

Broj: 01-1049/25
Podgorica, 17.09.2026. godine
MKI

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17, 003/26) i člana 41 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 053/14) nakon sprovedenog ispitnog postupka po pritužbi XX, predsjednika kluba poslanika YY, daje sljedeće

MIŠLJENJE

I Uvod

1. Podnosilac pritužbe je prigovorio da je 27. novembra 2025. godine sa početkom u 20:00 časova na televiziji Adria emitovana dokumentarno informativna emisija sa, kako se navodi, izuzetno problematičnim sadržajem eklatantnog negiranja i relativizovanja genocida u Srebrenici.

U pritužbi je konkretizovao da je već u samom nazivu emisije "Srebrenica - anatomija obmane" ugrađeno direktno negiranje genocida u Srebrenici, te da sam sadržaj emisije predstavlja brutalno prekrjanje istine, uz jasno negiranje činjenice da se u Srebrenici desio genocid, te da je iznijeto niz neistina i obmana u vezi sa ovim zločinom relativizujući i mijenjajući bit samog zločina.

II Ispitni postupak

2. U cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je, saglasno odredbi člana 35 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pokrenuo postupak i aktom br. 1049/25 od 22. decembra 2025. godine zatražio od TV Adria da se izjasni o navodima iz pritužbe, kao i da konkretizuje šta je preduzela, odnosno šta planira da preduzme povodom osporene emisije. Pri tome, Zaštitnik se rukovodio činjenicom da je Skupština Crne Gore 17. juna 2021. godine usvojila Rezoluciju o genocidu u Srebrenici, kojom je, između ostalog, potvrđeno da je u Srebrenici počinjen genocid i zabranjeno javno negiranje njegovog postojanja ili njegovo umanjeње, kao i činjenicom da je Generalna skupština Ujedinjenih nacija 23. maja 2024. godine usvojila Rezoluciju 78/282, kojom je bez rezerve osuđeno svako negiranje genocida u Srebrenici kao istorijskog događaja.

2.1. TV Adria, ni nakon upućivanja dvije urgencije, aktima br. 1049/25 od 2. juna 2026. godine i br. 1049/25 od 3. jula 2026. godine, nije postupila po zahtjevima Zaštitnika u

ostavljenom roku. Takođe, do dana sačinjavanja ovog Mišljenja nije dostavila izjašnjenje, niti je iznijela razloge zbog kojih nije postupila po zahtjevima Zaštitnika, iako je to bila dužna da učini shodno članu 37 stav 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

2.2. U cilju sprovođenja postupka po ovoj pritužbi, a u skladu sa članom 38 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore („Službeni list Crne Gore“, br. 042/11, 032/14, 021/17 i 003/26), Zaštitnik je aktom br. 1049/25 od 3. jula 2026. godine zatražio od Agencije za audiovizuelne medijske usluge da se izjasni da li je, u okviru svojih zakonom propisanih nadležnosti, razmatrala navode u vezi sa emitovanjem emisije „Srebrenica – anatomija obmane“, te da li je tim povodom pokrenut odgovarajući postupak. Ukoliko je postupak pokrenut, od Agencije je zatraženo da dostavi akte donijete u vezi sa predmetnim slučajem.

2.2.1. Agencija za audiovizuelne medijske usluge je, aktom br. 04-041/26-680/2 od 8. jula 2026. godine, dostavila tražene podatke o preduzetim mjerama i radnjama iz svoje nadležnosti povodom emitovanja dokumentarnog filma „Srebrenica – anatomija obmane“ u televizijskom programu „Adria TV“.

Agencija je, između ostalog, navela: da je, postupajući po prigovoru Kluba poslanika YY, izvršila uvid u emitovane sadržaje u okviru navedenog televizijskog programa i konstatovala da je 27. novembra 2025. godine emitovan predmetni dokumentarni film; da je navedeno utvrđeno nalazom Sektora za nadzor, koji je dostavljen u prilogu; da je, imajući u vidu propisane programske standarde u linearnim audiovizuelnim medijskim uslugama, pokrenula postupak radi utvrđivanja da li je došlo do kršenja člana 15 stav 2 i člana 23 stav 1 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama („Službeni list Crne Gore“, br. 54/24), kao i člana 11 Pravilnika o programskim standardima u radijskim i televizijskim programima („Službeni list Crne Gore“, br. 121/24). Odluka o pokretanju postupka nadzora po službenoj dužnosti dostavljena je u prilogu; da je, saglasno nadležnostima ustanovljenim članom 177 Zakona, članom 112 Zakona o upravnom postupku i članom 13 Pravilnika o vođenju postupaka i izricanju upravnopravnih mjera („Službeni list Crne Gore“, br. 125/24 i 124/25), a u cilju utvrđivanja svih relevantnih činjenica i okolnosti od značaja za ocjenu da li je emitovanjem spornog programskog sadržaja došlo do kršenja Zakona i Pravilnika, zatražila od emitera pisano izjašnjenje, koje je dostavljeno u prilogu; da je emiter u ostavljenom roku dostavio izjašnjenje te da je predmetni postupak okončan prvostepenim rješenjem kojim je emiteru izrečena novčana kazna u iznosu od 500,00 eura, pri čemu su izjašnjenje emitera i navedeno rješenje dostavljeni u prilogu.

III Utvrđene činjenice

3. Na osnovu dostavljene pritužbe, izjašnjenja Agencije i uz njega dostavljene dokumentacije, utvrđene su sljedeće činjenice i okolnosti relevantne za donošenje mišljenja:

- da je 28. novembra 2025. godine Agenciji za audiovizuelne medijske usluge podnesen prigovor Kluba poslanika YY povodom emitovanja dokumentarnog sadržaja „Srebrenica – anatomija obmane“ na programu „Adria TV“ dana 27. novembra 2025. godine;
- da je u prigovoru, u suštini, ukazano da već sam naziv emisije predstavlja direktno negiranje genocida u Srebrenici, te da sadržaj emisije, prema ocjeni podnosioca prigovora,

predstavlja prekrajanje istorijskih činjenica, negiranje genocida i iznošenje podataka i tvrdnji kojima se zločin relativizuje i mijenja njegova suština;

- da je Sektor za nadzor Agencije, nakon prijema prigovora, izvršio uvid u emitovani programski sadržaj i sačinio Nalaz br. UP I 04-043/25-299/2 od 1. decembra 2025. godine, iz kojeg, u suštini, proizilazi: da je dokumentarni film emitovan 27. novembra 2025. godine, u periodu od 19:57:41 do 20:55:46 časova, u trajanju od 58 minuta i 5 sekundi, te da je Agencija evidentirala sadržaj emisije, uključujući novinarske tekstove, izjave učesnika i korišćene arhivske snimke; da je emisija najvećim dijelom bila usmjerena na istorijski prikaz događaja koji su prethodili julu 1995. godine, naročito na ratna dešavanja u Bosni i Hercegovini, status Srebrenice kao zaštićene zone, sporazume o demilitarizaciji, djelovanje Armije Bosne i Hercegovine i Vojske Republike Srpske, kao i na događaje neposredno prije i tokom operacije u julu 1995. godine; da se u emisiji, između ostalih, pojavljuju Milorad Dodik, Steven Meyer, Dušan Pavlović, Marko Blažić, Aleksandar M. Gajić, Regina Galustijan i Jukie Osa, dok je značajan dio sadržaja saopšten kroz novinarski tekst izvan kadra; da su u jednom dijelu emisije iznijete tvrdnje da je predstavljanje događaja u Srebrenici kao genocida bilo unaprijed pripremljeno i politički konstruisano, pri čemu Milorad Dodik navodi da je „Srebrenica obmana“ i iznosi tvrdnju da je događaj unaprijed planiran kao genocid; da na pitanje novinara da li je riječ o „namještaljci“, Steven Meyer odgovara potvrdno, dok Aleksandar M. Gajić govori o unaprijed kreiranom scenariju i „obmani“; da Marko Blažić iznosi stav da je teren pripreman da se događaj predstavi kao genocid; da je u nastavku emisije prikazan sporazum o demilitarizaciji Srebrenice iz aprila 1993. godine, uz tvrdnje da muslimanska strana nije u potpunosti sprovela obavezu demilitarizacije; da Marko Blažić, pozivajući se na svjedočenje Sefera Halilovića, iznosi tvrdnju da je postojala jasna namjera muslimanskih oružanih snaga da izigraju sporazum, čime je, prema njegovom tumačenju, Armiji Bosne i Hercegovine omogućeno da zadrži vojne kapacitete u enklavi i dobije vrijeme za konsolidaciju i naoružavanje; da su u emisiji prikazani navodni napadi muslimanskih snaga iz zaštićene zone na okolna srpska sela i civilno stanovništvo, pri čemu se, u tom kontekstu, vojna operacija Vojske Republike Srpske prikazuje kao odgovor na prethodne vojne aktivnosti Armije Bosne i Hercegovine; da Marko Blažić navodi da prvobitni cilj operacije nije bio potpuno vojno osvajanje enklave, već razdvajanje enklava i smanjenje vojnih kapaciteta 28. divizije Armije Bosne i Hercegovine; da je u dijelu emisije koji se odnosi na jul 1995. godine posebno problematizovan način na koji je prikazana kolona koja je napustila Srebrenicu, pri čemu Dušan Pavlović iznosi tvrdnju da nije riječ o koloni muškaraca i dječaka koji su bježali iz Srebrenice, već o vojnoj formaciji 28. divizije Armije Bosne i Hercegovine koja je, prema njegovim riječima, organizovano krenula u proboj prema Tuzli; da Jukie Osa takođe govori o borbenom karakteru kolone i navodi da je tokom proboja došlo do teških borbi i pogibije pripadnika srpskih snaga; da se u emisiji govorilo o gubicima tokom proboja, predaji pripadnika 28. divizije Armije Bosne i Hercegovine i okupljanju civilnog stanovništva u Potočarima, te da se navodi da su žene, djeca, ranjenici i dio vojno sposobnog stanovništva prevezeni iz Potočara, pri čemu se evakuacija predstavlja kao izvršena bez incidenata; da je na kraju prikazan arhivski snimak Ratka Mladića koji se obraća civilnom stanovništvu u autobusu, nakon čega se emisija završava odjavnom špicom „Srebrenica – anatomija obmane, kraj prvog dela“;

- da je istog dana kada je sačinjen Nalaz, 1. decembra 2025. godine, direktorica Agencije donijela Odluku br. UP I 04-043/25-299/3 o pokretanju postupka nadzora po službenoj dužnosti protiv privrednog društva „Adria TV“ d.o.o. iz Podgorice;

- da se u navedenoj Odluci izričito navodi da je postupak pokrenut imajući u vidu prigovor Kluba poslanika YY od 28. novembra 2025. godine, radi utvrđivanja odgovornosti emitera za moguće kršenje Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama i Pravilnika o programskim standardima u radijskim i televizijskim programima;
- da je Agencija 1. decembra 2025. godine uputila „Adria TV“ zahtjev za pisano izjašnjenje br. UPI 04-043/25-299/4, navodeći da je, na osnovu uvida u emitovani sadržaj, utvrdila da je dokumentarni film emitovan u trajanju od 58 minuta i 5 sekundi;
- da je Agencija u zahtjevu navela da ispituje moguće kršenje člana 15 stav 2 i člana 23 stav 1 Zakona o audiovizuelnim medijskim uslugama, kao i člana 11 Pravilnika o programskim standardima u radijskim i televizijskim programima, posebno u pogledu zabrane podsticanja nasilja, mržnje, netrpeljivosti i diskriminacije, kao i poštovanja privatnosti i dostojanstva građana;
- da je „Adria TV“ dostavila pisano izjašnjenje kojim osporava navode iz prigovora;
- da je „Adria TV“, kao emiter, u izjašnjenju, između ostalog, navela da naziv „Srebrenica – anatomija obmane“ nije imao za cilj negiranje ili relativizaciju genocida, već kritički osvrt na istorijske događaje koji su prethodili julu 1995. godine;
- da je emiter u navedenom izjašnjenju posebno istakao da nije autor dokumentarnog filma, već da ga je samo emitovao, te da se pojam „obmana“, prema njegovom tumačenju, odnosi na događaje i pregovore iz 1993. godine, a ne na događaje iz jula 1995. godine;
- da je, nakon sprovedenog postupka, Agencija donijela prvostepeno rješenje br. UP I 04-043/25-299/6 od 24. decembra 2025. godine, kojim je „Adria TV“ izrečena novčana kazna u iznosu od 500,00 eura;
- da se u obrazloženju navedenog rješenja Agencija pozvala na prigovor Kluba poslanika YY, sprovedeni postupak i utvrđene okolnosti u vezi sa emitovanim sadržajem.

III Relevantno pravo:

Domaće pravo

4. Ustav Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 001/07, 038/13):

“Zabranjeno je izazivanje ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu.” (član 7)
 “Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.” (član 8 stav 1)

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma.

Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo. (član 17)

“Svako ima pravo na slobodu izražavanja govorom, pisanom riječju, slikom ili na drugi način. Pravo na slobodu izražavanja može se ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore.” (član 47)

5. Zakon o zaštiti jednakosti i zabrani diskriminacije ("Službeni list Crne Gore", br. 002/26):

“Ovim zakonom uređuju se zaštita i promocija jednakosti radi stvaranja uslova za ostvarivanje jednakih mogućnosti i zaštita od diskriminacije po osnovu rasnog ili etničkog porijekla, boje kože, nacionalne ili društvene pripadnosti, jezika, vjere ili uvjerenja, političkog ili drugog mišljenja, pola ili prilagođavanja pola i/ili polnih karakteristika, roda ili rodnog identiteta, seksualne orijentacije, genetskih svojstava, zdravstvenog stanja, invalidnosti, starosne dobi, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, životnog partnerstva,

pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugih ličnih svojstava.” (član 1)

“Diskriminacijom se smatra svako nepovoljno postupanje lica ili grupe lica prema licu ili grupi lica u odnosu na druga lica ili grupe lica zbog postojanja, odnosno pretpostavke postojanja bilo kojeg osnova iz člana 1 ovog zakona.” (član 3 stav 1)

“Zabrana diskriminacije odnosi se na državne organe, organe državne uprave, organe lokalne samouprave i organe lokalne uprave i pravna lica koja vrše javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), privredna društva, druga pravna lica, preduzetnike i fizička lica u javnom i privatnom sektoru (u daljem tekstu: drugi subjekti), u odnosu na: (...)

13) medije i marketing” (...) (član 4 stav 1 tačka 13)

“Govor mržnje podrazumijeva upotrebu jednog ili više posebnih oblika izražavanja - zagovaranje, promociju ili podsticanje ocrnjivanja, mržnje ili klevetanja lica ili grupe lica, kao i svako uznemiravanje, uvredu, negativnu stereotipizaciju, stigmatizaciju ili prijetnju licu ili grupi lica po nekom od osnova iz člana 1 ovog zakona i svako opravdavanje svih ovih oblika izražavanja mržnje i netrpeljivosti, ksenofobiju, homofobiju, transfobiju, rasnu mržnju, antisemitizam ili ostale oblike izražavanja mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu u formi nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv pripadnika manjinskih naroda i drugih manjinskih nacionalnih zajednica.” (član 15)

“Težim oblicima diskriminacije, po nekom od osnova iz člana 1 ovog zakona, smatra se diskriminacija:

6) učinjena propagiranjem putem medija, kao i ispisivanjem i isticanjem sadržaja i simbola diskriminatorne sadržine na javnim mjestima” (...) (član 17 stav 1 tačka 6)

6. Zakon o audiovizuelnim medijskim uslugama ("Službeni list Crne Gore", br. 054/24):

“AVM uslugom ne smije se podsticati nasilje, mržnja, netrpeljivost ili diskriminacija po osnovu rase, etničke pripadnosti, veze sa nekim narodom ili nacionalnom zajednicom, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, boje kože, pola, roda, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog porijekla, imovnog stanja, članstva u sindikalnoj organizaciji, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili porodičnog statusa, starosne dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasljeđa, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i/ili interseksualnih karakteristika, kao i po osnovu stvarnih ili pretpostavljenih ličnih svojstava.” (član 15 stav 2)

“Emiter je dužan da poštuje privatnost i dostojanstvo građana i štiti integritet maloljetnika.” (član 23 stav 1)

7. Pravilnik o programskim standardima u radijskim i televizijskim programima ("Službeni list Crne Gore", br. 121/24):

“Programski sadržaji radijskih i televizijskih programa ne smiju omogućavati promovisanje ili opravdavanje govora mržnje ili diskriminatornog postupanja, ili na drugi način opravdavati kršenje zajamčenih sloboda i prava čovjeka i građanina.

U radijskim i televizijskim programima zabranjeno je emitovanje programskih sadržaja kojima se potencira pripadnost određenoj grupi, opredjeljenje, stvarno ili pretpostavljeno lično svojstvo, kao oblik diskriminacije prema njima.

Emiter je dužan da izbjegava korišćenje uvredljivih termina koji bi se mogli povezati sa određenom društvenom grupom.

Emitovanje programskih sadržaja iz st. 1 do 3 ovog člana dozvoljeno je isključivo ukoliko su dio naučnog, autorskog ili dokumentarnog rada, a objavljeni su:

a) bez namjere da se podstiče na diskriminaciju, mržnju ili nasilje i dio su objektivnog novinarskog izvještavanja;

b) sa namjerom da se kritički ukaže na diskriminaciju, mržnju, nasilje ili na pojave koje predstavljaju ili mogu predstavljati podsticanje na takvo ponašanje.” (član 11)

8. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17):

„Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Zaštitnik/ca, uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije.” (član 27, stav 1 i 2)

„Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje.” (član 41)

Međunarodno pravo

9. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima:¹

„Svaki poziv na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koji predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, zakonom je zabranjeno.” (član 20 stav 2)

10. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda:

„1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprječava države da zahtijevaju dozvole za rad od radio, televizijskih i filmskih kompanija.

2. Ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijevati takvim formalnostima, uslovima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbjednosti, sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprječavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.” (član 10)

„Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osiguraće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.” (član 14)

„Ništa u ovoj konvenciji ne može se tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koje države, grupe ili lica da se upuste u neku djelatnost ili izvrše neki čin koji je usmjeren na poništavanje bilo kog od navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj mjeri od one koja je predviđena Konvencijom.” (član 17)

¹ Usvojen i otvoren za potpis, ratifikaciju i pristupanje rezolucijom Generalne skupštine 2200 A (XXI) od 16. decembra 1966. godine, stupio na snagu 23. marta 1976. godine

11. Preporuka br. R (97) 20 Komiteta ministara Savjeta Evrope državama članicama o „govoru mržnje“:

Polje primjene

Načela koja slijede odnose se na govor mržnje, naročito na govor mržnje koji se širi posredstvom medija.

Za potrebe primjene ovih načela, izraz „govor mržnje“ podrazumijeva sve oblike izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama, migrantima i ljudima imigrantskog porijekla.

Načelo 2

Vlade država članica treba da uspostave i održavaju cjelovit pravni okvir koji se sastoji od odredaba građanskog, krivičnog i upravnog prava o govoru mržnje i koji omogućava državnim i sudskim vlastima da u svim slučajevima usklade poštovanje slobode s poštovanjem ljudskog dostojanstva i zaštite ugleda ili prava drugih.

12. Preporuka ECRI-ja u pogledu Opšte politike br. 15 o borbi protiv govora mržnje (usvojena 8. decembra 2015. godine):

„Uviđajući da govor mržnje može imati oblik javnog negiranja, trivijalizovanja, opravdavanja ili odobravanja zločina genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina za koje je sud utvrdio da su se dogodili, kao i veličanja osoba osuđenih za izvršenje takvih zločina.“ (Preambula, stav 7)

„Pored toga, oblici izražavanja koji potpadaju pod područje primjene Preporuke mogu takođe uključivati javno negiranje, trivijalizovanje, opravdavanje ili odobravanje zločina genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina za koje je od strane sudova utvrđeno da su se dogodili, kao i veličanje osoba zbog toga što su počinile takve zločine.

Uslov da za predmetne zločine mora stvarno biti utvrđeno od strane sudova da su se dogodili ima za cilj da osigura da labave optužbe o određenom postupanju potom ne predstavljaju osnov za tvrdnje da određene izjave predstavljaju govor mržnje.

Štaviše, veličanje osoba koje su počinile takve zločine predstavlja govor mržnje samo kada se ono konkretno odnosi na to da su ih one počinile i ne proteže se na pozitivne ocjene bilo koje druge, sa tim nepovezane aktivnosti predmetnih osoba.“ (Podnaslov: Definicija govora mržnje, tačka 12)

Definicija govora mržnje

Govor mržnje u svrhu Preporuke podrazumijeva upotrebu jednog ili više posebnih oblika izražavanja - zagovaranje, promociju ili podsticanje ocrnjivanja, mržnje ili klevetanja osobe ili grupe osoba, kao i svako uznemiravanje, uvredu, negativnu stereotipizaciju, stigmatizaciju ili prijetnju takvoj osobi ili osobama i svako opravdavanje svih ovih oblika izražavanja, koje se zasniva na nepotpunom popisu ličnih karakteristika ili statusa koji uključuje "rasu", boju kože, jezik, vjeru ili uvjerenje, državljanstvo ili nacionalnu ili etničku pripadnost, kao i porijeklo, dob, invaliditet, pol, rod, rodni identitet i seksualnu orijentaciju.

Značajni elementi u tumačenju Preporuke o tome šta čini govor mržnje, a koji se razlikuju od onih koji se nalaze u mnogim drugim dokumentima, jesu njegova primjena na:

- zagovaranje, promociju ili podsticanje, u bilo kojem obliku, na ocrnjivanje, mržnju ili klevetanje, kao i uznemiravanje, vrijeđanje, negativnu stereotipizaciju, stigmatizaciju ili prijetnju;
- upotrebu koja nije namijenjena samo podsticanju na djela nasilja, zastrašivanja, netrpeljivosti ili diskriminacije, već i upotrebu za koju se s razlogom može očekivati da ima takav efekat; i
- osnove koji nadilaze "rasu", boju kože, jezik, vjeru ili uvjerenje, državljanstvo, nacionalnu ili etničku pripadnost i porijeklo.

V Zaključna ocjena

13. XX, predsjednik Kluba poslanika YY, podnio je pritužbu instituciji Zaštitnika, u kojoj je, u suštini, naveo da je 27. novembra 2025. godine, sa početkom u 20:00 časova, na televiziji Adria emitovana dokumentarno-informativna emisija sa, kako je navedeno, izuzetno problematičnim sadržajem, koji je predstavljao eklatantno negiranje i relativizovanje genocida u Srebrenici.

14. Imajući u vidu sve činjenice i okolnosti utvrđene u postupku, kao i relevantno domaće zakonodavstvo i međunarodne standarde zaštite slobode izražavanja i zabrane govora mržnje, Zaštitnik je u konkretnom slučaju razmatrao odnos između dva međusobno povezana prava: prava na slobodu izražavanja, s jedne strane, i prava na dostojanstvo, jednakost i zaštitu od diskriminacije, odnosno govora mržnje, s druge strane.

15. Zaštitnik polazi od toga da sloboda izražavanja predstavlja jedan od temelja demokratskog društva i da zaštita iz člana 10 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda obuhvata ne samo informacije i ideje koje su prihvaćene ili se smatraju bezopasnim ili nevažnim, već i one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju. Istovremeno, ostvarivanje ove slobode podrazumijeva dužnosti i odgovornosti i može biti podvrgnuto ograničenjima koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu radi zaštite prava drugih.

16. U tom smislu, činjenica da određeni programski sadržaj ima kontroverzan, provokativan ili istorijski revizionistički karakter sama po sebi nije dovoljna da bi se takvom sadržaju uskratila zaštita člana 10 Konvencije. Evropski sud za ljudska prava dosljedno naglašava da se pri ocjeni opravdanosti ograničenja slobode izražavanja mora posmatrati cjelina slučaja, uključujući sadržaj spornih izjava, njihov kontekst, način na koji su iznesene, cilj koji se njima nastojao ostvariti, njihov potencijalni uticaj, kao i proporcionalnost preduzete mjere (vidjeti Perinçek protiv Švajcarske [VV], 15. oktobar 2015. godine, predstavka br. 27510/08, stav 197).

17. Istovremeno, sloboda izražavanja ne može služiti kao sredstvo za ostvarivanje ciljeva suprotnih temeljnim vrijednostima Konvencije. Evropski sud je u predmetu Garaudy protiv Francuske (predstavka br. 65831/01, odluka o nedopuštenosti od 24. juna 2003. godine) zauzeo stav da negiranje jasno utvrđenih istorijskih činjenica, poput Holokausta, ne predstavlja nužno istorijsko istraživanje usmjereno ka traganju za istinom, već može imati za cilj rehabilitaciju nacional-socijalističkog režima i optuživanje samih žrtava za falsifikovanje istorije. Sud je istakao da negiranje zločina protiv čovječnosti predstavlja jedan od najtežih

oblika omalovažavanja i podsticanja mržnje, te zaključio da takvi ciljevi potpadaju pod član 17 Konvencije.

18. Iz prakse Evropskog suda proizlazi potreba da se razlikuje legitimna rasprava o istorijskim događajima, uključujući raspravu o njihovom tumačenju i pravnoj kvalifikaciji, od izražavanja koje, posmatrano u cjelini i u konkretnom kontekstu, predstavlja negiranje, opravdavanje ili veličanje zločina i istovremeno ima za posljedicu napad na dostojanstvo određene grupe i podsticanje mržnje ili netrpeljivosti prema njenim pripadnicima.

19. Ovakav pristup odgovara i standardu sadržanom u ECRI Opštoj preporuci o politici br. 15 o borbi protiv govora mržnje. ECRI izričito navodi da oblici izražavanja koji potpadaju pod područje primjene Preporuke mogu uključivati javno negiranje, trivijalizovanje, opravdavanje ili odobravanje zločina genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina za koje je od strane sudova utvrđeno da su se dogodili, kao i veličanje osoba zbog toga što su počinile takve zločine. Istovremeno, ECRI naglašava da se ovaj standard odnosi na zločine koji su stvarno utvrđeni od strane sudova i da se ne može primjenjivati na osnovu neprovjerenih ili labavih optužbi.

20. Primjenjujući navedene standarde na konkretan slučaj, Zaštitnik posebno cijeni činjenicu da se predmetni programski sadržaj nije ograničio na predstavljanje različitih istorijskih interpretacija događaja, već je, što je utvrđeno i u nalazu Agencije, sadržao niz tvrdnji kojima se događaji iz jula 1995. godine prikazuju kao unaprijed politički konstruisan događaj, odnosno kao „obmana“, uz dovođenje u pitanje same genocidne prirode zločina i iznošenje narativa kojim se odgovornost za događaje u značajnoj mjeri prebacuje na pripadnike i strukture Armije Bosne i Hercegovine.

21. Zaštitnik naročito cijeni kumulativni karakter navedenih tvrdnji. Predmetni sadržaj nije moguće posmatrati izolovano kroz pojedinačne izjave učesnika, već u kontekstu cjelokupne emisije, njenog naslova, strukture, odabira sagovornika, načina predstavljanja događaja i završne poruke. Upravo takav kontekstualni pristup zahtijeva i praksa Evropskog suda za ljudska prava kada ocjenjuje da li određeni izraz predstavlja doprinos raspravi od javnog interesa ili predstavlja zloupotrebu slobode izražavanja.

22. Zaštitnik ukazuje da nije nedopušteno govoriti o događajima koji su prethodili julu 1995. godine, o ulozi različitih vojnih formacija, stradanju civilnog stanovništva ili drugim aspektima rata u Bosni i Hercegovini. Takve teme nesumnjivo mogu biti predmet javne debate, istorijskog istraživanja i novinarske obrade i uživaju zaštitu slobode izražavanja. Međutim, sloboda rasprave o istorijskom kontekstu ne podrazumijeva pravo na predstavljanje sudski utvrđenih činjenica na način kojim se negira ili opravdava utvrđeni genocid, niti pravo da se žrtve i pripadnici grupe koji su bili žrtve genocida izlažu ponižavajućim i stigmatizujućim narativima.

23. U konkretnom slučaju od posebnog je značaja činjenica da je genocid počinjen u Srebrenici u julu 1995. godine utvrđen kroz relevantne sudske postupke i odluke nadležnih pravosudnih institucija. Stoga se ne radi o pitanju koje bi se u ovom postupku moglo tretirati kao puka istorijska pretpostavka ili političko mišljenje. Naprotiv, riječ je o činjenici koja je sudski utvrđena, što je od neposrednog značaja za primjenu standarda sadržanog u ECRI

Opštoj preporuci br. 15 o borbi protiv govora mržnje, koja kao jedan od njegovih mogućih oblika prepoznaje javno negiranje, umanjivanje, opravdavanje ili odobravanje genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina za koje je sudski utvrđeno da su počinjeni.

24. Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik smatra da se pravo na slobodu izražavanja ne može koristiti kao opravdanje za javno negiranje, trivijalizovanje ili opravdavanje genocida koji je pravosnažnim sudskim odlukama utvrđen, naročito kada takav sadržaj nije predstavljen kao objektivna i odgovorna analiza, već kada je oblikovan tako da kod gledalaca može proizvesti efekat relativizovanja zločina, poricanja odgovornosti počinilaca i stigmatizovanja žrtava i pripadnika grupe kojoj su žrtve pripadale.

25. Zaštitnik posebno ima u vidu da je predmetni sadržaj emitovan putem televizijskog medija, odnosno putem komunikacionog sredstva koje ima širok domet i značajan potencijalni uticaj na javnost. Nesporno je da mediji imaju posebnu društvenu ulogu u demokratskom društvu, ali istovremeno imaju i posebnu odgovornost da svojim izvještavanjem ne doprinose širenju mržnje, diskriminacije, stigmatizacije ili negiranja zločina.

26. U tom kontekstu, Zaštitnik cijeni i standard sadržan u članu 11 Pravilnika o programskim standardima u radijskim i televizijskim programima, prema kojem programski sadržaji ne smiju omogućavati promovisanje ili opravdavanje govora mržnje ili diskriminatornog postupanja, dok se takvi sadržaji mogu emitovati ukoliko su dio naučnog, autorskog ili dokumentarnog rada pod uslovima propisanim tim članom. Sama činjenica da je sporni sadržaj predstavljen u formi dokumentarnog programa, međutim, ne znači da je automatski izuzet od navedenog standarda. Dokumentarna forma ne može sama po sebi legitimisati sadržaj koji bi, prema svom ukupnom karakteru i efektu, predstavljao promovisanje ili opravdavanje govora mržnje.

27. Zaštitnik posebno cijeni i okolnost da emiter nije autor predmetnog dokumentarnog filma. Međutim, činjenica da emiter nije autor ne isključuje njegovu odgovornost za sadržaj koji je odlučio da uvrsti u svoj programski raspored i emituje javnosti. Obaveza emitera da poštuje zakonom propisane programske standarde postoji upravo u odnosu na programske sadržaje koje emituje.

28. U tom smislu, Zaštitnik nalazi da je Agencija za audiovizuelne medijske usluge, sprovođenjem postupka nadzora i izricanjem novčane kazne, prepoznala postojanje povrede relevantnih programskih standarda. Međutim, imajući u vidu sadržaj pritužbe i značaj pitanja koje je njome pokrenuto, Zaštitnik smatra da predmet nije moguće posmatrati isključivo kroz prizmu formalnog kršenja pojedinačnih programskih odredbi, već i kroz širi okvir zaštite od diskriminacije, govora mržnje i zaštite dostojanstva žrtava i pripadnika grupe koja je bila neposredno pogođena genocidom.

29. Zaštitnik nalazi da je u konkretnom slučaju relevantno i to što se osporeni sadržaj ne može svesti na izolovanu, pojedinačnu ili usputnu izjavu. Naprotiv, prema utvrđenom činjeničnom stanju, veći broj izjava i narativnih elemenata emisije bio je usmjeren u istom pravcu: dovođenje u pitanje genocidnog karaktera zločina u Srebrenici, njegovo

predstavljanje kao politički konstruisane „obmane“, relativizovanje okolnosti u kojima je zločin izvršen i preusmjeravanje odgovornosti.

30. Takav kumulativni efekat sadržaja Zaštitnik cijeni kao naročito značajan. Naime, i kada pojedinačna izjava sama za sebe može imati određeni stepen zaštite u okviru člana 10 Konvencije, njena zaštita se ne može ocjenjivati odvojeno od ukupne poruke koju predmetni medijski sadržaj prenosi. U konkretnom slučaju, ukupna poruka emisije, prema njenom sadržaju i kontekstu utvrđenom u postupku, prevazilazi granice legitimne istorijske rasprave i zadire u dostojanstvo žrtava i pripadnika grupe koja je bila žrtva genocida.

31. Zaštitnik stoga zaključuje da se u konkretnom slučaju radi o sadržaju koji ima obilježja javnog negiranja i relativizovanja sudski utvrđenog genocida, te da takvo izražavanje, sagledano u cjelini i u kontekstu u kojem je emitovano, potpada pod pojam govora mržnje u smislu standarda sadržanih u ECRI Opštoj preporuci o politici br. 15, kao i pod domaći pravni okvir kojim je zabranjeno promovisanje ili opravdavanje govora mržnje i diskriminatornog postupanja.

32. Imajući u vidu sve navedeno, Zaštitnik zaključuje da predmetni programski sadržaj, sagledan u svojoj cjelini, sadržaju, kontekstu i načinu predstavljanja, prevazilazi granice dopuštene slobode izražavanja i predstavlja neprihvatljivu relativizaciju i negiranje sudski utvrđenog genocida u Srebrenici, uz istovremeno narušavanje dostojanstva žrtava i pripadnika grupe koja je bila njegov neposredni predmet. Takav način javnog predstavljanja činjenica ne može biti opravdan pravom na slobodu izražavanja niti zaštićen pozivanjem na legitimnu istorijsku debatu, jer svojim ukupnim sadržajem i porukom doprinosi normalizaciji, relativizaciji i opravdavanju zločina, odnosno stvaranju društvenog ambijenta u kojem se patnja žrtava umanjuje, a njihovo dostojanstvo dovodi u pitanje.

Sa izloženog, polazeći od toga da je institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori ustanovljena u cilju zaštite i unaprjeđenja ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i u cilju jačanja vladavine prava, u skladu sa članom 41 stav 2 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, pridržavajući se načela pravde i pravičnosti, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore daje:

PREPORUKE

ADRIA TV DOO:

a) da ubuduće, prilikom odabira, uvrštavanja u programsku šemu i emitovanja programskih sadržaja koji se odnose na genocid, ratne zločine, zločine protiv čovječnosti i druge istorijski osjetljive teme, preduzme odgovarajuće mjere radi sprječavanja emitovanja sadržaja kojima se negiraju, relativizuju, trivijalizuju i/ili opravdavaju sudski utvrđeni genocidi, ratni zločini i zločini protiv čovječnosti, odnosno sadržaja kojima se podstiču i/ili promovišu mržnja, netrpeljivost i/ili diskriminacija;

b) da uspostavi i dosljedno primjenjuje odgovarajuće uredničke i profesionalne mehanizme za prethodnu procjenu programskih sadržaja sa aspekta zaštite ljudskog dostojanstva, jednakosti, zabrane diskriminacije i govora mržnje, naročito kada je riječ o sadržajima koji se bave genocidom, ratnim zločinima, zločinima protiv čovječnosti i stradanjem civilnog stanovništva;

c) da prilikom emitovanja dokumentarnih i drugih programskih sadržaja koji se bave genocidom, ratnim zločinima i drugim masovnim kršenjima ljudskih prava, obezbijedi odgovarajući urednički kontekst kojim će se jasno razlikovati sudski utvrđene činjenice od stavova, mišljenja i interpretacija učesnika u programu, uključujući, kada je to potrebno, odgovarajuće uredničke napomene, pojašnjenja ili druge oblike kontekstualizacije, kako bi se spriječila relativizacija, negiranje i/ili opravdavanje sudski utvrđenih genocida i zločina, te zaštitilo dostojanstvo žrtava i pripadnika grupa pogođenih takvim zločinima.

Zaštitnik će realizaciju datih preporuka od strane naznačenog subjekta pratiti u kontinuitetu.

***Zamjenik Zaštitnika
ljudskih prava i sloboda Crne Gore
Mensur Bošnjak***

Dostaviti:

- Podnosiocu pritužbe;
- ADRIA TV d.o.o. Podgorica;
- Agenciji za audiovizuelne medijske usluge, na upoznavanje;
- a/a.