

A decorative graphic consisting of a horizontal dashed line at the top, a diagonal dashed line from the top right to the bottom left, and a horizontal dashed line at the bottom. On the right side, there are four colored dots: a red dot at the top, a black dot below it, a red dot below that, and a black dot at the bottom. The text is centered and reads:

**KRITIČNE  
TAČKE U  
SYSTEMU  
ZAŠTITE  
NOVINARA**



**KRITIČNE TAČKE**  
**U SISTEMU ZAŠTITE**  
**NOVINARA**

## IMPRESUM

**Autor istraživanja:**

Rade Đurić

**Izdavač:**

Slavko Ćuruvija fondacija,  
uz finansijsku podršku MATRA programa  
Ambasade Kraljevine Holandije.



Kingdom of the Netherlands

**Dizajn:**

Vjeko Sumić

**Štampa:**

Alta Nova

## SADRŽAJ

### UVOD · 5

### PREDMET ISTRAŽIVANJA I RAZLOZI ZA ISTRAŽIVANJE · 7

### METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA · 8

### TREKUTNO STANJE I UOČENI NAPREDAK KRIVIČNOPRAVNE ZAŠTITE · 12

### KRITIČNE TAČKE KOJE UTIČU NA BEZBEDNOST NOVINARA · 17

- Kritična tačka 1. Odnos Stalne radne grupe prema javnosti · 17
- Kritična tačka 2. Sastav Stalne radne grupe · 17
- Kritična tačka 3. Krivični zakonik, identifikacija i primena posebnih dela · 18
- Kritična tačka 4. Ograničenja tužilačke istrage, dugo trajanje postupaka · 21
- Kritična tačka 5. Zakonik o krivičnom postupku · 26
- Kritična tačka 6. Znanje službenika o postupanju u slučaju ugroženosti novinara · 27
- Kritična tačka 7. Odnos policije i tužilaštva, mogući problemi u radu · 30
- Kritična tačka 8. Kontakt tačke · 34
- Kritična tačka 9. Problem procesuiranja napada na društvenim mrežama · 39
- Kritična tačka 10. Odlučivanje na prijavljivanje napada · 43
- Kritična tačka 11. Poznavanje postupka od strane novinara · 44
- Kritična tačka 12. Pritisci na novinare i njihova nekažnjivost · 47
- Kritična tačka 13. Utvrđivanje statusa oštećenog lica kao novinara · 51
- Kritična tačka 14. Propuštanje da se naglasi da je oštećeno lice novinar · 53
- Kritična tačka 15. Posledice propusta da se proceni stepen bezbednosti · 54
- Kritična tačka 16. Postupanje oštećenih sa dokazima i manjak informacija · 56
- Kritična tačka 17. Sekundarna viktimizacija oštećenih novinara · 57
- Kritična tačka 18. Otvorenost institucija i nastupi u javnosti u vezi sa slučajevima napada · 58
- Kritična tačka 19. Kontrola rada nadležnih organa · 59
- Kritična tačka 20. Odsustvo adekvatne ereakcije nosilaca vlasti na napade na novinare · 62
- Kritična tačka 21. „Veliki” i „mali” slučajevi · 63
- Kritična tačka 22. Efekti sudske prakse na odustanak tužilaštava u postupcima · 64
- Kritična tačka 23. Dugo trajanje sudskih postupaka kao opšti problem · 65
- Kritična tačka 24. Izostanak saradnje sudskih organa na pitanjima zaštite novinara · 69
- Kritična tačka 25. Niske izrečene kazne za napade na novinare · 69
- Kritična tačka 26. Privatna krivična prijava i problemi sa prikupljanjem dokaza · 72



## Uvod

Prema izveštaju *World Press Freedom Index* Reportera bez granica za 2019. godinu, koji predstavlja zbir svih elemenata kojima se meri sloboda izveštavanja u nekoj zemlji, Srbija je pala za 14 mesta u odnosu na prethodnu godinu i nalazi se na 90. mestu od ukupno 180 zemalja koje se razmatraju. U izveštaju se konstatuje da je Srbija postala mesto u kojem novinarstvo nije bezbedna profesija niti uživa podršku vlasti. Autori navode da raste broj napada na medije, uključujući pretnje smrću, a sve češće su i zapaljive izjave zvaničnika usmerene protiv novinara, uz upozorenje da su mnogi napadi na novinare ostali neistraženi i nerešeni, a da počinioci nisu kažnjeni. Stanje u novinarstvu odlikuju agresivne kampanje protiv istraživačkih novinara koje sprovode provladini mediji i te kampanje su u punom jeku.

Prema izveštaju *Defend Media Freedom Campaign*, u poslednjoj deceniji u svetu je ubijeno gotovo hiljadu novinara i medijskih radnika.<sup>1</sup> U procentima, 93 odsto ubijenih novinara i medijskih radnika radilo je u lokalnim sredinama, a sedam odsto bili su strani dopisnici.<sup>2</sup> Devet od deset slučajeva ubijenih novinara ostaje nerasvetljeno.<sup>3</sup> Poslednjih godina očigledno je povećanje broja svih vrsta napada na novinare.<sup>4</sup>

Prema nalazima godišnjeg izveštaja *Human Right Watcha* o stanju ljudskih prava, u delu o slobodi medija u Srbiji, ocenjeno je da je položaj novinara i dalje nesiguran, uz napade, pretnje i tužbe zbog izveštavanja o osetljivim pitanjima. „Pretnje novinarima i napadi na njih su nastavljeni, uz neodgovarajuće reakcije srpskih vlasti. Provladini mediji i dalje sprovode praksu klevetanja nezavisnih medijskih kuća i novinara“, piše u izveštaju.

Izveštaj Evropske komisije za 2018. godinu pokazuje da su podaci o zastrašivanju novinara, slučajevi pretnji, zastrašivanja i nasilja nad novinarima i dalje zabrinjavajući. U izveštaju se kaže da postoje brojni verodostojni izveštaji o verbalnim i fizičkim napadima na novinare i napadima na njihovu imovinu, da su osude još uvek retke i da su potrebni ozbiljni naponi za prepoznavanje

---

1 · Committee to Protect Journalists;

2 · Iz podataka UNESCO;

3 · Iz podataka UNESCO;

4 · International Federation of Journalists;

i procesuiranje osoba osumnjičenih za kršenje slobode na internetu. U tom pogledu, Srbija mora da razradi smernice koje bi razjasnile njihovu klasifikaciju kao krivična dela ili dela druge vrste i koje bi pažljivo nadzirale kako ih prate tela koja se bave implementacijom zakona.<sup>5</sup>

Nalazi i preporuke iz izveštaja rezultat su višegodišnjih pokušaja domaćih i stranih organizacija da ukažu na brojne probleme i pitanja koja su dovela do izostanka adekvatne reakcije i odnosa prema napadima na novinare, ali i pokušaja da se bezbednost novinara podigne na viši nivo. Broj napada – incidentnih događaja na novinare uvećava se iz godine u godinu, strah kod novinara je povećan zbog komplikacija oko procesuiranja, visine izrečenih kazni za napade, brojnih oblika pretnji i pritisaka koje iz različitih razloga nije moguće procesuirati.

Namera ovog istraživanja je da ukaže na glavne nedostatke koji se javljaju u praktičnoj primeni procedura i zakona, a u kontekstu nekažnjavanja zločina protiv novinara u Srbiji. Na taj način određen je i cilj – da se obezbedi poboljšanje krivičnog položaja novinara kao ugroženih ili oštećenih lica tako što će biti ponuđeni predlozi koji bi u praktičnom smislu doneli napredak u njihovoj krivičnom pravnoj zaštiti.

Istraživanje se sprovodi u okviru projekta „Prema sigurnom okruženju za slobodno i nezavisno novinarstvo u javnom interesu“.

---

5 · Iz godišnjeg Izveštaja Evropske komisije o Srbiji za 2018. godinu;



## Predmet istraživanja i razlozi za istraživanje

Osnovni zadatak istraživanja jeste da uoči i utvrdi kritične tačke u sistemu bezbednosti novinara u Republici Srbiji i na osnovu toga ponudi predloge i preporuke za njihovo prevazilaženje.

Kritične tačke obuhvataju uobičajene ili pojedinačne probleme koji se prepoznaju kao mesta sa ključnom ulogom i uticajem na određeno pitanje vezano za bezbednost novinara. Njihova promena doneće pomake i napredak u sprečavanju nekažnjivosti napada na novinare. Uočene kritične tačke odnose se na propise, njihovu primenu kroz praksu, procedure i određene događaje.

U svrhu prepoznavanja kritičnih tačaka u sistemu bezbednosti novinara, predmet istraživanja određen je na sledeći način:

1. Istraživani su i praćeni incidentni događaji koji su okarakterisani kao različiti oblici ugrožavanja bezbednosti novinara, kompletan postupak prijavljivanja slučajeva ugrožavanja bezbednosti i dalje procesuiranje od strane nadležnih organa;
2. Razmatrana je primena pravnog okvira, s posebnom pažnjom usmerenom na prethodno uočene nedostatke u propisima i njihovoj primeni, predložene mere i preporuke za izmene (Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o uređenju sudova, Zakon o policiji, Zakon o javnom tužilaštvu);
3. Kao jedna od mera za unapređenje bezbednosti novinara formirana je Stalna radna grupa za bezbednost novinara (u daljem tekstu SRG), koja se bavi slučajevima ugrožavanja bezbednosti, pravnim okvirom i praksom zaštite novinara. U okviru jedne od mera i aktivnosti grupe izrađena je Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite novinara u RS koja je u ovom istraživanju korišćena kao polazna osnova;
4. Praćene su i aktivnosti nadležnih organa u Republici Srbiji vezane za ugrožavanje bezbednosti novinara (nadležna javna tužilaštva, Ministarstvo unutrašnjih poslova, nadležni sudovi) i SRG;
5. Sprovedena je analiza javno iskazanih stavova Vladinih zvaničnika i drugih predstavnika vlasti u vezi sa nasiljem i pretnjama novinarima.

Najveći deo istraživanja odnosi se na 2018. i 2019. godinu (slučajevi ugrožavanja, praksa u postupanju i detaljnija analiza rada grupe).<sup>6</sup> Razmatrani su slučajevi koji su se dogodili od početka 2018. do maja 2019. godine.

---

6 · 2016. godina se uzima kao početak konkretnih aktivnosti na planu prepoznavanja problema i pokušaja da se reše, pa smo, osim konkretnih slučajeva ugrožavanja bezbednosti, u okviru istraživanja razmatrali i najvažnije detalje iz prethodnih godina (Sporazum, Stalna radna grupa, primena, već pomenuta Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite);

## Metodologija istraživanja

Polazna tačka za istraživanje bili su zabeleženi slučajevi ugrožavanja bezbednosti novinara (odnosno incidentne situacije ili napadi na novinare, u zavisnosti od terminologije koju koriste MUP, tužilaštva i novinarska udruženja)<sup>7</sup>, prijavljivanje, postupanje nadležnih tužilaštava, policije i sudova, te konkretna pitanja koja se odnose na same oštećene novinare i udruženja. U zabeleženim slučajevima napada na novinare analiziran je tok postupka, uočene su moguće prepreke i nepravilnosti u primeni procedura i zakona.

Godine 2016. potpisan je Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti, koji je predvideo ispunjavanje određenih zadataka.<sup>8</sup> Ostvaren je i prvi zadatak: formirana je i počela je da radi Stalna radna grupa za bezbednost novinara. S početkom rada grupe započinju i konkretne aktivnosti na utvrđivanju problema, predviđanju i sprovođenju mera koje za cilj imaju podizanje nivoa bezbednosti novinara. U tom smislu, Sporazum, Stalna radna grupa i Akcioni plan imaju važnu ulogu u podizanju nivoa bezbednosti novinara. Zbog toga smo posebnu pažnju obratili i na sprovođenje Akcionog plana SRG, koji predviđa ispunjavanje mera iz Sporazuma, kao i rad same grupe.

U prvoj fazi istraživanja prikupljeni su i beleženi podaci u vezi sa uočenim napadima, postupanjem ugroženih i oštećenih, postupanjem nadležnih institucija, kao i podaci o trenutnom stanju i ishodu slučajeva.

Kao metode za prikupljanje podataka primenili smo:

- Uvid u dostupne baze podataka (Baza napada na novinare Nezavisnog udruženja novinara Srbije – NUNS<sup>9</sup> i Safe Journalists baza podataka<sup>10</sup>);
- Uvid u dostavljena obaveštenja o periodičnom praćenju slučajeva ugrožavanja bezbednosti novinara koja sačinjava Republičko javno tužilaštvo za 2018. i 2019. godinu;
- Zahteve za pristup informacijama koji su upućeni nadležnim tužilaštvima i sudovima. Na osnovu zahteva dobijeni su odgovori s traženim informacijama i dokumentima u vezi sa predmetima ugrožavanja bezbednosti u Republici Srbiji;

---

7 · S obzirom na to da ne postoji precizna definicija radnje koja predstavlja određeni napad na novinare, u praksi se koristi nekoliko odrednica: ugrožavanje bezbednosti novinara, incidentni događaji prema novinarima i napadi na novinare. Čini se da je odrednica koja najviše odgovara propisima i praksi ugrožavanje bezbednosti novinara;

8 · <http://www.rjt.gov.rs/sr/aktivnosti/sporazum-o-saradnji-i-merama-za-podizanje-nivoa-bezbednosti-novinar>  
<https://javno.rs/vest/sporazum-o-bezbednosti-novinar-samo-prvi-korak-ka-zastiti> ;

9 · <http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare/1> ;

10 · Safe Journalists baza ugrožavanja bezbednosti novinara;

- Razgovore sa 30 oštećenih novinara i njihovim zastupnicima, od kojih smo pokušali da saznamo njihove stavove u vezi sa slučajevima ugrožavanja bezbednosti, poznavanje procedura i pravila u krivičnopravnoj zaštiti (njihova prava i obaveze), informacije od zastupnika oštećenih novinara u vezi sa iskustvima i podacima koje je, shodno fazama u kojima se postupci nalaze, bilo moguće dobiti;
- Razgovore sa predstavnicima stručne javnosti, pravniciima, advokatima i medijskim stručnjacima od kojih smo pokušali da dobijemo tumačenja i praktična iskustva u radu;
- Informacije dobijene od članova Stalne radne grupe za bezbednost novinara u cilju što boljeg razumevanja rada i postignutih rezultata, planiranih aktivnosti i predviđenih ciljeva;
- Intervjue sa predstavnicima nadležnih institucija kako bismo se na što bolji način upoznali sa njihovim stavovima u vezi sa bezbednošću novinara, postignutim rezultatima i planovima;
- Uvid u druge stručne analize na temu krivičnopravne zaštite, izveštaje o stanju u bezbednosti novinara, kao i u zaključke i preporuke Analize efikasnosti krivičnopravne zaštite koja je urađena kao jedan od pomoćnih instrumenata za rad Stalne radne grupe;
- Informacije sa stručnih skupova i obuka o bezbednosti novinara i odnosima medija i pravosuđa, kao i sa drugih skupova na kojima se govorilo o bezbednosti novinara.

Baza napada na novinare NUNS-a predstavlja najobimniji dokument koji beleži i prati incidentne situacije u kojima se kao ugrožena lica pojavljuju novinari. Slučajevi napada na novinare beleže se na nekoliko načina: kao pritisak, verbalne pretnje, pretnja imovini, napad na imovinu i fizički napad. Od januara 2018. do maja 2019. u bazi je zabeleženo 177 oblika napada na novinare, od čega se 38 odnosi na verbalne pretnje, 110 na izvršene pritiske, a sedam su slučajevi fizičkog napada. Od 177 zabeleženih napada koji se određuju kao neki od oblika ugrožavanja bezbednosti, uvidom u Bazu i prema dostupnim informacijama, uočava se da su u periodu koji je praćen u 40 slučajeva na određeni način započeti ili prijavljeni slučajevi.

U sedam slučajeva fizičkog napada uočeno je da su posredi sledeći oblici:

- nasrtaj na telo novinara uz pokušaje da se učini šteta na imovini;
- nasrtaj automobilom uz oštećenje na automobilu u posedu novinara;
- gađanje tvrdim predmetom;
- udarci različitim čvrstim predmetima;
- zadati udarci rukama i nogama;
- oštećenje imovine podmetanjem požara i paljenjem kuće, otimanje i oštećenja predmeta u vlasništvu novinara;
- oštećenje vozila novinara s namerom da se izazove kvar ili udes;
- blokiranje vozilom kretanje novinara.

Kada je reč o verbalnim pretnjama, uočavamo njihove najrazličitije oblike:

- Pretnje preko novina (zabeležili smo pretnje kao što su: „... kaznicu je ja, i to lično, upišite tamo Jelena Diković, pa da je prebacimo u plavo“);
- Usmene pretnje lično (pretnje u telefonskom razgovoru, pretnje na ulici, na drugim javnim mestima, u skupštinskoj sali, usmene pretnje i dobacivanja na ulici iz automobila, licem u lice direktno izrečen veliki broj uvreda, psovki i pretnji, a neke od njih su izrečene u posebno opasnom kontekstu: „Šta snimaš, mamu ti je\*\*m, zapalićemo i vas i auto“);
- Verbalne uvrede do ivice fizičkog napada, gde su se napadači unosili u lice ili ograničavali kretanje novinarima, uz izgovaranje različitih uvreda;
- Posebno opasne i brojne pretnje preko društvenih mreža i to na različite načine. Uočavaju se pretnje ubistvom preko društvene mreže Twitter, Instagram i Facebook, pretnje drugim vrstama napada u komentarima ispod tekstova, različiti oblici uvreda i pritisaka, poziva na linč ili obeležavanja novinara kao negativnih meta za napade, uz pozive da se novinari ugroze. Posebno izdvajamo Facebook stranicu *Naša zemlja* sa koje se u najmanje pet prijavljenih slučajeva upućuju ozbiljne pretnje što od lica koja upravljaju nalogom, što preko brojnih negativnih komentara koje na stranici ostavljaju posetioci (indirektno pretnje smrću, „metak u čelo“, „na Kalemegdan i metak u čelo“, „izdajice treba da vise na banderi“). Izdvajamo i brojne druge pretnje sa drugih naloga („... dobićeš metak u glavu od nas“, „Šok-bombe i kundak po njima“, „... Ko želi da gleda neka ide, a kad se sala napuni i film počne, sve izlaze zamandaliti i ventilaciju isključiti“ na šta se nadovezuje komentar: „i pustiti gas“; drugi slučaj „Zaklaćemo te pi\*ko ako još jednom uzmeš Šešelja u ta tvoja pogana usta“ ili „Ne dao ti Bog da te negde sretnem. Je\*aću ti sve izdajničko, je\*em ti familiju i krv izdajničku... Radikala ima dosta videćeš šta si sebi napravio!“);
- SMS-ovi i pretnje u nekoliko slučajeva („ekspONENTE ovakvih stavova treba surovo progoniti, ne samo verbalno, ako ne institucionalno, onda vaninstitucionalno“);
- Fizičko nasilje, uz otimanje kamere oštećenoj novinarki;
- Uvrede i napadi na javnim mestima, u skupštinskoj sali („Osim što je nastavio da me vređao, pretio mi je da će da me nađe i da me ubije“);
- Fizički upad u prostorije redakcije, fotografisanje automobila novinara uz pretnju dizanja u vazduh, upućeno pismo.

U periodičnim obaveštenjima o toku predmeta i postupanju javnih tužilaštava u vezi sa krivičnim delima izvršenim na štetu novinara u vezi sa njihovom bezbednošću navedeno je da je od početka 2018. do aprila 2019. godine formirano 77 predmeta na osnovu podnetih krivičnih prijava ili izveštaja o krivičnim delima koja su izvršena na štetu lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja.

Od 1. januara do 31. marta 2019. godine u javnim tužilaštvima formirano je 20 predmeta. Od navedenog broja, dva predmeta su okončana, i to:

- u jednom predmetu doneta je osuđujuća presuda;
- u jednom predmetu doneta je službena beleška;
- dok je u 18 predmeta postupanje još uvek u toku.

Od 1. januara 2018. do 31. decembra 2018. godine formirano je 57 predmeta na osnovu podnetih krivičnih prijava/izveštaja o krivičnim delima koja su izvršena na štetu lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, a u vezi sa poslovima koje obavljaju.

Od navedenog broja, 26 predmeta je okončano, i to:

- u dva predmeta doneta je osuđujuća presuda;
- u jednom predmetu rešenjem suda odbijen je optužni akt tužilaštva;
- u jednom predmetu izvršilac je sankcionisan nametanjem obaveze u skladu sa institutom Zakonika o krivičnom postupku o primeni odloženog krivičnog gonjenja (oportunitet), a te obaveze ispunjene su u celosti;
- u 15 predmeta doneto je rešenje o odbačaju;
- u sedam predmeta doneta je službena beleška.

Postupanje u 28 predmeta i dalje je u toku, u predistražnoj ili istražnoj fazi.

U okviru pojedinačnih slučajeva koji su istraživani, najpre su prikupljeni dostupni podaci i informacije u vezi sa konkretnim postupanjima. Od ukupnog broja praćenih slučajeva (77 predmeta u tužilaštvima), 49 slučajeva je još uvek u toku, i u vezi sa tim slučajevima nije moguće dobiti dokumentaciju o postupanju, već samo informacije o toku i fazi u kojoj se predmeti nalaze. Od 28 okončanih slučajeva, izvršen je delimičan uvid u 15 predmeta, dok za 13 nisu dobijeni podaci.

Bez upuštanja u komentarisanje samih odluka o postupanju nadležnih tužilaca, predmet našeg interesovanja bila je praksa postupanja. Razmatrali smo različite faze postupaka i pokušali da uočimo specifične probleme koji se pojavljuju, te utiču na tok postupka i mogućnost da se zaštita novinara umanjí.

Posebno su razmatrani detalji u fazama:

- Faza od momenta kada se desi napad (incidentni događaj) do prijavljivanja policiji ili tužilaštvu;
- Faza od podnete prijave, odnosno od postupanja i prve reakcije policije ili tužilaštva, u zavisnosti od toga kome je prijava podneta (obuhvata i fazu postupanja tužilaca u okviru tužilačkih istraga i postupanje policije) do podnošenja optužnog predloga, optužnice ili odbačaja prijave;
- Faza postupanja u okviru sudskog postupka do okončanja postupka (od započinjanja do okončanja sudskog postupka).

## Trenutno stanje i uočeni napredak krivičnopravne zaštite

Kao rezultat zajedničkih aktivnosti u okviru Poglavlja 23, RJT, MUP i medijska udruženja usaglasili su se oko okvira buduće saradnje, što je rezultiralo Sporazumom o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti, koji je zaključen 26. decembra 2016. godine. Sporazum su potpisali Republičko javno tužilaštvo, Ministarstvo unutrašnjih poslova i novinarska udruženja – Udruženje novinara Srbije (UNS), Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), Udruženje novinara Vojvodine (UNV), Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV), Asocijacija ANEM, Asocijacija medija (AM) Udruženja novinara Vojvodine (UNV) i Asocijacija onlajn medija (AOM). Primenom Sporazuma predviđeno je ispunjavanje obaveza koje je Republika Srbija preuzela u okviru Akcionog plana za Poglavlje 23. Mere koje dokument predviđa odnose se na poboljšanje komunikacije i koordinaciju svih strana potpisnica, edukaciju svih strana potpisnica, formiranje i ažuriranje evidencija o napadima na novinare, njihovo upoređivanje i analizu efikasnosti postojećeg pravnog okvira. U okviru Sporazuma formirana je Stalna radna grupa za bezbednost novinara, koja je osnovni instrument uočavanja i sprovođenja nalaza u vezi sa bezbednošću novinara. Neka od pitanja koja postaju sve aktuelnija jesu i ojačavanje statusa Stalne radne grupe, njenih nadležnosti i načini uključivanja organa sudske vlasti u pitanja bezbednosti novinara.<sup>11</sup>

### Stalna radna grupa, postignuti rezultati i dalji planovi

Stalna radna grupa počela je s radom 2016. godine. Čine je predstavnici RJT, MUP-a i devet novinarskih udruženja (po jedan član radne grupe i njegov zamenik). Ovo telo, praktično, predstavlja jedini instrument koji sistematski radi na unapređenju bezbednosti novinara u Srbiji.

U prvoj polovini 2019. godine grupa je u velikoj meri ispunila Akcioni plan za sprovođenje aktivnosti koje predviđaju ispunjenje Sporazuma (dve trećine predviđenih aktivnosti). Na sastancima grupe razmatraju se konkretni slučajevi ugrožavanja bezbednosti novinara, i to je njena glavna aktivnost. Slučajevi se biraju tako što se u obzir uzimaju nivo, težina i postupanje, i to u onoj meri u kojoj to jeste moguće (u odnosu na tok postupaka i fazu u procesuiranju).

Sporazumom o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara uspostavljen je mehanizam kontakt tačaka, koje su imenovala sve članice SRG.<sup>12</sup>

---

11 · Zaključci konsultacija tužilaštava, policije i novinara, te skupova odnosa sudova i medija koji su održani od aprila do juna 2019. godine;

12 · <http://www.rjt.gov.rs/sr/aktivnosti/sporazum-o-saradnji-i-merama-za-podizanje-nivoa-bezbednosti-novinara> ;

Kontakt tačke (kontakt osobe) predstavljaju lica za kontakt i koordinaciju, a Pravilnik dalje definiše njihove zadatke i određuje ih kao lica određena ispred novinarskih udruženja, Republičkog javnog tužilaštva (RJT) i Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) po različitim upravama i nivoima organizacije. RJT je odredio kontakt tačke na najvišim nivoima i to po apelacionim javnim tužilaštvima za Beograd, Novi Sad, Niš i Kragujevac, a ukupno je predvideo 12 kontakt osoba. MUP je predvideo 95 kontakt tačaka na sledeći način: Direkcija policije, Uprava kriminalističke policije, Uprava policije, Uprava saobraćajne policije, Uprava granične policije, Jedinica za obezbeđenje određenih ličnosti i objekata, Žandarmerija i u policijskim upravama za Beograd, Bor, Valjevo, Vranje, Zaječar, Zrenjanin, Jagodinu, Kikindu, Kragujevac, Kraljevo, Kruševac, Niš, Leskovac, Novi Sad, Novi Pazar, Pančevo, Pirot, Požarevac, Prijepolje, Prokuplje, Suboticu, Smederevo, Sombor, Sremsku Mitrovicu, Užice, Šabac, Čačak i po koordinacionim upravama za Kosovo i Metohiju – Peć u Kragujevcu, Uroševac u Leskovcu, Đakovicu u Jagodini i Prištinu u Niškoj Banji. Novinarska udruženja odredila su po jedno lice u svom udruženju, što je ukupno osam kontakt tačaka.

Kontakt tačke imaju ovlašćenja da prijavljuju slučajeve koji dovode do ugrožavanja bezbednosti lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavljaju. Kontakt tačke razmenjuju informacije vezane za konkretne slučajeve, u skladu sa zakonom. U slučaju nastupanja događaja predviđenog Sporazumom koji je doveo do ugrožavanja bezbednosti novinara, novinar kao oštećeno lice ili kontakt osoba u udruženju kojem se novinar obratio odmah o tome obaveštavaju kontakt osobu u nadležnoj policijskoj upravi i javnom tužilaštvu.

Ukoliko je oštećeni novinar prijavio događaj organizacionoj jedinici MUP-a i javnom tužilaštvu, Pravilnik predviđa obaveštenje o prijavljivanju bez odlaganja od strane onih koji su primili prijavu i dostavljanje nadležnoj kontakt tački navedenih organa u skladu sa Sporazumom, a na osnovu odgovarajućih akata MUP-a i javnog tužilaštva.

Ukoliko to nije učinio ranije, novinar kao oštećeno lice ili kontakt osoba u udruženju kojem se novinar obratio, nakon preduzetih radnji u vezi sa prijavljivanjem ugrožavanja bezbednosti, obaveštava ovlašćenu kontakt osobu u policiji ili tužilaštvu o događaju.

Nakon primljenog obaveštenja ovlašćena kontakt osoba udruženja ili asocijacije može da uspostavi direktnu komunikaciju sa mesno nadležnim kontakt tačkama u apelacionim javnim tužilaštvima i organizacionim jedinicama Ministarstva unutrašnjih poslova, radi prijema obaveštenja o preduzetim radnjama i merama nadležnih organa, u skladu sa zakonom.

S obzirom na uspostavljena pravila o radu kontakt tačaka i njihovu implementaciju, članovi Stalne radne grupe su se usaglasili da bi trebalo detaljnije razmotriti koji su to slučajevi u kojima se pokreće mehanizam na nivou članova SRG, za šta je neophodno ispunjavanje određenih uslova: neophodno je da nivo incidenta bude odgovarajući, a prijavljivanje i razmena informacija trebalo bi da funkcionišu pretežno preko sistema lokalnih kontakt tačaka. U okviru grupe organizovane su dve podgrupe: Podgrupa za analizu Krivičnog zakonika i Podgrupa za analizu dosadašnjeg načina komunikacije i stepena otvorenosti nadležnih institucija prema medijima.

Akcionim planom SRG je predvidela određene mere različitog stepena važnosti. Mere koje je potrebno ispuniti u najhitnijem roku:

- Usvojen je Pravilnik o radu Stalne radne grupe, kojim je zvanično formalizovan i ustrojen rad same grupe;
- Uspostavljene su formalne procedure za komunikaciju između kontakt tačaka koje bi trebalo da se pozabave i definisanjem i dalje otvorenog pitanja aktivne legitimacije predstavnika novinarskih i medijskih udruženja za pristupanje podacima u toku istrage,<sup>13</sup>

Delimično je ispunjena mera koja se odnosi na usvajanje internih dokumenata kojima se utvrđuje obaveza hitnog postupanja u slučaju krivičnih dela izvršenih na štetu novinara. Ministarstvo unutrašnjih poslova izradilo je interni dokument – Uputstvo o obavezi hitnog postupanja u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara – koji je, prema tvrdnjama policije, već ušao u primenu, dok RJT u ovoj fazi radi na pripremi predloga novog internog dokumenta. Inače, Sporazum u tački 2 predviđa obavezu izrade internih akata u kojima će predvideti obavezu hitnog postupanja u predmetima krivičnih dela izvršenih na štetu novinara. To znači da je u slučaju ugrožavanja bezbednosti najpre potrebno utvrditi sumnju u izvršenje krivičnih dela kako bi se došlo do primene obaveze hitnog postupanja.

Mere koje su u Akcionom planu SRG označene kao one koje je potrebno ostvariti u hitnom roku:

- Utvrđen je način na koji MUP vodi evidenciju slučajeva ugrožavanja bezbednosti novinara time što je jasno i nedvosmisleno utvrđeno na koji način se to radi, te da je moguće dobiti takvu vrstu informacije;

---

13 · Aktivna legitimacija je predloženi model učešća predstavnika novinarskih udruženja u razmatranju slučajeva u okviru SRG koji predviđa visok nivo pristupa informacijama i postupku nadležnih organa od strane predstavnika udruženja novinara, i to na sličan način na koji to imaju službena lica u okviru javnih tužilaštava i MUP-a. Model aktivne legitimacije ostao je na nedovoljno uređenom predlogu, danas se čini da je bliži odbacivanju nego daljem razmatranju i uvođenju;



- Postignut je dogovor o usaglašavanju zajedničkih kriterijuma za vođenje svih postojećih evidencija napada na novinare;
- Važeći Krivični zakonik (KZ) predviđa samo tri dela koja se odnose na lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavljaju. U okviru rada SRG identifikovana su i ostala dela koja za posledicu mogu imati ugrožavanje bezbednosti novinara, i to posebno dela kojima se Stalna radna grupa bavi kao jednim od svojih zadataka u smislu vođenja evidencije i razmatranja pojedinačnih slučajeva. Efikasan rad u vezi sa tim ostvaren je kroz Podgrupu za analizu odredaba Krivičnog zakonika i postupanja nadležnih organa, uz inicijalne planove za proširenje aktivnosti koja se posebno odnosi na procesne elemente i Zakonik o krivičnom postupku;
- Formirana je Podgrupa za analizu dosadašnjeg načina komunikacije i stepena otvorenosti nadležnih institucija prema medijima i predviđena izrada analize dosadašnjeg načina komunikacije i stepena otvorenosti nadležnih institucija.

Jedan od planiranih zadataka, koji se vodi kao neispunjen, predviđa u narednom periodu i utvrđivanje predloga za izmenu Krivičnog zakonika i drugih zakona i podzakonskih akata u vezi sa načinom ugrožavanja bezbednosti novinara. Predlog treba da se zasniva na nalazima Podgrupe za analizu KZ, međutim, s obzirom na složenost i težinu, zadatak iziskuje dodatno vreme i aktivnost više strana, koje u ovom trenutku prevazilaze Stalnu radnu grupu (naučni radnici, profesori prava, sudije).

U okviru realizacije mera iz Akcionog plana utvrđen je status interne istrage u MUP-u zbog napada na novinare tokom predsedničke inauguracije 31. maja 2017. godine<sup>14</sup>. U internoj istrazi o postupanju policajaca zbog napada na novinare tokom predsedničke inauguracije, u MUP-u je utvrđeno da nije bilo grešaka u radu policajaca koji su postupali, ali da, s druge strane, od ugroženih novinara ili drugih lica nije bilo zvaničnih prijava ili pritužbi na rad policajaca koji su u to vreme bili na dužnosti. U nastavku postupanja po odbijenim krivičnim prijavama oštećenih novinara nadležno tužilaštvo pokrenulo je prekršajne postupke zbog remećenja javnog reda i mira prema licima koja se sumnjiče da su za vreme inauguracije primenila silu prema oštećenim novinarima.

U radu SRG prvu ključnu tačku predstavlja događaj od 31. maja 2017. godine,

---

14 · Nakon što je dva puta odbačena krivična prijava koju je podnela jedna od oštećenih, novinarka Lidija Valdtner, Prvo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu uočilo je da ipak postoje elementi ugrožavanja bezbednosti, pa je na osnovu toga pokrenulo prekršajne prijave protiv lica koja su izvršila napad na novinare. Prekršajne prijave podnete su zbog remećenja javnog reda i mira po Zakonu o javnom redu i miru. Prema dostupnim podacima iz Prekršajnog suda, do sada su, osim materijalnih dokaza, prikupljene izjave svih učesnika u događaju i očekuje se donošenje odluke i moguće izricanje prekršajnih osuda <https://www.cenzolovka.rs/pritisci-inapadi/ponovo-odbacena-krivicna-prijava-lidije-valtner>;

suprotstavljeni stavovi i neslaganje članova u vezi sa reakcijama na aktuelne događaje – napade na novinare, koji se pre svega odnose na ugrožavanje bezbednosti novinara na inauguraciji predsednika Republike Srbije.<sup>15</sup> Nezadovoljstvo novinarskih udruženja postupanjem nadležnih organa MUP-a i Tužilaštva<sup>16</sup>, nejasnoće i nepremostive prepreke u vezi sa različitim stavovima članova grupe o obezbeđivanju zaštite novinarima kulminirale su u oktobru 2017. godine zamrzavanjem statusa predstavnika udruženja novinara u Stalnoj radnoj grupi.<sup>17</sup> U oktobru 2018. uz podršku Misije OEBS-a pronađen je kompromis u vezi sa daljim zajedničkim delovanjem, pa je SRG revidirala dotadašnje aktivnosti i nastavila sa radom.<sup>18</sup> Taj period predstavlja i određenu prekretnicu u radu grupe. Načinjen je iskorak u iznalaženju rešenja za suprotstavljene stavove (Tužilaštva i MUP-a sa jedne strane i udruženja novinara sa druge) u vezi sa problemima krivičnopravne zaštite novinara, posebno oko šireg tumačenja i razmatranja krivičnih dela učinjenih na štetu novinara, hitne reakcije i koordinacije između kontakt tačaka.

Sa druge strane, kao najveći problem u dosadašnjem radu grupe izdvajamo suprotstavljene stavove udruženja sa jedne i MUP-a i Tužilaštva sa druge strane u vezi sa kvalifikacijama pojedinačnih slučajeva napada na novinare. Pored toga, članovi grupe imaju različito razumevanje statusa novinara, kako je on definisan Krivičnim zakonikom. Jedna od posledica tih neslaganja jeste izostanak aktivne komunikacije SRG sa javnošću, koja je po prirodi izuzetno zainteresovana za informacije i reakcije grupe na konkretne slučajeve ugrožavanja bezbednosti.<sup>19</sup>

---

15 · Napad na novinare tokom predsedničke inauguracije 31. maja 2017. godine, od strane lica za koja, u trenutku dešavanja napada, nije moglo da se utvrdi svojstvo u kojem deluju na samom događaju;

16 · <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/udruzenja-insistiraju-na-ispunjavanju-uslova-za-povratak-u-radnu-grupu-za-bezbednost-novinar/>;

17 · Vidi više na linku <https://www.cenzolovka.rs/drzava-i-mediji/radna-grupa-za-bezbednost-novinar-skoro-godinu-dana-neradna/>;

18 · Na sastanku održanom 24. oktobra 2018. godine MUP i RJT ponudili su iscrpne odgovore u vezi sa spornim slučajevima napada na novinare na inauguraciji predsednika. Novinari su prepoznali odgovornost i nameru tužilaštva i policije da pruži što više tačnih podataka. U konkretnom slučaju, radi se obaveštavanju o preduzetim radnjama i aktivnostima do okončanja svih slučajeva;

19 · S obzirom na namenjenu ulogu SRG i zakonsku obavezu da se ne utiče na slučajeve, naročito zbog učešća RJT i MUP, SRG može da istupa u slučajevima nakon podnošenja prijava napada, da reaguje na podnete prijave, poziva da se podnesu prijave kako bi se utvrđivalo da li postoje elementi dela, međutim, veoma je bitno da zadrži objektivnu ulogu u čitavom procesu;

## Kritične tačke koje utiču na bezbednost novinara

### KRITIČNA TAČKA 1

**Odnos Stalne radne grupe prema javnosti; komunikacija o aktivnostima SRG i reakcijama na slučajeve napada i druge događaje; rezultati rada Stalne radne grupe su slabo vidljivi i promovisani u javnosti**

*Predlog: Redovno informisanje javnosti o nadležnostima, zadacima grupe i postignutim rezultatima. Jedan od oblika obaveštavanja javnosti mogao bi biti i model periodičnog objavljivanja izveštaja o radu SRG.*

### KRITIČNA TAČKA 2:

**Sastav Stalne radne grupe, problem sa izostankom sudskih organa u radu**

Kao velika mana u radu grupe prepoznaje se i izostanak sudskih organa u radu, što uviđa i sama Stalna radna grupa. S obzirom na to da je novinarskim udruženjima bilo potrebno nekoliko godina da Tužilaštvu i MUP-u približe specifičnosti novinarskog poziva (čiji je učinak ozbiljan napredak u radu i procesuiranju), iz praktičnog postupanja sudija koje na kraju treba da donesu odluke vidi se da u ugroženim novinarima nemaju ni dovoljno informacija niti iskustva u radu sa njima.<sup>20</sup> U praksi imamo sasvim realne situacije u kojima se glatko odbijaju optužni predlozi tužilaštava.<sup>21</sup>

Predlog se odnosi na razmatranje uključivanja u rad i predstavnika sudskih organa, eventualno njihovo uključivanje kao neformalnih učesnika ili posmatrača, koji bi mogli uzeti učešće u radu, ali ne i učešće u donošenju odluka. Poredeći dobar primer napretka MUP-a i javnih tužilaštava u odnosu na veće razumevanje specifičnosti rizika povezanih sa profesijom novinara (od zaključivanja Sporazuma 2016. do danas), ključni korak jeste međusobna saradnja, razmena iskustava, razumevanje koje se vremenom gradi, prepoznavanje i analiza problema, preuzimanje modela i učenje. Rezultati rada grupe pokazuju pravac kretanja i utisak je da je već sada neophodno učešće sudskih organa. Sa druge strane, suštinski je važnije uključivanje sudskih organa u rad na pitanjima bezbednosti novinara nego njihovo tehničko učešće u donošenju odluka u okviru Stalne radne grupe. Moguće je, što je realniji predlog, urediti i učešće sudskih organa u razmatranju najvažnijih pitanja na temu bezbednosti

20 · Uočljivi primeri jesu suprotni stavovi u vezi sa krivičnim delom ugrožavanja bezbednosti iz člana 138 KZ, postupajućeg suda sa jedne strane i Tužilaštva i MUP-a s druge strane u slučaju ukidanja pritvora osumnjičenom Simonoviću, a dodeljivanje zaštite nakon sprovedene bezbednosne procene oštećenom Milanu Jovanoviću;

21 · Slučajevi napada na novinare u kojima je Tužilaštvo prihvatilo navode novinara i na taj način uspostavlja praksu tretiranja određenih oblika ugrožavanja bezbednosti kao krivičnih dela;

novinara kroz konsultativne sastanke, obuke, prenošenje i razmenu iskustava, pozive i prisustvo u raspravama o ključnim pitanjima, učešće u predlogu za izmene i dopune Krivičnog zakonika, te iz tih razloga nije neophodno formalno učešće predstavnika sudskih organa u samoj radnoj grupi.

**Predlog:** *Uključivanje sudskih organa u rad grupe kao posmatrača, traženje mišljenja od sudskih organa, konsultacije u vezi sa važnim pitanjima (naročito u vezi sa postojećom sudskom praksom i identifikovanim krivičnim delima).*

3

### KRITIČNA TAČKA 3:

**Krivični zakonik, izostanak posebnih dela koja su učinjena prema novinarima u vezi sa poslovima koje obavljaju, primena identifikovanih dela kroz uputstva MUP-a i RJT**

Jedan od uočenih problema u okviru zaštite novinara jeste i postojanje krivičnih dela kojima su novinari već pogođeni ili bi mogli da budu pogođeni, a u kojima se posebno ne štite lica „koja obavljaju poslove od javnog značaja“ za koje se smatra da imaju „povećani rizik za bezbednost lica koje ga obavlja“.<sup>22</sup> Zakonodavac je prepoznao bezbednosne rizike koji se odnose na obavljanje novinarske profesije, s tim što treba napomenuti da se jako mali broj krivičnih dela zaista odnosi na zaštitu novinara kao posebno osetljive kategorije (one koja obavlja poslove od javnog značaja) i svode se na svega tri krivična dela.<sup>23</sup> Nakon brojnih debata, rasprava u javnosti i u okviru rada grupe, važan korak u rešavanju problema postignut je identifikacijom i zajedničkim usaglašavanjem SRG oko krivičnih dela iz Krivičnog zakonika u vezi sa bezbednošću novinara koja su predviđena da se uključe kroz primenu posebnih uputstava MUP-a i RJT.<sup>24</sup>

Posebna podgrupa za analizu Krivičnog zakonika u okviru Stalne radne grupe, koju sačinjava po jedan predstavnik pravne struke svih članova SRG, identifikovala je sva krivična dela koja se mogu smatrati delima učinjenim na štetu novinara:

---

22 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite, materijalnopravni aspekt krivičnopravni zaštite – Krivični zakonik RS (posebni deo), strana 26 i 27;

23 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite, citat, strana 27; poseban oblik krivičnog dela teško ubistvo kada je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 114 stav 1 tačka 8 KZ) poseban oblik krivičnog dela teška telesna povreda kada je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja (član 121 stav 6) i poseban oblik krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti koje je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 138 stav 3);

24 · Novo Uputstvo o postupanju policijskih službenika u slučajevima kada su izvršenim krivičnim delom ili prekršajem oštećena lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja od strane MUP-a (2018. godina), dok RJT za sada primenjuje postojeće upustvo iz 2017. godine, uz rad na pripremi novog;

## Glava XIII Krivičnog zakona – krivična dela protiv života i tela

- Ubistvo iz čl. 113;
- Teško ubistvo iz čl. 114 st. 1 tač. 1, 2, 3, 5, 11 uz napomenu da je stavom 1 tačka 8 inkriminisano lišenje života lica koje obavlja poslove od javnog značaja u vezi sa poslovima koje to lice obavlja (članom 112 KZ propisano je da se poslom od javnog značaja smatra obavljanje profesije ili dužnosti koja ima povećani rizik za bezbednost lica koje ga obavlja, a odnosi se na zanimanja koja su od značaja za javno informisanje, zdravlje ljudi, obrazovanje, javni prevoz, pravnu i stručnu pomoć pred sudskim i drugim državnim organima);
- Teška telesna povreda iz čl. 121 st. 6 – inkriminisano nanošenje teške telesne povrede ili teško narušenje zdravlja lica koje obavlja poslove od javnog značaja;
- Laka telesna povreda iz čl. 122 st. 2 – krivično gonjenje učinilaca krivičnog dela iz čl. 122 st. 1 KZ preduzima se po privatnoj tužbi;
- Učestvovanje u tuči iz čl. 123 KZ – ukoliko su učesnici u tuči imali svest da je oštećeni novinar;
- Ugrožavanje opasnim oruđem pri tuči ili svađi iz čl. 124 KZ – ukoliko su učesnici u tuči ili svađi imali svest da je oštećeni novinar.

## Glava XIV Krivičnog zakona – krivična dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina

- Protivpravno lišenje slobode iz čl. 132;
- Otmica iz čl. 134;
- Prinuda iz čl. 135;
- Iznuđivanje iskaza iz čl. 136;
- Zlostavljanje i mučenje iz čl. 137;
- Ugrožavanje sigurnosti iz čl. 138 st. 3 – inkriminisano ugrožavanje sigurnosti lica koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja;
- Proganjanje iz čl. 138a;
- Narušavanje nepovredivosti stana iz čl. 139 st. 2;
- Protivzakonito pretresanje iz čl. 140;
- Povreda tajnosti pisma i drugih pošiljki iz čl. 142 st. 3;
- Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje iz čl. 143 st. 3;
- Neovlašćeno fotografisanje iz čl. 144 st. 2;
- Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka iz čl. 145 st. 2;
- Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka iz čl. 146 st. 3;
- Povreda slobode govora i javnog istupanja iz čl. 148;
- Sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa iz čl. 149 st. 3;
- Sprečavanje javnog skupa iz čl. 151 st. 2;
- Sprečavanje političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i delovanja iz čl. 152 st. 2.

## Glava XXV Krivičnog zakona – krivična dela protiv opšte sigurnosti ljudi i imovine

- Izazivanje opšte opasnosti iz člana 278 KZ;
- Neotklanjanje opasnosti iz člana 285 KZ – ukoliko je osumnjičeni znao da je krivično delo iz člana 278 KZ izvršeno na štetu novinara;
- Teška dela protiv opšte sigurnosti iz člana 288 KZ.

## Glava XXX Krivičnog zakona – krivična dela protiv pravosuđa

- Pomoć učiniocu posle izvršenog krivičnog dela iz člana 333 KZ – eventualno ukoliko je primarno krivično delo izvršeno na štetu novinara;
- Kršenje zabrane utvrđene merom bezbednosti iz člana 340a KZ – ukoliko je mera bezbednosti zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim izrečena okrivljenom zbog izvršenog krivičnog dela na štetu novinara, u vezi sa poslovima koje obavlja.

## Glava XXXI Krivičnog zakona – krivična dela protiv javnog reda i mira

- Nasilničko ponašanje iz člana 344 KZ;
- Nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu iz člana 344a KZ;
- Udruživanje radi vršenja krivičnih dela iz člana 346 KZ – ako je u vezi sa nekim od krivičnih dela kojima se ugrožava bezbednost novinara;
- Izrađivanje i nabavljanje oružja i sredstava namenjenih za izvršenje krivičnog dela iz člana 347 KZ;
- Učestvovanje u grupi koja izvrši krivično delo iz člana 349 KZ.

## Glava XXXIV Krivičnog zakona – krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom

- Upotreba smrtonosne naprave iz člana 391v KZ.
- Nabrojana dela su u procesu uvođenja u sprovođenje primenom internih akata, obaveznih uputstava ili smernica za postupanje MUP-a i RJT. Istovremeno, identifikovana dela trebalo bi da postanu deo inicijative SRG za izmenu i dopunu Krivičnog zakona kako bi obuhvatila slučajeve ugrožavanja bezbednosti lica koja obavljaju poslove javnog informisanja, a u vezi sa poslovima koje obavljaju.
- Nakon identifikacije dela iz KZ, neophodno je organizovati kontinuirana upoznavanja i obuke policije i tužilaštva kako bi u radu posebno obratili pažnju na ova dela kada su učinjena na štetu novinara.

**Predlog:** *Kontinuirano praćenje implementacije predviđenih uputstava RJT i MUP-a, naročito u vezi sa primenom identifikovanih dela, uključivanje u rad sudskih organa po pitanjima promene stavova sudske prakse kod ključnih krivičnih dela, priprema i izrada predloga za izmenu i dopunu KZ.*

## KRITIČNA TAČKA 4:

### Ograničenja u primeni instituta tužilačke istrage, brzina vođenja postupaka, dugo trajanje postupaka

U sistemu krivičnopravne zaštite novinara tužilaštvo danas postaje najvažnija karika. Uvođenjem instituta „tužilačke istrage“, proširena je uloga u krivičnom postupku, pa nadležni javni tužilac predstavlja „istražni organ“ u pretkrivičnom postupku i u postupku istrage,<sup>25</sup> te odlučuje o preduzimanju gonjenja i podizanju optužnog akta.<sup>26</sup>

Od uvođenja tužilačke istrage do danas kroz praksu su se pokazali i najveći problemi koji utiču na rad javnih tužilaštva u krivičnim i prekršajnim postupcima. Uočeni problemi odnose se i na one koji se pojavljuju kroz postupanje u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara:

1. **Uticao na tužilaštvo** može da postoji, i to pre svega u postupku izbora, u donošenju odluka o prestanku funkcije tužiocima i u izboru članova državnog veća tužilaca, kao i učešćem u radu tog organa.<sup>27</sup>

Javno tužilaštvo je samostalan, ali ne i u celosti nezavisan organ državne vlasti. Kao takav, u sistemu pravosuđa praktično *ne može delovati potpuno nezavisno*, što automatski može da ima uticaj (koji ne mora da bude direktan) i onemogućiti pravilno vođenje istrage.

Uticaj na tužilaštvo može da postoji pre svega u postupku izbora. Zakon o javnom tužilaštvu predviđa da javne tužioce na predlog Vlade Republike Srbije bira Narodna skupština, dok Državno veće tužilaca može Vladi da podnese listu sa svojim predlogom kandidata.<sup>28</sup> Razlozi za razrešenje su široko postavljeni, a odluku o razrešenju sa funkcije takođe donosi Narodna skupština na predlog Vlade. Uz nadležnost da vodi računa o samostalnosti javnog tužilaštva, razloge za razrešenje razmatra i o njima odlučuje Državno veće tužilaca prema Zakonu o javnom tužilaštvu.<sup>29</sup>

Imajući u vidu takva rešenja, javno tužilaštvo može biti pod različitim oblicima uticaja zakonodavne i izvršne vlasti. U tom smislu, logično je da takav status tužilaca može barem jednim delom da dovede u pitanje njihovu objektivnost u određenim slučajevima. Kad je reč o slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara, uticaji se mogu ostvariti na različite načine, uglavnom kroz određene

25 · Zakonik o krivičnom postupku, član 43;

26 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite, Organizacija javnog tužilaštva, strana 47;

27 · Ibid, strana 47;

28 · Zakon o javnom tužilaštvu, član 74;

29 · Zakon o javnom tužilaštvu, član 97;

vrste pritiska na rad tužilaca: naročito je izražen pritisak različitih nosilaca izvršne vlasti, koji se, opet, različito ispoljava. Pritisak organa vlasti može da se okarakterise kao politički pritisak. Izražen je u slučajevima kad napadači na novinare pripadaju vlasti ili su u određenoj sprezi ili vezi sa vlašću (na primer članovi ili aktivisti političkih stranaka koje su na vlasti). Prema oblicima, pritisci mogu biti direktno ostvareni, a mogu se i posredno činiti, pritiscima i negativnim kampanjama uz pomoć provladinih medija.

2. Stručnjaci i javnost javnom tužilaštvu zameraju neprilagođenost ulozi nosioca istražnog postupka i u tom smislu **slabiju organizaciju, pa na taj način dolazi do preterane hijerarhijske zavisnosti nižih javnih tužilaca prema višem tužiocu.** Zavisnost se ogleda u izdavanju obaveznih uputstava i nepostojanju samostalnih ovlašćenja zamenika tužilaca, već isključivo poverenih, što logično vodi i u mogućnost da viši tužilac ima uvid u rad nižeg tužioca, a samim tim i do određenog oblika pritiska.<sup>30</sup>

Tužilaštvom rukovodi jedan javni tužilac, koji ima određeni broj zamenika, a tužilaštvo većinu predmeta iz svoje nadležnosti obavlja upravo posredstvom zamenika.<sup>31</sup> To znači da se rad u predmetima ne sprovodi direktnim postupanjem javnog tužioca. Javni tužilac odgovara za rad celokupnog tužilaštva, dok su zamenici odgovorni samo njemu kao rukovodećem. Tužilačka istraga zahteva jake garancije samostalnosti tužilaštva<sup>32</sup>, koje zahtevaju nezavisnost, koju naš pravni sistem ne obezbeđuje. U konkretnim predmetnim slučajevima uočen je mogući pritisak tužilaca na zamenike u vezi sa predmetima na kojima postupaju, pritisak na javnog tužioca od strane drugih, a koji se reflektuje na postupajućeg zamenika. S druge strane, imamo i primere pozitivnih oblika pritiska, gde se u slučajevima bezbednosti novinara radi o pripremi, uvođenju obaveznog uputstva, ali i kontroli u vezi sa hitnim postupanjem u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara.

3. Osnovni cilj uvođenja tužilačke istrage bilo je **ubrzanje sudskih postupaka. Međutim, ukoliko se uopšteno sagleda, to se u praksi nije dogodilo na željeni način.**<sup>33</sup>

---

30 · Zakon o javnom tužilaštvu, članovi od 18. do 21;.

31 · Zakon o javnom tužilaštvu, član 12;

32 · Zakon o javnom tužilaštvu, član 5. Samostalnost u radu: Javni tužilac i zamenik javnog tužioca je samostalan u vršenju svojih ovlašćenja. Zabranjen je svaki uticaj na rad javnog tužilaštva i na postupanje u predmetima od strane izvršne i zakonodavne vlasti, korišćenjem javnog položaja, sredstava javnog informisanja ili na bilo koji drugi način kojim može da se ugrozi samostalnost u radu javnog tužilaštva. Javni tužilac i zamenik javnog tužioca dužni su da odbiju svaku radnju koja predstavlja uticaj na samostalnost u radu javnog tužilaštva;

33 · Izuzetak su primeri tzv. velikih slučajeva. Takve slučajeve odlikuju posebni elementi: težina posledice, poznati novinari koji uživaju određeni status u društvu, ogroman pritisak javnosti, pritisak drugih organa vlasti, politički pritisak, ali i očigledno prevazilaženje trenutnih maksimalnih kapaciteta policije i tužilaca;



Sudije koje postupaju u krivici imaju manje predmeta, ali tužiocima ih sad imaju mnogo više. U isto vreme, broj tužilaca se ne povećava. To govori o resursima kojima tužilaštvo ne raspolaže. Sloboda u postupanju i izostanak preciznih rokova nudi mogućnost za arbitrarnost u postupanju. Ne postoje rokovi postupanja po krivičnoj prijavi, što je jedna od mana postupka i što u priličnoj meri prolongira ceo postupak. Ovakva manjkavost uočava se i u odnosu na krivična dela učinjena prema novinarima.<sup>34</sup> S druge strane, uočavaju se određeni slučajevi u kojim se postiže zavidna brzina.

Problem mogu da budu i tužiocima koji s namerom da ubrzaju postupke afirmativno deluju u korist bolje zaštite ugroženih novinara, međutim, u tom pogledu mogu praviti greške sa ciljem da postignu rezultate. U vezi sa tim kao mogući problem navodimo i suviše brze istrage uz nedovoljno dokaza za osudu, pritisak javnosti ili drugih institucija koji može da dovede do pogrešnih procena i negativnog uticaja na ishod (prebrzo izvučeni zaključci, malo i nedovoljno dokaza, ogroman pritisak javnosti i institucija da se postupci ubrzaju, što može da utiče negativno na dalji tok postupka).

S druge strane, postoje i slučajevi koji se mnogo brže vode u odnosu na uobičajene slučajeve ugrožavanja bezbednosti novinara (kao primere veoma brzih postupaka navodimo slučajeve napada na Milana Jovanovića ili Tatjanu Vojtehovski, ili slučajeve ugrožavanja bezbednosti novinara određenih medija koji mogu da se svrstaju u medije bliske vlastima). U većini takvih ili sličnih slučajeva tužiocima i policija zajednički ukazuju na to da to nije realna brzina koja može da se primeni u svakom slučaju, ali i da je čak i u tim slučajevima rezultat napora gotovo iznad maksimalnih mogućnosti (usmeravanje svih raspoloživih resursa samo na te slučajeve). Smatraju da takva brzina postupaka ne može biti realan primer za sve druge slučajeve. Problemi sa velikom brzinom postupaka mogu da budu različiti: u određenim slučajevima (posebno teškim ili u kojima postoji određen veći pritisak javnosti) tužilaštvo i policija upotrebljavaju maksimalne napore i resurse kako bi ubrzali postupak i rešili slučaj.<sup>35</sup> Najčešće su to napore koji prevazilaze njihove realne mogućnosti, kapacitete i resurse (učestice mnogo više službenika MUP-a, povlačenje sa drugih slučajeva i usmeravanje ka posebno teškim, što može negativno da utiče na druge slučajeve). Sa druge strane, ukazuju i na druge grupe koje smatraju da su takođe posebno ugrožene kao i novinari, te počinju da trpe pritiske u cilju povećanja brzine vođenja postupaka i u tim slučajevima. MUP i tužilaštvo smatraju da će se, ukoliko to postavimo kao standard, nažalost, veoma često dešavati da i tužilaštvo i policija daju utisak da kasne ili rade veoma sporo, ili da se u slučajevima iz drugih oblasti ne radi dovoljno brzo ili dobro. S druge strane, to ne treba da bude izgovor kako bi se slučajevi

---

34 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite, predistražni (prekrivični postupak);

35 · Primeri takozvanih „velikih slučajeva”

usporili više nego što treba. Jasno je da načelno gledano brzina vođenja postupka zaista nije na onom nivou koji očekujemo. Brzina mora da bude adekvatna realnim problemima na terenu i mora da ostane maksimalna shodno objektivnoj situaciji.

Istraga je ključna faza krivičnog postupka i bitno doprinosi krajnjem ishodu postupka, što znači da je veoma važno da bude što bolje konstruisana. U tom pravcu, stavovi stručne javnosti idu ka elementima idealnih modela istrage: dovoljno brz postupak – da bi se sudovi izborili sa velikim brojem predmeta koji im se stavljaju u nadležnost, jaka ovlašćenja organa postupka koji je nadležan za gonjenje – kako bi svoju funkciju obavio na zadovoljavajući način, i zaštita prava okrivljenog lica.<sup>36</sup> Tužilačka istraga uvedena je s jasnom namerom da se i sudski postupci ubrzaju, međutim, u praksi je ona zapravo opteretila tužioce koji dobijaju ogroman broj predmeta koje tehnički nije moguće realizovati u realnom vremenskom periodu. Nepripremljenost za ovakav udarni kapacitet, različitost svakog pojedinačnog slučaja i problemi koji nastaju u radu neki su od razloga zbog kojih se broj predmeta uvećava, a tužilaštvo nije u mogućnost da ih adekvatno obradi. Na primer, u periodu od 2012. do 2014. godine jedan zamenik tužioca u Prvom osnovnom tužilaštvu u Beogradu imao je oko 1.300 predmeta.<sup>37</sup>

Jedan od razloga za dugo trajanje postupaka jeste i **nedostatak dokaza**, a to je i jedan od problema sa kojim se postupajući organi suočavaju u prikupljanju podataka u slučajevima u kojima su oštećeni novinari. Problem gotovo bez razlike pogađa veliki broj slučajeva<sup>38</sup>, a naročito se odnosi na krivično delo ugrožavanja sigurnosti iz člana 138 stav 3 KZ, koje je najzastupljenije u praksi. Ključno pitanje jeste šta je problem u vezi s prikupljanjem dokaza i ko je, u širem smislu, odgovoran za taj segment krivičnog postupka. Oštećeni, naročito kada je reč o pretnjama upućenim preko interneta, po prirodi stvari nemaju tehničke mogućnosti da prikupe sve dokaze, pa moraju da se oslanjaju na policiju.<sup>39 40</sup> Oštećeni teško prepoznaje šta zaista jeste i šta treba da bude dokaz. Međutim, puna odgovornost ne treba da bude na njemu.

---

36 · Stav stručne javnosti;

37 · Podaci Advokatske komore Srbije;

38 · Naročito su problematični i opasni slučajevi napada na internet platformama, gde se novinari na različite načine ugrožavaju kroz tekstove, komentare ili direktne poruke na portalima, društvenim mrežama ili drugim veb stranicama. U određenim slučajevima čak ni MUP i Tužilaštvo ne mogu da dosegnu do podataka u primerenim rokovima;

39 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite novinara;

40 · Kompjuterski dokaz mora biti autentičan. Sudski veštak za informacione tehnologije (IT veštak) mora potvrditi da je dokaz nepromenjen u odnosu na originalno stanje. Ovo je od kritičnog značaja za prihvatanje dokaza na sudu (forensic evidence). Kako su dokazi pribavljeni, čuvani, prenošeni, zaštićeni od izmena i kako se sa njima manipuliralo ključni su elementi da li će biti na sudu prihvaćeni ili odbaćeni, Digitalni dokazi, Lazar Petrović Policijska akademija;

Kao oštećeno lice nije dužan da poznaje te informacije. Prema primerima iz velikog broja slučajeva<sup>41</sup>, razlozi za teško pribavljanje informacija i dokaza mogu da budu različiti: individualne situacije u slučajevima u kojima zaista nije moguće prikupiti dokaze, kao što su potpuno fizičko oštećenje ili nestanak telefona koji bi mogao da ukaže na sadržaj, fizički napad u mraku kada novinar ne može da uoči ko je napadač, a ne postoje drugi svedoci ili uređaji kojima može da se uoči identitet i kretanje napadača i slično, slaba pokrivenost ulica, javnih mesta ili objekata uređajima za snimanje, nefunkcionalnost tih istih uređaja kada su postavljeni, problemi sa pristupom podacima iz tih uređaja, nedostaci u tehničkim kapacitetima organa koji prikupljaju podatke i koji ih ograničavaju u pribavljanju informacija. U vezi sa prethodnim su i uslovi rada, izostanak saradnje drugih organa, dug protek vremena od nastanka krivičnog dela do prikupljanja dokaza, usmeravanje ka drugim slučajevima i izostanak dovoljne pažnje.

**Predlog:** *Jedan od modela unapređenja mogao bi da bude i uključivanje u rad tužilaca direktno na terenu, uz policiju, sa ciljem boljeg pristupa informacijama, upravljanja postupkom i komunikacijom sa službenicima policije. Na taj način automatski se povećava i šansa da se postupak ubrza.*

**Predlog:** *Razmatranje postojanja mogućeg uticaja na rad tužilaca u pojedinačnim slučajevima. Predlog se odnosi na rad Državnog veća tužilaca (s obzirom na to da je zadatak DVT da vodi računa o samostalnosti tužilaštava), koje bi razmatralo moguće uticaje na rad tužilaca u posebno osetljivim predmetima (slučajevi gde se uočavaju pritisci, druge vrste napada ili uticaja na tužioce kroz medije, od strane drugih organa vlasti itd.). Veću bi se dostavljali izveštaji u vezi sa slučajevima kod kojih je posebno uočen unutrašnji ili spoljašnji pritisak na rad tužilaca. Izveštaje u vezi sa slučajevima pritisaka na rad tužilaca mogli bi da dostavljaju Stalna radna grupa, Republičko javno tužilaštvo ili pojedinačna tužilaštva po uočenim uticajima i nakon sačinjavanja izveštaja. U okviru SRG predlog se dalje odnosi na formiranje tročlanih komisija koje bi ispitivale moguće uticaje, sačinjavale izveštaje koje bi uz prethodno usvajanje Stalne radne grupe prosleđivale Državnom veću tužilaca.*

**Predlog:** *Sprovođenje istraživanja u vezi sa radom tužilaca na slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara. Zadatke u vezi s praćenjem i analizom rada može da izvrši Udruženje javnih tužilaca.*

**Predlog:** *Nalazi govore da je neophodno više internih provera postupanja, pre svega zbog opšteg unapređenja brzine i kvaliteta. Provere se odnose i na pojačano razmatranje disciplinske odgovornosti u slučajevima u kojima se*

---

41 · Napominjemo da se radi o podacima prikupljenih iz slučajevima koje koje beleže novinarska udruženja. Najbolja baza podataka za takve slučajeve je baza koju vodi NUNS;

*pokaže povreda prava ili neadekvatno postupanje tužilaca. Provere bi se vršile u skladu s pravilima koja uređuju odgovornost javnih tužilaca.*

**Predlog:** *Izrada i sprovođenje ankete tužilaca koji su radili na slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara. Cilj je da se utvrdi postojanje negativnih uticaja na njihov rad, mogući pritisci i eventualna potreba da se tužioci i njihovi zamenici dodatno zaštite. Model upitnika i anketu može da sprovede Stalna radna grupa za bezbednost novinara, uz podršku RJT.*

5

## KRITIČNA TAČKA 5: Zakonik o krivičnom postupku

Kada je reč o Zakoniku o krivičnom postupku, uočeni su problemi: sloboda tužioca u primeni instituta odlaganja krivičnog gonjenja, nepostojanje efikasnog pravnog sredstva protiv odluka o odbacivanju krivične prijave i izostanak eksterne sudske kontrole u slučaju odlaganja krivičnog gonjenja.

Javni tužilac ima **veliku slobodu u primeni instituta odlaganja krivičnog gonjenja iz člana 283 (tzv. oportunitet)**<sup>42</sup>, odnosno odbacivanja krivične prijave u slučajevima iz člana 284 stav 3 Zakonika o krivičnom postupku<sup>43</sup>. U ovim situacijama tužilac je taj koji slobodno ocenjuje da li su ispunjeni zakonski uslovi za primenu ovog instituta, što otvara mogućnost za arbitrarnost, a u ovim situacijama oštećeni čak nema ni pravo na prigovor neposredno višem tužiocu. Oštećeni nema nikakvu mogućnost da utiče na primenu ovog instituta, a kao oblik reakcije ne postoji ni eksterna sudska kontrola. Tužioci primenu uglavnom pravdaju različitim društvenim interesima, resocijalizacijom, prvim činjenjem krivičnog dela kod optuženog, ali i time da postoji de facto odobrenje sudije za primenu ovog instituta. Prihvatanje instituta odlaganja krivičnog gonjenja, tzv. oportuniteta, pojavljuje se kao problem u slučajevima u kojima možda ima opravdanih i realnih mogućnosti da se napadač goni jače i zahteva ozbiljnija osuda od odlaganja krivičnog gonjenja.

---

42 · Javni tužilac može odložiti krivično gonjenje za krivična dela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina ako osumnjičeni prihvati jednu ili više od sledećih obaveza: 1) da otkloni štetnu posledicu nastalu izvršenjem krivičnog dela ili da naknadi pričinjenu štetu; 2) da na račun propisan za uplatu javnih prihoda uplati određeni novčani iznos, koji se koristi za humanitarne ili druge javne svrhe; 3) da obavi određeni društveno korisni ili humanitarni rad; 4) da ispuni dospele obaveze izdržavanja; 5) da se podvrgne odvikavanju od alkohola ili opojnih droga; 6) da se podvrgne psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja; 7) da izvrši obavezu ustanovljenu pravosnažnom odlukom suda, odnosno poštuje ograničenje utvrđeno pravosnažnom sudskom odlukom;

43 · O odbacivanju prijave, kao i o razlozima za to, javni tužilac će obavestiti oštećenog u roku od osam dana i poučiti ga o njegovim pravima (član 51 stav 1), a ako je krivičnu prijavu podneo organ policije, obavestiće i taj organ;

Upravo usled utiska nesrazmere, primena instituta odlaganja krivičnog gonjenja ima potpuno negativnu konotaciju u javnosti. U tom pravcu istraživali smo reakcije na društvenim mrežama i došli do podatka da su u preko 80 odsto slučajeva građani revoltirani kada dođe do primene ovog instituta ili sumnjaju u opravdanost primene, što može da govori o opštem negativnom stavu javnosti prema odlukama koje donose nadležni organi.<sup>44</sup>

Uočeno je da ne postoji efikasno pravno sredstvo protiv odluka o odbacivanju krivične prijave. U slučaju odbacivanja krivične prijave u fazi pretkrivičnog postupka, jedino pravno sredstvo koje je na raspolaganju oštećenom jeste prigovor neposredno višem tužilaštvu. Međutim, procenat usvojenih prigovora je relativno mali. Imajući u vidu hijerarhijsku organizaciju tužilaštva, ovaj vid kontrole odluka se po efektima koje proizvodi približava internoj kontroli (postupanje neposredno višeg tužilaštva kao i u slučaju interne kontrole, pri čemu se primenjuju slični metodi za razmatranje). S druge strane, interna kontrola može da bude korisnija i efikasnija zato što je priroda donošenja konkretne odluke manjeg intenziteta i značaja. U zvaničnom postupku po upućenom prigovoru, odluka tužilaštva ostavlja mnogo veće posledice i tu je onaj koji postupa po prigovoru znatno oprezniji. Osnovni cilj interne provere jeste popravljavanje i ispravka sistema u postupanju, otklanjanje grešaka, pa onaj ko je sprovodi može da bude slobodniji, da ukaže na više nepravilnosti nego što bi to učinio u postupku po prigovoru. Naravno, i u internom postupku je moguće uočiti nepravilnosti koje iziskuju raspravljanje o odgovornosti. Kao deo problema navodimo i **izostanak eksterne sudske kontrole u slučaju odlaganja krivičnog gonjenja.**

**Predlog:** *S obzirom na različite efekte dva upoređivana pravna leka 1) prigovora neposredno višem tužilaštvu kao pravnog leka u postupku i 2) postupaka internih provera i razmatranja, u slučajevima kada dolazi do odbacivanja prigovora predlažemo dodatnu internu kontrolu kako bi se iz više uglova i preciznije analizirao konkretan razlog za odbacivanje i postupanje tužioca u konkretnom slučaju. Jedan od ciljeva jeste i popravka sistema postupanja, zbog čega tužilaštva treba da vrše kontinuirane interne provere kako bi na praktičnim primerima uklonili greške u postupanju.*

## KRITIČNA TAČKA 6:

**Informacije i znanje službenika o obavezi postupanja u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara i sličnim incidentnim situacijama, povratne informacije između nadležnih organa**

6

---

44 · Posebno su praćene reakcije na društvenim mrežama i u komentarima vesti u kojima su objavljivane informacije o postignutom oportunitetu. Odabrani slučajevi su napadi na Milana Jovanovića i Tatjanu Vojtehovski;

Rad policije uređen je Zakonom o policiji (Službeni glasnik RS, broj 6/016). Uvođenjem tužilačke istrage policija preuzima ulogu svojevrsnog „pomoćnog organa“ tužilaštva i suda u krivičnom postupku, pa tako učestvuje u „predistražnom i istražnom postupku” primenjujući „policijska ovlašćenja utvrđena Zakonom o krivičnom postupku i postupa po nalogu i zahtevima javnog tužioca i suda”.<sup>45</sup> Međutim, Ministarstvo unutrašnjih poslova zapravo jedino ima realan kapacitet i resurse da otkrije učinioca krivičnog dela i da obezbedi dokaze, tako da je i dalje ključno u ovom delu postupka. Potrebno je pomenuti da je u okviru MUP-a za krivična dela koja se gone po Zakonu o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv visokotehnološkog kriminala osnovana posebna Služba za borbu protiv visokotehnološkog kriminala.<sup>46</sup>

MUP je u smislu svoje uloge u podizanju bezbednosti novinara u radu na slučajevima napada odredio 95 novih kontakt tačaka u područnim upravama Direkcije policije, koje se određuju i razlikuju kao primarne i sekundarne kontakt tačke. Prema Uputstvu o hitnom postupanju u vezi sa krivičnim delima prema novinarima, lica koja izvrše prijem prijave imaju zadatak da odmah i bez odlaganja zaprime slučaj i obaveste nadležnog tužioca, a zatim i kontakt tačku za bezbednost novinara u svojoj podružnoj upravi.

Sve kontakt tačke su prema Uputstvu ministra dužne da jednom mesečno podnose pisani izveštaj o svom radu. Sadržina izveštaja određena je internim pravilnikom o izveštajima MUP-a,<sup>47</sup> u skladu sa Zakonom o policiji.

Prema dostupnim informacijama, na poziciji Direkcije policije (sedište direktora policije)<sup>48</sup> formiran je tim koji predviđa superviziju, odnosno postupak nadgledanja svih pojedinačnih predmeta koji se odnose na ugrožavanje bezbednosti novinara.<sup>49</sup> U okviru predviđenih zadataka planirano je da članovi tima – supervizori, od službenika – kontakt tačaka zahtevaju informisanje o sprovođenju dnevnih aktivnosti na slučajevima, posebnu informacije o

---

45 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite novinara, uloga policije, strana 43, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o policiji;

46 · Više o Službi za borbu protiv visokotehnološkog kriminala [http://arhiva.mup.gov.rs/cms\\_lat/UKP.nsf/sbpok.h?OpenPage](http://arhiva.mup.gov.rs/cms_lat/UKP.nsf/sbpok.h?OpenPage);

47 · Policija postupa u skladu sa Zakonom o policiji, internim aktima i u slučaju napada na novinare u skladu sa internim Uputstvom o hitnom postupanju u vezi sa krivičnim delima prema novinarima;

48 · Više o Direkciji policije na veb stranici MUP-a [http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/direkcija-policije/lut/p/z1/04\\_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zi\\_S19zQzdDYy8LTzd3QwczQwMPQO8zQwNnA-z0w8EKDHAARwP9KEL6o1CVuJu5Ghk4Bppbuni7WhhbeBhAFeCxoIA3wiDTUVERAOjg4zQ!/dz/d5/LOLDUmITUsehL3dHa0FKRnNBLzROV3FpQSEhL3NyX1JTXYNMYXRu/](http://www.mup.gov.rs/wps/portal/sr/direkcija-policije/lut/p/z1/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zi_S19zQzdDYy8LTzd3QwczQwMPQO8zQwNnA-z0w8EKDHAARwP9KEL6o1CVuJu5Ghk4Bppbuni7WhhbeBhAFeCxoIA3wiDTUVERAOjg4zQ!/dz/d5/LOLDUmITUsehL3dHa0FKRnNBLzROV3FpQSEhL3NyX1JTXYNMYXRu/)

49 · Primer primene odredbe uputstva vidimo u slučaju napada na novinarku Vericu Marinić, gde su primenjeni supervizija i nadgledanje od strane pomoćnika direktora policije. U konkretnom slučaju, po upitu članova Stalne radne grupe, od najviših kontakt tačaka iz Direkcije policije prikupljena su obaveštenja o preuzetim aktivnostima pripadnika MUP-a u postupanju u ovom slučaju;

realizovanim konsultacijama sa tužilaštvom u vezi sa slučajevima kako bi se saznali svi detalji pojedinačnih slučajeva i izbegli eventualni propusti (policija prema tužilaštvu i obrnuto).

Što se tiče dosadašnjih rezultata rada kontakt tačaka MUP-a, učinak je različit i varira u zavisnosti od više elemenata. U sredinama u kojima se beleži i prijavljuje više napada kontakt tačke su uspostavile praksu postupanja i svoj uticaj dobro prenose na službenike koji rade na slučajevima.<sup>50</sup> Međutim, čak i sredine u kojima su učestaliji nezabeleženi napadi na novinare prolaze kroz bolne faze implementacije uvedenih pravila, pa i dalje imamo česte propuste u brzini reakcije i očekivanom postupanju.<sup>51</sup> U sredinama u kojima od potpisivanja Sporazuma i uvođenja uputstava u rad nije bilo slučajeva napada na novinare kontakt tačke su često grešile ili nisu postupale usled nedostatka informacija, što se još više reflektovalo i na službenike koji direktno rade na slučajevima, pa je izostajao nivo hitnosti ili posebne pažnje u slučajevima napada na novinare. Policajci su veoma često ostajali bez povratnih informacija kada se pomene Sporazum, Stalna radna grupa ili kontakt tačke i njihova uloga. Čak imamo i primere povezivanja sa posebnim pravilima koja se primenjuju kada je reč o „javnim ličnostima“. S druge strane, poslednjih meseci beležimo dobre primere nekoliko sprovedenih supervizija nad radom pripadnika MUP-a i kontakt tačaka, kao i razmenu informacija sa oštećenim novinarima i predstavnicima novinarskih udruženja u SRG.

**Predlog:** *Neophodno je najpre da se službenici MUP-a, ali i tužioci i njihovi zamenici, kontinuirano upoznaju sa Sporazumom, kontakt tačkama, nalazima u vezi sa krivičnim delima koja mogu da se povežu sa napadima na novinare, uputstvima o radu koja se odnose na tužioce i policiju u vezi sa slučajevima kada se ugrožavanje bezbednosti odnosi na novinare, te da se u što je moguće većoj meri obuče s tim u vezi (shodno svojim institucijama). Kao nastavak procesa podizanja nivoa znanja, potrebno je da kontakt tačke<sup>52</sup> prenose znanje svojim kolegama koji se bave pojedinačnim slučajevima, službenicima MUP-*

---

50 · Slučajevi napada na novinare koji se prijavljuju u većim gradskim sredinama, primer Beograd, Novi Sad, Niš, Leskovac

51 · Primer slučaja ugrožavanja bezbednosti novinarko Verice Marinčić, gde u seriji incidenata od strane osumnjičenog jedan od rukovodećih službenika nije imao dobre informacije o ulozu kontakt tačaka (treći pritisak u seriji osumnjičenog za ugrožavanje bezbednosti), već je slučaj povezoao sa postupanjem u slučajevima kada se radi o javnoj ličnosti. Reakcija MUP-a bila je dobra i pravovremena, bez obzira na nepoznavanje uloge kontakt tačaka od strane svih pripadnika policije koji su došli u kontakt sa oštećenom novinarkom, međutim, govori i o potrebi da se svi službenici što bolje upoznaju sa slučajem kako bi mogli hitno i bez odlaganja da reaguju. U konkretnom slučaju dežurni službenici preuzeli su postupanje od inspektora koji su zaduženi za postupanje usled njihovog angažovanja na drugim važnim aktivnostima;

52 · Kontakt osobe koje su na osnovu Sporazuma određene ispred novinarskih udruženja, RJT i MUP-a – imaju ovlašćenja da prijavljuju slučajeve koji dovode do ugrožavanja bezbednosti lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima, obavljaju i razmenjuju informacije vezane za konkretne slučajeve, u skladu sa zakonom;

a koji zaprimaju prijave, potrebno je više lokalne i regionalne komunikacije između kontakt tačaka i službenika koji postupaju u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara.

**Predlog:** U cilju bolje komunikacije sa tužilaštvima i kompletiranja podataka o toku predmeta, neophodno je stalno informisanje, upiti tužilaštvima, konsultativni sastanci i razmena informacija u vezi sa slučajevima, što će pomoći MUP-u da bude još efikasniji.

## 7

### KRITIČNA TAČKA 7:

#### Odnos tužilaštva i policije, mogući i praktični problemi u radu

Zakonikom o krivičnom postupku javni tužilac se ovlašćuje da rukovodi predistražnim postupkom i istragom, ali i upućuje tužilaštvo i policiju na saradnju.<sup>53</sup> Javni tužilac rukovodi predistražnim postupkom i odlučuje o preduzimanju ili odlaganju krivičnog gonjenja.<sup>54</sup> Iako je tužilac *de iure* rukovodilac predistražnog postupka i izdaje naloge za postupanje, predistražni postupak je *de facto* pod kontrolom policije, budući da je direktno sprovođenje operativnih i dokaznih radnji u toj fazi postupka u nadležnosti policije.<sup>55</sup> Dodatni problem predstavlja utisak nepotpuno uređene rukovodeće uloga javnog tužioca i u vezi sa tim, prema stavovima stručne javnosti, donekle nejasan i konfuzan odnos između javnog tužioca i policije u ovoj fazi krivičnog postupka.<sup>56</sup>

U najvećem broju postupanja po učinjenim krivičnim delima u Srbiji podnosilac krivične prijave je policija. Potom se kao podnosioci pojavljuju oštećeni, dok su u manjem broju podnosioci advokati. Kad je reč o slučajevima napada na novinare, najveći broj podnosilaca prijava jesu oštećeni, a zatim tužilaštvo.<sup>57</sup> S obzirom na poseban karakter slučajeva (za koji su se izborili sami novinari), razlog što tužilaštvo češće podiže prijave leži u tome što policija u tim slučajevima postupa uglavnom po nalogima tužilaca i ostaje veoma oprezna s obzirom na posebnu osetljivost ugrožavanja bezbednosti novinara. Drugi razlog ovakvog odnosa najverovatnije jeste to što se najveći broj napada odnosi na krivično delo ugrožavanja bezbednosti, i to uglavnom u vezi sa verbalnim pretnjama preko društvenih mreža, potom putem telefonskih poruka, pa tek na kraju usmenim putem, verbalno ili fizički – licem u lice. U poslednjim slučajevima policija odmah nastupa i prikuplja dokaze, pa je logično da tada iznosi svoje predloge tužilaštvu.

53 · Takođe, Zakon o policiji obavezuje policiju na postupanje po nalogu javnog tužioca, član 18;

54 · Zakonik o krivičnom postupku, član 43;

55 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite, citat;

56 · Stavovi sagovornika koji predstavljaju stručnu javnost;

57 · Podaci u okviru israživanja odnosa Javnih tužilaštava I policije, sprovedenog 2017. godine;



Iako deluje da na jednostavan način dobija prijavu od policije, tužilaštvo je organ koji aktivno učestvuje u sačinjavanju krivične prijave i priprema podlogu u dokazima i podacima za njeno podnošenje. To znači da tužioci moraju da analiziraju dobijene kvalifikacije i da razmotre druge eventualne izbore. U jednostavnim predmetima policija po pravilu postupa bez konsultacija sa javnim tužiocem i nakon završetka kriminalističke obrade podnosi krivičnu prijavu ili izveštaj o događaju. U Srbiji je praksa da se za jednostavne predmete, gde se uobičajenim rutinskim radnjama policije, najčešće bez obaveštavanja tužioca, podnosi krivična prijava po kojoj tužilac dalje postupa. U složenijim (težim) predmetima, istrazi prethodi delatnost koju po pravilu obavlja policija samostalno ili po nalogu tužioca, a koja je usmerena na otkrivanje i gonjenje učinilaca krivičnih dela, i tu je saradnja nužna.<sup>58</sup> Saradnja se nastavlja kada se tužilac bolje upozna s predmetom, a nakon toga se preduzimaju dalje mere i radnje uz konsultaciju sa tužiocem, traži se njegovo mišljenje u vezi sa svim pravnim pitanjima, a naročito koje je dokaze potrebno prikupiti, i potom se piše nacrt krivične prijave kao rezultat zajedničkog delovanja.

Situacija se menja kada se utvrdi da postoje „osnovi sumnje“ da je učinjeno krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti (skup činjenica koje posredno ukazuju na to da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilac krivičnog dela).<sup>59</sup> Ukoliko policija ima adekvatan stepen sumnje da je izvršeno krivično delo, u roku od 24 časa treba da obavesti javnog tužioca o merama i radnjama koje su rezultirale otkrivanjem krivičnog dela. U slučajevima napada na novinare ta odredba je ubrzana do nivoa hitnog obaveštavanja (u najkraćem mogućem roku u odnosu na dozvoljavanje konkretnih radnji u slučaju).<sup>60</sup> Javni tužilac tada preuzima rukovođenje predistragom i policija je u nastavku vezana instrukcijama koje je dobila od tužioca, što bi značilo da je nivo autonomije rada policije u ovoj fazi drastično smanjen. Međutim, utisak je da nije uvek takva situacija u praksi. U velikom broju slučajeva tužilac, iako je obavešten, čeka da policija sprovede prve radnje prikupljanja dokaza, pa tek po prijemu odlučuje šta će dalje činiti. Prema Uputstvu koje je doneo ministar unutrašnjih poslova, predviđa se hitno postupanje bez odlaganja, što ukazuje na to da bi trebalo da ubrza već predviđeno postupanje.<sup>61</sup> To znači da bi u slučajevima napada na novinare tužilac trebalo da se obavesti u roku kraćem od 24 časa.

Prema istraživanju Javno tužilaštvo i policija, koje je 2017. godine sprovelo Udruženje tužilaca Srbije, uočeni su problemi koji se tiču neblagovremenog

58 · Zakonik o krivičnom postupku, član 5;

59 · Ibid;

60 · Sporazum o bezbednosti novinara i uputstva MUP-a I RJT-a o hitnom postupanju;

61 · Uputstvo MUP-a o postupanju policijskih službenika u slučajevima kada su izvršenim krivičnim delom ili prekršajem oštećena lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja;

obaveštavanja javnog tužioca o radnjama preduzetim na terenu, a što često rezultira time da dokazna građa nije prikupljena u skladu sa ZKP-om i koja se kao takva ne može koristiti.<sup>62</sup>

Jedan od najvećih problema u odnosu između policije i tužilaštva, prema mišljenju tužilaca, jeste to što policija dokaznu građu ne tretira na način na koji to čini javno tužilaštvo.<sup>63</sup> Tužioci smatraju da u određenim slučajevima pojedine dokazne radnje koje preuzima policija bivaju u daljem toku postupka kompromitovane. Prema istom istraživanju, mada se ono ne odnosi direktno na ugrožavanje bezbednosti novinara, iako uključuje i tu vrstu krivičnih dela, nešto manje od tri četvrtine tužilaca našlo se u situaciji da dokazi kojima su raspolagali u istragama budu neupotrebljivi zbog načina na koji ih je policija prikupila.<sup>64</sup>

Preporuka policije je da bi za sva teža krivična dela tužilac morao da bude uključen u rad na licu mesta, i to tako što bi dežurni tužilac sedeo u prostoriji u kojoj sede službenici policije s pripadnicima dežurne ekipe za uviđaje. Prema mišljenju predstavnika policije, na ovaj način bi se uštedeli vreme i sredstva, budući da veoma često od trenutka kada se desi krivično delo do izlaska na lice mesta, tačnije dok informacija o tome ne dođe do tužioca, prođe i po nekoliko sati, a to svakako nosi rizik i u suprotnosti je s radnjom koja je po prirodi stvari hitna. Prema podacima iz istraživanja, tužioci smatraju da mesto izvršenja radnje dela nakon protoka tog vremena biva oštećeno ili neupotrebljivo za prikupljanje podataka. Suštinski, to je samo jedan od problema koji pogađaju kompletan proces prikupljanja podataka, ali s obzirom na to da su u vezi sa bezbednošću novinara hitno postupanje i brza istraga ključ i cilj, on predstavlja veoma važan element.

Kao najveću zamerku policijski službenici ističu da tužioci, kada podnose zahtev za prikupljanje potrebnih obaveštenja, najčešće daju uopštene formulacije, kojima se uglavnom pred policiju postavlja zadatak da preduzme sve radnje. Na taj način javni tužilac prebacuje ovlašćenje na policiju da preduzima one radnje za koje sami policijski službenici smatraju da su potrebne za dalju obradu. Opšti stav policije je da ne bi trebalo ispostavljati zahteve koji su uopšteni, niti prepuštati policijskom službeniku da odlučuje koje će radnje preduzeti i to upravo da policija ne bi dobijala nove zahteve za prikupljanje

---

62 · Istraživanje Javno tužilaštvo i policija, 2017 <https://www.uts.org.rs/images/javno.tuzilastvo.i.policija.pdf>;

63 · Istraživanje Javno tužilaštvo i policija, 2017 <https://www.uts.org.rs/images/javno.tuzilastvo.i.policija.pdf>;

64 · Javni tužilac u predistražnom postupku policiji u više od polovine predmeta izdaje zahtev za prikupljanje potrebnih obaveštenja, istraživanje Javno tužilaštvo i policija, 2017;

obaveštenja.<sup>65</sup> U praksi se često dešava da nakon prijema izveštaja i dokaza koje tužilaštvo dobija od policije tužilac upućuje ponovni nalog za prikupljanje potrebnih obaveštenja kako bi policija ponovo prikupila određene informacije ili pokušala da pribavi nove (što predstavlja dodatni korak koji iziskuje i resurse i vreme, i mogli bi se uložiti napori da se to izbegne). Budući da tužilac vodi istragu i može najbolje da oceni šta mu je potrebno da bi doneo odluku o daljem vođenju postupka, on u nalogu mora što hitnije i preciznije da navede zahteve za prikupljanje potrebnih obaveštenja.<sup>66</sup>

Prema informacijama koje govore o radu MUP-a, često se događa da službenici policije nemaju sve informacije u vezi sa slučajevima u kojima su prikupljali podatke. To se pre svega odnosi na informacije o daljem toku slučaja pred tužilaštvima. Podatke koje pribavi policija dostavlja tužilaštvu, i ukoliko tužilac prikupi sve što je potrebno (bez obzira na pokretanje ili odbacivanje prijave), dešava se da policija ne dobija povratnu informaciju o daljem toku postupka. S druge strane, uočavamo i slučajeve u kojima se policija nije posebno interesovala za dalji tok predmeta i postupanje tužilaštva.<sup>67</sup> Tužilaštvo nastavlja s postupcima i policija se može ponovo aktivirati po potrebi i nalogu tužilaštva. Uočili smo da u praksi ne postoji striktna obaveza izveštavanja o svim preduzetim aktivnostima. Veoma je realna i česta situacija da se oštećeni ili zainteresovana javnost obrati MUP-u sa upitom u vezi sa stanjem slučaja, a da službenici MUP-a nemaju potpune odgovore. U tom smislu, neophodno je pokazati više interesovanja za pribavljanje i kompletiranje svih podataka o stanju slučaja.

**Predlog:** *Najefikasniji i efektivniji pravac jeste što bolja koordinacija rada službenika policije i zamenika u tužilaštvima. U slučajevima napada na novinare predviđa se obavezna koordinacija primarnih kontakt tačaka sa tužiocima i njihovim kontakt tačkama. Koordinacija bi obuhvatila zajedničko praćenje i usklađivanje podataka o postupanju nadležnih službenika MUP-a i zamenika tužilaca.*

**Predlog:** *Kako bi rad policije učinio što efikasnijim, javni tužilac daje korisnu i jasnu konsultaciju i zajedno s policijom pravi plan izvođenja dokaznih radnji u cilju utvrđivanja odlučnih činjenica i prikupljanja potrebnih dokaza u kojima se određuju nosioci i rokovi postupanja. Kada je izvršeno krivično delo, a povodom kog je neophodno izvršiti uviđaj, zajedno izlaze na lice mesta napada na novinare, uz dolazak ili obaveštavanje i kontakt tačaka koje de facto imaju nadzornu ulogu.*

---

65 · Odgovori dobijeni od strane stručnjaka iz oblasti rada policije, u okviru istraživanja slučajeva napada na novinare

66 · Istraživanje Javno tužilaštvo i policija, 2017 <https://www.uts.org.rs/images/javno.tuzilastvo.i.policija.pdf> ;

67 · Odgovori dobijeni u okviru istraživanja slučajeva napada na novinare

## KRITIČNA TAČKA 8:

### Kontakt tačke

Sporazum o saradnji i podizanju mera za bezbednost novinara po prvi put uvodi termin „kontakt tačke“.<sup>68</sup> Sporazumom je predviđeno da se bliža uloga kontakt tačaka uredi Pravilnikom o radu Stalne radne grupe. Pravilnik predviđa da će strane potpisnice Sporazuma odrediti lica za kontakt i koordinaciju radi razmene informacija i postupanja u slučajevima postojanja sumnje da je učinjeno neko od krivičnih dela kojima novinari mogu biti izloženi i koja će biti u stalnom kontaktu. Kontakt osobe (kontakt tačke) imaju ovlašćenja da prijavljuju slučajeve koji dovode do ugrožavanja bezbednosti lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavljaju i razmenjuju informacije vezane za konkretne slučajeve, u skladu sa zakonom.

**Postupanje kontakt tačaka uređeno je članom 21 Pravilnika o radu Stalne radne grupe.** U slučaju da nastupi događaj predviđen Sporazumom koji je doveo do ugrožavanja bezbednosti novinara, novinar kao oštećeno lice ili kontakt osoba u udruženju kojem se novinar obratio odmah o tome obaveštavaju kontakt osobu u nadležnoj policijskoj upravi i/ili javnom tužilaštvu. Ukoliko je novinar prijavio događaj organizacionoj jedinici MUP-a i/ili javnom tužilaštvu, obaveštenje o prijavljivanju će bez odlaganja biti dostavljeno nadležnoj kontakt tački navedenih organa u skladu sa Sporazumom, a na osnovu odgovarajućih akata MUP-a i javnog tužilaštva. Ukoliko to nije učinio pre, novinar kao oštećeno lice ili kontakt osoba u udruženju kojem se novinar obratio, nakon preduzetih radnji (iz stava 1 član 21 Pravilnika) obaveštava ovlašćenu kontakt osobu u udruženju ili asocijaciji o događaju. Nakon primljenog obaveštenja ovlašćena kontakt osoba udruženja ili asocijacije može uspostaviti direktnu komunikaciju sa mesno nadležnim kontakt tačkama u apelacionim javnim tužilaštvima i organizacionim jedinicama Ministarstva unutrašnjih poslova, radi prijema obaveštenja o preduzetim radnjama i merama nadležnih organa, u skladu sa zakonom.

Uputstva koja su sačinili MUP i RJT bliže određuju ulogu, procedure postupanja, obaveštavanja i izveštavanja kontakt osoba.<sup>69</sup> MUP je aprilu 2019. godine doneo novo poboljšano uputstvo i predvideo veći stepen odgovornosti svojih kontakt tačaka.

---

68 · <http://www.rjt.gov.rs/sr/aktivnosti/sporazum-o-saradnji-i-merama-za-podizanje-nivoa-bezbednosti-novinar>

69 · Uputstva koja su doneta su u skladu sa propisima koji uređuju postupanje MUP-a (Zakon o policiji, podzakonski akti i interni propisi) i javnih tužilaštava (Zakon o javnim tužilaštvima, podzakonski akti i interni propisi koji preciznije uređuju postupanje);

U dosadašnjoj praksi komunikacija između kontakt tačaka i rad na slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara pokazali su se na različite načine. Kao i kod većine pokušaja da se uvedu određeni modeli i uloge u sistem, pojavljuju se početni problemi u implementaciji pravila i postupanju prvih kontakt tačaka. U sredinama gde područne policijske uprave i tužilaštva imaju više prilika da se susretnu sa slučajevima ugrožavanja, kontakt tačke su doslednije primenjivale obavezu hitnog obaveštavanja i posebne pažnje u vezi sa napadima na novinare, dok se to ne može reći za manje sredine. Međutim, do takve prakse došlo se tek nakon nekoliko godina postupanja i prevazilaženja početnih problema kao što su propuštanja da se postupi, pogrešne informacije, nerazumevanje podnosioca prijave sa inspektorima u MUP-u ili zamenicima u tužilaštvima, nespornosti u konkretnim slučajevima između kontakt tačaka iz udruženja novinara. S druge strane, pozitivna praksa se još uvek ne odnosi na sredine u kojima se i sami inspektori MUP-a po prvi put susreću sa nekim oblicima ugrožavanja bezbednosti novinara. To se naročito odnosi na manje sredine. Kao jedan od najčešćih primera, uočljiv i danas, jeste da se na upit oštećenog ili kontakt tačke dobije odgovor da nije moguće dobiti tu vrstu informacija, da ih nemaju u posedu, te da je neophodno obratiti se licu za odnose s javnošću u okviru MUP-a ili tužilaštva. Imamo i dobre primere prepoznavanja potrebe da se informacija, u formi u kojoj je to moguće, prenese novinarima i javnosti.<sup>70</sup>

Međutim, oštećenim novinarima često nije jasna uloga kontakt tačaka svih strana koje učestvuju u postupku. Novinari ne poznaju dovoljno njihovu ulogu, zadatke i značaj u konkretnim predmetima, te se najčešće vezuju za vođenje samih postupaka. Čini se da do nejasnoća posebno dolazi usled izostanka direktnih kontakata i daljeg obaveštavanja o toku slučajeva i predugih istraga. Takođe, negativan stav i nepoznavanje uloge ne znači da kontakt tačke ne obavljaju svoju ulogu, a jedan deo razloga leži u tome što veliki deo posla ostaje van vidokruga oštećenih i javnosti.

Kao i u prethodnim tačkama, očekuje se da bi uputstva MUP-a i Tužilaštva trebalo da reše deo problema oko uloga i postupanja. Međutim, potrebno je ispratiti implementaciju i prve rezultate primene uputstava kako bi se mogao oceniti napredak u praksi.

U prethodnom periodu primećuje se i postojanje nejasnoća i nesporazuma između kontakt tačaka na strani novinara i sa strane predstavnika policije i tužilaštava. Nejasnoće se najčešće pojavljuju u situacijama kada se nadležnoj policijskoj upravi obraća kontakt tačka udruženja pokušavajući da dobije

---

70 · U praksi imamo dobre primere kroz postupanje Apelacionog javnog tužilaštva u Nišu u slučajevima davanja informacija novinarima po primljenim zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja, gde je tužilac dobro prepoznao potrebu da se informacija, u formi u kojoj ne utiče na dalji tok postupka, prenese novinarima i javnosti;

informacije u vezi sa konkretnim slučajevima napada na novinara koji je član tog udruženja. Posebno se javljaju u manjim sredinama, gde policijski službenici nisu imali iskustvo procesuiranja napada na novinare, a naročito u situacijama u kojima se kao kontakt tačke pojavljuju lica koja su nepoznata službenicima MUP-a (kontakt tačke iz drugih krajeva Srbije).

S obzirom na to da su **MUP i Tužilaštvo uočili pojedinačne propuste i prepoznali potrebu hitnog postupanja, kao jedno od rešenja predviđena su uputstva i smernice za hitno postupanje.** MUP je odredio nove i obnovio određene stare kontakt tačke određene 2017. godine, predvideo podnošenje mesečnih izveštaja od strane kontakt tačaka Direkciji policije. To predstavlja dobar primer interne kontrole sa ciljem utvrđivanja propusta i efikasnosti delovanja. Ministar unutrašnjih poslova doneo je obavezno „Uputstvo o postupanju policijskih službenika u slučajevima kada su izvršenim krivičnim delom ili prekršajem oštećena lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja“. Dokument sadrži uputstvo u vezi sa ključnim elementima koji predstavljaju najveće probleme u procesuiranju od strane pripadnika policije. Pripadnici MUP-a dužni su da hitno i bez odlaganja obaveste nadležnog javnog tužioca povodom konsultacija, kvalifikacija krivičnog dela ili prekršaja, i povodom sprovođenja daljih mera i radnji iz delokruga rada Ministarstva dužni su da odmah o tome obaveste policijskog službenika koji je u okviru nadležne policijske uprave određen kao kontakt osoba u slučajevima izvršenja krivičnih dela na štetu novinara. Policijski službenici u cilju prikupljanja činjenica i dokaza koji se odnose na okolnosti izvršenog krivičnog dela ili prekršaja dužni su da bez odlaganja, u skladu sa okolnostima slučaja, sprovode sve neophodne mere i radnje i primenjuju ovlašćenja u skladu sa Zakonom o policiji i drugim propisima koji se odnose na postupanje pripadnika Ministarstva. Na zahtev oštećenog ili njegovog zakonskog zastupnika, policijski službenik će pružiti opšte informacije u vezi sa tokom postupka i u kojoj fazi se on nalazi, a u skladu sa zakonima i drugim propisima kojima se uređuje postupanje policije.

MUP je odredio nove kontakt tačke (95 novih tačaka u 26 područnih uprava u Republici Srbiji), revidiran je status kontakt tačaka iz 2017. godine, s obzirom na to da određeni službenici nisu više na tim pozicijama ili u službi. Zajedno sa tužilaštvom održani su trening i obuka pripadnika, upoznavanje i ostvarivanje međusobnih kontakata, razmena iskustava i informacija. MUP je predvideo dostavljanje periodičnih izveštaja o urađenom u svakom slučaju napada na novinare. Pretpostavka je da će o ovim slučajevima izveštavati kontakt tačke u područnim upravama, što bi i trebalo da bude logično. U tom smislu, veoma bitno je videti da li će se ta odredba odnositi na postupajuće policijske službenike ili kontakt tačke. One bi trebalo da dostavljaju pismene izveštaje jednom mesečno Upravi kriminalističke policije, što predstavlja određeni nivo interne kontrole, uz istovremeno obaveštavanje svoje kontakt tačke

u Upravi. Na osnovu dostupnih informacija, određene su i kontakt tačke iz druge linije rada (primer SBPOK).

U vezi sa prethodnim problemom je i **sporo postupanje kontakt tačaka u policiji i tužilaštvu**. U slučajevima koje smo pratili uočili smo primere sporog obaveštavanje kontakta tačaka na strani policije u područnim upravama (naročito u manjim sredinama), propuštanje da se obaveste, nedostatak informacija na strani kontakt tačaka, naročito u manjim sredinama, u vezi sa zadacima i daljim koracima, slabo obaveštavanje oštećenih i njihovih zastupnika o postupanju, manjak informacija o mogućem daljem ugrožavanju bezbednosti oštećenih i njihovoj eventualnoj zaštiti.

Upoređivanjem podataka iz 2018. i 2019. godine, uočava se da je bilo dosta zamerki oštećenih i javnosti na reakciju istražnih organa, brzinu sprovođenja istražnih radnji, efikasnost i efektivnost u radu policije i tužilaštava.

Najvažniji rezultat sprovedenih radnji treba da bude puno ostvarivanje zakona i obezbeđivanje bezbednosti oštećenih. Brže i efikasnije ne sme da znači efektivnost postupka u smislu što bržeg rešenja i površne rezultate u smislu okončanja kao okončanja, već mora da znači preduzimanje i izvršenje svih radnji koje su moguće kako bi se povećala efikasnost procesa, a samim tim postigli i maksimalna efektivnost i rezultat.

Drugi neophodan pravac jeste podizanje svesti i razumevanja na strani oštećenih novinara, koji treba da razumeju duže trajanje postupaka u situacijama kada okolnosti slučaja ne dozvoljavaju da se istraga okonča u rokovima koje oštećeni i javnost očekuju. Brzina i hitna reakcija znače da predviđene korake od prijema do podizanja optužnice treba sprovesti maksimalno brzo, shodno mogućnostima konkretnog predmeta, i pravilno. U tom smislu, brzina postupanja treba da bude prilagođena ostvarivanju cilja. Međutim, s obzirom na to da uočavamo jasne primere dugog trajanja određenih postupaka u fazama od prijema prijave do sprovođenja radnji prikupljanja podataka, nepravovremene reakcije u pojedinim slučajevima, poteškoće u otkrivanju učinilaca ili prikupljanju dokaza, u nekim slučajevima više nego očigledan politički pritisak na nadležne organe, prikrivene pritiske, potpuno je jasno zašto postoji opravdano nezadovoljstvo kod oštećenih novinara i javnosti. S druge strane, u nekim slučajevima to može biti i utisak a ne realan rezultat koji se zahteva. Na primer, razlog tome može biti i podnošenje prijave preko kontakt tačaka u novinarskim udruženjima, a ne direktno prijavljivanje MUP-u ili tužilaštvima.<sup>71</sup> U nekim situacijama utisak je da je moguće da se procedura

---

71 · Ovaj način prijavljivanja od strane kontakt tačaka u udruženjima suštinski i jeste jedno od rešenja za ubrzanje prijavljivanja i reakciju nadležnih organa, ali je činjenica i da je korak više u odnosu na direktno prijavljivanje MUP-u ili tužilaštvu od strane oštećenog;

na određeni način uspori, najviše zbog toga što čini jedan dodatni korak, faktički vrstu posrednika u prijavljivanju. Predstavnici MUP-a i tužilaštva smatraju da je potrebna direktna prijava policiji i tužilaštvu, pre svega zbog učešća i nekih drugih organa koji učestvuju u procesu (na primer, izveštaj lekara specijaliste o stepenu pretrpljenih povreda kod telesnih povreda). Imamo čak i situacije gde MUP i tužilaštvo nezvanično saznaju da se desila određena incidentna situacija, te na osnovu toga preduzimaju određene uvodne radnje i provere kako bi se došlo do preciznih informacija koje ukazuju na to da se napad zaista dogodio. U MUP-u smatraju da ima presudnih pitanja koja treba rešiti pre nego što uopšte otpočne postupak koji se odnosi na preduzimanje radnji tužilaštva i MUP-a (moguća zloupotreba od strane novinara, svesno i namerno izazivanje napada i pitanje novinara).<sup>72</sup> Međutim, nesumnjivo je da je prijavljivanje napada na novinare od strane kontakt tačaka veoma korisno, pa je u tom smislu potrebno samo detaljnije urediti način daljeg obaveštavanja ili poučavanja oštećenih novinara.

Uočava se da je od slučaja napada na novinara Milana Jovanovića 12. decembra 2018. godine došlo do određene promene u postupanju, pa je primetna brža reakcija u poslednjih nekoliko ozbiljnijih slučajeva ugrožavanja bezbednosti novinara. Takva reakcija treba da postane standard i model postupanja za sve nadležne institucije koje zaprimе prijavu pre svega zato što smo uočili nekoliko napada sa ozbiljnijim posledicama kojima su prethodili pritisci ili ugrožavanja bezbednosti manje snage.

**Predlog:** *Uvođenje određenog, makar i internog roka za sprovođenje predistražnih radnji, davanje preciznih naloga za prikupljanje podataka kako se nalozi ne bi ponavljali, a kao krajnji rezultat imali bismo brže postupke.*

**Predlog:** *Ojačavanje i sprovođenje interne kontrole kako bi se utvrdili zastoji u radu i dali predlozi za napredak. Razmatranje disciplinskih postupaka protiv zamenika i odgovornih tužilaca zbog pogrešaka (primer greške zamenika iz Niša i pogrešne odluka oko nadležnosti, propust da se uzme izjava oštećenih).*

**Predlog:** *Primena/ implementacija izrađenih uputstava koja bi faze postupanja trebalo da učine hitnijim i efikasnijim, provera postupanja u cilju interne kontrole rada kako bi se uočile i ispravile greške u postupanju.*

**Predlog:** *Potrebno je da Stalna radna grupa kontinuirano prati primenu uputstava MUP-a i RJT. Praćenje bi moglo da se bazira na izveštajima o radu.*

**Predlog:** *Dostavljanje izveštaja pojedinačnim kontakt tačkama u udruženjima*

---

72 · Odgovor dobijeni od strane stručnjaka iz MUP-a, u okviru istraživanja slučajeva napada na novinare;



novinara, u onoj meri u kojoj je moguće shodno toku i stanju predmeta, kao i kontakt tačkama na strani novinara.

**Predlog:** Obuke i upoznavanje sa radom pripadnika MUP-a i tužilaštva, povezivanje kontakt tačaka, formiranje podgrupa na lokalnom ili regionalnom nivou, u čijem bi radu došlo do razmene podataka i intenzivnije saradnje između svih strana u procesu.

**Predlog:** Izveštavanje svih strana i njihovih kontakt tačaka o istim slučajevima, ukrštanje izveštaja, konsultacije između svih kontakt tačaka, više obuka, upoznavanje kontakt tačaka.

## KRITIČNA TAČKA 9:

### Problem procesuiranja napada na novinare na društvenim mrežama i portalima

U odnosu na broj svih zabeleženih napada (pritisci i ozbiljniji napadi), gotovo 30 odsto zabeleženih se vrši u on-lajn prostoru. Kada je reč o verbalnim pretnjama, u 34 odsto slučajeva to se čini preko različitih društvenih mreža i medija koji funkcionišu na internetu (Facebook, Twitter, Instagram, portali, web-stranice, forumi).<sup>73</sup>

Od ukupnog broja predmeta koji su se u 2018. i 2019. godini našli pred tužilaštvima (73 predmeta), 29 predmeta se odnose na ugrožavanje bezbednosti novinara kroz različite oblike on-lajn napada (preko 39 odsto od ukupnog broja).<sup>74</sup> U gotovo svim slučajevima u pitanju je ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 3 Krivičnog zakonika.

Iako u 2019. beležimo identičan broj predmeta kod tužilaštava gde su oštećeni novinari, u beleženju napada od strane novinarskih udruženja u odnosu na 2018. u 2019. uočavamo porast od 15 odsto različitih ugrožavanja bezbednosti koji se vrše on-lajn putem. Ovaj nalaz može da govori o očekivanjima i procenama izvora i oblika napada u budućnosti.

Ne samo u slučajevima napada na novinare, on-lajn svet komunikacije odavno je postao osetljiva oblast kojoj treba posvetiti mnogo više pažnje. Društvene mreže postale su mesto gde se odvija ili na kojem je moguće da se odvija gotovo svaki segment života građana, od privatnih do poslovnih odnosa. Mreže su mesto gde se ostvaruje najveći broj komunikacija, što usled odsustva ličnog kontakta u fizičkom smislu daje određeni zamajac i potencijalnim napadači-

73 · Procenat dobijen u odnosu na ukupna broj zabeleženih napada u 2018. i 2019. godini od strane novinarskih udruženja;

74 · Podaci su dobijeni na osnovu redovnih obaveštenje RJT u vezi sa predmetima u kojima se kao oštećeni pojavljuju novinari;

ma, koji pretnje u najvećem broju slučajeva ne bi ostvarili u kontaktu licem u lice. Najveći broj napada odigrava se na društvenim mrežama. Napadi na internetu uključuju različite oblike: različite vrste pritisaka, direktne napade, podsticanje grupne mržnje ili grupnih napada, targetiranje drugim napadačima, ugrožavanje privatnosti, uznemiravanje, nanošenje uvreda, proganjanje, nesavesne pokušaje ili ostvarivanje pristupa privatnim sadržajima novinara, a neretko čak i kreiranje posebnih internet stranica sa namerom da se ugrozi izvrši napad na određene novinare ili redakciju.

Određene karakteristike on-lajn tehnologija povećavaju verovatnoću da će biti zloupotrebjene (određeni nivo anonimnosti, težina otkrivanja identiteta, udaljenost od oštećenog, grupa, javni prostor i publika). U odnosu na fizičko uznemiravanje, elektronski napadači veoma često mogu da ostanu potpuno anonimni u virtuelnom prostoru sa ograničenim podacima o identitetu. Ukoliko su vešti u upotrebi tehnologija, poseduju dovoljno znanja o prikirivanju tragova korišćenja, potencijalni napadači mogu da naprave veoma veliku štetu po oštećenog novinara (koristeći trenutne imejl naloge, otvoreni internet prostor, pseudonime, aplikacije i programe za trenutne razgovore). Stručnjaci smatraju da on-lajn prostoru koji obuhvata i društvene mreže i javnu komunikaciju koja se tam odvija nedostaje određeni oblik supervizije. U ovakvom prostoru, napadači se lakše odlučuju za pretnje novinarima. Mogu da se udruže mnogo efikasnije nego što bi to uradili u tradicionalnim oblicima napada (fizički ili verbalni kontakt, licem u lice), s obzirom da gotovo da ne postoji limit broja lica koja se mogu priključiti. Sa druge strane, posledice po oštećene mogu da budu veoma teške. Pored straha i potpuno relnih pretnji po život oštećenog novinara, napadi izazivaju različite emocionalne odgovore: osvete, frustracije, ljutitosti, potištenosti, izolacije, neprihvatanja sredine, itd.

Razlozi zbog kojih se više napada odigrava na društvenim mrežama su brojni:

- Odsustvo komunikacije licem u lice, gde je neophodno iskazati mnogo veću hrabrost i odgovornost za upućivanje pretnji;
- Napadi u grupi, gde postoji podrška, odobravanje ili saučesništvo drugih lica, što nudi veći osećaj zaštićenosti i slobode da se izvrši napad;
- Javni postovi, koji se zadržavaju u dugom periodu, pa u vezi sa tim i brojna publika širokog spektra i određena podrška na javnoj sceni (lajkovi i komentari podrške), pohanjivanje potrebe za određenom vrstom dokazivanja pred velikim brojem gledalaca, što je teško ostvariti u realnom životu,
- Etika i vrednosni sistem koji je prihvaćen u društvu gde ne postoji osuda zbog netolerancije prema neistomišljenicima, koja se čak i podstiče. S obzirom na utisak manjeg stepena odgovornosti zbog same pretnje ukoliko se izvrši na društvenim mrežama, i već pomenutog izostanka bliskosti i odnosa „licem u lice”, internet postaje ključno mesto za olako i veoma grubo ispoljavanje nezadovoljstva stavovima drugih. Danas i dalje imamo situaciju gde je neophodno građanima

objašnjavati koliko je važno da se sloboda govora i pravo na iznošenje mišljenja moraju braniti, da propisi ne dozvoljavaju prekoračenje granica netolerancije. Na žalost, praksa i faktička nekažnjivost govore drugačije;

- Veća mogućnost prikrivanja identiteta, samim tim i teže otkrivanje učinioca. Učinioci postaju svesni težine prikupljanja dokaza u vezi sa identitom onih koji prete, složenosti samog procesa, rokova i neizvesnosti dobijanja podataka kod policije i tužilaštava, što im daje zamah za dalje uznemiravanje i lakše upuštanje u napade;
- Mogućnost uklanjanja napisanih postova, a samim tim i dokaza;
- Kao probleme u određenom broju slučajeva su i odsustvo svesti o posledici dela koja se čine. Utisak je da oni koji čine napade veoma često ne poznaju svoj prava i obaveze, odnosno odgovornost na društvenim mrežama, značaj i posledicu napisanih pretnji. Često mešaju ponašanje na društvenim mrežama sa postupcima koje se čine uživo, licem u lice;
- Sa druge strane, uvećava se i svest onih koji su te napade već činili ali i potencijalnih počilaca o tome gde se nalazi granica preko koje ne bi smeli da prelaze (kondicional i način na koji su izrečene određene pretnje, gde se nalazi granica između pretnji, uvreda i pritisaka). U tome nesvesno pomaže i negativna praksa usdova i tužilaštava;
- Stanje faktičke nekažnjivosti većine sličnih postupaka, naročito na internetu (ovde računamo i pretnje iskazane drugim licima bez posebne pažnje i zaštite koju uživaju novinari);
- Specifičan odnos određenog dela nadležnih organa, gde naročito kod nižih službenika u hijerarhiji i u manjim sredinama postoji stav izostanka osude i reakcije kao nadležnog organa („nije to mislio”, „ne zna šta piše”, „nemoj tako, pa poznajete se”, i tako dalje)<sup>75</sup>;
- Praktični problemi u procesuiranju pred nadležnim tužilaštvima i policijom koji se ogledaju psihički veoma teškom procesu prikupljanja i dostavljanja dokaza od strane samih oštećenih (na šta su upućeni<sup>76</sup>), koji predstavlja ozbiljan oblik sekundarne viktimizacije i neki od razloga za odustanke od daljeg gonjenja ili neprijavlivanje kod novih napada;
- Sa druge strane, u procesuiranju od strane nadležnih organa pojavljuju se problemi u prikupljanju informacija u vezi sa događajima i identifikacija osumnjičenih zbog sedišta servera ili portala van Srbije, teškoće oko pribavljanja podataka od nadležnih organa iz zemalja u kojima su registrovani (dug vremenski period), spora saradnja sa policijama zemalja u kojima.

Kao veliki problem javlja se i utvrđivanje uzroka izvršenih napada. Veoma često, različitim drugim izjavama, komentarima i aktivnostim vrši se takozvano „postavljanje mete” na određene novinare, pa samo izvršenje napada pred-

---

75 · Primeri su prikupljeni u toku istraživanja napada na novinare i razgovora sa oštećenim novinarima;

76 · Prema informacija napadnutih novinara i njihovih zastupnika, oštećeni se često upućuju na prikupljanje i dostavljanje podataka o napadima tužilaštvu i policiji;

stavlja logičnu posledicu. U tom smislu, neophodno je detaljnije utvrđivanje pravih uzroka napada, pre svega kako bi se radilo na prevenciji i proceni budućih napada na novinare.

U većini slučajeva, kada se vrše ozbiljnije pretnje putem društvenih mreža, policija i tužilaštvo reaguju tako što se kompanijama koje su vlasnici društvenih mreža (Twitter, Facebook, znatno ređe Instagram) obraćaju za hitnu dostavu podataka o korisnicima naloga sa kojih su upućene pretnje. U međuvremenu, MUP i Tužilaštvo koriste raspoložive mogućnosti preduzimanjem mera i radnji kako bi se utvrdio identitet i osumnjičeni procesuirali.

U odnosu na organizaciju i resurse koji se izdvajaju na sprečavanje i prevenciju krivičnih dela, utisak je da se visokotehnološki kriminal nalazi iza drugih oblasti. U odnosu na porast broja napada na internetu u odnosu na druga krivična dela koja već u dužem vremenskom periodu predstavljaju primarna, za ovu oblast se izdvaja znatno manje sredstava. Smatramo da porast uočenih napada mora da prati i adekvatna reorganizacija i podizanje kapaciteta na svim nivoima (stručnjaci, pomoć u službama koje se bave istraživanjem i prikupljanjem obaveštenja i podataka). Sa druge strane, pojavljuje se i problem stručnjaka koje je neophodno angažovati za ovu vrstu posla. S obzirom da je u pitanju tehnička struka koja je veoma tražena i dobro plaćena, sumnjamo da državni organi sa svojim sredstvima mogu da konkurišu i sačuvaju sajber stručnjake u dužem vremenskom periodu.

**Predlog:** *S obzirom na nalaze, predlozi za promene tiču se izrade posebnih analiza rizika ugroženosti novinara na društvenim mrežama, posebnih procesa istraživanja i nadgledanja rada grupa kod kojih se uočavaju govor mržnje i uvrede usmerene ka novinarima. To se posebno odnosi na stranice sa specifičnom namenom, koje se svesno i s namerom kreiraju kako bi činile napade. S obzirom na su napadi najčešće posledica targetiranja od strane posebnih grupa ili pojedinaca, policija i tužilaštvo treba da analiziraju prave uzroke napada i da se kroz preventivne mere ovakvi napadi osujete.*

*Predlozi se odnose i na posebne obuke za novinare i izradu posebnog priručnika u cilju pomoći novinarima da na vreme i efikasno mogu da prepoznaju, reaguju, prijave slučajeve napada i dalje se zaštite od negativnih efekata napada (novi napadi i pritisci). Jedno od rešenja može da bude i posebna grupa podrške i pomoći oštećenima koja ima za cilj da hrabri i ojača novinarsku poziciju.*

**Predlog:** *RJT i MUP treba da povećaju svoj kapacitet i resurse u postupanju kod on-lajn napada. Na taj način će se stvoriti prostor i za bolju reakciju u slučaju napada na novinare. Policija i tužilaštvo ne treba da izlažu oštećene novinare dodatnoj viktimizaciji, već da budu posebno aktivni u procesu prikupljanja podataka i obaveštenja u vezi sa izvršenim napadima.*

## KRITIČNA TAČKA 10:

### Problem odlučivanja na prijavljivanje napada, odustanak oštećenih od prijavljivanja

10

Prvi problem javlja se u vezi sa samim prijavljivanjem, odnosno, preciznije – donošenjem odluke od strane oštećenog da li da se slučaj napada prijavi ili ne. Novinari se faktički nalaze pred određenom „dilemom“ u vezi sa tim da li će podneti prijavu ili neće. S obzirom na negativna iskustva drugih kolega, odbacivanje prijave koje su drugi novinari podnosili, javno karakterisanje i odbacivanje odgovornosti kod veoma teških pritisaka, pred novinarima je teška odluka o ulasku u proces koji često ima još nepovoljnije posledice od onih koje su ih zadesile samim činom ugrožavanja bezbednosti. Već u toj fazi nastupaju prvi oblici viktimizacije, bez obzira na posledice napada.

Budući da su uočeni posebni problemi koji mogu da utiču na to da novinar ne prijavi napad – **veliki broj slučajeva u kojima istraga još uvek traje (prema poslednjem usklađivanju iz podataka RJT, ima 48 takvih slučajeva), nekažnjivost pritisaka, nepoverenje u rad nadležnih institucija, pritisak na institucije kojeg su svesni i oštećeni novinari, utisak nejasne uloge Stalne radne grupe koja povlači nekoliko drugih utisaka: percepciju slabih rezultata, utisak da SRG ne može da utiče na rešavanje problema i samog napada, utisak zloupotrebjenih predstavnika udruženja novinara za ciljeve države, efekat tzv. velikih slučajeva, problemi malih sredina** – veoma je bitno pružiti što više podataka oštećenima. Potrebno je novinare mnogo bolje upoznati sa procedurom prijavljivanja, naročito o ulozi kontakt tačaka na strani novinara, policije i tužilaštva, dati im priliku i mogućnost da na postavljena pitanja dobiju odgovore.

U toku sprovođenja istraživanja, kroz razgovore sa drugim novinarima, tužiocima, policijom i članovima Stalne radne grupe, uočili smo nekoliko novih slučajeva koje novinari nisu zvanično prijavili ili ti slučajevi nisu evidentirani u postojećim bazama napada na novinare. Razlozi za izostanak iz evidencije su različiti: novinari ih ne uočavaju ili ih ne smatraju za oblik napada, poučeni iskustvom iz prethodnih odbačenih slučajeva odlučuju da ih ne prijave iako smatraju da je u pitanju napad, problemi sa inkriminacijom dela i konfuzija kod novinara u vezi sa tim šta je delo a šta pritisak, strah i želja da ostanu anonimni zbog neželjenih posledica i efekata prijavljivanja. Zabeležili smo da su razlozi i strah od odmazde i drugih težih posledica, kao i sekundarna viktimizacija.

S druge strane, stvara se revolt novinara i javnosti zbog činjenice da nadležni organi nisu u mogućnosti da im pomognu, te postoji utisak da sistem ne funkcioniše ili postoje praznine (pritisak nije krivično delo, policija i tužilaštvo ne mogu ništa da urade u konkretnom slučaju, a ne stiže se utisak da pokušavaju da sistemski reše problem pritisaka).

**Predlog:** Razmotriti dopunu uputstava koja su izradili MUP i Tužilaštvo, a koja bi predvidela direktno uključivanje kontakt tačaka u rad sa oštećenim novinarima (u zavisnosti od faze i elemenata samog slučaja, jedan od zadataka kontakt tačaka odnosio bi se na davanje potrebnih obaveštenja oštećenim novinarima. S obzirom na manji broj napada u odnosu na druga dela i obim posla u drugim slučajevima (redovnim postupcima) kontakt tačke mogle bi da ispune taj cilj. Efekat bi bio veoma pozitivan na više nivoa.

11

#### KRITIČNA TAČKA 11:

**Oštećeni novinari često ne poznaju dovoljno dobro postupak i načine prijavljivanja ugrožavanja bezbednosti (23 slučaja), nije im dovoljno jasna dalja uloga kao oštećenih, kao ni dalji koraci u postupanju policije ili tužilaštva, ali ni Sporazum i rad SRG**

Ukoliko odluče da napad prijave, novinari u najvećem broju slučajeva ne poznaju dovoljno dobro proceduru prijavljivanja i obaveštavanja nadležnih organa u vezi sa konkretnim incidentom.<sup>77</sup> Nije im poznato da li je efikasnije prijavu podneti tužilaštvu ili policiji, pa veoma često mešaju uloge jednih ili drugih, što stvara dodatnu konfuziju. Takođe, često traže dodatne informacije u vezi sa načinom prijavljivanja, naročito zbog nedostatka informacija i znanja u vezi sa elementima učinjenih dela. Zbog svega pomenutog često donose pogrešne zaključke i stvara se utisak njihove nemoći kao žrtava, pa neretko ulaze u verbalne konflikte i nesporazume čak i sa službenicima policije.

S druge strane, MUP i tužilaštvo od oštećenih očekuju visok nivo poznavanja kako procedura, tako i kvalifikacije dela koja su protiv njih učinjena. Izostaju konkretno uputstvo i povratne informacije od lica koje zaprima prijavu, što dovodi do nepotpunih prijava ili prijava u kojima nedostaju elementi za kvalifikaciju dela. Oštećeni novinari često naknadno uočavaju da nisu izneli sve potrebne informacije, što utiče na nastavak postupaka. Novinari treba da poznaju svoja prava i obaveze, ali u vanrednim situacijama neophodna im je dodatna pomoć i proaktivan stav policije i kontakt tačaka.

Prilikom podnošenja prijava potrebno je hitno reagovati, te službenik koji podnosi prijavu mora dalje da je procesuiru kako bi ona bila što efikasnija. Zbog toga je najbolji način da se oštećenom pruži više podataka obaveštenjima od kontakt tačaka na strani MUP-a ili tužilaštva (područno ministarstvo ili nadležno tužilaštvo), uz pomoć kontakt tačaka na strani novinarskih udruženja. Službeno lice treba da pruži oštećenima obaveštenja o daljim koracima, samom postupku po prijavi, mogućnostima, o tome kako ispravno podneti prijavu ili dati izjavu, koje su ključne informacije potrebne nadležnom organu, koja su njegova prava i obaveze kao oštećenog, šta bi trebalo a šta ne da činiti dok traje istraga. Hitno postupanje i prosleđivanje informacija kontakt

---

77 · Preko 70 odsto od 30 ispitanih oštećenih novinara u okviru istraživanja;

tačkama polako ostvaruje svoj cilj i dobro je prepoznato u Pravilniku o radu SRG, kao i uputstvima MUP-a i RJT.

Kroz prikupljanje informacija o poznavanju uloge kontakt tačaka utvrđivali smo i koliko oštećeni novinari poznaju rad Stalne radne grupe za bezbednost novinara. U velikoj većini slučajeva **oštećeni novinari pre napada nisu dovoljno poznavali ili nisu uopšte znali uloge kontakt tačaka na strani novinara, policije i tužilaštava** (70% slučajeva).<sup>78</sup> Novinarima nije u potpunosti jasna uloga kontakt tačaka na strani novinarskih udruženja (17 slučajeva), gde, na primer, uočavamo slučajeve u kojima su novinari smatrali da napade treba prijaviti preko kontakt tačke na strani novinarskih udruženja, a ne i lično obraćajući se MUP-u ili prijavom tužilaštvu. Oštećeni novinari uglavnom nemaju dovoljno informacija o ulozi kontakt tačaka, što može da dovede do pogrešnih zaključaka o njihovim nadležnostima.

Kod oštećenih novinara i novinara uopšteno, često uočavamo **netačne ili pogrešne informacije u vezi sa radom i zadacima Stalne radne grupe**. Novinari smatraju da SRG učestvuje u rešavanju slučajeva i da je uloga kontakt tačaka u pružanju pomoći u istrazi. Na osnovu takvog shvatanja, ukoliko je određen slučaj još uvek u fazi istrage ili je krivična prijava odbačena, novinari smatraju da deo odgovornosti snosi i SRG. S obzirom na broj nerešenih slučajeva, neki od zaključaka su i da kontakt tačke i SRG zapravo ne rade svoj posao, a na pitanje zašto misle da je tako, odgovaraju da se u javnosti stekao utisak da se ne rešavaju slučajevi napada i da se javnost pita da li je opravdano postojanje SRG.

**Jedan od problema uočenih u postupku prijavljivanja nastaje kada slučaj prijave kontakt tačke ispred udruženja novinara.** MUP i tužilaštvo po prijavi započinju svoje predistražne ili istražne radnje i veoma često se dešava da u tim situacijama još uvek nije potrebna saradnja sa napadnutim novinarom – kako u smislu oštećenog, tako i u smislu svedoka. Uočili smo da u nekoliko slučajeva nastaje nerazumevanje kod novinara ili javnosti u pogledu radnji koje policija i tužilaštvo preduzimaju, što može da rezultira pogrešnim zaključcima. Iako namera MUP-a i tužilaštva nije negativna, te je jasno da su u njihovom opisu postupanja usmereni ka aktivnim radnjama ispitivanja i prikupljanju dokaza koji mogu da ne uključe oštećene, ovakvi slučajevi vode ka dodatnoj viktimizaciji.<sup>79</sup> MUP i tužilaštvo treba da posvete veću pažnju oštećenim novinarima, da razumeju težinu problema u kojem se novinari

---

78 · Spisak postavljene pitanja oštećenim novinarima sa kojima su obavljene razgovori;

79 · Primer slučaja ugrožavanja bezbednosti novinara Marka Vidojkovića i Nenada Kulačina, gde je po prijavi NUNS-a tužilaštvo hitno postupilo, međutim, oštećeni novinari nisu imali u potpunosti informaciju o konkretnim radnjama nadlenih organa, što je rezultiralo negativnijim stavom oštećenih u medijima u vezi sa informacijama o preduzetim radnjama;

nalaze, da im se obrate u kratkom roku nakon prijema slučaja, ali, s druge strane, i udruženja sa svojim kontakt tačkama moraju da poduče novinare i ukažu im na praksu i propise u vezi sa postupanjem policije i tužilaštava (prava i obaveze). Udruženja treba da preuzmu ulogu spone tužilaštava i oštećenih, naročito u slučajevima koje prijavljuju preko svojih kontakt tačaka.

**Predlog:** *Potrebno je da se uloga SRG promoviše, da se otklone nejasnoće u vezi sa nadležnostima i edukuju i novinari i nadležne institucije o radu SRG i kontakt tačaka. Kontakt tačke treba da se uključe u pružanje pomoći i podrške oštećenima u procesu prijavljivanja. Predlog obuhvata i pripremu uputstva za kontakt tačke koje bi sadržalo obavezne podatke koje treba saopštiti oštećenim novinarima, u cilju pojašnjenja uloge i budućih koraka nadležnih institucija.*

*Potrebno je razmotriti eventualnu veću ulogu SRG u odnosu na trenutno predviđenu. Očekivanja novinara su očigledno mnogo veća nego što SRG danas može da ponudi, pa je od koristi pokušati da se utvrdi da li je i koliko moguće ojačati nadležnosti u radu Stalne radne grupe.*

**Predlog:** *Prilikom prijavljivanja incidenata, MUP i tužilaštvo bi morali da pruže pomoć novinarima oko samih prijave, u smislu jasno navedenih procedura, prava i obaveza oštećenih, ali i u smislu pažljivog prikupljanja svih relevantnih informacija koje bi trebalo da budu sastavni deo prijave. Ovde je neophodno obezbediti proaktivan odnos lica koja zaprimaju prijavu i kontakt tačaka na strani policije i tužilaštva. To uključuje i hitno obaveštavanje kontakt tačaka iz novinarskih udruženja.*

**Predlog:** *Veoma je bitno u narednom periodu pratiti rad i postupanje po novom Uputstvu o postupanju policijskih službenika u slučajevima kada su izvršenim krivičnim delom ili prekršajem oštećena lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja MUP-a iz aprila 2019. godine. Praćenje treba da omogući prikupljanje podataka o implementaciji i funkcionalnosti samih internih dokumenata.*

**Predlog:** *Veće angažovanje kontakt tačaka u vezi sa davanjem povratnih informacija oštećenim novinarima, pomoć oko davanja izjave. Predlog se odnosi i na dopunu obaveznih uputstava koja bi predvidela ovakvu ulogu na strani kontakt tačaka u MUP-u i tužilaštvima. S druge strane, moraju saradivati i kontakt tačke na strani udruženja, koja će pružiti dodatnu pomoć oštećenim novinarima u vidu saveta i informacija.*

**Predlog:** *Edukacija novinara, pomoć kontakt tačaka tako što će biti prisutne prilikom davanja izjava i pružati pomoć kako bi se ublažile posledice sekundarne viktimizacije i postigli najbolji rezultati u prikupljanju podataka od oštećenih. Vodič/priručnik za novinare u vezi sa bezbednošću.*

**Predlog:** *Uputstvo novinarima u kom im treba objasniti kako se i kome podnosi*



*prijava, obaveza podnošenja MUP-u zbog brzine postupanja, te koji su ključni elementi i izrazi koji se moraju naći u prijavama.*

**Predlog:** *Komunikacija između oštećenih, kontakt tačaka na strani udruženja novinara, postupajućeg tužilaštva i policije, gde bi se više pažnje posvetilo informisanju samih novinara o toku slučaja koji se vodi, ali i poučili novinari o aktivnom interesovanju i uvidu u predmete.*

## KRITIČNA TAČKA 12:

### **Pritisaci na novinare, problem nekažnjivosti pritisaka, stepen odgovornosti nadležnih organa**

12

Novinari danas veoma dobro znaju šta znače „pritisaci“, i više od 79 odsto intervjuisanih znalo je da tako nešto postoji i pre nego što je pritisak na njih izvršen.<sup>80</sup> Međutim, i dalje nisu u mogućnosti da naprave preciznu razliku između pritiska i krivičnog dela što govori rezultat od gotovo 70 odsto slučajeva od 30 intervjuisanih novinara koji su bili predmet ugrožavanja bezbednosti. Kao primere navodimo pritisak narodnih poslanika sa skupštinske govornice koji se graniči sa uvredama, sprečavanje prisustva konferencijama za štampu, pojedinačni pritisci službenika u nadležnim organima izjavama u vezi sa statusom novinara, određene pretnje izrečene u kondicionalu, koje nisu ni krivična (čak ni uvrede), ali ni prekršajna dela, pritisak drugih organa vlasti na oštećenog i njegovu porodicu kao posledica podnošenja prijave itd.) Kada oštećeni novinari imaju saznanje da je veliki broj slučajeva odbačen zbog toga što ne postoji dovoljno elemenata za izvršenje krivičnog dela, ukoliko ni sami nisu sigurni u postojanje dela, ako ne mogu da prepoznaju razliku između krivičnog dela i pritiska ili su u prethodnom periodu i sami doživeli napad koji je okarakterisan kao pritisak (prijava odbačena ili odbijena), novinari se teže odlučuju da podnesu prijavu.

Prema Analizi efikasnosti krivičnopravne zaštite, pritisci se odnose na najrazličitije vidove ugrožavanja prava na slobodu izražavanja u najširem smislu: kampanje blaćenja (smear campaigns), sprečavanje novinara da obavljaju svoj zadatak od strane službenika policije, nosilaca vlasti ili privatnih lica, zahtevi da se uklone snimci ili fotografije, sumnja na političke smene novinara i urednika u javnim medijima, uskraćivanje prava prisustvovanja konferencijama za novinare ili udaljenja sa pres konferencija, zabrana snimanja i fotografisanja, pritisci preko saopštenja političkih partija i nosilaca vlasti, pretnje otkazom i smanjivanje plate zbog politički škakljivih pitanja, podnete krivične i pre-

---

80 · U okviru istraživanja obavljani su razgovori sa novinarima kojima je bezbednost bila ugrožena. Postavljeno im je 20 pitanja u vezi s pretrpljenim napadima, postupkom prijavljivanja, poznavanjem svojih prava i obaveza, postupanjem policije, tužilaštva i novinarskih udruženja, poznavanjem rada SRG i uloge kontakt tačaka, očekivanjima itd.;

kršajne prijave protiv novinara, te presude u parničnim postupcima koji se vode protiv medija i novinara po Zakonu o javnom informisanju i medijima. Iako nemaju tretman krivičnih ili prekršajnih dela, pritisci nanose određenu štetu, koja veoma često ume da vodi i ka ozbiljnim posledicama. Šteta i negativne posledice mogu da budu jednake ako ne i veće od štete nanete krivičnim delima. Zabeležili smo slučajeve u kojima su negativne kampanje rezultirale slanjem pisama koja sadrže ozbiljne pretnje, zatim ostrakizaciju novinara u malim lokalnim sredinama, kao i izazivanje straha i nesigurnosti kod onih novinara koji su bili predmet dugoročnih kampanja. Međutim, s obzirom na to da su ovakve kampanje u najvećem broju prijavljenih slučajeva kvalifikovane kao pritisci, novinarske prijave su odbijene ili odbačene. Praksa odbijanja i odbacivanja prijava koje se odnose na ovakve kampanje rezultira sve većim brojem dela koja mogu da se kvalifikuju u red pritisaka i kao takva ne podležu krivičnom ili prekršajnom gonjenju. Posledica primene takve prakse zapravo podiže lestvicu pritisaka i napada koji mogu sadržati elemente inkriminacije, ali bivaju tolerisani od strane tužilaštva i sudova.

Na taj način nenamerno kreiramo određene modele nekažnjivog ponašanja i zapravo nudimo uputstva potencijalnim napadačima do koje mere mogu da idu ugrožavajući bezbednost novinara, a vršeći samo pritisak. Kod takvih slučajeva kao kritičnu **tačku najvišeg nivoa beležimo obavezu da se što pre pronade način da pritisci postanu kažnjiva dela.**

Najveći broj prijavljenih dela koja su okarakterisana kao ozbiljniji pritisci odnosi se na „ugrožavanje sigurnosti” iz člana 138 KZ. Čini se da je u najvećem broju tih slučajeva postojala mogućnost za pokretanje postupka.

U prethodnom periodu donete su pravosnažne oslobađajuće presude u nekoliko slučajeva u odnosu na krivično delo ugrožavanja sigurnosti iz člana 138 KZ. Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite razmatra to delo i nalazi da se potvrđuje sporni stav da radnja izvršenja osnovnog oblika krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti (iz člana 138 KZ) podrazumeva objektivni i subjektivni element: kvalifikovanu pretnju, odnosno pretnju koja je objektivna i konkretna, kao i subjektivni osećaj ugroženosti koji predstavlja posledicu pretnje. U predmetnim situacijama javlja se najčešći problem: pretnje koje su izrečene nemaju karakter pretnji koje bi kod oštećenog mogle da stvore osećaj ugroženosti. To je stav koji dosledno prate i sudovi i tužilaštva i koji bi na načelnom nivou i mogao biti opravdan. Međutim, ono što je najvažnije u ovoj situaciji jeste da pretnje najčešće potiču od lica koja nastupaju sa pozicije moći, nalaze se u vladajućim strukturama i imaju resurse da ostvare pretnju. Takve presude kreiraju praksu koja u stvarnom životu čini određena ponašanja pravno dozvoljenim i dopuštenim.

Kod takvih ili sličnih dela, u nekim slučajevima moguće je privatnom krivičnom

prijavom goniti učinioca za uvredu. Ipak, svođenje ugrožavanja bezbednosti i izrečene pretnje na uvredu ne odgovara realnoj situaciji koja je nastupila. Oštećeni novinari doživeli su ugrožavanje bezbednosti u smislu verbalnog napada, a ne određenu uvredu koja na potpuno drugi način odražava pretrpljene posledice.

Opšti zaključak većine istraživanja u vezi sa bezbednošću novinara jeste da se ne bi smele zanemariti pretnje u kondicionalu („dao bih ja tebi metak“), slikovite pretnje („... da li bi dočekao jutro“) ili pretnje koje nisu neposredne („znamo gde živiš“), jer upravo takve pretnje, pogotovo ako dođu od određenih centara moći, imaju podobnost da budu shvaćene kao ozbiljne (kvalifikovane) i one u praksi najviše utiču na to da se novinar oseća nebezbedno.<sup>81</sup> Taj osećaj u praksi najčešće dovodi do toga da novinari odustaju od nekih tema, odnosno pribegavaju autocenzuri. S obzirom na to da u praksi deluje da je deo problema i prepreka za procesuiranje ovakvih pretnji zakonska formulacija, onda je logičan predlog dopuna zakonske odredbe na način koji bi trebalo da pruži odgovarajuću zaštitu novinarima.

Nekažnjivost pritisaka vodi ka nastavku identičnih i sličnih radnji i na određeni način ohrabruje učinioce da nastave da ih čine. Činjenice govore da negativne radnje kroz pritiske prema novinarima ne samo da dovršenjem dela ne prestaju nego se usled nekažnjivosti često i uvećavaju. Na taj način se kod oštećenih novinara stvara osećaj bespomoćnosti, što veoma često vodi ka nepoverenju u policiju i pravosudni sistem i zaštitu, a to je naročito izraženo nakon negativnih iskustava. To su razlozi koji utiču da novinari često odustaju od prijavljivanja napada. U Bazi napada na novinare zabeleženo je najmanje 110 takvih slučajeva od početka 2018. godine. Pritisci predstavljaju i različite oblike produženih napada kao vrstu odmazde zbog prijave i procesuiranja.

Uočeno je da se u 36 odsto situacija ponavljaju identične vrste pritisaka. Pritisak se uglavnom vrši obraćanjem novinarima u komentarima ili direktnim obraćanjem putem društvenih mreža ili portala. S obzirom na specifičnost pristupa internetu, pre svega društvenim mrežama, dostupnost i širok auditorijum, u više pojedinačnih slučajeva uočili smo na desetine učinjenih pritisaka koji daju utisak organizovane akcije protiv novinara.<sup>82</sup> U 25 odsto slučajeva u pitanju su pritisci vršeni kroz izjave u televizijskim i drugim emisijama;

Preko 90 odsto zabeleženi pritisaka uzrokovani su reakcijama predstavnika vlasti, članova političkih stranaka ili njihovih simpatizera. Za razliku od drugih

81 · Analiza efikasnosti krivičnopravne zaštite, citat

82 · Ovakvi oblici pritisaka su beleženi kao jedan napad, s obzirom da se odnose na konkretan slučaj napada na određenog novinara ili redakciju;

oblika napada na novinare, pritisci se najčešće vezuju za predstavnike izvršne i zakonodavne vlasti. Pri tome, predstavnici vlasti uglavnom ne greše, veoma retko prelaze granicu između pritiska i ozbiljnijih dela i daju povod za ozbiljnije razmatranje ugrožavanja bezbednosti novinara;

U 37 odsto slučajeva pritisci su direktno upućeni od strane predstavnika drugih organa vlasti;

Za razliku od drugih oblika pritisaka, predstavnici vlasti vrše direktne pritiske kroz izjave u medijima u 18 odsto slučajeva;

U 45 odsto slučajeva pritisci se graniče sa uvredama ili verbalnim pretnjama prema novinarima;

U 53 slučaja od 110 zabeleženih, pritisci su izvršeni u Beogradu, u 17 slučajeva pritisci su se dešavali u Vojvodini (najviše u Novom Sadu), dok se preostalih 50 slučajeva odnosi na centralnu Srbiju sa KiM (najviše Niš, Zaječar, Vranje i Kragujevac);

U 54 slučaja ili 49 odsto od ukupnog broja, u pitanju su pritisci na novinare pojedince. Od tog broja u 22 slučaja meta su bile novinarke (50 odsto od ukupnog broja pojedinanih pritisaka ili gotovo 25 odsto od ukupnog broja zabeleženih pritisaka); Nadležni organi su obavešteni u 36 slučajeva (40 odsto od ukupnog broja zabeleženih slučajev pritisaka), međutim nismo zabeležili niti jednu dalju reakciju ili dalje procesuiranje.

U gotovo 40 odsto slučajeva uočili smo nastavak inicijalnih pritisaka koji su nastavljeni na različite načine. U osam slučajeva kao oblik pritiska zabeležili smo tužbe od strane predstavnika vlasti (devet odsto od ukupnog broja pritisaka). Broj takvih tužbi, krivičnih prijava ili inciranja prekršajnih prijava, prijava različitim inspeksijskim službama kao oblicima pritisaka u praksi je verovatno i znatno veći.<sup>83</sup>

U odnosu na broj uočenih i zabeleženih pritisaka, u posmatranom periodu<sup>84</sup> u proseku na svaka četiri dana izvrši se jedan ozbiljan pritisak na nekog novinara, novinkarku ili redakciju u Srbiji. Međutim, iz razgovora sa oštećenim novinarima, u pokušaju da se izvrši retrospektiva pretrpljenih pritisaka zaključujemo da je broj pritisaka u realnosti mnogo veći nego što svedoči broj onih koji su zabeleženi. Novinari se tokom vremena navikavaju na određene vrste pritisaka, a usled izostanka reakcije čak i prestaju da ih smatraju za oblik napada i da ih prijavljuju.

---

83 · Samo u slučaju napada na novinare Žig info portala Željka Matorčevića i Milana Jovanovića imamo deset tužbi kao oblike pritiska na oštećene;

84 · Posmatrani period je 2018. I 2019. godina a ukupan broj uočenih pritisaka je 117;

U pravcu razloga za proaktivniju ulogu, pripadnici MUP-a i tužioci jesu lica koja deluju po službenoj dužnosti. Ukoliko su pritisci oblici koji sadrže određen, ali očigledno nedovoljan stepen inkriminacije, onda je neophodno da se proaktivno pronađu načini da se takvi oblici ugrožavanja prenesu u kažnjivu formu. U prilog tome ide i stav policije i tužilaca koji se slažu sa udruženjima novinara da gorepomenuti napadi proizvode određenu štetu i negativne posledice, da postoji određen, ali nedovoljan stepen povrede. Zbog toga je obaveza MUP-a i Tužilaštva da utvrde razloge za takvo stanje i pronađu način da se problem pritisaka reši.

Prateći slučajeve ugrožavanja bezbednosti, uočili smo i oblike pritisaka na oštećene za vreme trajanja postupaka zbog napada na novinare pred tužilaštvom ili sudom, a koji praktično zloupotrebljavaju pravosudni sistem:

- Protivtužba osumnjičenog ili okrivljenog kao sredstvo pritiska, gde posebno osumnjičeni sa određenih pozicija moći stalnim tužbama u parničnim postupcima ili krivičnim prijavama pokušavaju da iscrpe oštećene novinare, finansijski iscrpljuju medije (troškovi advokata i sudskih taksa), umanje težinu svojih dela i izgrade pozicije odbrane dokazima da su zapravo oni ti koji su oštećeni;
- Manipulacija zdravstvenim stanjem optuženih, pritisak iznošenjem navodnih dokaza da im je zdravstveno stanje ugroženo zbog tekstova i pisanja novinara koji su oštećeni napadima optuženih.

**Predlog 1:** *Proaktivno delovanje tužilaštva i policije, uključivanje sudske vlasti u raspravu i nalaženje rešenja izmenama sudske prakse ili izmenama i dopunama Krivičnog zakonika. Praktivan pristup tužilaštva i policije i njihova podrška oštećenima, bez obzira na tehnički izostanak inkriminacije.*

**Predlog 2:** *Nastavak proaktivne uloge novinarskih udruženja sa ciljem rešavanja problema. Kontinuirana obuka novinara koja bi obuhvatila teme u vezi sa pritiscima. Kao jedan od načina nudi se i formiranje posebne potkomisije ili podgrupe u okviru SRG koja bi se bavila pitanjima pritisaka, a koja u svoj rad obavezno mora da uključi predstavnike sudske vlasti i sudijskih udruženja.*

### KRITIČNA TAČKA 13:

#### Utvrđivanje statusa oštećenog lica kao novinara

U pojedinim slučajevima, naročito u manjim sredinama, kroz svedočenja oštećenih novinara stiže se utisak da se pripadnici MUP-a više bave pitanjem da li je oštećeni novinar, a tek nakon toga ističu podatke u vezi s napadom.<sup>85</sup>

85 · Kao primer imamo jednu od prvih izjava zamenika načelnika MUP-a u Grockoj, nakon napada na novinara portala Žig Info Milana Jovanovića, koju je prenelo i Ministarstvo unutrašnjih poslova <https://www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/pokusaj-ubistva-novinar-milana-jovanovica-spaljena-kuca-pucano-na-ulazna-vrata/>;

Posledica toga je efekat konstantnog nametanja negativnog pritiska licima koja obavljaju posao informisanja ali im to nije osnovni posao ili ga ne obavljaju u tradicionalnim medijima već na informativnim portalima (koji često nisu registrovani kao javna glasila odnosno pravna lica, što i nisu u obavezi po propisima koji su u primeni u Republici Srbiji)<sup>86</sup>. Takvi postupci neretko odvrćaju novinare od prijavljivanja napada.<sup>87</sup> Nažalost, i nadležni organi i nosioci političke moći i dalje otvaraju pitanje da li se oštećeni bave informisanjem na način na koji bi se smatrali novinarima i to pitanje koriste kako bi ih diskreditovali.<sup>88</sup> Podjednako su opasne i ideje o licenciranju novinara, kao navodnom rešenju ove dileme.<sup>89</sup> Ukoliko se oštećeni prilikom svakog pritiska ili pretnje budu bavili dokazivanjem prirode posla koji obavljaju i uveravanjem u to, onda bi veoma lako mogli i da prestanu da prijavljuju napade kao novinari. Sličan problem evidentira se i nakon podnošenja prijave, u postupku prikupljanja i obrade podataka. Isti problem beležimo i dalje kao otvoreno pitanje čak i u okviru rada i debata Stalne radne grupe.

Postavlja se pitanje nametanja razloga za ograničavanje kruga lica koja se smatraju licima koja obavljaju poslove u cilju javnog informisanja. Ne ulazeći u razloge koji su čisto tehničke prirode na strani nadležnih institucija (manje slučajeva napada, manji pritisak na nadležne organe, manje resursa u potrebi), kao odgovor je najpre moguće kandidovati razloge političke prirode.<sup>90</sup> U kontekstu obezbeđivanja krivičnopravne zaštite nije do te mere neophodno ni svrsishodno definisati pojam novinara, zato što krivičnopravnu zaštitu treba da imaju sva lica koja vrše funkciju javnog informisanja, bez obzira na formu u kojoj to čine. Polazeći od relevantnih dokumenata UN, OEBS-a i Saveta Evrope, jedno od rešenja treba da bude i uzdržavanje od pokušaja uvođenja licenci za rad novinara. U više slučajeva ozbiljnih napada na novinare i pretnji novinarima, naročito u lokalnim sredinama, zabeležili smo dovođenje u pitanje njihovog profesionalnog statusa kao prvu reakciju nadležnih ili nosilaca političkih funkcija nakon podnošenja prijave.

---

86 · Zakon o javnom informisanju i medijima, član 29;

87 · Poslednji sličan slučaj jeste ugrožavanje bezbednosti novinark Verice Marinčić, gde se na društvenim mrežama u lokalnim okvirima počela nametati činjenica da oštećena nije novinarka. Tezu je čak nametnuo republički narodni poslanik, koji umesto da osudi očigledan napad na novinarku nudi informaciju o tome da Verica Marinčić nije novinarka;

88 · Primer tužbe Dragoljuba Simonovića protiv portala Žig Info i vlasnika tog portala Željka Matorčevića, gde se osporava portal i kao osnovni razlog za naknadu štete u tužbi navode podaci koji treba da ukažu da portal nije medij i da to treba da bude glavni razlog za usvajanje tužbenog zahteva;

89 · <http://www.nuns.rs/codex/Mediji-u-demokratiji/Sloboda-ulaska-u-novinarsku-profesiju.html> , <https://www.cenzolovka.rs/misljenja/zig-za-novinare/> , <https://www.danas.rs/drustvo/novinari-protiv-licenci/> ;

90 · <https://www.cenzolovka.rs/misljenja/zig-za-novinare/>

**Predlog:** *Kao deo već postojećih kontinuiranih obuka nadležnih institucija, gde bi trebalo posebno uključiti službenike i PR-ove koji daju izjave za javnost ili lica koja učestvuju u javnim nastupima, obuke kontakt tačaka koje svoje znanje i iskustvo treba da prenesu na kolege.*

**Predlog:** *Potrebno je da se predstavnici MUP-a i tužilaštava više edukuju o bezbednosti novinara, da od trenutka napada na novinare obaveštene kontakt tačke na strani MUP-a i tužilaštava sarađuju s postupajućim inspektorima i licima ovlašćenim za davanje izjava.*

#### **KRITIČNA TAČKA 14:**

**Posledice propuštanja da podnosilac prijave ili oštećeni u fazi prijavljivanja napada naglasi da je oštećeno lice novinar i da je pretrpelo napad u vezi sa poslom koji obavlja**

14

Ukoliko je napad počinjen u vezi sa poslom koji obavljaju novinari, uočili smo i situacije gde oštećeni propuštaju da u početnoj fazi prilikom prijavljivanja ili uzimanja izjave od strane nadležnog policijskog službenika naglase da su novinari. Uočavaju se i slučajevi gde su oštećeni svesno propustili da naglase da su novinari.

Nadležni organi uglavnom postupaju vodeći se težinom ugrožavanja nečije bezbednosti. Međutim, ukoliko oštećeni propusti da istakne da je novinar i da je napad učinjen u vezi s poslom koji obavlja kao novinar, kontakt tačke neće biti obaveštene i neće doći do primene uputstava koja predviđaju posebnu hitnost i pažnju u rešavanju slučaja. Postupak se, bar u početnoj fazi, do saznanja da je oštećeni novinar, neće posebno evidentirati, što samim tim utiče i na beleženje stvarnog broja napada na novinare. Ostaje otvoreno pitanje da li će MUP i tužilaštvo u trenutku saznanja pokrenuti mehanizam hitne reakcije i praćenja slučaja kao napada na novinara ukoliko sam oštećeni posebno ne naglasi da je novinar. Kroz obavezno uputstvo MUP je predvideo i posebno praćenje toka slučajeva i postupanja svojih službenika, pa predviđaju podnošenje izveštaja jednom mesečno nadležnoj Direkciji policije. Svi ovi detalji daju veću garanciju pravilnom i brzom procesuiranju, što je i jedan od željenih rezultata.

Jedan od uočenih problema jeste i pogrešna procena razloga za napad i mogućnost da oštećeni novinar prijavi napad koji nema veze s poslom koji obavlja. Novinari često nisu u mogućnosti da precizno utvrde da li se napad dešava zbog obavljanja novinarskog posla ili su posredi neki drugi razlozi. Razlog tome može da bude i objektivna, s obzirom na to da su oblici napada u velikoj meri različiti (razlikuje se fizički napad od strane nepoznatog lica kojem nije prethodila komunikacija ili najava napada iz koje se može zaključiti razlog, te verbalni napad na društvenoj mreži uz jasno navođenje razloga za

napad). Na procenu utiče i trenutno stanje oštećenog, strah zbog prethodno doživljenih pritisaka ili napada i drugi problemi. Uočili smo slučajeve gde dolazi do verbalnih pretnji ili oblika pritisaka od bližih komšija ili sugrađana, a za koje ni sami novinari ne mogu da budu sigurni šta je njihov razlog.

**Predlog:** *Pripadnici MUP-a i tužilaštava, po saznanju da je oštećeno lice novinar, treba obavezno hitno da postupe i primene mehanizme koji dodatno štite bezbednost novinara. Obavezno je prevođenje slučajeva napada na novinare u kojima oštećeni nisu istakli da su novinari i da se napad događa zbog posla koji obavljaju. Kao kontrolni faktor, predlog se odnosi i na obavezno obaveštavanje primarnih kontakt tačaka u RJT i Direkciji policije pri MUP-u. Predlog obuhvata i široku kampanju – obuku samih novinara koje je neophodno upoznati sa razlozima o važnosti isticanja podatka da su napadnuti u vezi sa poslom koji obavljaju.*

15

### KRITIČNA TAČKA 15:

#### **Posledice propuštanja novinara i lica u postupku da procene stepen ugrožavanja bezbednosti**

U velikom broju slučajeva **novinari nisu u mogućnosti da sami uoče stepen ugrožavanja sopstvene bezbednosti** ili bezbednosti članova svojih porodica, te najčešće izostaje mogućnost da se postupajućim policajcima ukaže na potrebu eventualne zaštite ili drugih dodatnih mera. S druge strane, prema navodima oštećenih novinara, prilikom davanja izjava ili podnošenja prijave, pripadnici policije ih nisu upitali o tome šta misle o svojoj bezbednosti nadalje, te o eventualnim budućim pretnjama.

Kod policije i tužilaštva u određenim slučajevima dolazi i do **propusta da prepoznaju težinu situacije u kojoj se oštećeni nalazi (pri čemu posebno ukazujemo na stanje bezbednosti oštećenog)** i u tom pravcu potrebno je da se obrati posebna pažnja i reaguje na vreme kako ne bi došlo do pogoršanja (primeri napada na novinare Milana Jovanovića i Željka Matorčevića). Takođe, imamo i primere dobrih pravovremenih reakcija u dosad najtežim slučajevima u poslednje dve godine. Shodno informacijama dobijenim od oštećenih i detaljima slučajeva, utisak je da je reakcija najbolja u slučajevima koji su više medijski eksponirani i na koje javnost posebno obraća pažnju, kod novinara koji su poznatiji ili imaju veći uticaj u javnosti, ali i uvezi sa incidentima u velikim gradskim sredinama. Posebno uočavamo hitnu i adekvatnu procenu policije kada je reč o novinarima koji o vlastima izveštavaju u pozitivnom kontekstu.

Prilikom prijavljivanja slučajeva napada i u toku trajanja postupka novinari veoma retko dobijaju uputstvo u vezi s daljim ponašanjem ili traženjem za-



štite.<sup>91</sup> Zadatak policije je da dodatnim proverama izvrši određenu procenu u periodu nakon napada i da shodno konkretnoj situaciji i podacima koje ima na raspolaganju zaključi da li je neophodno da se oštećeni dodatno zaštiti. Naravno, najveći broj slučajeva ne iziskuje takvu vrstu zaštite.<sup>92</sup> U kratkom periodu nakon napada ne postoji puno podataka za detaljnu i ozbiljnu procenu, a oštećeni često nije svestan mogućih dodatnih pretnji. Upravo iz tog razloga, veoma je bitno oštećenim novinarima skrenuti pažnju na takvu mogućnost i dati im osnovno uputstvo u vezi sa upućivanjem zahteva (način obraćanja, navođenje razloga za dalje ugrožavanje, posledice prikupljanja i obrade podataka, uzimanje izjave i slično). Kod svih oštećenih postoji stepen negativnog utiska koji je nastao zbog straha i pritiska koje trpe, a koje policija i tužilaštvo moraju da razumeju, pa takvi stavovi ne smeju biti isključiv razlog za odbijanje, već razlog za razumevanje i reakciju.

S druge strane, u više slučajeva (usmenim putem i pisanim obraćanjem policiji ili tužilaštvima) oštećeni ukazuju na moguće dalje ugrožavanje njihove bezbednosti, međutim, smatraju da nisu dobili adekvatan odgovor od nadležnih organa. U nekoliko težih slučajeva, gde se s obzirom na specifične okolnosti broj napada meri i sa više desetina,<sup>93</sup> oštećeni novinari bili su upoznati s postupkom obraćanja Ministarstvu unutrašnjih poslova u vezi s procenom bezbednosti i dobijanjem zaštite (ukoliko smatraju da su nebezbedni i da se osećaju ugroženim) u periodu nakon podnošenja prijave za napad, ali i pre samog napada, odnosno incidentnog događaja). Uočili smo i veći broj slučajeva u kojima je na iste novinare više puta vršen napad i koji imaju saznanje za takve mogućnosti, ali ih do sada nisu koristili kao pravni lek.<sup>94</sup> Ali takođe beležimo i odsustvo reakcije nadležnih organa. Istraživanje prakse postupanja navodi na zaključak da su novinari u proceni sopstvene bezbednosti i preduzimanja mera za dalju zaštitu prepušteni sami sebi i na njima leži najveći proceduralni teret prilikom traženja zaštite.

Iz razgovora sa oštećenim novinarima nismo uočili niti jedan slučaj u kojem je prilikom prijavljivanja ili u postupku kada je od njih uzimana izjava, bez

---

91 · U samo tri slučaja novinari su izjavili da im je postupajući službenik rekao da se jave ukoliko bude bilo pitanja ili određenih problema i da su ostavili svoje kontakt podatke. U konkretnim situacijama, u pitanju su manje sredine, poznanstva i veća povezanost pripadnika nadležnih organa, napadača ili oštećenih novinara. U drugim slučajevima imamo suprotne primere gde novinari smatraju da su upravo manja sredina i lična poznanstva uticala na lošiji status oštećenog kod postupanja nadležnih organa;

92 · Prema uvidu u informacije iz slučajeva koje smo pratili, u preko 90% predmeta koji se odnose na napade na novinare nije bilo potrebe za dodatnom zaštitom;

93 · Napadi na društvenim mrežama na novinara NDNV Nedima Sejdinovića;

94 · Prema podacima u koje smo imali uvid, samo u jednom slučaju dodeljena je zaštita (slučaj novinara Milana Jovanovića), dok je više puta napadnuti novinar Nedim Sejdinović podneo zahtev za procenu bezbednosti;

obzira na način prijavljivanja, pripadnik MUP-a ukazao na takvu mogućnost. Smatramo da svaki nadležni zamenik tužioca, ukoliko dobije ovakvu vrstu prijave, usmenim ili pisanim putem, treba obavezno da obavesti policiju u smislu provere i prikupljanja dodatnih podataka u vezi sa pitanjem bezbednosti oštećenog novinara, a da svaki pripadnik MUP-a treba da preduzme osnovne radnje provere i konsultacije u vezi s procenom bezbednosti oštećenog novinara.

**Predlog:** *Novinari često nisu u mogućnosti da uoče stepen ugrožavanja svoje bezbednosti. U tome im je neophodna pažnja, sugestija i pomoć pripadnika MUP-a i tužilaštava. Zadatak bi mogao da se dodeli kontakt tačkama na strani MUP-a i tužilaštava, koje bi u saradnji sa kontakt tačkama ispred novinarskih udruženja vodile računa o stanju bezbednosti u određenim slučajevima u kojima postoji posebna pažnja i potreba.*

16

#### KRITIČNA TAČKA 16:

**Odnos oštećenih prema informacijama i dokazima u postupku, nedostatak informacija o načinu postupanja sa dokazima**

**Oštećeni novinari ne poseduju dovoljno znanja o tome kako da se ponašaju nakon pretrpljenog napada, i to pre svega prema dokazima u postupku ili u vezi sa odnosom prema napadačima i javnosti.** Novinari nemaju dovoljno informacija o tome šta je potrebno da učine u vezi sa dokaznim materijalom (ukoliko on postoji), koji su to konkretni dokazi u postupku, koje radnje ne bi smeli da čine nakon napada, koje su njihove konkretne obaveze kao svedoka-oštećenih, ne znaju činjenicu da je neophodno najpre podneti prijavu, a zatim iznositi detalje o pretrpljenom napadu, i to naročito pažljivo zbog uticaja na postupak prema osumnjičenom. Sa procedurama su upoznati uglavnom samo oni novinari koji su ranije već prijavljivali napade, i to iz ličnog iskustva, a ne na osnovu uputstava ili informacija koje su dobili od policije i tužilaštva.

Kada je pretnja učinjena elektronskim putem (slanjem SMS-a mobilnim telefonom, preko aplikacija Viber i WhatsApp), komentarima ili direktnim porukama na društvenim mrežama (Facebook i Twitter), u određenim slučajevima oštećeni u periodu od događaja do podnošenja prijave ili uočavanja od strane nadležnih organa ne čuvaju dokaze o napadima (brisanje SMS-ova, direktnih poruka na društvenim mrežama, uklanjanje komentara od strane onih koji su ih i postavili, brisanje naloga sa kojeg je učinjen napad i izostanak screenshota ili foto-beleženja dokaza).

Kada je reč o materijalnim dokazima koji se fizički mogu oštetiti, novinari ih često u neznanju oštećuju ili uklanjaju i pre podnošenja prijave (ostavljanje otisaka prstiju na primljenim pretećim pismima, dodirivanje brava ili pretraga stana u situaciji kada je bilo sumnji u obijanje). Takvi detalji mogu

uticati na prikupljanje dokaza i otkrivanje počinitelaca.<sup>95</sup> U većini slučajeva novinari priznaju da im nedostaje potrebno znanje u vezi s postupanjem nakon incidenta i ugrožavanja bezbednosti, pa u tom smislu konstatujemo da nedostaje određeno uputstvo za novinare – šta treba učiniti u vezi sa daljim postupanjem ili dokazima koji ukazuju na izvršenje dela.<sup>96</sup>

**Predlog:** *Moguće rešenje trebalo bi da bude priprema i izrada priručnika za novinare koji će ukazati na sve istaknute probleme. Veoma je važno i da kontakt tačke kod novinara (u slučaju pritisaka), MUP-a i tužilaštava kontinuirano rade na upoznavanju novinara sa potrebnim procedurama i postupanjem sa dokazima.*

## KRITIČNA TAČKA 17:

### Sekundarna viktimizacija oštećenih novinara

17

Posledica naknadnog oštećivanja posle pretrpljenog napada na novinare jesu slučajevi u kojima novinari ostaju bez informacija o toku postupka i posledice koje nedostatak informacija može da proizvede, šok i pritisak od ponovnog suočavanja sa dokazima ili osumnjičenima, nepoznavanje rada policije i suda, zatim krivične i parnične tužbe protiv napadnutih novinara kao posebna vrsta pritisaka, nerazumevanje nadležnih organa, okoline i pritisak da se odustane od prijavljivanja ili da se podnete prijave povuku, isključivanje iz društvenih odnosa od okoline.

Ove oblike uočavamo kao slučajeve **sekundarne viktimizacije**<sup>97</sup>. Sekundarna viktimizacija predstavlja nastavak prvobitnog oštećenja kroz negativnu reakciju socijalne sredine i kroz neadekvatnu ili čak pogrešnu reakciju organa gonjenja. Za mnoge žrtve samo pojavljivanje pred sudom i prepričavanje, ponovno preživljavanje traumatičnih događaja, predstavlja veliku neprijatnost i stres, a poznati kriminolozi navode da oštećeni, kada prijave krivično delo policiji, uglavnom ne znaju ništa o postupku koji sledi (otkrivanje učinioca i donošenje odluke o njegovom gonjenju). Oni u vezi sa informacijama u potpunosti zavise od policije i tužioca, te, kako pokazuju istraživanja, od njih obično dobijaju vrlo malo. Čak i kada je učinilac pronađen, oštećeni može ostati neobavešten sve dok ne bude pozvan da svedoči. Takođe, kada se oštećeni pozove da svedoči, obično se ne ulaže mnogo napora da se on informiše o postupku svedočenja. S druge strane, nedostatak komunikacije i nepostojanje obaveze da se sa oštećenim novinarom kontaktira dok za to ne postoji potreba može da dovede i do nesporazuma i utiska da se na slučaje-

95 · Slučaj obijanja stana novinarkе Dragane Pećo, preteće pismo novinarima N1, napadi na urednik Žig portala iz Grocke Željka Matorčevića;

96 · Da im je neophodno dodatno znanje i informacije u vezi sa postupanjem nakon napada smatra preko 80 odsto novinara sa kojima smo razgovarali kroz istraživanje;

97 · Dr Vesna Nikolić Ristanović, Zaštita žrtava i svedoka, strana 1;

vima ne radi dovoljno.<sup>98</sup> Oblike viktimizacije i posledice u stvarnosti imamo i u situacijama koje smo obradili u kritičnoj tački o posledicama podnošenja prijave, gde oštećeni novinari, ukoliko nisu neophodni u postupku prikupljanja dokaza (kada tužilac prikupi sve potrebne dokaze), ostaju u nedoumici i bez informacija o daljem toku postupka, što može da stvori pogrešne i negativne zaključke kod oštećenih, samim tim i više negativnih posledica.

Neadekvatna reakcija predstavnika policije, tužilaštva, suda ili advokata okrivljenog još više pogoršava situaciju u kojoj se nalazi žrtva. Kao primer sekundarne viktimizacije uočili smo situacije koje se odnose na procesuiranje izvršenih napada na novinare preko društvenih mreža.<sup>99</sup> Napad se vrši objavljivanjem posta na koji se nadovezuju desetine ili čak i stotine komentara u kojima se iznose veoma teške uvrede ili pretnje. U određenim slučajevima tužilaštvo traži od oštećenog da od primljenih napadačkih komentara odabere one koji ga naročito ugrožavaju, pa da nakon toga izradi tabelu sa podacima o profilu, linkom i tekstem komentara. U tom smislu, MUP i tužilaštvo moraju da obrate posebnu pažnju na teške uslove kojima su izloženi oštećeni.

U određenom broju slučajeva uočili smo i pritisak na oštećene da promene iskaze u vezi sa pretrpljenim napadima i podnetim prijavama, i to posebno beležimo kao jedan od oblika sekundarne viktimizacije kojoj se u prethodnom periodu nije posvećivalo dovoljno pažnje.

**Predlog:** *Kao moguće rešenje u praksi se već predlaže zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, podrška novinarima od udruženja, MUP-a i javnih tužilaštava. Predlog bi mogao da se odnosi na to da se oštećenima obavezno javljaju kontakt tačke iz MUP-a, tužilaštava i novinarskih udruženja, sa ciljem da ih informišu o trenutnom stanju i namerama u radu i obaveštavaju ih o daljim pravima i obavezama.*

18

## KRITIČNA TAČKA 18:

### Otvorenost institucija, nastupi u javnosti i neblagovremeno informisanje javnosti o toku postupaka

Uočili smo i specifične situacije u predmetima koji imaju veći značaj i odjek u javnosti, a odnose se na često neadekvatnu reakciju nadležnih organa. U nekoliko navrata ovakve slučajeve obeležile su **odluke i izjave predstavnika nadležnih institucija koje su stvarale određene nejasnoće i navodile na pogrešne zaključke o toku i statusu predmeta, što je dodatno podiglo negativnu tenziju u javnosti.**

98 · Primer ugrožavanja bezbednosti novinara Marka Vidojkovića i Saše Kulačina, link Cenzolovke: <https://www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/marko-vidojkovic-o-pretnji-smrcu-ovaj-ko-nam-preti-je-proizvod-govora-mrznje-vucicevog-rezima/> ;

99 · Slučaj novinarkе Verice Marincić iz Indije;

Nadležni organi treba da prepoznaju trenutak kada bi trebalo istupiti i saopštiti javnosti određena saznanja i podatke, koje je u toj fazi postupka moguće saopštiti. Pri tome treba voditi računa da se takvim istupanjima precizno objasni trenutna situacija kako ne bi dolazilo do pogrešnih zaključaka, koji dodatno podižu pritisak u samim postupcima. Tipičan primer može biti puštanje optuženog da se brani sa slobode. Javnosti je svakako potrebno objasniti da to ne znači da optuženi neće biti osuđen ili da mu automatski preti niža kazna ukoliko bude osuđen.

**Predlog:** *Neophodna je izrada analize otvorenosti koja bi bila preduslov za predviđanje dodatnih obuka PR-ova u okviru MUP-a i tužilaštava, uključivanje lica zaduženih za PR u sudovima, uspostavljanje bolje veze između kontakta tačka i PR službi i razmene iskustava sa novinarima i njihovim udruženjima. Kao rezultat očekujemo objavljivanje periodičnih saopštenja i informacija, proaktivniju ulogu MUP-a i tužilaštava.*

### KRITIČNA TAČKA 19:

**Nedostatak internih i drugih kontrola rada nadležnih organa; revizija odbačenih i odbijenih prijava, spornih presuda, interne kontrole i provera rada tužilaca i policije**

Generalno se uočava izostanak posebnih oblika revidiranja i internih provera sprovedenih postupaka tužilaštva i MUP-a, ali i internih (disciplinskih) i drugih procesuiranja i izrečenih kazni.

U slučaju napada na novinarku Zoricu Gligorijević<sup>100</sup>, Osnovno tužilaštvo u Jagodini odbacilo je krivičnu prijavu oštećene zbog krivičnog dela ugrožavanja sigurnosti iz člana 138 stav 3 u vezi sa stavom 1 KZ, navodeći da ne postoje osnovi sumnje da je prijavljeni učinio navedeno ili neko drugo krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti. Oštećena je prigovorila iznoseći u obrazloženju da odlukom tužilaštva nisu obuhvaćeni veoma bitni detalji na koje je ukazala u krivičnoj prijavi i da nisu sprovedene radnje koje je predložila, a kojima bi nesumnjivo bilo utvrđeno da li je izvršeno krivično delo, i ne samo to delo koje je pravno kvalifikovao MUP Jagodina (za koje nema obavezu da se vezuje) već i neko drugo, a predložila je krivično delo proganjanja kao poseban oblik ugrožavanja sigurnosti u članu 138a, budući da tvrdi da su u policiji i postupajućem tužilaštvu mogli da uoče i elemente proganjanja. S obzirom na to da je Više tužilaštvo utvrdilo da Osnovno tužilaštvo očigledno nije proverilo sve navode, te da se zadržalo na kvalifikaciji MUP-a koju potom

---

100 · Novinarki Zorici Gligorijević se u periodu od više nedelja kontinuirano telefonskim pozivima i SMS-om obraćalo lice koje je uz stalan pritisak pretilo da ona mora da nastavi da piše određene tekstove po njegovim uputima. Takođe, u Jagodini su uočeni i zalepljeni plakati sa tekstovima istog ili sličnog sadržaja. Nakon toga, Zorica je prijavila napad nadležnoj policijskoj upravi u Jagodini;

nije dosledno proverilo ili izdalo nalog da se dodatno utvrdi, izdalo je obavezno uputstvo OJT-u u Jagodini kojim nalaže da povodom svih izveštaja u spisima predmeta i izveštaja Policijske uprave Jagodina donese odluku. To govori da ipak postoje određeni propusti u radu tužilaca ali i policije, te da je naročito neophodno da se interno revidiraju postupci odbačaja podnetih krivičnih prijava. Ukoliko se utvrdi da su odbačaji bili neosnovani, potrebno je da se sprovede odgovarajući disciplinski postupak i utvrdi odgovornost nadležnih tužilaca za takva postupanja (disciplinska odgovornost). U konkretnom slučaju predlog za razmatranje može biti odluka Osnovnog tužilaštva da ne proveri detaljno kvalifikaciju koju je dobilo od MUP-a, te da se dovede u pitanje savesno obavljanje posla i eventualne posledice po druge, s obzirom na to da su posledice znatno teže u poređenju sa drugim delatnostima. U tom smislu, predlog može da se odnosi na posebno revidiranje odluka koje se odnose na odbačaje krivičnih prijava ili provere postupanja po dobijenim izveštajima i kvalifikacijama policije.

U slučaju postupanja zamenika tužioca Osnovnog tužilaštva u Nišu zbog ugrožavanja bezbednosti i izrečenih pretnji protiv novinara Južnih vesti iz Niša<sup>101</sup>, primarne kontakt tačke kao predstavnici tužilaštva u Stalnoj radnoj grupi zatražile su formalno izjašnjenje postupajućih zamenika tužilaca u ovom predmetu jer postoje određene nejasnoće u postupanju. Uočene su nepravilnosti koje se tiču postupanja u predmetu u kom nisu nadležni; propust da se pozovu oštećeni da daju izjavu. Zamenici tužioca nisu upoznati sa odlukom VKS-a (precizno određena lica ili određiva lica, tj. lica za koja postoji jasna mogućnost da budu određena) kojom je zauzet stav da pretnja ne mora biti upućena samo tačno određenom licu već i određenom broju lica koja se mogu okupiti po nekim specifičnostima (kao što je slučaj pretnje novinskoj redakciji u kojoj se sa posebnim zadatkom okupljaju i rade na istom poslu određena ili lica koja je moguće odrediti). Na Republičkom javnom tužilaštvu je da analizira slučaj i odluči o pristupu u vezi sa postupcima niških tužilaštava (izdavanje obavezujućeg uputstva za niška tužilaštva ili preuzimanje vođenja slučaja od strane Posebnog tužilaštva za visokotehnoški kriminal u okviru RJT).

U slučaju napada na novinara Dalibora Bubnjevića<sup>102</sup> podneta je krivična prijava protiv predsednika Odbora za kulturu i informisanje Skupštine Srbije

---

101 · Slučaj se odnosi na ugrožavanje bezbednosti novinara Južnih vesti do strane Radoslava Milanovića, koji je u decembru 2017. godine na Facebook stranici Južnih vesti, između ostalog, poručio novinarima da „da paze kad prelaze ulicu“, da ne bi bilo „tras, tras, bum“. U nastavku slučaja Više javno tužilaštvo odbacilo je prigovor jer je smatralo da Milanović nije pretio već je „izrazio kritički stav“;

102 · Novinara Dalibora Bubnjevića je u martu 2019. u jednom restoranu u Zrenjaninu preseo i verbalno, uz pretnje, u alkoholisanom stanju, napao Mirko Krlić, predsednik Odbora za kulturu i medije Narodne skupštine RS. Prema Bubnjevićevoj izjavi, Krlić je čak pokušao i da posegne za vatrenim oružjem;

Mirka Krlića za krivično delo ugrožavanja sigurnosti iz člana 138 stav 3 Krivičnog zakonika. Osnovno javno tužilaštvo u Zrenjaninu odbacilo je krivičnu prijavu navodeći da iz izjave Dalibora Bubnjevića proizlazi da Mirko Krlić „ni prilikom jednog incidenta sa njim nije izgovorio nijednu pretnju“, već da mu se obraćao „uvredljivim rečima“. Iz saslušanja svedoka, koji su bili učesnici ovog događaja, tužilaštvo je zaključilo da postoje potpuno različita gledišta o konkretnom događaju, te da se ne može na „nesumnjiv način utvrditi činjenično stanje“. S obzirom na to da je jasno utvrđeno da jeste bilo elemenata koji ukazuju na određenu vrstu fizičkog ili verbalnog kontakta ili da je izrečen određeni broj pretnji, nakon odbačaja krivične prijave, zrenjaninsko javno tužilaštvo podnelo je protiv predsednika Odbora za kulturu i informisanje Skupštine Srbije Mirka Krlića zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog aktivnosti koje narušavaju javni red i mir, a mogu da se odnose na svađu, uznemiravanje građana, nepristojno, drsko i bezobzirno ponašanje i čak i vršenje nasilja (Zakon o javnom redu i miru). Iako dolazi do odbačaja krivične prijave, veoma je bitno da tužioci prepoznaju postojanje elemenata koji vode do primerene osude, što nam se ne čini da se uvek dešava (tu posebno izdvajamo manje sredine). U tom pravcu, za bezbednost novinara bitno je da se postigne i tehnički gledano slabija prekršajna osuda. Najvažniji razlog za to je što ne sme da se dozvoli nekažnjivost. Svaki napad mora biti razmatran, procesuiran i, ako postoje uslovi, sankcionisan. U prethodnom periodu uočeno je da postoje slučajevi u kojima bi trebalo da se ispituje i prekršajna odgovornost učinilaca, ukoliko postoji.<sup>103</sup> Razlog tome ne treba da bude brz odustanak od krivične prijave jer se ponekad teško dolazi do informacija i dokaza, a, s druge strane, očigledno može da se postigne brža ali slabija osuda. Tužilaštvo, policija i sud moraju da preduzmu maksimalne moguće napore i iscrpe sve mogućnosti za vođenje krivičnog postupka, pa tek onda da se postupanje usmeri na prekršaje. To treba da postane obavezno postupanje, ukoliko za to postoje uslovi.

**Predlog:** *S obzirom na postojanje čestih nejasnoća prilikom donošenja odluka o pokretanjima krivičnih ili prekršajnih postupaka ili odustancima od njih, predlažemo uvođenje češće interne kontrole sprovedenih postupaka od strane nadležnih javnih tužilaštava i policije. Cilj kontrole je podizanje stepena ispravnosti i kvaliteta u radu nadležnih organa kroz uočavanje i ispravljanje eventualnih grešaka u radu, ali i razmatranje odgovornosti lica iz nadležnih organa, ukoliko za to budu ispunjeni uslovi.*

**Predlog:** *Nezadovoljni novinari treba uvek da koriste dopuštene pravne lekove u redovnim postupcima, ali i da u vanrednom procesu upućuju pritužbe na rad zamenika ili službenika u nadležnim organima.*

---

103 · Zakon o prekršajima, Pojam prekršaja, član 2;

## KRITIČNA TAČKA 20:

**Odsustvo reakcije nosilaca vlasti na napade na novinare, negativna reakcija i podizanje tenzije i nastavak reakcije ka oštećenim novinarima, izostanak i neprepoznavanje odgovornosti, nedostatak svesti i stanje faktičke nekažnjivosti**

Zabeleženi problemi uočljivi su naročito u slučajevima koji se događaju u manjim sredinama, gradovima i opštinama u unutrašnjosti Srbije ili u prigradskim sredinama u okolini Beograda ili Novog Sada. **Posebno ističemo oštre negativne reakcije nosilaca vlasti, ali i okoline na podnetu prijavu, usled čega se uvećava pritisak na ugrožene novinare.** Od strane nosilaca vlasti gotovo isključivo izostaje osuda napada i podrška novinarima, osim u slučajevima kada se novinar vezuje za podršku političkoj partiji koja je na vlasti. To je redovan primer, bez obzira na nivo vlasti.

U manjim sredinama postoji mnogo veća mogućnost poznanstva među ljudima, što može da bude razlog odsustva podrške ili većeg pritiska na oštećene i nadležne organe. Poslednji razlog vezuje se i za odnose i poznanstva s predstavnicima vlasti. Ti odnosi se zasnivaju na različitim interesima, u manjoj sredini postoji mnogo veća mogućnost da se interesi prepliću, ogroman i primetan uticaj lokalnih poslovnih moćnika, politizacija institucija i posebno oštri odgovori i pritisak na novinare ukoliko je napadač vezan za političku opciju na vlasti. Politički pritisak nosi poseban teret, naročito ako oštećeni nije glasač stranke koja je na vlasti u lokalnoj sredini.

Čest je primer da kod nosilaca vlasti izostaje prepoznavanje težine i važnosti situacija u kojima se nalaze oštećeni novinari. Tome doprinosi i specifičan odnos određenog dela društva prema novinarima u manjim sredinama, gde veoma često ume da prevlada strah i pritisak da se ne podiže tenzija, a samim tim automatski umanju značaj i težina pretrpljenog dela. U manjim sredinama imamo i manji uticaj lokalnih medija. U tim sredinama primećuje se nedostatak znanja kod nadležnih institucija (najveći pritisak i najviše slučajeva su na teritoriji Beograda ili Novog Sada, otuda i mnogo veće iskustvo), direktan pritisak na policiju i tužilaštvo, efekat političkog uticaja na nadležne institucije gde se ljudi međusobno poznaju. Zaključak vodi ka nedostatku integriteta, odgovornosti, svesti o negativnim posledicama takvog ponašanja, postojanju netolerancije i utisku faktičke nekažnjivosti.

**Predlog:** *Predstavnici vlasti moraju da se oglase svaki put kada je novinar napadnut, da osude takve napade i pruže podršku i pomoć oštećenim novinarima. Predlog se odnosi i na uključivanje predstavnika vlasti i organizovanje kampanje koja bi osudila ugrožavanje bezbednosti novinara. Predlažemo u okviru svake lokalne samouprave redovno izdvajanje sredstava koja bi poslužila podršci oštećenim novinarima ukoliko je to potrebno (nanete fizičke i druge povrede,*



oštećenje imovine novinara), održavanje zajedničkih konferencija za štampu na kojima bi se osudio ponašanje prema novinarima.

## KRITIČNA TAČKA 21: „Veliki“ i „mali“ slučajevi

21

U slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara načelno postoji relativno brza reakcija u odnosu na situacije kada se oštećeni ne poziva na status novinara. Međutim, problem nastaje kod tzv. manjih slučajeva, u kojima ne postoji ozbiljna vidljivost u javnosti, pa ni pritisak da se oni reše. U vezi sa njima istraga često rezultira zaključkom da ne postoje dokazi ili da su učinci N. N. lica koja nije moguće identifikovati. S druge strane, napadi na novinare za koje postoji pritisak javnosti imaju neformalni status „velikih slučajeva“, u kojima su istrage neuporedivo brže i efikasnije.

Ukoliko se na tzv. manje slučajeve ne reaguje adekvatno, oni u određenom periodu mogu da dovedu do ohrabriranja napadača, koji usled odsustva ozbiljnijeg procesuiranja praćenog osećajem faktičke nekažnjivosti nastavljaju da čine različite oblike ugrožavanja. Takvi postupci čak kulminiraju ozbiljnim napadima sa težim posledicama.<sup>104</sup> S obzirom na to da se u praksi sve češće izdvajaju ovakvi slučajevi, čak se upotrebljava i terminologija „veliki“ i „mali“ slučajevi, u okviru ovog izveštaja pokušali smo da utvrdimo koji su to elementi koji odlikuju pomenute slučajeve ugrožavanja bezbednosti.

„Velike slučajeve“ odlikuje brza i hitna reakcija, usmeravanje maksimalnih resursa policije i tužilaštva (vreme, kadrovi) u meri koja nije jednaka u odnosu na druge slučajeve, pa čak deluje i preterana, pritisak drugih organa vlasti koji nastaje kao reakcija na veliki pritisak javnosti, određeni politički uticaj, značaj oštećenog i status u društvu, posebna težina i posledice napada. S druge strane, „male slučajeve“ odlikuje izostanak svih onih pozitivnih elemenata koji se odnose na „velike“ (sporo postupanje, izostanak podrške policije i tužilaštva, težak oblik viktimizacije, izostanak podrške društva, lokalnih vlasti ili nadležnih institucija, i to do granica neprimetnosti), dok se negativni elementi iskazuju u veoma lošem kontekstu.

**Predlog:** *Brzina postupanja i dosledna istraga moraju da se prilagode težini slučaja i posledici po oštećenog, a ne pritisku javnosti. U tom smislu, neophodno je usklađivanje brzine i doslednosti postupanja i izjednačavanje tzv. velikih i malih slučajeva ugrožavanja bezbednosti novinara.*

104 · U prilog konkretnim situacijama iznosimo primere napada na Milana Jovanovića i Željka Matorčevića. U oba slučaja, utisak je da se u prethodnom periodu nije adekvatno odgovorilo na podnete prijave, čak ni na informacije o ozbiljnom ugrožavanju bezbednosti, što je dovelo do eskalacije ugrožavanja koja su kulminirala ozbiljnijim napadima – paljenje kuće Milanu Jovanoviću i težak fizički napad sa telesnim povredama na Matorčevića;

## KRITIČNA TAČKA 22:

### Negativni efekti sudske prakse na odustanak tužilaštava u postupcima

S obzirom na oblike i vrste napada na novinare, praksa je veoma brzo ukazala na probleme i nedostatke u sistemu bezbednosti novinara. Krivični zakonik se ograničava samo na tri dela kojima se posebno štite lica koja obavljaju poslove od javnog značaja. Izostanak krivičnih dela i prekršaja kojima se dodatno ojačava bezbednost novinara (jasna situacija gde izostaje inkriminacija određenih dela koja čine velike posledice na bezbednost novinara) stvara poteškoće tužiocima u podizanju optužnica. Problemi koji se uopšteno izdvajaju kada je reč o radu sudova posebno se pojačavaju u slučajevima kada je potrebno dokazivanje u vezi sa delima kojima se ugrožava bezbednost novinara, što najviše ide na teret tužilaca. Nepoznavanje problema i težine dela sa kojima se susreću novinari i problematična rešenja u kojima sudije ne prepoznaju posebne oblike zaštite novinara ključne su stvari koje utiču na odustanke tužilaca. Kao jedan od najčešćih primera izdvaja se izricanje pretnji izrečenih u kondicionalu (pogodbeni način), i to u smislu uslova za izvršenje dela, za koje praksa trenutno nema odgovarajuća rešenja.<sup>105</sup>

Na drugoj strani, kao negativan lančani efekat, utisak je da tužilaštva idu ka tome da prestaju da postupaju u sličnim slučajevima, pozivajući se na sudske praksu i veoma male mogućnosti za ostvarivanje željenih rezultata. U periodu koji nastupa uočava se i realna bojazan da takav oblik postupanja postane praksa samih tužilaštava.

Takođe, ne bi se smelo zaboraviti ni na određeni psihološki pritisak na same tužioce. Sasvim je sigurno da su i oni svesni stanja i utiska opšte nekažnjivosti, straha i opreza da neće uspeti da ostvare svoje namere u sudskom postupku, a sve to zbog neizvesnosti ishoda postupaka, pa pribegavaju liniji manjeg otpora gde je lakše prihvatiti manju sankciju i sigurniju osudu u odnosu na realnu posledicu koja je pretila ili zadesila oštećenog novinara.

**Predlog:** *Predlog se odnosi na sama tužilaštva, za koja smatramo da je neophodno da ostanu uporna sa optužnim predlozima i iznalaženjem rešenja za trenutnu negativnu praksu sudova. U međuvremenu, već se sprovodi određeni uticaj na promenu prakse kroz implementaciju obaveznih uputstava i iznalaženje rešenja za promenu KZ ukoliko sudska praksa ostane negativna. Neophodno je aktivno uključivanje sudija u razmatranje problema, podizanje svesti i znanja o problemima novinarske profesije, traženje mišljenja i predloga.*

---

105 · Za ostvarenost obeležja ovog krivičnog dela moraju kumulativno da se ispune sledeći elementi: „osećaj ugroženosti“ novinara i „realna ostvarivost pretnje“ (čime se pravda odbacivanje krivične prijave u slučaju pretnji izrečenih u kondicionalu);

**Dugo trajanje sudskih postupaka jedan je od opštih problema koji pogađaju kompletan pravosudni sistem**

Dugo trajanje postupaka u negativnom smislu utiče na veliki broj slučajeva i izaziva brojne posledice. Jedan od ključnih razloga jeste i priliv novih postupaka dok se stari ne okončavaju. Prema podacima VKS, broj postupaka je pre nekoliko godina bio veći čak za oko milion na godišnjem nivou od očekivanog.<sup>106</sup> Ne treba zaboraviti ni da je u Srbiji 412 sudija manje nego što je propisao Visoki savet sudstva, uz zabranu novih izbora, koju je doneo Ustavni sud. Poseban problem je to što čak 600 sudija ima više od 60 godina i na pragu je penzije. Sudski postupci traju dugo iz subjektivnih i objektivnih razloga. Određeni razlozi leže u samoj postavci postupka, prazninama koje zastupnici optuženih veoma vešto koriste. Nakon sprovedene reforme pravosuđa izmenjen je značajan broj procesnih zakona u cilju ubrzanja postupka, tako da se pozitivni rezultati mogu očekivati u budućnosti. Pokušaj uvođenja tzv. efikasnosti nije mnogo doprineo da se u pravosudnom sistemu ubrzaju postupci ili da se smanji opterećenost sudova i sudija da bi mogli brže da rešavaju postupke. S druge strane, Ministarstvo pravde uvelo je mere koje nisu doprinele ubrzanju sudskih postupaka, već se na statističkom nivou prikazuje pozitivno stanje u kojem se sa manjim brojem zaposlenih rešava veliki broj predmeta. Broj tužilaca, sudija i zaposlenih smanjen je za četiri hiljade i održava se na veštačkom nivou. Stručna javnost ukazuje i na problem neravnomerne opterećenosti suda i sudija. Na taj način se predmeti u određenim sudovima nagomilavaju i onaj sudija koji ima mnogo više predmeta teže zakazuje suđenja, i to se odnosi na sudove opšte i sudove posebne nadležnosti.

Bez obzira na opterećenje i neravnomernu podeljenost predmeta, treba razlikovati postupke koji neopravdano predugo traju u odnosu na one kod kojih je ta situacija opravdana. U postupcima koji traju duže od dve godine potrebno je izvršiti proveru stanja i eventualnih razloga za duže trajanje. U svakom slučaju, jedan od glavnih ciljeva jeste rad na tome da se skрати trajanje postupaka. Kao konkretnije procesne probleme u trajanju postupaka izdvajamo tehničke probleme u postupcima kao što su **dug period između ročišta, sudije opterećene drugim postupcima koje vode, problemi sa uručivanjem poziva, izbegavanje optuženih da se pojave na sudu, pa u tom smislu i izostanak detaljnijih provera oko nemogućnosti ili propuštanja uručivanja poziva** (olake konstatacije bez dodatnih provera), neutemeljeni zahtevi advokata i veoma česta odlaganja, nepojavljivanje zastupnika. Od oštećenih novinara

---

106 · Prema dostupnim podacima Vrhovnog kasacionog suda, u Srbiji postupak pred prvo-stepenim sudom u proseku traje 337 dana, ali veliki je broj predmeta koji taj period premašuju. U svim sudovima u državi broj nerešenih starih predmeta na dan 30. juna 2018. iznosio je, sa izvršenjima, 804.525. Od toga, više od 153.000 su predmeti stariji od deset godina;

često smo dobijali odgovore da je čak bolje da se postupci okončaju na njihovu štetu nego da traju toliko dugo. To govori o visokom stepenu pritiska i dodatne viktimizacije oštećenih.

Neki od razloga za duže trajanje postupaka, ali uopšteno i najveći problemi u radu na sprovođenju istraga i drugih radnji su:

- Mešanje drugih organa vlasti u rad tužilaštva i policije;
- Najave hapšenja i procesuiranja od strane drugih organa;
- Pritisici na postupajuće tužioce od strane oštećenih, osumnjičenih i javnosti;
- Neretko i pretnje, politički uticaj, izostanak pomoći i podrške od strane drugih organa, nesporazumi u radu i MUP-a i tužilaštava.

Poseban problem predstavljaju verbalni **pritisici na sudije** u toku trajanja postupaka, u nekim slučajevima i na samim suđenjima. Prema stavovima stručne javnosti, veoma je važno ko vrši pritisak, sa koje strane taj pritisak dolazi (da li dolazi sa pozicije vlasti ili pak od zainteresovane javnosti?). S jedne strane, to su pritisci javnosti, koji nužno ne moraju da budu primereni, ali su usmereni na poštovanje prava. Mogu da se iskažu i kao negativan pritisak, koji može da krene od delova javnosti koji lobiraju u korist oštećenih ili osumnjičenih. Dalje, postoje pritisci od strane drugih organa vlasti, pa najčešće beležimo politički pritisak na pravosuđe, instituciju, nedozvoljeni uticaj, izjave ministara, predsednika republike, savetnika.

U predmetima ugrožavanja bezbednosti novinara uočavamo i direktne pritiske u samim sudnicama. Pritisak vrše i zastupnici neprimerenim izjavama, ali i optuženi. Direktno i na račun sudija optuženi iznose uvrede i izjave koje karakteriše neprimereni rečnik, a u nekim slučajevima i oblici koji sadrže elemente verbalnih pretnji („upozoravam“, „pa znaš li ti ko sam, zašto sam ovde?“, „samo pokušaj da me osudiš!“). Upozorenja i oblici pretnji sežu čak do javnih obećanja na ročištima da sudije više neće vršiti tu funkciju. U tom smislu, iako predstavlja slobodnu i individualnu odluku samih sudija, utisak je da se propuštaju prilike da se oni koji ne poštuju rad suda i sudija pravno kazne. U konkretnim postupcima nedostaju informacije koje bi potvrdile da su sudije sankcionisale takvo ponašanje.

Nosioci političkih funkcija u Srbiji (članovi Vlade Republike Srbije i narodni poslanici) prepoznati su kao oni koji svojim izjavama najčešće vrše pritisak na pravosudni sistem.<sup>107</sup> U prilog tome govori i činjenica o potrebi za usvajanjem dva kodeksa koji bi uredili odnos predstavnika vlasti prema radu pravosudnih organa — Kodeks ponašanja članova Vlade i narodnih poslanika o granicama dozvoljenosti komentaranja sudskih odluka i postupaka. U Izveštaju o poštovanju ova dva kodeksa, koji je načinio Komitet pravnika za ljudska

---

107 · Kruna Savović, Analiza granica komentaranja sudskih postupaka koji su u toku;

prava (YUCOM) maja 2018. godine, zaključeno je „da njihova implementacija nije potpuna i da uprkos svemu političari i javni funkcioneri i dalje proizvode pritisak na rad suda, javno sugerišući ili kritikujući postupanje sudija u određenim predmetima“.

Prema istraživanju koje je sproveo Društvo sudija Srbije,<sup>108</sup> oko 44 odsto sudija osetilo je pritisak u svom radu, 45 odsto od njih izjasnilo se da je to neki opšti sistemski ili opšti pritisak, 27 odsto sudija doživelo je pritisak od nosilaca vlasti, 18 odsto susrelo se sa posrednim pritiskom, devet odsto sudija susrelo se sa otvorenim, neposrednim pritiskom, a 22 odsto sudija doživelo je u svom radu pritisak od strane predsednika suda, a osam odsto od strane drugih lica. Na pitanje koliko poznaju mehanizme zaštite od ovih pritisaka, 33 odsto sudija odgovorilo je da površno poznaje mehanizme zaštite od pritiska, 25 odsto sudija da dobro poznaje, a 18 odsto da ne poznaje. Šest odsto sudija ne zna koji su to mehanizmi kojima bi reagovali na pretrpljeni pritisak, a dva odsto sudija koji su učestvovali u anketi prijavilo je do sada pritiske.

Samo neki od uočenih detalja na koje su posebno reagovali oštećeni i javnost jesu izostanak reakcije sudova na nastavak nedozvoljenog uticaja i pritiska od strane osumnjičenih, veoma blagi stavovi prema daljoj viktimizaciji oštećenih u postupcima (naročito na samim ročištima i kroz pritiske na oštećene u toku postupaka), različiti stavovi u odnosu na mišljenja i postupke tužilaštava i MUP-a u pojedinim predmetima.

U određenoj meri, veliki problem i uticaj na trajanje postupaka imaju i **slučajevi neprimerenog komentarisanja sudskih postupaka**. Neretko se dešava da nezadovoljni učesnici u postupcima ili njihovi zastupnici iznose detalje postupaka, radnje koje je sudija naložio ili sproveo u toku trajanja postupka. Na taj način može se direktno uticati i odrediti dalji tok samog postupka. U prilog komentarisanju i preispitivanju presuda postavlja se pitanje prikrivanja određenih detalja od strane sudija. Ukoliko, na primer, sudija preduzme neku protivzakonitu radnju, naloži sprovođenje radnje koja direktno i nezakonito oštećuje neku od stranaka. U tom slučaju deluje opravdano da se javnosti ukaže na nepravilnosti.

U Analizi granica komentarisanja sudskih postupaka zaključuje se da „funkcionisanje pravosudnog sistema predstavlja temu o kojoj javnost, bez svake sumnje, ima opravdan interes da bude informisana“ i dodaje: „Isto tako, javnost treba da bude u prilici da putem medija prati i tok sudskih postupaka koji se tiču relevantnih društvenih tema. Sloboda izražavanja treba da se kreće u pravcu iznošenja osnovanih stavova o načinu funkcionisanja pravosudnog

---

108 · Iz detalja istraživanja iznetog u uvodnom izlaganju advokatice Krune Savović na skupu OEBS Granice komentarisanja sudske prakse;

sistema ili postupaka koji su u toku, stavova koji će doprinosti javnoj debati, čak i onda kad su oštri i uključuju i preterivanje. Sloboda izražavanja svakako ne podrazumeva njenu zloupotrebu iznošenjem paušalnih i neosnovanih navoda direktno usmerenih na povredu nečijeg prava.“

Ne upuštajući se u komentarisanje postupaka koji su još uvek u toku, ističemo primere rešenja koja su izazvala veliko interesovanje i na koje nam oštećeni, njihovi zastupnici i stručna javnost najviše skreću pažnju. U jednom slučaju imamo primer da je postupajući sud doneo odluku o puštanju iz pritvora osumnjičenog jer su prestali da postoje razlozi zbog kojih se on u pritvoru i našao. Žalba nadležnog tužilaštva na konkretno rešenje o puštanju osumnjičenog da se brani sa slobode nije uvažena. Samo nekoliko dana po puštanju osumnjičenog, oštećeni je podneo zahtev za procenu bezbednosti u cilju dobijanja zaštite zbog opravdanog straha i ugroženosti zbog pritisaka koje trpi. Zahtev je veoma brzo i usvojen. Oštećenom u predmetnom slučaju dodeljena je dvadesetčetvoročasovna zaštita u neodređenom periodu u vreme koje se odnosi na boravak van prebivališta. U konkretnom slučaju opravdano se postavlja pitanje u kom delu se razlikuju dijametralne procene MUP-a i nadležnog suda. Činjenica je da MUP i tužilaštvo raspolažu sa mnogo više informacija u vezi sa dokazima iz slučajeva, pa na osnovu primera iz konkretnog slučaja u budućnosti mogu da nas zabrinu slične situacije, s obzirom na to da se donete odluke u potpunosti razlikuju. U prilog proceni policije i stavu tužilaštva ide i informacija da je zaštita izrečena nakon puštanja na slobodu osumnjičenog, što može da govori i o povećanju mogućih pretnji i opasnosti po oštećenog. U konkretnom slučaju, u kratkom periodu po puštanju na slobodu optuženi je nastavio da vrši pritisak u najmanje dve situacije.

**Predlog:** *Provera postupanja nadležnih sudija u konkretnim postupcima, eventualne pritužbe predsedniku suda i Visokom savetu pravosuđa na rad, a s obzirom na rezultate anketa, dodatne obuke sudija u vezi sa postupanjima u slučajevima kada novinari trpe pritiske.*

**Predlog:** *Neophodna je češća i kvalitetnija interna revizija u cilju prilagođavanja sudske prakse realnim društvenim potrebama i stavovima, češća provera postupanja sudija i eventualni disciplinski postupci u slučajevima kada se utvrde nepravilnosti (disciplinska odgovornost za teže prekršaje).*

**Predlog:** *Izmene i dopune procesnih propisa koje bi rešile konkretne probleme u vezi sa opstrukcijama, pritiscima, nepojavljivanjem i zloupotrebom prava od strane učesnika u postupcima.*

### KRITIČNA TAČKA 24:

#### Izostanak saradnje sudskih organa sa novinarima i uključivanja u pitanja zaštite novinara, kakva postoji u odnosu tužilaštava i MUP-a sa novinarima i udruženjima

Sudije ne poznaju dobro probleme sa kojima se novinari susreću. Stiče se utisak da tek počinju da se ozbiljnije upoznaju sa pitanjima bezbednosti novinara. Vidljiv je nedostatak komunikacije, stručnih mišljenja i stavova sudija. Veoma je snažan utisak da kod sudija koji postupaju u predmetima oštećenih novinara izostaje svest o stvarnom stepenu ugroženosti novinara. Sudije ne prepoznaju izloženost novinara opasnostima koje im prete, kao ni teške oblike pritisaka koje oni često trpe. Kao način rešavanja problema već su preduzete aktivnosti u vezi sa skupovima na kojima učestvuju novinari i sudije, ali u ovom trenutku ne deluje da je to dovoljno. Neophodno je da učestvuju u razmenama mišljenja, da se organizuju konsultativni sastanci po pitanjima ugroženosti novinara, da sudije uzmu učešće i daju mišljenje u vezi sa načinima na koje mogu da se prevaziđu problemi.

Dodatni problem je i nemogućnost uključivanja sudskih organa u postojeći okvir rešavanja pitanja zaštite novinara (način na koji je to učinjeno između tužilaca, policije i udruženja novinara). Priroda i osnov za ideju o udruživanju (SRG) u pokušajima da se reše problemi u tom trenutku nije uključivala sudije kao glavne aktere. Iz tog razloga trenutno nije moguće uključivanje sudija u rad grupe. S druge strane, sudije je moguće uključiti kao neformalne posmatračke. Praćenje rada i rezultata uz konsultacije, kao i aktivno učešće u rešavanju konkretnih problema u vezi sa bezbednošću novinara treba da budu jedan od načina za ostvarivanje tog cilja.

**Predlog:** *Na osnovu trogodišnje saradnje novinara, policije i tužilaštva kroz Stalnu radnu grupu, prakse kroz slučajeve napada na novinare i postignutog napretka, neophodno je u budućnosti obezbediti dalje učešće sudija u konsultacijama koje se planiraju.*

### KRITIČNA TAČKA 25:

#### Niske kazne u presudama, niske zahtevane kazne

Jedan od nalaza analize jeste da procesuirane slučajeve napada na novinare do sada odlikuju **niske kazne na osnovu izrečenih osuđujućih presuda**. U odnosu na taj nalaz, veliki iskorak predstavlja prvostepena presuda za ubistvo novinara Slavka Čuruvije kojom su okrivljeni osuđeni na 30 i 20 godina zatvora.<sup>109</sup> Ovde treba napomenuti da u trenutku izrade ove analize Sudsko veće u tom postupku još nije bilo izradilo obrazloženje presude. Istovremeno, u trenutku pisanja analize ne može biti poznat ishod eventualnog žalbenog

109 · <https://www.slavkocuruvijafondacija.rs/sto-godina-zatvora-za-ubistvo-slavka-curuvije/>

postupka, koji može da usledi tek nakon uručenja presude. S obzirom na specifične okolnosti, ogromnu težinu i vremensku udaljenost, ovaj postupak nije moguće ostaviti po strani jer predstavlja zbir i suštinu svih problema koji pogađaju novinare (predugo trajanje postupaka, problemi s prikupljanjem dokaza, odbacivanje pa vraćanje dokaza, pritisak od strane svih organa vlasti, pritisak javnosti, pritisak od strane oštećenih i njihovih zastupnika u postupku, zloupotrebe prava, omalovažavanje i pritisak na tužioce, pritisak na policiju, omalovažavanje i pretnje bivšim i sadašnjim pripadnicima MUP-a koji su učestvovali u prikupljanju dokaza i vođenju istrage, prvostepena presuda koja potvrđuje učešće države u ubistvu).

Kao neki od razloga za niske izrečene kazne navode se niske zaprećene kazne za učinjena dela, posebni i specifični oblici napada na novinare koji se veoma teško uklapaju u postojeća dela predviđena Krivičnim zakonikom. U praksi, zameraju se **niske zahtevane kazne od strane tužilaštva u odnosu na realno učinjeno delo i štetne posledice u realnosti, što onda logično vodi ka nižoj kazni i u presudi suda**. Tužioci, s druge strane, procenjuju ono što je najsvrsishodnije za učinjeno delo i individualno odmeravaju šta bi bilo najefikasnije i najefektivnije da se postigne u više pravaca: da se osigura odgovarajuća kazna, ali u saglasnosti s pribavljenim dokazima, vodeći pritom računa o tome da cilj postupka nije kazna već resocijalizacija.<sup>110</sup>

Posebno veliku pažnju javnosti u posmatranom periodu 2019. godine izazvao je slučaj ugrožavanja bezbednosti novinarki Tanje Vojtehovski,<sup>111</sup> gde je optuženi za veoma tešku pretnju osuđen na nisku kaznu, na šta je po žalbi tužioca u drugom stepenu Apelacioni sud reagovao tako što je doneo presudu kojom je preinačio prvostepenu presudu, u delu odluke o krivičnoj sankciji, i okrivljenog Branka Tomića zbog izvršenja, u sticaju, krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 3 KZ i krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 1 KZ osudio na jedinstvenu kaznu kućnog zatvora uz primenu elektronskog nadzora u trajanju od osam meseci. U obrazloženju se između ostalog navodi da je po nalaženju Apelacionog suda, u delu odluke o krivičnoj sankciji, pravil-

---

110 · U slučaju ugrožavanja bezbednosti novinarki Tanje Vojtehovski, osuđenom Tomiću (36) iz Majdanpeka na teret se stavljaju dva krivična dela ugrožavanja sigurnosti, od kojih je za lakši oblik zaprećena kazna zatvora do tri godine, a za drugo, težeg oblika, od jedne do osam godina zatvora. Sada već osuđenom najpre je izrečen pritvor, a Viši sud u Beogradu mu je produžio pritvor zbog postojanja opasnosti da će u krakom periodu ponoviti krivično delo. Iako je konačna odluka dobra, zabrinjavaju dve stvari: niska izrečena kazna u prvostepenom postupku, i opšti utisak i stav da je izrečena kazna i nakon drugostepenog postupka ipak niska za delo kojim je pretilo;

111 · U decembru 2018. godine novinarki Tanji Vojtehovski na društvenoj mreži Twitter Branko Tomić iz Majdanpeka uputio je veoma ozbiljne verbalne pretnje. Nakon što je novinarka podnela prijavu MUP-u, policija je privela osumnjičenog i odredila mu zadržavanje od 48 sati, a tužilaštvo je uputilo nalog društvenoj mreži Twitter, gde je zatražilo podatke u vezi sa korisnicima naloga sa kojeg su upućene pretnje kako bi se što brže izvršila identifikacija;



no prvostepeni sud kao olakšavajuće okolnosti na strani okrivljenog utvrdio da je on priznao izvršenje krivičnog dela, te iskazao iskreno kajanje, kao i njegov raniji život. Međutim, prema oceni Apelacionog suda, prvostepeni sud je utvrđenim olakšavajućim okolnostima na strani okrivljenog dao preveliki značaj, u odnosu na stepen krivice učinioca, jačinu ugrožavanja i povredu zaštićenog dobra, kao i okolnosti pod kojima je delo učinjeno. Na izrečeno u obrazloženju prvostepenog suda osnovano se ukazuje izjavljenom žalbom višeg javnog tužioca. Apelacioni sud preinačio je prvostepenu presudu u tom delu (olakšavajuće okolnosti u odnosu na stepen krivice) i okrivljenog osudio na jedinstvenu kaznu kućnog zatvora uz primenu elektronskog nadzora u trajanju od osam meseci. Sud je u obrazloženju naveo da je ovakva kazna adekvatna i nužna za postizanje svrhe kažnjavanja.<sup>112</sup>

Oštećeni novinari i njihovi advokati ukazuju na pozitivan ishod napora da tužilaštvo razume i prihvati shvatanje da određena dela predstavljaju ugrožavanje sigurnosti, a ne uvrede. Međutim, **u nastavku postupka, po podnošenju krivičnih prijava, veoma često se događa da sud odbije optužni predlog pre nego što se i krene u postupak.** Jedan od razloga za takvo stanje jeste i nedostatak razumevanja specifičnih sigurnosnih rizika vezanih za novinarsku profesiju.

**Predlog:** *Uključivanje predstavnika sudskih organa u rad na pitanjima bezbednosti novinara, što se može učiniti na nekoliko načina. Jedan je uključivanje u rad Stalne radne grupe za bezbednost novinara, a drugi bi bio kontinuirano upoznavanje sa problemima s kojima se susreću novinari, ukazivanje na te probleme i realnu potrebu jače zaštite i dobijanja mišljenja i stavova sudskih organa, sa ciljem da se izmeni postojeća praksa.*

**Predlog:** *Aktivnija razmena između sudija i novinara, sa ciljem pojašnjenja predviđenih kazni za krivična dela, podizanje nivoa međusobnog razumevanja.*

**Predlog:** *Prema dostupnim informacijama, već su predviđeni periodični izveštaji kontakt tačaka svojim područnim upravama. Jedan od budućih zadataka pripadnika MUP-a, ali i javnih tužilaštava, biće i primena u radu svih dela koja su identifikovana kao krivična dela koja se mogu smatrati krivičnim delima na štetu novinara, u vezi sa vršenjem njihovog posla. U tom smislu, predlog se odnosi na definisanje sadržine tih izveštaja, dalju upotrebu podataka iz izveštaja, predviđanje i sprovođenje interne kontrole u cilju poboljšanja posla i izveštavanja.*

---

112 · Presuda Apelacionog suda u Beogradu od dana 13. maja 2019. godine broj Kž1 Po3 6/19 <http://www.bg.ap.sud.rs/lt/archive/dk-donete-odluke/2019/5>;

**KRITIČNA TAČKA 26:****Privatna krivična prijava i problemi s prikupljanjem dokaza, identifikacijom učinilaca**

Kao poseban problem izdvajamo nastavak gonjenja od strane oštećenog, podnošenje tzv. privatne krivične prijave, koji nosi posebne poteškoće. Neke od poteškoća jesu tehnički problemi sa identifikacijom učinilaca s obzirom na sužene mogućnosti i resurse oštećenih novinara, suženim mogućnostima za dokazivanje, otežanim prikupljanjem dokaza i podataka, faktičkim izostankom asistencije MUP-a, osim po nalogu nadležnog sudije, za šta imamo veoma malo uvida kroz postupke. Prema trenutnim rešenjima iz prakse, mogućnost sudskog naloga da se MUP koristi za prikupljanje dokaza veoma je nesigurna i neizvesna. Najviše zavisi od stava pojedinačnih sudija i načina na koji oni shvataju moguću asistenciju Ministarstva unutrašnjih poslova oštećenima. Neizvesnost postupaka bez obzira na dokaze na strani oštećenog, stanje neosuđivanosti, dodatni visok stepen viktimizacije, na koji utiču i dodatni pritisci kroz nove pretnje, strah od neuspeha, nepoverenje koje se gradi prema sistemu i nadležnim organima, pokretanje parničnih tužbi prema oštećenima, čak i podnošenje krivičnih prijava, visoki troškovi vođenja postupka utiču na oštećene da odustanu od vođenja privatnih krivičnih postupaka. S obzirom na negativne rezultate i sužen krug instrumenata za prikupljanje dokaza, opšti je zaključak da novinari sve češće izbegavaju da se upuste u ovakve vrste postupaka.

**Predlog:** *Najbolji način da se oštećeni podstaknu da po privatnoj tužbi gone počiniocima krivičnih dela jeste da se obezbedi siguran put za asistenciju MUP-a, i to po nalogu postupajućeg suda. Udruženja novinara, MUP i javno tužilaštvo treba da pruže pomoć oštećenima koji se dodatno viktimizuju. Nadležni organi moraju da zadobiju poverenje tako što će pružiti više informacija, asistenciju i podršku u vođenju postupaka. Jedan od predloga odnosi se i na pripremu i izradu priručnika koji bi sadržao najvažnije preporuke i modele postupanja u problematičnim situacijama, kako bi mogao da pomogne oštećenima da pokreću i vode postupke.*





FONDACIJA  
SLAVKO  
ČURUVIJA  
FOUNDATION

S. Čur