

# **PREKARNOST I POLITIČKI PRITISAK**

**SUOČAVANJE S IZAZOVIMA KOJI NARUŠAVAJU SLOBODU  
MEDIJA U HRVATSKOJ**



Co-funded by  
the European Union

TOvo izvješće pripremio je ARTICLE 19 EUROPE (A19E), u suradnji s:

- European Centre for Press and Media Freedom (ECPMF)
- European Federation of Journalists (EFJ)
- International Press Institute (IPI)
- Free Press Unlimited (FPU)

Urednici: A19 E

Dizajn i prijelom: ECPMF

Ovo je izvješće izrađeno kao dio Media Freedom Rapid Responsa (MFRR), koji prati, nadzire i reagira na kršenja slobode medija u državama članicama Europske unije i zemljama kandidatkinjama. Ovaj projekt pruža pravnu i praktičnu podršku, služi javnom zagovaranju i daje informacije za zaštitu novinara i medijskih radnika.

MFRR je organiziran kao konzorcij predvođen European Centre for Press and Media Freedom (ECPMF) uključujući ARTICLE 19 Europe, Europsku federaciju novinara (EFJ), Free Press Unlimited (FPU), International Press Institute (IPI) i Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa (OBCT). Projekt sufinancira Europska komisija.

## SADRŽAJ

Kratice .....	4
<b>Sažetak</b> .....	<b>5</b>
Ključni nalazi .....	5
Ključne preporuke.....	6
<b>Uvod</b> .....	<b>7</b>
<b>Problematično zakonodavstvo koje utječe na slobodu medija u Hrvatskoj</b> .....	<b>9</b>
Kazneno djelo uvrede i klevete: odvratajući učinak traži ukidanje .....	9
Zabrana otkrivanja pravosudnih podataka: novu odredbu treba staviti izvan snage .....	10
Zakon o medijima: potrebna hitna reforma radi usklađivanja s EMFA-om .....	11
Zakon o radu: treba ojačati zaštitu novinara.....	12
Preporuke.....	12
<b>Problemi provedbe koji utječu na slobodu medija</b> .....	<b>13</b>
Manjkava provedba Zakona o pravu na pristup informacijama utječe na rad novinara .....	13
Nedostatak transparentnosti u državnom oglašavanju.....	13
Nedostatak političke neovisnosti regulatornog tijela za medije .....	14
Nedostatak neovisnosti javnog medijskog servisa .....	15
SLAPP: stalna zabrinutost zbog nepostojanja mjera .....	16
Izazovi koji utječu na sigurnost novinara u Hrvatskoj.....	16
Fizički napadi i prijetnje nasiljem .....	16
Verbalni napadi i klevetničke kampanje.....	17
Rodno utemeljene prijetnje novinarkama.....	17
Prijetnje medijima nacionalnih manjina .....	17
Vladini protokoli i sporazumi.....	18
<b>Preporuke</b> .....	<b>19</b>

 **MEDIA FREEDOM  
RAPID RESPONSE**

 **ECPMF**  
EUROPEAN CENTRE  
FOR PRESS & MEDIA  
FREEDOM

 **ARTICLE19**  
EUROPE

 **efj**  
European  
Federation of  
Journalists

 **FREE PRESS  
UNLIMITED**  
People deserve to know

 **International  
Press  
Institute**  
IPI

 **Osservatorio  
balcani e caucaso  
transeuropa**

 **CENTRO PER LA  
COOPERAZIONE  
INTERNAZIONALE**

## KRATICE

<b>AEM</b>	Agencija za elektroničke medije
<b>VEM</b>	Vijeće za elektroničke medije
<b>EMFA</b>	European Media Freedom Act / Europski zakon o slobodi medija
<b>HDZ</b>	Hrvatska demokratska zajednica
<b>HINA</b>	Hrvatska izvještajna novinska agencija
<b>HND</b>	Hrvatsko novinarsko društvo
<b>HRT</b>	Hrvatska radiotelevizija
<b>MFRR</b>	Media Freedom Rapid Response
<b>SNH</b>	Sindikatski savez novinara Hrvatske
<b>SLAPPS</b>	Strategic lawsuit against public participation / Strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja

## SAŽETAK

Ovo izvješće ocjenjuje stanje medijskih sloboda u Hrvatskoj rasvjetljavajući dugotrajne i novonastale pravne, institucionalne i društvene izazove koji potkopavaju otpornost medija i ugrožavaju sigurnost novinara. Pruža detaljnu analizu trenutačne situacije ispitujući ključna pitanja kao što su zastarjelo zakonodavstvo s problematičnim odredbama, stanje javnih medija, neprijateljska atmosfera u odnosu na novinare novinarima, ekonomske i političke pritiske koji pogoršavaju nesigurne uvjete rada i prepreke koje sprječavaju pristup informacijama.

Nalazi se temelje na misiji utvrđivanja činjenica koju su između 9. i 20. rujna 2024. godine online provele partnerske organizacije konzorcija Media Freedom Rapid Response (MFRR). Misija je uključivala sastanke sa širokim spektrom dionika, uključujući hrvatska ministarstva, medijske kuće, novinarske udruge, akademike i aktere iz civilnog društva.

### Ključni nalazi

- Zakon o medijima zahtijeva sveobuhvatnu reformu kako bi se uskladio s europskim standardima, posebice s Europskim zakonom o slobodi medija (EMFA). Ključna područja uključuju osiguranje neovisnosti javnog medijskog servisa, uredničku neovisnost, povećanje transparentnosti vlasništva nad medijima i reguliranje prakse državnog oglašavanja kako bi se spriječio nedopušteni utjecaj.
- Visoka učestalost SLAPP-ova (strateških tužbi protiv sudjelovanja javnosti) kao alata za zastrašivanje i ušutkavanje istraživačkih novinara i dalje predstavlja značajan problem.
- Novinari se suočavaju sa sve većim prijetnjama, uključujući verbalno i fizičko uznemiravanje, klevetničke kampanje i financijsku nesigurnost. Novinarke su posebno ranjive zbog rodno uvjetovanih prijetnji.
- Pristup informacijama ozbiljno je ograničen, što je dodatno pogoršano nedavnim uvođenjem novog kaznenog djela kojim se kažnjava otkrivanje pravosudnih informacija.
- Javni medijski servis Hrvatska radiotelevizija (HRT) suočen je s kritikama zbog slučajeva političkog uplitanja u uređivačku politiku, uključujući otpuštanje novinara kritičnih prema Vladi i promicanje sadržaja koji idu u prilog vladajućoj stranci. Vjerodostojnost HRT-a dodatno je potkopana oslanjanjem na državni proračun i parlamentarnim postupkom imenovanja vodstva i nadzornih tijela.
- Agencija za elektroničke medije (AEM) i njezino upravljačko tijelo Vijeće za elektroničke medije (VEM) nisu neovisni jer su izloženi političkom uplitanju.

# KLJUČNE PREPORUKE

- **Dekriminalizirati klevetu i uvredu:** ukinuti članke 147. i 149. Kaznenog zakona o kleveti i uvredi. Zaustaviti sve kaznene postupke koji su u tijeku na temelju ovih odredaba.
- **Ukinuti kaznenu zabranu otkrivanja pravosudnih informacija:** hitno ukinuti članak 307.a Kaznenog zakona kako bi se zaštitilo otkrivanje i slobodan protok pravosudnih informacija. Prekinuti slučajeve koji su u tijeku prema ovoj odredbi.
- **Reformirati medijski zakon:** ubrzati izradu i donošenje novog Zakona o medijima u skladu s EMFA-om. Osigurati transparentan, uključiv proces savjetovanja s ključnim dionicima, uključujući novinarske udruge i aktere iz civilnog društva, kako bi se ispunio rok do srpnja 2025. godine.
- **Ojačati radnu zaštitu novinara:** poboljšati zaštitu svih novinara, uključujući slobodne novinare. Zakonom o radu podržati kolektivne ugovore te uvesti sigurnosne mehanizme i programe edukacije na radnome mjestu.
- **Povećati transparentnost državnog oglašavanja u medijima:** uvesti pravne zaštitne mjere za transparentnu i pravednu distribuciju državnog oglašavanja, uz obavezno javno izvješćivanje, mehanizme provedbe i kazne za nepoštivanje.
- **Unaprijediti pristup informacijama:** provoditi obavezu pravodobnih i sveobuhvatnih odgovora na upite prema Zakonu o pravu na pristup informacijama. Ojačati ulogu povjerenika za informiranje i provedbu sankcija protiv javnih tijela za nepoštivanje odredaba Zakona. Educirati javne službenike o obavezama proaktivne objave i postupanju sa zahtjevima prema Zakonu o pravu na pristup informacijama.
- **Osnažiti regulatorna tijela:** reformirati procese imenovanja članova Vijeća za elektroničke medije kako bi se povećala neovisnost medijskog regulatornog tijela; poboljšati praćenje vlasništva medija; javno objaviti registar stvarnog vlasništva te sankcionirati nepoštivanje kriterija transparentnosti i kriterija za dodjelu subvencija medijima.
- **Osigurati neovisnost javnog medijskog servisa:** reformirati postupke imenovanja vodstva HRT-a i mehanizme financiranja kako bi se osigurala politička neovisnost, transparentnost i održivo financiranje.
- **Uvesti mjere protiv SLAPP-a:** reformirati građanske zakone o kleveti kako bi uključili snažnu zaštitu od SLAPP-a nadovezujući se na minimalne standarde postavljene EU Direktivom protiv SLAPP-a. Dati prioritet ranom odbacivanju očito neutemeljenih tužbi, odšteti žrtvama i sankcijama za pokretanje zlonamjernih tužbi. Uspostaviti i osigurati specijaliziranu edukaciju za suce, odvjetnike i službenike za provođenje zakona o prepoznavanju SLAPP-a mehanizmima ranog odbacivanja i međunarodnim standardima za slobodu izražavanja.
- **Poboljšati sigurnost novinara i edukaciju za provedbu zakona:** educirati policiju i pravosuđe o sigurnosnim protokolima za zaštitu novinara. Razviti interne sigurnosne protokole za medijske organizacije u suradnji sa sindikatima.

Partneri MFRR-a pozivaju hrvatske vlasti da daju prioritet brzim i sveobuhvatnim reformama za očuvanje slobode medija i povećanje zaštite novinara. Partneri misije spremni su pružiti pravnu ekspertizu i sudjelovati u javnim konzultacijama o reformama Zakona o medijima, zakonodavstvu protiv SLAPP-a i provedbi zahtjeva EMFA-e.

## UVOD

U Hrvatskoj ustaljeni pravni i institucionalni izazovi podrivaju neovisnost medijskih kuća, pogoršavaju nesigurne uvjete rada novinara i kočje napredak prema slobodnom i pluralističkom medijskom krajoliku. Unatoč opetovanoj predanosti uzastopnih vlada, ovi izazovi ostaju neriješeni, čime potiču okruženje u kojem mogu cvasti neprijateljstvo i cenzura, pluralizam medija je smanjen, a povjerenje u novinarstvo narušeno, što utječe na slobodan protok informacija u Hrvatskoj i pravo javnosti da zna.

Ključna prepreka je hrvatski zastarjeli Zakon o medijima, koji je od donošenja 2004. godine uglavnom ostao nepromijenjen. Taj je zakon nedovoljno kapacitiran za rješavanje izazova današnjeg digitaliziranog medijskog okruženja, koje se razvija brzo. Dok su kašnjenja i nezadovoljavajući radni nacrt prijedloga zaustavili reformu, EMFA predstavlja priliku za Hrvatsku da uskladi svoj pravni okvir s europskim standardima do krajnjeg roka u srpnju 2025. godine.

Trenutno hrvatsko zakonodavstvo ne ispunjava nekoliko odredaba EMFA-e<sup>1</sup>, posebice u pogledu neovisnosti javnog medijskog servisa, transparentnosti vlasništva nad medijima,<sup>2</sup> uredničke neovisnost i prakse državnog oglašavanja. Potrebne su hitne reforme kako bi se riješili ti nedostaci, ojačao medijski pluralizam i zaštitila urednička neovisnost.

Osim toga, hrvatski pravni okvir uključuje odredbe koje neopravdano ograničavaju slobodu izražavanja omogućavajući moćnim pojedincima da koriste zakon kao oružje protiv onih koji nadziru vlast, posebice novinara. Hrvatski Kazneni zakon i dalje kažnjava klevetu i uvredu, što su ključne odredbe koje narušavaju slobodu medija. Preširoke i nejasne odredbe omogućavaju kazneni progon novinara za svaku izjavu koja se smatra „neistinitom“. Kazneni progon često je povezan s građanskim tužbama, stvarajući dvostruki teret koji novinare uvlači u dugotrajne i skupe pravne postupke. Kao rezultat toga, Hrvatska ima jedan od najvećih brojeva slučajeva zloupotrebe parnica, poznatih kao SLAPP-ovi, u Europskoj uniji. Pravne se prijetnje rutinski koriste protiv kritičara koji razotkrivaju korupciju, nepotizam, političko uplitanje i druge zloporabe moći. To stvara ozračje straha, ometa novinare u njihovoj ulozi čuvara javnog interesa i značajno ograničava pristup pouzdanim informacijama koje su ključne iz perspektive javnog interesa.

Dodatno usložnjavajući ove izazove, amandman na Kazneni zakon iz 2024. godine kriminalizira neovlašteno otkrivanje informacija u vezi s kaznenim istragama. To odvraća izvore od suradnje s novinarima te ozbiljno ometa istraživačko novinarstvo i provjeru činjenica.

Novinari u Hrvatskoj također se suočavaju sa značajnim političkim pritiskom, posebno na lokalnoj razini, uza sve veći broj incidenata verbalnog i fizičkog zlostavljanja, klevetničkih kampanja i ekonomskih poteškoća. Ti izazovi ometaju novinare u obavljanju njihova posla i utječu na njihovu dobrobit.

Ovi rastući izazovi, koji ostaju uglavnom zanemareni ili umanjivani, potiču frustraciju među hrvatskim novinarima i novinarskim udrugama, ali također jačaju njihova nastojanja da se suprotstave statusu quo. Ova odlučnost da se zagovara značajna promjena, u kombinaciji s potresnom statistikom o napadima na novinare i svjedočanstvima partnera na terenu, potaknula je konzorcij MFRR-a da organizira misiju za utvrđivanje činjenica provedenu putem interneta kako bi procijenio stanje slobode medija u Hrvatskoj.

1. EMFA, članak 5. o neovisnosti javnih medijskih servisa; članak 6. o transparentnosti vlasništva medija i uredničkoj neovisnosti; Članak 22., koji uvodi test medijskog pluralizma za sve promjene vlasništva u medijskom sektoru; i članak 25., koji zahtijeva da se svako državno oglašavanje distribuira na potpuno transparentan i nepristran način.

2. Tijekom misije, partneri MFRR-a identificirali su problem tajnih vlasnika medija koji nisu obavezni biti navedeni kao vlasnici u Registru stvarnog vlasništva. To otvara pitanja dodjeljivanja koncesija za elektroničke medije. U takvim slučajevima VEM zahtijeva objavu stvarnih vlasnika kako bi se procijenilo je li došlo do nezakonite koncentracije ili kršenja vlasničkih ograničenja. U stvarnosti se, međutim, te odredbe ne ispunjavaju, a partneri MFRR-a ukazali su na potrebu identificiranja tajnih vlasnika kao sastavne komponente poboljšanja transparentnosti vlasništva nad medijima. Vidi: tajno društvo ozakonjeno [Zakonom o trgovačkim društvima](#), Glava III, članci od 148 do 157.

Ovo izvješće temelji se na uvidima sa sastanaka s ključnim dionicima, uključujući Vladina ministarstva, medijske regulatore, novinare i aktere civilnog društva, kao i na stalnom praćenju. Identificira najhitnija pitanja: reformu Zakona o medijima, restriktivno zakonodavstvo, zakonsko uznemiravanje, sigurnost novinara, transparentnost državnog oglašavanja u medijima, neovisnost javnog medijskog servisa i pristup informacijama.

Izvješće daje detaljne preporuke za ključne donositelje odluka u Hrvatskoj, ocrtavajući plan za rješavanje problema ograničavanja slobode medija i pokretanje bitnih reformi. Partneri misije nadaju se da će ovi uvidi konstruktivno pridonijeti raspravi o prijeko potrebnim poboljšanjima. I dalje smo spremni podijeliti svoju stručnost u konzultacijama o reformi Zakona o medijima, provedbi zahtjeva EMFA-e i razvoju snažnog zakona protiv SLAPP-a koji nadilazi minimalne standarde Europske unije.

Misiju je vodio ARTICLE 19 Europa, u suradnji s Europskom federacijom novinara (EFJ) i partnerstvu s Hrvatskim novinarskim društvom (HND). Ostali partneri MFRR-a bili su European Centre for Press and Media Freedom, International Press Institute, Free Press Unlimited i Osservatorio Balcani Caucaso Transeuropa.

## PROBLEMATIČNO ZAKONODAVSTVO KOJE UTJEČE NA SLOBODU MEDIJA U HRVATSKOJ

Tijekom misije MFRR je utvrdio da su izazovi slobode medija i zaštite novinara u Hrvatskoj ukorijenjeni u problematičnim zakonima, koje tek treba reformirati ili staviti izvan snage, kao i u uvođenju novih odredaba koje nerazmjerno i nepotrebno ograničavaju slobodu izražavanja. MFRR je identificirao sljedeće probleme:

- Kriminalizacija 'klevete' i 'uvrede' ograničava slobodu medija i slobodu izražavanja
- Nedavne kaznene sankcije za dijeljenje 'nejavnih' informacija o kaznenim slučajevima ograničavaju slobodu izražavanja
- Zakon o medijima nije u skladu s međunarodnim i europskim standardima i EMFA-om
- Zakon o radu nedovoljno ili slabo štiti uvjete rada novinara.

### Kazneno djelo uvrede i klevete: odvrćajući učinak traži ukidanje

Kazneni zakon Hrvatske [sankcionira](#) 'uvredu' (čl. 147.) i 'namjernu klevetu' (čl. 149.), definirane kao širenje lažnih tvrdnji kojima se šteti časti ili ugledu osobe. Dok međunarodno pravo dopušta ograničenja slobode izražavanja radi zaštite ugleda, kazneni zakoni o kleveti smatraju se [zastarjelim, nepotrebim i nerazmjerno oštrim](#), posebno s obzirom na alternativne lijekove kao što su objava odgovora, isprike ili ispravaka. Reformirani građanski zakon o kleveti, sa zaštitom protiv SLAPP-a, mogao bi učinkovito riješiti klevetničke izjave i bez kaznenih sankcija.

Široka definicija klevete u važećem hrvatskom zakonu, kažnjiva novčanim i strožim kaznama kada se širi putem medija bez ikakve obrane kao što je razumno objavljivanje ili javni interes, stvara značajan odvrćajući učinak na slobodu izražavanja. Problem dodatno usložnjava i 'dvostruko kazneno gonjenje',<sup>3</sup> gdje se novinari suočavaju s kaznenim optužbama za klevetu i građanskim tužbama za klevetu od istog tužitelja. Ovaj dvostruki teret zarobljava novinare u dugotrajnim i skupim pravnim bitkama, obeshrabrujući izvještavanje o pitanjima kao što su korupcija, osobito u pravosuđu, zloraba ovlasti i kršenje ljudskih prava, osobito na lokalnoj razini i u kontekstu manjih zajednica, poput otoka. Osim toga, kazneno djelo 'uvrede', slobodno definirano i kažnjivo novčanim kaznama, krši pravo na slobodu mišljenja i proturječi dobro utvrđenom načelu sudske prakse Europskog suda za ljudska prava, koji je [nedvojbeno artikulirao](#) da je pravo na slobodu izražavanja „primjenjivo ne samo na 'informacije' ili 'ideje' koje su povoljno primljene ili se smatraju neuvredljivima ili ostavljaju ravnodušnima, nego i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju“. Međunarodna zaštita ljudskih prava ne priznaje 'pravo' da se ne uvrijedi, nego štiti govor koji se subjektivno može percipirati kao 'uvredljiv'. Iz toga slijedi da se kriminalizacija uvrede nikad ne može opravdati zaštitom prava drugih.

Postojanje dvaju kaznenih djela predstavlja temeljno pitanje slobode medija u Hrvatskoj. Koalicija MFRR poziva na definitivnu dekriminalizaciju i klevete i uvrede, popraćenu značajnim reformama klevete u građanskom pravu, uključujući zaštitu od SLAPP-a.

3. Primjeri slučajeva [Dražen Ciglencečki](#) i [Davorka Blažević](#).

## Zabrana otkrivanja pravosudnih podataka: novu odredbu treba staviti izvan snage

Hrvatska je 2024. godine [uvela novu odredbu](#) u Kazneni zakon (čl. 307.a)<sup>4</sup>, koji inkriminira neovlašteno otkrivanje podataka o kaznenim istragama. Ova se odredba široko primjenjuje na pojedince uključene u sudske procese, uključujući tijela za provođenje zakona i pravne stručnjake, zabranjujući javno otkrivanje bilo kojeg istražnog dokumenta bez prethodnog ovlaštenja nadležnih tijela.

Koalicija MFRR-a tvrdi da ovaj zakon nameće nerazmjerno ograničenje slobode izražavanja i pristupa javnosti informacijama, obeshrabrujući odvjetnike, svjedoke i stručnjake da surađuju s novinarima te ometa praćenje ključnih istraga. Potkraj studenoga 2024. godine zagrebačko Općinsko državno odvjetništvo [pokrenulo je istrage](#) protiv novinara prema članku 307.a. Kaznenog zakona zbog 'osnovane sumnje na neovlašteno otkrivanje istražnih ili dokaznih radnji' u sklopu istrage Ureda europskog javnog tužiteljstva u 'aferi Beroš-Petrač'. Iako se u MFRR-u nadaju da istrage neće rezultirati nikakvim optužnicama, smatramo da sama prijetnja sankcijama za novinare koji izvještavaju o informacijama od javnog interesa, kao što je korupcija u zdravstvu u ovom slučaju, stvara odvraćajući učinak na izvještavanje o pravosudnim temama.

Predstavnici Ministarstva pravosuđa branili su tu mjeru kao nužnu za zaštitu povjerljivosti pravnih postupaka. Međutim postojeći hrvatski zakoni već reguliraju povredu tajnosti postupka i profesionalne tajne, čineći ovu dodatnu odredbu suvišnom i pretjeranom. Europski sud za ljudska prava dosljedno je [presuđivao](#) da zaštita tajnosti postupka mora biti uravnotežena sa slobodom izražavanja kako bi se osigurala javna odgovornost u pravosudnom sustavu, koji je stup demokratskih društava. Osim toga, prema međunarodnim standardima, ako je informacija već dospjela u javnu domenu, njezino otkrivanje ne bi trebalo biti kazneno sankcionirano. Trebalo bi ograničiti samo otkrivanje podataka koji izravno narušavaju integritet sudskog postupka.

MFRR ističe tri ključna problema s ovom odredbom:

- Kako napominju iz [HND-a](#), mogućnost novinara da prikupljaju informacije o kaznenim istragama angažiranjem izvora iznutra i zviždača (policajci, državni odvjetnici, odvjetnici i dr.) znatno je onemogućena, posebice u politički osjetljivim slučajevima.
- Iako je 'novinarski rad' formalno isključen iz odredbe, pojam 'novinarstvo' vjerojatno će se tumačiti usko. To bi isključilo rad drugih aktera, kao što su skupine za ljudska prava i organizacije civilnog društva, koje bi mogle biti uključene u promatranje suđenja i tako obavljati funkciju čuvara javnog interesa. Izuzetak 'pretežitog javnog interesa' potkopava se kvalifikacijom onoga što bi predstavljalo 'pretežiti' javni interes. Strah od selektivne primjene nejasnog pravnog pojma i općeg nedostatka pravne jasnoće navest će relevantne aktere da budu oprezni u otkrivanju javno relevantnih informacija o neriješenim predmetima.
- Pribjegavanje Kaznenom zakonu za kažnjavanje svakog otkrivanja formalno 'nejavnih' informacija i nedvosmisleni izbor zatvorske kazne do tri godine kao primjenjive sankcije nije razmjeran.

4. Kazneni zakon, članak 307.a kaže: 'Neovlašteno otkrivanje sadržaja izvidne ili dokazne radnje - '(1) Pravosudni dužnosnik ili državni službenik u pravosudnom tijelu, policijski službenik ili dužnosnik, okrivljenik, odvjetnik, odvjetnički vještbenik, svjedok, vještak, prevoditelj ili tumač koji tijekom prethodnog kaznenog postupka koji se na temelju zakona smatra nejavnim, neovlašteno otkrije sadržaj izvidne ili dokazne radnje, s ciljem da ga učini javno dostupnim, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.

(2) Počinjenje, pomaganje ili poticanje kaznenog djela iz stavka 1. ovoga članka ne može ostvariti onaj tko obavlja novinarski posao.

(3) Nema kaznenog djela iz stavka 1. ovoga članka ako je djelo počinjeno radi zaštite žrtve kaznenog djela, u interesu obrane u kaznenom postupku ili u drugom pretežito javnom interesu.'

HND je tu odredbu nazvao '[zakonom opasnih namjera](#)' te je objavio otvoreno pismo, koje je supotpisalo 18 medija, obrazlažući svoje primjedbe.

MFRR tvrdi da bi Vlada umjesto toga trebala istražiti stegovne sankcije kao razmjerniju alternativu za zaštitu pravosudnog integriteta. Te bi se sankcije trebale usredotočiti na državne službenike i dužnosnike, uključiti zaštitu za zviždače, i izravno odgovoriti na stvarni utjecaj na načela poštenog suđenja, kao što su sudska nepristranost i presumpcija nevinosti.

Zaključno, koalicija MFRR poziva Vladu RH da ukine članak 307.a jer nepotrebno ograničava slobodu izražavanja i slobodu medija.

## Zakon o medijima: potrebna hitna reforma radi usklađivanja s EMFA-om

Aktualni Zakon o medijima iz 2004. godine zastario je i ne može pratiti novi medijski krajolik. Novinarske udruge poput HND-a i SNH (Sindikat novinara Hrvatske), kao i civilno društvo, odavno pozivaju na reformu kako bi se Zakon uskladilo s europskim i međunarodnim standardima.

Reforma je napokon najavljena početkom 2022. godine. Ministarstvo kulture i medija osnovalo je radnu skupinu medijskih stručnjaka i dionika, uključujući nakladnike, HND i SNH. Međutim u srpnju 2023. godine procurio je radni nacrt zakona napravljen bez prethodne konzultacije s radnom skupinom, a koji je HND [javno odbacio](#) kao neprihvatljiv. Za MFRR postoji nekoliko ključnih problema s nacrtom:

- Prijedlozi da se nakladnicima daju veće ovlasti nad uredničkim odlukama ugrožavaju novinarsku neovisnost omogućavajući vlasnicima da zabrane sadržaj koji je u suprotnosti s njihovim interesima, čime potkopavaju uredničku neovisnost i statute medija.
- Postupak odabira članova novog Vijeća za medije, temeljen kao i u slučaju članova VEM-a na jednostavnoj većini glasova u parlamentu, ostavlja zabrinutost zbog politizacije te ugrožava neovisnost regulatora.
- Postupku imenovanja članova u predloženo Vijeće medijskih stručnjaka koje bi bilo zaduženo za nadzor medijskih subvencija i medijskih statuta, nedostaje uravnotežena zastupljenost, a zabrinjava i činjenica da je izbor prepušten regulatoru čija neovisnost također nije osigurana.
- Planovi za nacionalni registar novinara potaknuli su strahove od mogućeg Vladina licenciranja, što bi ugrozilo slobodu medija.
- Unatoč pozivima na objavu registra vlasnika medija, uključujući i stvarne vlasnike, u radnom nacrtu o tome nema konkretnih odredaba.

Nakon objave ovakvog radnog dokumenta MFRR je izrazilo zabrinutost zbog zastoja u izradi nacrtu novog Zakona o medijima i izostanka daljnjih sjednica radne skupine. Unatoč iskazanoj predanosti Vladine koalicije za donošenje zakona, odgode su ugrozile usklađivanje s EMFA-om do srpnja 2025. godine. Na sastanku s Ministarstvom kulture i medija MFRR je pozvao na hitan nastavak reformskog procesa. Ministarstvo je uvjeralo koaliciju da će novi nacrt biti spreman do jeseni 2024. godine, s ponovnim sastankom radne skupine kako bi se osigurala transparentnost i angažman dionika. Međutim, u vrijeme pisanja ovog teksta početkom prosinca 2024. godine MFRR nema informacija o tome da je objavljen bilo kakav novi nacrt. Neslužbeno se doznaje da će se formirati nova radna skupina, no službenim kanalima Ministarstva kulture i medija o tome još nije objavljena nikakva informacija.

## Zakon o radu: treba ojačati zaštitu novinara

MFRR ističe kako se novinari u Hrvatskoj, posebice oni izvan stalnog radnog odnosa, suočavaju s velikim izazovima zbog loših uvjeta rada. Dok novinari s ugovorima o stalnom radnom odnosu na neodređeno uživaju zaštitu prema Zakonu o radu, mnogi su zaposleni u nesigurnim uvjetima s niskim plaćama, osobito u lokalnim medijima. Kolektivni ugovori koji bi mogli poboljšati uvjete su rijetki: samo javni mediji HRT i HINA redovito obnavljaju ugovore. Napori HND-a i SNH da pregovaraju s privatnim medijskim kućama naišli su na otpor, čime se onemogućava kolektivno pregovaranje i ostavlja novinare ranjivima.

Slobodni novinari su u posebno nepovoljnom položaju, s ograničenim pravima prema Zakonu o radu i nedostatkom političke volje za rješavanje njihovih potreba. Potrebno je snažnije radno zakonodavstvo kako bi se osigurala sveobuhvatna zaštita za sve medijske radnike, rješavanje nedostataka u kolektivnom pregovaranju i zaštita novinarskih radničkih prava.

## Preporuke

- 1. Odmah dekriminalizirati klevetu i uvredu:** Vlada mora odmah i definitivno dekriminalizirati klevetu (čl. 149.) i uvredu (čl. 147.) u Kaznenom zakonu. Ove su odredbe nepotrebne i nerazmjerne te krše pravo na slobodu izražavanja. Osim toga, svi kazneni predmeti koji su u tijeku na temelju ovih odredaba moraju biti obustavljeni.
- 2. Ukinuti kaznenopravnu zabranu davanja podataka iz pravosuđa:** hitno i definitivno treba staviti izvan snage novelu Kaznenog zakona (čl. 307.a) koja inkriminira neovlašteno odavanje informacija u vezi s kaznenim postupkom. Ova odredba nameće nerazmjerna ograničenja slobodi izražavanja i onemogućava novinarsko izvještavanje o pitanjima od javnog interesa. Svi slučajevi koji se temelje na ovoj odredbi moraju se zaustaviti kako bi se spriječila daljnja šteta slobodi medija.
- 3. Hitno napredovati s izradom novog Zakona o medijima:** Vlada mora hitno izraditi novi Zakon o medijima kroz uključiv i transparentan proces konzultacija sa svim dionicima u medijima. Novo zakonodavstvo trebalo bi se uskladiti s EMFA-om, osiguravajući čvrstu zaštitu uredničke neovisnosti, transparentnost vlasništva medija i političku nepristranost regulatornih tijela. Nadalje, Vlada mora osigurati ponovno sazivanje radne skupine i odgovarajuće konzultacije tijekom cijelog procesa kako bi se ispunio rok za usklađivanje s EMFA-om u srpnju 2025. godine.
- 4. Ojačati radnu zaštitu novinara:** Vlada mora kroz Zakon o radu osigurati uspostavu sveobuhvatnih kolektivnih ugovora i na taj način osigurati odgovarajuće radne uvjete za sve novinare, uključujući slobodne novinare. Od medijskih kuća trebala bi se zahtijevati provedba internih sigurnosnih mehanizama i programa edukacije za promicanje dobrobiti novinara i sigurnosti na radnome mjestu.

## PROBLEMI PROVEDBE KOJI UTJEČU NA SLOBODU MEDIJA

MFRR je identificirao nekoliko problema koji se odnose na provedbu postojećih zakona i prakse koji ometaju medijski pluralizam i neovisnost, zaštitu novinara i sposobnost novinara da informiraju javnost:

- Manjkava provedba Zakona o pravu na pristup informacijama onemogućava novinare u prenošenju javnih informacija.
- Nedostatak transparentnosti u državnom oglašavanju prijeti pluralnosti i neovisnosti medija.
- Političko uplitanje u regulatorno tijelo za medije (VEM) ugrožava njegovu neovisnost.
- Javnom servisu (HRT) nije osigurana neovisnost.
- Zaštita od SLAPP-ova nedostaje u građanskim zakonima o kleveti.
- Izazovi utječu i na sigurnost novinara, uključujući fizičke napade i prijetnje nasiljem, verbalne napade i klevetničke kampanje te rodno uvjetovane prijetnje novinarkama i posebne prijetnje usmjerene medijima nacionalnih manjina.

## Manjkava provedba Zakona o pravu na pristup informacijama utječe na rad novinara

Sustavne prepreke pristupu javnim informacijama pojavile su se tijekom misije MFRR-a kao problem koji utječe na rad novinara u Hrvatskoj. Manjkava provedba [Zakona o pravu na pristup informacijama](#) potkopava sposobnost novinara da učinkovito istražuju i izvještavaju. Misija je otkrila sistemske probleme, uključujući kašnjenja, odbijanja i nedostatak odgovornosti javnopravnih tijela za odbijanje ili neodgovaranje na zahtjeve.

Tijekom cijele misije MFRR-a novinari su izvještavali o poteškoćama u dobivanju dokumenata ključnih za razotkrivanje korupcije, lošeg upravljanja i zlorabe ovlasti. Na primjer, zahtjevi koji se odnose na državne izdatke za oglašavanje često ostaju bez odgovora, što ometa napore medija da upozoravaju na važnost transparentnosti potrošnje javnog novca. Javne institucije iskorištavaju rupe u zakonu ili se pozivaju na povjerljivost i zaštitu podataka kako bi uskratile pristup bez odgovarajućeg balansiranja tih čimbenika s javnim interesom otkrivanja traženih informacija, ostavljajući novinare u nemogućnosti da ispune svoju ulogu čuvara javnog interesa.

Nedostatak sankcija koje je [Povjerenik za informiranje](#) - zadužen za nadzor provedbe Zakona - ovlašten izricati protiv javnopravnih tijela zbog nepoštivanja Zakona, dodatno potiče institucije da ignoriraju zahtjeve. Štoviše, žalbe povjerenici za informiranje oduzimaju puno vremena i rijetko dovode do pravodobnih rješenja. Istraživački novinari, posebno oni koji rade na politički osjetljivim temama, suočavaju se s najvećim izazovima, koji utječu na slobodu medija kao i na pravo javnosti da zna.

## Nedostatak transparentnosti državnog oglašavanja

Nedostatak transparentnosti i regulative u državnim praksama oglašavanja u Hrvatskoj istaknut je tijekom misije MFRR-a kao značajan problem. Nepostojanje pravila za raspodjelu državnih sredstava omogućava Vladi da financijski nagrađuje medijske kuće koje podržavaju njezinu politiku i kažnjava kritičke medije,

potičući medijsku ovisnost i ugrožavajući novinarsku neovisnost. Sve raširenija praksa izaziva posebnu zabrinutost prema članku 25. EMFA-e, koji zahtijeva da se državno oglašavanje temelji na transparentnim, objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima. Istrage poput [Gongove](#) ističu značajne iznose koje ministarstva dodjeljuju velikim medijima poput Jutarnjeg i Večernjeg lista. Međutim, sredstva koja su potrošila poduzeća u državnom vlasništvu, za koja se procjenjuje da su dvostruko veća od sredstava javnopравниh institucija, i dalje su uglavnom neobračunata jer ne moraju ispunjavati zahtjeve za izvješćivanje. Osim toga, medijske kuće ne razlikuju plaćeni sadržaj od novinarstva, što problem čini još većim.

Na lokalnoj razini [problem se zaoštrava](#) pa se više od [80 % sredstava za promidžbu i informiranje](#) lokalne samouprave distribuira bez javnih natječaja. Ugovori između lokalnih vlasti i medija često nalažu promotivni sadržaj prurušen u urednički materijal. Primjeri uključuju 360.000 eura javnih sredstava od [istarskog župana Borisa Miletića](#) za samopromociju.

Širi utjecaj uključuje ugroženu uredničku neovisnost, osobito tamo gdje regionalne i lokalne vlasti posjeduju ili utječu na medijske kuće. [Studije](#) poput one koju je objavila organizacija Centre for Media Pluralism and Media Freedom otkrivaju visoke rizike političkog uplitanja kroz netransparentne subvencije i oglašavanje.

Misija je od mnogih nakladnika koji su sudjelovali na sastancima dobila potvrdu da su primili novac za državno oglašavanje, ali tvrde kako je utjecaj na uređivačku politiku ograničen jer je riječ o relativno skromnim iznosima u usporedbi s drugim izvorima prihoda. Međutim, dokazi prikupljeni tijekom misije pokazuju da medijima, osobito na lokalnoj razini, nedostaju zaštitne mjere za sprječavanje neprimjerenog utjecaja Vlade te da su i dalje posebno ranjivi.

Da bi riješila te probleme, hrvatska Vlada mora hitno razviti snažan pravni okvir koji osigurava da se državno oglašavanje distribuira transparentno, pravedno i na temelju objektivnih kriterija, u skladu s načelima i pravilima EMFA-e.

## Nedostatak političke neovisnosti regulatornog tijela za medije

Politička neovisnost hrvatskog regulatornog tijela za medije VEM-a dovedena je u pitanje tijekom misije. VEM nadzire ključne medijske funkcije, uključujući dodjeljivanje koncesija za elektroničke medije, provođenje standarda, praćenje vlasništva nad elektroničkim medijima i raspodjelu financijskih potpora lokalnim elektroničkim medijima.

Međutim, postupak imenovanja ravnatelja AEM-a i predsjednika VEM-a, kao i članova ovog regulatornog tijela, ispolitiziran je jer se oslanja na običnu parlamentarnu većinu i preporuku Ministarstva kulture i medija. Ovom procesu nedostaju transparentnost, jasni kriteriji i odgovornost, što izaziva zabrinutost zbog mogućeg utjecaja Vlade na rad medijskog regulatora. Dionici intervjuirani tijekom misije izjavili su kako u procesu izbora ni odbijeni kandidati ni javnost nisu obaviješteni o obrazloženju odabira, što dodatno potkopava povjerenje u nepristranost regulatora.

Zabrinutost oko nepristranosti regulatora pogoršana je konkretnim slučajevima. Na primjer, VEM je optužen da je [favorizirao](#) politički povezane vlasnike pri dodjeli dozvole za emitiranje Top radiju. Dok je predsjednik VEM-a i ravnatelj AEM-a Josip Popovac branio neovisnost regulatora, kritike o nedostatku zaštitnih mjera u postupku imenovanja članova i transparentnosti rada regulatora ne prestaju.

Misija MFRR-a identificirala je nedostatke u nadzoru i provedbi. Ovlaštenje VEM-a da prati vlasništvo nad elektroničkim medijima i osigurava transparentnost ometeno je ograničenim mehanizmima provedbe. Na primjer, dok su tijela državne uprave i javnih ustanova kojima je osnivač Republika Hrvatska kao i pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu države dužna prijaviti iznose oglašavanja u lokalnim elektroničkim medijima, nepostojanje kazni znači da se te obaveze često ignoriraju. VEM-ov nadzor ne uključuje nikakvu obavezu identificiranja stvarnih vlasnika ili praćenja sukoba interesa iako je to obavezno prema EMFA-i.

Dodatno, AEM, kao stručna služba VEM-a, nadzire subvencije za lokalne elektroničke medije u vrijednosti od približno 20 milijuna eura na godinu. Tijekom misije izražena je zabrinutost zbog nedostatka transparentnosti i primjene jasnih kriterija u procesu odabira primatelja bespovratnih sredstava, kao i mogućnosti da lokalna uprava vrši nedopušten utjecaj; stoga treba dosljednije implementirati kriterije odabira i transparentnosti.

## Nedostatak neovisnosti javnog medijskog servisa

HRT, javna radiotelevizija, djeluje financijski neovisno kroz pristojbu i komercijalno oglašavanje. Međutim, misija MFRR-a utvrdila je da je ta neovisnost potkopana stagniranjem financiranja i nedavnim sporazumima koji HRT vežu uz dodatak prihoda iz državnog proračuna, uvodeći potencijalno još izraženiji utjecaj Vlade na program. Zakonski propisana neovisnost o političkim pritiscima ugrožena je saborskim postupkom imenovanja vodstva i nadzornih tijela HRT-a, koja ovisi o jednostavnoj većini glasova, što omogućava političko uplitanje.



Croatian Radio and Television public broadcaster (HRT)  
Credits: picture alliance / NurPhoto | Jakub Porzycki

HRT je također kritiziran zbog cenzure, [političkog favoriziranja](#) i [svrstavanja uz vladajuću Hrvatsku demokratsku zajednicu](#) (HDZ). Istraživačko novinarstvo je potisnuto u stranu, a brojni [slučajevi](#) ilustriraju sustavne [političke pritiske](#) i [cenzuru](#), uključujući otpuštanja novinara kritičnih prema vlasti i uredničke manipulacije u korist HDZ-ovih političara. Skandali u vezi s vodstvom, poput trgovine utjecajem i navodne korupcije, dodatno su narušili vjerodostojnost HRT-a.

Misija je otkrila da je nedostatak povjerenja javnosti gurnuo publiku prema privatnim emiterima kao što su N1 i RTL, na koje se sve više gleda kao na de facto pružatelje javnih usluga. Izborne rasprave i velike političke debate sada u potpunosti zaobilaze HRT, odražavajući njegovu sve manju ulogu kao nepristrane platforme za javni diskurs.

MFRR zaključuje da je reforma HRT-a nužna kako bi se njegovo funkcioniranje zaštitilo od političkog uplitanja, posebice Vlade i vladajuće stranke.



## SLAPP: stalna zabrinutost zbog nedostatka mjera

SLAPP-ovi se [naširoko](#) koriste u Hrvatskoj za zastrašivanje novinara, svrstavajući zemlju među najgore prekršitelje u Europskoj uniji. Nepostojanje učinkovitih mjera protiv SLAPP-a, poput ranog odbacivanja očito neutemeljenih tužbi, omogućava da se slučajevi protežu godinama (u prosjeku [4,3 godine](#)), financijski opterećujući novinare i ograničavajući njihovu ulogu čuvara javnog interesa. Novinari manjinskih medija, posebice oni koji rade za medije poput [Novosti](#), česte su mete. Tipični tužitelji su političari i gospodarstvenici te [suci](#), po čemu je Hrvatska izuzetak. Mnogi slučajevi pokrenuti su prema građanskim zakonima o kleveti, koji često uključuju visoke zahtjeve za naknadu štete. Prosječni odštetni zahtjev je 9300 eura, dok je prosječna isplaćena odšteta 3200 eura.

U hrvatskom zakonodavstvu trenutno nedostaju odredbe protiv SLAPP-a. Iako Ministarstvo pravosuđa vodi transpoziciju EU Direktive 2024/1069 te je obavijestilo misiju MFRR-a da formira radnu skupinu u listopadu 2025. godine (na temelju postojeće [Stručne radne skupine za oblikovanje politike suzbijanja SLAPP-a](#) Ministarstva kulture i medija, koja je imala ograničenu suradnju s Ministarstvom pravosuđa), ipak postoji zabrinutost da usmjerenost Direktive na prekogranične slučajeve neće dovoljno zaštititi novinare od domaćih SLAPP-ova. U vrijeme pisanja ovog teksta, početkom prosinca 2024. godine, MFRR nije imao informacija o formiranju radne skupine Ministarstva pravosuđa.

Podaci [istraživanja](#) koje je Centar za demokraciju i pravo „Miko Tripalo“ proveo u suradnji s HND-om pokazuju približno 1333 tužbe podignute protiv hrvatskih novinara i medija između 2016. i 2023. godine, a procjenjuje se da njih 40 % ima karakteristike SLAPP-a. [Ministarstvo kulture i medija](#) ne navodi te brojke u značajnoj mjeri - što je praznina koja pokazuje potrebu za boljim praćenjem kroz kvalitativno i kvantitativno prikupljanje podataka od strane službenih tijela.

MFRR poziva na sveobuhvatne reforme za zaštitu novinara u skladu s EU Anti-SLAPP Direktivom, njezinim preporukama i [preporukama](#) Vijeća Europe o suzbijanju uporabe SLAPP-ova. Ključni zaštitni mehanizmi - rano odbacivanje, obeštećenje žrtvama i kazne za zlostavljače - trebali bi se proširiti na domaće slučajeve. Napokon, edukacija i izgradnja kapaciteta u suzbijanju SLAPP-ova ključni su za suzbijanje rastućeg problema sudaca koji koriste pravne radnje kako bi ušutkali kritičko izvještavanje.

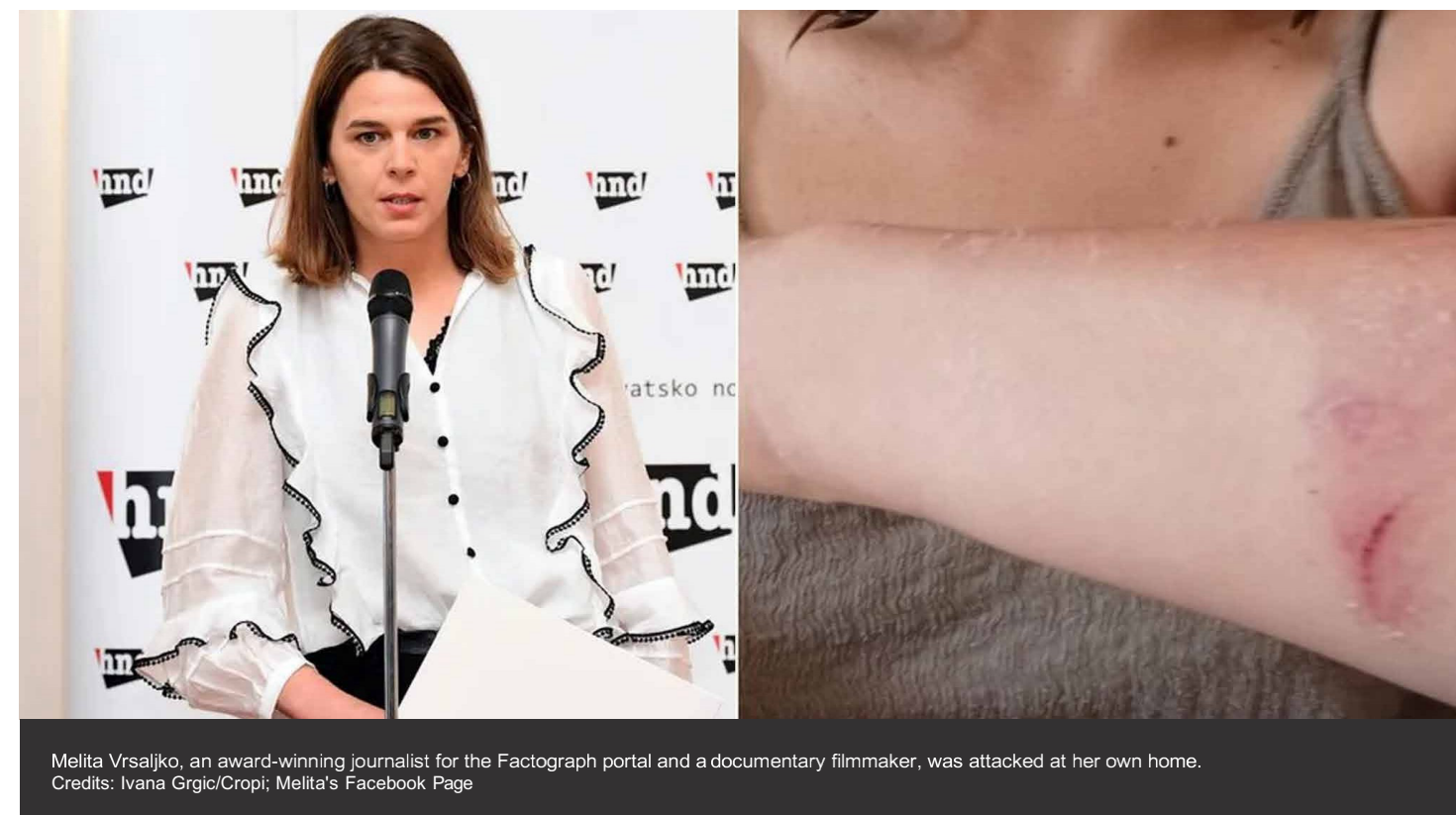
## Izazovi koji utječu na sigurnost novinara u Hrvatskoj

Misija MFRR-a otkrila je za slobodu medija zabrinjavajuće okolnosti, karakterizirane rastućim izazovima za sigurnost novinara. Ti izazovi uključuju fizičke napade, verbalno zlostavljanje, klevetničke kampanje, prijetnje temeljene na spolu i specifične rizike s kojima se suočavaju manjinski mediji. Zajedno, ova pitanja naglašavaju hitnu potrebu za sustavnim reformama i zaštitnim mehanizmima kako bi se zaštitila prava novinara i osiguralo slobodno i neovisno medijsko okruženje.

### Fizički napadi i prijetnje nasiljem

Iako su fizički napadi na novinare u Hrvatskoj relativno rijetki, slučajevi koji se događaju naglašavaju kritične nedostatke u zaštitnim okvirima. Jedan od eklatantnih primjera bila je novinarka [Melita Vrsaljko](#), koja je dvaput napadnuta u jednom tjednu zbog svojeg izvještavanja o ekološkim temama. Ti su incidenti razotkrili nedostatke u policijskom odgovoru i pravnoj kvalifikaciji kaznenih djela. Unatoč postojanju [protokola](#) usmjerenih na zaštitu novinara, njihova nedosljedna provedba čini medijske radnike ranjivima na nasilje i obeshrabruje ih da prijavljuju incidente.

Slobodni novinari suočeni su s povećanim rizicima, pogoršanim nesigurnim radnim uvjetima i nedostatkom institucionalne potpore. Misija je dokumentirala slučajeve u kojima su prijetnje ili fizički napadi bili neadekvatno istraženi ili odbačeni kao manji prekršaji, što je dodatno narušilo povjerenje u sposobnost pravnog sustava da zaštiti medijske profesionalce.



## Verbalni napadi i klevetničke kampanje

Verbalno zlostavljanje, koje često dolazi od dužnosnika, [predstavlja najrašireniji oblik napada na novinare](#) u Hrvatskoj. Od siječnja 2024. godine na platformi Mapping Media Freedom dokumentirano je 11 upozorenja, a [većina napada](#) uključuje verbalne prijetnje ili uznemiravanje. Predstavnici Vlade, uključujući visoke dužnosnike poput premijera Andreja Plenkovića, koristili su se javnim platformama za diskreditaciju kritičkih medija poput N1, Telegrama, Nacionala, 24sata i Index.

Porast organiziranih klevetničkih kampanja, pojačanih putem društvenih medija i alternativnih platformi vijesti, dodatno je degradirao sigurnost novinara. Primjerice, stranica za provjeru činjenica Faktograf postala je meta koordinirane kampanje koju je pokrenuo tada oporbeni zastupnik Stephen Nikola Bartulica iz Domovinskog pokreta, lažno optužujući novinara Faktografa Andreja Dimitrijevića zbog toga što mu se nije svidjelo pitanje koje je novinar postavio. Širenje takvih dezinformacija potkopava povjerenje javnosti u neovisno novinarstvo i umanjuje profesionalni kredibilitet ciljanih novinara.

## Rodno utemeljene prijetnje novinarkama

Novinarke u Hrvatskoj suočavaju se s različitim i često teškim prijetnjama, uključujući uznemiravanje i zastrašivanje na temelju spola. Ti su izazovi pogoršani sustavnim pristranostima i nedostatkom odgovarajuće pravne zaštite. Primjetno je učestalo verbalno zlostavljanje tijekom konferencija za medije, kao i internetske kampanje uznemiravanja, osobito usmjerene prema novinarkama koje izvještavaju o politički osjetljivim temama kao što su korupcija i zlorabla ovlasti.

Primjeri uključuju pogrdne primjedbe upućene novinarkama tijekom javnih događaja, čime se naglašava sveprisutna mizoginija koja negativno utječe na njihovo profesionalno okruženje. Dionici su naglasili potrebu za snažnijim mehanizmima za rješavanje rodno specifičnih prijetnji i osiguravanje jednake zaštite za sve medijske radnike.

## Prijetnje medijima nacionalnih manjina

Mediji nacionalnih manjinama suočavaju se s jedinstvenim izazovima u Hrvatskoj. Politički pritisak ekstremno desničarskih skupina, poput Domovinskog pokreta, pojačan je, posebice protiv medija poput Novosti. Eksplicitni pozivi Domovinskog pokreta na uskraćivanje financiranja manjinskim medijima potaknuli su ozračje zastrašivanja i rezultirali brojnim prijetnjama novinarima Novosti.

Uoči predsjedničkih izbora u prosincu 2024. godine pojačana je zabrinutost zbog ranjivosti manjinskih medija na političke manipulacije i prijetnje. Dionici su istaknuli važnost očuvanja ustavnih jamstava koja štite financiranje i uredničku slobodu manjinskih glasila, zbog njihove ključne uloge u promicanju raznolikosti i inkluzivnosti u hrvatskim medijima.

## Vladini protokoli i sporazumi

Zbog čestih prijetnji novinarima nedavne Vladine inicijative usmjerene su na rješavanje sigurnosnih pitanja. Ministarstvo unutarnjih poslova, HND i SNH potpisali su Sporazum o suradnji, koji dopunjuju [dva protokola](#) s ciljem povećanja sigurnosti novinara. Ove su mjere usklađene s [preporukama](#) Europske komisije za jamstvo zaštite, sigurnosti i osnaživanja novinara.

Prvi protokol, pod nazivom „Protokol o postupanju policije, novinara i drugih medijskih djelatnika na javnim okupljanjima od interesa javnosti“, navodi odgovornosti i medijskih djelatnika i tijela kaznenog progona kako bi osigurali sigurne uvjete izvještavanja tijekom javnih događanja. Drugi protokol, „o postupanju policije prilikom saznanja o kaznenom djelu počinjenom na štetu novinara i drugih medijskih djelatnika u obavljanju radnih zadaća“, predstavlja okvir za temeljitu istragu i brzo postupanje u slučaju prijetnji ili napada.

Nakon završetka misije MFRR-a učinjeni su neki pozitivni pomaci u primjeni sigurnosnih protokola, poput slučaja novinara Darija Topića, kojeg je 4. prosinca 2024. napao Osječanin Damir Taslidžić dok je istraživao spor oko koncesije za parkiranje. Policijsko [postupanje bilo je brzo](#) i izrečene su odgovarajuće mjere. MFRR poziva hrvatske vlasti da dovrše temeljitu i učinkovitu istragu napada i bez odgode privedu počinitelja pravdi u skladu s Kaznenim zakonom.

Ipak, MFRR je otkrio da i dalje postoje izazovi u provedbi. Na primjer, slučaj novinarku [Melite Vrsaljko](#) ukazao je na nedostatke u primjeni protokola jer napadi na nju nisu kvalificirani kao kaznena djela, što ih isključuje iz uspostavljenih mehanizama zaštite. Potrebna je daljnja edukacija službenika za provedbu zakona i pravosuđa kako bi se premostili ti nedostaci i osigurala učinkovitost protokola.

## PREPORUKE

- 1. Uvesti pravila o transparentnosti državnog oglašavanja:** hrvatska Vlada mora hitno razviti snažan pravni okvir kako bi osigurala da se državno oglašavanje u medijima distribuira prema transparentnim, objektivnim, razmjernim i nediskriminirajućim kriterijima. Trebalo bi uvesti obavezno javno izvješćivanje o troškovima oglašavanja od svih državnih tijela i medija, uz učinkovite mehanizme provedbe i kazne za nepoštivanje. Nadalje, ugovorne prakse koje omogućavaju promotivni sadržaj pod krinkom novinarstva trebale bi biti izričito zabranjene kako bi se zaštitila urednička neovisnost i medijski pluralizam. Provedba ovih reformi ključna je za usklađivanje s načelima i pravilima EMFA-e.
- 2. Učinkovitije provoditi Zakon o pravu na pristup informacijama:** Vlada mora povećati učinkovitost u provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama osiguravajući pravodobne i potpune odgovore na sve zahtjeve. Kazne za nepoštivanje propisa koje se odnose na kašnjenja ili izostanak odgovora javnopravnih tijela trebale bi se učinkovito provoditi kako je predviđeno Zakonom o pristupu informacijama. Uloga i resursi povjerenika za informiranje moraju se proširiti da bi se osiguralo brzo rješavanje žalbi i veći nadzor javnih institucija. Potrebna je sveobuhvatna edukacija javnih službenika o obavezama transparentnosti kako bi se osigurala dosljedna provedba.
- 3. Osigurati političku neovisnost VEM-a i operativnu učinkovitost AEM-a:** Vlada bi trebala reformirati postupak imenovanja na način da kandidate predlaže parlamentarni Odbor za informiranje, informatizaciju i medije, uz konačno odobrenje koje zahtijeva većinu višeg praga.<sup>5</sup> Praćenje vlasništva nad medijima treba poboljšati utvrđivanjem stvarnih vlasnika sukladno članku 6. EMFA-e i sukoba interesa te pokretanjem javnog registra vlasništva. Trebalo bi uvesti sankcije za nepoštivanje obaveza transparentnosti u vezi s državnim oglašavanjem i izjavama o vlasništvu. Trebalo bi uvesti jasne i transparentne kriterije za dodjelu potpora medijima i mehanizme neovisnog nadzora kako bi se spriječile zloporabe, u skladu s EMFA-om.
- 4. Osigurati zaštitu HRT-a od političkog utjecaja:** potrebne su hitne reforme kako bi se HRT uskladio s člankom 5. EMFA-e, s ciljem obnove integriteta javnog servisa i zaštite od političkog utjecaja. Imenovanje i razrješenje vodstva i nadzornih tijela HRT-a mora se pridržavati transparentnih procedura, treba razmotriti uvođenje oblika dvotrećinske većine kako bi se postigao konsenzus u parlamentu i osigurala neovisnost. Mehanizmi financiranja moraju se restrukturirati za održivu, predvidljivu potporu bez utjecaja Vlade. Reformski napori trebaju uključivati uključivo javno savjetovanje s novinarima i medijskim dionicima.
- 5. Reformirati građanske zakone o kleveti i uvesti zaštitu od SLAPP-a:** Hrvatska mora reformirati svoje građanske zakone o kleveti kako bi uključila učinkovite zaštitne mjere protiv SLAPP-a i drugih zloporaba pravnog sustava. To uključuje punu i učinkovitu provedbu EU-ove Anti-SLAPP Direktive (Direktiva 2024/1069) i anti-SLAPP preporuka Vijeća Europe. Reforme bi trebale dati prioritet mehanizmima ranog odbacivanja, zaštiti od pretjeranih odštetnih zahtjeva, naknadi za pojedince na meti zlonamjernih tužbi i sankcijama protiv tužitelja koji zlorabe pravni postupak kako bi osujetili izvještavanje od javnog interesa.
- 6. Omogućiti edukaciju i izgraditi kapacitete za suzbijanje SLAPP-ova:** sucima, odvjetnicima i službenicima za provođenje zakona trebalo bi pružiti sveobuhvatnu edukaciju o rješavanju slučajeva klevete i uvrede u medijima na način koji poštuje slobodu izražavanja. Pravosudna tijela moraju biti osposobljena za prepoznavanje i primjereno odbacivanje SLAPP-slučajeva u ranoj fazi postupka. Također bi trebalo poboljšati mehanizme javnog nadzora kako bi se osigurala transparentnost i odgovornost u sudskim postupcima.
- 7. Unaprijediti edukaciju za provedbu zakona:** vlasti bi trebale provoditi specijalizirane programe edukacije

<sup>5</sup> Viši prag većine znači povećanje postotka glasova na primjer na 55 ili 60% potrebnih za potvrđivanje nominacija. O točnoj broji treba odlučiti u dogovoru s hrvatskim dionicima. Svrha je osigurati da parlament postigne konsenzus između političkih stranaka.

za policijske službenike i pravosudne dužnosnike kako bi poboljšali njihovo razumijevanje sigurnosnih protokola koji štite novinare i osigurali dosljednu primjenu zaštitnih mjera usmjerenih na digitalnu i fizičku sigurnost. Za tu svrhu potrebno je izdvojiti dovoljno sredstava.

8. **Interni sigurnosni protokoli:** medijske organizacije moraju surađivati sa sindikatima kako bi razvili prilagođene sigurnosne protokole, uključujući strategije za smanjenje rizika i mehanizme odgovora u hitnim slučajevima.
9. **Rješavanje rodno uvjetovanog nasilja:** trebalo bi uvesti posebne mjere za borbu protiv rodno uvjetovanog nasilja nad novinarkama. To uključuje uspostavu namjenskih mehanizama izvješćivanja, ciljanu pravnu zaštitu i kampanje podizanja svijesti za poticanje sigurnijeg i uključivijeg medijskog okruženja..
10. **Jačanje zaštite manjinskih medija:** ustavne zaštitne mjere za financiranje i neovisnost manjinskih medija moraju se rigorozno provoditi kako bi se suprotstavilo političkom pritisku i osiguralo raznoliko medijsko okruženje.

 MEDIA FREEDOM  
RAPID RESPONSE



 MEDIA FREEDOM  
RAPID RESPONSE