jurišić na navode u tekstovima objavljenim u „Dnevnom avazu“ 23. decembra 2009. godine u tekstu „Tiraž ‘Avaza’ nije pao, pala je struka na FTV-u“, žalba broj 383/10; 20. januara 2010. godine, u tekstu „Duška Jurišić smije njena, antibošnjačka politika ostaje“, žalba broj 384/10; 1. februara 2010. godine, u tekstu „Duška Jurišić i dalje bjelkinja“, žalba broj 385/10; 12. februara 2010. godine, u tekstu „Duška Jurišić uklanjala je nepodobne Bošnjake“, žalba broj 386/10. Sve žalbe po godinama dostupne na [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=category&id=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=category&id=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Odluke po žalbama Fatmira Alispahića na navode u tekstovima objavljenim u magazinu *BH Dani*, 7. maja 2010. godine, u tekstu „Dvije sablasti“, žalba broj 419/10, 14. maja 2010. godine, u tekstu „Prorok iz Jagomira“, žalba broj 420/10, 21. maja 2010. godine, u tekstu „Nisam imbecil“, žalba broj 421/10, „U dijelovima tekstova g. Alispahića, citiranim u člancima g. Vešovića radi se o očitom govoru mržnje i drastičnom kršenju Kodeksa u članu 1 – Opće odredbe, članu 3 – Huškanje i članu 4 – Diskriminacija. Također, vokabular koji g. Vešović koristi u svojim tekstovima, kao reakciju na taj govor mržnje, u potpunosti je neprimjeren i također krši Kodeks za štampu BiH, član 1 - Opće odredbe i član 4 – Diskriminacija“. Sve žalbe po godinama dostupne na [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=category&id=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=category&id=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

<sup>20</sup> *Kodeks časti BH novinara* (10. decembra 2004. godine), član 19, [http://www.bhnovinari.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=362&Itemid=223&lang=bs](http://www.bhnovinari.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=362&Itemid=223&lang=bs) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

sankcije variraju od opomena, javnih opomena do isključenja iz udruženja, ali dosad nisu izricane članovima/cama udruženja.

U 2010. godini Upravni odbor „BH novinara“ nije imao niti jednu javnu reakciju povodom kršenja člana 19. Kodeksa. Štaviše, većina reagiranja u ovoj godini odnosila su se na javna protestiranja protiv kršenja prava i sloboda novinara i novinarki u različitim konkretnim slučajevima, najčešće protiv njihovih poslodavaca ili ličnosti iz javnog (političkog) života koji su se na neprimjeren način odnosili prema novinarima/kama.<sup>21</sup>

Dakle, iako prema analiziranim izvještajima formalno nije bilo *govora mržnje u medijima*, ili ga je bilo veoma malo, u protekloj godini je u javnosti bilo dosta polemike o njegovoj prisutnosti u medijima i u javnosti uopće.<sup>22</sup> Činjenica da je javno prisutan *govor o govoru mržnje* govori u prilog tvrdnji Dunje Mijatović da je govor mržnje postao oružje u rukama političara koji ga putem medija plasiraju i koriste kao sredstvo manipulacije javnosti. Na ovaj su način mediji instrumentalizirani i služe političkim elitama za ostvarivanja njihovih političkih ciljeva.

Također, iako je prisustvo govora mržnje u štampanim medijima registrirano u malom broju slučajeva, rijetki evidentirani slučajevi ukazuju na to da su mediji bili korišteni kao instrument za obračun protiv neistomišljenika/ca i u sferama javnog života izvan politike, što dokazuju opisani slučajevi.

### Zaštita privatnosti i maloljetnika

*Zaštita privatnosti* u profesionalnom novinarskom radu pitanje je od iznimnog značaja i na takav način tretirano je u svim kodeksima. Svi kodeksi garantiraju zaštitu privatnosti i izričito određuju da svako narušavanje privatnosti mora biti opravdano „javnim interesom“<sup>23</sup>. Prostor za različite interpretacije, međutim, ostavlja činjenica da se ne precizira značenje „javnog interesa“. Prema Kodeksu za štampu, posebno osjetljiv pristup iziskuje izvještavanje o sudskim procesima, posebno kad se radi o slučajevima ratnih zločina. Član 10. ovog

<sup>21</sup> BH novinari, *Saopćenja za javnost*, [http://www.bhnovinari.ba/index.php?option=com\\_content&view=category&id=62&Itemid=240&lang=bs](http://www.bhnovinari.ba/index.php?option=com_content&view=category&id=62&Itemid=240&lang=bs) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

<sup>22</sup> Ovo je potvrđeno i na seriji okruglih stolova održanih u Sarajevu, Mostaru i Banjoj Luci u junu 2011. godine, u organizaciji Internews Networka, gdje su učestvovali predstavnici medijske zajednice, NGO-a, kao i akademske zajednice i prakse u oblasti medijskog prava. Zaključeno je, između ostalog, da je u proteklom periodu govor mržnje bio prisutan u medijima, jer je to način komunikacije političara u BiH, koja je redovno predmet izvještavanja/prenošenja u medijima. Videozapis sa okruglih stolova dostupan na: [www.internews.ba](http://www.internews.ba) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

<sup>23</sup> *Kodeks o emitiranju RTV programa*, Dio četvrti, član 16 (1); *Kodeks za štampu*, član 9; *Kodeks časti BH novinara*, član 16.

kodeksa zabranjuje etiketiranje bilo koga kao kriminalca prije presude, kao i neobjavljivanje informacije o odbacivanju presude ili oslobađajuće presude za osobe o kojima je pisano u tom kontekstu.

Regulatorna agencija za komunikacije u 2010. godini bilježi samo jedan slučaj kršenja člana 16. *Zaštita privatnosti, opšti principi* stav (4) i (6) Kodeksa o emitovanju RTV programa („Službeni glasnik BiH“ broj 20/08)<sup>24</sup>. Iako u izvještaju nije precizirano o kojem se slučaju radi, ističe se da je sporni sadržaj objavljen 30. marta 2010. godine na RTV FBiH i da je sankcija za prekršaj bila pismeno upozorenje upućeno ovoj medijskoj kući.

Kad je riječ o kršenju načela o zaštiti privatnosti u štampanim medijima u BiH, prema statistici Vijeća za štampu, u 2010. godini ovoj instituciji upućeno je osam žalbi, od kojih su tri prihvaćene, jedna nije, a ostale su riješene medijacijom, odnosno objavljivanjem reagiranja. Od prijavljenih osam žalbi na tekstove, pet ih je objavljeno u magazinu „Express“, dok su tri objavljena u „Dnevnom avazu“ 24. februara 2010. godine. Jedna od prihvaćenih žalbi odnosila se na drastično kršenje prava na privatnost, kad je prilikom izvještavanja o samoubistvu u „Dnevnom avazu“ objavljena fotografija žrtve.<sup>25</sup> Druge dvije prihvaćene žalbe odnosile su se na kršenje, između ostalih, člana 10. Kodeksa za štampu: neprimjereno izvještavanje o osobama optuženim za krivična djela, u tekstovima objavljenim u „Expressu“<sup>26</sup> i „Dnevnom avazu“<sup>27</sup>.

U 2010. godini nije zabilježen nijedan slučaj da je Udruženje „BH novinari“ reagovalo na kršenje principa zaštite privatnosti.

Pitanje *zaštite privatnosti i identiteta djece i maloljetnika*, kao poseban segment u zaštiti privatnosti, tretira se također u svim kodeksima za profesionalno izvještavanje. Naime, u svim okolnostima, posebno u slučajevima izvještavanja o krivičnim djelima u kojima se djeca pojavljuju kao počinioci, sudionici ili žrtve, ovo pitanje zauzima posebno mjesto i pažnju pri definiranju profesionalnog

<sup>24</sup> *Supra nota* 12.

<sup>25</sup> Vijeće za štampu, *Slučajevi 2010. pregled*: Dnevni avaz u tekstu: „Srednjoškolka i njen mladić raznijeli se bombom“, 24. februara 2010. godine, broj žalbe 387/10, dostupno na: [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=192:2010-349-kb&catid=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=192:2010-349-kb&catid=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

<sup>26</sup> Vijeće za štampu, *Slučajevi 2010. pregled*: Magazin Express u tekstu: „Nedžad Ajnadžić mora krivično odgovarati za smrt 126 patriota“, 13. maja 2010. godine, broj žalbe 422/10, dostupno na: [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=192:2010-349-kb&catid=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=192:2010-349-kb&catid=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

<sup>27</sup> Vijeće za štampu, *Slučajevi 2010. pregled*: Dnevni avaz u tekstu: „Zašto smeta osnivač SBB-a?“, 4. februara 2010. godine, broj žalbe 390/10, dostupno na: [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=192:2010-349-kb&catid=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=192:2010-349-kb&catid=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

izvještavanja. Zaštita privatnosti i neotkrivanje identiteta je jedini etičan pristup u slučajevima gdje se pojavljuju djeca. Međutim, suci prema navedenim izvještajima monitoringa kršenja Kodeksa za profesionalno izvještavanje u BiH, mediji u BiH u 2010. godini u najvećem broju slučajeva su kršili baš načela zaštite identiteta maloljetnika i djece.

Prema podacima Regulatorne agencije za komunikacije, bilo je 11 kršenja ovih principa u 2010. godini. U osam slučajeva prekršen je član 14. Kodeksa o emitiranju RTV programa – Izvještavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici, dok se u tri slučaja radilo o kršenju člana 12. Kodeksa – Opći principi, u trećem dijelu koji se bavi zaštitom djece i maloljetnika.<sup>28</sup> Indikativno je da su se sva ova kršenja desila isti dan – 2. septembra 2010. godine. Medijske kuće koje su emitirale sadržaj u kojem su kršena načela zaštite privatnosti djece i maloljetnika su: *Alternativna TV, RTV FBiH, BHRT, Hayat, OBN, RTRS, RTVBN i Pink BiH*. Sankcije za sva kršenja bile su pismena upozorenja, izuzev jedne, upućene TVSA, kojoj je izrečena sankcija usmeno upozorenje.

Kad je riječ o kršenju Kodeksa za štampu u oblasti zaštite privatnosti djece i maloljetnika, na adresu Vijeća za štampu stiglo je trinaest žalbi povodom kršenja ovog principa u štampanim medijima i u svakom od trinaest slučajeva Žalbena komisija je utvrdila, između ostalih, i kršenje člana 11. (Zaštita djece i maloljetnika kao žrtava seksualnog zlostavljanja). Istovremeno, evidentirano je kršenje člana 4a (Ravnopravnost spolova), člana 9. (Privatnost) itd. U sedam žalbi radilo se o istom slučaju. U toj priči, koju su prenijele gotovo sve dnevne novine, navodi se da je ministar sigurnosti BiH S. A. osumnjičen da je seksualno zlostavljao djevojčicu (*Nezavisne novine, Dnevni avaz, Glas Srpske i SAN*), objavljen je identitet djevojčice.<sup>29</sup> U ostalih šest slučajeva također se radilo o objavljivanju identiteta

<sup>28</sup> *Supra nota* 12.

<sup>29</sup> „Nezavisne novine“, po žalbi Organizacije „Zdravo da ste“, na tekst: „Ahmetović pod istragom zbog pedofilije“, 16. marta 2010. godine, broj žalbe: 398/10.

„Dnevni avaz“, po žalbi Organizacije „Zdravo da ste“, na tekst: „Seks afera: Ahmetoviću pakuje autor lažnog spiska terorista“, 17. marta 2010. godine, broj žalbe: 399/10.

„Glas Srpske“, po žalbi Organizacije „Zdravo da ste“, na tekst: „Ministar Sadik Ahmetović i još 16 lica bludničili nad djevojčicom“, 16. marta 2010. godine, broj žalbe 397/10.

„SAN“, po žalbi Organizacije „Zdravo da ste“, na tekst: „Ministar Ahmetović: Ovo su mi podmetnuli“, 17. marta 2010. godine, broj žalbe 402/10.

„Nezavisne novine“, po žalbi Udruženja „Udružene žene Banja Luka“, na tekst: „Dolazili po djevojčicu muškarcu u modernim autima“, 17. marta 2010. godine, broj žalbe: 405/10.

„Glas Srpske“, po žalbi Udruženja „Udružene žene Banja Luka“, na tekst: „Ministar Sadik Ahmetović i još 16 lica bludničili nad djevojčicom“, 17. marta 2010. godine, broj žalbe: 404/10.

„SAN“, po žalbi Udruženja „Udružene žene Banja Luka“, na tekst: „Ministar Ahmetović: Ovo su mi podmetnuli“, 17. marta 2010. godine, broj žalbe: 403/10. Sve žalbe po godinama dostupne na: [http://www.vzs.ba/index.php?option=com\\_content&view=category&id=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23](http://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=category&id=22:kratak-pregled-albi-po-godinama&Itemid=23) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

maloljetnih žrtava seksualnog zlostavljanja (uglavnom posredno, objavljujući imena staratelja ili roditelja, koji su u nekim slučajevima bili i zlostavljači).<sup>30</sup>

Kad je riječ o kršenju Kodeksa časti „BH novinara“, ovo udruženje je u 2010. godini, povodom kršenja principa zaštite privatnosti maloljetnih osoba i djece, reagiralo samo jedanput i to u već spomenutom slučaju posrednog objavljivanja identiteta djevojčice žrtve silovanja, prilikom izvještavanja o akciji u kojoj su sudionici silovanja uhapšeni. Udruženje „BH novinari“ u ovom saopćenju reagiralo je protiv svih medija koji su, objavivši ovu priču, otkrili identitet žrtve, pozivajući regulatorno (RAK) i samoregulacijsko tijelo (Vijeće za štampu) da sankcioniraju ove prekršaje u skladu s predviđenim procedurama.<sup>31</sup>

Kao što je prikazano, izvještaji regulatora i samoregulacijskog tijela ne pokazuju zabrinjavajuće rezultate u slučaju kršenja privatnosti, ali taj broj značajno raste kad je u pitanju odsustvo zaštite identiteta djece i maloljetnika. Analiza je pokazala da su mediji bili spremni otkriti identitet potencijalne maloljetne žrtve seksualnog nasilja da bi politički diskreditirali određenu političku ličnost, ili da bi povećali prodaju.

Također, kad je riječ o neprofesionalnom izvještavanju u elektronskim medijima o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici, sve sankcije koje je Regulatorna agencija za komunikacije izričala bile su pismene opomene i u jednom slučaju usmena. S obzirom na činjenicu da se radi o povredi prava djece i maloljetnih osoba koja su zaštićena i u međunarodnim pravnim dokumentima na koje se poziva i domaće zakonodavstvo, sankcije izrečene za ova kršenja mogu se činiti neprimjereno niskim. Pitanje koje se opravdano može postaviti jest da li je poruka koja se na ovaj način šalje urednicima/ama u medijima da je senzacionalistički

<sup>30</sup> „Oslobođenje“, po žalbi Organizacije „Zdravo da ste“, na tekst: „Akcija MUP-a RS na području Bratunca i Srebrenice: Uhapšeno 17 osoba zbog veze sa prostitucijom“, 16. marta 2010. godine, broj žalbe: 401/10.

„Nezavisne novine“, po žalbi Udruženja „Udružene žene Banja Luka“, na tekst: „Pušteni Duraković, Huseinović, Raknić i Jokić“, 18. marta 2010. godine, broj žalbe: 407/10.

„Press RS“, po žalbi Udruženja „Udružene žene Banja Luka“, na tekst: „Uhapšeni hodža, tri policajca i pet profesora“, 17. marta 2010. godine, broj žalbe: 408/10.

„Nezavisne novine“, po žalbi Gender Centra Vlade RS, direktorica Spomenka Krunić, na tekst: „I za rođendan bez drugara“, 11. aprila 2010. godine, broj žalbe 413/10.

„Nezavisne novine“, po žalbi Gender Centra Vlade RS, direktorica Spomenka Krunić, na tekst: „Djevojčici stiže pomoć“, 16. aprila 2010. godine, broj žalbe: 414/10.

„Dnevni avaz“, po žalbi Jovana Divjaka, izvršnog direktora udruženja „Obrazovanje gradi BiH“, na tekst: „Djevojčica, žrtva brojnih silovanja, ostavila tek rođenu bebu“, 17. decembra 2010. godine, broj žalbe: 479/10.

<sup>31</sup> Udruženja BH novinari, *Mediji prekršili kodeks objavivši identitet maloljetne žrtve lanca prostitucije*, 17. marta 2010. godine, [www.bhnovinari.ba/index.php?option=com\\_content&view=article&id=330%3Amediji-prekrili-kodeks-objavivi-identitet-maloljetne-rtve-lanca-prostitucije-&catid=62%3AAsaopenja&Itemid=240&lang=bs](http://www.bhnovinari.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=330%3Amediji-prekrili-kodeks-objavivi-identitet-maloljetne-rtve-lanca-prostitucije-&catid=62%3AAsaopenja&Itemid=240&lang=bs) (pristupljeno 27. marta 2012. godine).

pristup uređivačkoj politici nauštrb zaštite prava djece dopušten ili opravdan? Iako je sasvim jasno da se ovakav način izvještavanja direktno kosi sa članovima 12. i 14. Kodeksa o emitiranju RTV programa i sama reakcija udruženja „BH novinari“, u kojoj se regulator i samoregulacijsko tijelo pozivaju na reakciju povodom slučaja objavljivanja identiteta maloljetnih osoba, govori u prilog potrebi javnog otvaranja ovakvih pitanja.

Problem kršenja novinarskih etičkih kodeksa postaje još upečatljiviji kad se uzme u obzir uvjetan karakter analiziranih izvještaja. Naime, iako se radi o izvještajima relevantnih i nadležnih institucija, činjenica je da monitoring kršenja profesionalnih kodeksa nije aktivnost koja se sistemski provodi niti na nivou RAK-a, ni Vijeća za štampu, a niti na nivou udruženja „BH novinara“.

To znači da RAK (u oko 80% slučajeva) i Vijeće za štampu (99% slučajeva) kršenja profesionalnih kodeksa procesuiraju na osnovu žalbi građana/ki koji ulažu žalbe na sadržaje objavljene u medijima uglavnom braneći vlastite interese i prava, ili zastupajući interese i prava određene grupe. Što se tiče udruženja „BH novinari“, njihove su aktivnosti uglavnom bazirane na praćenju kršenja prava novinara/ki koja su česta u bh. društvu. Tek sporadično, kad je riječ o flagrantnim kršenjima Kodeksa časti, ovo udruženje reagira u odbranu etičkih principa profesije. Iz ovoga slijedi zaključak da je realni broj kršenja profesionalnih novinarskih kodeksa sasvim sigurno veći od broja slučajeva procesuiranih u sistemu regulacije i samoregulacije. I ovo je činjenica koju treba imati u vidu pri čitanju ove analize. Također, dugotrajna procedura tretmana žalbi upućenih RAK-u (u prosjeku oko šest mjeseci) ne doprinosi efikasnosti regulacije.

S druge strane, kontraargument ovoj tezi iz perspektive regulatora, odnosno samoregulacijskog tijela leži u poštovanju slobode izražavanja. Naime, obje ove institucije zaziru od sistematičnog monitoringa medijskog sadržaja zbog mogućnosti povezivanja takve aktivnosti s nekim oblicima cenzure. Upravo ova činjenica ističe potrebu uspostavljanja institucije koja bi obavljala funkciju „psa čuvara“ medijskih sadržaja u BiH.

## PREPORUKE ZA UNAPREĐIVANJE PROFESIONALNIH STANDARDA U NOVINARSTVU

Cilj ove analize bio je dijagnosticirati aktuelne probleme u sferi etike i profesionalnog novinarskog rada, te u poštovanju slobode izražavanja kroz prizmu regulatora i sistema samoregulacije. S obzirom na iznesene činjenice, čini se da bi djelovanje usmjereno u *dva preporučena pravca*, od kojih je jedan iniciranje i razvoj funkcije „psa čuvara“ medijskog sadržaja, a drugi medijsko opismenjavanje, moglo predstavljati način za unapređenje implementacije etičkih standarda u bh. novinarstvu.

## Jačanje funkcije „pasa čuvara“

Potrebno je ustanoviti, podržavati i razvijati sistem kontinuiranog monitoringa/praćenja medijskog sadržaja i bilježenja kršenja etičkih kodeksa i redovno objavljivanje kako bi se ostvario pritisak javnosti. Najlogičniji je pristup, čini se, da monitoring organiziraju nezavisne, nevladine, ekspertske i/ili akademske grupe. Budući da u BiH ne postoji institucija specijalizirana za ovaj tip aktivnosti, njihovo pokretanje i razvijanje spada i u domen institucionalnog razvoja. Velik je broj mogućnosti u pogledu načina na koji se „pas čuvar“ za medijske sadržaje može razvijati. Početak i osnova je standardizirati kriterije kvalitetnog medijskog sadržaja (u skladu s postojećim kodeksima i drugim normama). Redovno objavljivanje rezultata monitoringa moglo bi utjecati kako na medijske profesionalce da izbjegavaju kršenja etičkih normi tako i na djelovanje regulatora i samoregulacijskog tijela, koji svoje reakcije na kršenja kodeksa mogu do određene mjere bazirati i na rezultatima monitoringa, što bi omogućilo bilježenje i eventualno sankcioniranje većeg broja kršenja koja se dešavaju. Posredno, ovakav pristup bi mogao pozitivno utjecati i na percepcije koje kako građani/ke, tako i predstavnici/e organizacija civilnog društva i novinarske zajednice imaju o efikasnosti ovih institucija.

## Podrška medijskoj pismenosti

Ova podrška trebala bi, zapravo, predstavljati podršku edukativnim aktivnostima s krajnjim ciljem omogućavanja publici da analitički pristupa medijskim sadržajima kako bi prepoznala sadržaje koji nisu u skladu s profesionalnom etikom i da u tom pogledu artikulira svoje zahtjeve prema medijima. Očekivani rezultat je unapređenje kvaliteta medijskog sadržaja, koji bi u većoj mjeri bio vođen interesima javnosti (publike), nego interesima određenih užih interesnih grupa.

Niz je različitih modela rada na unapređenju medijske pismenosti – od razvijanja i uvođenja medijske pismenosti u nastavne programe na svim obrazovnim nivoima do različitih vidova zagovaranja.

Naime, uz oba pravca preporučenih akcija neophodno je zagovarati pospješivanje postojećih sistema samoregulacije i regulacije medija:

- Samoregulacije – što bi podrazumijevalo populariziranje uloge Vijeća za štampu i ohrabivanje čitateljstva da češće reagira na kršenja Kodeksa za štampu. Ova aktivnost komplementarna je s procesom medijskog opismenjanja i može biti prateća, dopunska aktivnost tim procesima.
- Regulacije elektronskih medija – pod čim se podrazumijeva stalno unapređivanje transparentnosti, nezavisnosti, efikasnosti i stručnosti Regulatorne agencije za komunikacije kako bi povjerenje javnosti, vladinih struktura i medijske industrije bilo na nivou koji omogućava nesmetan rad ovog regulatora.





**Poglavlje 11**  
**MEDIJSKO VLASNIŠTVO**



## KONCEPTUALNI I ZAKONSKI OKVIR MEDIJSKOG VLASNIŠTVA I KONCENTRACIJE

Šejla Jusufović

*Mediji su informacijska ruka industrijskog poretka, masovna proizvodnja poruka usmjerena ka formiranju mišljenja i pružanju zabave, koja u sebi sadrži mnoštvo implicitnih vrijednosti.<sup>1</sup>*

Kako komunikacija predstavlja srž interakcije među ljudima, mediji su jedno od osnovnih sredstava za razmjenu informacija. Da bi osigurali vjerodostojnu i transparentnu informaciju, koriste se različiti izvori koji održavaju pluralizam i raznolikost kao glavne oblike demokratske komunikacije. Pored raznolikosti u medijima, sloboda i nezavisnost masovnih medija također su preduvjeti za demokratiju i otvoreno društvo. Sloboda i nezavisnost su neke od implicitnih vrijednosti medija i koristi se kao glavna tačka na koju se oslanja Evropski sud za ljudska prava kada donosi odluke. Relevantne presude Evropskog suda navode sljedeće:

*Sloboda medija (...) podrazumijeva da javnost ima pravo na slobodan medijski sistem koji osigurava sveobuhvatnu, potpunu i raznovrsnu informaciju. Ideja koja proizlazi iz ovoga jeste da taj slobodan sistem predstavlja ključni preduvjet za funkcionalnu demokratiju.<sup>2</sup>*

Brzi tempo tržišnog okruženja koji je rezultat tehnološkog napretka nakon devedesetih godina i velika konkurencija u tzv. digitalnoj revoluciji uzrokovali su da, kao i sve ostale industrije, i medijska industrija bude primorana da se bori za opstanak. Medijski sektor je transformisan u telekomunikacijske i informatičke sektore, čime je otvoren put interaktivnom emitovanju uz upotrebu raznih tehnologija, podstičući tako sve veću raznolikost u medijskom sektoru. Prilazne prepreke su smanjene kako bi se podstaknula ekonomija slobodnog tržišta i medijskim korporacijama omogućilo da se takmiče lakše nego prije. Rezultat ovoga jeste povećan broj kanala širom Evrope, što je donijelo niz novih i raznovrsnih sadržaja na medijsko tržište. Uprkos eksploziji koja se odigrala među medijima, novo konkurencijsko tržište ipak je pokazalo tendenciju prema većoj koncentraciji vlasništva, te su se mediji našli u rukama sve manjeg broja vlasnika. Gillian Doyle kaže:

<sup>1</sup> O'Brien Cruise, Rita, *Vlasništvo masovnih medija: Analitički pregled transnacionalnih i nacionalnih trendova*, str. 1, <http://unesdoc.unesco.org/images/0003/000342/034216eb.pdf> (pristupljeno 8. decembra 2011. godine).

<sup>2</sup> Nađeno u: *Predstavnik OSCE o slobodi medija: Uticaj medijske koncentracije na profesionalno novinarstvo*, Beč, 2003. godine, str. 15. (Bruck, A. Peter, *Medijska raznolikost u Evropi: Izvještaj Savjetu Evrope*, Strasbourg, decembar 2002. godine).

*Digitalizacija i konvergentne tehnologije podstaknule su strategiju širenja, raznovrsnosti i sve veće koncentracije vlasništva među vodećim igračima u medijskoj i komunikacijskoj industriji.*<sup>3</sup>

Tokom ovih promjena, promoviran je zakon o konkurenciji kako bi se ovi trendovi regulisali, pri čemu ovaj zakon teži ne samo da očuva „proces konkurencijskog tržišta (tj. efikasnu proizvodnju medija), već i da osigura *demokratski* komunikacijski poredak“.<sup>4</sup> Ipak, ovo je postavilo velike i složene izazove pred evropske regulatore i pred kreatora politike jer su se našli u dilemi između ova dva principa. Na jednoj strani, oni teže da održe napredak konkurencijskog medijskog tržišta, a da, na drugoj strani, pluralizam i raznolikost ne budu ometani ovim procesom. Stoga se pitanje regulacije ne može ignorisati jer na njega utječu nove promjene koje će se dalje razmatrati.

Najprije treba objasniti pojmove pluralizma i raznolikosti, kao i njihovu vezu s medijskim vlasništvom i koncentracijom i, konačno, zašto je važno obratiti pažnju na ove stvari. Osim toga, analiza pruža osvrt na okvir Evropske unije, na njenu politiku o konkurenciji i akterima, kao i o instrumentima koji se koriste kod pitanja medijske koncentracije. Na kraju, predmet analize je i zakonski okvir u BiH i pregled donesenih pravila i propisa.

## ULOGA MEDIJA U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU

Dostupnost informacija od vitalne je važnosti za bolje donošenje odluka u demokratskom i otvorenom društvu u kome građani imaju priliku da budu dio tog procesa. Ipak, mediji prvenstveno služe kao „pas čuvar“ koji je odgovoran za informiranje građana i potrošača o aktivnostima privatnih i javnih aktera, i to time što pruža alternativna mišljenja i političke izbore putem raznih i pluralističkih medijskih kuća. Dakle, mediji imaju važnu ulogu koja jača demokratiju u društvu – jer informišu i olakšavaju komunikaciju.

Imajući u vidu već spomenuta nova tehnološka zbivanja koja su pridonijela rastu novih i širih multimedijskih preduzeća, kao i ulogu medija u jačanju demokratije, postavlja se pitanje: kako se mediji nose s digitalnom revolucijom i konvergencijom? Najvažnije pitanje, ustvari, jeste: ko je vlasnik medija i u kojoj mjeri? Da li je to u skladu s načelima demokratskog društva koje podržava pluralizam i raznovrsne stavove? Kako se ovi principi čuvaju i kako se oni podstiču na određenom medijskom tržištu?

<sup>3</sup> Doyle, Gillian, *Medijsko vlasništvo: ekonomija i politika konvergencije i koncentracije u medijima u UK i u Evropi*, Glasgow: Sage Publications Ltd., 2002, str. 1.

<sup>4</sup> Ariño, Mónica, *Zakon o konkurenciji i pluralizmu u evropskom digitalnom emitovanju: rasprava o prazninama*, Communications and Strategies br. 54, 2. kvartal (2004), str. 97.

## MEDIJSKA KONCENTRACIJA

Iako je bilo sporova o definiciji pluralizma i raznovrsnosti – za koje se često se govori da imaju multidimenzionalni karakter, pluralizam se generalno koristi da bi se „opravdale mjere koje idu u prilog slobodi izražavanja i raznovrsnosti izvora informacija“.<sup>5</sup>

U svom istraživanju o evropskim pristupima vlasništvu nad medijima, Alison Harcourt i Stefan Verhulst daju sveobuhvatnu definiciju pluralističkih medija:

*Pluralistički mediji su oni koji ispunjavaju zahtjeve demokratije, pružajući građanima široki spektar informacija i mišljenja; predstavljaju manjine, dajući im priliku da zadrže svoju zasebnu egzistenciju u širem društvu; umanjuju mogućnost društvenog sukoba povećanjem razumijevanja između suprotstavljenih strana ili interesa; doprinose ukupnoj kulturnoj raznolikosti; olakšavaju društvene i kulturne promjene, posebno kada se radi o omogućavanju pristupa slabim ili marginalnim društvenim grupama.*<sup>6</sup>

Ova definicija pokazuje da je pluralizam zaista široka tema koja se može promatrati iz različitih uglova. Međutim, glavni razlog korištenja tog termina u ovoj analizi jeste taj što on predstavlja ključni doprinos otvorenom i slobodnom medijskom sistemu. Evropska unija (EU), kao i mnoge njene članice vatreni su zagovornici pluralizma u medijima.<sup>7</sup>

U cilju održavanja pluralizma mišljenja i podsticanja raznolikosti sadržaja na medijskom tržištu, vladin okvir za vlasništvo nad medijima sadrži pravila i propise te štiti ove principe. Međutim, osim održavanja tih vrijednosti, ovaj okvir mora promovisati i najkonkurentnije tržište kako bi se mogao nositi s povećanjem konkurencije među medijskim kućama i tako privući nova ulaganja bitna za ekonomski napredak.

<sup>5</sup> U ovom slučaju se demokratska pravila komunikacije odnose na prisustvo pluralizma i raznolikosti u medijima,

Evropska komisija, *Pluralizam i medijska koncentracija na unutrašnjem tržištu – procjena potrebe za djelovanjem Zajednice, Zelena Knjiga* (Brussels, 23. decembra 1992. godine), COM(92) 480 final, str. 14.

Vidi još: Iosifides, Petros, *Pluralizam i politika medijske koncentracije u Evropskoj uniji*, The Public, Vol. 4, 1997, str. 86.

<sup>6</sup> Harcourt, Alison i Stefan Verhulst, *Podrška regulaciji i transparentnosti medijskog vlasništva i koncentracije – Rusija*, Study of European Approaches to Media Ownership, [http://www.medialaw.ru/e\\_pages/publications/e-conc.htm](http://www.medialaw.ru/e_pages/publications/e-conc.htm) (pristupljeno 8. decembra 2011. godine).

<sup>7</sup> Za više informacija vidi: Radni dokument Komisije, *Medijski pluralizam u zemljama članicama EU*, Brussels, SEC (2007) 32, 16. januara 2007. godine, str. 5; Ujedinjeno Kraljevstvo, Odjel za trgovinu i industriju i Odjel za kulturu, medije i sport, *Konsultativni rad o medijskom vlasništvu 2001*, London, 2001, stav 1.3; Zelena knjiga je napravljena kako bi se pristupilo aktivnosnima EU-a koje se tiču koncentracije u medijima – tj. televizija, radio i štampa. Ove aktivnosti se tiču mogućih regulatornih mjera koje se provode kako bi se ograničila koncentracija medija i očuvao pluralizam.

Rezultat tehnološkog napretka i uspon na konkurencijskom tržištu veoma su vidljivi u povećanju trenda koncentrisanog medijskog vlasništva koje je rezultat tržišne konvergencije.<sup>8</sup> Ovaj trend doveo je do integrisanih konglomerata u cijelom medijskom sektoru. Jedan od najutjecajnijih i najpoznatijih konglomerata u Evropskoj uniji jesu njemački Bertelsmann, Vivendi i Sky, čija djelatnost obuhvata više različitih nivoa industrije i javlja se u nekoliko različitih sektora.

Medijska koncentracija javlja se na više načina i u različite svrhe, od udruživanja, stjecanja i preuzimanja, pa do uzajamnog dioničarstva.<sup>9</sup> Naredni dio analize će objasniti najčešće tipologije udruživanja.

### Tipologije udruživanja

Često se ističu dvije vrste integracije/udruživanja - horizontalna i vertikalna. Međutim, u svojoj knjizi o medijskom vlasništvu, Gillian Doyle objašnjava još jednu tipologiju tipičnu za medijske koncentracije. Naime, on spominje još i dijagonalno ili bočno proširenje.

Doyle ističe da se vertikalna udruživanja šire „ili *naprijed*, u naredne faze ili *unazad* u faze koje su prethodile u lancu snabdijevanja“<sup>10</sup>. Dakle, ova vrsta koncentracije bavi se zajedničkim vlasništvom u različitim fazama proizvodnje i u različitim fazama distribucijskog lanca. Logika koja leži iza ove strategije jeste smanjenje transakcijskih troškova učestvovanjem u aktivnostima raznih vrsta industrije kao što su medijska proizvodnja kroz distribuciju mreža ili smanjenje proizvodnje. Kako Doyle tvrdi, takva integracija omogućava igračima na tržištu da imaju kontrolu nad njihovim radnim okruženjem, a može im pomoći u tome da izbjegnju tržišni pristup u važnim „uzlaznim“ ili „silaznim“ fazama.<sup>11</sup> To se može dogoditi u slučaju da televizijska kuća osnuje kompaniju za filmsku produkciju, pri čemu će matična televizijska kuća imati sva prava na emitovanje. Vertikalno integrisana firma ovdje ima potpunu kontrolu nad fazama produkcije i distribucije, čime uživa slobodu u donošenju odluka u vezi s ulaganjem, proizvodnjom i

---

<sup>8</sup> Tržišna konvergencija se dešava kada emiteri, štampani mediji i radio kombinuju svoje usluge bilo putem udruživanja, stjecanja ili osnivanja asocijacija.

<sup>9</sup> Komisija je izdala *Obavještenje o pojmu koncentracije u okviru Pravila o kontroli koncentracije među preduzećima* (Pravilo EU-a o udruživanju iz 1989. godine). Ovo obavještenje služi kao vodič za to kako Komisija tumači pojam koncentracije u okviru Pravila o udruživanju. Vidi: *Obavještenje Komisije o pojmu koncentracije u okviru Pravila Vijeća Evrope br. 4064/89 o kontroli koncentracije među preduzećima*, Official Journal C 66/5, stupio na snagu 2. marta 1998. godine (98/C 66/02), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1998:066:0005:0013:EN:PDF> (pristupljeno 16. februara 2012. godine).

<sup>10</sup> *Ibid.*, str. 4.

<sup>11</sup> *Supra nota* 3, str. 4-5.

distribucijom.<sup>12</sup> Stoga, omogućeno je vlasništvo nad emitterskim kanalima i uslugama kao i kontrola načina na koji se oni distribuiraju.

Još jedna vrsta vertikalne integracije javlja se u slučaju kada izdavač knjiga kontroliše štampariju koja objavljuje njegove knjige i radi i za druge klijente.<sup>13</sup> Primjer vertikalne integracije emitiranja ogleđa se u stjecanju DirectTV (američki emiter s direktnom satelitskom ponudom usluga) od strane News Corporation (News Corp) - multinacionalnog medijskog konglomerata sa sjedištem u SAD-u. Kroz ovu integraciju DirectTV je u mogućnosti da distribuira više svog medijskog sadržaja kao što su vijesti, filmovi i televizijske emisije široj publici.

S druge strane, horizontalna koncentracija nastaje „kada dvije kompanije u istoj fazi nabavnog lanca ili dvije kompanije koje su učestvovala u istim aktivnostima udruže svoje snage“<sup>14</sup>. Ova strategija omogućava kompaniji da proširi svoj udio na tržištu kako bi se racionalizirala sredstva i dobila srazmjerna ekonomija. Osim toga, preduzeća koja posluju na istom području mogu imati koristi od udruživanja snaga primjenom svojih vještina i svojim radom, čime se još jednom postiže spomenuti srazmjer. Primjer horizontalne integracije se može vidjeti u slučaju između News Corporationa i dominantne italijanske Telepiù pay-TV, koja je započela s radom preko analogno-zemaljskih sredstava 1991. godine i postala satelitska 1996. godine.<sup>15</sup>

Pored toga, dijagonalna ekspanzija nastaje „kada se preduzeća razgranaju i obuhvate i nova poslovna područja“. Naprimjer, takva koncentracija može se ostvariti između audiovizualne usluge i telefonije - koncentracija od koje obje usluge imaju koristi, jer se obje usluge distribuiraju preko iste telekomunikacijske infrastrukture.

Navedene tipologije medijske koncentracije mogu nastati i izvan nacionalnih granica. Globalizacija je pomjerila ekonomiju sa lokalnog na globalni nivo pa ni medijski sektor nije izuzetak. Kao rezultat toga, medijske kuće postale su transnacionalne zahvaljujući korporacijama širom svijeta. Takva integracija naziva se „prekogranična medijska koncentracija“.

<sup>12</sup> Gambaro Marco, *Vertikalna integracija u medijskoj industriji*, <http://userpage.fu-berlin.de/~jmueller/its/conf/porto05/papers/Gambaro.pdf> (pristupljeno 14. februara 2012. godine), str. 2-3.

<sup>13</sup> *Ibid.*, str. 3.

<sup>14</sup> Doyle, *Medijsko vlasništvo: ekonomija i politika konvergencije i koncentracije u medijima u UK i u Evropskim medijima*, str. 4.

<sup>15</sup> Miguel Mendes Pereira, *Vertikalna i Horizontalna integracija u medijskom sektoru i Zakon o konkurenciji BiH: ICT i medijski sektor u okviru politike EU*, Brussels, 7. aprila 2003. godine, [http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003\\_009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003_009_en.pdf) (pristupljeno 15. februara 2012. godine), str. 9-10.



Odličan primjer takve koncentracije tiče se štamparskog i televizijskog carstva Ruperta Murdocha, News Corporation, koji jeste drugi najveći svjetski medijski konglomerat. Kao što je ranije rečeno, ovaj medijski konglomerat posjeduje razne emitere. U Evropi, najpoznatija TV-kompanija Sky Italia u cijelosti je u vlasništvu News Corporationa i ima više od četiri miliona pretplatnika. Ovaj medijski konglomerat također drži znatan dio vlasništva nad British Sky Broadcastingom (BSkyB), što je najveća digitalna TV-platforma u Ujedinjenom Kraljevstvu, kao i Sky Deutschlandom, koja je vodeća u Njemačkoj.<sup>16</sup>

### **Implikacije koncentracije vlasništva nad medijima**

Generalni pluralistički pogled na medijsku koncentraciju pokazuje da koncentracija otvara i rizik za medijsku pristrasnost koja može smanjiti zastupljenost velikog broja grupa – što je štetno po demokratsku zastupljenost. Dakle, iz ove perspektive, važno je uzeti u obzir broj vlasnika medija ili broj onih koji ih kontrolišu kada se ističe „raznovrsnost u izboru informacija“. Drugi razlog za brigu jeste taj što koncentracija može otvoriti put monopolu ili oligopolu. Tada veliki igrač na tržištu može zatvoriti medijsko tržište bilo sprečavanjem ulaska novih učesnika na tržište, ili istjerivanjem slabijih konkurenata – podizanjem prepreka za ulazak. Osim toga, udruživanje/integracija često znači i rezanje troškova ili zatvaranje medija – što su negativne posljedice koncentracije vlasništva nad medijima. Alison Harcourt primjećuje da rezanje troškova često dovodi do „standardizacije u medijskim sadržajima, a ne do raznovrsnosti“<sup>17</sup>, što vodi i smanjenju raznovrsnosti i brojnosti izvora informacija.

Pluralizam nije ni temeljno pravo ni ljudsko pravo, ali, prema principima EU-a sadržanim u Green Paperu, „u ime pluralizma moguće je odbiti izdavanje dozvole za emitiranje ili dozvole za preuzimanje novina, monolitne korporativne strukture, udjela u medijskom preduzeću“<sup>18</sup>. Postojanje više vlasnika na medijskom tržištu, pa samim tim i smanjenje medijske koncentracije „dovodi do minimuma kada se radi o raznovrsnosti izbora koji je ponuđen javnosti“<sup>19</sup>. Kako bi se izbjegao utjecaj ili zloupotreba jednog dominantnog mišljenja koje konstituiše vlast, vlade su kreirale mnoge zakonodavne dokumente i političke dokumente kako bi osigurale raznovrsnost informacija koje se serviraju javnosti.

---

<sup>16</sup> The News Corp. drži važna preduzeća kao što su azijski TATA Sky i FOXTEL u Australiji i na Novom Zelandu, News Corporation, <http://www.newscorp.com/operations/public-hing.html> (pristupljeno 15. februara 2012. godine).

<sup>17</sup> Harcourt, *Podrška regulaciji i transparentnosti medijskog vlasništva i koncentracije – Rusija*.

<sup>18</sup> *EU Zelena knjiga*, 1992, str. 15.

<sup>19</sup> *Ibid.*, str. 19.

Još od usvajanja Jedinственog evropskog dokumenta 1985. godine<sup>20</sup>, Evropska unija je imala značajnu ulogu u regulaciji evropskog medijskog tržišta, što je činjeno preko Evropske komisije (ubuduće: Komisija) i statutarnih i konkurencijskih zakona.<sup>21</sup> Specifičnost konkurencijske politike EU-a, koja upravlja koncentracijom medijskog vlasništva, leži u tome što je smještena u političkom i zakonskom sistemu koji imaju više nivoa, čime obuhvataju kako različite institucije EU-a tako i 27 zemalja članica.

### **Pregled glavnih aktera u primjeni i provođenju konkurencijske politike EU-a**

Područje politike konkurencijskog tržišta u EU povjereno je Komisiji, koja igra središnju ulogu u provođenju pravila o konkurenciji na tržištu s ovlaštenjem djelovanja na vlastitu inicijativu ili nakon tužbe koja podnosi država članica ili privatno lice. Provjeravanjem i uspostavljanjem ravnoteže, Komisija ispunjava ulogu „izvršitelja i suca, pa čak i zakonodavca, i može donositi odluke bez uplitanja Evropskog parlamenta i Vijeća ministara“<sup>22</sup>. U svakom slučaju, odgovornost za kontrolu medijske koncentracije pripada prvenstveno nacionalnim institucijama (tj., zemljama članicama), koje zadržavaju pravo da donose nacionalne zakone o medijskom vlasništvu, što je potvrđeno članom 21. (3) Pravilom o udruživanju Evropske zajednice<sup>23</sup>, čime se štite nacionalni interesi<sup>24</sup>.

U ovom slučaju, Direktive EU-a donosi Komisija, a zatim ih provode zemlje članice<sup>25</sup>, pri čemu Komisija nadgleda ovo provođenje. Iako Komisija ima moć da provede konkurencijska pravila ukoliko zemlje članice ne ispunjavaju njene propise, svaka zemlja članica ima pravo donositi vlastita pravila u skladu s potrebama svog medijskog tržišta – dok god se time ne udaljava od principa otvorenog i konkurencijskog tržišta.

<sup>20</sup> Jedinственi evropski dokument započeo je jedinstveni tržišni program u EU.

<sup>21</sup> Četiri osnovna tipa statutarnih zakona Komisije jesu: direktive, preporuke, rezolucije i odluke. Svaki zakon donosi Komisija, a ratifikuje ga Vijeće ministara i Evropski parlament. Vidi: Harcourt, *Podrška regulaciji i transparentnosti medijskog vlasništva i koncentracije – Rusija*.

<sup>22</sup> Pauwels, Caroline, *Konkurencijska politika EU i koncentracija u medijskom sektoru*, <http://www.cem.ulaval.ca/pdf/UnionEuropeenne.pdf>, str. 2. (pristupljeno 7. decembra 2011. godine).

<sup>23</sup> Propis Vijeća: *Kontrola koncentracije među preduzećima – Pravilo o udruživanju iz 1989. godine* (Brussels, 21. decembra 1989. godine), Official Journal L 395, stupio na snagu 21. septembra 1990. godine (EU) br. 4064/89.

<sup>24</sup> Jedan od nacionalnih interesa na koji se referira kad se kaže „legitimni interes“ u Pravilu o udruživanju iz 1989. godine jeste medijski pluralizam. Vidi: *Ibid.*, član 21 (4).

<sup>25</sup> Važno je napraviti razliku među različitim vrstama zakona dostupnim u EU: među direktivama, pravila su zakoni koji su odmah uklopljeni u nacionalne zakone, dok su preporuke i rezolucije prijedlozi politike bez ikakve zakonske obaveze za zemlje članice.

Osim Komisije, i sudovi EU-a predstavljaju važan faktor u provođenju i primjeni konkurencijske politike EU-a, pošto su sve odluke koje se tiču konkurencije podložne sudskoj ocjeni. Od svog osnivanja 1989. godine, Sud prvog stepena ovlašten je za ocjenu legalnosti odluka o konkurenciji koje donosi Komisija. Primarna uloga ovog suda jeste da služi kao odrednica koja osigurava tačno tumačenje sporazuma i zakona Zajednice.<sup>26</sup>

### **Instrumenti politike o koncentraciji medijskog vlasništva**

Kontrolni mehanizmi medijske koncentracije razlikuju se među državama članicama. Ipak, EU ima posebne odredbe koje služe kao instrumenti politike o medijskoj koncentraciji i koje su oblikovale nacionalne politike. Ovi instrumenti uključuju:

- EU-ove odredbe o kartelu koje se nalaze u Sporazumu EU-a; član 81. o restriktivnim praksama, član 82. o monopolu/zloupotrebi dominantne pozicije, član 86. o javnom servisu i član 295. o konkurenciji vlasništva.
- Propis o udruživanju iz 1989. godine (izmijenjen 1997. i 2004. godine).

#### *Odredbe EU-a o kartelu*

Nekoliko članova Ugovora EU-a bavi se konkurencijom s ciljem da očuva jedinstveno konkurencijsko tržište i od ključnog su značaja za isticanje pitanja koja se tiču medijske koncentracije.

Član 81. Ugovora EU-a jeste prva odredba koja spada pod zakon o konkurenciji i ona zabranjuje udruživanja i zajedničke prakse među preduzećima koje bi mogle spriječiti ili narušiti konkurenciju na tržištu:

*... svi sporazumi među preduzećima, odluke preduzetničkih udruženja i usaglašene prakse koje mogu uticati na trgovinu među zemljama članicama a čiji je cilj ili efekt prevencija, restrikcija ili distorzija konkurencije na zajedničkom tržištu.*<sup>27</sup>

S druge strane, član 82. Ugovora EU-a jasno nalaže da zloupotreba dominantne pozicije jednog ili više preduzeća nije u skladu sa zajedničkim tržištem jer bi mogla negativno utjecati na trgovinske odnose među zemljama članicama.<sup>28</sup> Tu se javlja zabrinutost da bi ovo moglo voditi ka monopolu

---

<sup>26</sup> Pauwels, Caroline, *Konkurencijska politika EU i koncentracija u medijskom sektoru*, <http://www.cem.ulaval.ca/pdf/UnionEuropeenne.pdf>, str. 2 (pristupljeno 8. januara 2012. godine).

<sup>27</sup> *Konsolidovana verzija Ugovora EU* (Brussels, 29. decembra 2006. godine), Official Journal C 321, član 81, str. 73, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EN:PDF> (pristupljeno 8. januara 2012. godine).

<sup>28</sup> *Ibid.*, član 82, str. 74.

dominantne kompanije i kada ona dobije ovu moć onda bi se mogla uplesti u prakse zloupotrebe kao što su - nepoštene cijene, ograničenja proizvodnje, omogućavanje konkurencijskog zaostajanja itd. Ova odredba jasno odražava posvećenost EU i brigu o pitanjima o medijskoj koncentraciji, koja bi, u slučaju zloupotrebe, mogla biti pogubna po samu konkurenciju. Stoga, zakonski sistem EU-a usmjerava zemlje članice ka uzimanju u obzir pitanja medijske koncentracije kada usvajaju nacionalne zakone.<sup>29</sup>

Štaviše, član 86. kaže da preduzeća koja pružaju „usluge od općeg ekonomskog interesa“ jesu podložna pravilima sadržanim u sporazumu dok god ovo ne narušava obavljanje njihovih uloga.<sup>30</sup> Ipak, značenje ovako općih pojmova kao što je „opći ekonomski interes“, nejasno je dato u spomenutom članu.<sup>31</sup>

Na kraju, član 295. Ugovora EU-a jasno kaže da pravila o vlasništvu potpadaju pod nadležnost zemalja članica, te Ugovor EU-a neće „ni u kom slučaju biti iznad pravila zemalja članica koja vode njihov sistem imovinskog vlasništva“. Kako je i ranije spomenuto, iako Komisija zadržava mogućnost da provjeri i uravnoteži provođenje konkurencijskih pravila, svaka od zemalja članica ima slobodu da formuliše svoja pravila tako da ona budu u skladu s potrebama unutrašnjeg otvorenog tržišta.

#### Pravilo o udruživanju (usvojeno 1989. godine, a izmijenjeno 1997. i 2004. godine)

Pravilo o udruživanju postavlja uvjete pod kojima Komisija ili nacionalne konkurencijske vlasti imaju nadležnost nad pitanjima o koncentraciji. Ovo je nastalo zbog potrebe za posebnim pravilom o medijskoj koncentraciji, jer Ugovor EU-a nije ponudio specifične odredbe za kontrolu udruživanja. Tako su se odredbe Ugovora EU-a pokazale nedovoljnim za kontrolu koncentracije.<sup>32</sup> Posljedica ovoga bilo je to što je Komisija mogla djelovati jedino *a posteriori* u odnosu na neke slučajeve koncentracije i slučajeve u vezi sa članovima 81. i 82. Ugovora EU-a.<sup>33</sup> „Budući da ovo očito potkopava njenu sposobnost da osigura slobodnu konkurenciju na zajedničkom tržištu, Komisija je težila da ostvari *a priori* kontrolu

<sup>29</sup> Propis Vijeća: *Kontrola koncentracije među preduzećima – Pravilo o udruživanju iz 1989. godine* (Brussels, 21. decembra 1989. godine), Official Journal L 395, stupio na snagu 21. septembra 1990. godine, (EU) br. 4064/89.

<sup>30</sup> *Ibid.*, član 86, tačka 1, str. 76.

<sup>31</sup> Koenig, Christaian, Bartosch Andreas i Braun Jens, Daniel (eds.), *Zakon o konkurenciji i telekomunikacijama EU*, Hag: Kluwer Law International, 2002, str. 202.

<sup>32</sup> Vidi: *Pravilo o udruživanju*, 2004, tačka 7: „Članovi 81. i 82, kada se primjenjuju na neke koncentracije, prema običajnom pravu Suda, nisu dovoljne da bi kontrolisale sve aktivnosti koje se mogu pokazati nepodobne sistemu neometane konkurencije koji je predviđen Ugovorom.“

<sup>33</sup> Pauwels, Caroline, *Konkurencijska politika EU i koncentracija u medijskom sektoru*, str. 2.

nad konkurencijom još od 1972. godine.<sup>34</sup> S druge strane, udruživanja van okvira Zajednice potpadaju pod nadležnost nacionalnih konkurencijskih vlasti u skladu s njihovim domaćim pravilima o kontroli udruživanja.<sup>35</sup> *A priori* kontrola podrazumijeva posebne povlastice u kontroli spomenutih udruživanja i konkurencije koje se utemeljuju prije samog udruživanja.

Zato se ovo pravilo posmatra kao jedini instrument koji je primjenljiv na konkurenciju – konkurenciju medijskog vlasništva koja može značajno da omete učinkovitu konkurenciju, posebno putem stvaranja ili jačanja dominantnih pozicija<sup>36</sup> koje su ocjenjene kao nepodobne za zajedničko tržište.

## ZAKONSKI OKVIR MEDIJSKOG VLASNIŠTVA U BIH

Kao zemlja koja teži da postane članica Evropske unije, Bosna i Hercegovina je usvojila tržišnu orijentaciju na osnovu principa slobodnog preduzetništva i bila je veoma aktivna u uključivanju zakona EU-a kada se radi o pitanju konkurencije, time što je donijela nove zakone i nove instrumente koji mogu da se bave konkurencijom i da održavaju otvorenu/konkurencijsku tržišnu ekonomiju.

Budući da je BiH zemlja u tranziciji, medijsko tržište je također u razvojnoj fazi i kreće se od zatvorenog socijalističkog modela tržišne ekonomije ka privatizovanom tržištu koje je donijelo manje prepreke trgovini i slobodnoj konkurenciji. Štaviše, promjene na tržištu BiH praćene su složenim političkim i administrativnim strukturama što je rezultiralo ograničenim medijskim zakonodavstvom. Ovo se ogleda u slabim i nedovoljnim zakonskim i samoregulatornim okvirima i institucijama.<sup>37</sup>

## Akteri i instrumenti koncentracijske politike vlasništva u BiH

Područje konkurencijske politike u BiH vezano je za Konkurencijsko vijeće BiH. Konkurencijsko vijeće osnovano je 2004. godine kao nezavisno tijelo čija je nadležnost

<sup>34</sup> Nađeno u: Pauwels, Caroline, *Konkurencijska politika EU i koncentracija u medijskom sektoru*, str. 4, fusnota 3.

<sup>35</sup> Pregled nacionalnih pravila zemalja članica može se naći na: [http://www.slaughterandmay.com/media/64572/the\\_ec\\_merger\\_regulation.pdf](http://www.slaughterandmay.com/media/64572/the_ec_merger_regulation.pdf) (pristupljeno 15. februara 2012. godine).

<sup>36</sup> Pravilo Vijeća: *Kontrola koncentracije između preduzeća – Pravilo o udruživanju* (Brussels, 20. januara 2004. godine), Official Journal L 24, stupilo na snagu 29. januara 2004. godine (EC) br. 139/2004, tačke 6. i 24, str. 1 i str. 3.

<sup>37</sup> Jusić, Tarik, *Bosna i Hercegovina, u: Medijsko vlasništvo i njegov uticaj na medijsku nezavisnost i pluralizam*, [http://www2.cji.ro/userfiles/file/documente/04\\_Ownership\\_BIH.pdf](http://www2.cji.ro/userfiles/file/documente/04_Ownership_BIH.pdf) str. 62 (pristupljeno 15. februara 2012. godine).

osiguravanje dosljedne primjene Zakona o konkurenciji donesenog 2001. godine. Ovako specifična nadležnost podrazumijeva odlučivanje o prisustvu zabranjenih konkurencijskih aktivnosti na tržištu BiH.<sup>38</sup> Nadalje, regulacija pitanja o medijskoj koncentraciji u BiH jeste obaveza nezavisne Regulatorne agencije za komunikaciju (RAK) osnovane Zakonom o komunikacijama BiH.<sup>39</sup> Zadatak RAK-a jeste provođenje pravila i propisa za medijsko tržište, tj., za sektore emitovanja i telekomunikacija.

### Zakon o konkurenciji BiH i Konkurencijsko vijeće

Zakonom o konkurenciji, koji je primjenjiv na cijeloj teritoriji BiH, prvi put je uspostavljena konkurencijska politika i on je postao jedan od najvažnijih instrumenata i stubova u stvaranju i jačanju konkurencijske politike jedinstvenog i slobodnog tržišta u BiH. Zakon je donesen 2001. godine i uključio je osnovna pravila odredbi EU-a o kartelu, tj. članove 81. i 82. sporazuma. Ipak, Zakon nije primijenio prakse i rezolucije modernih evropskih zakonodavstava – *acquis* u ovoj oblasti.<sup>40</sup> Kao odgovor na ovo, donesen je novi zakon o konkurenciji i stupio je na snagu 27. jula 2005. godine.<sup>41</sup>

Novi zakon je obuhvatio sve što je predviđeno zakonodavstvom EU-a i pravilima u oblasti tržišne konkurencije (npr., Pravila EU-a o udruživanju). Važna pitanja kao što su zloupotreba dominantnog položaja<sup>42</sup>, definicija konkurencije<sup>43</sup> i odgovornog organa – Konkurencijsko vijeće – za promovisanje i zaštitu konkurencijskog tržišta u BiH obuhvaćena su novim zakonom.

*Ovim zakonom uređuju se pravila, mjere i postupci zaštite tržišne konkurencije, nadležnosti i način rada Konkurencijskog vijeća na zaštiti i promociji tržišne konkurencije u Bosni i Hercegovini.*<sup>44</sup>

Ukratko, ovaj zakon „garantuje efikasnu i transparentnu primjenu odredbi i uopšteno smanjuje miješanje države u ovoj oblasti“.<sup>45</sup> Tako se može primijetiti da BiH prati zakonski okvir EU-a u ovoj oblasti.

<sup>38</sup> Vidi: *BiH Konkurencijsko vijeće*, <http://www.bihkonk.gov.ba/en/index.html> (pristupljeno 13. februara 2012. godine).

<sup>39</sup> *Odluka Visokog predstavnika o osnivanju RAK-a*, <http://www.rak.ba/eng/index.php?uid=1272017637> (pristupljeno 15. decembra 2011. godine).

<sup>40</sup> *BiH Konkurencijsko vijeće*, <http://www.bihkonk.gov.ba/en/index.html> (pristupljeno 13. februara 2012. godine).

<sup>41</sup> *Zakon o konkurenciji* (Sarajevo, 29. juna 2005. godine), Službeni glasnik BiH broj 48/05, stupio na snagu 27. jula 2005. godine.

<sup>42</sup> Vidi: *Ibid.*, član 10. i 11.

<sup>43</sup> Za više detalja o dozvoljenim udruživanjima /spajanjima preduzeća: *Zakon o konkurenciji*, 2005, član 12.

<sup>44</sup> *Supra nota* 53, član 1.

<sup>45</sup> *Supra nota* 52.

Imajući na umu pravila konkurencijske politike, Konkurencijsko vijeće ovlašteno je da provodi zakon i ima isključivu nadležnost nad utvrđivanjem prisustva zabranjenih konkurencijskih aktivnosti na tržištu, što je slično ulozi Evropske komisije. Njegove odluke su obavezujuće za cijelu teritoriju BiH.<sup>46</sup>

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) i njeni instrumenti

Pošto RAK ima primarnu ulogu u regulaciji pitanja o konkurenciji u sektoru emitovanja i telekomunikacija, ova agencija se istovremeno bavi i „zaštitom slobode izražavanja i raznovrsnosti mišljenja, pri tom poštujući generalno prihvaćene standarde pristojnosti, nediskriminacije, poštenosti, tačnosti i nepristrasnosti“<sup>47</sup> (o tome detaljnije u 9. poglavlju). Sljedeća pravila i politike pokazuju da su EU principi medijskog pluralizma, slobode izražavanja i slobodne konkurencije uključeni u zakon BiH kao primarni regulatorni principi.

Važno je spomenuti i politiku sektora emitovanja BiH<sup>48</sup> i njene ciljeve. Jedan od vodećih principa sektora emitovanja jeste kontrola medijske koncentracije i zaštita pluralizma što je rezultat vrtoglavog uspona u medijskim komunikacijama.<sup>49</sup> Istovremeno, on nastoji osigurati slobodno i otvoreno konkurencijsko tržište promocijom minimalnog regulisanja sektora emitovanja,<sup>50</sup> kako bi se osigurala sloboda za pružanje najkvalitetnijih usluga po niskim cijenama. U slučaju elektronske komunikacije, politika sektora dala je zadatak RAK-u da ukloni „svaki monopol i regulaciju i da promovirše konkurenciju u korištenju elektronskih komunikacija i mreža, kao i pružanje usluga elektronske komunikacije“<sup>51</sup>.

Kada se radi o medijskoj koncentraciji i vlasništvu, posebno pravilo o *Medijskoj koncentraciji i višestrukom vlasništvu* (Pravilo br. 21/2003)<sup>52</sup> RAK je formulisao

---

<sup>46</sup> Vidi: *Supra nota* 53, član 40 (2). Pošto su neki pojmovi vezani za konkurenciju definirani Zakonom o konkurenciji, Konkurencijsko vijeće je donijelo nekoliko podzakonskih akata (odluka) koji odvajaju i detaljno definišu određene pojmove. Za više informacija vidi zakone Konkurencijskog vijeća u BiH, <http://www.bihkonk.gov.ba/en/index.html> (pristupljeno 13. februara 2012. godine).

<sup>47</sup> *Ibid.*, član 4, tačka 1(a).

<sup>48</sup> *Politika sektora emitovanja BiH* (Sarajevo, 28. novembra 2006. godine), stupio na snagu 27. oktobra 2008. godine, <http://rak.ba/bih/index.php?uid=1269441148> (pristupljeno 5. decembra 2011. godine).

<sup>49</sup> *Ibid.*, član 1, tačka 2, str. 2.

<sup>50</sup> *Ibid.*, str. 3.

<sup>51</sup> *Ibid.*, str. 7.

<sup>52</sup> *Pravilo broj 21/2003 o Medijskoj koncentraciji i vlasništvu nad elektronskim i štampanim medijima* (Sarajevo, 2004. godine), stupilo na snagu 1. aprila 2004. godine, [http://www.rak.ba/bih/download.php?name=pravilo\\_21/2003\\_o\\_medijskoj\\_koncentraciji\\_i\\_vlasnistvu\\_nad\\_elektronskim\\_i\\_stampanim\\_medijima\\_&file=1270642082.pdf&folder](http://www.rak.ba/bih/download.php?name=pravilo_21/2003_o_medijskoj_koncentraciji_i_vlasnistvu_nad_elektronskim_i_stampanim_medijima_&file=1270642082.pdf&folder) (pristupljeno 5. decembra 2011. godine).

krajem 2003. godine i odnosi se kako na elektronske tako i na štampane medije. Ovo pravilo je značajno jer donosi jasne kriterije za sprečavanje koncentracije vlasništva na medijskom tržištu. Nadalje, potreba da se osigura pluralizam u medijima istaknuta je i u Preambuli ovog pravila i podržava „napore društva da konstantno traži povećanje pluralizma sadržaja, gdje je pluralizam vlasništva prvi uslov za pluralizam”<sup>53</sup>.

Kao takvo, ovo pravilo predviđa da je kod višestrukog vlasništva dopušteno posjedovanje samo 10% udjela i da se ovaj procent ne smije preći jer bi to u suprotnom dovelo do nedopuštene koncentracije. Naglašava se još i da jedno fizičko ili pravno lice ne može biti vlasnik dvije ili više radio ili televizijskih stanica ako one pokrivaju istu publiku.<sup>54</sup> Ipak, pravilo za štampano i elektronsko vlasništvo govori upravo suprotno jer se jednom fizičkom licu ili nekolicini fizičkih lica koja su već vlasnici štampanih medija dopušta da posjeduju i elektronske medije.<sup>55</sup>

Ovo pravilo je stupilo na snagu 1. aprila 2004. godine. Ipak, njegova punovažnost bila je kratkog vijeka jer novo pravilo nije doneseno u roku od 18 mjeseci. RAK do sada nije pripremio nikakvo novo pravilo, što samo ilustruje koliko je slab regulatorni okvir o pitanjima o konkurenciji.

## PORAST KONCENTRACIJE I RAZLIČITOST MIŠLJENJA

Kada se radi o medijskoj koncentraciji vlasništva, može se zaključiti da informacije i mišljenja na određenom medijskom tržištu moraju odražavati niz različitih glasova i pogleda i stoga osigurati veći broj informacija i mišljenja, kako bi javnost razumjela pitanja koja su prikazana kroz medije. Kroz pluralnost, potrošači/građani imaju priliku birati između različitih stavova – što je nužno za jedno slobodno i otvoreno demokratsko društvo. Osiguranje pluralizma u medijima čini i konkurenciju uspješnom, jer to podstiče medije da pružaju najrazličitija mišljenja i najkvalitetniji sadržaj, što je zajednički cilj i EU-a i BiH koji je uočljiv u njihovim političkim instrumentima namijenjenim konkurencijskom tržištu.

Konkurencijski zakoni se primjenjuju kako bi se osigurao pluralizam u medijima i zbog straha da medijsko tržište s manje vlasnika može rezultirati manjim brojem različitih mišljenja i sadržaja. Iako je očito da se udruživanjem medija smanjuje broj vlasnika, na kraju se pokazuje da ni stanje u kojem ima više medija ne mora nužno dovesti do povećanja raznovrsnih sadržaja ili mišljenja, već samo više sadržaja istog tipa.

<sup>53</sup> *Ibid.*, str.1.

<sup>54</sup> *Ibid.*, član 1. i 2.

<sup>55</sup> *Ibid.*, član 3.



Medijsko tržište EU-a svjedoči porastu koncentracije. Znatno više nego prije, brzina i širenje integracije omogućavaju pristup većoj količini informacija i raznovrsnost izvora. Kada se radi o bh. instrumentima, BiH je ostvarila napredak po pitanju usklađivanja s standardima i principima o koncentraciji medijskog vlasništva EU-a time što je donijela Zakon o konkurenciji i osnovala tijelo koje ima jasnu nadležnost nad njegovim provođenjem. No, najnoviji rezultati u izvještaju RAK-a iz 2006. godine u dijelu koji se odnosi na Pregled sektora komunikacija u BiH i harmonizacije EU standarda u ovoj oblasti pokazuju da medijsko tržište - televizija, radio i kablovsko tržište u BiH „ne izgleda previše koncentrisano već je, kao rezultat poslijeratne situacije, ono fragmentirano prema prisustvu brojnih malih i srednjih operatera”<sup>56</sup>. Iako medijsko tržište u BiH nije previše koncentrisano, zakonodavna i regulatorna tijela BiH bi morala pokazati veću predanost u stvaranju konkretnijeg i odgovarajućeg pravnog okvira kada se radi o pitanjima koncentracije. Ako se ovo zanemari, mogle bi se pojaviti posljedice štetne po cijelo medijsko tržište koje se razvija u poslijeratnom okruženju, u kome mediji igraju vrlo važnu ulogu u svakodnevnom životu običnog građanina/potrošača, koji zavisi od vjerodostojnih i transparentnih informacija.

---

<sup>56</sup> *Pregled Sektora komunikacija u Bosni i Hercegovini: Harmonizacija sa EU standardima i uloga Regulatorne Agencije za komunikacije*, CARDS projekat saradnje, 2006, p. 71.

## O AUTORIMA

**Mladen SRDIĆ**, završio Drugu gimnaziju u Sarajevu, a u septembru 1985. i Pravni fakultet u Sarajevu. U junu 1990. godine izabran je za sudiju Općinskog suda I u Sarajevu, gdje je obavljao dužnost sudije na parničnom i vanparničnom referatu do decembra 2003. godine, kada je izabran za sudiju Kantonalnog suda u Sarajevu. U Kantonalnom sudu u Sarajevu obavljao je dužnost sudije na drugostepenom parničnom referatu do februara 2007. godine, kada je izabran za sudiju Vrhovnog suda Federacije BiH, gdje sada radi na Upravnom odjeljenju. Bio je predavač na velikom broju seminara u organizaciji raznih institucija u Bosni i Hercegovini i inostranstvu, u oblasti građanskog prava, a posebno u oblasti primjene Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, i autor više objavljenih članaka iz područja zaštite slobode izražavanja.

**Sevima SALI-TERZIĆ** je viša pravna savjetnica na Ustavnom sudu BiH; studij pravnih nauka u Sarajevu (dipl. pravica 1983, pravosudni ispit 1988. godine). Ranije advokat i direktorica u organizaciji *Global Rights-Partners for Justice - BiH program*; pravna savjetnica u *International Human Rights Law Group* i *ABA CEELI*; sutkinja na Općinskom sudu u Sarajevu. U periodu od 1998. do 2000. članica Odbora FOD Pravnog centra u Sarajevu, a sada predsjednica Upravnog odbora FOD BiH i članica Upravnog odbora u *Human Rights & Governance Grants Programu* u Budimpešti. Također, predavač je u „Školi strateškog komuniciranja“ Mediacentra Sarajevo i predavač na seminarima o primjeni Evropske konvencije pred domaćim sudovima. Radila je i kao konsultantica u različitim projektima Vijeća Evrope, UNDP-a i USAID-a. Vanjska je saradnica u Fondaciji Centar za javno pravo. Koautorica je knjige *Međunarodni dokumenti o ljudskim pravima – Instrumenti Ustava Federacije BiH* (Pravni centar Sarajevo, 1996). Autorica je studije *Jačanje integriteta pravosuđa putem unapređenja pristupa pravdi* (UNDP, 2011). Koautorica je brojnih studija među kojima su *Međunarodne politike podrške zemljama jugoistočne Evrope - Lekcije (ne)naučene u BiH* (FOD BiH, 2002); *Žene i mediji* (B.a.B.e., Zagreb, 2005); *Procjena demokratije u BiH* (FOD BiH, 2005); *Studije kompatibilnosti zakona i prakse BiH sa zahtjevima konvencije o ljudskim pravima* (Vijeće Evrope, 2006); *Stretgije isključivanja: govor mržnje u BH javnosti* (Mediacentar Sarajevo, 2010). Autorica je teksta *Much wrangling about Bosnia and Herzegovina's next constitution but little real debate* (Europe's World, 2007).

**Mirjana NADAŽDIN-DEFTERDAREVIĆ** na Pravnom fakultetu Univerziteta *Džemal Bijedić* u Mostaru angažovana je u zvanju vanredne profesorice od 2006. godine na predmetima Uvod u nauku o državi i pravu, Teorija prava, Pravo

Ljudskih prava, Pravo medija i Retorika. Naučnoistraživačkim radom dominantno je vezana uz teorijskopravnu oblast i ljudska prava. Autorica je četiri knjige: monografije *Pravo na informisanje u društvima u tranziciji s posebnim osvrtom na države nastale na prostoru bivše Jugoslavije* (2004), udžbenika *Pravo medija: nužnost ograničene slobode* (2006), udžbenika *Evropska konvencija prema praksi Evropskog suda za ljudska prava* (2007), udžbenika *Uvod u retoriku* (knjiga je u štampi), koautorica je publikacije *Promovisanje reforme sistema dječje zaštite na centralnom i lokalnim nivoima u BiH* (2006), i praktikuma *Ljudska prava* (2009). Do sada je objavila više od dvadeset naučnih i stručnih radova i učestvovala je u realizaciji više naučnoistraživačkih projekata. Uz svoj akademski angažman aktivno učestvuje u projektima međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija čiji je cilj promocija građanskog društva, ljudskih prava i demokratije.

**Libby MORGAN** radi kao saradnica u Annenebergovoj Školi za komunikacije (CGCS), a do marta 2012. godine je radila kao pomoćnica direktora u istoj instituciji. Na ovoj poziciji podržavala je razvoj, planiranje i administraciju svih CGCS aktivnosti, uključujući istraživanja, javnu politiku, konferencije i treninge. Također, radila je na izdavačkim inicijativama, pri čemu je objavljena publikacija *Measuring Press Freedom; Broadcasting, Voice and Accountability; i Owning the Olympics: Narratives of the New China*. Zvanje magistra u međunarodnim odnosima dobila je 2006. godine, a njen fokus istraživanja bili su Mediji i komunikacije na Univerzitetu Kolumbija u Školi za međunarodne i javne odnose.

**Helena MANDIĆ** započinje karijeru u medijskom pravu 1998. kao zamjenica šefa Pravnog odjela Nezavisne komisije za medije, koja će naknadno prerasti u Regulatornu agenciju za komunikacije. Tokom godina, Helena je u Agenciji obavljala različite visoke dužnosti, a 2010. je imenovana za pomoćnicu direktora za oblast emitiranja. Bila je uključena u izradu svih regulatornih akata Agencije iz oblasti emitiranja. Također je bila i dio tima koji je zastupao Bosnu i Hercegovinu pred Domom za ljudska prava u slučajevima koji su se odnosili na odluke Nezavisne komisije za medije, odnosno Agencije. Helena ima obimno iskustvo u medijskom pravu – bila je uključena u izradu Kodeksa za štampu, a učestvovala je i u radu mješovitih radnih grupa (OSCE, OHR, IMC) za izradu zakona o zaštiti od klevete i slobodi pristupa informacijama. Bila je i članica ekspertnog tima u toku pregovora za potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i priključivanju, a kasnije i dio bh. tima na sastancima Podkomiteta za inovacije, informaciono društvo, društvenu politiku i javno zdravstvo. Helena redovno predstavlja Agenciju na sastancima Evropske platforme regulatornih tijela, Mediteranske mreže regulatornih tijela, Stalnog komiteta za prekograničnu televiziju, Evropske audiovizuelne opservatorije i na drugim međunarodnim forumima. U svojstvu sutkinje

učestvuje na godišnjim međunarodnim takmičenjima za studente pravnih fakulteta "Monroe E. Price Media law Moot Court Programme", koje organizira Program za komparativno medijsko pravo i politiku Univerziteta u Oxfordu.

**Vanja IBRAHIMBEGOVIĆ-TIHAK** radi kao stručnjakinja za institucionalni razvoj u Internewsu u BiH. Diplomirala je žurnalistiku na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, a magistrirala na programu za Ljudska prava i demokratiju u jugoistočnoj Evropi, na univerzitetima u Sarajevu i Bologni. Radila je kao novinarka u Redakciji informativnog programa BHT-a, a posljednjih sedam godina aktivna je u nevladinom sektoru u BiH, u oblastima ljudskih prava, obrazovanja i medija. Bila je glavna i odgovorna urednica *Novih pogleda*, magazina koji periodično objavljuje ACIPS, bh. think-tank organizacija koja promovira ljudska prava i razvoj demokratije u BiH.

**Šejla JUSUFOVIĆ** završila je međunarodnu školu u Libiji, preselila se na Sjeverni Kipar za dodiplomske studije na Eastern Mediterranean University, gdje je diplomirala (sa high honour) u Međunarodnim odnosima. Ubrzo nakon diplome, 2006. godine, upisala se na dvogodišnji magistarski studij na Univerzitetu u Bologni u Italiji, gdje je diplomirala na Interdisciplinarnom magisteriju o Istočnoj Evropi, sa glavnom naučnom oblasti Međunarodnih odnosa i politike. Tokom magisterija provela je i osam mjeseci na Marmara univerzitetu u Istanbulu, gdje je provela istraživanje za magistarsku tezu o temi „Turska vojska i put ka Evropskoj uniji“. Šejla ima radno iskustvo u Misiji OSCE-a u BiH na Odjelu za sigurnosnu saradnju, gdje je radila kao asistent za političko-vojna pitanja, kao i u ACIPS-u, gdje je radila kao promatrač izbora. U međuvremenu, radila je i kao freelance analitičar. Šejla je, također, bila dio Internews SIM tima, gdje je provodila istraživanja i pružala podršku u praćenju i evaluaciji SIM projekta. Tečno govori engleski, posjeduje i radno poznavanje talijanskog jezika, kao i dobro poznavanje francuskog, turskog i arapskog jezika.

**Mehmed HALILOVIĆ** je pravni savjetnik za medijska pitanja u Internewsu u Bosni i Hercegovini u projektu pružanja pomoći nezavisnim medijima. On je pune tri decenije dao veliki doprinos razvoju medija u BiH kao novinar i više od jedne decenije kao ombudsmen za medije u Federaciji BiH. Bio je glavni urednik lista „Oslobođenje“ od 1994. do 1999. godine. Prije toga radio je kao komentator te novine (1986-1994), urednik vanjskopolitičke rubrike (1983-1988.) i stalni dopisnik „Oslobođenja“ s Bliskog istoka, sa sjedištem u Kairu, od 1978. do 1983. godine. Također je objavljivao članke i analize u vodećim listovima u Švicarskoj, Švedskoj, Njemačkoj, Saudijskoj Arabiji i u Ujedinjenim Arapskim Emiratima. Kao

ombudsmen za medije koristio je svoje bogato novinarsko iskustvo i pravničko obrazovanje, stečeno na Pravnom fakultetu u Sarajevu (diplomirao 1966. godine), da bi dao veliki doprinos izmjenama starih zakona o javnom informisanju i u promociji novih zakona o slobodi izražavanja i zakona o zaštiti od klevete i o slobodnom pristupu informacijama. Također je ostvario ulogu monitora u procesu implementacije tih zakona. Bio je prvi predsjednik Nezavisne unije profesionalnih novinara BiH, koja je formirana 1994. godine. Od 1996. do 1998. godine bio je predsjednik Odbora Soros Fondacije u Sarajevu. Dobitnik je više profesionalnih nagrada u Bosni i Hercegovini i u bivšoj Jugoslaviji, uključujući nagradu 30. avgust „Oslobođenja“ za životno ostvarenje (2000. godine) i nagradu Bob Baker Međunarodne federacije novinara (IFJ) za uspješno vođenje „Oslobođenja“ tokom rata i Nezavisne unije profesionalnih novinara BiH (1997. godine). Halilović je, također, trener na brojnim seminarima i radionicama za novinare, javne službenike, sudije i studente. Aktivno je sudjelovao u brojnim domaćim i međunarodnim konferencijama o medijima, etici i novinarskom i profesionalnom obrazovanju.

**Amer DŽIHANA** diplomirao je i magistrirao na Odsjeku žurnalistike sarajevskog Fakulteta političkih nauka i magistrirao Javne politike na Centralnoevropskom univerzitetu u Budimpešti. Studira na doktorskom studiju na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu. Radi kao direktor istraživanja i zagovaranja u Internewsu BiH, a radio je i u sarajevskom Mediacentru kao voditelj Centra za medijsku politiku. Zajedno sa Zalom Volčič uredio je knjigu *Mediji i nacionalne ideologije: analiza izvještavanja o suđenjima za ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji*. Objavio je i više autorskih radova, među kojima su *Spinning out of control: Media coverage in the Bosnian conflict* (s Michalom Sládačekom) i *Javni RTV sistem u BiH* (s Tarikom Jusićem), kao i policy studiju *RTV sistem u BiH između etničkog ekskluzivizma i dugoročne stabilnosti*. Kao saradnik za BiH, učestvovao je u nekoliko međunarodnih istraživanja, među kojima su istraživanje pod nazivom *Mapping Digital Media*, koje se provodi u 60 zemalja, kao i studija *INDIREG* o nezavisnosti i efikasnosti regulatornih tijela zaduženih za provođenje AVMS direktive.

## **Dodatak 1**

TABELARNI PREGLED ODLUKA RAK-a  
U VEZI S PRIGOVOROM NA SADRŽAJ



**Tabela 1: Odluke u vezi s prigovorima na sadržaj programa u periodu od 1998. do 2001.**

Datum	Stanica	Opis slučaja	Odluka
04/02/99	RTV Sveti Georgije	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.1.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
4/2/99	HRP Mostar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.2.	Novčana kazna u iznosu 600 KM
4/2/99	NRTV 99	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.4.	Odluka Odbora za implementaciju Upozorenje
4/2/99	Radio Srpsko Sarajevo	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.4.	Odluka Odbora za implementaciju Upozorenje
14/4/99	Kanal S	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.1.(2)	Suspenzija emitovanja
13/5/99	Erotel	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.2.	Novčana kazna u iznosu 2.000 KM
13/5/99	RTV Srebrenica	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.2.	Novčana kazna u iznosu 800 KM
13/5/99	RTV Sveti Georgije	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.1.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
13/5/99	Radio Srpsko Sarajevo	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.1.(1) i (2)	Novčana kazna u iznosu 2.000 KM
13/5/99	RTV BiH	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.2.	Upozorenje
13/5/99	NRTV 99	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
13/5/99	RTV Mostar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.2.	Upozorenje
14/6/99	SRT	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.1(2)	Novčana kazna u iznosu 2.000 KM
8/7/99	Radiopostaja Drvar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa član 1.1.	Novčana kazna u iznosu 800 KM
8/7/99	Kanal S	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.	Novčana kazna u iznosu 500 KM
8/7/99	TV 101	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.2.	Upozorenje
12/7/99	SRT	/	Naredba da se pročita izjava
13/8/99	Erotel	/	DG naredba da se pročita izjava
30/9/99	Radiopostaja Drvar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.1	Suspenzija emitovanja
15/10/99	Hrvatska radiopostaja Mostar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.1	Suspenzija emitovanja

ODLUKE U VEZI S PRIGOVORIMA NA SADRŽAJ PROGRAMA U PERIODU OD 1998. DO 2001.



22/10/99	Radiopostaja Drvar	/	Dozvola da se ponovo započne sa emitovanjem
27/10/99	Hrvatska radiopostaja Mostar	/	Dozvola da se ponovo započne sa emitovanjem
10/11/99	Radio Doboj	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 4.1.	Upozorenje
24/11/99	Hrvatska RTV Herceg Bosna	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa član 1.	Novčana kazna u iznosu 5.000 KM
13/12/99	NRTV Banja Luka	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.2.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
11/5/00	NTV Hayat	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 400 KM
11/5/00	RTV USK	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.2.	Novčana kazna u iznosu 900 KM
9/6/00	Radio Fern	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.	Novčana kazna u iznosu 500 KM
19/6/00	RTV BiH	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
19/6/00	OBN	kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i televizijskog programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 300 KM
6/7/00	NTVD AD Doboj	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 300 KM
7/9/00	Kanal S	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.1. (1)	Novčana kazna u iznosu 5.000 KM
7/9/00	RTV Srebrenica	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
16/10/00	Kanal S	kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.1. (1)	Suspenzija emitovanja
25/10/00	NTV Studio Arena	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 4.1.	Upozorenje
25/10/00	Radio Zvono	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 4.1.	Upozorenje
25/10/00	TV Žepče	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 4.1.	Upozorenje
7/11/00	HRTV Herceg Bosna	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
7/11/00	Hrvatska radiopostaja Mostar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
7/11/00	HTV Mostar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.4.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
8/11/00	Radio Kalman	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.1.	Upozorenje

8/11/00	Radio Studio 88	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.2.	Upozorenje
8/11/00	RTV BiH	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
8/2/01	RTV Step	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 4.1.	Novčana kazna u iznosu 400 KM
17/5/01	TV Simić	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 4.1.	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
17/5/01	TV Gvozden	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, član 1.2.	Novčana kazna u iznosu 400 KM
17/5/01	RTV Tomislavgrad	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.1. (1)	Novčana kazna u iznosu 1.000 KM
17/5/01	Hrvatska radiopostaja Žepče	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.1. (1)	Novčana kazna u iznosu 600 KM
17/5/01	RTV Sveti Georgije	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.1.	Suspenzija emitovanja
17/5/01	HTV Mostar	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.1. (1)	Suspenzija emitovanja
17/5/01	Radio Best-Grude	Kršenje IMC Kodeksa o uređivanju radio i TV programa, članovi 1.1. (1)	Novčana kazna u iznosu 800 KM
27/7/01	RTV Sveti Georgije	Kršenje EP naredbe o suspenziji emitovanja	Oduzimanje dozvole

ODLUKE U VEZI S PRIGOVORIMA NA SADRŽAJ PROGRAMA U PERIODU OD 1998. DO 2001.

**Tabela 2: Pregled slučajeva kršenja kodeksa 2002-2010.**

Datum	Stanica	Opis slučaja	Odluka
07.02.'02.	NRTV Banja Luka	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.2.	1.000 KM
07.02.'02.	Radio Naba	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.1, 1.2, 1.4.	1.000 KM
07.02.'02.	RTRS	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.4 ; CRA Pravilo 02/1999 – Poštivanje autorskih prava	5.000 KM
07.02.'02.	TV Bel	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.2. CRA Pravilo 02/1999 – Poštivanje autorskih prava	1.000 KM
07.02.'02.	TV Vikom	CRA Pravilo 02/1999 – Poštivanje autorskih prava	400 KM
16.05.'02.	NRTV Banja Luka	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.2.	1.000 KM
16.05.'02.	TV Bel	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.2. CRA Pravilo 02/1999 – Poštivanje autorskih prava	1.000 KM
17.06.'02.	RTV FBiH	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.2, 1.6.	1.000 KM
05.09.'02.	RTV FBiH	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.4.	1.000 KM
22.11.'02.	RTRS	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.2.	5.000 KM
22.11.'02.	RTV FBiH	Kodeks o uređivanju RTV programa, član 1.4, 2.	3.000 KM
22.11.'02.	RTV HIT	CRA Pravilo 02/1999 – Poštivanje autorskih prava	200 KM
22.11.'02.	TV BEL	CRA Pravilo 02/1999 – Poštivanje autorskih prava; Kodeks o uređivanju RTV programa, član 4.1.	Suspenzija dozvole u periodu od 30 dana
06.02.'03.	TV Kanal 3	Kršenje odredbi u vezi s autorskim pravima	200 KM
22.05.'02.	Radio Kalman	Član 4.1 „Snimci programa“ Kodeksa i članovi 8.2.1, 8.2.2. i 15. Općih uvjeta dozvole	Upozorenje
22.05.'02.	TMK Radio	Član 4.1 „Snimci programa“ Kodeksa i članovi 8.2.1, 8.2.2, 15. i 17.1. Općih uvjeta dozvole	200 KM
22.05.'02.	RTV FBiH	Član 1.4. „Pravedno i nepristrasno uređivanje programa“ Kodeksa	5.000 KM
18.11.'03.	PBS	Član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ Kodeksa	Upozorenje
25.09.'03.	Radio eFM	Član 4.1. „Snimci emisija“ Kodeksa i članovi 8.2.1, 8.2. Općih uvjeta dozvole	Upozorenje
25.09.'03.	RTRS	Kršenje odredbi u vezi s autorskim pravima	5.000 KM
08.03.'04.	Pink BH Company	Kršenje uvjeta Dozvole, Kodeks o emitovanju RTV programa u smislu relevantnih odredbi o autorskim pravima i Pravilo 02/1999 – Poštivanje obaveza iz autorskog prava	500 KM
08.03.'04.	RTV Alfa	Kršenje Kodeksa o emitovanju radio i televizijskog programa, Član 4.1. „Snimci emisija“, kao i uvjeta dugoročne Dozvole za emitovanje (članovi 8.2.1, 8.2.2)	400 KM
27.05.'04.	MTV Igman	Kršenje Pravila 02/1999 „Poštivanje obaveza iz autorskih prava“, član 6. Općih uvjeta dozvole i Kodeks o emitovanju RTV programa, stav 5. Preambule.	500 KM

27.05.'04.	MTV Igman	Kršenje člana 1.1 „Općenito“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	1.000 KM
27.05.'04.	RTV Alfa	Kršenje člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ Kodeksa o uređenju RTV programa, člana 4.1. „Snimci programa“ Kodeksa o uređivanju RTV programa i 1.1. „Općenito“, kao i Općih uvjeta dozvole (članovi 8.2.1. i 8.2.2)	6.000 KM
27.05.'04.	RTV Vogošća	Kršenje člana 1.1. „Općenito“ Kodeksa o emitovanju radio i televizijskog programa – sporni program „Žrtvovanje“	1.000 KM
16.09.'04.	NRTV Studio 99	Kršenje člana 1.2 „Pristojnost i uljudnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa – program uvredljivog sadržaja o RTV Alfa	1.000 KM
16.09.'04.	Pink BH Company	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ i 1.3. „Ograničenja u vezi s terminima emitovanja“	5.000 KM
16.09.'04.	RTRS	Kršenje članova 1.5. „Pravedno i nepristrasno uređivanje programa“ i 1.7. „Lažan i varljiv materijal“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	6.000 KM
16.09.'04.	TV Bel	Kršenje Općih uvjeta dozvole, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ i član 1.3. „Ograničenja u vezi s terminima emitovanja“ Kodeksa o emitovanju RTV programa – emitovanje filma neprimjerenog sadržaja u neodgovarajuće vrijeme	1.000 KM
11.11.'04.	Radio Gacko	Kršenje člana 1.1. „Opće“, člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“, kao i odredbi Pravilnika o medijskom predstavljanju političkih subjekata u izbornom periodu (Pravilnik), član 1. Opće odredbe	2.000 KM
11.11.'04.	TV Simić	Kršenje članova 1.1. „Općenito“, 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ Kodeksa o emitovanju; član 1. „Opće odredbe“; član 3. „Fer i ravnopravno predstavljanje“, član 5. „Plaćeno političko oglašavanje“, član 4. „Neposredno obraćanje“ Pravilnika o medijskom predstavljanju političkih subjekata u izbornom periodu	10.000 KM
22.12.'04.	NRTV Studio 99	Kršenje člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa - emitovanje sadržaja o Fahrudinu Radončiću i „Avazu“, koje je objavio dnevni list „San“	2.000 KM
22.12.'04.	RTV Alfa	Kršenje članova 4.1. „Snimci programa“, 1.1. „Općenito“ i 1.4. „Vjera“ Kodeksa o emitovanju, te člana 8.2.1. i 8.2.2. Općih uvjeta dozvole – sporan programski sadržaj, propust u dostavljanju snimaka programa,	50.000 KM
22.12.'04.	RTV FBiH	Kršenje člana 1.5. „Pravedno i nepristrasno uređivanje programa“ i člana 2.1. „Pravo na odgovor“ Kodeksa o emitovanju – slučaj Vakufska banka	5.000 KM
30.03.'05.	Radio 202	Kršenje odredbe člana 1.2. Kodeksa o emitovanju RTV programa	2.000 KM

30.03.05.	RTV FBiH	Kršenje odredbe člana 1.5. Kodeksa o emitovanju RTV programa	Upozorenje
24.05.05.	Radio Naba	Kršenje člana 1.1. „Općenito“ i člana 1.4. „Vjera“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	20.000 KM
24.05.05.	RTRS	Kršenje odredbe člana 1.5. Kodeksa o emitovanju RTV programa, zbog emitovanja TV programa	20.000 KM
24.05.05.	TV OBN	Kršenje odredbi člana 1.2. i 1.3. Kodeksa o emitovanju RTV programa	5.000 KM
24.05.05.	RTV OSM	Kršenje odredbi članova 8.2.1. i 8.2.2. Općih uvjeta dozvole, odredbe člana 4.1. „Snimci programa“, člana 1.5. „Pravedno i nepristrasno uređivanje programa“, te člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	5.000 KM
20.10.05.	RTV FBiH	Kršenje odredbe Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.5. „Pravedno i nepristrasno izvještavanje“ i član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	6.000 KM
20.10.05.	RTV FBiH	Kršenje odredbe Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 2.1. „Pravo na odgovor“, emitovanjem programa od 13. juna 2005. godine.	1.000 KM
20.10.05.	RTV BN	Kršenje odredbe članova 1.5. „Pravedno i nepristrasno uređivanje programa“ i člana 1.7. „Lažan i varljiv materijal“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	5.000 KM
20.10.05.	Radio Istočno Sarajevo	Kršenje odredbe člana 1.5. „Pravedno i nepristrasno uređivanje programa“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	2.000 KM
20.10.05.	NRTV Studio 99	Kršenje odredbi 8.2.1. i 8.2.2. Općih uvjeta dozvole i odredbe 4.1. „Snimci programa“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	2.000 KM
09.01.06.	RTV BN	Kršenje odredbe RAK Pravila 02/1999. – „Poštivanje obaveza iz autorskog prava“, Poglavlje II, Odjeljak A	1.000 KM
09.01.06.	HRTV Kiseljak-KISS TV	Kršenje odredbi članova 8.2.1. i 8.2.2. Općih uvjeta dozvole i odredbe člana 4.1. „Snimci programa“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Upozorenje
09.01.06.	TV OBN	Kršenje Općih uvjeta dozvole član 5, kao i RAK-ovog Pravila 02/1999 „Poštivanje obaveza iz autorskog prava“	6.000 KM
09.01.06.	RTV FBiH	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	5.000 KM
08.02.06.	TV OBN	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.2. „Pristojnosti i uljudnosti“ i člana 1.3. Ograničenje u vezi s terminima emitovanja	30.000 KM
08.02.06.	RTV Hit	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 2.1. „Pravo na odgovor“	Pismeno upozorenje
08.02.06.	TV Kantona Sarajevo	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.3. „Ograničenje u vezi s emitovanjem programa“	Usmeno upozorenje
26.05.06.	TV OBN	Kršenje pravila RAK-a 02/1999 - Poštivanje obaveza iz autorskog prava, odjeljak II, tačka A	3.000 KM
26.05.06.	RTV TK	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	Pismeno upozorenje

26.05'06.	RTV BN	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	Pismeno upozorenje
20.09'06.	RTV FBiH	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	2.000 KM
20.09'06.	NRTV Studio 99	Kršenje člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	2.000 KM
20.09'06.	Radio Kalman	Kršenje člana 1.1. „Općenito“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	1.000 KM
20.09'06.	Radio Soli	Kršenje člana 1.7. „Lažan i varljiv materijal“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	1.000 KM
20.09'06.	RTV BN	Kršnja Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.5. „Pravedno i nepristrasno uređivanje programa“	Pismeno upozorenje
20.09'06.	BHT 1	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	Usmeno upozorenje
20.09'06.	RTV Mostar	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	Usmeno upozorenje
13.02'07.	Radio 202	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“, i člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	10.000 KM
13.02'07.	RTV Vikom	Kodeksa o emitovanju RTV programa, 4.1. „Snimci programa“	Pismeno upozorenje
23.05'07.	TV Hit	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.1. „Općenito“	2.000 KM
23.05'07.	Radio Istočno Sarajevo	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“, i člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	Usmeno upozorenje
23.05'07.	TV Alfa	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 2. „Pravo na odgovor“	Usmeno upozorenje
23.05'07.	TV OBN	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, član 1.2. „Pristojnost i uljudnost“	Pismeno upozorenje
23.05'07.	RTV FBiH	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	Pismeno upozorenje
23.05'07.	Alternativna televizija	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	Pismeno upozorenje
23.05'07.	NTV Hayat	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	Pismeno upozorenje
23.05'07.	RTV Mostar	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	Pismeno upozorenje
23.05'07.	HTV Oscar C	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	Pismeno upozorenje
23.05'07.	Tuzlanska televizija	Kršenje Kodeksa o emitovanju RTV programa, člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	Pismeno upozorenje
24.05'07.	Tuzlanska televizija	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“	Pismeno upozorenje
24.05'07.	Alternativna televizija	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“	Pismeno upozorenje
24.05'07.	NTV Hayat	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“	Pismeno upozorenje

24.05.07.	HTV Oscar C	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“	Pismeno upozorenje
24.05.07.	RTV Mostar	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“	Pismeno upozorenje
24.05.07.	TV OBN	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“	Usmeno upozorenje
24.05.07.	TV BN	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 11. „Parapsihologija, egzorcizam, okultizam i slično“	Usmeno upozorenje
28.05.07.	TV Simić	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 5. „Pornografija i nasilje“	Pismeno upozorenje
15.06.07.	TV Kanal 3	Kršenje odredbe RAK Pravila 02/1999 – „Poštivanje obaveza iz autorskog prava“, Poglavlje II, Odjeljak A	Novčana kazna 1.000 KM
23.07.07.	TVAIfa	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“, član 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“ i član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“	Pismeno upozorenje
23.07.07.	Alternativna televizija	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, stav 2.	Pismeno upozorenje
23.07.07.	BHT1	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“ stav 2.	Pismeno upozorenje
23.07.07.	HTV Oscar C	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, stav 2.	Pismeno upozorenje
23.07.07.	NTV Hayat	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, stav 2.	Pismeno upozorenje
23.07.07.	TV OSM	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu člana 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, člana 5. „Pornografija i nasilje“, člana 11. „Parapsihologija, egzorcizam, okultizam i slično“, člana 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“ i člana 16. „Trajanje oglašavanja i teletrgovine na privatnim RTV stanicama“	Usmeno upozorenje
23.07.07.	RTRS	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, stav 2.	Pismeno upozorenje
23.07.07.	RTV FBiH	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. stav 2. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“	Pismeno upozorenje

23.07.07.	RTV Mostar	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. stav 2. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“	Pismeno upozorenje
23.07.07.	NRTV Studio 99	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“ i član 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“	Usmeno upozorenje
23.07.07.	Tuzlanska televizija	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. stav 2. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“	Pismeno upozorenje
23.07.07.	Pink BH Company	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. stav 2. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“	Pismeno upozorenje
13.08.07.	TV OBN	Kršenje Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu član 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ i član 3. stav 2. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, član 20. „Zabranjeno sponzorisanje“	Pismeno upozorenje
16.08.07.	Radio Foča	Kršenje Općih uvjeta dozvole za zemaljsko emitovanje radio programa, član 7.3 „Zdravstvene i sigurnosne mjere i tehničke aktivnosti“ kao i člana 14.1. „Poštivanje pravila i propisa agencije“	Pismeno upozorenje
19.11.07.	Radio Big	Kršenje člana 1.1. „Općenito“ i člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
01.02.08.	TV Alfa	Kršenje članova 3. i 14. Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu	Pismeno upozorenje
01.02.08.	Alternativna televizija	Kršenje član 1.1. „Općenito“, član 1.2. „Pristojnost i uljudnosti“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
01.02.08.	TV Pink BH	Kršenje člana 1.2. „Pristojnost i uljudnost“ i člana 1.3. „Ograničenje u vezi s terminima emitovanja“	1.000 KM
01.02.08.	RTRS	Kršenje člana 1.1. „Općenito“, član 1.2. „Pristojnost i uljudnosti“ Kodeksa o emitovanju RTV programa.	Pismeno upozorenje
14.10.08.	RTV Vikom	Kršenje člana 4. „Govor mržnje“ Kodeksa o emitovanju RTV programa, te članova 16.1, 16.2, 16.3. Poglavlja 16. „Mediji u izbornoj kampanji“ Izbornog zakona BiH	20.000 KM
15.10.08.	TV OBN	Kršenje člana 4. „Govor mržnje“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	30.000 KM
15.10.08.	Radiopostaja Mostar	Kršenje člana 5. „Pristojnost“ i člana 6. „Pravičnost i nepristrasnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	2.000 KM
15.10.08.	Radio Naba	Kršenje člana 18. „Religijski program i predstavljanje religije u programima“, te člana 13. „Učešće djece i maloljetnika u programima RTV stanica“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	10.000 KM
19.12.08.	TV OBN	Kršenje člana 7. „Lažan ili varljiv materijal“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje



21.01.09	NTV IC Kakanj	Kršenje člana 6. „Pravičnost i nepristrasnost“ i člana 19. „Pravo na odgovor“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
21.01.09.	RTRS	Kršenje člana 5. „Pristojnost“ i člana 12. „Osnovni principi , dio treći - zaštita djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
21.01.09.	TV SA	Kršenje člana 3. „Opći principi“, člana 6. „Pravičnost i nepristrasnost“, te člana 13. „Učešće djece i maloljetnika u programu“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	1.000 KM
21.01.09.	RTV Vogošća	Kršenje člana 12. „Osnovni principi“ i člana 13. „Učešće djece i maloljetnika u programu, dio treći - zaštita djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
10.04.09	NTV 101	Kršenje člana 11. „Upozorenje za publiku“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
10.04.09.	BHT 1	Kršenje člana 6. „Pravičnost i nepristrasnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
10.04.09.	TV OBN	Kršenje člana 3. stav 6. „Opći principi“ i člana 21. „Paranormalne sposobnosti, egzorcizam, okultne radnje“ Kodeksa o emitovanju RTV programa, te člana 11. „Parapsihologija, egzorcizam, okultizam i slično“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu	10.000 KM
10.04.09.	TV Pink BH	Kršenje člana 12. „Osnovni principi“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
10.04.09.	Radiopostaja Mostar	Kršenje člana 19. „Pravo na odgovor“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
10.04.09.	RTV Vogošća	Kršenje člana 8. „Nasilje i opasno ponašanje“ i člana 12. „Osnovni principi, dio treći - zaštita djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
10.04.09.	TV OSM	Kršenje člana 12. „Osnovni principi“ i člana 13. „Učešće djece i maloljetnika u programu, dio treći - zaštita djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
12.05.09.	Radio Sarajevo	Kršenje člana 11. „Upozorenje za publiku“ i člana 12. „Osnovni principi“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Usmeno upozorenje
22.05.09.	TV OBN	Kršenje člana 7. „Lažan i varljiv materijala“ i člana 29. „Snimci emisija“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	8.000 KM
22.06.09.	ATV	Kršenje člana 11. „Parapsihologija, egzorcizam, okultizam i slično“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu	Usmeno upozorenje
22.06.09.	RTV FBiH	Kršenje člana 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, člana 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“, člana 19. „Opća pravila u vezi sponzorstva“ i člana 18. „Posebni javni servisi za emitovanje“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu	Pismeno upozorenje

21.07.09.	TV Bel kanal	Kršenje člana 4.1, 4.2. i 4.3. Općih uslova Dozvole za emitovanje televizijskog programa, te članova 5, 14. i 16. Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu, kao i član 10. Kodeksa o emitovanju RTV programa	10.000 KM i mjera suspenzije dozvole u trajanju od 90 dana
12.10.09.	ATV	Kršenje člana 3. „Opći principi oglašavanja teletrgovine i sponzorstva“ i člana 5. „Pornografija i nasilje“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu	Pismeno upozorenje
12.10.09.	TV Kanal 3	Kršenje člana 3. stav 6. i 7. „Opći principi“, člana 8. stav 4. „Nasilje i opasno ponašanje“, člana 21. stav 1. „Paranormalne sposobnosti, egzorcizam, okultne radnje“, kao i člana 23. „Nadriljekarstvo“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
12.10.09.	TV OSM	Kršenje člana 10. „Erotika i pornografija“ Kodeksa o emitovanju RTV programa, kao i člana 5. „Pornografija i nasilje“, člana 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“ i člana 16. „Trajanje oglašavanja i teletrgovine na privatnim RTV stanicama“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu	Pismeno upozorenje
12.10.09.	TV OBN	Kršenje člana 11. „Upozorenje za publiku“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
12.10.09.	TV Pink BH	Kršenje člana 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“ i člana 16. „Trajanje oglašavanja i teletrgovine na privatnim RTV stanicama“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu	Pismeno upozorenje
09.12.09.	NTV 101	Kršenje člana 3. „Opći principi“ i člana 5. „Pristojnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Usmeno upozorenje
09.12.09.	TV OBN	Kršenje člana 12. „Osnovni principi, dio treći - zaštita djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
30.12.09.	TV Vikom	Kršenje člana 3. „Opći principi“ i člana 5. „Pristojnost“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	5.000 KM
30.12.09.	Radiopostaja Široki Brijeg	Kršenje člana 3. stav 2. „Opći principi“ i člana 4. „Govor mržnje“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	1.000 KM
30.12.09.	RTRS	Kršenje člana 14. „Izvještavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
30.12.09.	RTV FBiH	Kršenje člana 16. „Zaštita privatnosti, opći principi“ Kodeksa o emitovanju RTV programa	Pismeno upozorenje
30.03.10.	BHRT	Kršenje člana 3. stav 6. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, člana 8. stav 1. „Oglašavanje i teletgovina određenih proizvoda“, i član 20. „Zabranjeno sponzorisanje“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu (Službeni glasnik BiH broj 81/07)	Pismeno upozorenje
30.03.10.	RTV FBiH	Kršenje člana 16. „Zaštita privatnosti, opći principi“ stav (4) i (6) Kodeksa o emitovanju RTV programa („Službeni glasnik BiH“ broj 20/08).	Pismeno upozorenje

30.03'10.	TV Alfa	Kršenje člana 29. „Snimci emisija“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik 20/08), člana 5. „Pornografija i nasilje“ i člana 8. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu (Službeni glasnik BiH broj 81/07)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	Alternativna televizija	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	BHRT	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	RTV FBiH	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	Hayat	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	OBN	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	RTRS	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	RTV BN	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	TV SA	Kršenje člana 14. „Izvjешtavanje o krivičnim djelima u koje su umiješani maloljetnici“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH broj 20/08)	Usmeno upozorenje
02.09'10.	BHRT	Kršenje člana 8. stav 1. „Oglašavanje i teletrgovina određenih proizvoda“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu (Službeni glasnik BiH broj 81/07)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	RTV BN	Kršenje člana 12. „Osnovni principi, u okviru poglavlja zaštite djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	OBN	Kršenje člana 12. „Osnovni principi, dio treći – zaštita djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH 20/08)	Pismeno upozorenje
02.09'10.	Pink BH	Kršenje član 5. „Pristojnost“ i član 12. „Osnovni principi, u okviru poglavlja zaštite djece i maloljetnika“ Kodeksa o emitovanju RTV programa (Službeni glasnik BiH 20/08)	Pismeno upozorenje
17.12'10.	Tuzlanska televizija	Kršenje člana 11. Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica (Službeni glasnik BiH broj 81/07), i člana 16.12. u okviru poglavlja 16. Mediji u izbornoj kampanji, Izbornog zakona BiH	Usmeno upozorenje

17.12.'10.	Televizija Prijedor- IPC Kozarski Vjesnik	Kršenje člana 3. „Opći principi oglašavanja, teletrgovine i sponzorstva“, člana 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“ i člana 17. „Trajanje oglašavanja i teletrgovine na javnim RTV stanicama“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica (Službeni glasnik BiH broj 81/07)	Pismeno upozorenje
17.12.'10.	OBN	Kršenje člana 14. „Raspored televizijskog oglašavanja“ Kodeksa o oglašavanju i sponzorstvu u programima RTV stanica (Službeni glasnik BiH broj 81/07)	Pismeno upozorenje

PREGLED SLUČAJEVA KRŠENJA KODEKSA 2002-2010.

## BIBLIOGRAFIJA

### DOKUMENTI

*Afrička povelja o pravima čovjeka i naroda* (Banjul, 27. juna 1981) CAB/LEG/ 67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), *stupila na snagu* 21. oktobra 1986.

*Američka konvencija o ljudskim pravima* (San Hoze, 22. novembra 1969), *stupila na snagu* 18. jula 1978.

*Evropska Konvencija o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda* (Rim, 4. novembra 1950), *stupila na snagu* 3. septembra 1953.

*Kodeks časti BH novinara* (10. decembra 2004), *stupio na snagu* 10. decembra 2004.

*Kodeks Regulatorne agencije za komunikacije o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija* (Sarajevo, 15. novembra 2011), Službeni glasnik BiH broj 98/11, *stupio na snagu* 2002.

*Kodeks Regulatorne agencije za komunikacije o emitovanju radio i televizijskih programa* (Sarajevo, januar 2008), Službeni glasnik BiH broj 20/08, *stupio na snagu* 11. marta 2008.

*Kodeks Regulatorne agencije za komunikacije o komercijalnim komunikacijama* (Sarajevo, 15. novembra 2011), Službeni glasnik BiH broj 98/11.

*Kodeks za štampu Bosne i Hercegovine* (Sarajevo, 29. aprila 1999), *stupio na snagu* 29. aprila 1999.

*Konsolidovana verzija Ugovora EU* (Brussels, 29. decembra 2006), Official Journal C 321.

*Kontrola koncentracije između preduzeća – Pravilo o udruživanju* (Brussels, 20. januara 2004), (EC) br. 139/2004, Official Journal L 24, *stupilo na snagu* 29. januara 2004.

*Kontrola koncentracije među preduzećima – Pravilo o udruživanju iz 1989.* (Brussels, 21. decembra 1989), (EU) br. 4064/89, Official Journal L 395, *stupilo na snagu* 21. septembra 1990.

*Krivični zakon BiH* (Sarajevo, 24. januara 2003), Službeni glasnik BiH broj 3/03, *stupio na snagu* 2003.

*Krivični zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* (Brčko, 28. maja 2003), Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH broj 10/03, *stupio na snagu* 1. jula 2003.

*Krivični zakon Federacije BiH* (Sarajevo, 9. jula 2003), Službene novine FBiH broj 36/03, stupio na snagu 1. augusta 2003.

*Krivični zakon Republike Srpske* (Banja Luka, 28. maja 2003), Službeni glasnik RS broj 49/03, stupio na snagu 1. jula 2003.

*Međunarodni Pakt o građanskim i političkim pravima* (New York, 7. marta 1966), 660 U.N.T.S. 195, 5 I.L.M.352 (1966), stupio na snagu 4. januara 1976.

*Nacrt Principa o nacionalnoj sigurnosti i pravu na informisanje* (1. jula 2011), <http://right2info.org/resources/publications/national-security-and-right-to-information-as-of-july-1> (pristupljeno 3. septembra 2011).

*Obavještenje Komisije o pojmu koncentracije u okviru Pravila Vijeća Evrope br. 4064/89 o kontroli koncentracije među preduzećima* (98/C 66/02), Official Journal C 66/5, stupio na snagu 2. marta 1998.

*Odluka kojom se proglašava Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine*, Ured Visokog predstavnika u BiH (Sarajevo, 1. novembra 2002), [http://www.ohr.int/decisions/mo-hncantdec/default.asp?content\\_id=28424](http://www.ohr.int/decisions/mo-hncantdec/default.asp?content_id=28424) (pristupljeno 6. decembra 2011).

*Odluka o restrukturiranju Sistema javnog emitiranja u Bosni i Hercegovini i o slobodi informisanja i ukidanju krivičnih kazni za uvredu i klevetu*, Ured Visokog predstavnika u BiH (Sarajevo, 30. jula 1999), [http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content\\_id=31174](http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content_id=31174) (pristupljeno 6. decembra 2011).

*Odluka o uspostavljanju Nezavisne komisije za medije*, Ured Visokog predstavnika u BiH (Sarajevo, 11. juna 1999), [http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content\\_id=95](http://www.ohr.int/decisions/mediadec/default.asp?content_id=95) (pristupljeno 15. decembra 2011).

*Opća deklaracija o pravima čovjeka* (UN, 10. decembra 1948), stupila na snagu 1948.

*Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini - Dejtonski mirovni sporazum* (Pariz, 14. decembra 1995), stupio na snagu 14. decembra 1995.

*Politička deklaracija iz ministarskog sastanka Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira* (Sintra, 30. maja 1997), stupila na snagu 30. maja 1997.

*Politika sektora emitiranja BiH* (Sarajevo, 28. novembra 2006), Službeni glasnik BiH broj 18/07 od 13. marta 2007.

*Poslovnik Evropskog suda za ljudska prava* (Strasbourg, 1. novembra 1998), stupio na snagu 1. novembra 1998.

*Pravila Ustavnog suda BiH* (23. jula 2005), Službeni glasnik BiH broj 60/05, 64/08 i 51/09, stupila na snagu 2005.

*Pravilo Regulatorne agencije za komunikacije 55/2011 o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga* (Sarajevo, 15. novembra 2011), Službeni glasnik BiH broj 98/11.

*Pravilo Regulatorne agencije za komunikacije 56/2011 o dozvolama za distribuciju audiovizuelnih medijskih usluga i medijskih usluga radija* (Sarajevo, 15. novembra 2011), Službeni glasnik BiH broj 98/11.

*Pravilo Regulatorne agencije za komunikacije 57/2011 o javnim radio televizijskim stanicama* (Sarajevo, 15. novembra 2011), Službeni glasnik BiH broj 98/11.

*Pravilo Regulatorne agencije za komunikacije 58/2011 o pružanju medijskih usluga radija* (Sarajevo, 15. novembra 2011), Službeni glasnik BiH broj 98/11.

*Pravilo Regulatorne agencije za komunikacije broj 21/2003 o Medijskoj koncentraciji i vlasništvu nad elektronskim i štampanim medijima* (Sarajevo, 2004), stupilo na snagu 1. aprila 2004.

*Principi iz Johannesburga o nacionalnoj sigurnosti, slobodi izražavanja i pristupu informacijama* (Johannesburg 1. oktobra 1995), <http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf> (pristupljeno 3. septembra 2011).

*Protokol broj 11 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kojim se rekonstruiše njome ustanovljeni nadzorni mehanizam* (Strasbourg, 5. novembra 1994), CETS No.155, stupio na snagu 11. januara 1998.

*Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima* (Pariz, 10. decembra 1948) 217 A (III), stupila na snagu 10. decembra 1948.

*Ustav Bosne i Hercegovine* (1995), stupio na snagu 14. decembra 1995.

*Ustav Federacije Bosne i Hercegovine* (Sarajevo, 30. marta 1994), Službene novine FBiH broj 1/94, stupio na snagu 30. marta 1994.

*Ustav Republike Srpske* (1992), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1994.

Vijeće Evrope, *Deklaracija o slobodi izražavanja i informisanja* (29. aprila 1982).

Vijeće Evrope, *Deklaracija o slobodi političke debate u medijima* (12. februara 2004).

Vijeće Evrope, *Preporuka 1407 o medijima i demokratskoj kulturi* (29. aprila 1999).

Vijeće Evrope, *Preporuka 2003 o medijskoj distribuciji informacija u vezi s krivičnim postupcima* (10. jula 2003).

Vijeće Evrope, *Preporuka R (2000) 7 o pravu novinara da ne otkriju svoje izvore informacija* (8. marta 2000).

Vijeće Evrope, *Preporuka R (97) 20 o govoru mržnje* (30. oktobra 1997).

Vijeće Evrope, *Preporuka R (97) 21 o medijima i promovisanju kulture tolerancije* (30. oktobra 1997).

Vijeće Evrope, *Preporuka R (99) 15 o mjerama u vezi s izvještavanjem medija o predizbornim kampanjama* (9. septembra 1999).

Vijeće Evrope, *Preporuka Rec (2003)13 Komiteta Ministara država članica o praćenju krivičnih postupaka od strane medija* (10. jula 2003).

Vijeće Evrope, *Rezlucija 1577 (2007) Ka dekriminalizaciji klevete* (4. oktobra 2007).

Vijeće Evrope, *Rezolucija (2000) 7 Komitet Ministara država članica o pravima novinara da ne otkriju svoje izvore* (21. septembra 2000).

Vijeće Evrope, *Rezolucija (74) 26 o pravu na odgovor – položaj pojedinca u odnosu na štampu* (2. jula 1974).

Vijeće Evrope, *Rezolucija 1003 o novinarskoj etici* (1. jula 1993).

Vijeće Evrope, *Rezolucija 1142 o parlamentima i medijima* (7. novembra 1997).

Vijeće Evrope, *Rezolucija 1165 o pravu na privatnost* (26. juna 1998).

*Zakon BiH o zaštiti ličnih podataka* (Sarajevo, decembar 2001), Službeni glasnik BiH broj 32/01, stupio na snagu 28. decembra 2001.

*Zakon BiH o zaštiti tajnih podataka* (Sarajevo, juli 2005), Službeni glasnik BiH broj 54/05, stupio na snagu 2005.

*Zakon o dopunama Zakona o komunikacijama* (Sarajevo, 29. augusta 2006), Službeni glasnik BiH broj 75/06, stupio na snagu 2006.

*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunikacijama* (Sarajevo, 9. aprila 2010), Službeni glasnik BiH broj 32/10, stupio na snagu 22. aprila 2010.

*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o poreznoj upravi FBiH* (Sarajevo, 2004), Službeni glasnik FBiH broj 28/04, stupio na snagu 2004.

*Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, decembar 2009), Službeni glasnik BiH broj 102/09, stupio na snagu 15. decembra 2009.

*Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o Radio-televiziji RS* (Banja Luka, juli 2008), Službeni glasnik RS broj 73/08, stupio na snagu 2008.

*Zakon o javnom informisanju Unsko-sanskog kantona* (Bihać, 12. juna 1998), Službeni glasnik USK broj 8/98, stupio na snagu 15. jula 1998.

*Zakon o Javnom informisanju RS* (Banja Luka, 21. aprila 1997), Službeni glasnik RS broj 10/97, stupio na snagu 1997.



*Zakon o javnom informisanju Tuzlanskog kantona* (Tuzla, 2. novembra 2000), Službene novine Tuzlanskog kantona 15/00, stupio na snagu 2000.

*Zakon o javnom informisanju Zeničko-dobojskog kantona*, Službene novine ZDK broj 13/98.

*Zakon o javnom priopćavanju Hercegbosanske županije* (Tomislavgrad, 4. maja 1999), Narodne novine Hercegbosanske županije broj 5/99, stupio na snagu 1999.

*Zakon o javnom priopćavanju Županije Posavske* (1998), Narodne novine Županije Posavske broj 3/98, stupio na snagu 1998.

*Zakon o javnom priopćavanju Županije Zapadnohercegovačke* (26. maja 1998), Narodne novine Županije Zapadnohercegovačke broj 7/98, stupio na snagu 1998.

*Zakon o Javnom radio-televizijskom servisu BiH* (Sarajevo, decembar 2005), Službeni glasnik BiH broj 92/05, stupio na snagu 28. decembra 2005.

*Zakon o Javnom radio-televizijskom sistemu BiH* (Sarajevo, oktobar 2005), Službeni glasnik BiH broj 78/05, stupio na snagu 8. novembra 2005.

*Zakon o Javnom servisu radio-televizije FBiH* (Sarajevo, juli 2008), Službeni glasnik FBiH broj 48/08, stupio na snagu 6. augusta 2008.

*Zakon o komunikacijama* (Sarajevo, 2. septembra 2003), Službeni glasnik BiH broj 31/03, stupio na snagu 21. oktobra 2003.

*Zakon o konkurenciji* (Sarajevo, 29. juna 2005), Službeni glasnik BiH broj 48/05, stupio na snagu 27. jula 2005.

*Zakon o krivičnom postupku FBiH* (Sarajevo, august 2003), Službene novine FBiH broj 35/03, 37/03 i 56/03, stupio na snagu 1. augusta 2003.

*Zakon o medijima Kantona Sarajevo* (Sarajevo, 16. jula 1998), Službene novine KS broj 13/98, stupio na snagu 1998.

*Zakon o Obavještajno-sigurnosnoj agenciji BiH* (Sarajevo, 2004), Službeni glasnik BiH broj 12/04, stupio na snagu 2004.

*Zakon o obligacionim odnosima*, Službeni list SFRJ broj 29/78, 39/85, stupio na snagu 1. oktobra 1978.

*Zakon o parničnom postupku BDBiH: Prečišćeni tekst* (Brčko), Službeni glasnik BDBiH broj 5/00, stupio na snagu 2000.

*Zakon o parničnom postupku FBiH* (Sarajevo, 2003), Službene novine FBiH broj 53/03, stupio na snagu 28. oktobra 2003.

*Zakon o parničnom postupku RS* (Banja Luka, 2003), Službeni glasnik RS broj 58/03, stupio na snagu 1. augusta 2003.

*Zakon o Poreznoj upravi FBiH* (Sarajevo, 2002), Službeni glasnik FBiH broj 33/02, stupio na snagu 17. jula 2002.

*Zakon o Radio-televiziji RS* (Banja Luka, maja 2006), Službeni glasnik RS broj 49/06, stupio na snagu 11. maja 2006.

*Zakon o radu FBiH* (Sarajevo, 2000), Službeni glasnik FBiH broj 43/99 i 32/00, stupio na snagu 2000.

*Zakon o radu RS* (Banja Luka, 2007), Službeni glasnik RS broj 20/07, stupio na snagu 2007.

*Zakon o radu u institucijama BiH* (Sarajevo, 26. aprila 2004), Službeni glasnik BiH broj 26/04, 7/05 i 48/05, stupio na snagu 2005.

*Zakon o slobodi pristupa informacijama u BiH* (Sarajevo, oktobar 2000), Službeni glasnik BiH broj 28/00, stupio na snagu 17. novembra 2000.

*Zakon o slobodi pristupa informacijama u FBiH* (Sarajevo, juli 2001), Službeni glasnik FBiH broj 32/01, stupio na snagu 24. jula 2001.

*Zakon o slobodi pristupa informacijama u RS* (Banja Luka, maj 2001), Službeni glasnik RS broj 20/01, stupio na snagu 18. maja 2001.

*Zakon o upravnom postupku* (Sarajevo, 25. juna 2002), Službeni glasnik BiH broj 29/02, stupio na snagu 2002.

*Zakon o zaštiti od klevete Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* (Brčko, 2003), Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH broj 14/03, stupio na snagu 2003.

*Zakon o zaštiti od klevete FBiH* (Sarajevo, 2002), Službene novine FBiH broj 59/02, stupio na snagu 2002.

*Zakon o zaštiti od klevete RS* (Banja Luka, juli 2001), Službeni glasnik RS broj 28/94, stupio na snagu 1. augusta 2001.

## SUDSKE ODLUKE

*Apelacija*, podnosilac: M.H. (U-39/01), Ustavni sud BiH, 5. aprila 2002.

*Autronic AG protiv Švicarske* (broj aplikacije: 12726/87) ECHR, 22. maja 1990.

*Bodrožić i Vujić protiv Srbije* (broj aplikacije: 38435/05) ECHR, 23. juna 2009.

*Bowman protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj aplikacije: 141/1996/760/961) ECHR, 19. februara 1998.

*Chauvy i dr. protiv Francuske* (broj aplikacije: 64915/01) ECHR, 29. juna 2004.

*Colombani i ostali protiv Francuske* (broj aplikacije: 51279/99) ECHR, 25. juna 2002.

*Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije* (broj aplikacije: 33348/96 ) ECHR, 17. decembra 2004.

*Č.P. protiv Federacije Bosne i Hercegovine, Kantona 10 Livno i Općine Drvar* (GŽ-125/05), Vrhovni sud FBiH, 29. septembra 2005.

*Dammann protiv Švicarske* (broj aplikacije: 77551/01) ECHR, 25. aprila 2006.

*Dlugolecki protiv Poljske* (broj aplikacije: 23806/03) ECHR, 24. februara 2009.

*Du Roy protiv Francuske* (broj aplikacije: 34000/96) ECHR, 3. oktobra 2000.

*Europapress protiv Hrvatske* (broj aplikacije: 25333/06) ECHR, 22. oktobra 2009.

*Filipović protiv Srbije* (broj aplikacije: 27935/05) ECHR, 20. novembra 2007.

*Fressoz i Roire protiv Francuske* (broj aplikacije: 29183/95) ECHR, 21. januara 1999.

*Gavrilovići protiv Moldavije* (broj aplikacije: 25464/05) ECHR, 15. decembra 2009.

*Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj aplikacije: 28957/95) ECHR, 11. jula 2002.

*Groppera Radio AG protiv Švicarske* (broj aplikacije: 10890/84) ECHR, 28. marta 1990.

*Hrico protiv Slovačke* (broj aplikacije: 49418/99) ECHR, 20. jula 2004.

*Informationsverein Lentia i dr. protiv Austrije* (broj aplikacije: 13914/88, 15041/89 i 15717/89) ECHR, 24. novembra 2003.

*Jersild protiv Danske* (broj aplikacije: 15890/89) ECHR, 23. septembra 1994.

*Junuz Cero* (GŽ-22/05), Vrhovni Sud Federacije Bosne i Hercegovine, 13. marta 2005.

*Krasulya protiv Rusije* (broj aplikacije: 12365/03) ECHR, 22. februara 2007.

*Kudeshkina protiv Rusije* (broj aplikacije: 29492/05) ECHR, 26. februara 2009.

*Lepojić protiv Srbije* (broj aplikacije: 13909/05) ECHR, 6. novembra 2007.

*Lingens protiv Austrije* (broj aplikacije: 9815/82) ECHR, 8. jula 1986.

*Lopes Gomes da Silva protiv Portugala* (broj aplikacije: 37698/97) ECHR, 28. septembra 2000.

*McVicar protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj aplikacije: 46311/99) ECHR, 7. maja 2002.

*Muminhodžić Kasim protiv Arijane Saračević-Helać iz Sarajeva, Bakira Hadžiomerović iz Sarajeva i FTV BiH Sarajevo* (P-177/03), Kantonalni sud Sarajevo, 24. maja 2005.

*Nikula protiv Finske* (broj aplikacije: 31611/96) ECHR, 21. marta 2002.

*Oberschlick protiv Austrije (No. 2)* (broj aplikacije: 20834/92) ECHR, 1. jula 1997.

*Observer i Guardian protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj aplikacije: 13585/88) ECHR, 26. novembra 1991.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: „Pres-Sing“ d.o.o. Sarajevo (AP 1289/05), Ustavni Sud BiH, 9. novembra 2006.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: „Dnevne Nezavisne novine-Banja Luka“ (AP 1819/07), Ustavni Sud BiH, 11. novembra 2009.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: „MM Company“ d.o.o. Sarajevo (AP 1203/05), Ustavni sud BiH, 27. juna 2006.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: „Slobodna Dalmacija“ d.d. Split (AP 1067/06), Ustavni Sud BiH, 13. septembra 2007.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: „Slobodna Dalmacija“ d.d. Split (AP 1288/06), Ustavni Sud BiH, 18. oktobra 2007.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: Krešimir Bevanda (AP 427/06), Ustavni sud BiH, 5. juna 2007.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: Mustafa Cerić (AP 24/09), Ustavni sud BiH, 23. septembra 2011.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosilac: Zamjenik predsjedavajućeg Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine prof. dr. Nikola Špirić (U 42/03), Ustavni sud BiH, 17. decembra 2004.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosioci: Amarildo Gutić i dr. (AP 1881/05), Ustavni Sud BiH, 20. oktobra 2006.

*Odluka o dopustivosti i meritumu*, podnosioci: Mladen i Milan Dunđerović (AP 427/06), Ustavni sud BiH, 5. juna 2007.

*Odluka o dopustivosti*, podnosilac: Šahin Oprašić (AP 3932/11), Ustavni sud BiH, 9. novembra 2011.

*Odluka o meritumu*, podnosilac: „Pres-Sing“ d.o.o. Sarajevo, Senad Avdić i Mirsad Fazlić (AP 1145/04), Ustavni Sud BiH, 2. decembra 2005.

*Odluka o meritumu*, podnosilac: „Press-sing“ d.o.o. Sarajevo i Senad Avdić (AP 1064/05), Ustavni Sud BiH, 14. marta 2006.

*Odluka o meritumu*, podnosilac: Sarajevska Pivara (AP 1454/06), Ustavni Sud BiH, 17. novembra 2008.

*Odluka o meritumu*, podnosioci: Senad Avdić, Danka Savić i Adnan Buturović (AP 787/04), Ustavni sud BiH, 20. decembra 2005.

*Odluka o meritumu*, podnositelji: Radio-televizija Federacije BiH, Damir Kaletović, Bakir Hadžiomerović i Marija Topić-Crnoja (AP 1005/04), Ustavni sud BiH, 2. decembra 2005.

*Odluka o meritumu*, podnositelji: Senad Avdić, Danka Savić i Adnan Buturović. (AP 787/04), Ustavni sud BiH, 20. decembra 2005.

*Odluka o miterimu*, podnosilac: Radiotelevizija Federacije Bosne i Hercegovine i Bakir Hadžiomerović (GŽ- 91/04), Vrhovni sud FBiH, 26. oktobra 2004.

*Perna protiv Italije* (broj aplikacije: 48898/99) ECHR, 25. jula 2001.

*Perna protiv Italije* (broj aplikacije: 48898/99) ECHR, 6. maja 2003.

*Prager i Oberschlick protiv Austrije* (broj aplikacije: 13/1994/460/541) ECHR, 26. aprila 1995.

*Presuda Kantonalnog suda u Goraždu* (GŽ-59/05), 14. marta 2005.

*Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu* (P: 169/03), aprila 2004.

*Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu* (131/03), 22. novembra 2004.

*Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu* (P-163/03), 18. oktobra 2004.

*Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu* (P-19/03), 10. maja 2005.

*Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu* (P-39/02), 8. novembra 2004.

*Presuda Kantonalnog suda u Sarajevu* (P-41/04), 10. marta 2005.

*Presuda Vrhovnog suda FBiH* (GŽ – 21/05), 12. aprila 2005.

*Presuda Vrhovnog suda FBiH* (GŽ-155/05), 22. decembra 2005.

*Presuda Vrhovnog suda FBiH* (GŽ-45/05), 19. marta 2005.

*Radio ABC protiv Austrije* (broj aplikacije: 19736/92) ECHR, 20. oktobra 1997.

*Rješenje Kantonalnog suda u Sarajevu* (P-39/03), 14. oktobra 2004.

*Schopfer protiv Švicarske* (broj aplikacije: 56/1997/840/1046) ECHR, 20. maja 1998.

*Selistö protiv Finske* (broj aplikacije: 56767/00) ECHR, 16. novembra 2004.

*Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj aplikacije: 68416/01) ECHR, 15. februara 2005.

*Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj aplikacije: 13166/87) ECHR, 26. novembra 1991.

*Tammer protiv Estonije* (broj aplikacije: 41205/98) ECHR, 6. februara 2001.

*Tarsasag A Szabadsagjogokert protiv Mađarske* (broj aplikacije: 37374/05) ECHR, 14. aprila 2009.

*Thogeir Thorgeirson protiv Islanda* (broj aplikacije: 13778/88) ECHR, 25. juna 1992.

*Thoma protiv Luksemburga* (broj aplikacije: 38432/97) ECHR, 29. marta 2001.

*Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (broj aplikacije: 18139/91) ECHR, 13. jula 1995.

*Tromsø i Stensaas protiv Norveške* (broj aplikacije: 21980/93) ECHR, 20. maja 1999.

*Vogt protiv Njemačke* (broj aplikacije: 17851/91) ECHR, 26. septembra 1995.

*Weber protiv Švajcarske* (broj aplikacije: 11034/84) ECHR, 22. maja 1990.

*Worm protiv Austrije* (broj aplikacije: 83/1996/702/894) ECHR, 29. august 1997.

*Zeko Ivica protiv Slobodne Dalmacije* ( P-1/04), Kantonalni Sud Travnik, 13. oktobra 2005.

#### KNJIGE, STUDIJE, ČLANCI

Ariño, Mónica, *Zakon o konkurenciji i pluralizmu u evropskom digitalnom emitovanju: rasprava o prazninama*, Communications and Strategies br. 54, 2. kvartal, 2004.

Bakšić-Muftić, Jasna, *Sistem ljudskih prava*, Sarajevo, Magistrat, 2002.

Beogradski centar za ljudska prava, *Osuda novinara za klevetu austrijskog Saveznog kancelara: Slučaj Lingens*, 1986, [http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=662:lingens-protiv-austrije&catid=83](http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=662:lingens-protiv-austrije&catid=83) (pristupljeno 17. maja 2011).

Bilajac, Enisa et al., *Modul 4: Građansko-pravna oblast – vanredni pravni lijekovi*, VSTV, CEST FBiH i CEST RS, Sarajevo, januar 2006, [http://www.fbih.cest.gov.ba/index.php?option=com\\_docman&Itemid=30&task=view\\_category&catid=26](http://www.fbih.cest.gov.ba/index.php?option=com_docman&Itemid=30&task=view_category&catid=26) (pristupljeno 21. januara 2012).

Bruck, A. Peter, *Medijska raznolikost u Evropi: Izvještaj Savjetu Evrope*, Strasbourg, decembar 2002.

Coliver, Sandra, ed., *Press law and practice: a comparative study of press freedom in European and other democracies*, London, Article 19, 1993.

Council of Europe, *Freedom of Expressio in Europe: Case-law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2007.

Doyle, Gillian, *Medijsko vlasništvo: ekonomija i politika konvergencije i koncentracije u medijima u UK i u Evropi*, London, Sage Publications Ltd, 2002.

Džihana, Amer, *U borbi za nezavisnost mediji zaboravili na svoju odgovornost*, Novi pogledi broj 17, Sarajevo, 2010.

Evropska komisija, *Pluralizam i medijska koncentracija na unutrašnjem tržištu – procjena potrebe za djelovanjem Zajednice*, Zelena Knjiga (Brussels, 23. decembra 1992), COM(92) 480 final.

Gambaro, Marco, *Vertikalna integracija u medijskoj industriji*, Portugal, članak prezentiran na 16. konferenciji ITS Europe, 4-6. septembra 2005.

Halilović, Mehmed, *Primjena novog zakona o zaštiti od klevete u BiH: novinari nisu previše profitirali*, Mediacentar Online, 24. marta 2005, <http://www.media.ba/mcsonline/bs/tekst/primjena-novog-zakona-o-zastiti-od-klevete-u-bih-novinari-nisu-previsje-profitirali> (pristupljeno 28. septembra 2011. godine).

Halilović, Mehmed, *Dodikove instrukcije: Zaustavite FTV*, Mediacentar Online, 29. marta 2010, <http://www.media.ba/mcsonline/bs/tekst/dodikove-instrukcije-zaustavite-ftv> (pristupljeno 14. septembra 2011. godine).

Halilović, Mehmed, *Kako se u BiH primjenjuje novi zakon o zaštiti od klevete: novinare tuže političari, ali i – novinari!*, Media Online, 24. augusta 2004, <http://www.mediaonline.ba/ba/pdf.asp?ID=324&n=KAKO%20SE%20U%20BIH> (pristupljeno 6. decembra 2011. godine).

Harcourt, Alison i Stefan Verhulst, *Podrška regulaciji i transparentnosti medijskog vlasništva i koncentracije – Rusija: proučavanje evropskih pristupa medijskom vlasništvu*, UK: Programme in Comparative Media Law and Policy, University of Oxford.

Iosifides, Petros, *Pluralizam i politika medijske koncentracije u Evropskoj uniji*, Vol. 4, The Public, 1997.

Jamesa Madison, *The Writings of James Madison*, 9 vols, New York: G. P. Putnam's Sons, 1900-1910.

Jusić, Tarik, *Bosna i Hercegovina: Medijsko vlasništvo i njegov uticaj na medijsku nezavisnost i pluralizam*, [http://www2.cji.ro/userfiles/file/documente/04\\_Ownership\\_BIH.pdf](http://www2.cji.ro/userfiles/file/documente/04_Ownership_BIH.pdf) (pristupljeno 13. februara 2012).

Koenig, Christaian, Bartosch Andreas i Braun Jens, Daniel (eds.), *Zakon o konkurenciji i telekomunikacijama EU*, Hag, Kluwer Law International, 2002.

Krnić-Zita, Ljiljana, *Mediji u BiH i prava djeteta – pravni osnov*, Mediacentar Online, 2. jula 2008, <http://www.media.ba/mcsonline/bs/tekst/mediji-u-bih-i-prava-djeteta-pravni-osnov> (pristupljeno 13. maja 2012. godine).

Miguel Mendes Pereira, *Vertikalna i Horizontalna integracija u medijskom sektoru i Zakon o konkurenciji BiH: ICT i medijski sektor u okviru politike EU*, Brussels, 7. aprila 2003.

Monroe, E., Price, *Media and Sovereignty: The Global Information Revolution and its Challenge to State Power*, Cambridge, The MIT Press, 2002.

O'Brien Cruise, Rita, *Vlasništvo masovnih medija: Analitički pregled transnacionalnih i nacionalnih trendova*, UK: The Institute of Development Studies University of Sussex Brighton.

Ognian, Zlatev, *Media accountability systems (MAS) and their application in South East Europe and Turkey: Professional Journalism and Self-regulation – New Media, Old Dilemma in SEE and Turkey*, Pariz: UNESCO, 2011.

Pauwels, Caroline, *Konkurencijska politika EU i koncentracija u medijskom sektoru*, <http://www.cem.ulaval.ca/pdf/UnionEuropeenne.pdf> (pristupljeno 7. decembra 2011).

Radni dokument Komisije, *Medijski pluralizam u zemljama članicama EU*, Brussels: SEC (2007) 32, 16. januara 2007.

Regulatorna agencija za komunikacije BiH, *Izveštaj o slučajevima kršenja pravila u 2010*, april 2011, <http://www.rak.ba/bih/results.php?searchinput=Izvj%C5%A1taj+o+slu%C4%8Dajevima+kr%C5%A1enja+pravila+u+2010&submit=Tra%C5%BEi> (pristupljeno 27. marta 2012).

Regulatorna agencija za komunikacije, *Pregled Sektora komunikacija u Bosni i Hercegovini: Harmonizacija sa EU standardima i uloga Regulatorne Agencije za komunikacije*, CARDS projekat saradnje, 2006.

Reporters Without Borders, *Freedom Press Index 2004. East Asia and Middle East have worst press freedom records*, <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2004,550.html> (pristupljeno 6. decembra 2011).

Safax- Sarajevo, *Kantonalni propisi – sličnosti i razlike I i II*, Sarajevo: Novosti o medijima, broj 24 i 25, Serija I, 25. januara i 8. februara 1999.

Smartt, Ursula, *Media Law for Journalists*, UK: SAGE Publications Ltd, 2006.

Solove, J. Daniel, *Nothing to Hide: The False Tradeoff Between Privacy and Security*, USA: Yale University Press, 2011.

Stratford, Jemima, *Striking the Balance: Privacy v Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights*, In Colvin Madeleine, *Developing Key Privacy Rights*, UK: Hart Publishing, Oxford, 2002.

Udovičić, Zoran et. al., *Mediji na prekretnici: Medijska slika BiH*, Media Online 2001.

Udruženja BH novinari, *Mediji prekršili kodeks objavivši identitet maloljetne žrtve lanca prostitucije*, BH novinari, 17. marta 2010.

University of Oxford, *A Comparative Study of Costs in Defamation Proceedings*



*Across Europe*, By Programme in Comparative Media Law and Policy Centre for Socio-Legal Studies University of Oxford, decembar 2008.

Vijeće Evrope, *Evropski sud za ljudska prava: činjenice i statistika 1959-2009*, april 2009.

Vijeće za štampu BiH, *Izveštaj broj 2 o stalnom monitoringu štampanih medija: april-maj 2004*, Sarajevo, septembar, 2004.

Whittle, Stephen and Cooper, Glenda, *Privacy, probity and public interest*, UK: Reuters Institute for the Study of Journalism of the University of Oxford, 2008.

## NOVINSKI ČLANCI

*BH Dani*, „Dvije sablasti“, 7. maja 2010.

*BH Dani*, „Nije u porastu govor mržnje, već manipulacije: Intervju sa Dunjom Mijatović“, 9. septembra 2011.

*BH Dani*, „Nisam imbecil“, 7. maja 2010.

*BH Dani*, „Prorok iz Jagomira“, 7. maja 2010.

*Dnevni avaz*, „Djevojčica, žrtva brojnih silovanja, ostavila tek rođenu bebu“, 17. decembra 2010.

*Dnevni avaz*, „Duška Jurišić i dalje bjelkinja“, 1. februara 2010.

*Dnevni avaz*, „Duška Jurišić smijenjena, antibošnjačka politika ostaje“, 20. januara 2010.

*Dnevni avaz*, „Duška Jurišić uklanjala je nepodobne Bošnjake“, 1. februara 2010.

*Dnevni avaz*, „Seks afera: Ahmetoviću pakuje autor lažnog spiska terorista“, 17. marta 2010.

*Dnevni avaz*, „Srednjoškolka i njen mladić raznijeli se bombom“, 24. februara 2010.

*Dnevni avaz*, „Tiraž 'Avaza' nije pao, pala je struka na FTV-u“, 23. decembra 2009.

*Dnevni avaz*, „Zašto smeta osnivač SBB-a?“, 4. februara 2010.

*Glas Srpske*, „Ministar Sadik Ahmetović i još 16 lica bludničili nad djevojčicom“, 16. marta 2010.

*Glas Srpske*, „Ministar Sadik Ahmetović i još 16 lica bludničili nad djevojčicom“, 17. marta 2010.

*Magazin Express*, „Nedžad Ajnadžić mora krivično odgovarati za smrt 126 patriota“, 13. maja 2010.

*Nezavisne novine*, „RAK pravda huškačku retoriku“, 17. marta 2011.

*Nezavisne novine*, „Ahmetović pod istragom zbog pedofilije“, 16. marta 2010.

*Nezavisne novine*, „Djevojčici stiže pomoć“, 16. aprila 2010.

*Nezavisne novine*, „Dolazili po djevojčicu muškarci u modernim autima.“ 17. marta 2010.

*Nezavisne novine*, „I za rođendan bez drugara“, 11. aprila 2010.

*Nezavisne novine*, „Pušteni Duraković, Huseinović, Raknić i Jokić“, 18. marta 2010.

*Oslobođenje*, „Uhapšeno 17 osoba zbog veze sa prostitucijom“, 16. marta 2010.

*Press RS*, „Uhapšeni hodža, tri policajca i pet profesora“, 17. marta 2010.

*SAN*, „Ministar Ahmetović: Ovo su mi podmetnuli“, 17. marta 2010.

Vrhunski eksperti sačinili su knjigu koja je solidno teorijski utemeljena, koja je kolekcija normativnih i institucionalnih rješenja – međunarodnih i domaćih egzaktnih analiza sudske i vansudske prakse, te na kraju, mada ne i najmanje važno, podsjetnik i priručnik za sve aktere koji se kreću i proizvode u medijskom prostoru. Uspjeti postići sve to skupa i smjestiti logički zajedno u korice jedne knjige nije mali poduhvat.(...) Iz najboljeg uvjerenja, želim vas nagovoriti da prihvatite moj prijedlog da je vaša profesionalna, akademska i građanska dužnost da pročitate ovu knjigu.(...) Bez ikakve sumnje i bez u ovom slučaju nepotrebne kurtoazije, držim da smo dobili dragocjeni tekst.

ZDRAVKO GREBO, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu

Doprinos ovog dokumenta je čudesan. (...) U oblastima klevete, privatnosti, izdavanja dozvola i drugim autori neumorno traže elemente generalne slike te kroje i oblikuju taj materijal da bi ga što vjernije predstavili. Oni daju shemu koja može utjecati na industriju, građane i državu.

MONROE PRICE, Annenberg School for Communications, University of Pennsylvania