

■ PRIRUČNIK O BEZBEDNOSTI NOVINARA



Organization for Security and
Co-operation in Europe

The Representative on
Freedom of the Media

Stavovi autora izraženi u ovoj publikaciji su samo njihovi i ne predstavljaju nužno stavove predstavnika OEBS za slobodu medija.

© 2012 Office of the Representative on Freedom of the Media
Organization for Security and Co-operation in Europe

Wallnerstrasse 6
A-1010 Vienna, Austria
Tel.: +43-1 514 36 6805
Fax: +43-1 514 36 6801
E-mail: pm-fom@osce.org
<http://www.osce.org/fom>

ISBN 978-92-9234-640-9

OEBS
PRIRUČNIK
O BEZBEDNOSTI
NOVINARA

Napomene o autoru Priručnika:

William Horsley je međunarodni direktor Centra za slobodu medija pri Univerzitetu Sheffield u Velikoj Britaniji i konsultant za pitanja slobode štampe i demokratskog upravljanja. Bio je dugogodišnji izveštač BBC News iz raznih zemalja, a sada predstavlja Udruženje evropskih novinara u Savetu Evrope i ostalim međunarodnim telima.

Izrazi zahvalnosti:

Autor želi da zahvali dr. Audronė Nugaraitė, potpredsednici Unije novinara Litvanije i Vyintas Pugačiauskas-u, bivšem uredniku spoljne redakcije Televizije Litvanije na komentarima kojima su doprineli radu na ovom Priručniku.

Priručnik je sačinjen na zahtev:

Kancelarije predstavnice OEBS za slobodu medija
Predsedavajućeg OEBS Litvanije

Uredili:

Jean-Christophe Peuch
Mike Stone

Prevod:

Duška Tomanović

Objavljen 2012. godine

Sadržaj

3	Audronius Ažubalis Predgovor
5	Dunja Mijatović Uvod
8	Deo I. Bezbednost novinara: urgentno pitanje za države članice OEBS
14	Deo II. Ukidanje nekažnjivosti: imperativ za OEBS
18	Deo III. Sigurnost i bezbednost novinara: odgovornost država članica OEBS
24	Deo IV. Sigurnost novinara i uloga civilnog društva i nevladinih organizacija
26	Deo V. Profesionalni medijski standardi i samoregulacija
30	Deo VI. Principi OEBS i obaveze njenih članica kao okvir za sigurnost novinara
34	Deo VII. Ostale međunarodne obaveze
38	Deo VIII. Ključne teme i preporuke u pogledu sigurnosti novinara
52	Prilog: Preporuke usvojene u Vilnusu
55	Osnovne informacije o Kancelariji predstavnika OEBS za slobodu medija

Predgovor

Istinski kvalitet demokratije neke nacije može se meriti bezbednošću i sigurnošću njenih novinara.

Informacije od vitalnog značaja ljudima mogu da prenose samo novinari koji mogu da rade bez straha i koji osećaju da su oni lično i njihova profesija bezbedni. Oni postaju nosioci demokratije i slobode. Takvi novinari nadziru rad institucija u društvu i sposobni su da tačno i objektivno izveštavaju o aktivnostima i stavovima nosilaca moći u društvu. Stoga je njihova uloga od jednako vitalnog značaja kao i uloge svih ostalih aktera ili institucija u demokratskim društvima.

Bez slobodnog protoka znanja i informacija, ljudi, koji čine osnov našeg demokratskog oblika vladavine, postaju gluvi, nemi, a u krajnjem ishodu i bespomoćni. Oni postaju predmet kontrole i viktimizacije jedne od više grupa ili pojedinaca. Ove grupe ili pojedinci obuhvataju ekonomske moćnike, ideološke grupacije, pojedine političke stranke ili vođe ili državnu mašineriju.

Svi smo svedoci moći slobode govora u kojoj danas uživamo. Afirmacija neophodnosti slobode govora u Završnom aktu iz Helsinkija predstavljala je inspiraciju za celu Istočnu Evropu. Porodica država OEBS sada na isti način mora da se suoči sa postojećim izazovima slobodi medija i bezbednosti novinara širom evroatlantskog i evroazijskog regiona.

Ovaj Priručnik, kao i preporuke i smernice koje sadrži, sačinili su učesnici Konferencije o sigurnosti novinara u regionu OEBS održanoj u Vilnusu, prestonici Litvanije, juna 2011. godine, a uz neprocenjivu pomoć i podršku predstavnice OEBS za slobodu medija. Želim da zahvalim autoru ovog Priručnika, g. William Horsley-u, na njegovom radu. Ovaj Priručnik preporučujem svakom pojedincu, instituciji i vladinom telu koje se bavi medijskom slobodom izražavanja i slobodom pristupa građana javnim informacijama i znanju, ne samo u oblasti OEBS, već i širom sveta.



Audronius Ažubalis
Ministar spoljnih poslova Republike Litvanije

Uvod

Pitanje sigurnosti novinara se s dobrim razlogom vinulo u središte pažnje međunarodne zajednice. Broj novinara ubijenih na zadatku – ubijenih jer su izveštavali – tokom poslednjih deset godina je zapanjujući. Međunarodne organizacije koje se zalažu za medijska prava navode da je ubijeno više od 100 novinara svake godine. Broj nasilnih napada na novinare nastavlja da raste. U mnogim delovima sveta, uključujući i region OEBS, novinarstvo jednostavno nije sigurna profesija.

Ključni značaj bezbednosti novinara naveo je predsedavajućeg OEBS, Litvaniju, i moju Kancelariju da preduzmemo praktične korake kako bi povećali vidljivost ovog problema - kao i njegovog značaja za demokratska društva.

Sposobnost primanja i pružanja informacija je od suštinskog značaja za OEBS. Prepoznavši tu činjenicu, države članice su 1997. godine uspostavile jedinstvenu instituciju, Kancelariju predstavnika za slobodu medija. Predstavnik je zadužen za nadzor nad klimom u kojoj se ostvaruju medijske slobode u svih 56 država članica i vrši funkciju ranog upozoravanja, obaveštavajući Stalni savet o povredama preuzetih obaveza u pogledu slobode medija.

Ne postoji veća povreda tih obaveza od napada na novinare, kako fizičkih, psihičkih i pravnih tako i administrativnih.

Prepoznavši ozbiljnost ovog pitanja, predsedavajući OEBS je u junu 2011. godine organizovao dvodnevnu konferenciju o sigurnosti novinara. Na konferenciji u Vilnusu, predsedavajući je u saradnji sa predstavnicom za slobodu medija proglasio Preporuke iz Vilnusa u kojima se naglašava uloga nacionalnih vlada i zakonodavnih tela, agencija za sprovođenje zakona i samih medija u obezbeđivanju bezbednih uslova za rad novinara.

Rad na ovom Priručniku poveren je jednom od najpoznatijih međunarodnih stručnjaka u ovoj oblasti, g. William Horsley-u.

U publikaciji koja se nalazi pred Vama dat je pregled tema koje bi države članice trebalo da imaju u vidu prilikom razmatranja načina na koje mogu da poboljšaju klimu za rad novinara u svojim zemljama. U njoj je takođe izložen praktičan vodič sa pregledom koraka koje države članice mogu da preduзму kako bi obezbedile ambijent koji je prijateljski nastrojen prema medijima.

Ohrabrujem sve čitaoce da razmotre načine na koje bi primeri dobre prakse, izloženi u ovom priručniku, mogli da doprinesu da sve države u regionu OEBS ispunjavaju svoje divljenja vredne obaveze u pogledu slobode medija.

Dunja Mijatović
Predstavница OEBS za slobodu medija

Beč
Novembar 2011. godine

Deo I.

Bezbednost novinara: urgentno pitanje za države članice OEBS

Bezbednost novinara predstavlja urgentno pitanje za države članice OEBS jer su poslednjih godina značajno porasle razmere nasilja protiv novinara, uključujući ubistva i napade u kojima su novinari ozbiljno povređeni, nasilja sa dalekosežnim i štetnim posledicama.

Novinari koji rade u regionu OEBS svakodnevno se suočavaju i sa drugim sredstvima usmerenim na suzbijanje nezavisnih informativnih medija, na primer, sa proizvoljnim hapšenjem i gonjenjem, opresivnim političkim i komercijalnim pritiscima i represivnim propisima. Ove pojave takođe uzrokuju strah i neizvesnost među novinarima i ostalim zaposlenima u medijima i stoga imaju poguban uticaj na slobodu izražavanja u celom društvu.

Internet je doveo do velikog preobražaja društava jer je dao novi i jači glas medijima zajednica, građanima-reporterima, blogerima i drugim korisnicima, kao i profesionalnim novinarima.

Međutim, uporedo sa sve većim značajem ovih aktivnosti i njihovim velikim doprinosom pluralizmu izveštavanja, onlajn novinari, blogeri i drugi korisnici interneta sve češće postaju mete nasilja i neistinitih navoda o kriminalnom ponašanju koji imaju za cilj da ih učutkaju.

Sloboda izražavanja odnosi se na internet u istoj meri kao i na sva ostala sredstva komunikacije.

Nasilje, uznemiravanje i zastrašivanje novinara predstavljaju napad na samu demokratiju. Oni dovode do gušenja slobode medija i slobode izražavanja, lišavajući građane sposobnosti da donose informisane odluke o svojim životima.

Novinari ne mogu da budu nezavisni i da slobodno pišu ili izveštavaju ako nemaju bezbedne uslove za rad; bezbednost medija je preduslov za postojanje slobodnih medija. Prepoznavši tu činjenicu, predstavnica OEBS za slobodu medija, Dunja Mijatović, pridaje veliki značaj zaustavljanju nasilja i zastrašivanja novinara. Pozvala je vlade i nevladine organizacije da udruženim naporima brane prava slobodnih medija i slobodu izražavanja.

Države članice OEBS, kao i civilno društvo i novinarska udruženja, iskazuju sve veću zabrinutost za sigurnost i bezbednost novinara i mnogi pozivaju na odlučno delovanje radi njihove zaštite. Litvanija je tokom predsedavanja OEBS 2011. godine postavila bezbednost novinara kao prioritarno pitanje, a Republika Irska, koja je preuzela predsedavanje 2012. godine, najavila je da će ovo pitanje predstavljati i njen prioritet.

OEBS, kao najveća regionalna organizacija zadužena za bezbednost na svetu, takođe ima posebnu odgovornost da podržava standarde i norme međunarodnog prava u pogledu svih aspekata slobode izražavanja garantovane Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (PGP) i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.

Kako bi odgovorile na narastajuću globalnu zabrinutost, sve relevantne specijalizovane agencije i programi Ujedinjenih nacija okupili su se na sastanku agencija UN u Parizu septembra 2011. godine kako bi izradili Plan akcije za unapređenje bezbednosti novinara i suzbijanje nekažnjivosti. Regionalne organizacije, uključujući i OEBS, pozvane su da doprinesu sačinjavanju Plana akcije i veoma su zainteresovane za rezultate koji će uticati na politiku i programe UN u zemljama širom sveta.

Pozitivni rezultati zasnovani na principima OEBS

Ovaj Priručnik je sačinjen u nameri da bude od praktične koristi državama članicama OEBS. U njemu je dat opis prirode stvarnih pretnji bezbednosti novinara, pregled prihvaćenih normi i standarda OEBS koji su na snazi, kao i opis najboljih praksi koje se države pozivaju da usvoje.

Sprovođenjem ovih mera u dobroj veri, države članice će stvoriti zdrav ambijent u kojem će slobodni mediji moći bezbedno da bujaju u okviru odgovarajućeg pravnog okvira.

Države članice OEBS su javno prepoznale prednosti slobode štampe, raznovrsnosti i vitalnosti kao osnovne elemente njihovih demokratskih društava i u više navrata su se obavezale da unapređuju slobodne medije u svom zakonodavstvu i praksi.

One su na samitu OEBS u Astani 2010. godine reafirmisale značajnu ulogu civilnog društva i slobodnih medija u obezbeđivanju punog poštovanja ljudskih prava, temeljnih sloboda i demokratije, uključujući slobodne i pravične izbore i vladavinu prava.

Postojanje slobodnih, nezavisnih i raznovrsnih medija predstavlja ne samo obeležje zdrave demokratije već i neophodan osnov za dostizanje demokratije. Ono je neophodno za postizanje odgovornosti u javnom životu i zadobijanje poverenja javnosti u vlasti i vladavinu prava.

Slobodni i nezavisni mediji takođe donose i važne ekonomske prednosti jer ohrabruju transparentnost u poslovanju i privredi. Oni celom stanovništvu jednog društva pružaju mogućnost da uživa prednosti novih informacionih i komunikacionih tehnologija.

Međutim, potezi i zakoni koji suzbijaju ili osuđuju slobodne i snažne medije potkopavaju i ugrožavaju bezbednost i saradnju kako unutar država tako i izvan njihovih granica, između država članica.

Kako bi ostvarile stvarni napredak i otklonile ozbiljne nedostatke, vlasti bi trebalo da priznaju opasnosti sa kojima se novinari suočavaju zbog svog posla i da im se odlučno suprotstave. Na konferenciji o sigurnosti novinara u regionu OEBS održanoj od 7. do 8. juna 2011. godine u Vilnusu, vlade i stručnjaci su potvrdili svoje uverenje da je zaštita sigurnosti novinara od suštinskog značaja za podršku temeljnih ciljeva OEBS, a u korist svih.

Kako nasilje protiv novinara može da ugrozi temelje demokratije

U poslednjih šest godina više od trideset novinara je, zbog svog posla, ubijeno u regionu OEBS, a na stotine njih je napadnuto i pretrpelo je fizičke povrede. Nekoliko novinara je kidnapovano i kasnije pronađeno mrtvo; članovima porodica nekih novinara je prećeno kako bi se ućutkali ili primorali da napuste svoju profesiju.

Šablon ovih krivičnih dela, uočen u značajnom broju slučajeva, ukazuje na naručena ubistva ili namerne napade od strane izvršilaca koji mogu da ih vrše bez velikog straha da će biti otkriveni ili uhapšeni. U nekim mestima je klima straha među novinarima postala akutna usled veoma niske stope hapšenja i osuđivanja učinilaca i naručilaca ovih krivičnih dela.

Nekažnjivost je postepeno postala uobičajena, naročito u pogledu ubistava i ozbiljnih napada na novinare u regionu OEBS.

Situacija je toliko pogoršana da se poslednjih godina ocenjuje da je region OEBS, koji čini 56 država, jedan od regiona u svetu sa najvećim brojem zabeleženih fizičkih napada na novinare, kao i njihovih ubistava.

Sposobnost novinara i ostalih da ostvare svoja prava i vrše svoju ulogu posmatrača načina na koji se vrše javni poslovi ozbiljno je ograničena zakonima i praksom vlasti, kao što su tužbe za klevetu i pritisci usmereni na suzbijanje kritičkog medijskog izveštavanja, a koji nameću nova ograničenja slobodi izražavanja i slobodnom protoku informacija.

Oni su u delovima regiona OEBS izobličili medijsku scenu i lišili delove stanovništva njihovog legitimnog prava da slobodno primaju i šire informacije i mišljenja.

Novinarska udruženja izveštavaju da je samocenzura postala rasprostranjena jer se novinari i ostali koji se uglavnom izražavaju preko internet stranica ili društvenih mreža plaše fizičkih ili zakonskih represalija zbog onog što pišu, izjavljuju ili onoga o čemu izveštavaju.

Novinari i zaposleni u medijima izloženi su intenzivnim pritiscima i nalaze se u opasnosti od zastrašivanja ili nasilja jer se moćne, a ponekad i nasilne, snage u društvu protive i suprotstavljaju njihovom nadzoru javnog života i istraživanju kriminala i korupcije.

Na stotine novinara je do sada bilo primorano da prestane da se bavi novinarstvom ili da napusti svoju domovinu. Neki su primorani da se skrivaju ili da prihvate zaštitu policije u zemljama gde takva mogućnost postoji.

Ovakav razvoj događaja je u suprotnosti sa principom na kojem je OEBS osnovan - principom poštovanja slobode izražavanja kao temeljnog ljudskog prava i osnovne komponente demokratskog društva. Na slobodu štampe se gleda kao na „majku svih sloboda“ jer je neophodna za ostvarivanje ostalih prava.

Mnogi zabeleženi slučajevi nasilja u kojima su novinarima nanete povrede ili neko drugo zlo bili su povezani sa napadima i ostalim zloupotrebama od strane državnih službenika, kao što su zatvorski čuvari i policajci. Komitet ministara Saveta Evrope je u martu 2011. godine eksplicitno osudio takvo ponašanje kako u državama članicama Saveta Evrope, tako i u onima koje to nisu.

Da bi se iskorenila nekažnjivost, neophodno je da pravosudni sistem bude nezavisan od političkih i drugih pritisaka. Sprovođenje istraga za krivična dela nasilja nad novinarima, kao i za sve druge zločine, mora da bude blagovremeno, nepristrasno, delotvorno i profesionalno.

Komitet ministara Saveta Evrope je 30. marta 2011. godine usvojio Smernice za iskorenjivanje nekažnjivosti za ozbiljne povrede ljudskih prava. Ministri su naveli:

Primeri nekažnjivosti za povrede ljudskih prava nažalost nisu retki u državama članicama Saveta Evrope, naročito u pogledu povreda koje su počinili policijski i zatvorski službenici ili onih koje su usmerene na branitelje ljudskih prava. Nekažnjavanje tih krivičnih dela ukazuje na nepoštovanje ljudskih prava (što često samo po sebi predstavlja povredu ljudskih prava) i njime se ohrabruje ponovno činenje tih zločina, obzirom na to da učinioci i ostali smatraju da slobodno mogu da čine druge presteupe, svesni da će biti zaštićeni od kažnjavanja.

Nekažnjivost podriva vladavinu prava. Štaviše, oni koji je dozvoljavaju zapravo pristaju na zločine koji se čine. Stoga je od suštinskog značaja ukidanje nekažnjivosti u državama članicama i ohrabrivanje država izvan Evrope da učine isto.

Principi OEBS jasno ukazuju na to da monopol države na kreiranje i sprovođenje zakona u demokratskim društvima ne sme biti zloupotrebljen kako bi služio interesima bilo kog pojedinca ili grupe koja vrši vlast. Vlasti ne

treba da tolerišu zloupotrebe bilo kog lica sa javnim ovlašćenjima i treba da uvedu nadzorne i žalbene mehanizme kako bi obezbedile kažnjavanje takvog ponašanja.

Mnogi napadi na novinare, kao i njihova ubistva, pripisuju se takođe i kriminalnim organizacijama i drugim nevladinim akterima. Potrebno je uspostaviti snažne i delotvorne sisteme zaštite za one koji mogu postati mete takvih grupa. Vlasti su dužne da sprečavaju kriminalne grupe i sve druge nezakonite elemente da prete ili napadaju novinare.

Situacija u regionu OEBS: ocena izneta na konferenciji OEBS o sigurnosti novinara u Vilnusu, održanoj od 7. do 8. juna 2011. godine

Komiteta za ljudska prava UN, autoritativno telo nezavisnih pravnih stručnjaka, je tokom prethodne dve godine razmatrao izveštaje koje je podnelo 18 članica OEBS. U deset mišljenja – više od polovine – Komitet je izrazio ozbiljnu zabrinutost i dao konkretne preporuke za izmene zakona, politike i prakse. Na konferenciji OEBS o sigurnosti novinara u Vilnusu održanoj u junu 2011. godine, profesor Michael O'Flaherty, potpredsednik Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija, je na sledeći način opisao opšti zaključak Komiteta:

„Povrede slobode izražavanja i vidovi napada na novinare u nekim državama OEBS spadaju među najgore na svetu. Komitet skreće pažnju na takve zloupotrebe kao što su ubijanje novinara i neistraživanje tih ubistava ili nekažnjavanje učinilaca; sprovođenje neprihvatljivih zakona koji zabranjuju komentarisanje javnih poslova, kritiku države ili njenih visokih zvaničnika; nametanje restriktivnih regulatornih okvira, kao i na ozbiljne i neprihvatljive pokušaje cenzurisanja interneta.“

Osvrćući se naročito na države članice OEBS, O'Flaherty je izjavio da su nalazi Komiteta za ljudska prava UN jasno ukazali na to da bi one trebalo da izvrše sveobuhvatnu reviziju zakona, politike i prakse kako bi ispunile obaveze. Rekao je sledeće o toj reviziji:

„Ona treba da bude sprovedena u celoj vladi i da obuhvata ministarstva zadužena za komunikacije, pravdu, obrazovanje, itd. Programi treba da sprečavaju ograničavanje medija i napade na njih kao i da štite i pomažu žrtve takvih napada. Komitet naglašava da zaštita medija mora kontinuirano da bude vrhunski prioritet za države.“

Deo II.

Ukidanje nekažnjivosti: imperativ za OEBS

Sve države članice OEBS su se javno obavezale da će obezbeđivati visoke standarde pravde. One su 1994. godine, u Deklaraciji sa samita OEBS u Budimpešti, osudile sve napade na novinare i obavezale se da će pozivati na odgovornost sve koji su odgovorni za takve napade.

Godine 2009, Parlamentarna skupština OEBS je u Vilnusu usvojila Rezoluciju u kojoj poziva države članice da delotvorno istražuju pretnje i čine nasilja protiv novinara, naročito one usmerene na zastrašivanje s ciljem odvratanja novinara od nezavisnog izveštavanja, kao i da gone odgovorne za takve pretnje i nasilje.

Trenutna situacija, međutim, ne daje nimalo razloga za zadovoljstvo. Zabrinutost zbog napada na novinare i medije raste usled činjenice da je u nekim državama članicama OEBS došlo do razvoja klime nekažnjavanja krivičnih dela nasilja usmerenih protiv novinara.

Prema organizaciji *International Freedom of Expression Exchange* (IFEX), tek jedna u deset istraga takvih slučajeva na globalnom nivou okončava se osudom i kažnjavanjem odgovornih, a ova stopa je mnogo niža nego stopa osuda i kazni za druge kategorije ubistava. Ovo predstavlja šablon nekažnjivosti čiji je uticaj veoma ozbiljan i uveliko prevazilazi konkretne slučajeve.

Nekažnjivost predstavlja sistemsko nevršenje funkcija upravljanja i vladavine zakona od kojih zavise sigurnost i prava svih ljudi. Stoga je ukidanje nekažnjivosti apsolutni imperativ za OEBS. Nekažnjivost je uvek dvostruko nepravедna prema žrtvama nasilnih zločina i ona podriva vladavinu prava u društvima gde se pojavljuje. Ona dovodi do gubitka poverenja javnosti u nezavisnost agencija koje sprovode zakon i sudske sisteme i ohrabruje vršenje zločina, jer oni koji nameravaju da nekog napadnu ili ubiju znaju da su prethodni zločini prošli nekažnjeno.

Evropski sud za ljudska prava, koji odlučuje o pojedinačnim žalbama o kršenju Evropske konvencije o ljudskim pravima, presudio je da su države dužne da štite slobodu izražavanja i prava novinara koji su zbog svog posla suočeni sa pretnjama nasiljem ili drugim represalijama.

Ovaj sud je u nekoliko predmeta utvrdio da je neka država povredila Evropsku konvenciju za ljudska prava jer nije zaštitila život i slobodu izražavanja novinara kojima je bilo prećeno ili koji su ubijeni.

Evropski sud je takođe utvrdio da su neke države povredile Evropsku konvenciju za ljudska prava jer nisu sprovele delotvorne istrage o ubistvima novinara.

Četrdeset sedam od 56 država članica OEBS su takođe i članice Saveta Evrope. Sve države članice Saveta Evrope su ratifikovale Evropsku konvenciju o ljudskim pravima i inkorporirale njene odredbe u svoje domaće zakonodavstvo.

Istrage napada na novinare iziskuju posebnu osetljivost i stručnost kako bi se obezbedilo da sve moguće veze između krivičnog dela i profesionalnih aktivnosti novinara budu otkrivene i uzete u obzir. Novinski članak, emitovani prilog kao i svaki drugi oblik objavljenog materijala može predstavljati važan dokaz.

Blagovremene i delotvorne istrage su od kritičnog značaja kako bi se dokazi sačuvali, a pravda sproveda.

Nažalost, vlasti država članica OEBS su u jednom broju slučaja prebrzo odbacivale mogućnost takvih veza, usled čega su izostale odgovarajuće istrage.

Stoga se preporučuje odgovarajuća obuka policajaca, tužilaca, advokata i sudija kako bi ovladali neophodnim veštinama.

Policija i vlasti bi takođe trebalo da imaju u vidu činjenicu da postoji velika mogućnost da će novinari biti izloženi zlonamernim fizičkim napadima zbog svog rada. Trebalo bi da budu spremni da preduzmu korake kako bi im obezbedili zaštitu ukoliko postoji značajna ili neposredna opasnost da će biti napadnuti ili da će im biti naneto zlo.

Ostale pretnje novinarima i slobodi izražavanja: lišenje slobode, uznemiravanje i isključivanje

Fizički napadi i pretnje nasiljem ili nanošenjem zla novinarima i članovima njihovih porodica predstavljaju ekstremni oblik cenzure. Zastrašivanje i uznemiravanje se takođe pojavljuju i u mnogim drugim oblicima koji ugrožavaju bezbednost i sigurnost novinara i mogu dovesti do uvrežavanja samocenzure u medijima, koja ograničava slobodu izražavanja u društvu.

Nažalost, u državama članicama OEBS prečesto se pribegava pretnjama tužbama za krivična dela za koja su propisane i kazne zatvora kako bi se učutkali novinari, što dovodi do toga da oni prestaju da rade svoj posao.

Novinari su se u mnogim slučajevima suočavali sa proizvoljnim hapšenjem na osnovu optužbi za koje se kasnije ispostavilo da su neistinite; ipak, krivične istrage i gonjenje kojima su bili izloženi često su doveli do pritvora ili zatvorskih kazni zbog njihovog novinarskog rada.

Posebnu i sve veću zabrinutost izaziva činjenica da su u jednom broju država članica novinari optuženi i osuđeni za krivično delo klevete protiv neke javne ličnosti ili državne institucije, suprotno normama ustanovljenim sudskom

praksom Evropskog suda za ljudska prava u presudama vezanim za član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima koji se odnosi na slobodu izražavanja.

Sud je pre više od 20 godina utvrdio princip po kojem političari moraju da prihvate viši stepen kritike od drugih pojedinaca. U presudi iz 1986. godine u predmetu koji se odnosio na krivično delo klevete u kritičkom novinskom izveštaju o tadašnjem austrijskom kancelaru *Brunu Kreisky*-om, sud je utvrdio da se političar svesno izlaže pažljivom posmatranju i da mora da toleriše viši stepen kritike (*Lingens protiv Austrije*, 1986 8 EHRR40).

U obrazloženju odluke, Evropski sud za ljudska prava je primetio da politička debata predstavlja „...samu srž pojma demokratskog društva. Stoga političari bi trebalo da prihvate da će sudovi ozbiljno razmatrati vrednost političke debate kada odlučuju u postupku za klevetu“. Sud u Strazburu se i u svojim kasnijim presudama pozivao na ovu presudu.

Zabrinutost takođe izazivaju i stalne pretnje gonjenjem koje su u suprotnosti sa prihvaćenim pravom na zaštitu izvora. Evropski sud za ljudska prava u svojoj sudskoj praksi pridaje štampi najširi opseg zaštite, uključujući i u pogledu zaštite poverljivosti izvora novinara.

U svojoj istorijskoj presudi iz 1996. godine, Evropski sud je utvrdio da zaštita izvora predstavlja jedan od osnovnih uslova slobode štampe. „Bez takve podrške,“ naveo je Evropski sud, „postoji mogućnost da će izvori biti odvraceni od pomaganja štampi da obaveštava javnost o stvarima od javnog interesa“ i da vitalna uloga štampe u nadzoru javne sfere može biti podriivena.

Novinari se takođe suočavaju i sa drugim merama koje ozbiljno osujećuju njihov rad, kao što su neosnovane i neprijatne istrage poreskih organa, uskraćivanje putnih isprava ili viza, onemogućavanje pristupa medijskim događajima i prava da postavljaju pitanja, kao i druge administrativne prepreke.

Državni službenici ne bi trebalo da uskraćuju pristup novinaru ili medijskoj organizaciji na diskriminatornim osnovama, niti bi trebalo da zahtevaju ili traže povoljne izveštaje, primenjuju pritiske ili prete novinarima osvetom ili isključivanjem sa događaja zbog sadržaja njihovih izveštaja ili načina na koji izveštavaju. Medijski poslodavci ne bi trebalo da naređuju svojim novinarima da se ponašaju nemoralno ili da objavljuju neistine.

Nažalost, novinari u jednom broju država članica OEBS i dalje ne uživaju odgovarajuću pravnu zaštitu od pretnji da će neosnovano ostati bez posla, a time i sredstava da prehranjuju sebe i svoje porodice. Vlasti su dužne da u svom zakonodavstvu obezbede ove osnovne oblike zaštite.

Deo III.

Sigurnost i bezbednost novinara: odgovornost država članica OEBS

Vlade država članica imaju odgovornost da ispunjavaju sve obaveze koje su preuzele kao članice OEBS. Na vladama država je da preduzimaju neophodne korake kako bi zaštitile fizičku sigurnost i bezbednost novinara koji se suočavaju sa pretnjama nasiljem.

Ova obaveza iziskuje usaglašenu i doslednu državnu politiku i praksu. Države moraju da obezbede da njihovi zakoni, upravni i pravosudni sistemi štite i unapređuju slobodu izražavanja kao i da štite živote i profesionalna prava novinara.

Pozivaju se izabrani političari i svi koji se nalaze na visokim funkcijama da dokažu svoju nedvosmislenu privrženost poštovanju slobode štampe i sigurnosti novinara. Političari i funkcioneri ne bi trebalo da zloupotrebljavaju svoj status govoreći o novinarima ili medijima na ponižavajući ili uvredljiv način.

Takav govor, kada ga koriste vodeće javne ličnosti, može ohrabriti ekstremiste da novinare smatraju metama koje treba ućutkati ili napasti. Najviši politički lideri stoga imaju posebnu odgovornost da ne koriste neodmeren ili neprimeren rečnik.

Zakonodavni i administrativni okvir za sigurnost novinara

Narednih 16 tačaka odnose se na pitanja zakona, regulacije i prakse koji zajedno čine okvir za zaštitu sigurnosti i legitimnih profesionalnih prava novinara u državama članicama OEBS:

- Osnovne odredbe ustava i zakona država koji jemče slobodu mišljenja, slobodu izražavanja i medijske slobode; naročito je potrebno dekriminalizovati klevetu i uvredu i definisati ih kao građanski delikt sa propisanim proporcionalnim kaznama
- Garantije slobodnog protoka informacija i slobode izražavanja nezavisno od granica, uključujući i međunarodne TV i radio programe i druge vrste medija
- Obezbediti otvorenu prirodu interneta; slobodu interneta treba unapređivati i održavati bez obaveznog blokiranja ili filtriranja sadržaja ili internet stranica
- Otvorene i pristupačne strukture vlasti koje omogućavaju slobodnim, nezavisnim i istraživačkim medijima da vrše svoju nadzornu ulogu u javnom životu bez uznemiravanja ili prepreka od strane državnih organa ili drugih
- Čvrste i transparentne garantije nezavisnosti pravosuđa, koje će štititi prava slobodnih medija i obezbediti da odgovorni za napade na novinare budu izvedeni pred lice pravde

- Ukidanje zakona koji pružaju posebnu zaštitu funkcionerima ili izabranim političkim predstavnicima od kritike; javne ličnosti bi trebalo da prihvataju viši stepen kritike nego obični građani
- Državne vlasti poštuju poverljivost novinarskih izvora kao osnovni uslov za slobodu štampe; nalozi medijima da obelodane identitet svojih izvora ne mogu biti saglasni sa pravom medija na izveštavanje osim ako to nije opravdano „pretežnim interesom javnosti“
- Obezbeđivanje mogućnosti odbrane da se poziva na postojanje značajnog interesa javnosti u sudskim predmetima koji se odnose na novinarske metode prikupljanja informacija i razloge za objavljivanje informacija
- Regulacija i nadzor nad agencijama koje sprovode zakon, uključujući policiju i zatvorske službe, uz pomoć delotvornih nadzornih i žalbenih postupaka
- Zakoni o državnoj bezbednosti i borbi protiv terorizma moraju da budu pažljivo definisani i ograničeni u pogledu vremena i obima; prilikom njihove izrade i primene treba pridavati dužnu pažnju temeljnom pravu na slobodu mišljenja i izražavanja
- Usvajanje zakona koji garantuju pravo na slobodu informisanja i pristupa zvaničnim dokumentima
- Omogućavanje pristupa javnih glasila zvaničnicima, portparolima vlade i javnim i medijskim događajima bez diskriminacije ili proizvoljnog isključivanja
- Obezbeđivanje transparentnosti vlasništva nad medijima i postojanje odgovarajućih pravila u pogledu konkurencije kako bi se sprečila preterana koncentracija vlasništva, poremećaji na tržištu i veće opasnosti od nepriličnih pritisaka na urednike i novinare
- Suzdržavanje od uvođenja dozvola za štampane medije ili kontrole proizvodnje i distribucije medija
- Usvajanje i podržavanje prava novinara iz oblasti rada, uključujući pravo na organizovanje sindikata i sindikalno udruživanje, koji ih mogu štiti od proizvoljnog otpuštanja i neprimerenih pritisaka da se ponašaju na nemoralan ili neprofesionalan način
- Podržavanje mehanizama koji obezbeđuju zaštitu novinara od nasilja i zastrašivanja, kao što su ombudsman ili komesar za ljudska prava

Zajedničke odgovornosti država članica OEBS

Države članice su u Komemorativnoj deklaraciji usvojenoj u Astani 2010. godine ponovo potvrdile da svi principi i obaveze predstavljaju pitanja od neposrednog i legitimnog značaja za sve članice. Zadatak zaštite sigurnosti novinara predstavlja zadatak koji one moraju da dele.

Države članice OEBS su 1997. godine uspostavile mehanizam koji će unapređivati ovaj princip, Kancelariju predstavnika za slobodu medija.

Predstavniku za slobodu medija je tada poveren mandat da se usredsredi na brze reakcije povodom ozbiljnog nepoštovanja principa i obaveza OEBS od strane država članica, a u pogledu slobode izražavanja i slobodnih medija.

Predstavnik unapređuje poštovanje obaveza preuzetih u okviru OEBS putem izdavanja ranih upozorenja i preporuka.

Rad Kancelarije predstavnika obuhvata širok dijapazon aktivnosti radi pružanja pomoći u rešavanju pitanja koja se pojavljuju, uključujući i pružanje stručnih saveta u izradi zakona i propisa, tehničke pomoći i obuke, državne posete i komunikaciju sa njima, kao i redovno izveštavanje Stalnog saveta i javne nastupe.

Kancelarija predstavnika nema sudske nadležnosti ali ona u svom radu skreće pažnju na probleme i u konsultacijama sa državnim vlastima i relevantnim nevladinim organizacijama pomaže u pronalaženju rešenja.

Mandat Kancelarije predstavnika podržavaju sve države članice, i prilikom sprovođenja svojih aktivnosti ona ravnopravno postupa prema svim državama.

Države članice OEBS su takođe dužne da poštuju svoje obaveze iz međunarodnog prava, uključujući i one iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (PGP), koji je obavezujući za sve države koje su ga ratifikovale.

Sve veću zabrinutost država članica OEBS zbog sigurnosti novinara dele i države članice UN zbog ubistava novinara u zemljama mnogih regiona. Prema podacima koje je objavio Međunarodni institut za bezbednost novinara (*International News Safety Institute*, INSI), više od 100 novinara ubijeno je u više od 30 država samo tokom 2011. godine.

Ove pozitivne obaveze država razjasnio je Komitet za ljudska prava Ujedinjenih nacija, telo koje nadzire sprovođenje Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

Komitet je u julu 2011. godine objavio tumačenje člana 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima o slobodi mišljenja i slobodi izražavanja (Opšti komentar br. 34 o članu 19).

Komitet u Opštem komentaru navodi da sve države moraju da uvedu delotvorne mere zaštite od napada usmerenih na ućutkivanje onih koji realizuju svoje pravo na slobodu izražavanja, uključujući i novinare.

U Opštem komentaru, Komitet za ljudska prava navodi novinare kao jednu od grupa koja je često izložena pretnjama, zastrašivanju i napadima zbog svojih aktivnosti, uz lica koja su angažovana u prikupljanju i analizi informacija o

stanju ljudskih prava i koja objavljuju izveštaje o ljudskim pravima, uključujući i sudije i advokate.

Dijapazon tih pretnji i napada obuhvata „proizvoljno hapšenje, mučenje, pretnje smrću i ubistva“. Komitet u Opštem komentaru navodi da je sve takve napade potrebno „energično i blagovremeno istraživati, a njihove učinioce goniti, kao i obezbediti odgovarajuću odštetu žrtvama ili njihovim predstavnicima“. Iz Opšteg komentara br. 34 o članu 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima:

23. Države ugovornice treba da uvedu delotvorne mere zaštite od napada usmerenih na ućutkivanje onih koji realizuju svoje pravo na slobodu izražavanja. Stav 3 [člana 19] nikad ne može poslužiti kao opravdanje za ućutkivanje bilo kakvog zagovaranja višepartijske demokratije, demokratskih principa i ljudskih prava. Kao što ni u kojim okolnostima napad na neko lice zbog ostvarivanja slobode mišljenja ili izražavanja, uključujući i one vrste napada kao što su proizvoljno hapšenje, mučenje, pretnje smrću ili ubistvo, ne mogu biti u saglasnosti sa članom 19. Novinari su često izloženi takvim pretnjama, zastrašivanju i napadima zbog svojih aktivnosti. Kao što su i lica koja su angažovana na prikupljanju i analizi informacija o stanju ljudskih prava i koja objavljuju izveštaje o ljudskim pravima, uključujući sudije i advokate. Sve takve napade potrebno je energično i blagovremeno istražiti, a njihove učinioce goniti, kao i obezbediti odgovarajuće oblike odštete žrtvama, ili, u slučaju njihovog ubistva, njihovim predstavnicima.

Član 19 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima

1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svog mišljenja.
2. Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo bez obzira na granice, podrazumeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta, u usmenom, pismenom, štampanom ili umetničkom obliku, ili na bilo koji način po slobodnom izboru.
3. Ostvarivanje sloboda predviđenih u tački 2. ovog člana obuhvata posebne dužnosti i odgovornosti. Sledstveno tome, ono može biti podvrgnuto izvesnim ograničenjima koja moraju, međutim, biti izričito predviđena zakonom, a potrebna su iz razloga:
 - (a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica;
 - (b) zaštite državne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja i morala.

Deo IV.

Bezbednost novinara i uloga civilnog društva i nevladinih organizacija

Osnovna karakteristika demokratskih vlada i slobodnih društava je da ohrabruju i unapređuju izražavanje različitih stavova kako putem slobodnih medija, tako i putem aktivnosti građana okupljenih u nezavisnim nevladinim organizacijama, koje se uključuju u energične otvorene javne rasprave.

Snažne i nezavisne nevladine organizacije igraju vitalnu ulogu u održavanju otvorene demokratije. One obezbeđuju nezavisne informacije medijima i celom društvu o pitanjima od javnog interesa i sposobne su da se suprotstave vlastima i drugim interesnim grupama u pogledu širokog dijapazona legitimnih pitanja.

Mnoge domaće i međunarodne nevladine organizacije u regionu OEBS takođe doprinose zaštiti sigurnosti i bezbednosti novinara praćenjem slučajeva nasilja nad medijima i drugih ozbiljnih povreda slobode izražavanja, zaštitom novinara od nepravедnog gonjenja i naporima da obezbede odgovarajuće istrage krivičnih dela protiv novinara.

Važno je da države obezbede povoljne uslove za nesmetan rad organizacija civilnog društva, da se uzdržavaju od nametanja teških obaveza ili ograničenja tim organizacijama i da su prijemčive za njihove nalaze i zabrinutosti, kao što su prijemčive i za ostale reprezentativne grupe lokalne i poslovne zajednice i profesionalnih i sindikalnih udruženja.

Deo V.

Profesionalni medijski standardi i samoregulacija

Novinari, urednici i vlasnici medija dužni su da preduzimaju sve moguće mere kako bi zaštitili fizičku bezbednost medijskih poslenika koji rade u područjima zahvaćenim sukobima i na opasnim zadacima, što uključuje treninge i sisteme ličnog osiguranja i podrške.

Medijske organizacije i medijski poslenici moraju da preduzimaju ove mere predostrožnosti i podrške kako bi opasnosti i rizike sveli na najmanju moguću meru. Njihova delotvornost, međutim, presudno zavisi od toga da li države ispunjavaju svoje obaveze u zaštiti novinara i da li im omogućavaju da rade svoj posao. Sve grane vlasti, uključujući i oružane snage, treba da priznaju i podržavaju prava novinara kao civila koji izveštavaju iz konfliktnih zona kako bi informisali javnost.

Novinari i medijske organizacije bi trebalo sve vreme da nastoje da održavaju visoke profesionalne standarde. Vlade ne bi trebalo da koriste propuste novinara kako bi nametnule kontrolu ili pokušale da zatvore neku medijsku organizaciju.

Država ne bi trebalo da poseduje ili kontroliše medijske organizacije i trebalo bi da obezbedi nepristrasnu primenu odredbi koje regulišu javne radiodifuzne servise, izdavanje dozvola za emitovanje, uključujući i tokom prelaska na digitalni sistem emitovanja, kao i druga pitanja.

Preporučuje se samoregulacija medija preko nezavisnih saveta za štampu, medijskih saveta ili sličnih tela kao najbolji način za održavanje etičkih i profesionalnih standarda. Oni postoje radi primene dogovorenog kodeksa prakse i obično sadrže etička pravila koja prevazilaze zakonske zahteve. U nekim zemljama, nacionalni saveti za štampu takođe razmatraju i pritužbe javnosti na urednički sadržaj.

Samoregulacija medija iziskuje od informativnih medijskih organizacija svih vrsta da sačine detaljan kodeks prakse i da ga se pridržavaju. Poštovanje korporativnih kodeksa, kao što su Uređivačke smernice BBC-a u Velikoj Britaniji, nadziru urednici na višim položajima unutar same organizacije.

Većina država članica OEBS je takođe uspostavila neki oblik mešavine saveta za štampane i elektronske medije ili medijske savete, što omogućava urednicima mnogih organizacija da primenjuju kodeks novinarske prakse. Ovu dužnost bi trebalo sprovesti nezavisno od vlasti i bilo kog političkog autoriteta premda trenutno u praksi postoje značajne razlike u stepenu nezavisnosti i delotvornosti ovakvih organizacija.

Primer: u Uređivačkom kodeksu prakse Komisije za žalbe na rad medija Velike Britanije nalaže se priznavanje i ispravljanje netačnih informacija, daju se smernice o pitanjima zadiranja, uznemiravanja, diskriminacije i korišćenja

pežorativnih izraza o određenim društvenim grupama, podržava se princip da novinari treba da štite poverljivost svojih izvora informacija i daju se smernice o tome šta predstavlja javni interes u pogledu medija – na primer, otkrivanje krivičnog dela ili ozbiljnog nepočinstva i sprečavanje obmanjivanja javnosti.

Velike novinarske organizacije su pored toga sačinile sopstvene kodekse ponašanja u kojima navode profesionalne principe koje njihovi članovi pristaju da poštuju.

Međunarodna federacija novinara usvojila je formalni skup profesionalnih i etičkih principa kojih bi novinari trebalo da se pridržavaju. On obuhvata pitanja uredničke nezavisnosti i samoregulacije i potvrđuje pravo novinara da ne pristaju da izvršavaju naloge svojih poslodavaca koji bi bili protivni profesionalnoj etici.

Pored toga, u nekim državama članicama OEBS nailazimo na pozitivne primere dogovora o smernicama usmerenim na građenje dobrih odnosa između policije i novinskih izveštača, fotografa i drugih medijskih poslenika, naročito u pogledu medijskog izveštavanja o demonstracijama, kriminalu i drugim značajnim događajima.

Primer takvog dogovora je onaj koji je postiglo nekoliko novinarskih unija u Velikoj Britaniji sa raznim policijskim službama o smernicama u skladu sa kojima će policija omogućiti i pomoći medijima da ispunjavaju svoje dužnosti izveštavanja sa mesta na kojima su se dogodili incidenti, pod uslovom da se mediji ne mešaju u dužnosti policije.

U ovim smernicama izložena su prava medijskih poslenika u situacijama koje mogu dovesti do nesuglasica, kao i koraci za unapređenje praktične saradnje i dogovaranje pravila po kojima će policija da priznaje novinarske legitimacije kao oblike identifikacije medija.

Ovi razni oblici samoregulacije medija i profesionalnih kodeksa ponašanja imaju za cilj da unaprede i podrže otvorena i demokratska društva time što obezbeđuju da osnovna delatnost slobodne štampe bude odvojena od mogućeg mešanja vlasti i korporativnih ili drugih moćnih interesa.

Deo VI.

Principi OEBS i obaveze država članica kao okvir za sigurnost novinara

Dokumenti koje su usvojile Konferencija o evropskoj bezbednosti i saradnji (KEBS) a zatim OEBS, sadrže odredbe vezane za slobodu štampe, slobodu izražavanja i informisanja i sigurnost novinara. Ova pitanja su s vremenom dobijala na značaju. U tekstu koji sledi dat je prikaz osnovnih faza tog razvoja.

Završni akt iz Helsinkija (1975)

Lideri tadašnjeg Sovjetskog saveza, SAD, Kanade i istočnih i zapadnih evropskih zemalja su u Završnom aktu iz Helsinkija 1975. godine prvi put zajednički prepoznali značaj slobode izražavanja, slobode mišljenja i uloge novinara u njihovom unapređivanju:

Odeljak IV, Poglavlje II

Informisanje:

Države članice,

- *Svesne potrebe za sve većim poznavanjem i razumevanjem raznih aspekata života u drugim državama članicama,*
- *Priznajući doprinos tog procesa rastu poverenja među narodima,*
- *U želji da ulažu dalje napore usmerene na napredak u ovoj oblasti uporedo sa razvojem međusobnog razumevanja država članica i daljim poboljšanjem njihovih odnosa,*
- *Prepoznajući značaj širenja informacija iz drugih država članica i boljeg upoznavanja sa takvim informacijama,*
- *Naglašavajući stoga suštinsku i uticajnu ulogu štampe, radija, televizije, kinematografije i novinskih agencija i novinara koji rade u tim oblastima,*
- *Postavljaju sebi za cilj da olakšaju slobodnije i šire širenje informacija svih vrsta, ohrabruju saradnju u oblasti informisanja i razmenu informacija sa drugim zemljama i poboljšavaju uslove u kojima novinari jedne države članice obavljaju svoju profesiju u drugoj državi članici,*

Pariska povelja za novu Evropu (1990)

Usred velikih promena na političkom pejzažu u Evropi, predsednici država ili vlada država članica tadašnje KEBS su 1990. potpisali Parisku povelju, u kojoj su izrazili odlučnost svih država da grade novi nivo saradnje zasnovane na zajedničkoj privrženosti demokratskim vrednostima, u kojima slobodan protok informacija predstavlja suštinski element:

Obavezujemo se da ćemo graditi, konsolidovati i jačati demokratiju kao jedini sistem vladavine naših nacija.

... Demokratija predstavlja najbolje jemstvo slobode izražavanja, tolerancije svih grupa u društvu i ravnopravnih mogućnosti svakog lica.

... U skladu sa svojim obavezama u okviru KEBS, naglašavamo da su slobodno kretanje i kontakti među našim građanima, kao i slobodan protok informacija i ideja, od suštinskog značaja za održavanje i razvoj slobodnih društava i naprednih kultura.

Deklaracija usvojena na samitu KEBS u Budimpešti (1994)

Bivša Jugoslavija se već raspadala u vreme održavanja samita KEBS u Budimpešti 1994. godine. Medijski poslenici su u nekim slučajevima bili mete u građanskom ratu, a sukobljene strane su zloupotrebljavale medije kao propagandno sredstvo. Zabrinutost zbog ovih pojava odrazila se i u dokumentu usvojenom na samitu koji se odnosio na slobodu izražavanja i slobodne medije:

(36) Države članice ponovo potvrđuju da sloboda izražavanja predstavlja temeljno ljudsko pravo i osnovnu komponentu demokratskog društva. Nezavisni i pluralistički mediji su u tom pogledu od suštinskog značaja za slobodno i otvoreno društvo i odgovorne sisteme vladavine. One se obavezuju na zaštitu ovog prava kao jedno od principa kojim će se rukovoditi.

(37) One osuđuju sve napade i uznemiravanje novinara i nastojeće da pozivaju na odgovornost sve one koji su neposredno odgovorni za takve napade i uznemiravanja.

Na **samitu u Lisabonu 1996. godine**, države članice, sada OEBS, odlučile su da je potrebno ojačati sprovođenje obaveza u oblasti medija. Rešile su da detaljno razrade mandat za imenovanje predstavnika OEBS za slobodu medija.

Shodno tome, 1997. godine je osnovana Kancelarija predstavnika OEBS za slobodu medija, sa mandatom da se

(3) usredsredi na brzo reagovanje na ozbiljno kršenje principa i obaveza OEBS od strane država članica, a u pogledu slobode izražavanja i slobodnih medija.

Na sastanku **Ministarskog saveta u Matrihtu 2003. godine**, države članice su pridale dodatan značaj centralnoj ulozi slobodnih i pluralističkih medija u jačanju dobrog upravljanja, unapređenju transparentnosti i borbi protiv korupcije:

(2.2.5) daljim razvojem postupaka i institucija za obezbeđivanje blagovremenih informacija, uključujući i pouzdane statistike, o pitanjima od javnog interesa u oblasti ekonomije i zaštite životne sredine ćemo naše vlasti učiniti otvorenijim prema medijima, poslovnoj zajednici, civilnom društvu i građanima u cilju unapređenja informisanog i odgovarajućeg dijaloga. Ovo je od suštinskog značaja za odlučivanje, koje odgovara na uslove koji se menjaju i na potrebe i želje stanovništva.

Pitanja medijskog pluralizma, slobode medija i sigurnosti novinara nastavila su da privlače pažnju država članica OEBS i u godinama koje su usledile.

U Komemorativnoj deklaraciji donetoj u Astani 2010. godine, predsednici država ili vlada 56 država članica ponovo su potvrdili svoju privrženost principima OEBS i priznali zajedničko interesovanje svake od njih za ispunjavanje tih obaveza u drugim državama:

Ponovo potvrđujemo značaj i našu privrženost principima na kojima je ova Organizacija zasnovana. Premda smo postigli značajan napredak, takođe priznajemo da treba više učiniti kako bi se obezbedilo puno poštovanje i primena ovih suštinskih principa i obaveza koje smo preuzeli u političko-vojnoj dimenziji, ekonomskoj i ekološkoj dimenziji i ljudskoj dimenziji, konkretno u oblasti ljudskih prava i temeljnih sloboda ...

...Smatramo ove obaveze [preuzete u okviru OEBS] našim zajedničkim dostignućem i stoga ih smatramo pitanjima od neposrednog i legitimnog značaja za sve države članice.

...Kategorički i neopozivo ponovo potvrđujemo da su obaveze preuzete u oblasti ljudske dimenzije pitanja od legitimnog interesa svih država članica i da ne spadaju isključivo u unutrašnje poslove države u pitanju. Cenimo važnu ulogu koju igraju civilno društvo i slobodni mediji i njihovu pomoć da obezbedimo puno poštovanje ljudskih prava, temeljnih sloboda, demokratije, uključujući i slobodne i pravične izbore i vladavinu prava.

Deo VII.

Ostale međunarodne obaveze

Rezolucija UNESCO br. 29: Osuda nasilja nad novinarima

UNESCO predstavlja agenciju Ujedinjenih nacija sa specifičnim mandatom da unapređuje slobodu izražavanja i slobodu medija i štiti sigurnost novinara. Države članice UNESCO su 1997. godine usvojile Rezoluciju br. 29 o „osudi nasilja nad novinarima“.

Države su predložile i usvojile ovu Rezoluciju kao odgovor na ozbiljnu zabrinutost izazvanu ubistvima novinara u mnogim državama i dokazima o širenju nekažnjivosti – tj. postojanih propusta vlasti da odgovorne privedu pravdi.

U Rezoluciji se navodi da ubistva mnogih novinara imaju šire štetne posledice po društva, pozivaju se države da obavljaju svoju dužnost da istražuju i kažnjavaju takve zločine i da ukinu rok zastarevanja krivičnih dela vezanih za ubistva novinara.

U njoj se zatim pozivaju nadležni organi država da izvršavaju dužnosti vezane za sprečavanje, istraživanje i kažnjavanje takvih zločina i ispravljanje njihovih posledica; one se takođe pozivaju da poboljšaju zakone kako bi omogućili gonjenje i osuđivanje onih koji podstiču atentate na lica koja koriste svoje pravo na slobodu izražavanja.

U Rezoluciji UNESCO se takođe vladama preporučuje da ukinu rokove zastarelosti za krivična dela protiv lichnosti počinjena kako bi se ona sprečila da ostvaruju slobodu informisanja i izražavanja ili u svrhu ometanja pravde.

Sastanak agencija UN o bezbednosti novinara i pitanju nekažnjivosti

UNESCO je 13. i 14. septembra 2011. godine bio domaćin prvog sastanka agencija UN o bezbednosti novinara i pitanju nekažnjivosti na kojem su učestvovalе sve relevantne agencije, fondovi i programi UN, uključujući i predstavnike Kancelarije visokog komesara za ljudska prava, Svetske banke i Razvojnog programa UN.

Sastanak je imao za cilj uspostavljanje koordinisanog pristupa na nivou sistema UN prema sprečavanju i suzbijanju nasilnih krivičnih dela protiv novinara – uključujući i napade, otmice, seksualne delikte, zastrašivanje, uznemiravanje, hapšenje i nezakoniti pritvor.

Sastanak je predstavljao deo procesa konsultacija koji bi trebalo da dovede do izrade Plana akcije UN, koji će uključivati osnivanje koordinisanog međuagencijskog mehanizma za bavljenje pitanjima vezanim za bezbednost novinara i nekažnjivost. On će obuhvatati i praćenje napretka kako na nacionalnom tako i na međunarodnom nivou.

Bezbednost i nekažnjivost bi takođe trebalo da budu uvrštene u doprinos UN nacionalnim strategijama, konkretno programima razvojne pomoći i mogućem uključivanju medijskih aktera u neke postupke pripreme razvojnih projekata UN.

U nacrtu se takođe predviđa nastavak rada koji UNESCO već obavlja u cilju sprečavanja krivičnih dela protiv medijskih poslenika. Konkretno, taj rad obuhvata pomoć državama da razvijaju zakonodavstvo i mehanizme koji pogoduju slobodi izražavanja i informisanja kao i podršku naporima da primenjuju postojeća međunarodna pravila i principe, naročito Rezoluciju UNESCO iz 1997. godine o nasilju nad novinarima.

U cilju jačanja napora usmerenih na sprečavanje takvih zločina, takođe će zajedno sa državama članicama, civilnim društvom, nevladinim organizacijama i relevantnim telima biti sprovedene kampanje podizanja javne svesti o pitanjima slobode izražavanja, sigurnosti novinara i opasnosti koju nekažnjivost predstavlja za demokratiju.

Nacrt plana akcije će biti predstavljen na sledećoj sednici Međunarodnog programa za razvoj komunikacija UNESCO (IPDC) koja će se održati u martu 2012. godine, a zatim će biti podnet telima zaduženim za koordinaciju na nivou celih UN.

Rezolucija br. 1738 (2006) Saveta bezbednosti UN osuđuje napade na novinare u konfliktnim situacijama

U ovoj Rezoluciji, koja je jednoglasno usvojena 2006. godine, podseća se da se novinari angažovani na opasnim profesionalnim misijama u područjima zahvaćenim oružanim sukobima imaju smatrati civilima i da ih kao takve treba i štititi.

U njoj se naglašava da namerni napadi na civile prema međunarodnom humanitarnom pravu predstavljaju ratne zločine i pozivaju se sve strane u sukobu da poštuju profesionalnu nezavisnost i prava novinara, medijskih profesionalaca i njihovih saradnika kao prava civila. Savet bezbednosti:

(1) Osuđuje namerne napade na novinare, medijske profesionalce i saradnike, kao takve, i poziva sve strane da zaustave takvu praksu

(7) Naglašava odgovornost država da poštuju relevantne obaveze iz međunarodnog prava da ukinu nekažnjivost i gone odgovorne za ozbiljne povrede međunarodnog prava

(9) Podseća da sistematične, flagrantne i rasprostranjene povrede međunarodnog humanitarnog prava i prava ljudskih prava u situacijama oružanog sukoba mogu predstavljati pretnju međunarodnom miru i bezbednosti i u tom pogledu ponovo potvrđuje svoju spremnost da razmatra takve situacije i po potrebi usvaja odgovarajuće korake

U Rezoluciji se takođe zahteva od generalnog sekretara UN da pitanje sigurnosti i bezbednosti novinara obuhvati u narednim izveštajima o zaštiti civila u oružanim sukobima koje podnosi Savetu bezbednosti.

Deo VIII.

Ključna pitanja i preporuke u pogledu bezbednosti novinara

Mediji obavljaju suštinsku funkciju javnog nadzora i predstavljaju deo sistema kontrole vlasti u demokratskoj državi. Novinari su izloženi posebnim opasnostima od pravnih izazova, uznemiravanja, a ponekad i nasilnih napada zbog posla kojim se bave. U daljem tekstu navodi se spisak najvažnijih pitanja zajedno sa preporukama odgovora koji su u skladu sa dobrom praksom zasnovanom na prihvaćenim OEBS principima i obavezama.

Primeri pozitivnih odgovora dati su kao ilustracije; prednosti uzorne politike i aktivnosti će biti ostvarene ukoliko je njihovo sprovođenje delotvorno i održivo:

Pravni okvir

Tema: Nacionalni ustavi i zakoni iziskuju jasne i delotvorne mehanizme zaštite slobode izražavanja i bezbedne uslove za rad medija u skladu sa principima i obavezama preuzetim u okviru OEBS i međunarodnim obavezama država članica OEBS

Dobra praksa: Svako ograničavanje slobode izražavanja, uključujući i ona zbog zaštite javne bezbednosti, mora biti propisano zakonom, nužno radi zaštite nekog interesa predviđenog međunarodnim pravom, i mora biti srazmerno. Ono mora biti jasno, lako dostupno javnosti i podložno osporavanju.

Države preduzimaju neophodne korake kako bi svoje zakone o medijskim slobodama i slobodi izražavanja usaglasile sa međunarodnim standardima, propisivanjem opštih mera kao što predviđa Evropski sud za ljudska prava, i obezbeđivanjem dejstva univerzalnih prava u domaćem pravnom poretku, u skladu sa stručnim tumačenjem međunarodnog prava o slobodi izražavanja koje je dao Komitet za ljudska prava UN (Opšti komentar br. 34 o članu 19 PGP).

Zakon prihvata da pravo na slobodu izražavanja obuhvata i izražavanje stavova i mišljenja koja vređaju, šokiraju i uznemiravaju.

Zakon ne daje državi proizvoljna ili vanredna ovlašćenja da cenzuriše javna glasila ili da ih zatvara.

Univerzalno pravo na slobodu izražavanja odnosi se na materijal na internetu na isti način kao i u slučaju tradicionalnih medija.

Sloboda izražavanja i slobodan protok informacija zagantovani su bez obzira na granice.

Pravosudni, policijski i kazneni sistemi

Tema: Pravosuđe mora da bude nezavisno od državnih vlasti i svih političkih uticaja

Dobra praksa: Policija, ostale agencije za sprovođenje zakona i zatvorske službe su podvrgnute nezavisnim nadzornim sistemima, koji predviđaju transparentne interne disciplinske postupke i postupke koji javnosti omogućavaju da se žali na njihov rad.

Istrage ozbiljnih krivičnih dela protiv novinara sprovode se blagovremeno, nezavisno i efikasno; vlasti se staraju o sprovođenju odgovarajućih istraga i pridaju dužnu pažnju svim dokazima o vezama između krivičnih dela i profesionalnih aktivnosti novinara.

Izveštavanja o suđenjima biće ograničena samo u posebnim okolnostima, na primer, radi zaštite maloletnika.

Niko neće biti kažnjen ili zatvoren zbog izražavanja mišljenja ili širenja informacija, osim ukoliko nije utvrđeno da je počinio neko drugo ozbiljno krivično delo (kao što je podstrekivanje na nasilje ili terorizam).

Odnosi između medija i državnih vlasti: regulacija, otvorenost i dijalog

Tema: Kancelarije i agencije državnih, regionalnih i lokalnih organa će biti otvorene i pristupačne i omogućiti slobodnim, nezavisnim i istraživačkim medijima da vrše svoju ulogu nadziranja i istraživanja pitanja od javnog interesa i slobodnog i nesmetanog izveštavanja

Dobra praksa: Država ne postavlja neprimerene zahteve koje novinari moraju da ispune da bi radili.

Radiodifuzne regulatorne vlasti nepristrasno dodeljuju dozvole i obavljaju ostale dužnosti.

Mediji ne bivaju proizvoljno podvrgnuti poreskim istragama i drugim posebnim administrativnim zahtevima u cilju njihovog uznemiravanja ili bez opravdanog razloga.

Omogućen je pristup medija zvaničnicima, portparolima i javnim i medijskim događajima bez diskriminacije ili proizvoljnog isključivanja ijednog glasila.

Država podržava uključivanje mehanizama civilnog društva u jačanje zaštite prava novinara, kao što je Kancelarija ombudsmana ili Komesar za ljudska prava.

Preporuka: Predstavnici vlade, državni funkcioneri i izabrani političari ne upravljaju i ne kontrolišu nijedno javno glasilo dok su na funkciji.

Izbori

Tema: Novinari su izloženi većoj opasnosti od pritvora, optuživanja i gonjenja za navodna krivična dela, uključujući klevetu i uvredu u vreme izbora i društvenih nemira i drugih značajnih događaja; takođe mogu biti izloženi neprimerenim pritiscima da jednostrano i pristrasno izveštavaju

Dobra praksa: Naročito u vreme izbora moraju se podržati zakoni i propisi koji garantuju slobodu medija da nadziru sve aspekte tog procesa.

Izborno zakonodavstvo, državne izborne komisije i smernice za emitere obavezuju medije da obezbede objektivno pokrivanje predizbornih kampanja političkih stranaka i kandidata, kao i postupaka glasanja.

Ulične demonstracije, protesti i javni događaji

Tema: Novinari i fotografi koji pokrivaju javne proteste ili okupljanja bivaju proizvoljno hapšeni i maltretirani od strane policije i bezbednosnih snaga; u nekim slučajevima su zadobili fizičke povrede, a njihova oprema je oduzeta ili oštećena dok su bili na zadatku ili u pritvoru; policijski nadzor i praćenje medijskih poslenika tokom javnih protesta može biti zastrašujuće i ometati njihov legitimni rad

Dobra praksa: Policija ne pritvara, ne hapsi i ne primenjuje nasilje nad medijima koji vrše svoju funkciju i izveštavaju o protestima ili drugim događajima na javnim mestima.

Službenici zaduženi za sprovođenje zakona omogućavaju medijsko praćenje uličnih demonstracija i sličnih događaja, poštuju medijska identifikaciona obeležja kao što su novinarske legitimacije i povezi na rukavima, i održavaju kanale komunikacije sa medijima kako bi umanjili opasnost od izbijanja nesporazuma.

Preporuka: Policijske službe i novinarske organizacije sklapaju sporazume o medijskim smernicama za policiju i sprovode obuku policajaca kako bi obezbedile da oni razumeju i poštuju te smernice.

Policijske racije u redakcijama i domovima novinara

Tema: Policija sprovodi racije u redakcijama i domovima novinara tokom kojih dolazi do fizičkog zadržavanja, uništavanja imovine i oduzimanja opreme, kao što su kompjuteri, snimci, arhive i beležnice.

Dobra praksa: Vlasti koje sprovode zakon poštuju pravo novinara da izveštavaju o pitanjima od javnog interesa i uzdržavaju se od hapšenja kao i oduzimanja njihove opreme ili imovine bez izuzetno jakih dokaza da je to neophodno zbog javnog interesa.

Zatvaranje novinara

Tema: Neki novinari su nezakonito osuđeni na zatvorske kazne na osnovu proizvoljnih i neistinitih optužbi; mnogo veći broj biva zadržan u pritvoru, ponekad na duže vreme, pre nego što su protiv njih podignute optužnice ili pre suđenja.

Dobra praksa: Sprovode se istrage predmeta u kojima su novinari nepravedno optuženi za uobičajene prestupe kao što su huliganstvo ili posedovanje droge, a nezavisni istražni organi, tužioci i sudije odbacuju takve optužbe ukoliko se utvrdi da su neosnovane.

Primereno se kažnjavaju službenici zaduženi za sprovođenje zakona za koje se utvrdi da su izmislili dokaze ili neosnovano optužili novinara.

Niko neće biti optužen ili osuđen za krivično delo zbog onog što napiše ili objavi u javnom glasilu ili zbog izražavanja mišljenja u bilo kom javnom glasilu, osim ako nije ispunjen jedan od strogo utvrđenih uslova za ograničavanje slobode izražavanja.

Pretnje i nasilje nad novinarima

Tema: pretnje i čini nasilja nad novinarima i dalje se nastavljaju, a u nekim delovima regiona OEBS su poslednjih godina i pojačani. U mnogim slučajevima su nakon pretnji upućenih telefonom, faksom, elektronskom poštom ili u pismima itd, usledili i fizički napadi na novinare pa čak i njihova ubistva

Dobra praksa: Državne vlasti blagovremeno i detaljno istražuju prijave pretnji i preduzimaju odgovarajuće korake kako bi zaštitile lice ili lica kojima je prećeno.

Vlasti imaju obavezu da zaštite fizičku bezbednost onih kojima se preti. One moraju imati u vidu činjenicu da novinari, blogeri i branioci ljudskih prava predstavljaju društvene grupe koje su, zbog svojih aktivnosti, često izložene napadima.

Agencije za sprovođenje zakona preduzimaju odlučne i energične korake kako bi eliminisale pretnje koje upućuju članovi organizovanih kriminalnih grupa.

Primeri: Policija u Italiji i Srbiji pruža delotvornu zaštitu novinarima kojima je prećeno.

Vode se istrage o napadima na novinare i ubistvima novinara i obezbeđuje se privođenje odgovornih pravdi i iskorenjivanje nekažnjivosti

Tema: Veliki broj napada i ubistava novinara u nekim delovima OEBS regiona, svrstao ih je među najopasnija mesta na svetu za rad novinara; vladavina zakona i integritet sistema sprovođenja zakona i pravde dovedeni su u sumnju; klima nekažnjivosti jača.

Dobra praksa: Ova krivična dela ne zastarevaju.

Sprovode se blagovremene i delotvorne krivične istrage radi hapšenja i privođenja pravdi odgovornih.

Policija i tužioci sačinjavaju i primenjuju posebne protokole i metode kako bi obezbedili da istrage zločina protiv novinara obuhvataju detaljne provere mogućih veza između tih zločina i rada novinara.

Vlasti poštuju Smernice za iskorenjivanje nekažnjivosti iz 2011. godine koje je objavio Komitet ministara Saveta Evrope, a u kojima su izložene norme i standardi u pogledu delotvornih, blagovremenih i nezavisnih istraga, zaštite svedoka, pristupa članova porodice žrtve, itd.

Policija, tužioci, advokati i sudije pohađaju odgovarajuću obuku kako bi sprovodili gore navedeno.

Sudski postupci su po pravilu otvoreni za javnost, uz stroge izuzetke i procedure za osporavanje odluka o zatvaranju postupka za javnost.

Primeri: Vlasti u Srbiji su blagovremeno reagovala otvaranjem istrage o napadu na kolumnistu nedeljnika Vreme Teofila Pančića u julu 2010. godine i o pretnji novinarki RTV B92 Brankici Stanković.

U Rusiji su ponovo otvorene istrage u nekoliko predmeta ubistava novinara; dvoje optuženih su u maju 2011. godine proglašeni krivim i osuđeni za dvostruko ubistvo advokata za ljudska prava Stanislava Markelova i novinarku Nove gazete Anastazije Baburove u Moskvi 2009. godine.

U periodu od 2000. do 2011. godine od svih predmeta ubistava novinara jedina osuđujuća presuda bila je ona iz 2007. godine kada je pet članova kriminalne grupe osuđeno za ubistvo novinara Nove gazete Igora Domnjikova 2000. godine. Istražni organi nisu uspjeli da utvrde ko je naložio ubistvo Domnjikova.

U Rusiji se koristi baza podataka o ubistvima novinara koju je razvila Međunarodna federacija novinara www.journalists-in-russia.org, kao i baza podataka

<http://mediaconflictsinrussia.org> u koje se unose podaci o pretnjama i napadima na novinare. Obe baze podataka sadrže obilje proverenih informacija koje mogu biti od pomoći svim zainteresovanim stranama, uključujući i istražne organe Rusije. Informacije koje su unose u obe baze podataka prikupljaju posmatrači Fonda za zaštitu glasnosti i Centra za novinarstvo u ekstremnim situacijama.

U Rusiji su ostvareni preliminarni kontakti na lokalnu razinu između tužilaca, novinarskih organizacija i organizacija koje se bave ljudskim pravima kako bi razmotrili načine za poboljšanje postupka prikupljanja dokaza o napadima na novinare, uključujući i informacije koje se otkrivaju putem istraživačkog novinarstva ili objavljuju u medijima i pomenutim bazama podataka.

U Hrvatskoj je sud 3. novembra 2010. godine proglasio krivim i osudio šest osoba za ubistvo Iva Pukanića, direktora nedeljnika Nacional, i direktora marketinga ovog lista Nika Franjića. Obojica su stradali u eksploziji bombe podmetnute pod njihov automobil 2008. godine; postoji nada da će i nalogodavci ovih ubistava takođe biti izvedeni pred lice pravde.

Oružani sukobi

Tema: Novinari su i dalje izloženi velikoj opasnosti od ranjavanja ili smrti u vremenima oružanih sukoba, nasilne političke nestabilnosti i urušavanja vladavine zakona

Dobra praksa: Civilni, uključujući i novinare, su u područjima zahvaćenim oružanim sukobima, pored univerzalnog prava ljudskih prava, delotvorno zaštićeni i odredbama međunarodnog humanitarnog prava.

Obezbeđeno je puno poštovanje Rezolucije SB UN br. 1738 iz 2006. godine u kojoj se ponavlja da namerni napadi usmereni na medijske poslenike predstavljaju ratne zločine i navode se obaveze svih država u pogledu zaštite zaposlenih u medijima i obezbeđivanja gonjenja odgovornih za takva dela.

Preporuka: Vlasti i medijske organizacije treba da budu upoznate sa odredbama humanitarnog prava i formalnim i neformalnim postupcima osmišljenim da minimiziraju opasnosti po novinare u područjima zahvaćenim sukobima. Oni uključuju:

Povelju Reportera bez granica o sigurnosti novinara koji rade u ratnim zonama ili opasnim područjima; u njoj se mediji, novinari i javne vlasti pozivaju na konsultacije kako bi umanjili rizike u ratnim zonama ili opasnim područjima.

Kodeks sigurnosti Međunarodnog instituta za bezbednost novinara (INSI), u kojem su propisane dužnosti medijskih organizacija da obezbede obuku u radu u neprijateljskom okruženju, zaštitne mere i zaštitu; u njemu se takođe pozivaju vlasti i oružane snage da poštuju bezbednost novinara, kako onih koji prate njihove snage tako i onih koji to ne čine, i da se uzdržavaju od bespotrebnog ograničavanja njihove slobode kretanja ili izveštavanja, kao i od uznemiravanja, zastrašivanja ili fizičkih napada na novinare dok obavljaju svoj legitimni posao.

Priručnik za preživljavanje za novinare Međunarodne federacije novinara iz 2003. godine pod nazivom „Vesti uživo”; u kome su navedene obaveze vlada da, između ostalog, štite novinare od bilo kakvog primoravanja da svedoče na suđenjima za ratne zločine, da štite njihovu fizičku sigurnost i da ih štite od svih viđenja da su pristrasni.

Dvadesetčetvoročasovni SOS telefon za pomoć novinarima na opasnim zadacima Međunarodnog komiteta Crvenog krsta (ICRC): broj telefona je +41792173285. Namenjen je upravo porodicama novinara i stručnim udruženjima.

ICRC reaguje na humanitarna pitanja koja se pojavljuju u slučajevima nestanka ili zarobljavanja novinara i drugih civila tokom rata ili njihovog pritvora u vreme nemira ili napetosti u određenoj zemlji.

Državna bezbednost i antiteroristički zakoni

Tema: Zakoni o borbi protiv terorizma, ekstremizma i o nacionalnoj bezbednosti često se koriste za gonjenje i zatvaranje novinara i njihovo stavljanje pod poseban nadzor

Dobra praksa: Antiteroristički zakoni se ne koriste za gonjenje novinara i drugih osim ako njihovo izražavanje nema za nameru podsticanje nasilja ili ako ne postoji verovatnoća da će podstaći nasilje, u skladu sa međunarodnim pravom; objavljivanje činjenica i komentara o pitanjima vezanim za terorizam ne sme se izjednačavati sa podrškom terorizmu.

U slučaju curenja osetljivih informacija, novinar ili glasilo koje primi i objavi takve informacije ne sme biti pozvano na odgovornost ni za kakvo krivično delo.

Obim antiterorističkih zakona nije preterano širok; u njima se jasno definišu ograničenja u pogledu mešanja vlasti i propisane su dovoljne procesne garancije radi sprečavanja zloupotreba (v. Rezoluciju Ministarske konferencije Saveta Evrope donetu u Rejkjaviku maja 2009, Dokument br: MCM (2009)011).

Preporuka: Države treba redovno da preispituju svoje antiterorističke zakone i praksu kako bi utvrdile da li ugrožavaju pravo na slobodu izražavanja (član 10. Evropske konvencije za ljudska prava). Videti gorenavedenu Rezoluciju MCM (2009)011.

Kleveta i uvreda

Tema: U nekim državama članicama OEBS rasprostranjena je primena odredbi zakona koji inkriminišu klevetu, uvredu i izlaganje poruzi kako bi gonile i zatvarale novinare ili ih primorale da plaćaju novčane kazne; takva praksa je imala štetan pa čak i poguban uticaj na rad stotina novinara

Dobra praksa: Dekriminalizovati klevetu i uvredu i obezbediti da novčane kazne budu srazmerne i da nisu toliko visoke da bi mogle da utiču na održivost glasila ili dovedu do njegovog gašenja.

Do sada je četrnaest država članica OEBS dekriminalizovalo klevetu i uvredu, od kojih je sedam to učinilo u poslednje tri godine. Ruska federacija, Crna Gora i Kirgistan su to učinili 2011, a Jermenija 2010. godine, dok su Irska, Rumunija i Velika Britanija to učinile 2009. Ostale zemlje su Bosna i Hercegovina, Kipar, Estonija (s izuzetkom uvrede državnih vlasti), Gruzija, Moldavija (s određenim izuzecima, uključujući vređanje istražnih organa i sudija), Ukrajina i SAD (s izuzetkom 19 država i dve teritorije).

Primer: Velika Britanija trenutno priprema zakon kojim će reformisati propise o kleveti i uvesti novi test za odmeravanje „značajne štete“ i snažniju odbranu javnog interesa.

Zaštita novinarskih izvora

Tema: Novinari se hapse i bivaju izloženi pretnjama da će biti gonjeni a njihova radna mesta, domovi i lični podaci se pretražuju kako bi se otkrio izvor osetljivih informacija koje su objavili ili će možda objaviti

Dobra praksa: Poverljivost novinarskih izvora štiti se u skladu sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Primer: Parlamentarni odbor Albanije odlučio je da se suzdrži od zahteva za uvid u spiskove telefonskih razgovora novinara koji su izveštavali o nasilnim demonstracijama januara 2011, čime se poštuju prava novinara da ne obelodanjuju identitet svojih izvora.

Primer: U Francuskoj je sud u Bordou 2011. ponovo potvrdio pravo novinara da ne obelodanjuju identitet svojih izvora i doneo presudu u kojoj je utvrdio da je policija nezakonito postupila kada je pregledala spiskove telefonskih razgovora dvojice novinara dnevnika *Le Monde* koji su otkrili detalje u vezi sa predmetom koji je uključivao navode o nezakonitom finansiranju jedne političke stranke.

Zakoni o čuvanju podataka

Tema: Državni istražni organi se često pozivaju na antiterorističke zakone i obavezuju pružaoce usluga da duže vreme (šest ili više meseci) čuvaju evidencije podataka vezane za ličnu komunikaciju; novinari su tako izloženi tajnom nadzoru države i podložniji su pokušajima otkrivanja njihovih poverljivih izvora informacija

Dobra praksa: Zakoni o zaštiti podataka su saglasni sa normama vezanim za privatnost ličnosti, propisuju ko sme da ima pristupa ličnim podacima i primenjuju se na način kojim se ne ugrožava pravo novinara da štite svoje poverljive izvore.

Zakoni o slobodi informisanja

Tema: Nepostojanje zakona o slobodi informisanja i restriktivna primena takvih zakona dovodi do lišavanja javnosti prava na informisanje o radu države

Dobra praksa: Usvajanje zakona o slobodi informisanja sa ograničenim restrikcijama, u skladu sa principima dobrog upravljanja.

Sprovođenje zakona o slobodi informisanja je nezavisno, transparentno i izbegavaju se nerazumna odugovlačenja i troškovi.

Primer: Ukrajina je 2011. prvi put usvojila zakon o pristupu informacijama; postoje nade da će primena novog zakona doprineti poboljšanju transparentnosti vlasti.

Preporuka: Države razmatraju pristupanje Konvenciji o pristupu zvaničnim dokumentima Saveta Evrope iz 2009. godine, kojom se ustanovljava pravo na traženje pristupa informacijama u posedu javnih vlasti u bilo kom obliku.

Prava iz oblasti rada i zapošljavanja

Tema: Prava novinara iz oblasti rada i zapošljavanja treba da obuhvataju pravo da se udružuju u sindikate radi kolektivnog pregovaranja o zaradama i uslovima rada; novinari neće biti kažnjavani ili otpušteni jer odbijaju da se ponašaju na neetičan način

Dobra praksa: Usvajanje i podržavanje prava novinara iz oblasti rada, uključujući pravo da organizuju i da se udružuju u sindikate, koji ih mogu štiti od proizvoljnog otpuštanja i neprimerenih pritisaka da se ponašaju na neetičan ili neprofesionalan način.

Novinari imaju mogućnost da potpišu „klauzulu o savesti“ koja ih štiti od svih sankcija i gubitka posla jer su odbili da postupe protivno novinarskom etičkom kodeksu.

Preporuka: Urednici i izdavači uvode i dobrovoljno se pridržavaju kodeksa kojim se obavezuju da neće naređivati novinarima ili ih primoravati da se ponašaju neetički ili objavljuju bilo kakve neistine.

Internet novinarstvo i društvene mreže

Tema: Povećan je obim i raznovrsnost metoda za blokiranje i filtriranje *website-ova*

Dobra praksa: Sloboda izražavanja se podjednako odnosi na internet kao i na sva ostala sredstva komunikacije.

Vlasti se suzdržavaju od obaveznog blokiranja ili filtriranja sadržaja ili *website-ova*, koji mogu predstavljati prethodnu cenzuru, kao što su filteri koji isključuju stranice sa određenim ključnim rečima; svaki nalog o „skidanju“ sadržaja je ograničen na uvredljiv prilog ili stranicu i ne primenjuje se na ceo *website*.

Onemogućavanje pristupa internetu čitavom stanovništvu ili delu javnosti ili onemogućavanje pristupa društvenim mrežama nije opravdano.

Države promovišu univerzalan pristup internetu.

Primer: Estonija je 2000. godine proglasila pristup internetu temeljnim ljudskim pravom.

Pravila vezana za vlasništvo nad medijima

Tema: Prevelika koncentracija medijskog vlasništva daje prekomernu moć vlasnicima; ona sprečava medijski pluralizam i ograničava slobodu izražavanja delova društva; netransparentnost ili tajnost u pogledu vlasništva nad medijima otežava utvrđivanje mogućih povreda pravila o pluralizmu

Dobra praksa: Pluralizam i pravila vezana za konkurenciju postoje kako bi sprečila preteranu koncentraciju vlasništva nad medijima.

Obeshrabruje se vlasništvo nad medijima i njihova kontrola od strane bilo kog državnog ili vladinog tela, kao i preovlađujući državni uticaj nad njima preko posrednika ili vlasnika koji su prijateljski nastrojeni ka državi; takve medije treba pretvoriti u javne servise sa nezavisnim upravljačkim strukturama ili ih privatizovati.

Državne kompanije ili kompanije pod kontrolom države ne treba da upravljaju ili poseduju „privatne“ medije.

Postoje pravila koja obezbeđuju transparentnost vlasništva nad svim javnim glasilima putem registracije i objavljivanja računa kompanija.

Primer: Gruzija je u aprilu 2011. izmenila zakon o radiodifuziji kako bi obezbedila transparentnost vlasništva nad medijima.

Javni radiodifuzni servis: TV i radio

Tema: Javni televizijski i radio servisi i dalje u mnogim mestima predstavljaju uticajan i dominantan izvor vesti za stanovništvo; politička kontrola, mešanje ili preovlađujući uticaj na javni radiodifuzni servis podrivaju nezavisnost uredničke prakse i rada novinara

Dobra praksa: Garantuju se nezavisno i nepristrasno upravljanje javnim radiodifuznim servisom i integritet njegovih urednika, bez uticaja ili

usmeravanja od strane bilo koje političke ili grupe sa strane; imenovanje članova uprave i urednika javnog radiodifuznog servisa organizuje se u skladu sa tim principom; rukovodioci i novinari nisu postavljeni na svoja radna mesta zbog pripadnosti nekoj političkoj stranci.

Samoregulacija medija

Tema: Državna kontrola, vlasništvo i regulacija medija nisu u skladu sa slobodom istraživačkog novinarstva i nezavisnošću medija; one dovode sigurnost novinara u opasnost ukoliko njihov posao neposredno ili posredno zavisi od države

Dobra praksa: Samoregulacija medija i rada novinara putem saveta za štampu, komisija za pritužbe na rad medija i sličnih tela, pružaju novinarima sigurnost i nameću im odgovornost da održavaju profesionalne standarde bez opasnosti od državne cenzure ili kontrole.

Samoregulacija medija predstavlja dostignuće društva u kojem se zemljom upravlja uz saglasnost ljudi, u pluralističkoj demokratiji, u kojoj ljudi imaju slobodu izražavanja i slobodnu, nesputanu i necenzurisanu štampu.

PRILOG:

PREPORUKE USVOJENE U VILNUSU

Litvanija je u svojstvu predsedavajućeg OEBS u junu 2011. organizovala konferenciju na kojoj je usvojen skup preporuka o sigurnosti novinara u regionu OEBS. U ovom dokumentu, sačinjenom u saradnji sa Kancelarijom predstavnice za slobodu medija, naglašava se uloga državnih, izvršnih i zakonodavnih vlasti, agencija za sprovođenje zakona i samih medija u obezbeđivanju bezbednih uslova za rad novinara.

U Preporukama o sigurnosti novinara usvojenim u Vilnusu,
predsedavajući OEBS i predstavnica za slobodu medija:

- Snažno ohrabruju vlade država članica OEBS da nasilje nad novinarima tretiraju kao neposredan napad na slobodu izražavanja i da se javno suprotstavljaju svim pokušajima ućutkivanja kritičkih ili drugačijih glasova u društvu;
- Preporučuju da vlade pružaju punu političku podršku jačanju medijskih sloboda unapređivanjem bezbednih uslova u kojima će novinari nesmetano obavljati svoje profesionalne dužnosti;
- Ohrabruju zakonodavce da povećaju bezbednost uslova za rad novinara izradom zakona koji unapređuju medijske slobode, uključujući i garantije slobodnog pristupa informacijama, zaštitu poverljivih izvora i dekriminalizaciju novinarskih aktivnosti, uključujući uvredu i klevetu;
- Pozivaju vlasti da sprovođenje brzih i delotvornih istraga postave kao prioritet čime šalju poruku društvu da će učinioci i nalogodavci nasilja nad novinarima biti efikasno izvedeni pred lice pravde;
- Pozivaju na obezbeđivanje odgovarajućih resursa i ekspertize agencijama za sprovođenje zakona radi sprovođenja delotvornih istraga u konkretnoj medijskoj oblasti i razvoja prakse koja poštuje zakonska prava medijskih poslenika, uključujući i njihov nesmetani pristup informacijama tokom javnih protesta ili u slučaju građanskih ili javnih nemira;
- Pozivaju na pridavanje dužne pažnje javnom interesu u sudskim postupcima pokrenutim protiv novinara zbog njihovih profesionalnih dužnosti i obezbeđivanje da se takvi postupci odvijaju bez odugovlačenja i na transparentan način;

- Pozivaju agencije za sprovođenje zakona i medije da zajednički uspostave dobru praksu koja može doprineti sigurnosti medijskih poslenika i da pokrenu zajedničke aktivnosti obuke kako bi promovisali takvu praksu;
- Podržavaju rad zaposlenih u OEBS na terenu na ispunjavanju njihove važne uloge pomoći državama učesnicama u tom pogledu i ohrabruju misije na terenu da pokreću dodatne projekte usmerene na izgradnju kapaciteta i obuku medija, uključujući unapređenje dijaloga između medija i agencija za sprovođenje zakona.

Integralni tekst ovog dokumenta dostupan je na:
<http://www.osce.org/cio/78522>

Osnovne informacije o Kancelariji predstavnika OEBS za slobodu medija

Zemlje severne hemisfere su u jeku hladnog rata prepoznale ključni značaj koji slobodan protok informacija ima na smanjenje napetosti i održavanje mira i stabilnosti. One su se 1975. godine u Završnom aktu iz Helsinkija obavezale da postupaju u skladu sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima, a naročito da prodube saradnju u oblasti informisanja, kao i da poboljšaju pristup informacijama i uslove rada novinara.

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, koja se razvila iz helsinškog procesa, je 1997. godine osnovala Kancelariju predstavnika OEBS za slobodu medija kako bi ojačala sprovođenje principa i obaveza organizacije u pogledu slobode izražavanja i slobodnih medija.

Ova Kancelarija je i dalje jedina međuvladina institucija u svetu kojoj je poveren mandat da štiti i unapređuje medijske slobode.

Sedište Kancelarije se nalazi u Beču i ona blisko sarađuje sa dvema drugim nezavisnim institucijama koje je osnovao OEBS, sa Kancelarijom za demokratske institucije i ljudska prava sa sedištem u Varšavi i sa Visokim komesarom za nacionalne manjine sa sedištem u Hagu.

Njeni ostali partneri obuhvataju nacionalne, regionalne i globalne organizacije angažovane u oblasti ljudskih prava, kao i medijska udruženja i novinare u regionu OEBS.

Detaljnije informacije o radu Kancelarije dostupne su na njenom *website*-u www.osce.org/fom, gde možete naći elektronske verzije izveštaja, deklaracija, pregleda i saopštenja za štampu. Kancelariju možete takođe kontaktirati i preko sledeće *e-mail* adrese: pm-fom@osce.org.

Dodatna obaveštenja možete lično dobiti i u Kancelariji pri Sekretarijatu OEBS, koja se nalazi na adresi: Wallnerstrasse 6, A-1010 Vienna, Austria.

