

Sloboda izražavanja – presude Evropskog suda za ljudska prava

Bilten XVIII: NASILJE NAD NOVINARIMA

6. jun 2013.

Evropski sud za ljudska prava je razmatrao slučajeve koji se tiču nasilja ili ubistva novinara zbog njihove djelatnosti. To su ozbiljni slučajevi koji pokreću pitanja prava na život, zaštićenog članom 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima, kao i drugih prava. Sud je presudio da države moraju preduzeti određene mjere kako bi istražile incidente i smanjile rizik od budućih napada. Sud je takođe presudio da države imaju obavezu da obezbjede odgovarajuće okruženje u zemlji – zakonima i na drugi način – koje dozvoljava medijima da ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja. U tom pogledu, svaka država ima dvije opšte obaveze:

- ako država zna da je novinar u opasnosti, dužna je da preduzme zaštitne mjere;
- kada se desi napad ili ubistvo novinara, država je dužna da sprovede nezavisnu i djelotvornu istragu.

Slučajevi i preporuke u daljem tekstu ilustruju na koji način bi trebalo primijeniti pomenute standarde.

1. Presude Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima nasilja nad novinarima

Obaveza da obezbjedi i zaštititi pravo na život

Evropski sud je presudio u nekoliko slučajeva da države imaju obavezu da obezbjede i zaštite pravo na život, i da u tu svrhu preduzmu djelotvorne mjere kada postoje indicije da novinar može biti ugrožen. Sljedeći slučajevi ilustruju kako se ovaj princip primjenjuje u praksi:

- *Özgür Gündem protiv Turske* (predstavka br. 23144/93), 16. mart 2000: država ima obavezu da zaštititi novinare kada postoje indicije da su ugroženi

Sud je utvrdio da se u periodu od dvije godine dogodilo više slučajeva nasilja, uključujući ubistva, fizičke napade i podmetanja požara u odnosu na dnevni list Özgür Gündem i novinare, distributere i druge povezane s tim listom (uključujući prodavce novina). Nijesu preduzete nikakve mjere zaštite

ove novinske kuće, što je Sud smatrao kršenjem prava na slobodu izražavanja. Sud je takođe utvrdio da, kada država zna za prijetnje i zastrašivanja upućena novinarima i medijskim organizacijama, ona je u obavezi da preduzme zaštitne mjere i sprovede djelotvornu istragu tih navoda.

- *Gongadze protiv Ukrajine*, (predstavka br. 34056/02), 8. novembar 2011: država nije reagovala na žalbe novinara da postoji opasnost po njegovu bezbjednost

Ovaj slučaj se ticao nestanka i ubistva novinara. Sud je utvrdio da pod određenim okolnostima postoji pozitivna obaveza državnih organa da preduzmu preventivne operativne mjere u cilju zaštite pojedinca ili pojedinaca čiji su životi u opasnosti od krivičnih djela. Sud je ukratko sumirao ovaj princip na sljedeći način:

“Imajući u vidu poteškoće u obezbjeđivanju javnog reda u savremenom društvu, nepredvidivost ljudskog ponašanja i operativne izbore koji se moraju napraviti u smislu prioriteta i resursa, pozitivna obaveza se mora tumačiti na način koji državnim organima ne nameće nesrazmjernu obavezu koju je nemoguće ispuniti. Prema tome, ne može svaka tvrdnja o postojanju opasnosti po život predstavljati obavezu državnih organa prema Konvenciji da preduzmu operativne mjere u cilju sprječavanja ostvarenja rizika. Da bi postojala pozitivna obaveza, mora se utvrditi da su državni organi znali ili je trebalo da znaju za postojanje stvarnog i neposrednog rizika po život identifikovanog pojedinca ili pojedinaca od krivičnih djela trećih lica, i da nijesu preduzeli mjere u okviru svojih ovlašćenja koje bi se razumno mogle očekivati u cilju izbjegavanja takvog rizika.” (stav 165)

Primenjujući ovaj opšti princip u datom slučaju, Sud je zaključio da je došlo do kršenja prava. Prvo, prije nestanka, novinar je pisao generalnom tužiocu, zahtjevajući od njega da istraži uznemiravanje njegove porodice od strane pripadnika policije i praćenje od strane nepoznatih lica. Drugo, Sud je utvrdio da su tužioci bili dužni da budu svjesni ugroženog položaja novinara u odnosu na moćne pojedince, jer se bavio politički osjetljivim temama. Treće, Sud je konstatovao da je generalni tužilac imao obavezu da nadgleda rad policije i da istraži zakonitost njenih aktivnosti. Dvije nedelje nakon što je novinar pisao tužiocu, nikakve mjere nijesu preduzete u cilju istrage policije i novinar je onda i nestao. (U ovom slučaju, Ukrajinu je Evropski sud za ljudska prava obavezao da udovici Georgija Gongadzea isplati 100.000 eura obeštećenja zbog kršenja ljudskih prava na život, na zabranu mučenja i sličnog zlostavljanja i na nedostatak pravnog lijeka zbog nedjelotvorne istrage).

- *Dink protiv Turske* (predstavke br. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 i 7124/09, 14. septembar 2010: država je bila svjesna opasnosti protiv novinara, i doprinijela je pogoršanju situacije podsticanjem neprijateljstva prema njemu

Ovaj slučaj se ticao ubistva novinara Hranta Dinka, koji je bio na meti neprijateljstva od strane nacionalista zbog njegovih novinskih tekstova o tursko-jermenskim odnosima. Sud je utvrdio da se za snage državne bezbjednosti osnovano može tvrditi da su bile obavještene o neprijateljstvu prema g-dinu Dinku, da su organi unutrašnjih poslova bili informisani o tome da se on nalazi u stvarnoj i neposrednoj opasnosti od atentata, a da nijesu preduzeli razumne mjere da zaštite njegov život. Sud je ukratko sumirao opšti princip na sljedeći način:

„...državni organi su znali ili je trebalo da znaju za postojanje stvarnog i neposrednog rizika po život identifikovanog pojedinca ili pojedinaca od krivičnih djela trećih lica, i nijesu preduzeli mjere u okviru svojih ovlašćenja koje bi se razumno mogle očekivati u cilju izbjegavanja takvog rizika... (stav 65)¹

Osim toga, Sud je uzeo u obzir "neprijateljsku" atmosferu krivičnog prava ove zemlje, u kojoj je pisanje g-dina Dinka posmatrano kao prijetnja za „turstvo“. To je doprinjelo neprijateljstvu prema piscu i bilo činilac koji je doprinio napadu na njega.

Obaveza da istraži nasilje i smrtne slučajeve

Državni organi imaju obavezu da istraže nasilje i ubistva novinara, kao i to da li su navodni počinioci državni službenici ili nedržavni akteri. Ovo pitanje se sastoji od dva elementa. Prvo, država mora da djeluje nezavisno i na sopstvenu inicijativu – ne treba da čeka da rođaci ili druga lica pokrenu istragu. Drugo, istraga treba da bude sprovedena nezavisno od onih koji su navodno bili umješani u incident. Osim toga, istraga mora da bude djelotvorna. Državni organi moraju da prikupe relevantne dokaze i istraga mora biti brza i temeljna. Mora da postoji transparentnost, kao i javnost istrage ili njenih rezultata, kako bi se osigurala odgovornost i održalo povjerenje javnosti. Konačno, kada postoje indicije da se ubistvo ili nasilje nad novinarima odnosi na njihovu djelatnost, državni organi moraju da preduzmu odgovarajuće mjere kako bi to istražili. Sljedeće presude ilustruju kako se ovi principi primenjuju u praksi:

- *Yaşa protiv Turske*, (predstavka br. 63/1997/847/1054) 2. septembar 1998: država nije sprovela djelotvornu istragu o nasilju nad novinarima

Podnosioci predstavke su turski novinar i njegov ujak koji su se žalili da su bili žrtve oružanih napada, jer su prodavali novine Özgür Gündem. Napadi su bili dio orkestrirane kampanje protiv tog i drugih pro-kurdskih dnevnih listova uz znanje ili čak direktno učešće državnih službenika. Sud je ukratko sumirao primjenljivi princip na sljedeći način:

„...obaveza nije ograničena na slučajeve u kojima je utvrđeno da je ubistvo prouzrokovao državni službenik, niti je odlučujuće pitanje da li su članovi porodice preminulog ili druga lica uložila formalnu žalbu – prijavu – povodom ubistva nadležnim istražnim organima. U ovom slučaju, iz same činjenice da su državni organi bili obavješteni o ubistvu ujaka podnosioca predstavke proističe obaveza iz člana 2 da se sprovede djelotvorna istraga... Isto važi i za napad na podnosioca predstavke, na kojeg je ispaljeno osam metaka, što predstavlja pokušaj ubistva...“ (stav 100).

Primjenom ovog principa u datom slučaju, Sud je utvrdio da pet godina nakon što je istraga otvorena nije bilo konkretnih rezultata. Jedino objašnjenje koje je Vlada dala s tim u vezi je da su se istrage sprovodile u kontekstu borbe protiv terorizma i da su pod takvim okolnostima policija i pravosudni organi morali da postupaju oprezno. Iako je Sud našao da bi to mogao da bude ograničavajući činilac, opet je smatrao da to ne može da „oslobodi državne organe njihovih obaveza... da sprovedu istragu, jer u suprotnom to bi još više pogoršalo klimu nekažnjivosti i nesigurnosti u regionu i tako stvorilo

¹ Presuda, koja je dostupna samo na francuskom jeziku, u ovom djelu u originalu glasi: *Pour qu'il y ait obligation positive, il doit être établi que les autorités savaient ou auraient dû savoir sur le moment qu'un individu donné était menacé de manière réelle et immédiate dans sa vie du fait des actes criminels d'un tiers et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque.*

začarani krug“. Sud takođe smatra da su državni organi od samog početka isključili mogućnost da su državni službenici umješani u napade, uprkos činjenici da je bilo brojnih napada na novinare u regionu u koje su bili umješani državni službenici. Sud je stoga zaključio da državni organi nijesu ispunili svoju obavezu da sprovedu djelotvornu istragu.

- *Najafli protiv Azerbejdžana* (predstavka br. 2594/07) 2. oktobar 2012: država nije sprovedla djelotvornu istragu o prebijanju novinara

Podnosilac predstavke je bio novinar koji je tvrdio da je prebijen od strane policije tokom razbijanja demonstracija i da domaći organi nijesu djelotvorno istražili ovaj incident. Sud je zaključio da, iako je istraga otvorena, nju je sprovedo isto odjeljenje policije koje je on i optužio. To se ne može smatrati djelotvornom istragom i stoga predstavlja kršenje njegovih prava. Sud je utvrdio sljedeće:

„Sud je više puta naglasio da... istraga mora da bude nezavisna i nepristrasna, i po zakonu i u praksi... Sud navodi da je Okružno tužilaštvo Sabaila, koje je formalno nezavisan istražni organ koji je vodio istragu u ovom slučaju, zatražilo od policije okruga Sabail da sprovede istragu sa ciljem identifikovanja onih koji su navodno zlostavljali podnosioca predstavke. Kao takav, istražni organ je delegirao veliki i bitan dio istrage – identifikaciju počinitelaca navodnog zlostavljanja – istom organu čiji su službenici navodno počinili krivično djelo. U tom smislu, Sud smatra da nije od velikog značaja to što je drugom policijskom odjeljenju dodijeljeno da sprovede istragu, dok su navodni počinioci bili službenici odjela za razbijanje demonstracija u policiji Bakua. Ono što je važno je da je istraga o navodnom nedoličnom ponašanju uz potencijalnu umješanost i odgovornost državnih organa i njihovih službenika sprovedena od strane njihovih kolega, koji su zaposleni u istom državnom organu. Po mišljenju Suda, u takvim okolnostima, istraga policije o navodima o nedoličnom ponašanju njenih službenika ne može da bude nezavisna u datom slučaju...". (stav 52)

- *Gongadze protiv Ukrajine* (predstavka br. 34056/02) 8. novembar 2005: država nije sprovedla djelotvornu istragu o nestanku i ubistvu novinara

Ovaj slučaj se tiče nestanka i ubistva novinara. Sud je zaključio da državni organi nijesu sproveli djelotvornu istragu. On je sumirao primjenljive principe na sljedeći način:

„Suštinska svrha takve istrage jeste da obezbjedi djelotvornu primjenu domaćih zakona koji štite pravo na život i, u onim slučajevima koji uključuju državne službenike ili organe, da obezbjedi njihovu odgovornost za smrtne slučajeve koji se dogode pod njihovom odgovornošću. Oblik istrage koji će ostvariti tu svrhu može da varira u različitim okolnostima. Međutim, bez obzira na metod, kada saznaju za takve slučajeve, državni organi moraju da djeluju na sopstvenu inicijativu. Oni ne mogu prepustiti inicijativu najbližim rođacima da podnesu formalnu prijavu ili tužbu ili preuzmu odgovornost za vođenje bilo kog istražnog postupka.“

Da bi istraga o navodnim ubistvima počinjenim od strane državnih službenika bila djelotvorna, može se generalno smatrati neophodnim da lica koja su odgovorna za

spvođenje istrage budu nezavisna od onih koji su umiješani u te događaje... Takođe, istraga mora biti djelotvorna u smislu da ona treba da bude vođena tako da može da utvrdi da li je upotreba sile u takvim slučajevima bila opravdana u datim okolnostima... Ova obaveza se ne ogleda u rezultatima, već u sredstvima koja se primjenjuju. Državni organi moraju preduzeti sve razumne mjere da prikupе dokaze u vezi sa incidentom. Svaka manjkavost u istrazi koja podriva njenu sposobnost da utvrdi uzrok smrti ili identifikuje odgovorna lica, bilo direktnih počinitelaca ili onih koji su naredili ili organizovali zločin, predstavlja rizik od narušavanja ovog standarda.

Takođe, postoji uslov ažurnosti i razumne ekspeditivnosti u ovom kontekstu... Mora se prihvatiti da mogu da postoje prepreke ili poteškoće koje sprječavaju napredak u istrazi u određenoj situaciji. Međutim, brz odgovor državnih organa u istrazi upotrebe smrtonosne sile ili nestanka generalno se može smatrati da je od suštinskog značaja za obezbjeđenje povjerenja javnosti u njihovo poštovanje vladavine prava, kao i za sprječavanje bilo kakve sumnje u postojanje dosluha sa počiniocima ili toleranciju nezakonitih radnji. (stav 175-177)

2. Odluke i preporuke drugih međuvladinih organizacija

Komitet za ljudska prava Ujedinjenih Nacija, nezavisno tijelo stručnjaka koje nadzire primjenu Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, usvojio je standarde veoma slične standardima Evropskog suda za ljudska prava. Komitet smatra da:

„Sve države moraju da uvedu djelotvorne mjere zaštite od napada usmjerenih na ućtkivanje onih koji ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja, uključujući i novinare.

[Ne postoji] opravdanje za ućtkivanje bilo kakvog zagovaranja višepartijske demokratije, demokratskih principa i ljudskih prava. Kao što ni pod kojim okolnostima napad na neko lice zbog ostvarivanja slobode mišljenja ili izražavanja, uključujući i one vrste napada kao što su proizvoljno hapšenje, mučenje, prijetnje smrću ili ubistvo, ne mogu biti u saglasnosti sa članom 19.

Novinari su često izloženi takvim prijetnjama, zastrašivanju i napadima zbog svojih aktivnosti. Isto tako su i lica koja su angažovana na prikupljanju i analizi informacija o stanju ljudskih prava i koja objavljuju izveštaje o ljudskim pravima, uključujući sudije i advokate.

Sve takve napade je potrebno energično i blagovremeno istražiti, a njihove počinioce goniti, kao i obezbjediti odgovarajuće oblike odštete žrtvama, ili, u slučaju njihovog ubistva, njihovim predstavnicima.” (Komitet za ljudska prava Ujedinjenih Nacija, Opšti komentar br. 34, 12. septembar 2011, UN Doc. CCPR-C-GC-34)

Pripremio: Peter Noorlander, direktor Media Legal Defence Initiative, u saradnji sa HRA