

SAVET EVROPE

Platforma za unapređenje zaštite
novinarstva i bezbednosti novinaraTematski pregled¹
Ažurirano: jula 2018SLOBODA IZRAŽAVANJA I IZBORI²

Slobodni izbori i sloboda izražavanja, naročito sloboda političkog debatovanja, zajedno čine temelj svakog demokratskog sistema. Ova dva prava su međusobno povezana i funkcionišu tako da se međusobno osnažuju: sloboda izražavanja je jedan od neophodnih uslova da se osigura slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnog tela. Iz tog razloga važno je, posebno u periodu koji prethodi izborima, dozvoliti da mišljenja i informacije svih vrsta slobodno cirkulišu. Pa ipak, ova dva prava se mogu naći u sukobu u periodu koji prethodi ili tokom održavanja izbora i moguće je da tada bude neophodno postaviti određena ograničenja na slobodu izražavanja one vrste koja obično ne bi bila prihvatljiva, kako bi se obezbedilo slobodno izražavanje mišljenja ljudi pri izboru zakonodavnih tela. Države ugovornice imaju određeno diskreciono pravo u uspostavljanju ravnoteže između ova dva prava, koje generalno imaju u pogledu organizovanja svojih izbornih sistema.

U toku izbornih kampanja, regulatorni okviri bi trebalo da podstiču i olakšaju pluralističko izražavanje mišljenja i predvide obavezu praćenja izborne kampanje na pravičan, uravnotežen i nepristrasan način u celokupnim programskim uslugama emitera. Takva obaveza trebalo bi da važi i za javni medijski servis i za privatne emitere u područjima u kojima vrše emitovanje.

Član 3 Protokola br. 1 (pravo na slobodne izbore) ne garantuje političkoj partiji pravo na minutažu na radiju ili televiziji u izornoj trci. Problemi mogu nastati u izuzetnim okolnostima, na primer, ukoliko je, u periodu izbora, jednoj političkoj partiji bila uskraćena minutaža, dok drugim partijama nije.

ŠTAMPANI MEDIJI I IZBORI

OGRANIČENJE IZBORNOG ZAKONA ZA ŠTAMPANE MEDIJE TOKOM
IZBORNE KAMPANJE

Orlovskaya Iskra protiv Rusije - 42911/08
Presuda 21.2.2017.

Prema ruskom Zakonu o izbornim pravima iz 2002. godine i Izbornom zakonu koji su doneli poslanici Državne dume iz 2005. godine, "medijskim kućama" je zabranjeno da se angažuju u „predizbornoj kampanji“, što uključuje širenje informacija o kandidatu „u kombinaciji sa pozitivnim ili negativnim komentarom“. Podnosilac predstave, NVO, štampala je regionalne novine čija je politička pripadnost navedena na naslovnoj strani. Tokom izborne kampanje 2007. godine za Donji dom Parlamenta, novine su

¹ Ovaj dokument predstavlja nepotpun izbor instrumenata SE i relevantne sudske prakse ESLJP. Njegova svrha je da podigne svest o postupanjima ili propustima nacionalnih vlasti koji bi mogli da dovedu do povrede člana 10 Konvencije. Ovaj informativni pregled ne predstavlja pravnu procenu upozorenja i ne treba ga tretirati ili koristiti kao takvog.

² Ovaj dokument je preveden na srpski jezik u okviru zajedničkog programa Evropske unije i Saveta Evrope „Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku 2019-2022“, i projekta „Sloboda izražavanja i sloboda medija u Kosovo* (JUFREX)“. Ovaj nezvanični prevod se objavljuje uz podršku Evropske unije i Saveta Evrope, ali pod isključivom odgovornošću prevodioca. *Ovaj naziv ne prejudicira stavove o statusu Kosova i u skladu je sa Rezolucijom 1244 SB UN i savetodavnim mišljenjem MSP

objavile brojne članke u kojima su kritikovale jednog od kandidata na ovim izborima. Regionalna izborna komisija je pregledala članke i zaključila je da sadrže elemente izborne kampanje koja nije plaćena iz zvaničnih fondova za kampanju bilo koje partije, što predstavlja kršenje odgovarajućih domaćih odredbi. Podnositeljka predstavke je u prekršajnom postupku oglašena krivom i izrečena joj je novčana kazna.

Navodeći da „je poželjno“ da publikacije sadrže analizu nekoliko kandidata ili partija ili njihovih programa, Evropski sud za ljudska prava je podvukao da „nije ubedljivo ustanovljeno“ da „štampani mediji treba da budu podvrgnuti rigoroznim zahtevima nepristrasnosti, neutralnosti i ravnopravnog postupanja za vreme izbora“. Prema Sudu, ruski regulatorni okvir je ograničio aktivnost štampanih medija na osnovu kriterijuma koji je nejasan i koji ostavlja veoma visok stepen diskrecionog prava državnim nadležnim organima koji treba da ga tumače i primenjuju. Uloga štampe kao javnog nadzornog tela nije ništa manje važna za vreme izbora. Podvođenjem načina izražavanja komentara pod propise o vođenju kampanje i prekršajnom gonjenju podnositeljke predstavke, došlo je do neopravdanog mešanja u urednički izbor novina podnositeljke predstavke da objavi tekst koji zauzima kritičan stav i širi informacije i ideje o pitanjima od javnog interesa.

Zaključak: povreda člana 10 Konvencije

SUDSKE ZABRANE PROTIV ŠTAMPANIH MEDIJA ZBOG KRITIKE U VREME IZBORA

Nepostojanje proceduralnih garancija prilikom izdavanja sudske zabrane protiv nacionalnih novina nakon kritike upućene kandidatu na izborima

Cumhuriyet Vakfı i ostali protiv Turske - [28255/07](#)

Presuda 8.10.2013.

Podnosioci predstavke bili su vlasnik, izdavač, glavni i odgovorni urednik, odnosno urednik rubrike turskih novina *Džumhuriyet* (*Cumhuriyet*). U aprilu 2007. godine u jeku predsedničkih izbora, ove novine su objavile citat iz članka britanskih novina iz 1995. godine u kome je jedan od kandidata na izborima 2007. godine, gđin. Abdulah Gul je navodno izjavio: “Ovo je kraj Republike Turske – mi svakako želimo da promenimo sekularni sistem“. Gđin Gul je naknadno pokrenuo postupak za klevetu protiv podnosilaca predstavke. U maju 2007. godine, domaći sud je izdao sudsku zabranu za ponovno objavljivanje citata objavljenog u listu *Džumhuriyet* i svih vesti koje se odnose na postupak za klevetu koji nije okončan. Gđin Gul je izabran za predsednika i, s obzirom na svoj novi status, odlučio je da ih ne goni po ovom pitanju. U martu 2008. godine, predmet je obustavljan, a privremena sudska zabrana ukinuta.

Prema Evropskom sudu za ljudska prava, veoma uopšteni i neograničeni uslovi izneti u sudskoj zabrani sami po sebi čine njen obuhvat nejasnim i potencijalno ekstremno širokim. Naročito se nejasnoća u pogledu toga koji materijal može, a koji ne može da se objavljuje pod privremenom merom, mogla se tumačiti kao zabrana izveštavanja o svakoj političkoj izjavi koju je gđin Gül dao na temu sekularizma u Turskoj. Po mišljenju Suda, ova sudska zabrana ostavlja prostor za zloupotrebu i mogla je da ima uznemirujući efekat ne samo na list *Džumhuriyet*, već i na turske medije u celini tokom celokupnog perioda o kome je reč. Sudska zabrana je ostala na snazi duže od deset meseci, uključujući i tokom dve faze predsedničkih izbora, što je posledica nepostojanja vremenskog ograničenja i odsustva bilo kakve periodične revizije o potrebi da se mera produži ili da se hitno utvrdi osnovanost predmeta. Trajanje i širina sudske zabrane su stoga imali efekat sprečavanja novina da doprinesu javnoj debati oko izbora i kandidature gđina Gula u kritičnom trenutku turske političke istorije. Neobjašnjena kašnjenja postupka i propust da se pobijana mera ograniči na razuman period učinile su da ovo ograničenje slobode izražavanja podnosilaca predstavke bude neopravdano štetno. Domaći sud nije dao nikakvo obrazloženje svojih odluka da odobri sudsku zabranu i da odbije zahtev za ukidanje mere koji je usledio. Ovo uskraćivanje obrazloženje ne samo da je lišilo podnosiocima predstavke važne proceduralne garancije, već je sprečilo i Sud da analizira da li je domaći sud s dužnom pažnjom izbalansirao interese strana u sporu uzimajući u obzir specifična pitanja koja se tiču relevantnih činjenica. Pored toga, pošto podnosioci predstavke nisu bili u mogućnosti da prigovore na privremenu sudsku zabranu duže od mesec dana nakon što je ona prvi put doneta, oni su stavljeni u suštinski nepovoljan položaj u odnosu na suprotnu stranu, naročito uzimajući u obzir promenljivu prirodu vesti i konkretnu političku sredinu u kojoj je osporavana mera primenjivana. U svetlu ovih proceduralnih nedostataka i imajući u vidu ozbiljnost kazne koju bi sa sobom nosilo nepovino vanje privremenoj meri, sudska zabrana nije predstavljala opravdano ili srazmerno mešanje u pravo podnosilaca predstavke na slobodu izražavanja.

IZVEŠTAVANJE O PRIVATNIM PITANJIMA KOJA SE TIČU KANDIDATA NA IZBORIMA

Osuđujuća presuda novinarima zbog objavljivanja informacija o privatnom životu direktora za komunikacije kandidata za predsednika

Saaristo i ostali protiv Finske br. 184/06

Presuda 12. oktobra 2010.

Podnosioci predstavke su novinska kompanija, *Ilta-Sanomat Oy*, koja štampa novine *Ilta-Sanomat*, čiji je tiraž oko 200.000 primeraka; jedna od njihovih novinarki, Satu Saaristo i, u to vreme, glavni urednik lista, Hannu Savola. U februaru 2000. godine, tokom predsedničke izborne kampanje, list *Ilta-Sanomat* je objavio kratak članak, čiji je autor gđica Saaristo, a koji je odobrio gđin Savola. U članku je navedeno da bivši suprug jednog političkog reportera ima novu partnerku, O.T., direktorku za komunikacije jednog od predsedničkih kandidata, Esko Aho-a. U članku se takođe pominje da su O.T. i njen novi partner bili aktivni u istoj političkoj partiji pre nego što je ona pristupila kampanji, uz nekoliko pojedinosti iz njenog privatnog života. Na zahtev O.T., policija je istražila slučaj i javni tužilac je podigao optužnicu protiv gđce Saaristo i gđina Savola-e na osnovu krivičnog zakonika. Okružni sud je osudio podnosiocima predstavke za povredu prava na privatni život O.T. Dosuđeno je da i gđica Saaristo i gđin Savola plate novčanu kaznu i odštetu O.T., svako u iznosu od po 5.000 evra.

Evropski sud za ljudska prava je konstatovao da, iako O.T. nije državni službenik niti političarka u tradicionalnom smislu te reči, ona nije ni sasvim privatno lice, s obzirom da je zbog njene funkcije u izbornoj kampanji ona javno promovisala ciljeve jednog od predsedničkih kandidata. Kada je preuzimala dužnost direktora za komunikacije u kampanji, morala je da shvati da njena ličnost takođe privlači pažnju javnosti i da se obuhvat njenog zaštićenog privatnog života ograničava. Članak je bio doprinos važnom pitanju od javnog interesa, naime, predsedničkoj izbornoj kampanji, u obliku istorijata političkih informacija. Sud je dalje konstatovao da su kazne koje su izrečene podnosiocima predstavke oštre. Gđici Saaristo i gđinu Savoli je suđeno prema krivičnom zakonu i iznos koji im je naložen da isplate kao novčanu nadoknadu mora se oceniti kao značajan, s obzirom da je maksimalni iznos novčane nadoknade koji je dodeljivan žrtvama teškog nasilja u to vreme iznosio oko 17.000 evra. Po mišljenju Suda, domaći sudovi nisu postigli pravičnu ravnotežu između suprotstavljenih interesa o kojima je ovde reč. Razlozi za osuđujuću presudu podnosiocima predstavke za krivično delo nisu bili dovoljni da pokažu da je mešanje u njihovu slobodu izražavanja bilo neophodno u demokratskom društvu, a ukupne sankcije koje su izrečene su nesrazmerne u odnosu na pravo O.T. da se zaštiti poštovanje njenog privatnog života.

Zaključak: povreda člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja)

OSUĐUJUĆA PRESUDA ZA ŠIRENJE LAŽNIH INFORMACIJA PRE IZBORA

Osuđujuća presuda za širenje lažnih informacija o kandidatu za predsednika Ukrajine tokom predsedničkih izbora

Salov protiv Ukrajine - 65518/01

Presuda 6.9.2005.

Podnosilac predstavke je pravnik koji je u vreme predmetnih događaja bio pravni zastupnik jednog od kandidata za predsednika Ukrajine na izborima 1999. godine. U oktobru 1999. godine, podnosilac predstavke je navodno distribuirao određeni broj kopija falsifikovanog specijalnog izdanja novina tamošnjeg Parlamenta (Verkhovna Rada), u kome se nalazila i izjava koja je pripisana Predsedniku parlamenta, a u kojoj se navodi da je predsednički kandidat i trenutni predsednik Leonid Kučma preminuo. Podnosilac predstavke je uhapšen 1. novembra 1999. godine i određen mu je pritvor za širenje lažnih informacija o gđinu Kučmi. U julu 2000. godine, Okružni sud je osudio podnosioca predstavke na uslovnu kaznu zatvora u trajanju od pet godina zbog mešanja u pravo građana da glasaju, sa ciljem da utiče na rezultate izbora, primenjujući sredstva kriminalnog ponašanja. Rezultat ovoga je bilo da je on izgubio dozvolu da se bavi pravom na period od tri godine i pet meseci.

Evropski sud za ljudska prava je konstatovao da je stranama opšte poznato da je osuđujuća presuda podnosiocu predstavke predstavljala mešanje u njegovo pravo na slobodu izražavanja. Mešanje je propisano zakonom i imalo je legitiman cilj da glasačima pruži tačne informacije u predsedničkoj kampanji. Kako nalaže demokratsko društvo, iako bi se ovaj članak mogao opisati kao lažno predstavljanje činjenice, podnosilac

predstavke je nije sam izradio niti objavio i pozvao se na nju u razgovorima sa drugima kao na ličnu procenu činjeničnih informacija, u čiju je verodostojnost sumnjao. Domaći sudovi nisu dokazali da je on namerno pokušavao da prevari druge glasače i da ih spreči da glasaju. Štaviše, uticaj informacije koja se nalazila u tim novinama je bio mali, pošto je on imao samo osam primeraka krivotvorenih novina i razgovarao je sa ograničenim brojem ljudi o tome. Što se tiče proporcionalnosti mešanja, nametanje petogodišnje kazne zatvora (uslovno na dve godine), novčane kazne i poništavanje advokatske dozvole za rad podnosioca predstavke predstavlja veoma tešku kaznu. Nije pokazana neophodnost mešanja od strane tužene Države, a odluka da se krivično osudi podnosilac predstavke za razgovor o informaciji koja je širena u falsifikovanoj kopiji novina je očigledno bila nesrazmerna legitimnom cilju kome se teži.

Zaključak: povreda člana 10

ELEKTRONSKI MEDIJI I IZBORI

POLITIČKO OGLAŠAVANJE

Odbijanje da se dozvoli oglašavanje na televiziji zbog zakonske zabrane političkog oglašavanja

Animal Defenders International protiv Ujedinjenog Kraljevstva [GC] - [48876/08](#)

Presuda 22.4.2013.

Činjenice – Zakon o komunikacijama iz 2003. godine zabranjuje političko oglašavanje na televizijskim ili radijskim servisima, a cilj je da se očuva nepristrasnost u elektronskim medijima i da se spreče grupe moćnika da kupuju uticaj plaćanjem minutaže. Zabrana se primenjuje ne samo na oglašavanja sa političkim sadržajem, već i na tela koja su u celini ili poglavito političke prirode, bez obzira na sadržaj njihovog oglašavanja. Pre nego što je pretočen u zakon, ovaj propis je bio predmet detaljne analize i procesa konsultacija od strane raznih parlamentarnih tela, naročito u svetlu Presude Evropskog suda u predmetu *VgT Verein gegen Tierfabriken protiv Švajcarske* (u kome je utvrđeno da se zabranom političkog oglašavanja krši član 10 Konvencije).

Podnosilac predstavke je nevladina organizacija koja vodi kampanje protiv korišćenja životinja u komercijalne, naučne ili zabavne svrhe i traži uvođenje izmena u zakonu i javnoj politici i da utiče na mišljenje javnosti i parlamenta u tom smislu. Godine 2005, tražili su da se na televiziji prikaže oglas kao deo kampanje koja se tiče postupanja sa primatima. Međutim, Centar za odobravanje televizijskog oglašavanja ("BACC") odbio je da odobri ovaj oglas, pošto su politički ciljevi podnosioca predstavke značili da emitovanje oglasa potpada pod zabranu iz odeljka 321(2) Zakona o komunikacijama. Tu odluku su podržali Viši sud i Dom lordova, koji su u presudi naveli da je zabrana političkog oglašavanja opravdana i da joj je cilj da se spreči da činjenice o vladi i njenim praktičnim politikama izvrše onaj ko je spreman da potroši najviše para.

Evropski sud za ljudska prava je konstatovao da zakonska zabrana plaćenog političkog oglašavanja na radiju i televiziji predstavlja mešanje u prava podnosioca predstavke prema članu 10. Mešanje je „propisano zakonom“ i brani cilj očuvanja nepristrasnosti emitovanja o pitanjima od javnog interesa i, samim tim, zaštite demokratskog procesa. Ovo odgovara legitimnom cilju zaštite „prava ostalih“. Predmet je zato prebačen na teren da li je mera bila neophodna u demokratskom društvu.

Obe strane u ovom predmetu imale su isti cilj očuvanja slobodne i pluralističke debate o pitanjima od javnog interesa i, još uopštenije, doprinosa demokratskom procesu. Međutim, NVO - podnosilac predstavke je smatrala da bi bilo dovoljno da su propisi manje restriktivni. Stoga se od Suda tražilo da izvaga pravo NVO – podnosioca predstavke da širi informacije i ideje od opšteg interesa koje javnost ima pravo da dobije u odnosu na želju nadležnih organa da zaštite demokratsku debatu i proces od iskrivljivanja činjenica od strane finansijski moćnih grupa sa privilegovanim pristupom medijima od uticaja.

Odmeravanjem činjenica, Sud je prvo pridao značajnu težinu činjenici da je složen regulatorni režim koji važi za politička emitovanja u Ujedinjenom Kraljevstvu već bio podvrgnut zahtevnim i umesnim analizama i od strane parlamentarnih i pravosudnih tela, a prema njihovom mišljenju ova opšta mera je neophodna kako bi se sprečilo iskrivljivanje veoma važnih rasprava koje su od suštinskog javnog interesa, pa tako i podrivanje demokratskog procesa. Ovaj zakon je bio vrhunac izuzetnog analiziranja kulturnih, političkih i pravnih aspekata zabrane i donet je uz višepartijsku podršku, bez ijednog glasa protivljenja. O proporcionalnosti ove zabrane je takođe detaljno raspravljano u Višem sudu i Domu lordova, koji su analizirali relevantnu sudsku praksu i načela Konvencije, pre nego što su zaključili da ovo predstavlja neophodno i proporcionalno mešanje.

Drugo, Sud je smatrao da je važno da se zabrana konkretno pripisuje rešavanju tačne opasnosti od

iskrivljavanja koje Država nastoji da izbegne uz minimalnu štetu po slobodu izražavanja. Ona se samo odnosi na plaćeno političko oglašavanje i ograničena je na najuticajnije i najskuplje medije (radio i televiziju).

Sud je odbacio argumente NVO – podnosioca predstavke, nalazeći posebno da je:

- Razlika koja se zasniva na naročitom uticaju elektronskih medija u poređenju sa drugim vrstama medija stoji, imajući u vidu njihov direktan i moćan uticaj. Nema dokaza da je razvoj interneta i društvenih mreža poslednjih godina dovoljno pomerio taj uticaj u meri da se dovodi u pitanje potreba za zabranom, konkretno, elektronskih emitera.
- Ublažavanje pravila dozvoljavanjem oglašavanja socijalnim grupama koje se zalažu za određena pitanja podstaklo bi zloupotrebe (na primer, od strane bogatih tela pod paravanom grupa za socijalno zagovaranje koje su tačno u tu svrhu i stvorene, ili velikog broja sličnih interesnih grupa koje su stvorene da akumuliraju minutažu oglašavanja).
- Štaviše, zabrana koja nalaže pravljenje razlike između oglašivača i oglasa od slučaja do slučaja verovatno ne bi bila izvodljiva: s obzirom na složen regulatorni istorijat, ovaj vid kontrole bi mogao da dovede do pravne nesigurnosti, parničenja, troškova i kašnjenja i optužbi za diskriminaciju i arbitrarnost.
- Dalje, iako možda postoji trend odstupanja od širokih zabrana, nije postignut evropski konsenzus o tome kako regulisati plaćeno političko oglašavanje u elektronskim medijima. Države potpisnice su koristile značajno raznolika sredstava da regulišu političko oglašavanje, što odražava široke razlike u istorijskom razvoju, kulturnoj raznovrsnosti, političkoj misli i demokratskoj viziji. Taj nedostatak konsenzusa je proširio, inače usko diskreciono pravo, koje Države imaju u pogledu ograničenja na izražavanje javnog interesa.
- Konačno, uticaj zabrane nije odneo prevagu nad napred navedenim ubedljivo opravdanim razlozima za opštu meru. Pristup alternativnim medijima je bio ključ proporcionalnosti ograničenja o pristupu drugim potencijalno korisnim medijima, a NVO podnosilac predstavke je imao na raspolaganju niz alternativa (kao što su štampani mediji, internet i društvene mreže).

Shodno tome, razlozi koje su naveli nadležni organi za opravdanost zabrane su relevantni i dovoljni i takva mera se ne smatra nesrazmernim mešanjem u pravo podnosioca predstavke na slobodu izražavanja.

Zaključak: nema povrede člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja)

Nametanje novčane kazne televizijskoj stanici za emitovanje oglasa male političke partije, kršenjem zakonske zabrane svakog političkog oglašavanja na televiziji

TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti *protiv* Norveške 21132/05

Presuda 11.12.2008.

Podnosioci predstavke su bili televizijska kompanija i regionalni ogranak male političke partije (Partija penzionera). TV Vest je dobila novčanu kaznu zato što je emitovala politički oglas za Partiju penzionera i time prekršila zakonsku zabranu takvih oglasa. Predmetna zabrana je stalna i apsolutna i primenjuje se samo na televiziji; političko oglašavanje u drugim medijima je dozvoljeno. TV Vest je bezuspešno podnosila žalbe sudovima na novčanu kaznu.

Evropski sud za ljudska prava je bio spreman da prihvati da je nepostojanje evropskog konsenzusa u ovoj oblasti govorilo u korist davanja većeg diskrecionog prava državama nego što bi normalno bilo dozvoljeno u odlukama koje se tiču ograničenja za političke debate. Obrazloženje zakonske zabrane televizijskog emitovanja političkog oglašavanja je bilo, kao što je naveo domaći Vrhovni sud, pretpostavka da bi omogućavanjem tako moćnog i rasprostranjenog oblika i sredstva izražavanja verovatno umanjilo opšti kvalitet političke debate. Složena pitanja bi se lako mogla izvrnuti, a finansijski moćne grupe bi dobile više prilike za plasiranje svojih stavova.

Međutim, Partija penzionera nije spadala u kategoriju partija ili grupa zbog kojih je zabrana ciljano uvedena. Naprotiv, ona pripada kategoriji koju je zabrana, u principu, imala nameru da zaštiti. Štaviše, nasuprot vodećim političkim partijama, koje su dobile široko uredničko izveštavanje, Partija penzionera skoro da nije ni pomenuta. Stoga je plaćeno oglašavanje na televiziji bio jedini način da Partija penzionera pošalje svoju poruku auditorijumu kroz ovu vrstu medija. Nakon što im je zakonom uskraćena ova mogućnost, Partija penzionera je, štaviše, dovedena u neravnotežan položaj u odnosu na vodeće partije. Konačno, konkretan oglas o kome je reč, naime, kratak opis Partije penzionera i poziv da se za nju glasa na predstojećim izborima, nije sadržao elemente koji

bi umanjili kvalitet političke debate ili predstavljali uvredu za razna osetljiva pitanja. U takvim okolnostima, činjenica da televizija ima direktniji i moćniji uticaj nego ostali mediji nije mogla da opravda zabranu i novčanu kaznu koju je TV Vest bila dužna da plati.

Ograničenje koje su zabrana i nametanje plaćanja novčane kazne proizveli po slobodu izražavanja podnosioca predstavke ne bi se stoga mogli smatrati neophodnim u demokratskom društvu, bez obzira na diskreciono pravo koje stoji na raspolaganju nacionalnim nadležnim organima.

Zaključak: povreda člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja)

Zabrana emitovanja političkog oglašavanja

VgT Verein gegen Tierfabriken protiv Švajcarske 24699/94

Presuda 28.06.2001.

VgT Verein gegen Tierfabriken je udruženje posvećeno zaštiti životinja koje je registrovano u Švajcarskoj. Ono je napravilo televizijsku reklamu koja se tiče dobrobiti životinja, kao odgovor na oglašavanje industrije mesa, koju su nameravali da prikažu na Švajcarskoj radio-televiziji (Swiss Radio and Television Company). Jedna scena je prikazivala bučnu štalu svinja sa malim boksovima i poredila te uslove sa onima u koncentracionim logorima. Reklama se završavala rečima: „Jedite manje mesa, zbog vašeg zdravlja, životinja i životne sredine“.

Dana 10. januara 1994. godine Komercijalna televizijska kompanija, zadužena za televizijsko oglašavanje, obavestila je udruženje da neće emitovati reklamu s obzirom na njen „jasan politički karakter“. Udruženje koje je podnosilac predstavke je podnelo žalbu koja je prosleđena Saveznoj kancelariji za komunikacije, koja je obavestila udruženje da Komercijalna televizijska kompanija ima slobodu da nabavlja reklame i bira svoje ugovorne partnere, po vlastitom nahođenju. Dodatna žalba Saveznom ministarstvu za transport i energetiku je takođe odbačena. Udruženje je podnelo prigovor protiv upravne radnje, koju je Savezni sud odbacio.

Udruženje koje je podnosilac predstavke žalilo se da odbijanje emitovanja njihovog oglasa predstavlja povredu člana 10 Konvencije.

Evropski sud je zapazio da se oglas može posmatrati kao „politički“ u smislu odeljka 18 § 5 Zakona o saveznom radiju i televiziji pošto, umesto da podstiče javnost da kupi određeni proizvod, izražava kontroverzna mišljenja koja se odnose na savremeno društvo uopšteno, koja su u centru raznih političkih debata. Stoga je za udruženje koje je podnosilac predstavke moglo biti „predvidivo“ da njihov oglas neće biti emitovan i da je zadiranje u slobodu izražavanja udruženja koje je podnosilac predstavke stoga „propisano zakonom“ u smislu člana 10 § 2.

Sud je takođe uzeo u obzir i gledište Saveznog saveta, da odeljak 18 § 5 služi da spreči finansijski moćne grupe da ostvare konkurentsku prednost u politici i presudu Saveznog suda, koji smatra da takva zabrana služi da osigura nezavisnost emitera, da poštedi politički proces neopravdanog komercijalnog uticaja, da pruži jednake mogućnosti različitim snagama društva i da podrži štampu, koja i dalje ima slobodu da štampa političke oglase. Sud je, stoga, uveren da je mera imala za cilj „zaštitu prava drugih“ u smislu člana 10 § 2.

Iz toga proizilazi da švajcarski nadležni organi imaju određeno diskreciono pravo da odluče da li postoji „goruća društvena potreba“ da se odbije emitovanje oglasa. Takvo diskreciono pravo je od najveće važnosti naročito u komercijalnim pitanjima, posebno u tako jednoj složenoj i nepostojanoj oblasti kao što je oglašavanje. Međutim, obuhvat diskrecionog prava je smanjen, pošto se ovde ne radi samo o čisto komercijalnim interesima, već i o učešću u debati koja utiče na opšti interes. Sud je stoga razmatrao da li je postignuta prava ravnoteža između prava na slobodu izražavanja udruženja koje je podnosilac predstavke i izvedenih razloga švajcarskih nadležnih organa za zabranu političkog oglašavanja.

Sud je konstatovao da bi moćne finansijske grupe mogle da steknu konkurentske prednosti kroz komercijalno oglašavanje i na taj način izvrše pritisak i konačno da ograniče slobodu radio i televizijskih stanica koje emituju oglase. Takve situacije podrivaju osnovnu ulogu slobode izražavanja u demokratskom društvu koja je ugrađena

u član 10 Konvencije, naročito kada je reč o informacijama i idejama od opšteg interesa koje javnost ima pravo da prima. Ovo je naročito važno u odnosu na audiovizuelne medije, čiji se programi često emituju na veoma širokom prostoru.

Međutim, konstatujući da se odeljak 18 § 5 primenjuje samo na radio i televizijske emitere, a ne na druge medije, kao što su štampani mediji, Sud je smatrao da zabrana političkog oglašavanja, koja se primenjuje samo na određene medije, ne izgleda kao naročito goruća potreba. Štaviše, nije tvrđeno da samo udruženje koje je podnosilac predstavke predstavlja moćnu finansijsku grupu koja je, svojim predloženim oglasom, nastojala da ugrozi nezavisnost emitera, da izvrši neopravdan uticaj na javno mnjenje ili da dovede u opasnost jednake mogućnosti različitih snaga društva. Naravno, umesto da zloupotrebi konkurentsku prednost, udruženje koje je podnosilac predstavke je samo nameravalo da učestvuje u opštoj debati o zaštiti i uzgoju životinja koja je već bila u toku. Po mišljenju Suda, domaći nadležni organi nisu opravdali zadiranje u slobodu izražavanja udruženja koje je podnosilac predstavke na „relevantan i dovoljan“ način.

Sud je dalje zapazio da su jedina sredstva koja je udruženje koje je podnosilac predstavke imalo da dopre do celokupne švajcarske javnosti bilo kroz nacionalne televizijske programe Švajcarske radio i televizijske kompanije, koja jedina emituje programe na celoj teritoriji Švajcarske. Privatni regionalni televizijski kanali i strane televizijske stanice se ne mogu gledati na celoj teritoriji Švajcarske.

Zaključak: povreda člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja)

‘NEUJEDNAČENO’ MEDIJSKO IZVEŠTAVANJE O KANDIDATIMA NA IZBORIMA

Navodno pristrasno izveštavanje medija o parlamentarnim izborima

Komunistička partija Rusije i ostali protiv Rusije - 29400/05

Presuda 19.6.2012.

Podnosioci predstavke su dve ruske političke partije – Komunistička partija Ruske Federacije i Ruska demokratska partija “Jabloko” – i šest ruskih državljana. U decembru 2003. godine tokom izbora članova za Državnu dumu svi oni su se predstavili kao opozicione partije i kandidati. Provladine snage je u suštini predstavljala partija Ujedinjena Rusija, koja je dobila većinu glasova (preko 37%). Komunistička partija je dobila 12.6% glasova i osvojila 52 mesta u parlamentu. Jabloko je dobila 4.3% glasova i nije osvojila nijedno mesto. Samo jedan od šestorice pojedinačnih podnosilaca predstavke izabran je za poslanika u parlamentu. O izborima je izveštavalo pet glavnih emitera sa nacionalnom frekvencijom. Tri emitera su direktno pod kontrolom Države, a korporacije koje su povezane sa Državom su bili glavni akcionari u preostale dve. Za vreme izborne kampanje svaki državni emiter je bio dužan da obezbedi kandidatima suprotstavljenih partija besplatnu minutažu od jednog sata dnevno na svakom TV ili radio kanalu koji su pod njihovom kontrolom. Pored toga, partije i kandidati su mogli da zakupe određenu minutažu u programskoj šemi u svrhu vođenja kampanje ravnopravno sa ostalima. Pored „kampanje“, svi kanali su bili uključeni i u izveštavanje o izborima u raznim emisijama vesti.

Podnosioci predstavke su se žalili da je medijsko izveštavanje bilo nepošteno, da je pet vodećih TV kanala u stvari vodilo kampanju za vladajuću partiju, da je programska minutaža bila neravnomerno dodeljivana i da informacije koje su odlazile u etar nisu bile neutralne. Oni su tvrdili da su tela izvršne vlasti koristila svoj uticaj da nametnu politiku TV kompanijama koja je pomogla da se promoviše Ujedinjena Rusija. Treće, podnosioci predstavke su tvrdili da je pristrasno medijsko izveštavanje na TV uticalo na javno mnjenje do kritične mere i da je učinilo da izbori ne budu „slobodni“. Oni su tvrdili da *de jure* neutralnost pet nacionalnih kanala *de facto* nije ni postojala.

Međutim, Evropski sud za ljudska prava je konstatovao da je Vrhovni sud Rusije smatrao da ponuđeni dokazi u suštini ne ukazuju na političku manipulaciju i da nije pokazana nikakva kauzalna veza između medijskog izveštavanja i rezultata izbora. Politička partija SPS koja je generalno imala pozitivno medijsko izveštavanje, nije čak ni prešla izborni cenzus, dok je politički blok Rodina ostvario mnogo bolje rezultate na izborima, uprkos slabom medijskom izveštavanju. Stoga se argumenti Vrhovnog suda Rusije ne čine arbitrarnim niti očigledno nerazumnim.

Štaviše, podnosioci predstavke nisu izneli nikakve direktne dokaze zloupotrebe dominantnog položaja u kapitalu ili

rukovođenju predmetnim TV kompanijama od strane tužene Vlade. Oni nisu ni dovoljno objasnili kako je bilo moguće, na osnovu raspoloživih dokaza i informacija i bez pritužbi na neprimeren pritisak od strane samih novinara, napraviti razliku između propagande koju je plasirala Vlada i istinskog političkog novinarstva i/ili rutinskog izveštavanja o aktivnostima državnih zvaničnika. Iz toga proizilazi da navodi podnosioca predstavke o zloupotrebi Vlade nisu dovoljno dokazani.

Sledeće pitanje je bilo da li je Država imala pozitivnu obavezu prema članu 3 Protokola br. 1 da obezbedi da medijsko izveštavanje od strane masovnih medija pod kontrolom Države bude uravnoteženo i primereno duhu „slobodnih izbora“, čak i kada nisu ustanovljeni direktni dokazi o namernoj manipulaciji. Prema Evropskom sudu, sistem podnošenja izbornih žalbi koji je u ovom slučaju postojao bio je dovoljan da Država ispoštuje pozitivnu obavezu proceduralne prirode. Prelazeći na aspekt merituma, Država nije imala nikakvu obavezu da interveniše kako bi otvorila medije za različita gledišta. Podnosioci predstavke su u određenoj meri ostvarili pristup nacionalnim TV kanalima; stoga, je njima pružena besplatna i plaćena minutaža, kao i drugim političkim snagama. Iznos minutaže koji je dodeljen opozicionim kandidatima nije bio beznačajan. Sličnim odredbama regulisan je pristup partija i kandidata regionalnim TV kanalima i ostalim medijima. Pored toga, opozicione partije i kandidati su bili u mogućnosti da prenesu svoju političku poruku izbornom telu preko medija koje oni kontrolišu. Mehanizmi koji su postojali tokom izbora 2003. godine garantovali su opozicionim partijama i kandidatima u najmanju ruku minimalnu vidljivost na TV.

Što se tiče tvrdnji da je Država trebalo da osigura neutralnost audiovizuelnih medija, tvrdnje podnosioca predstavke nisu dovoljno potkrepljene. Određeni koraci su bili preduzeti da se garantuje određena vidljivost opozicionim partijama i kandidatima na ruskoj TV i da se obezbedi urednička nezavisnost i neutralnost medija. Po svoj prilici, ovi mehanizmi nisu obezbedili *de facto* ravnopravnost. Međutim, kada se ceni u svetlu konkretnih okolnosti izbora 2003. godine, kako su oni predstavljeni Sudu i uzimajući u obzir diskreciono pravo koje Države imaju prema članu 3 Protokola br.1, ne može se smatrati da je ustanovljeno da Država nije ispunila svoje pozitivne obaveze u ovoj oblasti u takvom obimu da to predstavlja povredu te odredbe.

Zaključak: nema povrede člana 3 Protokola br. 1 (pravo na slobodne izbore)

PRISTUP EMITERIMA ZA KANDIDATE NA IZBORIMA

Minutaže u programskoj šemi dodeljene izvlačenjem u toku izbornih kampanja i televizijske debate rezervisane za partije koje su već zastupljene u Parlamentu ili imaju podršku 4% glasačkog tela

Partija "Jaunie Demokrāti" i Partija "Mūs Zeme" protiv Letonije – 10547/07 i 34049/07

Odluka o nedopustivosti predstavke 29.11.2007.

Centralna izborna komisija je donela odluku da proglasi konačne rezultate parlamentarnih izbora 2006. godine na kojima je sedam od devetnaest lista izborilo mesta u Parlamentu. Nakon što nisu uspeali da pređu cenzus od 5% glasova, liste podnosioca predstavke nisu bile među njima. Oni su zatražili od Kasacionog odeljenja Vrhovnog suda da ukine gore navedenu odluku; drugi podnosilac predstavke je takođe tražio da Sud proglasi izbore nepoštenim i da ih poništi. U presudi koja je doneta nakon sprovedenog akuzatornog postupka, Kasaciono odeljenje Vrhovnog suda, donoseći prvostepenu presudu, spojilo je predmete i odbacilo ih. Ono je potvrdilo činjenične navode podnosioca predstavke i zaključilo da je deo oglašavanja dve političke partije finansiran od strane kompanija čiji su direktori imali direktne veze sa tim partijama; troškovi oglašavanja bili su deo troška njihove izborne kampanje; ti troškovi su daleko prevazilazili zakonski odobren maksimum; ovo je predstavljalo jasnu povredu zakona o finansiranju političkih partija. Međutim, smatrano je da povreda nije dovoljno ozbiljna da bi se govorilo o kršenju volje naroda; štampani mediji su raspravljali o ovom pitanju u predizbornoj trci, tako da je to bilo na široko poznato javnosti. Pošto je to tako, u principu nije bilo razloga da se sumnja u pravičnost izbora i da se ponište njihovi rezultati.

Što se tiče politike nacionalnog medijskog servisa, Kasaciono odeljenje Vrhovnog suda je konstatovao da je utvrđena besplatna minutaža u programskoj šemi određivana izvlačenjem i da su neosnovani navodi drugog podnosioca predstavke – da su samo partije koje su već bile zastupljene u Parlamentu ili koje su imale podršku 4% biračkog tela prema anketama javnog mnjenja bile pozvane da učestvuju u televizijskim

debatama, dok je drugim partijama samo ponuđena besplatna minutaža u programskoj šemi van najgledanijih termina – bile neosnovane. Sud je podsetio da obezbeđivanje ravnopravnosti političkim partijama ne podrazumeva obavezu da se svakoj od njih posveti ista minutaža na radiju i televiziji tokom izborne kampanje. Javni emiteri imaju pravo da uzmu u obzir njihovu važnost i podršku koju uživaju kod glasača. Ova presuda je kombinovana sa odlukom kojom se skreće pažnja Kabinetu ministara na nedostatke koje je Sud utvrdio i na potrebu da se uvede delotvorni mehanizam kako bi se osigurao integritet izbornog procesa.

Zakon - član 3 Protokola br. 1 (pravo na slobodne izbore): bez obzira na to koliko je oglašavanja bilo u izbornoj kampanji neke partije ili kandidata, to nije jedini faktor koji utiče na izbor glasača. Postoje, na primer, i politički, ekonomski, sociološki i psihološki faktori koji otežavaju, ako već ne čine nemogućim, utvrđivanje tačnog uticaja oglašavanja na broj glasača koji je pridobila neka partija ili kandidat. Obrazloženje Kasacionog odeljenja Vrhovnog suda je uravnoteženo i kriterijum ozbiljnosti koji je uveo ni na koji način nije nerazuman. Stoga nema razloga da se dovodi u pitanje njegov pristup, koji se sastoji u ograničavanju poništavanja izbora na izuzetne i naročito ozbiljne slučajeve kada stvarno dolazi do izigravanja volje naroda.

Štaviše, podnosioci predstavke su uzeli učešće u akuzatornom postupku u kome su imali mogućnost da iznesu sve argumente koje su smatrali potrebnim za odbranu svojih interesa. Stoga, prilikom razmatranja žalbe, Kasaciono odeljenje Vrhovnog suda nije prekoračilo diskreciono pravo koje ima; nalazi saopšteni u presudi nisu ni arbitrarni ni nerazumni i shodno tome čini se da nije bilo zadiranja u slobodu izražavanja naroda u izboru zakonodavnih tela.

Što se tiče posebno **ponašanja nacionalne radiodifuzne korporacije, Evropski sud za ljudska prava je podsetio da član 3 Protokola br. 1 ne garantuje pravo političkoj partiji na minutažu na radiju ili televiziji u izbornoj trci. Sud prihvata da u izuzetnim okolnostima može doći do problema, na primer, ukoliko je u vreme izbora jednoj političkoj partiji uskraćena minutaža, a drugim partijama nije. Međutim, drugi podnosilac predstavke nije pokazao da su takve naročite okolnosti postojele.**

Zaključak: predstavka je očigledno neosnovana

TELEVIZIJSKE DEBATE TOKOM IZBORNIH KAMPANJA

Upozorenje dato političarki koja je svoju protivkandidatkinju nazvala „lopovom“ u televizijskom programu koji je prenošen uživo za vreme izborne kampanje i sudski nalog koji njenoj protivkandidatkinji omogućava pravo na odgovor

Vitrenko i ostali protiv Ukrajine - 23510/02

Odluka o nedopuštenosti predstavke 16.12.2008.

Prva podnositeljka predstavke je bila lider Progresivne socijalističke partije Ukrajine. Ona se kandidovala na parlamentarnim izborima 2002. godine. Nekoliko nedelja pre izbora, jedan od televizijskih kanala je zakazao političku debatu, ali ju je u poslednjem trenutku otkazao. Gđci Timošenko, koja je trebalo da se pojavi na debati zajedno sa prvom podnositeljkom predstavke, nije bio dozvoljen pristup prostorijama kanala iz razloga bezbednosti. Pošto nije bila upoznata sa ovim činjenicama, prva podnositeljka predstavke je reagovala u toku prenosa uživo na nepojavljivanje protivkandidatkinje rečima „Ona je zasigurno znala da ću dokazati da je ona lopov... Namerno nije došla ovde i nikada neće sprati sa sebe krivicu...“ Nakon žalbe gđce Timošenko, Centralna izborna komisija je zvanično upozorila prvu podnositeljku predstavke, utvrđujući da je ona prekršila izborni zakon i načelo pretpostavke nevinosti koje je ugrađeno u Ustav Ukrajine. Ovo upozorenje je objavljeno u dva zvanična novinska lista. Prva podnositeljka predstavke je bezuspešno osporavala ovu odluku pred Vrhovnim sudom. Nakon ovih događaja, gđca Timošenko je pokrenula krivični postupak za klevetu protiv prve podnositeljke predstavke. U nameri da potvrdi ono što je izjavila na televiziji, prva podnositeljka predstavke je zahtevala da Sud pribavi od Opšteg tužilaštva i od Državne poreske uprave kopije odluka koje se odnose na istragu u krivičnim predmetima koji se vode protiv gđce Timošenko. Ovaj zahtev je odbijen kao nevažan za predmetan postupak. Sud je u jednom delu presudio protiv prve podnositeljke predstavke. Sud je posebno utvrdio da gđica Timošenko nikada nije bila osuđena za krađu ili neko slično krivično delo. Stoga, izjave prve podnositeljke

predstavke su predstavljale kršenje pretpostavke nevinosti. Sud je takođe utvrdio da je neistinita izjava prve podnositeljke predstavke kojom optužuje gđcu Timošenko za namerno nepojavljivanje na predmetnoj televizijskoj debati. Sud je naložio televizijskom kanalu da obezbedi da gđca Timošenko dobije 50 sekundi u prenosu uživo u kome će ispraviti izjave koje su o njoj širene od strane prve podnositeljke predstavke. Sud je takođe presudio da je prva podnositeljka predstavke dužna da plati to emitovanje. Navodeći kao argument da je izraz „lopov“ vrednosni sud, prva podnositeljka predstavke se žalila, ali bezuspešno.

Nedopuštenost: Upozorenje koje je izdala Centralna izborna komisija, kao i sankcije koje su izrekli sudovi, predstavljaju zadiranje u pravo podnositeljke predstavke na slobodu izražavanja. Ovo zadiranje je bilo „propisano zakonom“ i težilo je legitimnom cilju zaštite „ugleda ili prava drugih“. Iz materijala koje su dostavile strane u sporu, reč „lopov“ obično sugerise angažovanje u kriminalnim aktivnostima i to bi najverovatnije bilo značenje koje bi mu javnost pridala. Stoga, ne radi se o čisto vrednosnom sudu, već o netačnom predstavljanju činjenice. Bez obzira na naročitu ulogu koju je imala prva podnositeljka predstavke u svojstvu kandidata na izborima za Parlament u kontekstu njene političke kampanje, njena kritika političke suparnice sadržala je neistinite optužbe koje su dale za pravo domaćim nadležnim organima da smatraju da postoje odgovarajući razlozi da se protiv nje preduzmu mere. Pored toga, trebalo bi konstatovati da je podnositeljka predstavke optužila gđcu Timošenko u njenom odsustvu. Iako se ovaj događaj može smatrati delom javne debate, nije bilo nikakve stvarne burne razmene u okviru televizijskog emitovanja uživo kada politički lideri mogu da pređu određene granice. U okolnostima ovog slučaja, odluke domaćih nadležnih organa da izdaju upozorenje koje se objavljuje u novinama i omoguće gđci Timošenko mogućnosti da demantuje optužbe na istom mestu gde su one izrečene moglo bi se razumno smatrati u skladu sa načelima koja su ustanovljena u sudskoj praksi Suda. Ne može se reći da su nadležni organi prekoračili svoje diskreciono pravo.

Zaključak: predstavka je očigledno neosnovana

DUŽNOSTI EMITERA KADA INTERVJUJEŠU KANDIDATE NA IZBORIMA

Haider protiv Austrije 25060/94

Odluka o nedopuštenosti predstavke od 18.10.1985.

Podnosilac predstavke je političar i lider austrijske Slobodarske stranke. Tokom izbora za opštinsko veće Beča, na televiziji ORF (Austrijska radiodifuzna korporacija) emitovan je poseban program o izborima. Tada je intervjuisano devet predstavnika političkih partija, uključujući i podnosioca predstavke. Podnosilac predstavke se žalio Evropskoj komisiji za ljudska prava u smislu člana 10 Konvencije da način na koji je ORF izveštavao o događajima u vestima uopšte i o njemu posebno, ne ispunjava zahteve za pluralizmom informacija i objektivnošću kako nalaže član 10.

Evropska komisija za ljudska prava je smatrala da se pravo političara da bude intervjuisan na određen način ne može izvlačiti iz člana 10. U tom smislu, Komisija podseća da je sloboda političkog debatovanja sama srž koncepta demokratskog društva koja se prožima kroz celu Konvenciju. Granice prihvatljive kritike su shodno tome šire u odnosu na političara koji deluje u svom javnom kapacitetu, nego kada se radi o privatnoj osobi. Prvopomenuti neizbežno i svesno sebe izlaže neposrednoj detaljnoj kontroli svake reči i dela od strane kako novinara tako i opšte javnosti i on mora da pokaže veći stepen tolerancije, naročito kada i sam daje javne izjave koje su podložne kritici. Komisija je takođe smatrala da u pogledu intervjua političara u interesu je slobode političkog debatovanja da novinar koji intervjuje takođe može da izražava kritičke i provokativne stavove, a ne samo da daje neutralne ideje za izjave osobe koju intervjuje, pošto ovaj drugi može odmah da na njih odgovori. Komisija je zato smatrala da u okolnostima ovog predmeta nije bilo očiglednog kršenja prava podnosioca predstavke prema članu 10 Konvencije.

Zaključak: predstavka je očigledno neosnovana

ONLAJN MEDIJI I IZBORI

IZVEŠTAVANJE O NEDOLIČNOM PONAŠANJU KANDIDATA NA IZBORIMA

Urednik kažnjen novčanom kaznom za objavljivanje navoda o zlostavljanju deteta od strane osobe koja se kandidovala na izborima

Ólafsson protiv Islanda - 58493/13

Presuda 16.3.2017.

Podnosilac predstavke, urednik internet izdanja jednog medija, objavio je navode dve sestre da ih je njihov rođak, koji se kandiduje na izborima, seksualno zlostavljao dok su bile deca. Rođak je pokrenuo postupak za klevetu protiv podnosioca predstavke i zahtevao je da se određene izjave proglašene ništavnim i nevažećim. Vrhovni sud je smatrao da su izjave koje se sastoje od insinuacija da je rođak kriv za zlostavljanje dece klevetničke i naložio je podnosiocu predstavke da plati nadoknadu štete. U postupku u smislu Konvencije, podnosilac predstavke je podneo žalbu u smislu člana 10 za kršenje prava na slobodu izražavanja.

Prema Evropskom sudu za ljudska prava, pitanje seksualnog nasilja nad decom je ozbiljna tema od javnog interesa. Moralo se smatrati da je kandidujući se za funkciju na opštim izborima, rođak neizbežno i svesno ušao u javni domen i izložio svoje postupke većoj kontroli. Opšti zahtev da se novinari sistematski i zvanično distanciraju od sadržaja izjave koja bi mogla da uvredi ili provocira druge ili da šteti njihovom ugledu nikako se ne slaže sa ulogom medija da ponudi informacije o trenutnim događajima, mišljenjima i idejama. Kažnjavanje novinara zbog toga što pomaže u širenju izjava koje u intervjuu daju druge osobe moglo bi ozbiljno da ugrozi doprinos medija raspravi o pitanjima od javnog interesa i ne bi trebalo predvideti, osim kada postoje naročito jaki razlozi za to. Novinar koji je napisao članke pokušao je da ustanovi kredibilitet i istinitost navoda sestara tako što je intervjuisao još nekoliko relevantnih osoba, a rođaku je pružena mogućnost da komentariše navode. U ovim okolnostima, imajući u vidu da je podnosilac predstavke urednik, a ne novinar, Sud je smatrao da je podnosilac predstavke postupao u dobroj veri i da se uverio da je članak napisan u skladu sa uobičajenim novinarskim obavezama da se tvrdnje potkrepe činjenicama. Jasno je da su sporne izjave potekle od sestara. One su prethodno napisale pismo koje sadrži deo tih optužbi i poslali su ga široj porodici, policiji i službi za zaštitu dece. One su prethodno objavile to pismo i sve pobijane izjave na svom veb-sajtu, pre nego što je urednik objavio članke.

Na osnovu domaćeg zakona, rođak je imao mogućnost da protiv sestara podigne tužbu za klevetu, a značajno je da se on odlučio da pokrene postupak samo protiv urednika koji je podnosilac predstavke. Iako novčana nadoknada koju je podnosilac predstavke morao da plati nije krivična sankcija, a ni njen iznos ne izgleda preterano velik, u kontekstu ocene proporcionalnosti, bez obzira da li je naložena sankcija manja ili veća, ono što je važno jeste sama činjenica da je presuda doneta protiv osobe o kojoj je reč, čak i kada je takva presuda samo građanske prirode. Svako neopravdano ograničavanje slobode izražavanja u stvari nosi rizik da se spreči ili parališe medijsko izveštavanje o sličnim pitanjima.

Zaključak: povreda člana 10 Konvencije (sloboda izražavanja)

Pogledati, takođe, *Magyar Kétfarkú Kutya Párt protiv Mađarske* - 201/17, Presudu od 23.1.2018. (nije izvršna) o novčanoj kazni koju je politička partija morala da plati zato što je glasačima stavila na raspolaganje aplikaciju za mobilne telefone koja im je omogućavala da anonimno dele fotografije svojih glasačkih listića: povreda prava [Ovaj predmet je upućen na rešavanje Velikom veću 28. maja 2018.]

OSTALI RELEVANTNI ALATI SAVETA EVROPE

A. Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija)

“Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima” usvojen na 51. i 52. sednici od 5-6. jula i 18-19. oktobra 2002.

Venecijanska komisija razlikuje dve posebne obaveze nadležnih organa u pogledu medijskog izveštavanja o izbornim kampanjama: s jedne strane, da se postaraju da se kandidatima i/ili strankama dodeli dovoljno ravnopravna minutaža i/ili oglasni prostor uključujući i na državnim televizijskim kanalima („obaveza pristupa medijima”), a sa druge strane da obezbede „neutralni stav” državnih organa, naročito u pogledu izborne kampanje i izveštavanja medija, i to od strane medija koji su u državnom vlasništvu („obaveza neutralnosti stava”). Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima Venecijanske komisije takođe preporučuje stvaranje

delotvornog sistema izbornih žalbi, između ostalih stvari, ulaganje žalbi zbog nepoštovanja pravila pristupa medijima (§ 3.3).

Videti niže navedene relevantne delove Eksplanatornog izveštaja uz Kodeks dobre prakse:

“2.3 Jednakost mogućnosti

18. Partijama i kandidatima trebalo bi obezbediti jednakost mogućnosti i državu bi trebalo podstaknuti da bude nepristrasna prema njima i da primenjuje isti zakon jednoobrazno za sve. Zahtev neutralnosti se naročito primenjuje na izbornu kampanju i izveštavanje medija, posebno medija koji su u javnom/državnom vlasništvu, kao i na javno finansiranje partija i kampanja. Ovo znači da postoje dva moguća tumačenja jednakosti: ili „stroga“ jednakost ili „proporcionalna“ jednakost. „Stroga“ jednakost znači da se političke partije tretiraju bez obzira na njihovu trenutnu snagu u parlamentu ili u izbornom telu. Ona se mora primenjivati na korišćenje javnih mogućnosti u izborne svrhe (na primer, postavljanje panoa za oglašavanje, poštanske usluge i slično, javne demonstracije, javne sale za sastanke). „Proporcionalna“ jednakost podrazumeva tretiranje političkih partija proporcionalno broju glasova. Jednakost mogućnosti (stroga i/ili proporcionalna) se naročito primenjuje na dodeljenu radio i televizijsku minutažu, javne fondove i druge oblike podrške. Određeni oblici podrške mogu se, s jedne strane, primenjivati na strogu jednakost, a sa druge strane na proporcionalnu jednakost

Osnovna ideja jeste da glavne političke snage treba da budu u stanju da izraze svoje stavove u glavnim organima medija u državi i da svim političkim snagama treba dozvoliti da drže sastanke, uključujući na glavnim saobraćajnicama, dostavljaju materijale i koriste pravo da postavljaju panoe. Sva ova prava moraju biti jasno regulisana, uz dužno poštovanje slobode izražavanja, a svako nepridržavanje, bilo od strane nadležnih organa ili učesnika u kampanji, trebalo bi da podleže odgovarajućim sankcijama. Mora se obezbediti pravo na hitnu žalbu kako bi se situacija ispravila pre izbora. Ali, činjenica je da je propust medija da pruže nepristrasne informacije o izornoj kampanji i kandidatima jedan od najčešćih nedostataka koji se javljaju za vreme izbora. Najvažnija stvar jeste sačiniti listu medijskih organizacija u svakoj zemlji i obezbediti da kandidati ili partije dobiju dovoljno uravnoteženu minutažu ili oglasni prostor, uključujući i na državnim radio i televizijskim stanicama.

19. U skladu sa slobodom izražavanja, trebalo bi sačiniti zakonsku odredbu koja obezbeđuje minimalni pristup audiovizuelnim medijima u privatnom vlasništvu, u pogledu izborne kampanje i oglašavanja, za sve učesnike u izborima . (...) Troškovi političkih partija, naročito za oglašavanje, mogu isto tako biti ograničeni kako bi se garantovala jednakost mogućnosti .” (...)

3.3. Delotvoran sistem ulaganja žalbe

92. Ako odredbe izbornog zakona moraju da budu više od slova na papiru, nepoštovanje izbornog zakona mora biti otvoreno za ulaganje žalbe pred telom za žalbe. Ovo se naročito primenjuje na rezultate izbora: građani kao pojedinci mogu ih dovoditi u pitanje na osnovu nepravilnosti u procedurama glasanja. Ovo se takođe primenjuje na odluke koje se donose pre izbora, posebno u vezi sa (...) poštovanjem pravila koja regulišu (...) pristup medijima (...).

93. Postoje dva moguća rešenja:

- Žalbe mogu da rešavaju obični sudovi, specijalni sud ili ustavni sud;
- Žalbe može da rešava izborna komisija. Moglo bi se puno toga reći kada je ovaj drugi sistem u pitanju, naime, da su komisije visoko specijalizovane dok su sudovi obično manje iskusni u pogledu izbornih pitanja. Međutim, poželjno je, kao meru predostrožnosti, ustanoviti neki oblik pravosudne kontrole, po kome je viša komisija prvostepeni organ, a nadležni sud drugostepeni.

94. Žalba parlamentu, kao sudiji vlastitih izbora, je ponekad predviđena, ali bi mogla da dovede do političkih odluka. To je prihvatljivo kao prvostepena instanca na mestima gde je odavno ustanovljeno, ali tada bi trebalo omogućiti i žalbeni postupak pred sudom.

95. Žalbeni postupci bi trebalo da traju što je moguće kraće, a u svakom slučaju predmetne odluke moraju biti donete pre izbora (...). 96. Procedura takođe mora biti jednostavna, a davanje glasačima specijalnih formulara za žalbu pomaže da ona to i bude. Potrebno je ukloniti formalnosti i tako izbeći odluke o nedopuštenosti žalbe, naročito u politički osetljivim slučajevima. 97. Takođe je od vitalne važnosti da žalbeni postupak, a naročito ovlašćenja i zaduženja raznih tela koja su u to uključena, budu jasno regulisana zakonom, kako bi se izbegli svi pozitivni ili negativni konflikti nadležnosti. Ni podnosioci žalbe ni nadležni organi ne bi smeli da budu u mogućnosti da biraju žalbeno telo. Rizik da tela sukcesivno odbijaju da donesu odluku se ozbiljno povećava kada je teoretski moguće podneti žalbu ili sudovima ili izbornoj komisiji, ili kada ovlašćenja različitih sudova – npr. običnih sudova i ustavnog suda – nisu jasno razdvojena. (...)101. *Ovlašćenja* žalbenih tela su takođe važna. Ona bi trebalo da imaju ovlašćenja da ponište izbore, ukoliko su neregularnosti mogle da utiču na ishod tj. ako su uticale na raspodelu mesta (...).”

“Smernice za analizu medija tokom izbornih posmatračkih misija”, usvojeno od strane Saveta za demokratske izbore na 29. sednici (Venecija, 11. jun 2009.) i Venecijanske komisije na 79. Plenarnoj sednici (Venecija, 12-13. jun 2009.):

“Besplatna minutaža

Partijama i kandidatima treba da bude omogućen direktan pristup javnim medijima i to besplatno. Nijednoj registrovanoj partiji ili kandidatu ne bi trebalo da bude uskraćena mogućnost dobijanja besplatne minutaže u etru. Dodeljena minutaža bi trebalo da bude dovoljna da omogući kandidatima da delotvorno komuniciraju i ilustruju svoje platforme javnosti;

Dodeljeno vreme može biti na ravnopravnoj osnovi ili na proporcionalnoj osnovi u zavisnosti od konkretnog konteksta u kome se izbori odvijaju.

- Kada je broj partija koje se nadmeću ograničen, može se primeniti striktna jednakost;
- Kada je broj partija i kandidata koji se nadmeću veliki, može se usvojiti proporcionalna formula. Kriterijumi za definisanje proporcija se mogu zasnivati na određenom broju referentnih merila: glasova koje su partije dobile na istoj vrsti prethodnih izbora, broju mesta u parlamentu, pragu koji se zasniva na broju prijavljenih kandidata u najmanjem broju izbornih jedinica;

Emitovanje direktnog pristupa bi trebalo da usledi u vreme koje verovatno okuplja najširu moguću publiku. Direktan pristup bi takođe trebalo da bude dostupan na nediskriminatorskoj osnovi. Stoga, nije prihvatljivo emitovati poruke nekih kandidata samo kasno noću ili rano ujutru, dok se drugim kandidatima dodeljuje vreme u udarnom terminu;

Proces dodeljivanja besplatne minutaže u etru mora da bude pravičan i transparentan. Redosled pojavljivanja trebalo bi da garantuje da nijedna partija neće biti diskriminisana;

Nezavisno telo koje je u stanju da efikasno i hitno ispravi svako kršenje pravila trebalo bi da sistematski prati pridržavanje odredbi koje regulišu dodelu besplatne minutaže“.

B. KOMITET MINISTARA SAVETA EVROPE

PREPORUKA CM/REC(2007)15 DRŽAVAMA ČLANICAMA O MERAMA KOJE SE TIČU MEDIJSKOG IZVEŠTAVANJA O IZBORNIM KAMPANJAMA

“I. Opšte odredbe

1. Nemešanje od strane organa javne vlasti/državnih organa

Organi javne vlasti/državni organi bi trebalo da se uzdrže od mešanja u aktivnosti novinara i ostalih zaposlenih u medijima u smislu uticanja na izbore.

2. *Zaštita od napada, zastrašivanja ili drugih vrsta nezakonitih pritisaka na medije*

Organi javne vlasti/državni organi bi trebalo da preduzmu odgovarajuće korake za delotvornu zaštitu novinara i ostalih zaposlenih u medijima i njihovih prostorija, pošto to ima veći značaj tokom izbora. Istovremeno, ova zaštita ne bi trebalo da ometa medije da obavljaju svoj posao.

3. *Urednička nezavisnost*

Regulatorni okviri o medijskom izveštavanju izbora trebalo bi da poštuju uredničku nezavisnost medija.

Države članice bi trebalo da obezbede delotvorno i očigledno razdvajanje između vršenja kontrole medija i donošenja odluka u pogledu medijskog sadržaja i vršenja političkih ovlašćenja ili uticaja.

4. *Vlasništvo organa javne vlasti/državnih organa*

Države članice bi trebalo da usvoje mere kojima mediji koji su u vlasništvu organa javne vlasti/državnih organa, prilikom izveštavanja o izbornim kampanjama, to obavljaju na pravičan, uravnotežen i nepristrasan način, bez diskriminacije ili pružanja podrške konkretnoj političkoj partiji ili kandidatu.

Ukoliko takve medijske kuće prihvataju plaćeno političko oglašavanje u svojim publikacijama, one bi trebalo da obezbede da svi politički takmaci i partije koje traže da zakupe oglasni prostor budu tretirani na ravnopravan i nediskriminatorski način.

5. *Profesionalni i etički standardi medija*

Svi mediji se podstiču da izrade samoregulatorne okvire i ugrade samoregulatorne profesionalne i etičke standarde koji se tiču njihovog izveštavanja o izbornim kampanjama uključujući, između ostalog, poštovanje načela ljudskog dostojanstva i nediskriminacije. Ovi standardi bi trebalo da odražavaju njihove konkretne uloge i odgovornosti u demokratskim procesima.

6. *Transparentnost i pristup medijima*

Ukoliko mediji prihvataju plaćeno političko oglašavanje, regulatorni ili samoregulatorni okviri bi trebalo da obezbede da se takvo oglašavanje odmah prepozna kao takvo.

Kada su mediji u vlasništvu političkih partija ili političara, države članice bi trebalo da obezbede da to bude transparentno javnosti.

7. *Pravo na odgovor ili adekvatan pravni lek*

S obzirom na kratko vreme trajanja izborne kampanje, svaki kandidat ili politička partija koji ima pravo na odgovor ili odgovarajući pravni lek prema domaćem zakonu ili sistemima, trebalo bi da bude u mogućnosti da iskoristi ovo pravo ili odgovarajući pravni lek tokom perioda kampanje, bez neopravdanog odlaganja.

8. *Anketiranje javnog mnjenja*

Regulatorni ili samoregulatorni okviri bi trebalo da obezbede da mediji, prilikom saopštavanja rezultata anketiranja javnog mnjenja, ponude javnosti dovoljno informacija da ona može da donese sud o vrednosti takvih anketa. Takve informacije bi mogle, naročito da sadrže:

- ime političke partije ili druge organizacije ili lica koje je naručilo i platilo anketu;
- naziv organizacije koja je sprovedla istraživanje i korišćenu metodologiju;
- uzorak i granicu dozvoljene greške ankete;
- datum i/ili period kada je anketa sprovedena.

O svim ostalim pitanjima koja se tiču načina na koji će mediji predstaviti rezultate anketa javnog mnjenja trebalo bi da odlučuju sami mediji.

Svako ograničenje, kojim države članice zabranjuju objavljivanje/širenje rezultata anketa javnog mnjenja (o namerama glasača) na dan glasanja ili određeni broj dana pre izbora trebalo bi da bude u skladu sa članom 10 Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, kako ga tumači Evropski sud za ljudska prava.

Slično ovome, u pogledu anketa o izlaznosti, države članice mogu razmotriti zabranu izveštavanja medija o rezultatima takvih anketa dok sva birališta u zemlji ne budu zatvorena.

9. *“Izborna tišina”*

Države članice mogu razmotriti opravdanost unošenja u svoje regulatorne okvire odredbe kojom se zabranjuje širenje partijskih izbornih poruka na dan koji prethodi glasanju ili davanje ispravki.

II. **Mere koje se tiču elektronskih medija**

1. *Opšti okvir*

U toku izbornih kampanja, regulatorni okviri bi trebalo da podstiču i olakšavaju pluralističko izražavanje mišljenja preko elektronskih medija.

Uz dužno poštovanje uredničke nezavisnosti emitera, regulatorni okviri bi takođe trebalo da omoguće izveštavanje o izbornim kampanjama na pravičan, uravnotežen i nepristrasan način u ukupnim programskim servisima emitera. Takva obaveza trebalo bi da se primenjuje i na javne/državne medijske servise i privatne emitere u odgovarajućim oblastima emitovanja.

Države članice mogu odstupiti od ovih mera u pogledu onih elektronskih medijskih servisa koji su isključivo posvećeni samopromovisanju političke partije ili kandidata, i tako se jasno i identifikuju.

2. *Vesti i programi aktuelnosti*

Kada samoregulacija ovo ne predviđa, države članice bi trebalo da usvoje mere kojima javni/državni medijski servisi i privatni emiteri, tokom perioda izbora, treba naročito da budu pravični, uravnoteženi i nepristrasni u svojim programima vesti i programima aktuelnosti, uključujući programe vođenja razgovora kao što su intervjui ili debate.

Emiteri ne bi trebalo da daju nikakav povlašćeni položaj organima javne vlasti/državnim organima tokom takvih programa. Ovo pitanje bi prvenstveno trebalo rešavati preko odgovarajućih samoregulatornih mera. S tim u vezi, države članice bi mogle da razmotre da li bi, tamo gde je to praktično izvodljivo, odgovarajuća nadležna tela koja vrše monitoring izveštavanja o izborima trebalo da dobiju ovlašćenje da intervenišu kako bi se ispravili mogući nedostaci.

4. *Besplatna minutaža i ravnopravno prisustvo za političke partije/kandidate na javnom medijskom servisu*

Države članice mogu da razmotre poželjnost uključivanja odredbi u svoje regulatorne okvire kojima javni medijski servisi mogu da omoguće besplatnu minutažu za emitovanje i druge linerane audiovizuelne medijske servise i/ili odgovarajuće prisustvo na njihovim nelinearnim audiovizuelnim medijskim servisima političkim partijama/kandidatima za vreme izbora.

Kadgod se takva minutaža i/ili odgovarajuća prisutnost dozvoli, to bi trebalo učiniti na pravičan i nediskriminatorski način, na osnovu transparentnih i objektivnih kriterijuma.

5. *Plaćeno političko oglašavanje*

U državama članicama gde se političkim partijama i kandidatima dozvoljava kupovina oglasnog prostora u izborne svrhe, regulatorni okviri bi trebalo da obezbede da sve partije koje se nadmeću imaju mogućnost da zakupe oglasni prostor prema jednakim uslovima i cenama.

Države članice mogu razmotriti uvođenje odredbe u svoje regulatorne okvire koja ograničava veličinu prostora za političko oglašavanje i vreme koje data partija ili kandidat mogu da zakupe.

Redovni prezenteri vesti i programskih aktuelnosti ne bi trebalo da učestvuju u plaćenom političkom oglašavanju.”

Preporuka br.R (99) 15 Komiteta ministara Saveta Evrope o merama koje se tiču izveštavanja medija o izbornim kampanjama predviđa da bi regulatorni okviri u državama članicama trebalo da predvide obavezu TV emitera (kako privatnih, tako i javnih/državnih) da izveštavaju o izbornim kampanjama na pravičan, uravnotežen i nepristrasan način, naročito u programima vesti i programima aktuelnosti, uključujući programe sa diskusijama, kao što su intervjui ili debate. Komitet ministara je takođe preporučio Državama da ispituju poželjnost uključivanja u svoje regulatorne okvire odredbi kojima se omogućava besplatna minutaža kandidatima na javnim/državnim servisima u vreme izbora „na pravičan i nediskriminatorski način“ i „na osnovu transparentnih i objektivnih kriterijuma”.

Videti, takođe, i studiju Saveta Evrope Mediji, izbori i rod (2018)

Prevod ovog dokumenta je pripremljen uz finansijsku podršku Evropske unije i Saveta Evrope. Izraženi stavovi ne izražavaju nužno mišljenja Evropske unije

Finansirano
od strane Evropske
unije i Saveta Evrope



COUNCIL OF EUROPE



Implementirano
od strane Saveta Evrope