



Finansira
Evropska unija



Kingdom of the Netherlands

Zaštita medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini

Koraci ka evropskoj integraciji

Zaštita medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini

Koraci ka evropskoj integraciji

Autorice:

Anida Sokol

Lejla Gačanica

Mediacentar Sarajevo

Impressum

Naziv:

Zaštita medijskih sloboda u Bosni i Hercegovini: Koraci ka evropskoj integraciji

Izdavač:

Mediacentar Sarajevo

Adresa:

Koševo 26, 71000 Sarajevo

Autorice:

Anida Sokol i Lejla Gačanica

Recenzentice:

Sanela Hodžić i Brankica Petković

Lektura:

Amela Šehović

Design i DTP:

Jasmin Leventa

Godina izdanja:

2025.

ISBN 978-9958-584-50-3

CIP zapis dostupan u COBISS sistemu Nacionalne i univerzitetske biblioteke BiH pod

ID brojem **63016966**

Publikacija je dio projekta "Reforme za integritet medija i slobodu govora" koji finansiraju Evropska unija i Ambasada Kraljevine Nizozemske u BiH, a zajednički provode Mediacentar Sarajevo, organizacija "JaBiHEU" i Vijeće za štampu i online medije u BiH.

Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Fondacije Mediacentar Sarajevo te ne odražava nužno stavove Evropske unije i Ambasade Kraljevine Nizozemske u BiH.

Sadržaj

1. Uvod	6
1.1. O studiji	8
1.2. Međunarodne obaveze BiH i obaveze u procesu EU integracija	9
2. Zaštita slobode izražavanja u BiH	12
2.1. Ustavna zaštita slobode izražavanja	13
2.2. Zaštita prava na slobodan pristup informacijama	14
2.3. Zaštita od klevete	17
2.4. Izmjene Krivičnog zakonika u Republici Srpskoj	19
2.5. Regulacija govora mržnje	23
2.6. Dezinformacije i lažne vijesti u zakonima o javnom redu i miru	26
3. Medijski pravni okvir i zaštita medijskih sloboda	30
3.1. Zakoni u oblasti komunikacija i elektronskih medija	31
3.2. Propisi i pravila Regulatorne agencije za komunikacije	34
3.3. Zakon o javnom RTV-sistemu BiH	36
3.4. Zakon o transparentnosti medijskog vlasništva i podsticanju medijskog pluralizma	38
3.5. Zakoni o javnom informiranju u kantonima	42
3.6. Institucionalna zaštita novinara	43
4. Zakonski akti za medije i slobodu izražavanja u EU	48
4.1. Akt o digitalnim uslugama	49
4.2. Evropski akt o slobodi medija	51
4.3. Direktiva protiv strateških tužbi usmjerenih protiv javnog djelovanja	52
5. Zaključna razmatranja i preporuke	54
Literatura	58
O autoricama	67

1.

Uvod

Bosna i Hercegovina značajno zaostaje u unapređenju zakonskih i institucionalnih okvira za zaštitu slobode izražavanja i medijskih sloboda. Iako je prije više od dvije decenije u regiji bila prepoznata kao zemlja s progresivnim zakonodavstvom na ovom polju i nezavisnim, visokoprofesionalnim regulatornim tijelom, zahvaljujući i međunarodnom pritisku, posljednjih godina bilježi se stagnacija u reformi zakonodavstva koje bi pratilo trendove i izazove u medijskom sektoru i u njihovom usklađivanju s pravnom stečevinom Evropske unije (EU).

Sloboda izražavanja je temeljni stub svakog demokratskog društva, jer omogućava građanima da slobodno izražavaju svoje mišljenje, učestvuju u javnim debatama i budu informirani. Iako se sloboda izražavanja odnosi na sve učesnike u javnoj debati, mediji imaju važnu ulogu u odnosu na pravo na slobodu izražavanja. Bilo na internetu, putem radija, televizije ili štampe, oni su sredstva putem kojih velika većina ljudi prima vijesti i informacije o pitanjima od javnog interesa.

Kako bi se osiguralo suštinsko ostvarivanje ovog prava, države moraju uspostaviti niz zakonodavnih rješenja koja štite pravo na slobodu izražavanja. Takva zakonodavna rješenja uključuju adekvatnu zaštitu slobode izražavanja i prava na pristup informacijama, zaštitu novinara, regulaciju klevete i govora mržnje, kao i zakone o javnim servisima i transparentnosti medijskog vlasništva, koji su ključni za medijski pluralizam te osiguranje nepristrasnog, raznovrsnog i pouzdanog informiranja građana. Pored toga, zakonodavna rješenja trebaju biti dopunjena politikama promocije medijskog pluralizma, poput poticaja za proizvodnju sadržaja namijenjenih manjinskim grupama i podrške finansijskoj održivosti medija koji doprinose javnom interesu.

Unapređenje slobode izražavanja i medijskih sloboda istaknuto je kao jedan od ključnih prioriteta u Mišljenju o zahtjevu BiH za članstvo u Evropskoj uniji iz 2019. godine, s posebnim naglaskom na osiguranje odgovarajućeg sudskog procesuiranja predmeta prijetnji i upotrebe nasilja nad novinarima i medijskim radnicima te osiguravanja finansijske održivosti sistema javnih RTV-servisa. Ovi prioriteti godinama se ponavljaju i u izvještajima Evropske komisije o napretku BiH, pored preporuke da je potrebno uvesti zakon o transparentnosti medijskog vlasništva, koji je važan i za zaštitu medijskih sloboda i podsticanje medijskog pluralizma. U izvještaju Evropske komisije za 2024. naglašena je i potreba da kleveta bude dekriminalizirana u cijeloj zemlji.

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju BiH je preuzela obavezu usklađivanja svih zakona i budućeg zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, a koji uključuju i zakone u oblasti medijskih sloboda i slobode izražavanja. Usklađivanje s pravnom stečevinom EU nije samo formalna obaveza, već i prilika da se unaprijedi zakonodavstvo BiH u polju slobode izražavanja i medijskih sloboda.

Unapređenje zakonodavnih okvira u oblasti slobode izražavanja i medijskih sloboda uglavnom se odvija sporo, uz brojne izazove, od kojih se izostanak političke volje ističe kao ključan. Činjenica da se iste preporuke ponavljaju u izvještajima Evropske komisije odražava nepostojanje političke volje i dogovora za ispunjenje ovih uslova i unapređenje zaštite medijskih sloboda i slobode izražavanja. Iako se već godinama formalno radi na izradi novih zakona, poput zakona o elektronskim komunikacijama i o javnom radiotelevizijskom (RTV) sistemu, oni još uvijek nisu doneseni i javnost nema uvid u procese njihovih izrad niti u sadržaj prijedloga. Izostanak proaktivne transparentnosti i inkluzivnosti u procesu izrade zakonskih okvira i neuključivanje civilnog sektora i ekspertske javnosti mogli bi imati negativne posljedice na donošenje kvalitetnih rješenja koja štite medijske slobode i ljudska prava.

Posljednjih godina sve češće se predlažu zakonska rješenja koja bi mogla imati negativan uticaj na slobodu izražavanja. U Republici Srpskoj, uprkos protivljenju civilnog društva i međunarodne zajednice, kleveta je ponovo kriminalizirana 2023. godine, što je ocijenjeno kao veliki korak unazad za slobodu izražavanja i medijske slobode. Na nižim nivoima vlasti u Federaciji BiH predlažu se zakonska rješenja sa ciljem suzbijanja štetnog sadržaja i dezinformacija na internetu, koja bi mogla dovesti do negativnih posljedica po slobodu izražavanja i medijske slobode. Zakonska rješenja na državnom nivou usklađena s pravnom stečevinom EU i međunarodnim standardima za slobodu izražavanja zbog toga su još neophodnija jer bi služila kao standard za ona na nižim nivoima vlasti.

Ovaj izvještaj ukazuje na hitnu potrebu za zakonskim i institucionalnim reformama u oblasti medija, medijskih sloboda i slobode izražavanja. Navedene reforme postaju sve hitnije zbog kontinuiranog pogoršanja medijskih sloboda u BiH, izazova povezanih sa digitalizacijom i upotrebom novih tehnologija s kojima se medijski sektor suočava, te zakonskih inicijativa koje bi mogle dodatno ugroziti slobodu izražavanja. Provođenjem ovih reformi vlasti u BiH pokazale bi posvećenost zaštiti medijskih sloboda i evropskom putu zemlje. Iako rješenja i preporuke već postoje, politička volja ostaje ključni faktor za njihovo donošenje i implementaciju.



Hitne reforme

Ovaj izvještaj ukazuje na hitnu potrebu za zakonskim i institucionalnim reformama u oblasti medija, medijskih sloboda i slobode izražavanja.

Navedene reforme postaju sve hitnije zbog kontinuiranog pogoršanja medijskih sloboda u BiH, izazova povezanih sa digitalizacijom i upotrebom novih tehnologija s kojima se medijski sektor suočava, te zakonskih inicijativa koje bi mogle dodatno ugroziti slobodu izražavanja.

1.1. O studiji

Studija daje analizu medijskog pravnog okvira i zakonodavnih propisa za slobodu izražavanja u BiH te njihove usklađenosti sa međunarodnim standardima i pravnom stečevinom EU. Sastoji se od tri dijela: a) pregleda zakonodavnog okvira za zaštitu slobode izražavanja u BiH, te njegove usklađenosti s međunarodnim standardima i standardima Evropskog suda za ljudska prava; b) pregleda medijskog pravnog okvira i institucionalne zaštite medijskih sloboda, naročito u pogledu preporuka Evropske komisije te njihove usklađenosti s pravnom stečevinom EU; te c) pregleda posljednjih zakonskih okvira EU koji se odnose na medije i slobodu izražavanja, a u kojem se razmatra i mogućnost njihove buduće implementacije u BiH.

U uvodu se daje i kratki pregled obaveza koje je BiH kao potpisnica međunarodnih konvencija preuzela u pogledu zaštite slobode izražavanja, ali i u pogledu usklađivanja s pravnom stečevinom EU. U prvom dijelu, u kojem se analizira zakonski okvir za zaštitu slobode izražavanja, daju se pregledi zakona o zaštiti slobode izražavanja, zakona o zaštiti od klevete, uključujući i nedavnu kriminalizaciju klevete u RS-u, te propisa za zaštitu javnog reda i mira i njihove usklađenosti sa međunarodnim standardima i standardima Evropskog suda za ljudska prava. U drugom dijelu se razmatraju zakoni relevantni za rad medija, poput Zakona o komunikacijama, pravila i propisa Regulatorne agencije za komunikacije, Zakona o javnom RTV-sistemu BiH, te institucionalnih okvira za zaštitu novinara. U ovom dijelu također se izlaže trenutno stanje nepostojanja propisa za transparentnost medijskog vlasništva te se objašnjava važnost donošenja takvog zakonskog okvira za zaštitu medijskog pluralizma i sloboda. U svim dijelovima se navode pojedine inicijative za zakonske reforme, kao i trenutni status u procesima izrada novih zakona.

Treći dio je kratak pregled zakonodavnih akata na nivou EU, s posebnim osvrtom na Akt o digitalnim uslugama, Evropski akt o slobodi medija i Direktivu protiv strateških tužbi usmjerenih protiv javnog djelovanja (Strategic Lawsuit Against Public Participation SLAPP), a u ovom se dijelu razmatraju njihove moguće implementacije u BiH. Na kraju, izvještaj daje preporuke za potrebne korake koji se trebaju poduzeti kako bi se unaprijedile medijske slobode, zaštitili novinari i sloboda izražavanja te ispunili uvjeti u procesu EU integracija. Izvještaj je izrađen na temelju pravne analize zakonodavnog okvira, pregleda sekundarne literature i dvanaest intervjua s pravnim stručnjacima, predstavnicima medija i institucija.

Ova studija predstavlja prvi dio trodijelnog serijala izvještaja posvećenih praćenju zakonodavnih i institucionalnih reformi u oblasti slobode izražavanja i medijskih sloboda u procesu EU integracija. U ovoj prvoj studiji analiziraju se postojeća zakonska rješenja i trenutni koraci u zakonodavnim reformama za medijske slobode i slobodu izražavanja, uz identifikaciju ključnih prioriteta i rizika. U narednim studijama pratit će se proces izrade zakonskih rješenja s posebnim fokusom na prioritetne oblasti, poput transparentnosti medijskog vlasništva i zakona o javnom RTV-sistemu. Studija je namijenjena svim akterima uključenim u zaštitu slobode izražavanja i medijskih sloboda, uključujući institucije vlasti, donosioce odluka, regulatore, medijski sektor, civilno društvo i međunarodnu zajednicu. Nadamo se da će doprinijeti podsticanju efikasnih zakonodavnih i institucionalnih reformi, kao i boljem razumijevanju trenutnog stanja i izazova u oblasti slobode izražavanja i medijskih sloboda u BiH.



BiH je obavezna primjenjivati Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, uključujući njen član o zaštiti slobode izražavanja (čl. 10), što je njena ustavna obaveza.

1.2. Međunarodne obaveze BiH i obaveze u procesu EU integracija

BiH je kroz međunarodne konvencije preuzela niz obaveza za zaštitu slobode izražavanja i uređenje pravnog okvira za medije. One ne uključuju samo negativne obaveze, tj. obavezu države da se ne upliće u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja, već i "pozitivne obaveze", koje države trebaju poduzeti da bi se pravo na slobodu izražavanja moglo maksimalno ostvariti.¹

U pogledu obaveza koje je BiH preuzela kroz međunarodne konvencije i koje je dužna primjenjivati u BiH, za uređenje medijskog pravnog okvira značajni su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima² (1966) i Opcioni protokoli (1966 i 1989), kojima se zabranjuje uznemiravanje zbog mišljenja i garantira pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo odnosi se na slobodu građanina "da traži, dobija i širi informacije i misli svake vrste, bez obzira na granice, bilo usmeno, pismeno, štampom ili u umjetničkoj formi, ili bilo kojim drugim sredstvom po svom izboru" (čl. 19).

1 Jean-François Akandji-Komb, *Positive obligations under the European Convention on Human Rights A guide to the implementation of the European Convention on Human Rights [Pozitivne obaveze prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima: Vodič za implementaciju Evropske konvencije o ljudskim pravima]* (Vijeće Evrope 2007), <https://rm.coe.int/168007ff4d>

2 Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, <https://www.mhrr.gov.ba/pdf/medunarodnipakt%20b.pdf>

BiH je obavezna primjenjivati Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, uključujući njen član o zaštiti slobode izražavanja (čl. 10),³ što je njena ustavna obaveza jer Ustav BiH nalaže da Evropska konvencija o ljudskim pravima i njeni protokoli imaju prioritet nad svim drugim zakonima u zemlji (čl II, 2).⁴

Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina Vijeća Evrope štiti prava svakog pripadnika nacionalne manjine na slobodu mirnog okupljanja, slobodu udruživanja, slobodu izražavanja i slobodu misli, savjesti i vjeroispovijesti, što podrazumijeva pravo svakog pripadnika nacionalne manjine na primanje i davanje informacija i ideja, na jeziku manjine, bez ometanja od strane vlasti i bez obzira na granice (čl. 9, 1). Obaveza države je da osigura da pripadnici nacionalnih manjina imaju pristup sredstvima javnog informiranja bez diskriminacije, uključujući emitiranje radio i TV-emisija ili otvaranje kinematografskih preduzeća, uspostavljanje i korištenje štampanih sredstava javnog informiranja od strane pripadnika nacionalnih manjina. U zakonskim okvirima za radio i televizijske emisije, država je dužna osigurati, koliko god je to moguće, da pripadnici nacionalnih manjina imaju mogućnost uspostavljanja i korištenja vlastitih sredstava javnog informiranja (čl. 9, 3).⁵

Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju,⁶ BiH preuzela je obavezu usklađivanja cjelokupnog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU, što podrazumijeva ne samo usklađivanje odredaba već i njihovu efikasnu primjenu, pri čemu sloboda izražavanja zauzima jedno od ključnih mjesta. Osiguranje ove slobode, s naglaskom na zaštitu novinara i finansijsku održivost javnog RTV-servisa, predstavlja jedan od 14 ključnih prioriteta definiranih u Mišljenju Evropske komisije o članstvu BiH iz 2019. godine.⁷ Iako je BiH krajem 2022. godine dobila status kandidata, a 2024. zeleno svjetlo za otvaranje pregovora s Evropskom unijom, napredak u oblasti slobode izražavanja nije ostvaren.



Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, BiH preuzela je obavezu usklađivanja zakonodavstva s pravnom stečevinom EU.

3 Evropska konvencija o ljudskim pravima, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_bos

4 Ustav Bosne i Hercegovine, https://www.ustavnisud.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf

5 Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, <https://rm.coe.int/okvirna-konvencija-za-zastitu-nacionalnih-manjina/168094dfe6>

6 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju_1604320186.pdf

7 Evropska komisija, *Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union [Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji]* (Evropska komisija, 2019), https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/6cbf9fa7-a288-4497-9e4a-17527bcbafc5_en?filename=20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion.pdf

2.

Zaštita slobode izražavanja u BiH

Pravni okvir za slobodu izražavanja u BiH ima solidne osnove i u velikoj je mjeri usklađen s međunarodnim standardima i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Sloboda izražavanja garantirana je Ustavom BiH i ustavima entiteta, dok zakoni o slobodnom pristupu informacijama osiguravaju pravo na pristup informacijama javnih organa. Zakoni o zaštiti od klevete balansiraju pravo na slobodu izražavanja s pravom na zaštitu ugleda, koje je sastavni dio prava na privatni život, prema članu 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima.⁸

Međutim, primjena zakona i razvoj sudske prakse u oblasti slobode izražavanja ostaju izazovni, a fragmentiranost i neusklađenost pojedinih zakonskih odredaba doprinosi pravnoj nesigurnosti. Pojedine zakonske odredbe, poput onih o zaštiti od klevete, ne prate savremene standarde Evropske unije. Rekriminalizacija klevete u Republici Srpskoj predstavlja ozbiljan korak unazad za slobodu izražavanja, dok inicijative na kantonalnom nivou za uvođenje sankcija zbog širenja lažnih vijesti putem interneta mogu dodatno ugroziti slobodu izražavanja u BiH.

Kako bi se uskladila sa Direktivom 2019/1024 Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora, BiH je 2023. godine usvojila novi Zakon o slobodi pristupa informacijama na nivou državnih institucija. Međutim, ovaj zakon sadrži značajne nedostatke i nije doveo do unapređenja slobode pristupa informacijama.

2.1. Ustavna zaštita slobode izražavanja

Prema Ustavu BiH (čl. II-3. Katalog prava), sve osobe na teritoriji BiH uživaju ljudska prava i slobode, uključujući i pravo na slobodu izražavanja.⁹ Prateći Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, koja ima višu pravnu snagu od samog Ustava,¹⁰ sloboda izražavanja podrazumijeva slobodu vlastitog mišljenja, primanja i saopćavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice (čl. 10).¹¹ Ovaj član Evropske konvencije o ljudskim pravima ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad radio, televizijskih i kinematografskih preduzeća.

Ustav Republike Srpske garantira slobodu misli i opredjeljenja, savjesti i uvjerenja, kao i javnog izražavanja mišljenja (čl. 25), zatim slobodu štampe i drugih sredstava javnog obavještanja, te navodi da je slobodno osnivanje novinskih i izdavačkih preduzeća, izdavanje novina i javno obavještanje drugim sredstvima u skladu sa zakonom, a cenzura štampe i drugih vidova javnog obavještanja je zabranjena. Sredstva javnog obavještanja dužna su blagovremeno, istinito i objektivno obavještavati javnost uz pravo na ispravku neistinitog obavještanja kojim se povređuje nečije pravo ili na zakonu zasnovani interes, kao i pravo na naknadu štete nastale po tom osnovu (čl. 26).¹²

8 Svjetlana Milišić-Veličkovski, "Tužbe za zaštitu od klevete protiv medija", U *Medijsko pravo: Okvir za slobodno i odgovorno djelovanje medija*, uredio Amer Džihana (CPCD, 2022), 125, <https://2am-objavi-ba.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2022/03/21085603/Medijsko-pravo-Okvir-za-slobodno-i-odgovorno-djelovanje-medija.pdf>

9 Ustav Bosne i Hercegovine, https://www.ustavnusud.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf

10 Evropska konvencija o ljudskim pravima, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_bos

11 Ibid.

12 Ustav Republike Srpske, https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav_republike_srpske.pdf

Ustav Federacije BiH garantira osnovna prava, uključujući slobodu govora i štampe, slobodu mišljenja, savjesti i uvjerenja (II, čl. 2I),¹³ a Statut Brčko distrikta navodi da sve osobe na teritoriji Distrikta uživaju prava i slobode koje su im date Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (čl. 13, 4).¹⁴

Uprkos ustavnim odredbama koje štite slobodu izražavanja, istraživanja pokazuju da u određenim slučajevima građani nailaze na prepreke pri ostvarivanju prava na slobodu izražavanja. Pojedini građani se potpuno suzdržavaju od izražavanja mišljenja na društvenim mrežama zbog straha od odmazde, nemogućnosti pronalaženja posla ili drugih posljedica, a online organiziranim kampanjama diskreditacije posebno su izloženi aktivisti.¹⁵ Novinari i medijski radnici izloženi su različitim vrstama pritisa, uključujući političke i ekonomske, verbalne i online napade, te ograničenja da slobodno pristupe informacijama.¹⁶



Novinari i medijski radnici izloženi su različitim vrstama pritisa, uključujući političke i ekonomske, verbalne i online napade, te ograničenja da slobodno pristupe informacijama.

2.2. Zaštita prava na slobodan pristup informacijama

Pravo na slobodu pristupa informacijama sastavni je dio prava na slobodu izražavanja i ostvaruje se kroz državne i entitetske zakone, te Uputstvo za primjenu Zakona o slobodi pristupa informacijama BiH u Brčko distriktu. Zakoni na nivou entiteta usvojeni su 2001. godine, a BiH je 2023. usvojila novi Zakon o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI) na nivou institucija BiH,¹⁷ iako to nije bio dio prioriteta u procesu EU integracija.

Cilj novog zakona je bio unaprijediti slobodan pristup informacijama, naročito u pogledu proaktivne transparentnosti, koja nije bila sastavni dio prethodnog zakona i uskladiti zakon sa Direktivom 2019/1024 Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora.¹⁸

Ova Direktiva o otvorenim podacima, koja uspostavlja pravni okvir za ponovnu upotrebu informacija javnog sektora, zasniva se na principu da javni i javno finansirani podaci trebaju biti dostupni za ponovnu

13 Ustav Federacije, https://www.ustavisudfbih.ba/bs/dokumenti/ustav_precisceni_tekst.pdf

14 Statut Brčko distrikta, <https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/statut-brcko-distrikta.pdf>

15 Vanja Stokić, Mladen Bubonjić i Anida Sokol, *Restricting Freedoms Online. From Crimes to Criminal Investigations for Online Content [Ograničavanje sloboda na internetu. Od zločina do kriminalističkih istraga za online sadržaj]* (Balkanska istraživačka mreža, 2024), <https://balkaninsight.com/wp-content/uploads/2024/06/Restricting-Freedoms-Online.pdf>

16 UN, *Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, Sigurnost novinara i pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini* (UN, 2022), <https://bosniaherzegovina.un.org/sites/default/files/2022-09/Report%20-%20Safety%20of%20journalists%20and%20access%20to%20information%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20-BHS.pdf>

17 Zakon o slobodnom pristupu informacijama na nivou institucija BiH, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/fRNPvuRClIQ=>

18 Direktiva 2019/1024 Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1024>

upotrebu bilo u komercijalne ili nekomercijalne svrhe. Njen je cilj povećati socioekonomski potencijal informacija javnog sektora u Evropskoj uniji.¹⁹

Zakon o slobodnom pristupu informacijama na nivou institucija BiH jedini je novi zakon koji je posljednjih godina u BiH usvojen u cilju zaštite slobode izražavanja, ali nakon godinu dana od njegove primjene, on nije doveo do potrebnih unapređenja. Godinu nakon donošenja novog zakona, institucije nisu ispunile sve obaveze na koje ih novi zakon obavezuje. Nije uspostavljen centralni portal javnih informacija, čiji način organiziranja i vođenja se propisuje pravilnikom koji je trebalo donijeti Vijeće ministara BiH u roku od devet mjeseci od dana stupanja na snagu novog zakona, a koji je trebao unaprijediti transparentnost rada na državnom nivou.²⁰

Jedan od pozitivnih elemenata Zakona jeste to što sadrži odredbe o proaktivnoj transparentnosti i spisak vrsta informacija koje su institucije dužne objavljivati na svojim internetskim stranicama, kada je god to moguće i odgovarajuće, u mašinski čitljivom obliku, u roku od 15 dana od dana nastanka informacije (čl. 14, 1). Tu spadaju informacije o organizaciji, radu, odlučivanju i načinu odlučivanja, finansiranju, bespovratnim sredstvima koja dodjeljuju institucije, javnim nabavkama i javnim konkursima (čl. 14, 2). Zakon nalaže i da su institucije dužne osigurati javnost rada i informirati javnost o sjednicama i dnevnom redu, vremenu održavanja i mogućnostima neposrednog uvida u njihov rad (čl. 14.2). Zakon predviđa i uspostavljanje centralnog portala javnih informacija u kojem su institucije BiH dužne objavljivati i ažurirati podatke radi njihove trajne dostupnosti (čl. 15).

Član 19. novog ZOSPI-ja sadrži dugu listu izuzetaka ili mogućih ograničenja pristupu informacijama u posjedu javnih vlasti te samim tim ostavlja prostor za diskreciono odbijanje zahtjeva za pristup informacijama. Pristup informacijama može se ograničiti radi zaštite privatnosti,²¹ ako se razumno može očekivati da bi nastala ozbiljna šteta u pogledu nacionalne sigurnosti i međunarodnih odnosa, javnog reda i mira, komercijalnih i drugih ekonomskih interesa, ekonomske, monetarne i kursne politike i okoliša (čl. 19). Pristup se može ograničiti u slučaju poreske tajne, u toku inspekcije, kontrole i nadzora koji provodi institucija BiH i kada je riječ o informaciji u postupku izrade radnih grupa ili komisija čije bi objavljivanje prije završetka izrade moglo ozbiljno narušiti proces njene izrade (čl. 19).

Zakon u velikoj mjeri prati Konvenciju Vijeća Evrope o pristupu službenim dokumentima,²² koju je BiH ratificirala 2012. godine, uključujući i izuzetke, ali stručnjaci navode da BiH nije bila obavezna transponirati

19 Direktiva je nastala u cilju da se maksimalno iskoristi potencijal informacija javnog sektora za evropsku ekonomiju i u vezi s tim jača načelo da sadržaji javnog sektora, dostupni u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, trebaju biti besplatni za ponovnu upotrebu. Institucije javnog sektora, prema Direktivi, mogu naplaćivati samo granične troškove za ponovnu upotrebu svojih podataka, osim u izuzetno ograničenim slučajevima. Ovo može omogućiti većem broju malih i srednjih preduzeća, kao i startupa, da pristupe novim tržištima kroz razvoj proizvoda i usluga temeljenih na podacima. Direktiva također obuhvata javna preduzeća iz sektora transporta i komunalnih usluga koja generiraju značajne podatke. Direktiva 2019/1024 Evropskog parlamenta i Savjeta o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32003L0098>

20 Edina Šečerović, "Godina dana novog ZOSPI-ja", *Media.ba*, 9.9.2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/godina-dana-novog-zospi-ja>

21 Ograničenje u pogledu zaštite ličnih podataka ne primjenjuje se na informacije o imenima zaposlenih, rukovodećih službenika i drugih osoba koje učestvuju u javnim poslovima, njihovim plaćama, drugim prihodima plaćenim iz budžetskih sredstava, troškovima koji se odnose na javne aktivnosti te osobe, postojanje sukoba interesa, kao i njihove kvalifikacije.

22 Konvencija Vijeća Evrope o pristupu službenim dokumentima, <https://rm.coe.int/acces-aux-documents-publics-serbian-version/1680a2b4d6>

sve izuzetke već samo one koji su neophodni.²³ Također, odlučivanje o izuzecima mora biti podložno testu proporcijalnosti i javnog interesa, te institucije mogu odlučiti objaviti informaciju ako je to opravdano javnim interesom (čl. 20). Navedeni izuzeci nisu neuobičajeni ni u drugim državama, ali su ograničavajući u kontekstu gdje žalbeno tijelo nije neovisno i funkcionalno, te u kontekstu gdje su se i do sada u BiH izuzeci zloupotrebjavali na način da su se koristili bez provođenja testa javnog interesa. Tijelo za rješavanje žalbi u drugostepenom postupku je Žalbeno vijeće pri Vijeću ministara, što su kritikovali predstavnici civilnog društva smatrajući da tu ulogu treba imati neovisna institucija.²⁴



Otežan pristup informacijama

Medijska zajednica i civilno društvo upućuju i na dodatne poteškoće pri pristupu informacijama kojima su ranije po starom zakonu mogli pristupiti. Institucije odbijaju dati određene zbirne podatke, naprimjer o broju sudskih i tužilačkih predmeta, jer takve podatke smatraju izradom analize ili novih podataka, što se po novom zakonu ne smatra zahtjevom za pristup informacijama.

Pored toga, ekspertska grupa Vijeća Evrope je ocijenila da zakon nije usklađen sa svim odredbama Konvencije Vijeća Evrope o pristupu službenim dokumentima, naročito s onim koje se odnose na obradu zahtjeva za pristup informacijama. Zakon ne predviđa obavezu institucije koja posjeduje traženu informaciju da pomogne podnosiocu zahtjeva u identifikaciji traženog dokumenta, što predstavlja korak unazad u poređenju sa zakonom koji je ranije bio primjenjiv na državnom nivou. Ekspertska grupa je ocijenila da obaveza institucija BiH da proaktivno objavljuju širok spektar informacija ne može zamijeniti dužnost da se svakom podnosiocu zahtjeva pojedinačno pomogne u vezi s njihovim zahtjevima za pristup informacijama.²⁵

Medijska zajednica i civilno društvo upućuju i na dodatne poteškoće pri pristupu informacijama kojima su ranije po starom zakonu mogli pristupiti. Institucije odbijaju dati određene zbirne podatke, naprimjer o broju sudskih i tužilačkih predmeta, jer takve podatke smatraju izradom analize ili novih podataka, što se po novom zakonu ne smatra zahtjevom za pristup informacijama (čl. 23, 6).²⁶ Zakon o slobodi pristupa informacijama na nivou institucija ukazuje na rizik donošenja brzih zakonskih rješenja bez uvažavanja komentara civilnog društva i ekspertske zajednice, kao i bez osiguranja da se preuzmu sve mjere predviđene zakonom.

Zakon, u skladu sa Direktivom 2019/1024 Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora, štiti pravo na ponovnu upotrebu dokumenata u komercijalne i nekomercijalne svrhe (čl. 30), te nalaže da su institucije BiH dužne na lako pretraživ način objaviti dokumente dostupne za ponovnu upotrebu (čl. 31).

23 Dejan Lučka, pravnik, intervju.

24 Nejra Hasečić, "Novi ZOSPI bi mogao dodatno ograničiti slobodan pristup informacijama u BiH", *Media.ba*, 29.3.2021. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/novi-zospi-bi-mogao-dodatno-ograniciti-slobodan-pristup-informacijama-u-bih>

25 Vijeće Evrope, *Baseline Evaluation Report on the implementation of the Council of Europe Convention on access to official documents [Osnovni evaluacijski izvještaj o implementaciji Konvencije Vijeća Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima]* (Vijeće Evrope, 2024), <https://rm.coe.int/baseline-evaluation-report-bosnia-herzegovina/1680b1dfee>, <https://rm.coe.int/baseline-evaluation-report-bosnia-herzegovina/1680b1dfee>

26 Na upit o broju predmeta koji se odnose na novinare zabilježenih u CMS-u i TCMS-u iz Visokog sudskog i tužilačkog vijeća su odgovorili da nemaju traženu informaciju jer ona zahtijeva dodatnu analizu i kreiranje informacije, koju, u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama na nivou institucija BiH, nisu u obavezi pripremiti. Odgovor Visokog sudskog i tužilačkog vijeća, 27. decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/godina-dana-novog-zospi-ja>

Međutim, i u ovom slučaju Zakon predviđa brojna ograničenja, od kojih neka nisu precizno definirana, te daju prostor za diskreciono odbijanje zahtjeva. Institucije nisu dužne davati na ponovnu upotrebu povjerljive statističke podatke, informacije za koje korisnik treba dokazati postojanje pravnog interesa, informacije koje su u posjedu organa koji imaju specifične nadležnosti, informacije koje su u posjedu organa koji pružaju javne usluge radija, televizije i elektronskih medija, informacije koje se ne prikupljaju u svrhu vršenja javnog posla (čl. 32, 6). Pored toga, institucije u opravdanim slučajevima mogu odrediti uslove za ponovnu upotrebu (čl. 33, 2).

Usvajanje novog zakona na nivou države dovelo je i do veće neusklađenosti sa entitetskim zakonima, čija primjena i više od dvadeset godina nakon njihovog donošenja nije na adekvatnom nivou. Entitetski zakoni imaju niz manjkavosti, poput nepostojanja obaveze proaktivne transparentnosti, manjkavosti žalbenog postupka i nedefiniranog načina za provođenje testa javnog interesa.²⁷ Brojni su izazovi u primjeni ovih zakona, naročito u pogledu nerazumijevanja i neprovođenja testa javnog interesa, nepravilne primjene izuzetaka, neadekvatnog provođenja žalbenog postupka u slučaju odbijanja zahtjeva za pristup informacijama, šutnje administracije i nepoštivanja rokova za postupanje po zahtjevima.²⁸ Novinari nailaze na poteškoće pri pristupu informacijama, a ostvarivanje ovog prava zavisi od vrste institucije kojoj se šalje zahtjev, teme o kojoj novinar izvještava i prirode kontakta sa osobljem institucija od kojih se informacije traže.²⁹



Entitetski zakoni imaju niz manjkavosti, poput nepostojanja obaveze proaktivne transparentnosti, manjkavosti žalbenog postupka i nedefiniranog načina za provođenje testa javnog interesa.

2.3. Zaštita od klevete

Zakoni o zaštiti od klevete u entitetima i Brčko distriktu uređuju građansku odgovornost za naneseu štetu ugledu fizičkih i pravnih osoba kada se iznose ili prenose neistinite tvrdnje, a ta se osoba jasno prepoznaje pred drugima. Zakon o zaštiti od klevete Republike Srpske donesen je 2000. godine, Federacije 2001, a Brčko distrikta 2023. i oni su smatrani progresivnim zakonskim rješenjima, naročito bitnim za novinarsku zajednicu.³⁰ Zakoni se temelje na standardima i principima razvijenim kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava, te uspostavljaju ravnotežu između člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji

27 Anida Sokol, "Sloboda pristupa informacijama", U *Medijsko pravo: Okvir za slobodno i odgovorno djelovanje medija*, urednik Amer Džihana (CPCD, 2022), 223, <https://2am-objavi-ba.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2022/03/21085603/Medijsko-pravo-Okvir-za-slobodno-i-odgovorno-djelovanje-medija.pdf>

28 Selma Učanbarlić, *Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH. Prednosti i mane postojećeg Zakona, (ne) transparentnost institucija i analiza predloženih izmjena zakona* (Udruženje "BH novinari", 2021), https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2021/09/Analiza_ZoSPI-FINAL.pdf

29 UN, *Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. Sigurnost novinara i pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini* (UN, 2022), <https://bosniaherzegovina.un.org/sites/default/files/2022-09/Report%20-%20Safety%20of%20journalists%20and%20access%20to%20information%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20-BHS.pdf>

30 Boro Kontić, "Zakon o kleveti prvih dvadeset godina", *Media.ba*, 7.3.2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/zakon-o-kleveti-prvih-dvadeset-godina>



Neki od primjera u BiH ukazuju na praksu strateških tužbi protiv javnog učešća (SLAPP), koje su osmišljene u cilju zastrašivanja, ušutkivanja i ekonomskog iscrpljivanja novinara.

garantira slobodu izražavanja i pravo na zaštitu ugleda, koje je dio prava na privatni život, prema članu 8. Evropske konvencije.³¹

Ovi zakoni imaju za cilj da zaštite slobodu izražavanja, uključujući pravo na izraze koji mogu biti neugodni, uvredljivi ili uznemirujući (čl. 2). Također, prepoznaju važnu ulogu medija u demokratiji, gdje mediji djeluju kao čuvari javnog interesa i prenosioci važnih informacija (čl. 2).³² Zakoni osiguravaju zaštitu novinarskih izvora i podstiču novinarske profesionalne standarde i rješavanje spora medijacijom, tj. samoregulacijom. Zakoni obavezuju oštećenog da poduzme sve mjere da ublaži štetu, naročito da podnese zahtjev za ispravku (čl. 8), a prilikom određivanja obeštećenja sud je dužan cijiniti sve mjere koje je štetnik poduzeo, uključujući objavljivanje ispravke ili izvinjenja (čl. 10).

Brojni su izazovi pri primjeni ovog zakona, uključujući česte zloupotrebe zakona kao sredstva za odmazdu ili zastrašivanje novinara. Prema analizi Misije OSCE-a, koja je od 2016. do 2019. godine prikupila i analizirala skoro hiljadu predmeta, većinu ovih tužbi podnijeli su zvaničnici i političari. Misija je također zabilježila i da je značajan broj tužbi povučen, ali da neki od primjera ukazuju na praksu strateških tužbi protiv javnog učešća (SLAPP),

koje su osmišljene u cilju zastrašivanja, ušutkivanja i ekonomskog iscrpljivanja novinara i medija koji se bave pitanjima od javnog interesa.³³ Takve tužbe u velikom broju slučajeva podnose osobe na poziciji moći, i njihov cilj nije nužno uspjeh na sudu, već zastrašivanje onih koji pišu o javnom interesu. Ove tužbe predstavljaju prijetnju slobodi izražavanja i medijskim slobodama jer obeshrabruju novinare i medije da izvještavaju o pitanjima od javnog značaja.³⁴

Pored toga, primjetna je i neujednačena sudska praksa u predmetima klevete, uz nedovoljno poznavanje i primjenu standarda Evropskog suda za ljudska prava. To se posebno odnosi na slučajeve u kojima su tužiocima političari ili javne ličnosti, određivanje primjerenih novčanih kazni, te balansiranje između prava na privatnost i slobode izražavanja. Dodatno, postupci po tužbama za klevetu često su dugotrajni, s prosječnim trajanjem od četiri do pet godina, što otežava rad novinara. Ipak, sagovornici navode da je posljednjih pet godina došlo do stabiliziranja i poboljšanja sudske prakse, zahvaljujući i odlukama Ustavnog suda BiH u pojedinim predmetima koji se tiču klevete.³⁵

31 Svjetlana Milišić-Veličkovski, "Tužbe za zaštitu od klevete protiv medija", U *Medijsko pravo: Okvir za slobodno i odgovorno djelovanje medija*, uredio Amer Džihana (CPCD, 2022), 125. <https://2am-objavi-ba.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2022/03/21085603/Medijsko-pravo-Okvir-za-slobodno-i-odgovorno-djelovanje-medija.pdf>

32 Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine, <https://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2003/zakoni/13bos.htm>; https://www.parlament.ba/data/dokumenti/press-kutak/zakon_o_zastiti_od_klevete_republike_srpske_hr.pdf

33 Podaci OSCE-a su ustupljeni za analizu o sigurnosti novinara, koju je objavila agencija UNBiH. UN, *Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. Sigurnost novinara i pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini* (UN, 2022), <https://bosniaherzegovina.un.org/sites/default/files/2022-09/Report%20-%20Safety%20of%20journalists%20and%20access%20to%20information%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20-BHS.pdf>

34 Harun Išerić, *SLAPP postupci protiv medija: Analiza izabranih primjera* (Udruženje "BH novinari", 2022), <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2024/06/SLAPP-postupci-protiv-medija-u-Bosni-i-Hercegovini-analiza-autora-Haruna-Iserica.pdf>

35 Aleksandar Jokić, advokat, intervju.

Do sada nije bilo izmjena zakona o zaštiti od klevete koji bi onemogućili njegovu zloupotrebu i unaprijedili primjenu standarda Evropskog suda za ljudska prava. U Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH postojala je 2020. godine inicijativa da se u entitetskim zakonima zatraži uvođenje različitih standarda prihvatljivosti i tolerancije te dokazivanja kada su u pitanju javne ličnosti u odnosu na privatne, ali ona nije dovela do potrebnih zakonskih izmjena.³⁶

U svjetlu novousvojene *Anti-SLAPP* direktive – Direktive Evropskog parlamenta i Vijeća 2024/1069 o zaštiti osoba uključenih u javno učešće od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka (strateške tužbe usmjerene protiv javnog djelovanja) (Poglavlje 4.3) – zakonodavni okvir za zaštitu od klevete u budućnosti će biti potrebno mijenjati kako bi se pružila zaštita protiv očiglednih neosnovanih tužbi ili zlonamjernih sudskih postupaka.

Sagovornici u istraživanju navode da postoji veliki interes civilnog društva i medijskih profesionalaca za rješenjima koja će pratiti ovu direktivu, posebno zbog strateških tužbi protiv javnog učešća s kojima se novinari i ekološki aktivisti suočavaju.³⁷ Nažalost, prema informacijama prikupljenim tokom istraživanja, ova direktiva trenutno nije prioritet u usklađivanju sa zakonima Evropske unije te nije u planu njeno usklađivanje u narednom periodu.³⁸

2.4. Izmjene Krivičnog zakonika u Republici Srpskoj

Nasuprot potrebama za unapređenje pravnog okvira za zaštitu od klevete, izmjenama Krivičnog zakonika Republike Srpske iz 2023. godine, kojima se, između ostalog, kriminalizira kleveta, napravljen je veliki korak unazad u pogledu medijskih sloboda i prava na slobodu izražavanja.

Narodna skupština Republike Srpske je u julu 2023. usvojila Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske (RS), kojim se kleveta, iznošenje ličnih i porodičnih prilika te neovlašteno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka normiraju kao krivična djela.

U Krivičnom zakoniku RS-a se u dijelu o krivičnim djelima protiv časti i ugleda (glava XVII.a) predviđaju novčane kazne od hiljadu do tri hiljade maraka za svjesno iznošenje ili širenje nečeg neistinitog o drugoj osobi, čime se nanosi šteta njenom ugledu i časti (čl. 208.a, 1). Veće novčane kazne, od dvije hiljade do šest hiljada konvertibilnih maraka, predviđene su ukoliko je kleveta iznesena u medijima, na internetu, na javnim skupovima ili drugim javnim sredstvima (čl. 208.a, 2), te ukoliko



Korak unazad u Republici Srpskoj

Izmjenama Krivičnog zakonika Republike Srpske iz 2023. godine, kojima se, između ostalog, kriminalizira kleveta, napravljen je veliki korak unazad u pogledu medijskih sloboda i prava na slobodu izražavanja.

36 Udruženje "BH novinari", "Političari moraju prihvatiti kritiku u medijima kao dio slobode izražavanja a ne kao klevetu", Udruženje "BH novinari", 17. 3. 2022. Pristupljeno: decembar 2024. <https://bhnovinari.ba/bs/2020/03/17/politicari-moraju-prihvatiti-kritiku-u-medijima-kao-dio-slobode-izrazavanja-a-ne-kao-klevetu/> <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2024/02/BiH-Index-sigurnosti-novinara-za-2022-BHS-jezik.pdf>

37 Aleksandar Jokić, advokat, intervju.

38 Direkcija za evropske integracije, intervju.

je ona dovela ili je mogla dovesti do teških posljedica za oštećenog (od tri hiljade do šest hiljada maraka) (čl. 208.a, 3).³⁹

Pored toga, izmjenama je kao krivično djelo normirano i širenje informacija iz ličnog ili porodičnog života druge osobe, koje mogu štetiti njenoj časti ili ugledu, a nisu od opravdanog javnog interesa, za šta je predviđena novčana kazna od hiljadu do tri hiljade maraka (čl. 208.b, 1). Veće kazne od dvije hiljade do pet hiljada maraka predviđene su ukoliko se ovo čini putem medija, interneta, javnih skupova ili drugih javnih kanala (čl. 208.b, 2). U slučajevima kada takve radnje izazovu ili mogu izazvati teške posljedice za oštećenog, kazna iznosi od tri hiljade do šest hiljada maraka (čl. 208.b, 3).⁴⁰



Većina usvojenih izmjena ne prepoznaje javni interes niti test proporcijalnosti, te su brojne odredbe neprecizne, što može dovesti do mogućih zloupotreba i koristiti se protiv onih koji kritikuju vlast.

Izmjenama je uvedeno i krivično djelo neovlaštenog objavljivanja i prikazivanja tuđeg spisa, portreta i snimka (čl. 156.a), za koje je predviđena i kazna zatvora do dvije godine. Ovo krivično djelo odnosi se na objavu ili prikazivanje spisa, portreta, fotografije, videozapisa, filma ili fonograma ličnog karaktera, bez pristanka osobe na koju se takvi dokumenti odnose, a koje može imati štetne posljedice po lični život te osobe (čl. 156.b, 1). Ukoliko je takvo djelo učinjeno prema članu porodice ili porodične zajednice ili prema nekoj drugoj osobi u namjeri nanošenja štete ugledu te osobe, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine (čl. 156.b, 2). Kazne zatvora od jedne do pet godina predviđene su ukoliko je ovim djelima narušeno zdravlje osobe čiji je spis, portret ili snimak objavljen, te od jedne do deset godina ako je to dovelo do smrtnih posljedica (čl. 156.b, 3).⁴¹

Pravni eksperti ukazali su na brojne probleme, nelogičnosti, nepreciznosti i opasnosti u svim usvojenim izmjenama.⁴² Većina usvojenih izmjena ne prepoznaje javni interes niti test proporcijalnosti, te su brojne odredbe neprecizne, što može dovesti do mogućih zloupotreba i koristiti se protiv onih koji kritikuju vlast. Pravnici su, naprimjer, ukazivali na to da termin spis nije precizan te se može koristiti protiv objavljivanja dokumenta od javnog interesa.⁴³ Također, formulacije poput toga da će se kazniti neovlašteno

objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka, koje je imalo ili "bi moglo imati" štetne posljedice po lični život te osobe mogu biti problematične u primjeni i tumačenju.⁴⁴

Iako su u procesu konsultacija oko nacrtu predloženih izmjena usvojene određene primjedbe, poput toga da se iz prijedloga izmjena Krivičnog zakonika izbriše uvreda kao krivično djelo, koja ostaje u sferi

39 Krivični zakonik Republike Srpske, <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/krivicni-zakon-republike-srpske.html>

40 Ibid.

41 Ibid.

42 Jovana Kisin Zagajac, "Analiza izmjene Krivičnog zakonika Republike Srpske i njihov uticaj na slobodu izražavanja", *Vijeće za štampu i online medije*, 28. 10. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://vzs.ba/analiza-izmjene-krivicnog-zakonika-republike-srpske-i-njihov-uticaj-na-slobodu-izrazavanja/>

43 Dejan Sladojević, "Da li je kažnjivo objavljivati lažne diplome političara?", *Nezavisne novine*, 26. 8. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Da-li-je-kaznjivo-objaviti-lazne-diplome-politicara/786206>

44 Dejan Lučka, "Manje kazne, isti problemi", *Media.ba*, 17. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/manje-kazne-isti-problemi-kleveta-kao-krivicno-djelo>

Zakona o javnom redu i miru, te su smanjene novčane kazne,⁴⁵ činjenica da su ova djela normirana kao krivična ima značajan odvraćajući efekt na slobodu izražavanja. Smanjene novčane kazne također se ne mogu smatrati isprikom za donošenje ovakvih zakonskih rješenja, naročito s obzirom na to da je kleveta već definirana kroz građansko pravo i nije opravdana potreba za njenom kriminalizacijom. Krivična osuđivanja za sobom nose određenu stigmatu, mogu dovesti do posjedovanja krivičnog dosjea i ograničiti pravo na zapošljavanje, a samo ispitivanje građana i građanki u ulozi osumnjičenih može dovesti do njihovog samocenzuriranja i odvratanja od izražavanja mišljenja.⁴⁶ Također, osumnjičenom i optuženom može se izreći mjera pritvora, a zatvorska kazna može biti zamijenjena u slučaju nemogućnosti plaćanja kazne.⁴⁷

Ustavni sud BiH početkom 2024. godine utvrdio je da je kriminalizacija klevete u skladu sa Ustavom BiH, kao i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ali je također ukazao na to da nadležni organi u RS-u trebaju postupati s posebnom pažnjom u slučaju krivičnog progona u vezi sa izmjenama Krivičnog zakonika i da se odredbe trebaju primjenjivati u skladu sa standardima Evropskog suda za ljudska prava.⁴⁸ Iz Ustavnog suda su naveli i da nadležni organi trebaju izbjegavati korištenje pravnih sredstava koja bi mogla odvratiti građane, a posebno novinare, od iznošenja kritičkog mišljenja o pitanjima od javnog interesa zbog straha od krivičnih i drugih sankcija.⁴⁹

Iako član 10. Evropske konvencije ne isključuje krivično gonjenje za klevetu, stav Evropskog suda za ljudska prava je da je krivična kazna najozbiljniji oblik ugrožavanja slobode izražavanja i da može dovesti do cenzure.⁵⁰ Eksperti UN-a za ljudska prava objavili su da su ove zakonske izmjene u suprotnosti sa globalnim trendom dekriminalizacije klevete, uključujući i Evropu, gdje je nekoliko država članica Evropske unije i kandidata za članstvo ukinulo krivično djelo klevete ili je poduzelo korake ka njenom napuštanju.⁵¹ Važno je ovdje podsjetiti i na stav specijalne izvjestiteljice za promociju i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja UN-a da zakoni o krivičnoj kleveti predstavljaju naslijeđe kolonijalne prošlosti i za njih nema mjesta u modernim demokratskim društvima te da ih treba ukinuti.⁵²



Izbjeći strah od sankcija

Iz Ustavnog suda su naveli i da nadležni organi trebaju izbjegavati korištenje pravnih sredstava koja bi mogla odvratiti građane, a posebno novinare, od iznošenja kritičkog mišljenja o pitanjima od javnog interesa zbog straha od krivičnih i drugih sankcija.

45 Ibid.

46 Ibid.

47 Senad Pećanin, "Dramatične posljedice planirane kriminalizacije klevete u RS-u", *Media.ba*, 14. 3. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/dramaticne-posljedice-planirane-kriminalizacije-klevete-u-rs>

48 Ustavni sud, Odluka o ustavnosti i meritumu, https://www.ustavisud.ba/uploads/odluke/_sr/U-21-23-1401076.pdf

49 Dejan Lučka, "Pravna analiza odluke Ustavnog suda BiH o kriminalizaciji klevete", *Media.ba*, 7.2.2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/mediametar/pravna-analiza-odluke-ustavnog-suda-bih-o-kriminalizaciji-klevete>

50 Banjalučki centar za ljudska prava, "Predani amandmani na nacrt zakona kojim se mijenja KZRS", *Banjalučki centar za ljudska prava*, 7. 5. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.blchr.org/predani-amandmani-na-nacrt-zakona/>

51 UN, "Eksperti UN-a uznemireni ponovnom kriminalizacijom klevete u entitetu Republika Srpska", *UN BiH*, 25. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://bosniaherzegovina.un.org/bhs/240237-eksperti-un-uznemireni-ponovnom-kriminalizacijom-klevete-u-entitetu-republika-srpska>

52 OHCHR, "Izjava Irene Khan, specijalne izvjestiteljice za promociju i zaštitu slobode mišljenja i izražavanja na 47. sjednici Vijeća za ljudska prava", *OHCHR*, 2021, <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2021/07/statement-irene-khan-special-rapporteur-promotion-and-protection>



Podaci pokazuju da su podnesene brojne prijave za krivično djelo klevete protiv građana ali i novinara te da je pokrenuto nekoliko krivičnih postupaka. Nekoliko novinara već je ispitano u ulozi osumnjičenih u policijskim stanicama zbog prijave koje su podnesene protiv njih.

UN, OSCE, Vijeće Evrope i Evropska unija u zajedničkoj izjavi jasno su naveli da je ovaj korak protivan međunarodnim obavezama BiH u oblasti ljudskih prava, te nije u skladu sa evropskim putem BiH. Naglasili su da kriminalizacija klevete nije u skladu sa 14 ključnih prioriteta iz Mišljenja Evropske komisije, a posebno s prioritetom 11 o povoljnom okruženju za civilno društvo i prioritetom 12 o slobodi izražavanja.⁵³

Prvenstveno zbog kriminalizacije klevete i njenog efekta na slobodu izražavanja, BiH je značajno nazadovala u pogledu zaštite medijskih sloboda i slobode izražavanja tokom 2023. i 2024. godine. Na Svjetskom indeksu medijskih sloboda Reportera bez granica, naprimjer, BiH je u 2024. godini nazadovala za 17 mjesta.⁵⁴ Pozivi da se ove zakonske izmjene povuku iz parlamentarne procedure upućivani su iz brojnih međunarodnih organizacija, organizacija civilnog društva te medija. Ponovnu kriminalizaciju klevete iz Ureda visokog predstavnika nazvali su napadom na prava građana RS-a,⁵⁵ a iz UN-a, OSCE-a, Vijeća Evrope i Evropske unije ovaj su postupak ocijenili kao veliki korak nazad u zaštiti osnovnih prava, koji narušava efikasno funkcioniranje demokratije u Republici Srpskoj.⁵⁶

Podaci pokazuju da su podnesene brojne prijave za krivično djelo klevete protiv građana ali i novinara te da je pokrenuto nekoliko krivičnih postupaka.⁵⁷ Nekoliko novinara već je ispitano u ulozi osumnjičenih u policijskim stanicama zbog prijave koje su podnesene protiv njih.⁵⁸ Ovakva praksa ne samo da otežava njihov profesionalni rad, već stvara atmosferu pritiska, koja može dovesti do samocenzure, smanjenja slobode izražavanja i osjećaja nesigurnosti.

53 OSCE, "Zajednička izjava UN-a, OSCE-a, Vijeća Evrope i EU u BiH o izmjenama Krivičnog zakona RS-a kojima se ponovo kriminalizira kleveta", OSCE, 20. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.osce.org/hbs/mission-to-bosnia-and-herzegovina/548941>

54 MCOOnline Redakcija, "Indeks medijskih sloboda 2024: BiH nazadovala za sedamnaest mjesta", Media.ba, 3.5.2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/indeks-medijskih-sloboda-2024-bih-nazadovala-za-sedamnaest-mjesta>

55 OHR, "Ponovna kriminalizacija klevete napad je na prava građana RS-a", OHR, 21. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.ohr.int/recriminalization-of-defamation-is-an-attack-on-the-rights-of-rs-citizens-2/>

56 OSCE, "Zajednička izjava UN-a, OSCE-a, Vijeća Evrope i EU u BiH o izmjenama Krivičnog zakona RS-a kojima se ponovo kriminalizira kleveta", OSCE, 20. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.osce.org/hbs/mission-to-bosnia-and-herzegovina/548941>

57 Slađan Tomić, "Osam krivičnih prijave za klevetu protiv novinara i urednika u okružnim tužilaštvima RS-a", Media.ba, 23. 4. 2024. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/osam-krivicnih-prijava-za-klevetu-protiv-novinar-a-i-urednika-u-okruznim>

58 MCOOnline Redakcija, "Urednica Spininfo saslušana u policijskoj stanici zbog krivične prijave", Media.ba, 10. 10. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/urednica-spininfo-saslusana-u-policijskoj-stanici-zbog-krivicne-prijave>

2.5. Regulacija govora mržnje

Sloboda izražavanja nije apsolutno pravo i, prema međunarodnim pravnim standardima, može se ograničiti kako bi se spriječile štetne posljedice poput nasilja, diskriminacije ili ugrožavanja prava drugih. Krivična djela koja predstavljaju oblike govora mržnje regulirana su u BiH u četiri krivična zakona - na državnom, entitetskim, i na nivou Brčko distrikta. Krivični zakon BiH (čl. 145.a, 1), Federacije BiH (čl. 163,1) i Brčko distrikta (čl. 160, 1) zabranjuje javno izazivanje i raspirivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti među konstitutivnim narodima i ostalima koji žive u BiH, Federaciji, odnosno Brčko distriktu.

Pored toga, izmjenama koje je nametnuo visoki predstavnik 2021. zabranjeno je i javno podsticanje na nasilje ili mržnju usmjerenu protiv grupe osoba ili člana grupe određene s obzirom na rasu, boju kože, vjeroispovijest, porijeklo ili nacionalnu ili etničku pripadnost (čl. 143.a, 2). Krivični zakon FBiH predviđa krivično djelo ugrožavanja javnog reda putem radijske ili televizijske stanice na način da se, grubo kršeći standarde profesionalnog ponašanja medija i novinara, koristi huškački govor ili govor mržnje ili govor koji očito poziva ili podstiče na nasilje, narodnosne ili etničke sukobe i time dovodi do ugrožavanja javnog reda ili mira (čl. 363).

Tri krivična zakona (BiH, FBiH i BD) ograničavaju se na zabranu izazivanja i širenja mržnje na osnovu nacionalne, rasne i vjerske pripadnosti, ali ne obuhvataju druge zaštićene kategorije poput boje kože, spola, seksualne orijentacije, invaliditeta i drugih osnova koje su predviđene međunarodnim standardima.⁵⁹ Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI) u Izvještaju iz 2016. godine za BiH preporučuje, između ostalog, da se kao osnove za izazivanje i raspirivanje mržnje dodaju jezik, boja kože, državljanstvo, seksualna orijentacija i rodni identitet. Također, preporučuje kriminalizaciju rasističkih uvreda, kleveta i prijetnji, kao i javnog izražavanja ideologija koje zagovaraju superiornost ili potcjenjuju osobe na osnovu rase, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnosti ili etničkog porijekla.⁶⁰

Krivični zakonik Republike Srpske, sa druge strane, propisuje kaznu zatvora do tri godine za one koji putem štampe, radija, televizije, kompjuterskog sistema ili društvene mreže, na javnom skupu ili javnom mjestu ili na drugi način, javno pozivaju, izazivaju ili podstiču ili čine dostupnim javnosti letke, slike ili neke druge materijale kojima se poziva na nasilje ili mržnju usmjerenu prema određenoj osobi ili grupama zbog njihove nacionalne, rasne, vjerske ili etničke pripadnosti, boje kože, spola, seksualnog opredjeljenja, invaliditeta, rodnog identiteta, porijekla ili kakvih drugih osobina (čl. 359, 1). Izmjenama Krivičnog zakonika RS-a iz 2023. godine, uveden je novi član kojim se predviđaju novčane kazne od dvije hiljade do šest



Krivični zakoni BiH, FBiH i BD ograničavaju se na zabranu izazivanja i širenja mržnje na osnovu nacionalne, rasne i vjerske pripadnosti, ali ne obuhvataju druge zaštićene kategorije poput boje kože, spola, seksualne orijentacije, invaliditeta i drugih osnova koje su predviđene međunarodnim standardima.

59 Anida Sokol i Maja Čalović, *Regulacija štetnog sadržaja na internet: Između slobode izražavanja i štete po demokratiju* (Mediacentar Sarajevo, 2022), https://media.ba/sites/default/files/bos_regulacija_stetnog_sadrzaja_na_internetu_-_web_pages.pdf

60 Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, *ECRI report on Bosnia and Herzegovina. Fifth monitoring cycle [Izvještaj ERCI-a o Bosni i Hercegovini. Peti ciklus monitoringa]* (Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, 2017), <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina/16808b5602>

hiljada maraka za javno izlaganje poruzi ili preziru osobe ili grupe zbog pripadnosti određenoj rasi, vjeri, nacionalnosti, etničkom porijeklu, boji kože ili spolu.⁶¹ Tokom javnih konsultacija, pravnici su predlagali brisanje ovog amandmana, ističući da on predstavlja dupliranje djela već definiranog u članu 359. "Javno izazivanje i podsticanje nasilja i mržnje".⁶²

Regulacija govora mržnje i predviđene kazne nisu ujednačene u krivičnim zakonima i nisu usklađene sa svim međunarodnim standardima. Iako se u Krivičnom zakoniku RS-a prepoznaju i druge zaštićene karakteristike, u istom zakoniku, naprimjer, ne propisuju se oštrije sankcije ukoliko se ovo krivično djelo učini zloupotrebom položaja, odnosno ukoliko je počinitelj zaposlenik u instituciji vlasti ili drugom javnom organu.⁶³ Slučajevi procesuiranja govora mržnje u BiH su rijetki na svim nivoima, a sudske odluke nedosljedne.



Dopuna Krivičnog zakona BiH iz 2021. godine

Zabranjuje se javno odobravanje, poricanje, umanjivanje ili opravdavanje genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina koji su potvrđeni pravosnažnim presudama, ako je to usmjereno protiv određene grupe osoba ili pojedinca na osnovu pripadnosti određenoj rasi, boji kože, vjeroispovijesti, porijeklu, nacionalnoj ili etničkoj grupi.

ERCI predlaže sankcioniranje osnivanja ili vođenja grupa koje promoviraju rasizam, pružanja podrške takvim grupama i učešća u njihovim aktivnostima i zabranu javnog širenja, podjele, proizvodnje i skladištenja materijala s rasističkim sadržajem sa ciljem njihove distribucije u javnosti.⁶⁴

Jedna od preporuka ERCI-ja bila je i kriminalizacija javnog poricanja, umanjivanja, opravdavanja ili odobravanja, s rasističkim ciljem, zločina genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina, što je i učinjenom Odlukom visokog predstavnika iz 2021. godine, kojom su izvršene dopune Krivičnog zakona BiH. Ovim izmjenama zabranjuje se javno odobravanje, poricanje, umanjivanje ili opravdavanje genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina koji su potvrđeni pravosnažnim presudama, ako je to usmjereno protiv određene grupe osoba ili pojedinca na osnovu pripadnosti određenoj rasi, boji kože, vjeroispovijesti, porijeklu, nacionalnoj ili etničkoj grupi. Takvi postupci su kažnjivi ukoliko bi mogli izazvati nasilje ili mržnju prema tim grupama ili pojedincima.⁶⁵

Pored toga, zakonskim izmjenama predviđene su zatvorske kazne za činjenje sljedećih djela: dodjeljivanje priznanja, nagrade, spomenice, bilo kakvog podsjetnika ili privilegije osobi osuđenoj pravosnažnom presudom za genocid, zločin protiv čovječnosti ili ratni zločin; imenovanje javnog objekta po ili prema osobi osuđenoj pravosnažnom presudom za takve

-
- 61 Krivični zakonik Republike Srpske, <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/krivicni-zakon-republike-srpske.html>
- 62 Banjalučki centar za ljudska prava, "Predani amandmani na nacrt zakona kojim se mijenja KZRS", *Banjalučki centar za ljudska prava*, 7. 5. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.blchr.org/predani-amandmani-na-nacrt-zakona/>
- 63 Enis Omerović i Amna Hrustić, "Sloboda izražavanja i govor mržnje: Odgovor države Bosne i Hercegovine", *Analiza Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, 13: 25 (2020).
- 64 Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, *ERCI report on Bosnia and Herzegovina. Fifth monitoring cycle. [Izveštaj ERCI-a o Bosni i Hercegovini. Peti ciklus monitoringa]* (Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, 2017), <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina/16808b5602>
- 65 OHR, *Odluka visokog predstavnika kojom se donosi Zakon o dopuni Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine*, 23. 7. 2021. <https://www.ohr.int/odluka-visokog-predstavnika-kojom-se-donosi-zakon-o-dopuni-kaznenog-zakona-bosne-i-hercegovine/>

zločine; kao i veličanje takve osobe na bilo koji način (čl. 145.a, 6). Ove su izmjene u skladu sa Okvirnom odlukom Vijeća Evropske unije 2008/913/JHA od 28. novembra 2008. godine, koja se odnosi na suzbijanje određenih oblika i izraza rasizma i ksenofobije putem krivičnog prava. Odluka propisuje da države članice trebaju kažnjavati javno odobravanje, poricanje ili značajno umanjivanje zločina genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina, ako su takvi postupci usmjereni protiv grupe ili pripadnika grupe definirane na osnovu rase, boje kože, vjere, porijekla ili nacionalnog i etničkog porijekla, te ako su izvedeni na način koji može podstaknuti nasilje ili mržnju prema toj grupi ili njenim članovima.⁶⁶

Uprkos izmjenama Krivičnog zakona, BiH i dalje se suočava s velikim brojem slučajeva negiranja ratnih zločina i veličanja ratnih zločinaca. Tužilaštvo BiH do sada je izbjegavalo procesuirati slučajeve negiranja genocida i drugih ratnih zločina, na što je ukazala i Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije u Izvještaju iz 2024. godine.⁶⁷ Prva optužnica za veličanje osuđenog ratnog zločinca podignuta je tek u januaru 2024. godine.⁶⁸

Izmjenama i dopunama Izbornog zakona BiH, od 27. jula 2022. godine, koje je nametnuo visoki predstavnik, definicija govora mržnje uvrštena je u Izborni zakon.⁶⁹ Prema ovim izmjenama, govor mržnje predstavlja "svaki oblik javnog izražavanja ili govora koji izaziva ili potiče mržnju, diskriminaciju ili nasilje protiv bilo koje osobe ili grupe osoba, na osnovu rase, boje kože, nacionalnosti, spola ili vjere, etničkog porijekla ili bilo koje druge lične karakteristike ili orijentacije koja podstiče na diskriminaciju, neprijateljstvo i nasilje". Izborni zakon nalaže da političkim subjektima i njihovim pristalicama, te zaposlenima ili na drugi način angažiranim u izbornoj administraciji nije dozvoljeno "koristiti se govorom mržnje, i/ili objaviti ili upotrijebiti slike, simbole, audio i videozapise, SMS poruke, internet komunikacije, društvene mreže i mobilne aplikacije ili druge materijale koji mogu tako djelovati" (čl 7.3, st. 1.7).⁷⁰

Izmjenama i dopunama visokog predstavnika od 26. marta 2024. zabrana korištenja govora mržnje proširena je i na period preuranjene izborne kampanje.⁷¹ Ovim se naglašava važnost zaustavljanja govora mržnje u izbornom procesu, naročito s obzirom na to, a kako i navodi ERCI u najnovijem izvještaju za



Tužilaštvo BiH do sada je izbjegavalo procesuirati slučajeve negiranja genocida i drugih ratnih zločina, na što je ukazala i Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije u Izvještaju iz 2024. godine.

66 Okvirna odluka Vijeća 2008/913/PUP od 28. novembra 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije krivičnopravnim sredstvima, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0913>

67 Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, *ERCI report on Bosnia and Herzegovina. Fifth monitoring cycle, [Izvještaj ERCI-a o Bosni i Hercegovini. Peti ciklus monitoringa]* (Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, 2017), <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina/16808b5602>

68 Nermina Kulogija Zolj, "Tri stvari koje trebate znati o prvom optuženom za veličanje ratnog zločinca", *Detektor.ba*, 31. 1. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://detektor.ba/2024/01/31/tri-stvari-koje-trebate-znati-o-prvom-optuzenom-za-velicanje-ratnog-zlocinca/>

69 OHR, *Odluka kojom se donosi Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine*. 2022. 27. 7. 2022. <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-donosi-zakon-o-izmjenama-i-dopunama-izbornog-zakona-bosne-i-hercegovine-4/>

70 Izborni zakon Bosne i Hercegovine, <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/izborni-zakon-bosne-i-hercegovine.html>

71 OHR, *Odluka kojom se donosi Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine*, 26. 3. 2024. <https://www.ohr.int/decision-enacting-the-law-on-amendments-to-the-election-law-of-bosnia-and-herzegovina-17/>



Govor mržnje na internetu

Donošenje brzih zakonskih rješenja u borbi protiv štetnih sadržaja na internetu može imati negativan uticaj na slobodu izražavanja, zbog čega je potreban multisektorski i inkluzivan pristup, koji prati međunarodne standarde.

BiH, da se prije izbora govor mržnje intenzivira.⁷² Istraživanja ukazuju na to da je tokom 2024. godine došlo do smanjenja govora mržnje u periodu izbora, što može biti rezultat i pooštrenih zakonskih odredaba.⁷³

Važno je napomenuti da je govor mržnje definiran i zabranjen u Kodeksu o programskim sadržajima Regulatorne agencije za komunikacije.⁷⁴ Zakon o zabrani diskriminacije nema posebnu odredbu o govoru mržnje, ali sadrži zabranu diskriminacije i uznemiravanja, koja se tumači i u kontekstu govora mržnje.⁷⁵

Kako bi se spriječilo širenje govora mržnje na internetu, bila je pokrenuta inicijativa za izradu nacrtu zakona o sprečavanju nezakonitog govora mržnje na internetu, inspirirana zakonskim rješenjima iz pojedinih zemalja EU. Sagovornici u istraživanju upozoravaju na to da donošenje brzih zakonskih rješenja u borbi protiv štetnih sadržaja na internetu može imati negativan uticaj na slobodu izražavanja, zbog čega je potreban multisektorski i inkluzivan pristup, koji prati međunarodne standarde u zaštiti slobode izražavanja ali i posljednje direktive u Evropskoj uniji. Sagovornici navode da zakonska regulativa koja bi obuhvatila *online* prostor mora ostati na procesima upravljanja sadržajem, koji podrazumijeva sistemski pristup, koregulaciju i učešće drugih aktera umjesto klasične regulacije. Takav pristup mora osigurati visok nivo zaštite kada su u pitanju sloboda izražavanja i medijske slobode.⁷⁶

2.6. Dezinformacije i lažne vijesti u zakonima o javnom redu i miru

Zakoni o javnom redu i miru u BiH, koji se primjenjuju na entitetskom nivou, nivou Brčko distrikta te na nivou deset kantona u Federaciji BiH, u nekim slučajevima obuhvataju i sankcije protiv dezinformacija ili "lažnih vijesti" kojima se remeti javni red i mir. Takve odredbe daju prostor za proizvoljno kažnjavanje pod izgovorom borbe protiv dezinformacija, što može dovesti do kršenja prava na slobodu izražavanja.

72 Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, *ERCI report on Bosnia and Herzegovina. Sixth. monitoring cycle [Izveštaj ERCI-a o Bosni i Hercegovini. Šesti ciklus monitoringa]* (Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, 2024), <https://rm.coe.int/fourth-ecri-report-on-bosnia-and-herzegovina/1680b0661f>

73 Matea Jerković, "Govor mržnje tokom izbora: Političari na mrežama oprezniji", *Media.ba*, 12. 11. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/govor-mrznje-tokom-izbora-politicari-na-mrezama-oprezniji>

74 Kodeks o programskim sadržajima Regulatorne agencije za komunikacije, <http://sluzbenilist.ba/page/akt/ohz4nh78h775VWvyVoK30=>

75 Zakon o zabrani diskriminacije, <https://www.osce.org/files/f/documents/1/1/378877.pdf>

76 Maida Čulahović, koordinatorica za razvoj politika, Udruženje "Zašto ne", intervju.

- Zakon o javnom redu i miru Brčko distrikta, u članu 10, propisuje: “ko iznosi ili prenosi lažne vijesti, glasine ili tvrdnje kojim se može izazvati uznemirenje građana ili ugroziti javni red i mir, bit će kažnjen novčanom kaznom u iznosu od 100 do 500 KM”.⁷⁷
- Zakon o javnom redu i miru Unsko-sanskog kantona u članu 3. propisuje da prekršaj protiv javnog reda čini: “ko iznosi ili pronosi lažne vijesti ili tvrdjenja kojima se može izazvati uznemirenost građana ili ugroziti javni red i mir”. Za ovaj prekršaj predviđeno je izricanje novčane kazne od 50,00 KM do 500,00 KM ili kazne zatvora do 30 dana.⁷⁸
- Zakon o javnom redu i miru Tuzlanskog kantona navodi da onaj “ko iznosi ili pronosi lažne vijesti ili tvrdjenja kojima se izaziva uznemirenje građana i ugrožava javni red i mir” čini prekršaj. Za prekršioce je predviđena kazna od 100 do 1.000 KM, odnosno kazna zatvora do 60 dana.⁷⁹
- Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira na području Posavske županije propisuje novčanu kaznu od 200,00 do 600,00 KM za prekršaj u slučaju kada ko “izmišlja ili širi lažne vijesti kojima se remeti mir i spokojstvo”.⁸⁰
- Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira Srednjobosanskog kantona u članu 8. propisuje da prekršaj čini onaj ko “iznosi ili prenosi lažne vijesti ili tvrdnje kojima se može izazvati uznemirenost ili ugroziti javni red i mir”. Za ovaj prekršaj propisana je novčana kazna od od 200,00 KM do 1.000,00 KM.
- Zakon o javnom redu i miru Kantona 10, koji je usvojen 2023. godine, u članu 18. predviđa novčanu kaznu od 300 do 800 KM za širenje lažnih vijesti ili tvrdnji “kojim se remeti javni red i mir i ugrožava spokoj građana”. Pored toga, novčana kazna od 500 do 1.000 KM je predviđena za onog “tko dojavom za koju zna da nije istinita remeti rad državnih tijela, jedinica lokalne samouprave, javnih ustanova, pravnih osoba sa javnim ovlastima ili njihovih službenih osoba ili remeti održavanje javnih okupljanja, odvijanja javnog prevoza ili zadržavanje građana na javnim mjestima”. Ovaj zakon je naročito problematičan jer predviđa kao prekršaj i radnju učinjenu putem komunikacijskih uređaja, elektronskih medija i društvenih mreža.⁸¹

77 Zakon o javnom redu i miru Brčko distrikta, <https://skupstinabd.ba/index.php/ba/zakon.html?lang=ba&id=/Zakon%20o%20javnom%20redu%20i%20miru>

78 Zakon o javnom redu i miru Unsko-sanskog kantona, https://www.sluzbeniglasnikusk.com/files/sL_glasnik_2010/sL_br_15_2010.pdf

79 Zakon o javnom redu i miru Tuzlanskog kantona, https://vladatk.kim.ba/Vlada/Dokumenti/Zakoni/2008/zakon_o_javnom_redu_i_miru.pdf

80 Zakon o javnom redu i miru Posavske županije

81 Zakon o javnom redu i miru Hercegbosanske županije, <https://portalfo1.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/117882>



Obim propisivanja prekršajne odgovornosti i praksa u njihovoj primjeni izrazito su neujednačeni, što predstavlja izazov, kako u pogledu kažnjivosti, tako i u smislu restriktivnosti koju određeni propisi donose.

Ove zakonske odredbe naročito su problematične iz razloga što nadzor nad primjenom imaju policijski službenici. Pored toga, većina ovih odredaba nije jasno definirana, što ostavlja širok prostor za njihovo diskreciono pravo da odluče šta se smatra “lažnom viješću”. Ovim zakonima se ne uzima u obzir i praksa Evropskog suda za ljudska prava da objavljivanje neistinitih vijesti ili tvrdjenja, pa i onih koji šokiraju javnost, nije uvijek neopravdano.⁸² Također, obim propisivanja prekršajne odgovornosti i praksa u njihovoj primjeni izrazito su neujednačeni, što predstavlja izazov, kako u pogledu kažnjivosti, tako i u smislu restriktivnosti koju određeni propisi donose. Naročito je problematično što su u pojedinim slučajevima predviđene i zatvorske kazne, ali i mogućnost kažnjavanja za sadržaj na internetu. Većina zakona ne prepoznaje internet kao javni prostor osim Zakona o javnom redu i miru Kantona 10, koji je usvojen 2023. godine, i koji prekršajem smatra i radnju učinjenu na elektronskim medijima i društvenim mrežama.

U aprilu 2023. godine Vlada Kantona Sarajevo utvrdila je Nacrt zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira na području Kantona Sarajevo,⁸³ koji internet definiše kao javni prostor i uvodi nesrazmjerne sankcije za *online* širenje “lažnih vijesti”, kao i vrijeđanje osjećanja građana iz mržnje.⁸⁴ Iako ovaj zakon nije usvojen, on ukazuje na trend uvođenja sankcija protiv dezinformacija i svjedoči o nedostatku razumijevanja kompleksne problematike koja se ne bi trebala rješavati unutar zakona o javnom redu i miru, naročito na način da nadzor nad njegovom primjenom vrše policijski službenici.⁸⁵

82 Pored toga, kantonalni zakoni o javnom redu i miru u Federaciji BiH sadrže prekršaje koji kao radnju prekršaja propisuju “omalovažavanje ili vrijeđanje državnih tijela, preduzeća, odnosno druge pravne osobe koje vrše javne ovlasti” ili “njihove službene osobe, odnosno odgovorne osobe prilikom vršenja ili u vezi sa vršenjem službenih poslova i zadataka”. Ovakvi propisi također nisu u skladu sa Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava jer ugled i čast zemlje ili nacije ne predstavljaju legitimne ciljeve koji opravdavaju ograničavanje slobode izražavanja. Aleksandar Ivanović, *Studija mapiranja institucionalnog kršenja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini* (Pravni fakultet u Lukavici: 2021), https://pravnikultet.edu.ba/wpcontent/uploads/2021/08/Studija-mapiranja-institucionalnog-kršenja-ljudskih-prava-u-Bosni-i-Hercegovini_23082021.pdf

83 Nacrt zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira Kantona Sarajevo, https://mup.ks.gov.ba/sites/mup.ks.gov.ba/files/2023-05/nacrt_zakona_o_prekršajima_protiv_javnog_reda_i_mira_na_podrucju_kantona_sarajevo.pdf

84 Lejla Gačanica, “Tendenciozni zakonski zalogaj u Kantonu Sarajevu”, *Media.ba*, 12. 6. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/tendenciozni-zakonski-zalogaj-u-kantonu-sarajevo>

85 Ibid.

Važno je napomenuti i da se politika Evropske unije u borbi protiv dezinformacija na internetu ne zasniva na sankcioniranju "lažnih vijesti", već na podsticanju samoregulacije i koregulacije, saradnje različitih aktera i na Kodeksu dobre prakse o dezinformacijama na internetu.⁸⁶ Akt o digitalnim uslugama (Poglavlje 4.1) ne zabranjuje direktno dezinformacije, ali postavlja niz obaveza kako bi se smanjio njihov uticaj, poput obaveze za vrlo velike *online* platforme⁸⁷ da procijene sistemske rizike, te poduzmu konkretne mjere za njihovo smanjenje.⁸⁸ Dobrovoljni Kodeks dobre prakse o dezinformacijama na internetu, koji je usvojen 2018. a revidiran 2022. godine, podstiče demonetizaciju dezinformacija na *online* platformama, saradnju *online* platformi sa *fact-checkerima* i medijsku pismenost.⁸⁹

86 Kodeks dobre prakse u suzbijanju dezinformacija iz 2022, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/policies/code-practice-disinformation>

87 Digitalne usluge koje imaju više od 45 miliona korisnika u Evropskoj uniji, poput Facebooka i X-a.

88 Uredba (EU) 2022/2065 o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama), <https://www.eu-digital-services-act.com/>

89 Kodeks dobre prakse u suzbijanju dezinformacija iz 2022, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/policies/code-practice-disinformation>

3.

Medijski pravni okvir i zaštita medijskih sloboda

Iako Bosna i Hercegovina ima solidnu pravnu osnovu za zaštitu slobode izražavanja, zakonski okvir za medije nedovoljno je razvijen i ne odgovara stvarnim potrebama sektora. Trenutna regulativa ne pruža adekvatan odgovor na izazove digitalnih promjena, ne osigurava usklađenost s pravnom stečevinom EU, niti osigurava transparentnost vlasništva nad medijima. BiH nedostaju tri ključna zakona – zakon o elektronskim medijima, zakon o elektronskim komunikacijama i zakon o transparentnosti medijskog vlasništva. Ovi bi zakoni omogućili usklađivanje s pravnom stečevinom EU, zaštitu medijskih sloboda, pluralizam informacija i jačanje nezavisnosti regulatornih tijela. Pored toga, neophodan je i novi zakon o javnom RTV-sistemu koji bi osigurao njihovu finansijsku stabilnost i političku nezavisnost, što je ključno za pružanje informacija od javnog interesa, ali i jedan od važnih prioriteta u procesu pridruživanja EU.

Uprkos dugogodišnjim naporima da se uspostave novi zakonski okviri, političke blokade, spora administracija, nedostatak političke volje i nesuglasice usporavaju donošenje ovih zakona. Time se propušta prilika da se ojača medijski sektor i novinarstvo u BiH, ali i da se osigura ispunjenje ključnih uslova u procesu integracija u EU. Jedino područje gdje je postignuto djelimično usklađivanje s pravnom stečevinom EU odnosi se na podzakonske akte Regulatorne agencije za komunikacije, ali za značajnije usklađivanje potrebno je donijeti ili uskladiti zakone na državnom nivou. Ovo je posebno važno jer zakonske inicijative na nižim nivoima, naročito u pogledu regulacije štetnih sadržaja, često rezultiraju prijedlozima koji mogu imati odvratajući efekt na slobodu izražavanja. Određeni je napredak postignut u institucionalnoj zaštiti novinara uspostavljanjem kontakt-tačaka za novinare u sudovima i tužilaštvima, ali efikasnost ove mreže bit će moguće ocijeniti tek u narednom periodu.

3.1. Zakoni u oblasti komunikacija i elektronskih medija

Zakonom o komunikacijama BiH, koji je donesen 2003. godine, a nadopunjavao 2006, 2010. i 2012. godine, regulira se područje komunikacija i uspostavlja Regulatorna agencija za komunikacije kao regulator u čiju nadležnost spadaju emitiranje, telekomunikacije te planiranje i alokacija radiofrekventnog spektra.⁹⁰ Osnovni regulatorni principi u sektoru emitiranja definirani su članom 4. Zakona i uključuju zaštitu slobode izražavanja i raznolikosti mišljenja, razvoj profesionalnih i održivih komercijalnih i javnih RTV-stanica, te odvajanje i zaštitu RTV- stanica od političke kontrole i manipulacije. Regulatorni principi također se odnose na izdavanje dozvola za emitiranje u procesu koji se zasniva na odgovarajućim profesionalnim standardima u pogledu sadržaja programa, tehničkog i finansijskog poslovanja i stvaranja odgovarajućeg regulatornog okvira koji osigurava da sadržaj programa, uključujući i oglašavanje, bude u skladu s najboljom evropskom praksom.

Zakon o komunikacijama uspostavljen je na regulatornom okviru EU iz 1998. godine i nije usklađen s pravnom stečevinom EU koja se razvijala nakon tog perioda, poput Direktiva (EU) 2018/1972 o Evropskom zakonu elektronskih komunikacija⁹¹, te Direktive (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. novembra 2018. o audiovizuelnim medijskim uslugama.⁹² Iz regulatora navode da Zakon o komunikacijama, iako zastario, ipak daje mogućnost da se unaprijede pravila za sektor emitiranja kroz

90 Zakon o komunikacijama, <https://docs.rak.ba//articles/da724391-4a61-429b-8859-14d77fbfbf43.pdf>

91 Direktiva (EU) 2018/1972 o Evropskom zakonu elektronskih komunikacija, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:4379983>

92 Direktiva (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. novembra 2018. o audiovizuelnim medijskim uslugama, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32018L1808>



Kašnjenje u donošenju zakona o elektronskim komunikacijama u BiH posljedica je političkih blokada, promjena u pravcu izrade zakonskih rješenja i sporih državnih procedura.

podzakonske akte jer daje Regulatornoj agenciji za komunikacije nadležnost da proglašava pravila u oblasti emitiranja i telekomunikacija i osigura njihovo poštivanje. Smatraju da je to “jedini način na koji možete sustići tržište koje se non-stop mijenja u ovom digitalnom kontekstu” i da su podzakonski akti “jedna moćna alatka” da regulator prati trendove na tržištu i poštuje obaveze koje proizlaze iz evropskog zakonodavnog okvira.⁹³ Upravo kroz ovaj način regulator je djelimično uskladio svoje kodekse i pravila sa Direktivom 2018/1808 o audiovizuelnim medijskim uslugama. Predstavnice regulatora smatraju važnim da se taj princip zadrži i u novom zakonu o elektronskim komunikacijama, koji je krajem 2024. bio u fazi izrade.

Prema članu 104. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, koji tretira mreže i usluge elektronskih komunikacija, BiH je bila dužna uskladiti oblast mreža i usluga elektronskih komunikacija s regulatornim okvirom Evropske unije u roku od godinu od dana njegovog stupanja na snagu.⁹⁴ Zakonski okvir za ovu oblast trebao je biti usvojen do 1. juna 2016. godine, što se nije desilo, iako je od 2012. godine bilo formirano više radnih grupa i bio je pripremljen Nacrt zakona o elektronskim komunikacijama. Evropska unija je u više navrata apelirala na BiH da bez daljnjeg odlaganja usvoji novi zakon o elektronskim komunikacijama usklađen s pravnom stečevinom EU.⁹⁵

Kašnjenje u donošenju zakona o elektronskim komunikacijama u BiH posljedica je političkih blokada, promjena u pravcu izrade zakonskih rješenja i sporih državnih procedura.⁹⁶ Na početku se radilo na jedinstvenom zakonu o elektronskim komunikacijama, a prva radna grupa, formirana 2012. godine, bila je zadužena za njegovu izradu. Kasnije, 2018. godine, formirana je druga radna grupa, koja je počela raditi na jedinstvenom zakonu o elektronskim komunikacijama i medijima. Ovim su zakonom trebali biti uređeni dijelovi oblasti elektronskih komunikacija i elektronskih medija koji nisu bili uređeni ili nisu uređeni na odgovarajući način važećim Zakonom o komunikacijama, poput univerzalnih usluga i zaštite prava krajnjih korisnika. Ta dva zakona naknadno su razdvojena, što je dovelo do formiranja novih radnih grupa za svaki zakon zasebno.

Proces izrade prijedloga zakona često se suočava s brojnim izazovima, među kojima su veliki broj članova radnih grupa iz različitih institucija, gradova i nivoa vlasti, što otežava koordinaciju i usporava rad, problemi s logistikom i organizacijom, čekanje na imenovanje članova i dostavljanje mišljenja, česte smjene članova te izostanak ekspertize kod pojedinih učesnika za oblasti koje zakon obuhvata.⁹⁷ Na kraju, ključni razlozi za nedonošenje zakona ostaju političke blokade i izostanak političke volje. Naprimjer, Nacrt zakona o elektronskim komunikacijama više puta je povlačen s dnevnog reda sjednica Vijeća ministara

93 Azra Maslo, rukovoditeljica Sektora za programske sadržaje i prigovore i Amela Odošić, pomoćnica direktora za emitovanje, Regulatorna agencija za komunikacije, intervju.

94 Tamara Zablocki, “Dugo čekanje na zakon o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima”, *Media.ba*, 13. 12. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/dugo-cekanje-na-zakon-o-elektronskim-komunikacijama-i-elektronskim-medijima>

95 Ibid.

96 Milanka Sudžum, šefica Odsjeka za komunikacije, Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, intervju.

97 Predstavica Ministarstva komunikacija i transporta navodi da se ne izdvajaju sredstva za smještaj članova radnih grupa, zbog čega nije moguće organizirati višednevne sastanke. Omogućavanje takve podrške značajno bi olakšao rad radnih grupa.

BiH zbog protivljenja vlasti Republike Srpske, koje su tvrdile da predložena zakonska rješenja prenose nadležnosti s entiteta na državni nivo, što su smatrali neprihvatljivim.⁹⁸

U radnim grupama za izradu zakona o elektronskim komunikacijama i zakona o elektronskim medijima učestvuju predstavnici državnih i entitetskih ministarstava, Vlade Brčko distrikta, Regulatorne agencije za komunikacije i Direkcije za evropske integracije. Direkcija za evropske integracije daje mišljenja na usklađenost zakona s pravnom stečevinom EU, ali, prema riječima sagovornika iz ove institucije, kada se dostavi mišljenje o usklađenosti, može doći do promjena u tekstu zakona prije nego što prijedlog stigne do Vijeća ministara. Dodatno, ova mišljenja nisu obavezujuća, što ostavlja prostor za odstupanja.⁹⁹ Procjenu kvaliteta usklađenosti otežavaju odredbe koje često sadrže formulacije poput tvrdnji da je propis usklađen sa određenim dokumentom EU, ali ne pružaju preciznu ocjenu nivoa usklađenosti.¹⁰⁰ Sagovornici naglašavaju i važnost uključivanja civilnog društva, ekspertske javnosti ali i predstavnika međunarodnih organizacija, poput OSCE-a, u izradi i donošenju zakonskih propisa.¹⁰¹

Izrada zakona o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima, prema Srednjoročnom programu rada Vijeća ministara, planirana je za 2024. godinu, uključujući i usklađivanje s pravnom stečevinom EU.¹⁰² Nacrti ovih zakona krajem 2024. godine još nisu bili dostupni javnosti, zbog čega nema informacija o oblastima koje će zakoni regulirati niti o načinu na koji će to biti učinjeno. Iz Ministarstva komunikacija i transporta naveli su da je Zakon o elektronskim medijima u velikoj mjeri pripremljen te usklađen sa Direktivom 2018/1808 o audiovizuelnim medijskim uslugama.¹⁰³ U tom pravcu, prethodno usklađivanje podzakonskih akata Regulatorne agencije za komunikacije sa ovom direktivom olakšalo je proces.¹⁰⁴ Intencija Ministarstva je da u zakon o elektronskim medijima i zakon o transparentnosti medijskog vlasništva uključe i *online* medije, ali navode da takve odluke zavise od članova radne grupe.¹⁰⁵

Faza u kojoj se ovi zakoni nalaze pogoduje tome da se u njih što više uključe i odredbe novih direktiva, prvenstveno Evropskog akta o medijskim slobodama (Poglavlje 4.2.)¹⁰⁶ Ovim aktom uspostavljaju se



Izrada zakona o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima, prema Srednjoročnom programu rada Vijeća ministara, planirana je za 2024. godinu, uključujući i usklađivanje s pravnom stečevinom EU.

98 Tamara Zablocki, "Dugo čekanje na zakon o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima", *Media.ba*, 13. 12. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/dugo-cekanje-na-zakon-o-elektronskim-komunikacijama-i-elektronskim-medijima>

99 Direkcija za evropske integracije, intervju.

100 Ibid.

101 Maida Ćulahović, koordinatorica za razvoj politika, Udruženje "Zašto ne", intervju.

102 Vijeće ministara, Srednjoročni program rada, https://www.dep.gov.ba/sredprograda/sprvm2024/SPRVM_24-26_korekcija%2017042024.pdf

103 Direktive (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. novembra 2018. o audiovizuelnim medijskim uslugama, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808>

104 Milanka Sudžum, šefica Odsjeka za komunikacije, Ministarstvo komunikacija i transporta, intervju.

105 Ibid.

106 Uredba (EU) 2024/1083 Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. aprila 2024. o uspostavljanju zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU (Evropski akt o slobodi medija), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1083>



Osigurati medijske slobode

Osiguranje političke i finansijske nezavisnosti Regulatorne agencije za komunikacije jedno je od važnih prioriteta za osiguranje medijskih sloboda. U Izvještaju o napretku BiH iz 2024. se navodi da Regulatorna agencija za komunikacije još uvijek nema punu političku i finansijsku nezavisnost.

odredbe za zaštitu medijskih sloboda, uključujući i obavezu država članica da osiguraju funkcionalnu nezavisnost regulatornih tijela od vlada ili bilo kojeg drugog javnog ili privatnog tijela. Osiguranje političke i finansijske nezavisnosti Regulatorne agencije za komunikacije jedno je od važnih prioriteta za osiguranje medijskih sloboda. U Izvještaju o napretku BiH iz 2024. se navodi da Regulatorna agencija za komunikacije još uvijek nema punu političku i finansijsku nezavisnost, te da postupak imenovanja njenog rukovodstva, koji bi se mogao urediti kroz Zakon o komunikacijama, ne garantira pluralističku zastupljenost i nezavisnost od političkog uticaja.¹⁰⁷

Na kraju, potrebno je napomenuti da je Vlada Republike Srpske 2023. godine najavila donošenje novog zakona o medijima, čija bi se izrada mogla očekivati tokom 2025 godine. Civilni sektor upozorava da bi ovo zakonsko rješenje moglo ograničiti medijske slobode, naročito uvođenjem najavljenog registra medija u Republici Sprskoj.¹⁰⁸ Neusklađena zakonska rješenja na različitim nivoima vlasti svakako bi dovodila do pravne nesigurnosti i otežane implementacije.

3.2. Propisi i pravila Regulatorne agencije za komunikacije

Prvi kodeks za uređivanje televizijskog i radijskog programa donijela je 1998. godine Nezavisna komisija za medije. Ovaj kodeks sadržavao je osnovne odredbe koje su se odnosile na, između ostalog, lažni i varljivi materijal, pravila o pravičnosti i nepristrasnosti, te zabranu prenošenja sadržaja koji može podstaknuti nasilje na osnovu etničke i vjerske pripadnosti.¹⁰⁹

Odlukom visokog predstavnika iz 2001. godine, spajanjem nadležnosti Nezavisne komisije za medije i Regulatorne agencije za telekomunikacije, formirana je Regulatorna agencija za komunikacije.¹¹⁰ Ova agencija donijela je niz pravila i više puta mijenjala kodekse za programske i komercijalne sadržaje namijenjene radijskim i televizijskim emiterima prateći međunarodne standarde, obaveze BiH kao članice Vijeća Evrope i obaveze u procesu integracija u EU, ali i prema situaciji na terenu, kada je to bilo potrebno. Takve izmjene uključivale su one koje se tiču zaštite maloljetnika, uvođenje definicije govora mržnje, izvještavanje o krivičnim djelima u koja su umiješani maloljetnici, te odredbe koje se odnose na *reality* programe.

107 Evropska komisija, *Bosnia and Herzegovina Report 2024 [Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine iz 2024]*, (Evropska komisija, 2024), https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

108 Đorđe Vujatović, "Novi zakon o medijima u RS, novi udar na medijske slobode", *Media.ba*, 30. 10. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/novi-zakon-o-medijima-u-rs-u-jos-jedan-udar-na-medijske-slobode>

109 Anida Sokol, *Dobre osnove, ograničena primjena. Samoregulacija medija u Bosni i Hercegovini* (SEENPM, Mediacentar Sarajevo i Mirovni institut, 2022), https://media.ba/sites/default/files/ourmedia_bih_23-11-21_final.pdf

110 Amila Grbo. "Razvoj profesionalnog novinarstva u BiH". *Obrazovanje odraslih: časopis za obrazovanje odraslih i kulturu*, 16, 35-36 (2016). https://ccu.bkc.ba/wp-content/uploads/2021/09/Casopis_1_2016-35-56-Grbo.pdf

Agencija je tokom 2023. godine izvršila usklađivanje propisa i kodeksa sa Direktivom 2018/1808 o audiovizuelnim medijskim uslugama, čime je bio uslovljen pristup programu Kreativne Evrope, iz kojeg proizlazi finansiranje za mnoge projekte koji su važni za šire zajednice u BiH.¹¹¹



Programski sadržaji ne smiju veličati, opravdavati i podsticati na počinjenje krivičnog djela terorizma.

Kodeks o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija izmijenjen je novim odredbama, poput obaveze da programski sadržaji ne smiju veličati, opravdavati i podsticati na počinjenje krivičnog djela terorizma, te je ovaj kodeks dobio novi naziv – Kodeks o programskim sadržajima.¹¹² Agencija je 2023. godine donijela i Pravilo o uslugama platformi za razmjenu videozapisa,¹¹³ što je prvi takav akt u BiH, koji od platformi za razmjenu videozapisa zahtijeva određene mjere u cilju zaštite maloljetnika, zaštite javnosti od komunikacija koje podstiču na mržnju i od sadržaja koji predstavljaju činjenje krivičnih djela. Iako ne postoje takve platforme registrirane u BiH, Agencija sada ima nadležnost da prati da li se takve platforme, koje budu uspostavljene u BiH, pridržavaju mjera propisanih ovom direktivom. Iz Regulatorne agencije za komunikacije ističu da je u okviru ove izmjene važno raditi na medijskoj pismenosti javnosti u korištenju takvih platformi, poput toga na koji način da prijave sadržaj i kakve su procedure u postupku prijave.¹¹⁴

Agencija je donijela i izmjene u pogledu obaveza javnih i privatnih televizijskih stanica da emitiraju programe namijenjene osobama sa invaliditetom. Prema novom Pravilu o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga,¹¹⁵ koje je usvojeno u junu 2023. godine, u okviru procesa usklađivanja regulatornog okvira s propisom EU, sada i javne i privatne televizijske stanice imaju obavezu osiguranja pristupačnosti programskih sadržaja osobama sa invaliditetom te povećanje udjela takvog sadržaja na godišnjem nivou. Takvi sadržaji uključuju prilagodbe poput tumačenja na znakovni jezik, titlovanja i audiodeskripcije, s posebnim fokusom na osobe sa oštećenjem sluha ili vida, uključujući djecu. Pojedini mediji nailaze na prepreke u ispunjavanju ovih uslova zbog nedostatka tumača znakovnog jezika i stručnog kadra.¹¹⁶

Izmjenama podzakonskih akata BiH je djelimično transponirala Direktivu 2018/1808 o audiovizuelnim medijskim uslugama. Iz regulatora objašnjavaju da je nemoguće prenijeti određene odredbe, poput onih koje se odnose na nezavisnost regulatora, u podzakonske akte, jer se te odredbe trebaju urediti novim zakonom o elektronskim komunikacijama.¹¹⁷ Time je uspostavljena praksa transponiranja dijelova direktiva EU u podzakonske akte, ali ne i u krovni zakon, što će biti važno za veće usklađivanje s pravnom stečevinom EU.

111 Azra Maslo, rukovoditeljica Sektora za programske sadržaje i prigovore i Amela Odošić, pomoćnica direktora za emitiranje Regulatorne agencija za komunikacije.

112 Kodeks o programskim sadržajima, <http://sluzbenilist.ba/page/akt/ohz4nh78h775VWvyVoK30=>

113 Pravilo 96/2023 o uslugama platformi za razmjenu videozapisa, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/WTPfvyN9BbM=>

114 Azra Maslo, rukovoditeljica Sektora za programske sadržaje i prigovore i Amela Odošić, pomoćnica direktora za emitiranje Regulatorne agencija za komunikacije.

115 Pravilo 95/2023 o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/ox9leWT6ohz4nh78h77gw=>

116 Senita Petković, "(Ne)pristupačnost medijskih sadržaja osobama sa oštećenjem sluha i vida", *Media.ba*, 12. 12. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/nepristupacnost-medijskih-sadrzaja-osobama-sa-ostecenjem-sluha-i-vida>

117 Azra Maslo, rukovoditeljica Sektora za programske sadržaje i prigovore i Amela Odošić, pomoćnica direktora za emitiranje Regulatorne agencija za komunikacije.

3.3. Zakon o javnom RTV-sistemu BiH

Javni radio-televizijski sistemi imaju važnu ulogu u kontekstu medijskih sloboda jer po svojoj funkciji imaju jaku misiju javnog interesa, omogućujući učešće različitim društvenim grupama u javnoj komunikaciji i pristup javnosti informacijama od javnog značaja.

Tri javna RTV servisa – BHRT, FTV i RTRS – uređeni su kroz četiri zakona, jedan krovni Zakon o javnom RTV-sistemu, koji uređuje odnose između tri javna servisa i način raspodjele sredstava, te tri posebna zakona za svaki od tri javna RTV-servisa. Zakon o javnom RTV-sistemu, koji je 2005. godine nametnuo visoki predstavnik BiH, prepoznaje uredničku nezavisnost i institucionalnu autonomiju javnih servisa (čl. 4) i propisuje da je osnovni zadatak javnih servisa plasman raznovrsnih i vjerodostojnih informacija (čl. 5) te podsticanje demokratskih procesa. Pored toga, javni servisi su dužni osigurati nepristrasne vijesti i informativni, kulturno-umjetnički, obrazovni, dječiji, sportski i zabavni program.¹¹⁸

Zakon predviđa da se RTV-taksa prikupljena na teritoriji entiteta i Brčko distrikta uplaćuje na jedinstveni račun nakon čega se raspodjeljuje:

25%

RTVFBiH

25%

RTRS

50%

BHRT

Zakon predviđa da se RTV-taksa prikupljena na teritoriji entiteta i Brčko distrikta uplaćuje na jedinstveni račun, nakon čega se raspodjeljuje: 25% iznosa pripada RTVFBiH, 25% RTRS-u, dok BHRT-u pripada 50% ukupnog iznosa (čl. 23). Međutim, u praksi se ovaj propis ne poštuje: u Federaciji BiH taksa se naplaćuje preko Elektroprivrede BiH, a u Republici Srpskoj putem Elektroprivrede RS-a, pri čemu se sredstva uplaćuju na odvojene račune.¹¹⁹ RTRS godinama ne prenosi prihode od RTV-takse i marketinga BHRT-u, dok Federalna televizija također ima dugovanja prema BHRT-u, što javni servis na držanom nivou dovodi u tešku finansijsku poziciju i zbog čega su pokrenute i sudske tužbe. Zakonom o javnom RTV-sistemu BiH iz 2005. godine predviđeno je i formiranje Korporacije kao zajedničke upravljačke strukture za tri javna emitera, ali ova zakonska obaveza nikada nije ispunjena (čl. 12).

Pored toga, zakonom o javnim servisima nisu osigurani adekvatni mehanizmi zaštite javnih emitera od političkih uticaja. Parlamentarna skupština BiH imenuje članove Upravnog odbora BHRT na osnovu liste kandidata dostavljene od Regulatorne agencije za komunikacije (čl. 26),¹²⁰ Parlament Federacije imenuje članove Upravnog odbora FTV-a sa liste kandidata koju dostavlja komisija za izbor i imenovanja oba doma Parlamenta Federacije (čl. 25),¹²¹ a Narodna skupština Republike Srpske imenuje članove Upravnog odbora sa liste kandidata koju dostavlja nadležno radno tijelo Narodne skupštine Republike Srpske (čl. 46).¹²²

118 Zakon o javnom radio-televizijskom sistemu BiH, <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-javnom-radio-televizijskom-sistemu-bosne-i-hercegovine.html>

119 Sadeta Bajrović, "Politi(č)ka uređivanja javnog RTV-sistema u BiH", *Media.ba*, 26. 12. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/politicka-uredivanja-javnog-rtv-sistema-u-bih>

120 Zakon o javnom radio-televizijskom sistemu BiH, <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-javnom-radio-televizijskom-sistemu-bosne-i-hercegovine.html>

121 Zakon o javnom radio-televizijskom servisu Federacije BiH, http://www.rtvfbih.ba/loc/template.wbsp?wbf_id=206

122 Zakon o javnom radio-televizijskom servisu Republike Srpske, https://lat.rtrs.tv/comp/zakon_rtrs.php

Osiguranje finansijske stabilnosti javnih RTV-servisa jedan je od 14 ključnih prioriteta koje je Evropska komisija navela u Mišljenju o zahtjevu BiH za članstvo u EU.¹²³ Izvještaji civilnog društva upozoravaju na političke pritiske na javne servise, posebno na pristrasno izvještavanje RTRS-a i nedostatak reakcija od Regulatorne agencije za komunikacije.¹²⁴ Profesionalna udruženja i civilno društvo preporučuju da se zakoni o javnim emiterima izmijene u cilju smanjenja političkog uticaja na izbor rukovodstva na način da se smanji uticaj entitetskih parlamenata te formiraju nezavisne komisije.¹²⁵

Izostanak trajnog rješenja utiče na rad zaposlenika, naročito na BHRT-u, koji rade u teškim radnim uslovima, sa neredovnim plaćama, neuplaćenim doprinosima i sa zastarjelom opremom.¹²⁶ Odnosi među javnim servisima pogoršali su se tokom 2023. godine kada direktori FTV-a i BHRT-a nisu postigli dogovor s Elektroprivredom o naplati i raspodjeli RTV-takse, što je rezultiralo kašnjenjem plaća radnicima i protestima uposlenika.¹²⁷ Kao privremeno rješenje, Vijeće ministara BiH je 2024. dodijelilo deset miliona maraka za tri javna servisa,¹²⁸ a postignut je i privremeni dogovor s Elektroprivredom BiH. Ipak, nedostatak trajnog rješenja i oslanjanje na sredstva iz javnih budžeta, bez odgovarajućih mehanizama zaštite od političkog uticaja, ne garantiraju dugoročnu finansijsku održivost i povećavaju rizik od uplitanja u uredničke odluke.

Uprkos dugogodišnjim naporima na pripremi novog zakona o javnom RTV-sistemu, koji bi trebao riješiti pitanja naplate i raspodjele RTV-takse, regulirati odnose između javnih servisa u BiH i smanjiti mogućnost politizacije javnih servisa, zakon još uvijek nije usvojen, a javnost nema pristup materijalima. Iako postoji konsenzus da je novi zakon o javnim servisima neophodan, stavovi tri javna servisa se razlikuju. Nova radna grupa za izradu zakona, koja uključuje i predstavnike sva tri javna servisa, formirana je u septembru 2023. godine, ali i dalje nije usaglašen prijedlog zakona. Ključno pitanje u novom zakonu je raspodjela RTV-takse jer BHRT insistira na poštovanju postojećeg zakona i protivi se prijedlozima koji bi smanjili njihov udio u korist entitetskih emitera, s



Zakon još nije usvojen

Uprkos dugogodišnjim naporima na pripremi novog zakona o javnom RTV-sistemu, koji bi trebao riješiti pitanja naplate i raspodjele RTV-takse, regulirati odnose između javnih servisa u BiH i smanjiti mogućnost politizacije javnih servisa, zakon još uvijek nije usvojen, a javnost nema pristup materijalima. Iako postoji konsenzus da je novi zakon o javnim servisima neophodan, stavovi tri javna servisa se razlikuju.

123 Evropska komisija, *Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union* [Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji] Evropska komisija, 2019. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-05/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion.pdf>

124 Mladen Bubonjić, "Otkako je bivši direktor RTRS-a na mjestu direktora RAKA nema objavljenih kazni za RTRS", *Media.ba*, 24. 2. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/otkako-je-bivsi-direktor-rtrs-na-mjestu-direktora-rak-nema-objavljenih-kazni-za>

125 Zarfa Hrnjić Kuduzović, *Zajedno ka boljim medijskim zakonima: Analize medijske legislative u BiH sa preporukama za unapređenje* (Udruženje "BH novinari", 2022), <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2021/07/Zajedno-ka-boljim-medijskim-zakonima-analiza-medijske-legislative-u-BiH-sa-preporukama-za-unapredjenje-1.pdf>

126 Slađan Tomić, "Radnici BHRT-a i FTV-a kolateralna šteta odnosa menadžmenta", *Media.ba*, 31. 5. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/radnici-bhrt-i-ftv-kolateralna-steta-odnosa-menadzmenta>

127 Ibid.

128 BHRT, "Savjet ministara BiH odobrio četiri miliona BHRT-u i po tri za entitetske emitere", *BHRT*, 9. 2. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.bhrt.ba/savjet-ministara-bih-odobrio-%C4%8Detiri-miliona-bhrt-u-i-po-tri-za-entitetske-emitere>



Na pronalazak rješenja utiču i političke blokade te nepostojanje političke volje da se pitanje finansijske održivosti i političke nezavisnosti javnih servisa riješi.

obzirom na zakonske obaveze kao državnog servisa, dok RTRS, sa druge strane, zahtijeva decentraliziran sistem.¹²⁹

Na pronalazak rješenja utiču i političke blokade te nepostojanje političke volje da se pitanje finansijske održivosti i političke nezavisnosti javnih servisa riješi. Postizanje dogovora čini se izuzetno teškim, zbog čega iz Udruženja "BH novinari" smatraju da je potreban veći pritisak resornog ministarstva i međunarodne zajednice. Iz Delegacije EU navode da će insistirati na nekoliko ključnih principa poput finansijske nezavisnosti i depolitizacije javnih servisa.¹³⁰

Ovi principi sadržani su i u Evropskom aktu o medijskim slobodama (Poglavlje 4.2), koji obavezuje zemlje članice da osiguraju zakonski okvir koji garantira nezavisno funkcioniranje javnih medijskih servisa, uključujući njihovu autonomiju i uredničku nezavisnost od vladinih, političkih, ekonomskih ili privatnih uticaja. Također, Akt ih obavezuje da se imenovanje i razrješenje rukovodstva i članova uprave mora zasnivati na transparentnim, objektivnim, nediskriminatornim i proporcionalnim kriterijima unaprijed definiranim

nacionalnim zakonodavstvom.¹³¹ Države članice su pored toga dužne osigurati odgovarajuća, održiva i predvidiva finansijska sredstva za javne medijske servise putem višegodišnjih budžeta, čime se štiti urednička nezavisnost i omogućava razvoj medijskih usluga u skladu s interesima publike, novim medijskim formama i tehničkim razvojem.

3.4. Zakon o transparentnosti medijskog vlasništva i podsticanju medijskog pluralizma

Evropska komisija u svojim izvještajima preporučuje donošenje zakona o transparentnosti medijskog vlasništva u BiH kao jedan od ključnih koraka za unapređenje slobode izražavanja i medijskih sloboda. Ovaj bi zakon omogućio javnosti uvid u to ko stoji iza medija, olakšao identifikaciju mogućih sukoba interesa, te otkrio moguće političke i ekonomske uticaje na medije. Time bi se doprinijelo većoj transparentnosti, odgovornosti i jačanju medijskog pluralizma, koji je jedan od ključnih elemenata za slobodu izražavanja.

Uprkos dugogodišnjim pozivima civilnog sektora i Evropske komisije da se uvede regulacija transparentnosti medijskog vlasništva, BiH i dalje nema takav normativni okvir. Preko registara poslovnih subjekata moguće je pretražiti registre poslovnih subjekata koji sadrže podatke čiji je upis obavezan u skladu sa zakonima o registraciji poslovnih subjekata. Ovi registri uključuju informacije o osnivačima, početnom kapitalu i članovima uprave, ali ne sadrže podatke o vlasnicima, niti su u njima upisane informacije o djelatnosti.

129 Lejla Babović, rukovoditeljica Odjela međunarodni poslovi, BHRT, intervju; Slađan Tomić, "Umjesto jedne tri verzije novog zakona o javnom RTV-sistemu", *Media.ba*, 26. 12. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/umjesto-jedne-tri-verzije-novog-zakona-o-javnom-rtv-sistemu>

130 Danijel Kovačević, politički savjetnik, Delegacija Evropske unije u BiH, intervju.

131 Uredba (EU) 2024/1083 Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. aprila 2024. o uspostavljanju zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU (Evropski akt o slobodi medija), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1083>

Registri nemaju dosljednu kategorizaciju medija, a u njima nisu dostupne informacije o beneficijarnim vlasnicima i interesima, niti o povezanim interesima.¹³² Podaci o udruženjima dostupni su na zahtjev, i to u registru Ministarstva pravde Federacije BiH ili uprave kantona u kojem udruženje djeluje (u Federaciji BiH), odnosno u Ministarstvu uprave i lokalne samouprave Republike Srpske.¹³³

U slučajevima kada mediji nisu registrirani kao poslovni subjekti ili udruženje, nisu javno dostupni podaci o vlasništvu. Medijske kuće obično ne objavljuju proaktivno informacije o vlasništvu, što je naročito slučaj s *online* medijima. Regulatorna agencija za komunikacije objavljuje spiskove korisnika dozvola iz oblasti emitiranja, koji sadrže informacije o pravnom licu koje posjeduje dozvolu za emitiranje, imena direktora, glavnih i odgovornih urednika, kao i kontakt podatke, ali ne i imena vlasnika.

Koncentracija vlasništva u medijima također nije specifično regulirana u BiH, ali Zakon o konkurenciji BiH zabranjuje zloupotrebu dominantnog položaja za sve poslovne subjekte. Također, posredno strano vlasništvo u medijima nije onemogućeno i zakoni o stranim ulaganjima propisuju da strano vlasništvo nad poslovnim subjektima čija je djelatnost "javno informisanje" (u Republici Srpskoj) ili "medijski poslovi" (u Federaciji BiH) ne smije prelaziti 49% kapitala.¹³⁴ Pored toga, ne postoji posebna regulacija i posebni zahtjevi za transparentnost za finansiranje medija iz javnih budžeta, iako se značajne sume novca iz javnih budžeta izdvajaju za medije putem redovnih subvencija, grantova, komercijalnih ugovora s medijima za praćenje rada lokalnih vlasti ili za oglašavanje javnih institucija i preduzeća. Ovi podaci često nisu transparentni ili lako dostupni i u određenim slučajevima upitna je njihova stvarna namjena.¹³⁵

Postojalo je nekoliko inicijativa da se unaprijedi transparentnost medijskog vlasništva u BiH. Regulatorna agencija za komunikacije je 2017. godine pokrenuo inicijativu za prikupljanje podataka i objavu registra direktnih i posrednih vlasnika emitera. U tom kontekstu, 2017. godine regulator je zatražio mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka BiH o objavi takvog registra, ali odgovor je bio negativan.¹³⁶



Transparentno finansiranje medija

Ne postoji posebna regulacija i posebni zahtjevi za transparentnost za finansiranje medija iz javnih budžeta, iako se značajne sume novca iz javnih budžeta izdvajaju za medije putem redovnih subvencija, grantova, komercijalnih ugovora s medijima za praćenje rada lokalnih vlasti ili za oglašavanje javnih institucija i preduzeća.

132 Sanela Hodžić, *U potrazi za boljom regulacijom transparentnosti vlasništva i finansiranja medija iz javnih budžeta* (Udruženje "BH novinari", 2018), <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2019/10/U-potrazi-za-boljom-regulacijom-transparentnosti-medijskog-vlasni%C5%A1tva-i-finsiranja-medija-iz-javnih-bud%C5%BEeta.pdf>

133 Ibid.

134 Iako je medijski sektor u BiH fragmentiran i postoji veliki broj medija, istraživanje Balkanske istraživačke mreže BiH provedeno za Media Ownership Monitor ocijenilo je rizik koncentracije medijske publike, tržišta medija i prekogranične koncentracije medija kao visok za medijski pluralizam. Najveći vlasnici televizija, radija, štampe i *online* medija posjeduju značajne udjele publike i ukupnih prihoda, što ukazuje na potrebu za reguliranjem koncentracije medijskog vlasništva kako bi se smanjili ovi rizici i osigurao veći medijski pluralizam. Vidjeti: Media Ownership Monitor, <https://www.mom-gmr.org/en/countries/bosnia-and-herzegovina/>

135 Hodžić, Sanela i Anida Sokol, *Transparentnije i legitimnije finansiranje iz javnih budžeta: Smjernica za javne organe u BiH* (Mediacentar Sarajevo, 2018). https://www.media.ba/sites/default/files/transparentnije_i_legitimnije_finsiranje_medija_iz_javnih_budžeta_-_smjernice_za_javne_organe_u_bih_-_bhs.pdf

136 Sanela Hodžić, *U potrazi za boljom regulacijom transparentnosti vlasništva i finansiranja medija iz javnih budžeta* (Udruženje "BH novinari", 2018), <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2019/10/U-potrazi-za-boljom-regulacijom-transparentnosti-medijskog-vlasni%C5%A1tva-i-finsiranja-medija-iz-javnih-bud%C5%BEeta.pdf>

Negativan stav temeljio se na članu 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji dopušta miješanje države u pravo na privatnost i obradu ličnih podataka samo pod uslovom da su ispunjena tri preduslova: postojanje zakonskog propisa, legitimnog cilja i nužnosti u demokratskom društvu. S obzirom na ovo mišljenje, iz Regulatorne agencije za komunikacije ističu da je neophodno usvojiti zakonski okvir za transparentnost medijskog vlasništva kako bi se omogućilo prikupljanje i objava ovog registra.¹³⁷



Potpuna transparentnost

Zakon o transparentnosti medijskog vlasništva trebao bi osigurati transparentnost, ne samo u pogledu direktnih vlasnika i vlasničkih udjela, nego i kroz objavu podataka o indirektnim i beneficijarnim vlasnicima, interesima medijskih organizacija u drugim kompanijama, političkim i poslovnim afilijacijama vlasnika, interesima povezanih osoba, glavnim izvorima prihoda, te menadžerskim strukturama i ključnim urednicima.

Medijska udruženja - "BH novinari", Vijeće za štampu i *online* medije, Mediacentar, JaBiHEU - uz finansijsku podršku EU, pripremila su 2018. Nacrt zakona o transparentnosti medijskog vlasništva i zaštiti medijskog pluralizma i Nacrt zakona o oglašavanju. U sklopu projekta urađena je i detaljna analiza i pripremljene preporuke o tome šta zakon o transparentnosti medijskog vlasništva treba sadržavati. Autorica Sanela Hodžić, vodeći se primjerima dobre prakse iz drugih država, navodi da bi zakon o transparentnosti medijskog vlasništva BiH trebao obuhvatiti sve medijske sektore, uključujući radio i TV-emitere, štampane i *online* medije, novinske agencije, te povezane industrije poput kompanija za mjerenje gledanosti, slušanosti, čitanosti i posjećenosti. Zakon bi trebao osigurati transparentnost, ne samo u pogledu direktnih vlasnika i vlasničkih udjela, nego i kroz objavu podataka o indirektnim i beneficijarnim vlasnicima, interesima medijskih organizacija u drugim kompanijama (posebno oglašivačkim agencijama i glavnim oglašivačima), političkim i poslovnim afilijacijama vlasnika, interesima povezanih osoba (poput članova porodice i članova odbora), glavnim izvorima prihoda, te menadžerskim strukturama i ključnim urednicima. U izvještaju je predloženo da bi zakon trebao ovlastiti i osposobiti posebnu instituciju odgovornu za prikupljanje, objavu i monitoring podataka putem centralizirane i pretražive elektronske baze, uz osiguranje sankcija za medije koji ne dostave podatke u potpunosti i blagovremeno. Također, zakon bi trebao regulirati prekomjernu koncentraciju vlasništva radi očuvanja medijskog pluralizma i sprečavanja koruptivnih praksi, kao i sukobe interesa, kako bi se vlasništvo nad medijima učinilo nespojivim s pozicijama u regulatornim tijelima, javnim emiterima i državnim institucijama.¹³⁸

Nacrt zakona o transparentnosti medijskog vlasništva i zaštite medijskog pluralizma pripremljen je u sklopu projekta i dostavljen Ministarstvu komunikacija i transporta. Nacrt normira uspostavljanje evidencije medija, podatke svih pravnih i fizičkih osoba koje imaju dionice i udjele u mediju a koje mediji moraju dostaviti nadležnoj instituciji, sprečavanje sukoba interesa i zaštitu tržišne konkurencije. Nacrt uključuje pravila o sprečavanju horizontalne i dijagonalne koncentracije medija kako bi se ograničio uticaj dominantnih vlasnika na tržištu. Također, uvodi obaveze za medije da dostavljaju izvještaje o finansijskom poslovanju, uključujući prihode iz javnih izvora. Nacrt predviđa i upostavljanje fonda za zaštitu pluralizma i raznovrsnosti medija, čiji je cilj podrška medijskim sadržajima od javnog interesa. Kaznene odredbe predviđaju novčane kazne za prekršaje, poput neprijavlivanja vlasničkih podataka ili nepoštovanja

137 Azra Maslo, rukovoditeljica Sektora za programske sadržaje i prigovore i Amela Odobašić, pomoćnica direktora za emitiranje Regulatorne agencija za komunikacije, intervju.

138 Sanela Hodžić, *U potrazi za boljom regulacijom transparentnosti vlasništva i finansiranja medija iz javnih budžeta* (Udruženje "BH novinari", 2018), <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2019/10/U-potrazi-za-boljom-regulacijom-transparentnosti-medijskog-vlasni%C5%A1tva-i-finsiranja-medija-iz-javnih-bud%C5%BEeta.pdf>

obaveza transparentnosti. Pored Nacrta, pripremljeno je obrazloženje nacrta, u kojem se preporučuju institucije koje bi bile nadležne za prikupljanje podataka o transparentnosti medijskog vlasništva, poput Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i Regulatorne agencije za komunikacije.

Treća inicijativa tiče se izmjena Izbornog zakona, koje je u martu 2024. nametnuo visoki predstavnik u BiH. Kako bi se spriječilo djelovanje anonimnih portala tokom izbora, u 2024. godini visoki predstavnik je izmijenio Izborni zakon, zahtijevajući od *online* medija koji žele izvještavati o izbornim kampanjama da imaju objavljene informacije o svom vlasništvu. U Pravilniku o medijskom predstavljanju i javnom oglašavanju političkih subjekata¹³⁹ objašnjava se da će *online* mediji na prigodnom mjestu sadržavati strukturu vlasništva nad medijima, naziv, adresu, broj telefona, elektronsku adresu i kontakte odgovornog izdavača i urednika, kojima mogu biti upućivane žalbe i prigovori na pisanje *online* medija. Nadležnost nad *online* medijima pri tome je ostala pri samoregulatornom tijelu – Vijeću za štampu i *online* medije. Uprkos ovim izmjenama, tokom Lokalnih izbora 2024. zabilježen je značajan broj anonimnih portala, što upućuje na to da normiranje određene zakonske obaveze neće donijeti rezultate bez predviđanja adekvatnih sankcija i institucija ovlaštenih da ih izriču.

Radna grupa za izradu zakona o transparentnosti medijskog vlasništva formirana je tokom 2024. godine. Iako je inicijalno bilo planirano da reguliranje transparentnosti medijskog vlasništva bude dio zakona o elektronskim medijima, zbog složenosti ali i važnosti tematike odlučeno je da se donese poseban zakon.¹⁴⁰ Grupa uključuje predstavnike različitih institucija i ministarstava sa svih nivoa vlasti, uključujući Regulatornu agenciju za komunikacije, Direkciju za evropske integracije, resorna ministarstva na državnom i entitetskim nivoima, te predstavnike Brčko distrikta.

Nacrt zakona o transparentnosti medijskog vlasništva i zaštiti medijskog pluralizma, koji su pripremile organizacije civilnog društva, predstavlja početni radni materijal radne grupe. Ministarstvo komunikacija i transporta BiH naglašava značaj ekspertize civilnog društva, ali ukazuje na to da bi njihovo uključivanje bilo izazovno zbog velikog broja obaveznih članova radne grupe.¹⁴¹ Direkcija za evropske integracije dodaje da uključivanje predstavnika civilnog društva u radne grupe nije uobičajena praksa, ali ističe važnost portala e-konsultacije kao alata za dostavljanje komentara na tekstove kada budu objavljeni. Međutim, prema njihovim riječima, broj komentara koje dobijaju na nacрте je prilično ograničen.¹⁴²



Radna grupa za izradu zakona o transparentnosti medijskog vlasništva formirana je tokom 2024. godine. Iako je inicijalno bilo planirano da reguliranje transparentnosti medijskog vlasništva bude dio zakona o elektronskim medijima, zbog složenosti ali i važnosti tematike odlučeno je da se donese poseban zakon.

139 Centralna izborna komisija, *Pravilnik o medijskom predstavljanju i javnom oglašavanju političkih subjekata u izbornom periodu*, https://www.izbori.ba/Documents/izbori/podzakonski_akti/pravilnik_o_medijskom_predstavljanju_h.pdf

140 Milanka Sudžum, šefica Odsjeka za komunikacije, Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, intervju.

141 Ibid.

142 Direkcija za evropske integracije, intervju.



Iako članovi radne grupe naglašavaju posvećenost izradi nacrtu zakona, brojni problemi usporavaju proces i mogu negativno uticati na efikasnost rada. Usvajanje zakona na kraju zavisi od političke volje i političkog dogovora.

Iz Ministarstva komunikacija i transporta dodatno naglašavaju da će komentari civilnog društva i ekspertske javnosti biti ključni u finalizaciji zakona o transparentnosti medijskog vlasništva.¹⁴³ Ipak, pojedini sagovornici smatraju da bi civilni sektor trebalo uključiti već u ranoj fazi izrade zakona, jer je naknadno mijenjanje nacrtu često složenije i manje efikasno.¹⁴⁴ Ovakva razmatranja ukazuju na potrebu za inkluzivnijim pristupom, kao i na jačanje kapaciteta organizacija civilnog društva i ekspertske javnosti za zagovaranje.

Rad radnih grupa na pripremi zakona suočava se s izazovima, uključujući izmjene članova, logističke poteškoće u organizaciji sastanaka, nedostatak budžeta i ograničene stručne kapacitete u pojedinim institucijama. Iako članovi radne grupe naglašavaju posvećenost izradi nacrtu zakona, ističu da ovi problemi usporavaju proces i mogu negativno uticati na efikasnost rada.¹⁴⁵ Usvajanje zakona na kraju zavisi od političke volje i političkog dogovora.

Pored donošenja zakonskog propisa za transparentnost medijskog vlasništva, sagovornici naglašavaju da je važno osigurati uslove za njegovo provođenje, uključujući jačanje kapaciteta institucija. Također, osim transparentnosti medijskog vlasništva, neophodno je regulirati koncentraciju medijskog vlasništva i uvesti podsticaje za medijski pluralizam, kako je to već praksa u mnogim evropskim državama.¹⁴⁶

3.5. Zakoni o javnom informiranju u kantonima

U BiH postoje i zastarjeli neujednačeni kantonalni zakoni o informiranju, čiji je cilj bio uređivanje prava na informiranje, zaštita slobode izražavanja, ali i osnivanje i registracija medija.

Zakon o javnom informisanju Unsko-sanskog kantona iz 1998. godine uređuje ostvarivanje slobode informiranja putem sredstava javnog informiranja, osnivanje i registraciju javnih glasila, prava, obaveze i odgovornost učesnika u informiranju, naknadu štete učinjene objavljivanjem informacija (čl. 1)¹⁴⁷. Pod javnim glasilima ovaj zakon prepoznaje štampu, radio, televiziju, programe novinskih agencija. On regulira prava i obaveze javnih glasila, uključujući obavezu da objavljuju tačne, cjelovite i blagovremene informacije, imaju impressum i glavnog urednika, objavljuju ispravke, uspostavljaju pravila za objavljivanje reklama i sponzorstvo. Zakonom se uređuju i prava i obaveze novinara, ali i novčana naknada za nanošenje materijalne i nematerijalne štete zbog objavljivanja informacija. Iako ovaj zakon sadrži neke od osnovnih novinarskih standarda, on je, poput drugih, zastario i ne prepoznaje ulogu regulatornih i samoregulatornih

143 Milanka Sudžum, šefica Odsjeka za komunikacije, Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, intervju.

144 Maida Ćulahović, koordinatorica za razvoj politika, Udruženje "Zašto ne", intervju.

145 Milanka Sudžum, šefica Odsjeka za komunikacije, Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, intervju.

146 Maida Ćulahović, koordinatorica za razvoj politika, Udruženje "Zašto ne", intervju.

147 Zakon o javnom informiranju USK, https://vladausk.ba/v4/files/media/pdf/623a026240d084.03943493_Prijedlog%20Zakona%20o%20izmjenama%20i%20dopunama%20Zakona%20o%20javnom%20informiranju.pdf

tijela, te daje ovlasti resornom ministarstvu da izriče novčane kazne medijima, što je u suprotnosti sa standardima profesije.

Posljednjih godina, sve je više inicijativa da se ovakvi zastarjeli zakoni revidiraju kako bi se regulirao *online* sadržaj te obuhvatili *online* mediji i društvene mreže. Vlada Unsko-sanskog kantona 2022. godine inicirala je izmjene i dopune Zakona o informisanju iz 1998. godine, zbog potrebe "uvođenja online medija u zakonsku regulativu" i propisivanja kaznenih odredaba.¹⁴⁸ Predstavnici radne grupe navode da je donošenje takvog zakona neophodno kako bi se regulirao *online* prostor, zaštitila profesija, građani od štetnog sadržaja, poput govora mržnje, i sankcioniralo neprofesionalno medijsko izvještavanje.

Predloženim zakonskim odredbama bi se, naprimjer, web-portalima nametnula obaveza samoregulacije, uključujući imenovanje odgovorne osobe za uklanjanje komentara s govorom mržnje u roku od 24 sata. U slučaju nepoštivanja ove odredbe, predviđene su prekršajne kazne, a postupak bi provodio Inspektorat Ministarstva obrazovanja, nauke, kulture i sporta USK. Ako objavljivanje lažnih informacija ugrozi javni interes ili sigurnost, operateri i lokalni provajderi bi mogli blokirati stranice ili korisnike nakon postupka Ministarstva. Zakon također posvećuje pažnju zaštiti djece i maloljetnika u medijima, uređujući pravila za izvještavanje o maloljetnicima, uključujući slučajeve njihovog učešća u događajima i izuzetke od obaveze saglasnosti roditelja za takvo izvještavanje.¹⁴⁹

Predstavnici radne grupe tvrde da zakonski prijedlozi prate međunarodne standarde, dok stručna zajednica upozorava na to da ovakva rješenja mogu ugroziti medijske slobode i omogućiti arbitrarno odlučivanje o tome šta predstavlja kršenje novinarskih standarda ili govor mržnje. Navode da bi regulacija i samoregulacija medija trebale ostati u nadležnosti regulatornih i samoregulatornih tijela. Različitost propisa dodatno ukazuje na potrebu za jedinstvenim državnim zakonom koji bi uspostavio standarde i osigurao dosljednost u nižim nivoima zakonodavstva.¹⁵⁰

3.6. Institucionalna zaštita novinara

Institucionalno i sistematsko praćenje slučajeva napada i prijetnji novinarima, provođenje blagovremenih, efikasnih i nepristrasnih istraga, te njihovo efikasno procesuiranje važno je za zaštitu slobode medija i sigurnost novinara. Osiguravanje odgovarajućeg procesuiranja upotrebe nasilja i prijetnji novinarima jedno je od četrnaest ključnih prioriteta iz Mišljenja Evropske unije o zahtjevu BiH za članstvo



Ugrožene medijske slobode

Predstavnici radne grupe tvrde da zakonski prijedlozi prate međunarodne standarde, dok stručna zajednica upozorava na to da ovakva rješenja mogu ugroziti medijske slobode i omogućiti arbitrarno odlučivanje o tome šta predstavlja kršenje novinarskih standarda ili govor mržnje. Navode da bi regulacija i samoregulacija medija trebale ostati u nadležnosti regulatornih i samoregulatornih tijela.

148 Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnom informisanju USK, https://vladausk.ba/v4/files/media/pdf/623a026240d084.03943493_Prijedlog%20Zakona%20o%20izmjenama%20i%20dopunama%20Zakona%20o%20javnom%20informiranju.pdf

149 Darmin Hadžić, "Unsko-sanski kanton priprema novi zakon o informisanju", *Media.ba*, 6. 1. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/unsko-sanski-kanton-priprema-novi-zakon-o-informisanju>

150 Ibid.

u EU.¹⁵¹ Poduzimanje odgovarajućih mjera za okončanje nekažnjivosti za zločine protiv novinara kako bi se garantirala sigurnost medijskih radnika dio je i međunarodnih obaveza BiH prema Odluci 3/18 Ministarskog vijeća OSCE-a.¹⁵²



Kontakt-tačke za sigurnost novinara

U sekciji "sigurnost novinara" na oficijelnom Portalu pravosuđa u BiH Visokog sudskog i tužilačkog vijeća, moguće je pronaći imena, funkcije i kontakte osoba koje su zadužene da pružaju informacije novinarima u vezi sa njihovim predmetima – tužiocu u tužilaštvima, te inspektori, ali i glasnogovornici u ministarstvima unutrašnjih poslova.

U BiH ne postoji poseban pravni okvir za zaštitu novinara od krivičnih djela ili prekršaja – krivični zakoni zabranjuju fizičke i verbalne prijetnje, ali ne sadrže posebne odredbe koje reguliraju slučajeve usmjerene na novinare. Novinari u BiH suočavaju se s različitim političkim i ekonomskim pritiscima, verbalnim napadima, prijetnjama, *online* uznemiravanjem i ograničavanjem pristupa informacijama.¹⁵³ Evidenciju verbalnih i fizičkih napada na novinare, kao i drugih oblika kršenja njihovih prava, vodi Udruženje "BH novinari", te platforma Safejournalists.net. U istraživanjima se često ističe da policija adekvatno reagira na prijave prijetnji i napada na novinare, ali da su istrage i procesuiranja veoma spori, te da tužilaštva često odbacuju slučajeve uz obrazloženje da ne sadrže elemente krivičnog djela. Veoma mali broj slučajeva ugrožavanja sigurnosti novinara završava sudskom presudom u korist novinara, dok dodatni problem predstavlja nepovjerenje novinara u rad institucija, zbog čega se napadi i prijetnje često ne prijavljuju.¹⁵⁴

Određeni napredak u procesu institucionalnog i sistemskog praćenja slučajeva napada i prijetnji novinarima je postignut, ali velikim dijelom djelovanjem međunarodne zajednice, u saradnji s pravosudnim institucijama i novinarskim udruženjima. Zajedničkom inicijativom OSCE-a i Delegacije Evropske unije u 2023. godini uspostavljena je mreža kontakt-tačaka za novinare u tužilaštvima i policijskim agencijama u cilju efikasnijeg procesuiranja napada na novinare i poboljšanja sigurnosti novinara u BiH.¹⁵⁵ Kontakt-tačke su uspostavljene u Tužilaštvu BiH, ministarstvima unutrašnjih poslova entiteta, deset kantonalnih tužilaštava i deset ministarstava unutrašnjih poslova, šest okružnih tužilaštava u Republici Srpskoj, te Tužilaštvu i Ministarstvu unutrašnjih poslova u Brčko distriktu.¹⁵⁶ U sekciji "sigurnost novinara" na oficijelnom Portalu pravosuđa u BiH Visokog sudskog i tužilačkog vijeća, moguće je pronaći imena, funkcije i kontakte osoba koje su zadužene da pružaju informacije novinarima u vezi sa njihovim predmetima – tužiocu u tužilaštvima, te inspektori, ali i glasnogovornici u ministarstvima unutrašnjih poslova.

151 Evropska komisija, *Bosnia and Herzegovina Report 2024 [Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine iz 2024]* (Evropska komisija, 2024), https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en

152 Odluka No. 3/18, o sigurnosti novinara, <https://www.osce.org/files/mcdec0003%20safety%20of%20journalists%20en.pdf>

153 UN, *Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. Sigurnost novinara i pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini* (UN, 2022), <https://bosniaherzegovina.un.org/sites/default/files/2022-09/Report%20-%20Safety%20of%20journalists%20and%20access%20to%20information%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20-BHS.pdf>

154 Udruženje BH novinari, *Indeks sigurnosti novinara Zapadnog Balkana* (Udruženje "BH novinari", 2023), <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2024/02/BiH-Index-sigurnosti-novinara-za-2022-BHS-jezik.pdf>

155 Selma Fukelj, "Uspostavljanje kontakt tačaka za sigurnost novinara u tužilaštvima i policiji", *Media.ba*, 2. 11. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/uspostavljanje-kontakt-tacaka-za-sigurnost-novinara-u-tuzilastvima-i-policiji-u>; MCOline Redakcija. "Predstavljena mreža kontakt tačaka za sigurnost novinara u tužilaštvima i policiji", *Media.ba*, 9. 7. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/predstavljena-mreza-kontakt-tacaka-za-sigurnost-novinara-u-tuzilastvima-i>

156 Portal pravosuđa, <https://pravosudje.ba/vstvfo/B/10001/kategorije-vijesti/122916>

Iz Visokog sudskog i tužilačkog vijeća navode da je predviđeno da će se redovno ažurirati informacije o kontakt-osobama i objavljivati statistički podaci i prateći dokumenti vezani za prijetnje i napade na novinare i medijske radnike.¹⁵⁷

Smjernice za glavne tužioce, koje je u aprilu 2024. godine usvojilo Visoko sudsko i tužilačko vijeće, daju opis zadataka za kontakt-osobe za sigurnost novinara.¹⁵⁸ Prema njima, glavnim tužiocima se savjetuje da osiguraju punu efikasnost postupanja u predmetima koji se tiču novinara i medijskih radnika, što uključuje uspostavljanje načina postupanja na predmetu, komunikacije između kontakt-osobe i postupajućeg tužioca, te proaktivnu razmjenu informacija s kontakt-osobom u policiji. Predviđeno je i vođenje posebne evidencije o broju i vrsti predmeta kako bi se olakšalo praćenje njihovog statusa i redovno o tome informiralo Visoko sudsko i tužilačko vijeće.

U Smjernicama, tužilaštva su pozvana da ažurnije unose funkciju novinara/medijskog radnika prilikom evidentiranja predmeta koji se tiču novinara i medijskih radnika u sistem za automatsko upravljanje predmetima u sudovima i tužilaštvima – CMS/TCMS, što bi omogućilo jednostavno pretraživanje, identificiranje i prebrojavanje slučajeva protiv medija/novinaru. U dokumentu se naglašava i značaj kontinuirane koordinacije između tužilaštava, policijskih tijela i novinarskih udruženja, kao i postavljanje teme sigurnosti novinara na sastancima između policije i tužilaštava. Uloga kontakt-osoba uključuje i savjetovanje glasnogovornika tužilaštava u vezi sa slučajevima napada na novinare kako bi se osiguralo tačno i blagovremeno informiranje javnosti o ovim slučajevima. Glavni tužiocci se također upućuju na to da omoguće kontakt-osobama učešće na obukama, konferencijama i radionicama kako bi unaprijedili svoje kompetencije u zaštiti novinara.¹⁵⁹

Prva kontakt-tačka u BiH uspostavljena je u Tužilaštvu Kantona Sarajevo 2022. godine na inicijativu OSCE-a i služila je kao model za uspostavljanje cijele mreže. Ovom je inicijativom predmetima koji se tiču novinara dat prioritet, a tužilac Kantona Sarajevo navodi da je to doprinijelo odnosu uzajamnog povjerenja između novinarske i pravosudne zajednice, ojačalo komunikaciju novinarskih udruženja i tužilaštava, te komunikaciju između tužilaštva i policije u predmetima koji se tiču novinara.¹⁶⁰ Od uspostavljanja ovog sistema, povećao se broj predmeta koji se tiču novinara u Tužilaštvu Kantona Sarajevo.¹⁶¹ Od 2022. do kraja 2024. evidentirano je 26 predmeta koji se odnose na novinare. Većina tih predmeta obuhvata prijetnje novinarima putem interneta, najčešće putem platformi poput Facebooka i Instagrama, kao i DDOS napade na *online* medije, koji predstavljaju oblik kibernetičkih napada u kojima napadač preopterećuje ciljani server, mrežu ili sistem velikim brojem zahtjeva, što uzrokuje prekid rada ili značajno usporavanje usluge.¹⁶²

26

Od 2022. do kraja 2024. u Tužilaštvu Kantona Sarajevo evidentirano je 26 predmeta koji se odnose na novinare. Većina tih predmeta obuhvata prijetnje novinarima putem interneta.

157 Aktivnosti su uključene u prijedlog Plana provođenja Reformskog programa VSTV-a za period 2024-2026. Odgovor Visokog sudskog i tužilačkog vijeća, 27. decembar 2024.

158 Nacrt Opisa zadataka za kontakt-tačke za sigurnost novinara u tužilaštvima, 17. 5. 2024, <https://pravosudje.ba/vstvfo/B/10001/kategorije-vijesti/122916>

159 Ibid.

160 Darko Martinčević, tužilac, Tužilaštvo Kantona Sarajevo, intervju.

161 Ibid.

162 Ibid.

Tužilaštvo se suočava s poteškoćama u procesuiranju ovakvih slučajeva zbog otežane komunikacije s platformama, tj. kompanijama koje vode društvene mreže, ali i ograničavajućeg zakonodavnog okvira u BiH. Iz Tužilaštva navode da prikupljanje dokaza podrazumijeva postupak slanja molbi za međunarodnu pravnu pomoć, zbog čega je postupak prilično dugotrajan i neizvjestan budući da vlasnici *online* platformi vrlo često štite korisnike i odbijaju dostaviti potrebne podatke navodeći da se radi o slobodi govora koju platforme štite.¹⁶³



Napadi na novinare

Iako je tokom 2024. godine zabilježen blagi porast u efikasnosti istraga i procesuiranja krivičnih djela prema novinarima, Udruženje "BH novinara" upozorava da je broj osuđujućih presuda u korist novinara i dalje veoma mali, te se i dalje ne procesuiraju napadi i prijetnje iza kojih stoje visoki državni zvaničnici, predsjednici političkih partija i javni službenici.

Dodatni izazov leži u zakonskim uslovima za kvalifikaciju djela ugrožavanja sigurnosti, jer komunikacije koje se prijavljuju često sadrže uvredljiv ili poluprijeteći sadržaj, ali ne ispunjavaju uvijek sve zakonske elemente potrebne za procesuiranje krivičnog djela. U Tužilaštvu smatraju da je, iz tih razloga, potrebno razmotriti izmjene krivičnog zakona koje bi novinare prepoznale kao posebnu kategoriju i pružile im dodatnu zaštitu, čime bi se omogućilo procesuiranje slučajeva koji trenutno ne zadovoljavaju zakonske kriterije, ali jasno ugrožavaju sigurnost novinara.¹⁶⁴

U Specijalnom izvještaju o položaju i slučajevima prijetnji novinarima Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH preporučuje se da se u krivičnom zakonodavstvu napad na novinare definiše kao posebno krivično djelo ili kao teži oblik krivičnog djela, te da se krivično djelo "Napad na novinare" treba definirati i u zakonima o javnom redu i miru.¹⁶⁵ Zaključak o potrebi izmjene krivičnog zakonodavstva usvojila su oba doma Parlamentarne skupštine BiH 2022. godine, ali nije bilo napora koji bi vodili tome da se izmjene zakona uvrste.¹⁶⁶

Uprkos ovim zakonskim ograničenjima, sagovornici smatraju važnim da se svi napadi i prijetnje novinarima prijavljuju, te da novinari imaju direktan kontakt s tužiocem i policijom.¹⁶⁷

Iako je tokom 2024. godine zabilježen blagi porast u efikasnosti istraga i procesuiranja krivičnih djela prema novinarima, Udruženje "BH novinara" upozorava da je broj osuđujućih presuda u korist novinara i dalje veoma mali, te se i dalje ne procesuiraju napadi i prijetnje iza kojih stoje visoki državni zvaničnici, predsjednici političkih partija i javni službenici.¹⁶⁸ Stvarne efekte uspostavljanja mreže kontakata bit će moguće ocijeniti tek u budućnosti.

163 Ibid.

164 Ibid.

165 Jasminka Džumhur, Nives Jukić i Ljubinko Mitrović, *Specijalni izvještaj o položaju i slučajevima prijetnji novinarima u BiH* (Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, 2017), https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2017082415202346bos.pdf

166 Udruženje "BH novinari", "BH NOVINARI: Samo 5 presuda protiv napadača na novinare i novinarke u BiH", *Udruženje "BH novinari"*, 2. 11. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://bhnovinari.ba/bs/2024/11/02/bh-novinari-samo-5-presuda-protiv-napadaca-na-novinare-i-novinarke-u-bih/>

167 Zlatan Musić, službenik za pitanje slobode medija i ljudskih prava pri misiji OSCE, intervju.

168 "BH novinari" su pravosudnim institucijama prijavili 49 slučajeva prijetnji i ugrožavanja sigurnosti u periodu od 1. 1. 2022. do 31. 10. 2024, od čega je samo 5 slučajeva okončano osuđujućim presudama protiv napadača.

4.

Zakonski akti za medije i slobodu izražavanja u EU

Sloboda medija spada u temeljne vrijednosti pravne stečevine Evropske unije i ima posebnu ulogu u zemljama u procesu pristupanja. Evropska unija prepoznaje slobodu izražavanja kao temeljno pravo koje države potencijalne kandidatkinje moraju osigurati i promovirati u procesu pristupanja (član 49. Ugovora o Evropskoj uniji). Sloboda medija naročito je važna u ovom kontekstu jer stvara povjerenje u buduće države članice i doprinosi jačanju dobrog upravljanja u zemljama u procesu pristupanja.

Iako je ovaj sektor u Evropskoj uniji tradicionalno reguliran nacionalnim zakonima koji se značajno razlikuju među državama članicama, odgovor na savremene izazove je doveo do uvođenja zajedničkog zakona i instrumenata, u skladu s načelom supsidijarnosti. Posljednjih godina Evropska unija je uvela niz mjera i zakonodavnih okvira za zaštitu slobode medija i pluralizma. Za potrebe ove analize, posmatrana su tri ključna dokumenta EU za oblast medija, a koji će nositi brojne obaveze povodom usklađivanja bosanskohercegovačkog nacionalnog zakonodavstva: Akt o digitalnim uslugama, Evropski akt o slobodi medija te Direktiva protiv strateških tužbi protiv javnog djelovanja.

4.1. Akt o digitalnim uslugama

Akt o digitalnim uslugama, odnosno Uredba (EU) 2022/2065 Evropskog parlamenta i Vijeća od 19. oktobra 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ,¹⁶⁹ propisuje odgovornost pružalaca digitalnih usluga koji djeluju kao posrednici između potrošača i povezuju potrošače s robom, uslugama i sadržajem. Cilj joj je bolja zaštita korisnika digitalnih usluga i njihovih osnovnih prava na internetu, uspostaviti snažan pravni okvir za transparentnost i odgovornost internetskih platformi te osigurati jedinstven i ujednačen pravni okvir na nivou EU.

Uredba je značajna za medije u pogledu zaštite pluralizma medija i slobode izražavanja, koji se navode kao slobode koje ne bi trebale biti ugrožene povodom regulacija koje donosi ovaj akt. Nadalje, Uredba se bavi pojmom "nezakonitog sadržaja", koji bi trebao općenito odražavati postojeća pravila u okruženju izvan interneta, te bi ga trebalo široko definirati kako bi se njime obuhvatile informacije povezane s nezakonitim sadržajem, proizvodima, uslugama i aktivnostima. Taj bi pojam posebno trebalo tumačiti tako da se odnosi na informacije, bez obzira na njihov oblik, koje su, u skladu s mjerodavnim pravom, same po sebi nezakonite, kao što je nezakonit govor mržnje. Uredba donosi novi niz pravila te uvodi širok raspon obaveza za pružaoce digitalnih usluga i nova prava za korisnike, uključujući: mjere za suzbijanje nezakonitog sadržaja na internetu, uključujući robu i usluge, povećane zahtjeve za transparentnošću za internetske platforme, obaveze zaštite maloljetnika, nova ograničenja ciljanog oglašavanja, povećana prava za korisnike, uključujući osporavanje odluka moderiranja sadržaja.

Uredba predviđa i uvođenje posebnih obaveza za "vrlo velike" internetske platforme i vrlo velike internetske pretraživače s obzirom na njihov uticaj na društvo te s obzirom na obim društvenih rizika koje mogu izazvati. Vrlo velikim internetskim platformama i vrlo velikim internetskim pretraživačima smatraju se oni pružaoци usluga digitalnog posredovanja čiji broj korisnika na mjesečnoj osnovi prelazi 45 miliona, tj. 10% stanovništva EU. Tu spadaju Google, Facebook, X, Instagram, TikTok, Amazon i sl. Dodatne obaveze odnose se na sprečavanje rizika koji proizlaze iz njihovog dizajna formata i načina upotrebe, kao

¹⁶⁹ Uredba (EU) 2022/2065 o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama), <https://www.eu-digital-services-act.com/>

što su: širenje nezakonitog sadržaja, ugrožavanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, negativan uticaj na demokratske (izborne) procese i javnu sigurnost.

Vijeće ministara BiH je u augustu 2022. godine donijelo zaključak na osnovu inicijative Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH kojim je zadužilo Direkciju za evropske integracije da prati aktivnosti radnih grupa Vijeća EU u vezi sa donošenjem Uredbe o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i, nakon njenog usvajanja, obavijesti o tome Ministarstvo pravde BiH. Istovremeno je Ministarstvu pravde naloženo da, u saradnji s Ministarstvom transporta i komunikacija, Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice te Direkcijom za evropske integracije, nakon donošenja Uredbe na nivou EU, pristupi izradi normativnog akta o sprečavanju nezakonitoga govora mržnje na internetu, usklađenog sa odredbama Uredbe.¹⁷⁰



Prilagoditi pravni okvir

Za BiH je, u procesu usklađivanja propisa, neophodno uspostaviti zakonske osnove za prilagođavanje nacionalnog pravnog okvira zahtjevima Uredbe kako bi se pojedina pitanja precizno regulirala nacionalnim propisima.

U pogledu Uredbe, iz Direkcije za evropske integracije navode da ovlašteni predlagač nije pokrenuo nikakav zakonodavni proces jer trenutno rade na drugim prioritetima. Iako do sada nisu napravljene nikakvi formalni planovi, Ministarstvo je izrazilo namjeru da pripremu i usvajanje Zakona o digitalnim uslugama uvrsti u srednjoročni program rada Vijeća ministara BiH za 2025–2027.¹⁷¹ Iz Direkcije za evropske integracije ističu kako nije potrebno žuriti sa usklađivanjem, već bi trebalo pričekati kako bi se sagledala primjena ovog procesa unutar Evropske unije.¹⁷²

Prema podacima iz analize Partnera Srbije o mogućoj implementaciji Akta za digitalne usluge na Zapadnom Balkanu, potreba za pokretanjem zakonodavnih procesa ka usklađivanju propisa do sada je samo neformalno isticana, najviše od strane regulatora, na raznim sastancima s predstavnicima nadležnih organa i međunarodne zajednice, kao i na različitim skupovima i konferencijama na širu temu prevencije ilegalnih i štetnih sadržaja na internetu.¹⁷³

Za BiH je, u procesu usklađivanja propisa, neophodno uspostaviti zakonske osnove za prilagođavanje nacionalnog pravnog okvira zahtjevima Uredbe kako bi se pojedina pitanja precizno regulirala nacionalnim propisima. S obzirom na obim, specifičnosti i inovativnost izmjena u odnosu na postojeće zakone, kao i na formiranje i nadležnosti tijela poput Koordinatora za digitalne usluge, odgovornih za provođenje i nadležnosti Akta o digitalnim uslugama, sagovornici tvrde da će vjerovatno biti potrebno donijeti novi sveobuhvatni provedbeni propis. Taj bi propis riješio ključna pitanja vezana za podjelu nadležnosti, organizacijska i procesna pitanja, te ustanovio prava, obaveze i sankcije u vezi s provođenjem zakona nakon usklađivanja sa Uredbom.

170 Zapisnik 55. sjednice Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, 25. 8. 2022. godine. https://www.vijeceministara.gov.ba/saopštenja/sjednice/zakljucci_sa_sjednica/default.aspx?id=38815&langTag=bs-BA

171 Danche Danilovska-Bajdevska et al, *Towards a feasible implementation of the Digital Services Act in the Western Balkans: Study of the regulatory and institutional preparedness for harmonization with DSA in the Western Balkans [Ka održivoj primjeni Akta o digitalnim uslugama na Zapadnom Balkanu]*, (Partners for Democratic Change Serbia: 2024), <https://partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf>

172 Direkcija za evropske integracije, intervju.

173 Danche Danilovska-Bajdevska et al, *Towards a feasible implementation of the Digital Services Act in the Western Balkans: Study of the regulatory and institutional preparedness for harmonization with DSA in the Western Balkans [Ka održivoj primjeni Akta o digitalnim uslugama na Zapadnom Balkanu]*, (Partners for Democratic Change Serbia: 2024), <https://partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf>

U užem smislu, određene oblasti, poput nezakonitoga govora mržnje, mogle bi se regulirati kroz postojeće zakone, poput krivičnih, ili integrirati u zakone koji su u fazi izrade, poput zakona o elektronskim medijima. Međutim, sagovornici naglašavaju da veći dio Uredbe nije moguće prenijeti u nacionalno zakonodavstvo BiH jer se odnosi na pitanja koja su u nadležnosti zajedničkog tržišta EU i koja direktno primjenjuje Evropska komisija.¹⁷⁴ U ovom će segmentu proces biti složeniji, te će biti neophodno proaktivno tražiti od Evropske komisije da, u saradnji sa donosiocima odluka u BiH, pronađe najbolje rješenje za integraciju ovih odredaba u domaće zakonodavstvo.¹⁷⁵ Pored toga, neophodno je osigurati adekvatne institucionalne kapacitete, unaprijediti ekspertizu unutar institucija, civilnog društva i strukovnih udruženja, te podsticati regionalnu saradnju i uspostavljanje multisektorskog pristupa.¹⁷⁶ I u ovom slučaju, nezavisnost organa za provođenje zakonskih odredaba važna je za zaštitu slobode izražavanja i medija.¹⁷⁷



**Nezavisnost organa
za provođenje
zakonskih odredaba
važna je za zaštitu
slobode izražavanja i
medija.**

4.2. Evropski akt o slobodi medija

Evropski akt o slobodi medija - Uredba (EU) 2024/1083 Evropskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju zajedničkog okvira za medijske usluge na unutrašnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU¹⁷⁸ predstavlja novi skup pravila za zaštitu pluralizma i nezavisnosti medija i primjenjuje se od 8. 9. 2025. Zahtijeva od država članica da zaštite uredničku nezavisnost, novinarske izvore, osiguraju nezavisno funkcioniranje javnih medija, povećaju transparentnost vlasništva nad medijima, pruže zaštitne mjere u situacijama kad velike internetske platforme neopravdano uklanjaju medijski sadržaj, uvedu pravo na prilagodbu medijske ponude na uređajima, garantiraju transparentnost državnog oglašavanja za pružaoce medijskih usluga i internetske platforme, osiguraju da države članice dostave procjenu učinka ključnih koncentracija na medijskom tržištu na medijski pluralizam i uredničku nezavisnost. Aktom se propisuju i snažne mjere za zaštitu povjerljivosti novinarskih izvora i komunikacija, koje se, među ostalim, odnose na korištenje intruzivnog špijunskog softvera za nadziranje medija, novinara i onih koji su u redovnim ili profesionalnim odnosima s medijima ili novinarima.

Iz Delegacije Evropske unije navode pet ključnih elemenata koje BiH treba uzeti u obzir pri donošenju novih zakonskih propisa: smanjenje političkog uticaja, pravni regulatorni okvir, stabilno finansiranje, zaštitu novinara i poboljšanje profesionalnih standarda. Posebno će se to odnositi na Regulatornu agenciju za komunikacije jer se Aktom predviđa pravljenje određenog prilično robusnog regulatornog okvira s

174 Maida Ćulahović, koordinatorica za razvoj politika, Udruženje "Zašto ne", intervju.

175 Ibid.

176 Bojana Kostić, istraživačica, Pen to Paper, intervju; Deirdre Kevein i Asja Rokša-Zubčević, *Ko-regulacija štetnog sadržaja na internetu: Studija* (Vijeće Evrope, 2022), <https://rm.coe.int/co-regulation-of-harmful-content-online-study-bhs/1680adeee3>

177 Bojana Kostić, istraživačica, Pen to Paper, intervju.

178 Uredba (EU) 2024/1083 Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. aprila 2024. o uspostavljanju zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU (Evropski akt o slobodi medija), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1083>



Održivost i politička nezavisnost javnih emitera

Prema Uredbi, svi mediji bit će dužni objaviti svoju vlasničku strukturu, dok će države članice imati obavezu procjenjivati uticaj koncentracije medija na medijski pluralizam. Pored toga, od suštinske je važnosti osigurati održivost i političku nezavisnost javnih emitera, što predstavlja važan faktor za očuvanje medijskog pluralizma i demokratskih vrijednosti.

Koordinacionim tijelom na nivou EU, a koje će okupljati regulatorne agencije iz država članica,¹⁷⁹ što podrazumijeva jačanje kapaciteta i nadležnosti regulatora.

U skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju, BiH ima obavezu da prenese odredbe ove uredbe u svoje domaće zakonodavstvo. Dio usklađivanja može se ostvariti kroz zakone koji su trenutno u fazi izrade, s posebnim naglaskom na transparentnost vlasništva nad medijima i koncentraciju medijskog vlasništva, nezavisnost i finansijsku održivost regulatornih tijela te javnih servisa.¹⁸⁰ Prema Uredbi, svi mediji bit će dužni objaviti svoju vlasničku strukturu, dok će države članice imati obavezu procjenjivati uticaj koncentracije medija na medijski pluralizam. Pored toga, od suštinske je važnosti osigurati održivost i političku nezavisnost javnih emitera, što predstavlja važan faktor za očuvanje medijskog pluralizma i demokratskih vrijednosti.

4.3. Direktiva protiv strateških tužbi usmjerenih protiv javnog djelovanja

Anti-SLAPP direktiva – Direktiva Evropskog parlamenta i Vijeća 2024/1069 o zaštiti osoba uključenih u javno učešće od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka (strateške tužbe usmjerene protiv javnog djelovanja) – pruža zaštitne mjere protiv očigledno neosnovanih tužbi ili zlonamjernih sudskih postupaka u građanskim ili privrednim stvarima s prekograničnim implikacijama protiv fizičkih i pravnih osoba zbog njihovog angažmana u javnom učešću.¹⁸¹ Direktiva postavlja minimalne standarde i namijenjena je zaštititi novinara i medija od zlonamjernih sudskih sporova.

SLAPP je strateška tužba protiv učešća javnosti i dolazi od engleskog termina *strategic lawsuits against public participation*. To je oblik pravnog uznemiravanja koji se koristi za zastrašivanje i ušutkivanje onih koji govore u javnom interesu, te je najčešće usmjeren protiv medija, novinara, civilnog društva i aktivista.

179 Danijel Kovačević, politički savjetnik, Delegacija Evropske unije, intervju.

180 Maida Ćulahović, koordinatorica za razvoj politika, Udruženje "Zašto ne", intervju.

181 Direktiva Evropskog parlamenta i Vijeća 2024/1069 o zaštiti osoba uključenih u javno učešće od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka (strateške tužbe protiv javnog djelovanja), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj?locale=hr>

Najvažnija rješenja koja donosi Direktiva odnose se na:

- ubrzanu proceduru za odbacivanje predmeta u najranijoj fazi. Sudovi u državama članicama mogu proglasiti sudski postupak zlonamjernim i odrediti pravne lijekove, odnosno donijeti ranu odluku o odbacivanju, u cijelosti ili djelimično. Na državama članicama je da utvrde rokove za ostvarivanje prava na podnošenje zahtjeva za rano odbacivanje, koji trebaju biti srazmjerni kako ostvarivanje prava ne bi bilo nemoguće ili teško. O zahtjevu za rano odbacivanje odlučuje se u ubrzanom postupku.
- podršku treće strane tuženim tokom sudskih postupaka. Ovo se odnosi na osobe poput nevladinih organizacija koje štite prava osoba uključenih u javno učešće – ili kao podršku tuženom ili kao podršku izvora informacija. Tu se daje mogućnost uključivanja trećih osoba, koje nisu stranke u postupku niti njihovi pravni zastupnici, da pomažu tuženom. Važno je ovdje da se otvara mogućnost da se tuženi mediji stave u “povoljniji položaj” umjesto da ostanu potpuno sami kada se tužba desi.
- kazne za podnosiocje zahtjeva i kompenzacijske štete za žrtve. Sud ima ovlasti zatražiti od tužioca osiguranje za troškove postupka ili troškove postupka i naknadu štete ako smatra da je takvo osiguranje primjereno.

Najveći posao pripreme efikasnog zakonodavstva protiv SLAPP-a je sada na državama članicama. Nacionalna zakonodavstva trebaju usvojiti nove, odnosno uskladiti postojeće zakone sa obavezujućim okvirom koji ova direktiva donosi. Države članice su obavezne uraditi transpoziciju Direktive najkasnije do dvije godine od njenog stupanja na snagu do 2026. godine.

BiH bi morala izmijeniti niz zakona (naročito procesne, krivične i parnične zakone, na svim nivoima), te otkloniti efekte postojećih zakona koji stvaraju klimu straha oko medijskog izvještavanja o određenim temama. Nadalje, neophodno će biti uspostaviti mehanizme za provođenje ranog odbacivanja SLAPP predmeta, te propisati zaštitne mjere u nacionalnom zakonodavstvu o naknadi štete sa specifičnim kriterijima. Pored zakonskog dijela, nužno će biti raditi na podizanju svijesti i razvijanju stručnosti, posebno među pravnim stručnjacima i pravosuđem, kako bi se osigurala podrška onima koji postanu mete SLAPP-a. Neophodna je afirmacija punog poštovanja prava na pravično suđenje i prava na slobodu izražavanja (što, naravno, nije najuže vezano za predmete u kojima su uključeni mediji), a bez kojih integracija zakonodavstva protiv strateških tužbi protiv javnog djelovanja neće moći dostići svoju svrhu.¹⁸²

Sagovornici u istraživanju ističu da postoji značajan interes civilnog društva i medijskih profesionalaca za rješenjima koja će biti usklađena sa ovom direktivom, ali da usklađivanje trenutno nije među prioritetima.¹⁸³ Ipak, uvođenje zaštite od SLAPP tužbi veoma je bitno za očuvanje medijskih sloboda, posebno s obzirom na primjere zloupotrebe zakonā o zaštiti od klevete u svrhu zastrašivanja i ušutkivanja novinara i novinarki.

182 Lejla Gačanica, “Šta donosi Direktiva protiv SLAPP tužbi”, *Media.ba*, 4.4.2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/sta-donosi-direktiva-protiv-slapp-tuzbi-u-eu>

183 Aleksandar Jokić, advokat, intervju.

5.

Zaključna razmatranja i preporuke

Bosna i Hercegovina suočava se sa ozbiljnim izazovima u procesu unapređenja zakonodavnog okvira za slobodu izražavanja i medijske slobode. Međunarodni standardi za slobodu izražavanja preuzeti su u najvišim zakonodavnim aktima BiH, ali njihova primjena i institucionalizacija nisu provedeni na sistemski i efikasan način. Nedostaju ključni zakoni koji bi doprinijeli zaštiti medijskog pluralizma, osigurali finansijsku stabilnost i političku nezavisnost javnih servisa te unaprijedili transparentnost medijskog vlasništva.

Ključni problem, koji su prepoznali gotovo svi sagovornici u ovom istraživanju, jeste nedostatak političke volje da se ova oblast uredi. Posebno zabrinjava stagnacija u donošenju zakona o elektronskim komunikacijama, elektronskim medijima i zakona o javnom RTV-sistemu, koji su važni za unapređenje pravnog medijskog okvira, zaštitu medijskih sloboda i usklađivanje zakonodavstva s pravnom stečevinom EU. Iako vlasti u BiH ne tretiraju usvajanje medijskog zakonodavstva niti njegovo usklađivanje s pravnom stečevinom Evropske unije kao prioritet, jasno je da nedostatak ovih zakona značajno ograničava demokratske procese. Dugotrajni procesi usvajanja zakona u oblasti medija negativno utiču na medije, ugrožavajući njihovu nezavisnost i sigurnost rada. Pored toga, nedostatak ažurne i efikasne regulacije utiče na povjerenje građana u medije, regulatore, pravosudne institucije i demokratiju u cjelini.

Modernizacija zakonodavnih okvira i usvajanje savremenih regulacijskih pristupa neophodni su kako bi se odgovorilo i na tehnološke promjene koje mijenjaju način proizvodnje, distribucije i konzumacije medijskog sadržaja. Dok se u Evropskoj uniji regulacija razvija prema sistemskom pristupu upravljanja, koji uključuje koregulaciju i učešće različitih aktera, BiH još uvijek nedostaju osnovni zakonodavni okviri za ostvarenje tih ciljeva.

U BiH se, sa druge strane, pojavljuju inicijative koje nastoje riješiti ove nedostatke na pogrešan način, poput prijedloga za zakonsku regulaciju dezinformacija. Kriminalizacija klevete u Republici Srpskoj i predložena rješenja za regulaciju dezinformacija *online* mogu imati odvratajući efekat na novinare i građane, podstičući autocenzuru i ograničavajući kritičku javnu debatu.

Uvođenje savremenih zakona u skladu s pravnom stečevinom Evropske unije od suštinskog je značaja za jačanje medijskog sektora i unapređenje medijskih sloboda. Iako je proces usklađivanja sa evropskim zakonodavstvom složen i zahtjevan, važno je izbjeći nepotrebna odlaganja jer dodatno odgađanje usklađivanja sa evropskim dokumentima otežava buduće procese novelacije. Trenutni proces usvajanja niza medijskih zakona treba iskoristiti za usklađivanje sa svim relevantnim evropskim dokumentima. Neki dokumenti, poput Direktive protiv strateških tužbi usmjerenih protiv javnog djelovanja, zahtijevaju izmjene i u drugim zakonima, poput procesnih. Stoga bi inicijative i pripremne aktivnosti za ove izmjene trebale biti već pokrenute, uz aktivno uključivanje ekspertske javnosti u konsultacije i razvoj zakonskih tekstova.

Postupci izrade zakona i dalje ostaju netransparentni i isključuju stručnu javnost. Iako predstavnici pojedinih institucija tvrde da je transparentnost u procesu donošenja zakona osigurana putem portala za javne konsultacije, praksa pokazuje da su mogućnosti za izmjene zakonskih prijedloga nakon što izađu iz radnih grupa otežane. Organizacije civilnog društva, eksperti i mediji rijetko imaju priliku da učestvuju u izradi prijedloga zakona, dok se konsultativni procesi često provode na površan način. Kao rezultat, zakoni se doživljavaju kao "nametnuti" umjesto razvijeni u demokratskim i transparentnim uslovima. Ključno je uključivanje lokalnog civilnog sektora i stručne javnosti ali i eksperata iz međunarodnih organizacija kako bi se osigurala kvalitetna pravna rješenja koja su u skladu sa međunarodnim standardima.

Prema Direkciji za evropske integracije, dobijanjem "zelenog svjetla" od Evropske unije za početak pregovora, intenzivirale su se aktivnosti na izradama zakona. Iako su rokovi ambiciozni, stvoren je pozitivan zamah za usklađivanje, posebno u oblasti medijske regulative. Međutim, duga stagnacija ostavila je posljedice koje je potrebno nadoknaditi kako bi se iskoristio trenutni zamah za stvarne reforme i napredak na evropskom putu. Obaveze prema Evropskoj uniji i potreba za jačanjem demokratskih procesa u BiH pružaju priliku da se reforme u oblasti slobode izražavanja i medijskih sloboda stave u fokus. Iskorak u ovoj oblasti neophodan je ne samo za ispunjavanje uslova za članstvo u EU, već i za osiguranje dugoročnog razvoja demokratskog društva u Bosni i Hercegovini.

Preporuke

Usvajanje prioriternih zakonskih propisa

- Zakoni o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima trebaju biti pripremljeni i usvojeni bez odlaganja i u najvećoj mogućoj mjeri usklađeni s pravnom stečevinom EU, posebno Direktivom 2018/1808 ali i Evropskim aktom o slobodi medija.

- Potrebno je donijeti zakon o transparentnosti medijskog vlasništva koji osigurava javni uvid u vlasničku strukturu medija, regulira koncentraciju vlasništva, strano vlasništvo i sukob interesa, ali i uključuje mjere za podsticanje medijskog pluralizma. Takav zakon bi trebao da osigura potpunu transparentnost vlasništva u svim medijskim sektorima, uključujući podatke o direktnim, indirektnim i beneficijarnim vlasnicima, detalje o interesima medijske organizacije u kompanijama, političkim afilijacijama vlasnika, izvorima prihoda i menadžerskim strukturama. Zakon bi također trebao regulirati koncentraciju vlasništva i sukobe interesa te propisati da vlasnici medija ne mogu obavljati funkcije u regulatornim tijelima, javnim servisima, kao ni u izvršnoj, zakonodavnoj i sudskoj vlasti, uz obavezan nadzor provođenja ovih pravila. Zakon bi mogao obuhvatiti i povezane oblasti, poput kompanija za mjerenje gledanosti, slušanosti i čitanosti.

- Neophodno je hitno i bez odlaganja pripremiti i usvojiti zakon o javnom RTV-sistemu, koji bi omogućio finansijsku održivost i političku nezavisnost javnih servisa, sprečavanje političkog uplitanja u izbor rukovodstva i uredničke odluke. S obzirom na neslaganja među javnim servisima, preporučuje se veće uključivanje međunarodne zajednice i ekspertske javnosti radi pronalaženja odgovarajućeg rješenja.

- Procesi izrade zakona trebaju biti inkluzivni i transparentni. Resorna ministarstva trebaju osigurati da procesi izrade zakona uključuju civilno društvo i stručnu javnost, što je jedno od osnovnih načela u procesu pripreme i donošenju zakona na razini Evropske unije. Također, resorna ministarstva trebala bi unaprijediti komunikaciju o procesima izrade zakona, formiranju radnih grupa i održavanju sastanaka, u skladu s principima proaktivne transparentnosti, koji su sastavni dio novog Zakona o slobodnom pristupu informacijama na razini institucija BiH.

- Potrebno je raditi na jačanju ekspertize svih aktera uključenih u proces izrade i usvajanja zakona o medijima te na razvijanju znanja o pravnoj stečevini EU i međunarodnim standardima za medijske slobode i slobodu izražavanja. Stručna pomoć posebno je važna u pogledu najnovijih direktiva Evropske unije, poput Akta o digitalnim uslugama. Također, potrebno je razmotriti mogućnost angažiranja stručnjaka iz Evropske unije i zemalja regije.

- Civilni i medijski sektor trebali bi preuzeti važnu ulogu u praćenju procesa donošenja zakona. Neophodno je pružiti podršku radu civilnog društva u ovom procesu, uključujući osiguranje njihovog učešća u radnim grupama te razmatranje preporuka civilnog društva i stručne javnosti u oblasti zaštite medijskih sloboda i slobode izražavanja tokom svih faza donošenja zakona.

- Organizacije civilnog društva trebale bi jačati kapacitete i ekspertizu u oblasti zakonodavnih i regulatornih okvira za medije i slobodu izražavanja, s posebnim fokusom na najnovije direktive Evropske unije. Također, trebale bi razvijati vještine zagovaranja kako bi se učinkovitije zalagale za zaštitu medijskih sloboda i slobode izražavanja.
- Zakonske reforme trebaju uključivati i kapacitiranje institucija za adekvatnu implementaciju zakona. Usklađivanje s pravnom stečevinom EU ne smije biti samo tehnički proces, već suštinska primjena relevantnih propisa u cilju zaštite medijskih sloboda i slobode izražavanja.
- Neophodno je sagledati i otkloniti organizacijske i logističke poteškoće u radu radnih grupa za izradu zakona kako bi njihov rad bio efikasniji i kako bi se zakonski propisi pripremali u predviđenim rokovima.

Ostale preporuke

- Potrebno je čim prije i bez odlaganja poništiti izmjene Krivičnog zakonika Republike Srpske kojim se kriminalizira kleveta i spriječiti donošenje sličnih zakona u budućnosti.
- Potrebno je spriječiti donošenje parcijalnih zakona za regulaciju štetnog *online* sadržaja na nivou kantona koji nisu u skladu sa međunarodnim standardima za ljudska prava niti usklađeni s pravnom stečevinom EU.
- Zakonska regulativa koja će obuhvatiti internet, te posebno nezakoniti govor mržnje, treba se rukovoditi prvenstveno procesima upravljanja sadržajem i kroz multisektorski pristup, te osigurati visok nivo zaštite kada su u pitanju sloboda izražavanja i medijske slobode.
- Potrebno je razmotriti zakonske izmjene u skladu s Direktivom protiv strateških tužbi usmjerenih protiv javnog djelovanja kako bi se povećala pravna sigurnost novinara. Iako usklađivanje s ovom direktivom nije prioritet, zakonske reforme u cilju zaštite novinara od neosnovanih tužbi značajne su za zaštitu medijskih sloboda s obzirom na veliki broj takvih slučajeva.
- Neophodno je da institucije provedu sve mjere predviđene Zakonom o slobodnom pristupu informacijama na nivou institucija BiH, poput obaveze proaktivne transparentnosti. Potrebno je i otvoriti javnu diskusiju o primjeni pojedinih odredaba koje otežavaju pristup informacijama kroz ovaj zakon, poput one da institucije ne dostavljaju informacije jer se, prema Zakonu, smatra da to nisu informacije u posjedu institucija, već nove informacije koje institucije tek trebaju pripremiti.
- Neophodno je unaprijediti zakonski okvir radi efikasnijeg procesuiranja napada i prijetnji koje ugrožavaju sigurnost novinara, naročito na internetu, s obzirom na poteškoće koje se dešavaju prilikom procesuiranja ovakvih slučajeva.
- Potrebno je razmotriti izmjene krivičnih zakona na način da se u odredbe koje zabranjuju javno izazivanje i raspirivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti uključe i druge zaštićene karakteristike poput jezika, boje kože, državljanstva, seksualne orijentacije, rodnog identiteta. Također je potrebno razmotriti i uvođenje drugih preporuka Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije (ERCI) iz 2016. godine.

Literatura

Analize i analitički članci

- Akandji-Kombé, Jean-François. *Positive obligations under the European Convention on Human Rights: A guide to the implementation of the European Convention on Human Rights*. [Pozitivne obaveze prema Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima: Vodič za implementaciju Evropske konvencije o ljudskim pravima]. Vijeće Evrope, 2007. <https://rm.coe.int/168007ff4d>
- Bajrović, Sadeta. "Politi(č)ka uređivanja javnog RTV-sistema u BiH". *Media.ba*, 26. 12. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/politicka-uredivanja-javnog-rtv-sistema-u-bih>
- Banjalučki centar za ljudska prava. "Predani amandmani na nacrt zakona kojim se mijenja KZRS". *Banjalučki centar za ljudska prava*, 7.5. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.blchr.org/predani-amandmani-na-nacrt-zakona/>
- BHRT. "Savjet ministara BiH odobrio četiri miliona BHRT-u i po tri za entitetske emitere". *BHRT*, 9.2.2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.bhrt.ba/savjet-ministara-bih-odobrio-%C4%8Detiri-miliona-bhrt-u-i-po-tri-za-entitetske-emitere>
- Bubonjić, Mladen. "Otkako je bivši direktor RTRS-a na mjestu direktora RAKA nema objavljenih kazni za RTRS". *Media.ba*, 24. 2. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/otkako-je-bivsi-direktor-rtrs-na-mjestu-direktora-raka-nema-objavljenih-kazni-za>
- Danilovska-Bajdevska, Danche et al. *Towards a feasible implementation of the Digital Services Act in the Western Balkans: Study of the regulatory and institutional preparedness for harmonization with DSA in the Western Balkans*. [Ka održivoj primjeni Akta o digitalnim uslugama na Zapadnom Balkanu]. Partners for Democratic Change Serbia, 2024. <https://partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf>
- Džumhur, Jasminka, Nives Jukić i Ljubinko Mitrović. *Specijalni izvještaj o položaju i slučajevima prijenji novinarima u BiH*. Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, 2017. https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2017082415202346bos.pdf
- Fukelj, Selma. "Uspostavljanje kontakt tačaka za sigurnost novinara u tužilaštvima i policiji". *Media.ba*, 2. 11. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/uspstavlanje-kontakt-tacaka-za-sigurnost-novinarara-u-tuzilastvima-i-policiji-u>
- Gačanica, Lejla. "Šta donosi Direktiva protiv SLAPP tužbi". *Media.ba*, 4. 4. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/sta-donosi-direktiva-protiv-slapp-tuzbi-u-eu>
- Gačanica, Lejla. "Tendenciozni zakonski zalogaj u Kantonu Sarajevu". *Media.ba*, 12. 6. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/tendenciozni-zakonski-zalogaj-u-kantonu-sarajevo>
- Grbo, Amila. "Razvoj profesionalnog novinarstva u BiH". *Obrazovanje odraslih: časopis za obrazovanje odraslih i kulturu*, 16, 35-36 (2016). https://ccu.bkc.ba/wp-content/uploads/2021/09/Casopis_1_2016-35-56-Grbo.pdf
- Hadžić, Darmin. "Unsko-sanski kanton priprema novi zakon o informisanju". *Media.ba*, 6.1.2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/unsko-sanski-kanton-priprema-novi-zakon-o-informisanju>

- Hasečić, Nejra. "Novi ZOSPI bi mogao dodatno ograničiti slobodan pristup informacijama u BiH". *Media.ba*, 29. 3. 2021. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/novi-zospi-bi-mogao-dodatno-ograniciti-slobodan-pristup-informacijama-u-bih>
- Hodžić, Sanela. *U potrazi za boljom regulacijom transparentnosti vlasništva i finansiranja medija iz javnih budžeta*. Udruženje "BH novinari", 2018. <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2019/10/U-potrazi-za-boljom-regulacijom-transparentnosti-medijskog-vlasni%C5%A1tva-i-finansiranja-medija-iz-javnih-bud%C5%BEeta.pdf>
- Hodžić, Sanela i Anida Sokol. *Transparentnije i legitimnije finansiranje iz javnih budžeta: Smjernica za javne organe u BiH*. Mediacentar Sarajevo, 2018. https://www.media.ba/sites/default/files/transparentnije_i_legitimnije_finansiranje_medija_iz_javnih_budzeta_-_smjernice_za_javne_organe_u_bih_-_bhs.pdf
- Hrnjić Kuduzović, Zarfa. *Zajedno ka boljim medijskim zakonima: Analize medijske legislative u BiH sa preporukama za unapređenje*. Udruženje "BH novinari", 2022. <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2021/07/Zajedno-ka-boljim-medijskim-zakonima-analiza-medijske-legislative-u-BiH-sa-preporukama-za-unapredjenje-1.pdf>
- Išerić, Harun. *SLAPP postupci protiv medija: Analiza izabranih primjera*. Udruženje "BH novinari", 2022. <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2024/06/SLAPP-postupci-protiv-medija-u-Bosni-i-Hercegovini-analiza-autora-Haruna-Iserica.pdf>
- Ivanović, Aleksandar. *Studija mapiranja institucionalnog kršenja ljudskih prava u Bosni i Hercegovini*. Pravni fakultet u Lukavici, 2021. https://pravnofakultet.edu.ba/wpcontent/uploads/2021/08/Studija-mapiranja-institucionalnog-kršenja-ljudskih-prava-u-Bosni-i-Hercegovini_23082021.pdf
- Jerković, Matea. "Govor mržnje tokom izbora: Političari na mrežama oprezniji". *Media.ba*, 12.11. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/govor-mrznje-tokom-izbora-politicari-na-mrezama-oprezniji>
- Kevein, Deirdre i Asja Rokša-Zubčević. *Ko-regulacija štetnog sadržaja na internetu: Studija*. Vijeće Evrope, 2022. <https://rm.coe.int/co-regulation-of-harmful-content-online-study-bhs/1680adeee3>
- Kisin Zagajac, Jovana. "Analiza izmjene Krivičnog zakonika Republike Srpske i njihov uticaj na slobodu izražavanja". *Vijeće za štampu i online medije*, 28. 10. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://vzs.ba/analiza-izmjene-krivicnog-zakonika-republike-srpske-i-njihov-uticaj-na-slobodu-izrazavanja/>
- Kontić, Boro. "Zakon o kleveti prvih dvadeset godina". *Media.ba*, 7. 3. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/zakon-o-kleveti-prvih-dvadeset-godina>
- Kulogija Zolj, Nermina. "Tri stvari koje trebate znati o prvom optuženom za veličanje ratnog zločinca". *Detektor.ba*, 31. 1. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://detektor.ba/2024/01/31/tri-stvari-koje-trebate-znati-o-prvom-optuzenom-za-velicanje-ratnog-zlocinca/>
- Lučka, Dejan. "Manje kazne, isti problem". *Media.ba*, 17. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/manje-kazne-isti-problemi-kleveta-kao-krivicno-djelo>
- Lučka, Dejan. "Pravna analiza odluke Ustavnog suda BiH o kriminalizaciji klevete". *Media.ba*, 7. 2. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/mediametar/pravna-analiza-odluke-ustavnog-suda-bih-o-kriminalizaciji-klevete>

- MCOOnline Redakcija. "Indeks medijskih sloboda 2024: BiH nazadovala za sedamnaest mjesta". 3. 5. 2024. *Media.ba*. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/indeksu-medijskih-sloboda-2024-bih-nazadovala-za-sedamnaest-mjesta>
- MCOOnline Redakcija. "Urednica Spininfo saslušana u policijskoj stanici zbog krivične prijave". *Media.ba*, 10. 10. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/urednica-spininfo-saslusana-u-policijskoj-stanici-zbog-krivicne-prijave>
- MCOOnline Redakcija. "Predstavljena mreža kontakt tačaka za sigurnost novinara u tužilaštvima i policiji". *Media.ba*, 9. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/vijesti-i-dogadaji-vijesti/predstavljena-mreza-kontakt-tacaka-za-sigurnost-novinaru-u-tuzilastvima-i>
- Milišić-Veličkovski, Svjetlana. "Tužbe za zaštitu od klevete protiv medija". U *Medijsko pravo: Okvir za slobodno i odgovorno djelovanje medija*, urednik Amer Džihana. CPCD, 2022. <https://2am-objavi-ba.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2022/03/21085603/Medijsko-pravo-Okvir-za-slobodno-i-odgovorno-djelovanje-medija.pdf>
- Omerović, Enis, i Amna Hrustić. "Sloboda izražavanja i govor mržnje: Odgovor države Bosne i Hercegovine". *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici*, 13: 25 (2020). <https://www.prf.unze.ba/Docs/Anali/Anali25god13/1.pdf>
- Pećanin, Senad. "Dramatične posljedice planirane kriminalizacije klevete u RS-u". *Media.ba*, 14. 3. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/dramaticne-posljedice-planirane-kriminalizacije-klevete-u-rs>
- Petković, Senita. "(Ne)pristupačnost medijskih sadržaja osobama sa oštećenjem sluha i vida". *Media.ba*, 12. 12. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/nepriustupacnost-medijskih-sadrzaja-osobama-sa-ostecenjem-sluha-i-vida>
- Sladojević, Dejan. "Da li je kažnjivo objavljivati lažne diplome političara?". *Nezavisne novine*, 26. 8. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Da-li-je-kaznjivo-objaviti-lazne-diplome-politicara/786206>
- Sokol, Anida. *Dobre osnove, ograničena primjena. Samoregulacija medija u Bosni i Hercegovini*. SEENPM, Mediacentar Sarajevo i Mirovni institute, 2023. https://media.ba/sites/default/files/ourmedia_bih_23-11-21_final.pdf
- Sokol, Anida. "Sloboda pristupa informacijama". U *Medijsko pravo: Okvir za slobodno i odgovorno djelovanje medija*, urednik Amer Džihana. CPCD, 2022. <https://2am-objavi-ba.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2022/03/21085603/Medijsko-pravo-Okvir-za-slobodno-i-odgovorno-djelovanje-medija.pdf>
- Stokić, Vanja, Mladen Bubonjić i Anida Sokol. *Restricting Freedoms Online. From Crimes to Criminal Investigations for Online Content. [Ograničavanje sloboda na internetu. Od zločina do kriminalističkih istraga za online sadržaj]*. Balkanska istraživačka mreža, 2024. <https://balkaninsight.com/wp-content/uploads/2024/06/Restricting-Freedoms-Online.pdf>
- Šećerović, Edina. "Godina dana novog ZOSPI-ja". *Media.ba*, 9. 9. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/godina-dana-novog-zospi-ja>
- Tomić, Slađan. "Osam krivičnih prijava za klevetu protiv novinara i urednika u okružnim tužilaštvima RS-a". *Media.ba*, 23. 4. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/osam-krivicnih-prijava-za-klevetu-protiv-novinaru-i-urednika-u-okruznim>

- Tomić, Slađan. "Radnici BHRT-a i FTV-a kolateralna šteta odnosa menadžmenta". *Media.ba*, 31. 5. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/radnici-bhrt-i-ftv-kolateralna-steta-odnosa-menadzmenta>
- Tomić, Slađan. "Umjesto jedne tri verzije novog zakona o javnom RTV-sistemu". *Media.ba*, 26. 12. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/umjesto-jedne-tri-verzije-novog-zakona-o-javnom-rtv-sistemu>
- Udruženje BH novinari. *Indeks sigurnosti novinara Zapadnog Balkana*. Udruženje "BH novinari", 2023. <https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2024/02/BiH-Index-sigurnosti-novinara-za-2022-BHS-jezik.pdf>
- Udruženje "BH novinari". "Političari moraju prihvatiti kritiku u medijima kao dio slobode izražavanja a ne kao klevetu". Udruženje "BH novinari", 17. 3. 2022. Pristupljeno: decembar 2024. <https://bhnovinari.ba/bs/2020/03/17/politicari-moraju-prihvatiti-kritiku-u-medijima-kao-dio-slobode-izrazavanja-a-ne-kao-klevetu/>
- Udruženje "BH novinari". "BH NOVINARI: Samo 5 presuda protiv napadača na novinare i novinarke u BiH". *Udruženje "BH novinari"*, 2. 11. 2024. Pristupljeno: decembar 2024. <https://bhnovinari.ba/bs/2024/11/02/bh-novinari-samo-5-presuda-protiv-napadaca-na-novinare-i-novinarke-u-bih/>
- Učanbarlić, Selma. *Zakon o slobodi pristupa informacijama BiH. Prednosti i mane postojećeg Zakona, (ne)transparentnost institucija i analiza predloženih izmjena zakona*. Udruženje "BH novinari", 2021. https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2021/09/Analiza_ZoSPI-FINAL.pdf
- UN. *Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja. Sigurnost novinara i pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini*. UN, 2022. <https://bosniaherzegovina.un.org/sites/default/files/2022-09/Report%20-%20Safety%20of%20journalists%20and%20access%20to%20information%20in%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20-BHS.pdf>
- Vujatović, Đorđe. "Novi zakon o medijima u RS, novi udar na medijske slobode". *Media.ba*, 30. 10. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://media.ba/bs/magazin-novinarstvo/novi-zakon-o-medijima-u-rs-u-jos-jedan-udar-na-medijske-slobode>
- Zablocki, Tamara. "Dugo čekanje na zakon o elektronskim komunikacijama i elektronskim medijima". *Media.ba*, 13. 12. 2018. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/dugo-cekanje-na-zakon-o-elektronskim-komunikacijama-i-elektronskim-medijima>

Izveštaji

- Evropska komisija. *Bosnia and Herzegovina Report 2024 [Izveštaj o napretku Bosne i Hercegovine iz 2024]*. Evropska komisija, 2024. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en
- Evropska komisija. *Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union. [Mišljenje Komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji.]* Evropska komisija, 2019. <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-05/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion.pdf>

- Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije. *ECRI report on Bosnia and Herzegovina. Fifth monitoring cycle. [Izveštaj ERCI-a o Bosni i Hercegovini. Peti ciklus monitoringa]*. Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, 2017. <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina/16808b5602>
- Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije. *ECRI report on Bosnia and Herzegovina. Sixth monitoring cycle [Izveštaj ERCI-a o Bosni i Hercegovini. Šesti ciklus monitoringa]*. Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, 2024. <https://rm.coe.int/fourth-ecri-report-on-bosnia-and-herzegovina/1680b0661f>
- Vijeće Evrope. *Baseline Evaluation Report on the implementation of the Council of Europe Convention on access to official documents. [Osnovni evaluacijski izvještaj o implementaciji Konvencije Vijeća Evrope o pristupu zvaničnim dokumentima]*. Vijeće Evrope, 2024. <https://rm.coe.int/baseline-evaluation-report-bosnia-herzegovina/1680b1dfee>

Izjave međunarodnih organizacija

- OHCHR. *Izjava Irene Khan, specijalne izjaviteljice za promociju i zaštitu slobode mišljenja i izražavanja na 47. sjednici Vijeća za ljudska prava*. OHCHR, 2021. <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2021/07/statement-irene-khan-special-rapporteur-promotion-and-protection>
- OHR. "Ponovna kriminalizacija klevete napad je na prava građana RS-a". OHR, 21. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.ohr.int/recriminalization-of-defamation-is-an-attack-on-the-rights-of-rs-citizens-2/>
- OSCE. "Zajednička izjava UN-a, OSCE-a, Vijeća Evrope i EU u BiH o izmjenama Krivičnog zakona RS-a kojima se ponovo kriminalizira kleveta". OSCE, 20. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://www.osce.org/hbs/mission-to-bosnia-and-herzegovina/548941>
- UN BiH. "Eksperti UN-a uznemireni ponovnom kriminalizacijom klevete u entitetu Republika Srpska". UN BiH, 25. 7. 2023. Pristupljeno: decembar 2024. <https://bosniaherzegovina.un.org/bhs/240237-eksperti-un-uznemireni-ponovnom-kriminalizacijom-klevete-u-entitetu-republika-srpska>

Ustavi, zakoni i konvencije

- Evropska konvencija o ljudskim pravima, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_bos
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, <https://www.mhrr.gov.ba/pdf/medunarodnipakt%20b.pdf>
- Konvencija Vijeća Evrope o pristupu službenim dokumentima, <https://rm.coe.int/acces-aux-documents-publics-serbian-version/1680a2b4d6>
- Odluka No. 3/18, o sigurnosti novinara, <https://www.osce.org/files/mcdec0003%20safety%20of%20journalists%20en.pdf>
- Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, <https://rm.coe.int/okvirna-konvencija-za-zastitu-nacionalnih-manjina/168094dfe6>

Ustavi, zakoni i pravila u BiH

- Centralna izborna komisija, *Pravilnik o medijskom predstavljanju i javnom oglašavanju političkih subjekata u izbornom periodu*, https://www.izbori.ba/Documents/izbori/podzakonski_akti/pravilnik_o_medijskom_predstavljanju_h.pdf
- Izborni zakon Bosne i Hercegovine: <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/izborni-zakon-bosne-i-hercegovine.html>
- Kodeks o programskim sadržajima Regulatorne agencije za komunikacije: <http://sluzbenilist.ba/page/akt/ohz4nh78h775VWvyVoK30=>
- Krivični zakonik Republike Srpske: <https://www.paragraf.ba/propisi/republika-srpska/krivicni-zakon-republike-srpske.html>
- Nacrt zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira Kantona Sarajevo: https://mup.ks.gov.ba/sites/mup.ks.gov.ba/files/2023-05/nacrt_zakona_o_prekršajima_protiv_javnog_reda_i_mira_na_podrucju_kantona_sarajevo.pdf
- Pravilo 95/2023 o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga: <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/ox9leWT6ohz4nh78h77gw=>
- Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnom informiranju USK: https://vladausk.ba/v4/files/media/pdf/623a026240d084.03943493_Prijedlog%20Zakona%20o%20izmjenama%20i%20dopunama%20Zakona%20o%20javnom%20informiranju.pdf
- Statut Brčko distrikta: <https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/statut-brcko-distrikta.pdf>
- Ustav Bosne i Hercegovine: https://www.ustavnisud.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf
- Ustav Federacije: https://www.ustavnisudfbih.ba/bs/dokumenti/ustav_precisceni_tekst.pdf
- Ustav Republike Srpske: https://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav_republike_srpske.pdf
- Zakon o javnom informiranju USK: https://vladausk.ba/v4/files/media/pdf/623a026240d084.03943493_Prijedlog%20Zakona%20o%20izmjenama%20i%20dopunama%20Zakona%20o%20javnom%20informiranju.pdf
- Zakon o javnom radio-televizijskom servisu Federacije BiH: http://www.rtvfbih.ba/loc/template.wbsp?wbf_id=206
- Zakon o javnom radio-televizijskom servisu Republike Srpske: https://lat.rtrs.tv/comp/zakon_rtrs.php
- Zakon o javnom radio-televizijskom sistemu BiH: <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-javnom-radio-televizijskom-sistemu-bosne-i-hercegovine.html>
- Zakon o javnom redu i miru Brčko distrikta: <https://skupstinabd.ba/index.php/ba/zakon.html?lang=ba&id=/Zakon%20o%20javnom%20redu%20i%20miru>
- Zakon o javnom redu i miru Hercegbosanske županije: <https://portalfo1.pravosudje.ba/vstvfo-api/vijest/download/117882>
- Zakon o javnom redu i miru Posavske županije

- Zakon o javnom redu i miru Tuzlanskog kantona: https://vladat.kim.ba/Vlada/Dokumenti/Zakoni/2008/zakon_o_javnom_redu_i_miru.pdf
- Zakon o javnom redu i miru Unsko-sanskog kantona: https://www.sluzbeniglasnikusk.com/files/sl_glasnik_2010/sl_br_15_2010.pdf
- Zakon o komunikacijama: <https://docs.rak.ba//articles/da724391-4a61-429b-8859-14d77fbfbf43.pdf>
- Zakon o slobodnom pristupu informacijama na nivou institucija BiH: <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/fRNPvuRCliQ=>
- Zakon o zabrani diskriminacije: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/1/378877.pdf>
- Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine: <https://fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2003/zakoni/13bos.htm>;
- Zakon o zaštiti od klevete Republike Srpske: https://www.parlament.ba/data/dokumenti/press-kutak/zakon_o_zastiti_od_klevete_republike_srpske_hr.pdf

Odluke

- OHR. Odluka visokog predstavnika kojom se donosi Zakon o dopuni Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine. 23. 7. 2021. <https://www.ohr.int/odluka-visokog-predstavnika-kojom-se-donosi-zakon-o-dopuni-kaznenog-zakona-bosne-i-hercegovine/>
- OHR. Odluka kojom se donosi Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. 2022. 27. 7. 2022. <https://www.ohr.int/odluka-kojom-se-donosi-zakon-o-izmjenama-i-dopunama-izbornog-zakona-bosne-i-hercegovine-4/>
- OHR. Odluka kojom se donosi Zakon o izmjenama i dopunama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine. 26. 3. 2024. <https://www.ohr.int/decision-enacting-the-law-on-amendments-to-the-election-law-of-bosnia-and-herzegovina-17/>
- Ustavni sud, Odluka o ustavnosti i meritumu, 18. 1. 2024: https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_sr/U-21-23-1401076.pdf

Smjernice, strategije i zapisnici

- Nacrt Opisa zadataka za kontakt-tačke za sigurnost novinara u tužilaštvima, 17. 5. 2024, <https://pravosudje.ba/vstvfo/B/10001/kategorije-vijesti/122916>
- Vijeće ministara, Srednjoročni program rada https://www.dep.gov.ba/sredprograda/sprvm2024/SPRVM_24-26_korekcija%2017042024.pdf
- Zapisnik 55. sjednice Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, 25. 8. 2022. godine. https://www.vijeceministara.gov.ba/saopstenja/sjednice/zakljucici_sa_sjednica/default.aspx?id=38815&langTag=bs-BA

Zakoni i kodeksi Evropske unije

- Direktiva 2019/1024 Evropskog parlamenta i Savjeta o otvorenim podacima i ponovnoj upotrebi informacija javnog sektora, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32003L0098>
- Direktiva (EU) 2018/1972 o Evropskom zakoniku elektronskih komunikacija, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:4379983>
- Direktive (EU) 2018/1808 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. novembra 2018. o audiovizuelnim medijskim uslugama, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32018L1808>
- Uredba (EU) 2022/2065 o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama), <https://www.eu-digital-services-act.com/>
- Uredba (EU) 2024/1083 Evropskog parlamenta i Vijeća od 11. aprila 2024. o uspostavljanju zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU (Evropski akt o slobodi medija), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1083>
- Kodeks dobre prakse u suzbijanju dezinformacija iz 2022, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/policies/code-practice-disinformation>
- Okvirna odluka Vijeća 2008/913/PUP od 28. novembra 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije krivičnopravnim sredstvima, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0913>
- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, https://www.dei.gov.ba/uploads/documents/sporazum-o-stabilizaciji-i-pridruzivanju_1604320186.pdf

Intervjui

- Aleksandar Jokić, advokat
- Amela Odošević, pomoćnica direktora za emitiranje Regulatorne agencija za komunikacije
- Azra Maslo, rukovoditeljica Sektora za programske sadržaje i prigovore Regulatorne agencije za komunikacije
- Bojana Kostić, istraživačica, Pen to Peper
- Danijel Kovačević, politički savjetnik, Delegacija Evropske unije u BiH
- Darko Martinčević, tužilac, Tužilaštva Kantona Sarajevo
- Dejan Lučka, pravnik
- Direkcija za evropske integracije
- Lejla Babović, rukovoditeljica Odjela međunarodni poslovi, BHRT
- Maida Čulahović, koordinatorica za razvoj politika, Udruženje "Zašto ne"
- Milanka Sudžum, šefica Odsjeka za komunikacije, Ministarstvo komunikacija i transporta BiH
- Zlatan Musić, službenik za pitanje slobode medija i ljudskih prava pri misiji OSCE

O autoricama

Anida Sokol je urednica i voditeljica istraživanja u Mediacentru Sarajevo. Autorica je brojnih istraživanja u oblasti slobode izražavanja i medijskih sloboda. Njena istraživanja obuhvataju teme poput sigurnosti novinara, finansiranja medija, regulacije štetnog sadržaja i medijskih navika publike. Radi kao urednica specijaliziranog magazina za medije i novinarstvo Media.ba. Predavala je predmete Politika i mediji te Politička komunikacija na Internacionalnom Burch univerzitetu i Univerzitetu SSST u Sarajevu. Magistrirala je Engleski jezik i književnost na Filozofskom fakultetu u Sarajevu, a doktorirala Historiju Evrope na Fakultetu političkih nauka Univerziteta Sapienza u Rimu.

Lejla Gačanica je doktorandica pravnih nauka, sa 18 godina iskustva u oblasti prava i društvenih istraživanja. Oblasti njenog zanimanja su ljudska prava, mediji, tranzicijska pravda te suočavanje sa prošlošću sa fokusom na kulturu sjećanja. Autorica je objavljenih članaka, analitičkih, naučnih i istraživačkih radova u ovim oblastima.

 **MEDIACENTAR**
SARAJEVO

REFORME
ZA INTEGRITET MEDIJA
I SLOBODU GOVORA