

**OGRANIČAVANJE UPOTREBE
KRIVIČNOG PRAVA ZA SUZBIJANJE
SLOBODE IZRAŽAVANJA
VODIČ KROZ STANDARDE VIJEĆA EVROPE**



**Odjel za saradnju u oblasti
slobode izražavanja**

Septembar 2025.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**OGRANIČAVANJE UPOTREBE
KRIVIČNOG PRAVA ZA SUZBIJANJE
SLOBODE IZRAŽAVANJA
VODIČ KROZ STANDARDE VIJEĆA EVROPE**

**Odjel za saradnju u oblasti
slobode izražavanja**

Septembar 2025.

Uloga i odgovornost Vijeća Evrope u zaštiti slobode izražavanja istaknuta je u „Principima demokratije iz Reykjavika“, *Deklaracija iz Reykjavika – Ujedinjeni oko naših vrijednosti*.

Projekat „Jačanje institucionalnih kapaciteta u oblasti slobode izražavanja i informisanja u Bosni i Hercegovini (EFEx)“, koji se finansira iz dobrovoljnog priloga Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (Sida), ima za cilj unapređenje zaštite slobode izražavanja i slobode informiranja u BiH doprinoseći razvoju pravnog okvira i prakse zasnovanih na poštovanju ljudskih prava kroz jačanje kapaciteta ključnih nosilaca dužnosti (Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice - MLJPI - i drugih nadležnih institucija u ovoj oblasti) i predstavnika nosilaca prava (medijski akteri i OCD) za primjenu pristupa zasnovanog na poštovanju ljudskih prava u radu.

Projekat je zasnovan na ranijim i tekućim aktivnostima Vijeća Evrope (VE) u oblasti slobode pristupa informacijama/medijima i slobode izražavanja u BiH, uključujući pilot projekat koji je finansirala SIDA i koji je implementiran 2019. i 2020. godine.

Cilj ovog projekta će se postići kroz tri međusobno povezane komponente koje se fokusiraju na slobodu izražavanja, slobodu pristupa informacijama, te jačanje kapaciteta Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice

Reprodukcija odlomaka (do 500 riječi) je dozvoljena, osim u komercijalne svrhe, sve dok je očuvana cjelovitost teksta, ako se odlomak ne koristi van konteksta, ne daje nepotpune informacije ili na drugi način ne dovodi čitaoca u zabludu u smislu prirode, obima ili sadržaja teksta. Izvorni tekst uvijek mora biti citiran na sljedeći način: „© Vijeće Evrope, godina izdanja“.

Sve ostale zahtjeve u vezi sa umnožavanjem/prevodom cijelog ili dijela dokumenta treba uputiti Direkciji za komunikacije Vijeća Evrope (F-67075 Strasbourg Cedex ili publishing@coe.int).

Mišljenja izražena u ovom radu su odgovornost autora i ne odražavaju nužno zvaničnu politiku Vijeća Evrope.

Pripremio Peter Noorlander, konsultant Vijeća Evrope, u okviru projekta „Jačanje institucionalnih kapaciteta u oblasti slobode izražavanja i informisanja u Bosni i Hercegovini (EFEx)“.

Vodič je predložen Upravnom odboru za medije i informacijsko društvo (*Steering Committee on Media and Information Society - CDMSI*) na 27. plenarnoj sjednici u junu 2025.

Prijelom i dizajn: Vijeće Evrope
Fotografija na naslovnici: Jacob Lund/Shutterstock

www.coe.int/freedomofexpression

www.coe.int/sarajevo

© Vijeće Evrope, 2025

Sadržaj

UVOD	4
I OPASNOSTI KORIŠTENJA KRIVIČNIH SANKCIJA ZA OGRANIČAVANJE SLOBODE IZRAŽAVANJA	6
Rizici i direktan uticaj na pojedince i „javne nadzornike“ (watchdogs)	6
„Odvraćajući efekat“ na društvo u cjelini	8
II OPŠTI STANDARDI VIJEĆA EVROPE O KORIŠTENJU KRIVIČNOG PRAVA ZA SANKCIONISANJE IZRAŽAVANJA	10
Uzdržanost	11
Jasan i nedvosmislen jezik	11
Proporcionalnost: krivično pravo treba koristiti na odgovarajući način i bez pretjerivanja	12
III KRIMINALIZACIJA GOVORA MRŽNJE	14
IV KRIMINALIZACIJA KLEVETE I UVREDE	19
V KRIMINALIZACIJA ŠIRENJA POVJERLJIVIH INFORMACIJA	23
Zaštita tajnosti krivičnih istraga	24
Zaštita povjerljivih državnih dokumenata	24
Novinari koji traže „procurile“ informacije	24
VI KRIMINALIZACIJA GOVORA KOJI UGROŽAVA DRŽAVNU SIGURNOST I JAVNI RED	26
VII KRIMINALIZACIJA OBJAVLJIVANJA „DEZINFORMACIJA“	28
VIII ULOGA VIJEĆA EVROPE U PODRŠCI DOMAĆIM INSTITUCIJAMA I ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA	31

UVOD

Ne može biti demokratije bez slobode izražavanja i bez slobodnih i pluralističkih medija. Sloboda izražavanja¹ je jedan od osnovnih temelja demokratije. Zaštita medija je nužna zbog „nadzorne“ (*watchdog*) uloge koju imaju u demokratskom društvu, gdje one na pozicijama moći pozivaju na odgovornost i time doprinose javnoj raspravi o pitanjima od opšteg interesa i ostvaruju pravo javnosti da prima informacije iz različitih izvora koje odražavaju različita mišljenja. Pravo na slobodu izražavanja štiti politički govor, rasprave o pitanjima od javnog značaja, umjetničko izražavanje, informacije komercijalne prirode i zabavu poput muzike. Obuhvata „govor“, bilo da je izgovoren, u pisanoj formi, online ili emitiran, kao i druge izražajne radnje, kao što su performansi, protesti, umjetnost, postavljanje javnih skulptura kao oblik protesta, čak i nošenje određene odjeće.² Važno je da se njegova zaštita proteže na informacije, ideje i mišljenja sa kojima se mnogi ljudi možda ne slažu ili ga čak smatraju uvredljivim. Evropski sud za ljudska prava (Sud) je naglasio:

” Sloboda izražavanja ... se primjenjuje ne samo na „informacije“ ili „ideje“ koje su pozitivno prihvaćene ili koje se smatraju neuvredljivim ili prema kojima smo indiferentni, već i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji dio stanovništva. Takvi su zahtjevi tog pluralizma, tolerancije i širokogrudosti bez kojih nema „demokratskog društva“.³

■ Mediji igraju važnu ulogu u demokratskom društvu jer ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja kako bi ispunjavali pravo javnosti da dobiva informacije i ideje o pitanjima od opšteg interesa.

■ Sloboda štampe nadalje pruža javnosti jedno od najboljih sredstava za otkrivanje i formiranje mišljenja o idejama i stavovima političkih lidera. Generalno, sloboda političke debate je u samoj srži koncepta demokratskog društva koji prožima tekst Evropske konvencije o ljudskim pravima.⁴

■ Bez obzira na njenu temeljnu važnost, sloboda izražavanja nije apsolutno pravo: kada je to neophodno u demokratskom društvu, može biti podložna ograničenjima ili kaznama koje su propisane zakonom.

1. Evropska konvencija o ljudskim pravima, član 10.1: Svako ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo obuhvata slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice.

2. Za raspravu o primjenjivosti člana 10, sa primjerima, vidjeti Evropski sud za ljudska prava, (2022), *Vodič za član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima*, str. 12.

3. *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, predstavka br. 5493/72, presuda od 7. decembra 1976, stav 49.

4. *Lingens protiv Austrije*, predstavka br. 9815/82, presuda od 8. jula 1986, stav 42.

Ograničenja se mogu uvesti samo radi zaštite legitimnih ciljeva koji su navedeni u stavu 2 člana 10:

- ▶ zaštita državne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javnog reda i mira;
- ▶ sprečavanje nereda ili kriminala;
- ▶ zaštita zdravlja ili morala;
- ▶ zaštita ugleda ili prava drugih;
- ▶ sprečavanje odavanja povjerljivih informacija; ili
- ▶ očuvanje autoriteta i nepristrasnosti pravosuđa.

■ Ograničenja ili kazne mogu biti propisane prema građanskom, administrativnom ili krivičnom pravu, ali zbog strogosti krivičnog zakona, koja može rezultirati kaznom zatvora ili drugim strogim sankcijama, od država se traži da se umjereno pribjegava krivičnom zakonu. Zahtjev „neophodnosti“ znači da se ograničenja mogu nametnuti samo kada za to postoji hitna društvena potreba, za koju postoje relevantni i dovoljni razlozi.⁵

■ Ovaj vodič daje pregled standarda ljudskih prava koji se primjenjuju na izricanje krivičnih sankcija za ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. Namijenjen je zakonodavcima, civilnom društvu, državnim službenicima, medijima i drugim akterima koji kreiraju politiku pruža jednostavan i pristupačan pregled standarda razvijenih na osnovu presuda Evropskog suda za ljudska prava, kao i smjernica o politikama koje izdaju tijela Vijeća Evrope kao što su Odbor ministara, Parlamentarna skupština i Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (poznata kao „Venecijanska komisija“).⁶

■ Ovaj vodič prvo navodi glavne rizike povezane sa upotrebom krivičnog prava za sankcionisanje određenih oblika izražavanja i sveobuhvatne principe koje su razvila tijela Vijeća Evrope za ublažavanje tih rizika. Nakon toga se razmatra pet oblasti prava:

- ▶ korištenje krivičnog prava protiv govora mržnje;
- ▶ korištenje krivičnog prava za zaštitu ugleda, kroz zakone o kleveti i uvredi;
- ▶ korištenje krivičnog prava za ograničavanje objavljivanja povjerljivih informacija;
- ▶ korištenje krivičnog prava u borbi protiv terorističke propagande; i
- ▶ kriminalizacija „dezinformacija“ (često se nazivaju i „lažne vijesti“).⁷

■ Konačno, ovaj vodič će predstaviti ulogu Vijeća Evrope u podršci domaćim institucijama i organizacijama civilnog društva u promoviranju prava na slobodu izražavanja u skladu sa evropskim standardima.

5. Ovo je centralni princip sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava prema članu 10. ESLJP, (2022), *Vodič za član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima*, str. 23.

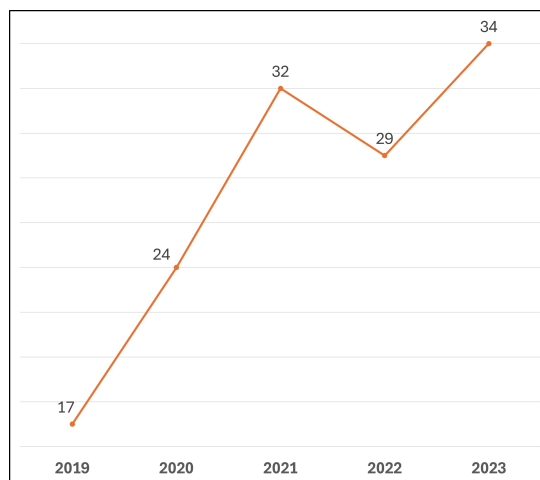
6. Povremeno se spominju i standardi koje su razvila druga međuvladina tijela za ljudska prava, u okviru sistema za ljudska prava Ujedinjenih nacija.

7. Ovaj Vodič nije osmišljen tako da pokriva sve moguće oblasti kriminalizacije izražavanja, što bi uključivalo kršenje autorskih prava, regulaciju pornografije, kao borbu protiv dječje pornografije, takozvana „kibernetička krivična djela“ kao što su korištenje ransomwarea, krađa ličnih podataka, online uznemiravanje i cyber maltretiranje, između ostalih. Međutim, „opšti principi“ navedeni u ovom Vodiču primjenjuju se i na te teme.

OPASNOSTI KORIŠTENJA KRIVIČNIH SANKCIJA ZA OGRANIČAVANJE SLOBODE IZRAŽAVANJA

Demokratsko društvo zahtijeva da se određeni oblici ponašanja kriminaliziraju. Oni uključuju nasilna krivična djela kao što su ubistvo, zlostavljanje i napad, kao i krivična djela kao što su krađa i prevara. Također uključuje ponašanje koje podrazumijeva ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. Na primjer, ozbiljan govor mržnje i poticanje na nasilje trebaju biti kriminalizirani. Korištenje krivičnog zakona za ograničavanje ovakvih izuzetno štetnih oblika govora nije kontroverzno u evropskom sistemu ljudskih prava. Član 17 Evropske konvencije o ljudskim pravima (Konvencija) korištenje prava na slobodu izražavanja u cilju zagovaranja za uništavanje prava drugih stavlja izvan okvira zaštite koju nudi član 10.⁸

Međutim, korištenje krivičnog prava za ograničavanje drugih, manje društveno štetnih oblika govora sa sobom nosi rizike po zaštitu ljudskih prava. Konkretno, rizik je da će se ušutkati nepopularni, kontroverzni, kritični ili drugačiji glasovi u društvu. To bi bilo protivno temeljnoj vrijednosti pluralizma koja je inherentna pravu na slobodu izražavanja i protivno principima demokratskog društva. U tom smislu, zabrinjava činjenica da su, prema podacima koje je prikupila platforma Vijeća Evrope o sigurnosti novinara⁹, slučajevi pritvaranja i zatvaranja novinara naglo porasli od 2019. godine.



1.1 RIZICI I DIREKTAN UTICAJ NA POJEDINCE I „JAVNE NADZORNIKE“ (WATCHDOGS)

Evropski sud za ljudska prava je kroz svoju sudsku praksu utvrdio brojne rizike uzrokovane nesrazmjernom upotrebom krivičnog prava za ograničavanje slobode izražavanja, kako za pojedince uključene u ove slučajeve, tako i za samo društvo. Za pojedince očigledan rizik je povezan sa izrečenom kaznom. Lišavanje slobode, kroz pritvor i zatvor, i izricanje velikih novčanih kazni predstavljaju očigledan

8. Član 17. Konvencije (Zabrana zloupotrebe prava) kaže: „Ništa se u ovoj konvenciji ne može tumačiti kao da uključuje za bilo koju državu, skupinu ili pojedinca neko pravo da se upusti u neku djelatnost ili da izvrši neki čin koji bi smjerali na uništenje prava ili sloboda priznatih u ovoj konvenciji ili na njihovo ograničenje u većoj mjeri nego što se u njoj predviđa“.

9. Platforma za promociju zaštite novinarstva i sigurnosti novinara: <https://fom.coe.int/en/accueil>.

teret za pojedinca koji takvu kaznu dobije. Zbog uloge koju mediji, nevladine organizacije i branitelji ljudskih prava imaju u demokratskom društvu da pozivaju na odgovornost one koji su na vlasti, Sud je posebno istakao uticaj sankcija koje se izriču takozvanim „javnim nadzornicima“ (watchdogs).¹⁰

■ Istraživački novinari su podložni onemogućavanju izvještavanja o pitanjima od opšteg javnog interesa (...) ako odluče rizikovati, jer je jedna od standardnih sankcija za neopravdane napade na pojedinca kazna zatvora ili zabrana obavljanja svoje profesije. Očigledan je odvraćajući efekat koji strah od ovakvih sankcija ima na ostvarivanje slobode izražavanja novinara.¹¹

■ Sud smatra da čak i blaže novčane kazne od samo jednog eura ili izricanje uslovnih osuda, mogu imati ozbiljan uticaj na ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. U slučaju uslovnih osuda, razlog je što kazna visi nad glavom osobe kao Damoklov mač: novinar koji je osuđen na uslovnu kaznu će se kloniti izvještavanja o kontroverznim temama iz straha od kršenja zakona. Sud primjećuje, u vezi sa takvim slučajevima, da je „uslovna osuda imala efekat ograničavanja rada podnositeljice predstavke kao urednice i smanjenja njene mogućnosti da javnosti iznosi stavove koji imaju svoje mjesto u javnoj raspravi čije se postojanje ne može poreći.“¹² Stoga će uslovna osuda „po svojoj prirodi neizbježno imati odvraćajući efekat“.¹³

■ U predmetu *Brasilier protiv Francuske*, Sud je naglasio negativan uticaj čak i „simbolične“ novčane kazne:

” Iako je kazna „simboličkog franka“ umjerena koliko je to moguće, Sud smatra da to samo po sebi ne može biti dovoljno da opravda miješanje u pravo podnosioca predstavke na izražavanje.¹⁴

■ Sud je posebno imao u vidu da takav „napad na slobodu izražavanja može nositi rizik od odvraćajućeg efekta na ostvarivanje tog prava“.¹⁵

■ U nekoliko predmeta koji su uključivali medije, Sud je naglašavao da je sama krivična priroda sankcije takva da se čak i mala kazna smatra ozbiljnom stvari.¹⁶ Sud je također ukazao na „trajne, stigmatizirajuće i obeshrabrujuće posljedice koje bi svaki upis u krivični dosje mogao imati na način rada medijskih radnika, posebno novinara“¹⁷. Ovo su podržali i drugi akteri. Na primjer, Visoka komisija eksperata za slobodu medija upozorila je da krivični dosje može dovesti do nametanja viznih ograničenja, što potencijalno onemogućuje putovanje u određene zemlje.¹⁸

■ Dostupnost predsjedničkog pomilovanja ili mogućnost da se zatvorska kazna pretvori u novčanu kaznu ne briše krivičnu osudu.¹⁹ U predmetu *Artun i Güvener protiv Turske*, Sud je istakao, u osvrtnu na zatvorsku kaznu koja je pretvorena u novčanu kaznu, da „iako takvi olakšavajući postupci svakako imaju cilj da ublaže situaciju podnosilaca predstavke, njima se ne briše njihova osuda“.²⁰

10. Kao što je istaknuto u predmetima kao što je *The Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (br. 2), Predstavka br. 13166/87, presuda od 26. novembra 1991, stav 50; *Animal Defenders International protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [Vv], Predstavka br. 48876/08, presuda od 22. aprila 2013, stav 103; *Medžlis Islamske Zajednice Brčko i drugi protiv Bosne i Hercegovine* [Vv], Predstavka br. 17224/11, presuda od 27. juna 2017, stav 86; *Taner Kiliç protiv Turske* (br. 2), Predstavka br. 208/18, presuda od 31. maja 2022, stav 147; *Magyar Helsinki Bizottság protiv Mađarske* [Vv], Predstavka br. 18030/11, presuda od 8. novembra 2016, stavovi 159 i 166.

11. *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije*, Predstavka br. 33348/96, presuda od 17. decembra 2004, stavovi 113-114.

12. *Şener protiv Turske*, Predstavka br. 26680/95, presuda od 18. jula 2000, stav 46.

13. *Otegi Mondragon protiv Španije*, Predstavka br. 2034/07, presuda od 15. marta 2011, stav 60.

14. *Brasilier protiv Francuske*, Predstavka br. 71343/01, presuda od 11. aprila 2006, stav 43.

15. *Ibid.*

16. *Stoll protiv Švicarske* [Vv], Predstavka br. 69698/01, presuda od 10. decembra 2007, stav 154; *Haldimann i drugi protiv Švajcarske*, Predstavka br. 21830/09, presuda od 24. februara 2015, stav 67.

17. *Artun i Güvener protiv Turske*, Predstavka br. 75510/01, presuda od 26. juna 2007, stav 33.

18. Visoka komisija eksperata za slobodu medija, (2020), *Izveštaj o pružanju sigurnog utočišta novinarima u opasnosti*, stav 12.

19. *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije* [Vv], Predstavka br. 33348/96, presuda od 17. decembra 2004, stav 116.

20. *Artun i Güvener protiv Turske*, Predstavka br. 75510/01, presuda od 26. juna 2007, stav 33.

■ Čak i sama prijetnja gonjenjem i krivičnom sankcijom negativno utiče na ostvarivanje prava na slobodu izražavanja.

■ Sud dalje primjećuje odvrćajući učinak koji strah od sankcije ima na ostvarivanje slobode izražavanja, čak i u slučaju eventualne oslobađajuće presude, s obzirom na vjerovatnoću da će takav strah obeshrabriti osobu od davanja sličnih izjava u budućnosti.²¹

■ U predmetu *Altuğ Taner Akçam protiv Turske*, Sud je istakao negativan uticaj pokretanja krivične istrage na slobodu izražavanja, kao i stvarni rizik da osoba bude pod istragom zbog krivičnog djela „klevetanje turskosti“ na osnovu široko postavljenog zakonodavstva čije je tumačenje na domaćim sudovima bilo nejasno.

■ Evropski sud za ljudska prava prepoznao je uticaj krivičnih sankcija na pripadnike profesija za koje je ostvarivanje slobode govora ključno, i to ne samo predstavnika medija ili drugih javnih nadzornika, već i advokata. U predmetu *Nikula protiv Finske*, Sud je smatrao da je osuda advokata za klevetu zbog oštrog kritikovanja javnog tužioca u krivičnom postupku imala odvrćajući efekat na dužnost advokata da brane interese svojih klijenata.²²

1.2 „ODVRĆAJUĆI EFEKAT“ NA DRUŠTVO U CJELINI

■ U jednom od prvih predmeta o slobodi izražavanja, Sud je prepoznao da krivične sankcije imaju negativan uticaj ne samo na pojedinačne novinare, već na cijelu novinarsku zajednicu, pa čak i na društvo u cjelini. U predmetu *Lingens protiv Austrije*, Sud je zaključio:

” Kazna izrečena autoru... predstavljala je svojevrsnu cenzuru, koja bi ga vjerovatno odvrtila da ubuduće ponovno iznosi kritike te vrste... U kontekstu političke debate, takva rečenica bi vjerovatno odvrtila novinare od doprinosa javnoj raspravi o pitanjima koja utiču na život zajednice. Na isti način, sankcija poput ove može ometati štampu u obavljanju zadatka dostavljača informacija i javnog nadzornika.²³

■ U predmetu *Heinisch protiv Njemačke*, Sud je na sličan način presudio da bi izricanje teške krivične sankcije zviždačici u staračkom domu „ne samo [imalo] negativne reperkusije na karijeru podnositeljice predstavke, već bi moglo imati i ozbiljne odvrćajuće efekte na druge zaposlene [širom] branše medicinskih sestara. Ovaj odvrćajući efekat djeluje na štetu društva u cjelini.“²⁴

■ Što je sankcija ozbiljnija, to je veći odvrćajući efekat i uticaj koji ima na društvo u cjelini. U predmetu *Şahin Alpay protiv Turske*, Sud je naveo:

” Ponovni pritvor svakome ko iznosi kritičke stavove proizvodi niz štetnih efekata, kako za same pritvorenike, tako i za društvo u cjelini, budući da će izricanje mjere lišenja slobode, kao u ovom slučaju, neminovno imati odvrćajući efekat na slobodu izražavanja zastrašivanjem civilnog društva i utišavanjem drugačijih glasova.²⁵

■ Sud je naglasio da je to slučaj „čak i kada pritvorenik naknadno bude oslobođen optužbi“.²⁶ Venecijanska komisija je upozorila, kada je davala savjete o zakonu koji je kriminalizirao vrijeđanje

21. *Altuğ Taner Akçam protiv Turske*, Predstavka br. 27520/07, presuda od 25. oktobra 2011, stav 68.

22. *Nikula protiv Finske*, Predstavka br. 28274/08, presuda od 21. jula 2011, stav 54. U predmetu *Pais Pires de Lima protiv Portugala*, Predstavka br. 70465/12, 12. februar 2019. godine, stav 67, Sud je primijetio da takve sankcije mogu imati štetan efekat na cjelokupnu profesiju.

23. *Lingens protiv Austrije*, Predstavka br. 9815/82, presuda od 8. jula 1986, stav 44.

24. *Nikula protiv Finske*, Predstavka br. 28274/08, presuda od 21. jula 2011, stav 91.

25. *Şahin Alpay protiv Turske*, Predstavka br. 16538/17, presuda od 20. marta 2018, stav 182.

26. *Ibid.*

predsjednika, da će „zatvorske kazne... vrlo vjerovatno stvoriti odvraćajući efekat na društvo u cjelini i da se ne mogu smatrati proporcionalnim legitimnom cilju kojem se teži“.²⁷

■ Odbor ministara pozvao je države da uzmu u obzir „odvraćajući efekat“ krivičnih sankcija:

” Krivične sankcije imaju veći odvraćajući efekat od (...) građanskih sankcija. Dakle, dominantan položaj državnih institucija zahtijeva od vlasti da pokažu uzdržanost u pribjegavanju krivičnom postupku. Odvraćajući efekat na slobodu izražavanja može proizaći ne samo iz bilo koje sankcije, nesrazmjerne ili ne, već i iz straha od sankcije, čak i u slučaju eventualne oslobađajuće presude, s obzirom na vjerovatnoću da će takav strah obeshrabriti osobu da iznosi slične izjave u budućnosti.²⁸

ZAKLJUČCI:

- ▶ Demokratsko društvo zahtijeva da se određeni oblici ponašanja kriminaliziraju. Međutim, korištenje krivičnog prava za ograničavanje govora, a posebno manje društveno štetnih oblika govora sa sobom nosi rizike po zaštitu ljudskih prava. Konkretno, rizik je da će se ušutkati nepopularni, kontroverzni, kritični ili drugačiji glasovi u društvu. To bi bilo protivno temeljnoj vrijednosti pluralizma koja je inherentna pravu na slobodu izražavanja i protivno principima demokratskog društva.
- ▶ Kroz svoju sudsku praksu, Evropski sud za ljudska prava je utvrdio brojne rizike uzrokovane nesrazmjernom upotrebom krivičnog prava za ograničavanje slobode izražavanja, kako za pojedince uključene u ove predmete, tako i za društvo u cjelini.
- ▶ Zbog uloge koju mediji, nevladine organizacije i branitelji ljudskih prava imaju u demokratskom društvu da pozivaju na odgovornost one koji su na vlasti, Sud je posebno istakao uticaj sankcija koje se izriču takozvanim „javnim nadzornicima“.
- ▶ Sud smatra da čak i blaže novčane kazne od samo jednog eura ili izricanje uslovnih osuda, mogu imati ozbiljan uticaj na ostvarivanje prava na slobodu izražavanja.

27. Venecijanska komisija, *Mišljenje o članovima 216, 299, 301 i 314 Krivičnog zakona Turske*, usvojeno 11-12. marta 2016, stav 68.

28. *Preporuka CM/Rec(2016)4 o zaštiti novinarstva i sigurnosti novinara i ostalih medijskih aktera*, usvojena 13. aprila 2016, stav 34.

II

OPŠTI STANDARDI VIJEĆA EVROPE O KORIŠTENJU KRIVIČNOG PRAVA ZA SANKCIONISANJE IZRAŽAVANJA

Sva ograničenja koja se postavljaju na slobodu izražavanja, bilo kroz krivično, građansko, administrativno pravo ili na neki drugi način, moraju zadovoljiti tzv. „trodijelni test“:

- (1) ograničenja moraju biti „propisana zakonom“;
- (2) ograničenja moraju imati legitiman cilj;
- (3) ograničenja moraju biti „neophodna u demokratskom društvu“ u ostvarivanju tog legitimnog cilja.

■ Ovaj test se treba strogo primjenjivati u pogledu svih ograničenja:

” Sloboda izražavanja, kako je sadržana u članu 10, podliježe brojnim izuzecima koji se, međutim, moraju usko tumačiti, a neophodnost bilo kakvog ograničenja mora biti uvjerljivo utvrđena.²⁹

■ Da bi bio efikasan, ovaj test se mora primjenjivati u svakoj fazi: kod zakonodavaca kada se zakon predlaže ili raspravlja u parlamentu; kod javnih službenika kao što su policajci ili medijski regulatori kada primjenjuju regulatorno ograničenje u praksi, i kod sudova kada odlučuju u predmetu koji uključuje ograničenja postavljena pravu na slobodu izražavanja.³⁰

■ Kako bi ublažio rizike povezane sa korištenjem krivičnih sankcija protiv ostvarivanja prava na slobodu izražavanja, Sud je razradio sljedeće uslove, koji su ukorijenjeni u gore spomenutom opštem „trodijelnom testu“ (ali ih ne treba s njim miješati):

1. države treba da budu uzdržane u korištenju krivičnog prava;
2. svi krivični zakoni koji ograničavaju slobodu izražavanja trebaju biti sačinjeni jasnim i nedvosmislenim jezikom;
3. korištenje krivičnog prava ne bi trebalo nesrazmjerno ograničiti ostvarivanje prava na slobodu izražavanja.

■ Nepoštivanje bilo kojeg od ovih zahtjeva znači da dati zakon ili njegova upotreba u određenom slučaju, krši pravo na slobodu izražavanja zaštićeno članom 10 Konvencije.

29. *Observer i Guardian protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Predstavka br. 13585/88, presuda od 26. novembra 1991, stav 59.

30. Kao pitanje međunarodnog javnog prava, obaveze koje državama nameće Evropska konvencija o ljudskim pravima odnose se na sve organe vlasti. Na primjer, kako će biti razrađeno u nastavku, Evropski sud za ljudska prava bio je kritičan prema zakonima koji dozvoljavaju nametanje ograničenja slobode izražavanja kada to nije napisano jasnim i nedvosmislenim jezikom.

2.1 UZDRŽANOST

■ Evropski sud za ljudska prava je često ponavljao sljedeću izjavu:

” Zbog te dominantne pozicije koju Vlada zauzima neophodno da bude uzdržana u pribjegavanju krivičnom postupku, posebno kada su na raspolaganju druga sredstva da se odgovori na neopravdane napade i kritike njenih protivnika ili medija.³¹

■ Ova izjava je prvi put data u predmetu *Castells protiv Španije*, koji se odnosio na pokretanje krivičnog postupka za klevetu i naknadne zatvorske kazne za člana španskog Senata koji je kritikovao politiku vlade. Ukorijenjena je u dijelu „neophodnosti” trodijelnog testa i od tada je ponovljena u desetinama drugih predmeta.

■ Sud je također naglasio da se krivičnim mjerama treba pribjegavati samo tamo gdje države djeluju „u svojstvu garanta javnog reda”.³² Na sličan način ukorijenjeno u dijelu „neophodnosti”, ovo seže do jedne od glavnih teorijskih osnova korištenja krivičnog prava u društvu: trebalo bi ga koristiti samo za zaštitu javnog reda i za zaštitu društva od posebno štetnog ponašanja i oblika ponašanja. Kada su razumne i manje restriktivne alternative dostupne prema građanskom ili upravnom pravu, država bi trebala dati prednost korištenju ovih mjera.³³

S obzirom na odvrćajući efekat koji zakonodavstvo koje kriminalizira određene vrste izražavanja ima na slobodu izražavanja i javnu raspravu, države bi trebalo da budu uzdržane u primjeni takvog zakonodavstva, tamo gdje ono postoji. Države bi se u tom pogledu trebale rukovoditi zaključkom Evropskog suda za ljudska prava da je izricanje zatvorske kazne za krivično djelo u medijima dozvoljeno samo u izuzetnim okolnostima, posebno kada su druga osnovna prava ozbiljno narušena, na primjer, u slučaju govora mržnje ili poticanja na nasilje.³⁴

2.2 JASAN I NEDVOSMISLEN JEZIK

■ „Zakonska propisanost” kao dio trodijelnog testa zahtijeva da ograničenja prava na slobodu izražavanja moraju biti napisana jasnim i nedvosmislenim jezikom.

Norma se ne može smatrati „zakonom” osim ako nije formulirana dovoljno precizno da omogući građaninu da regulira svoje ponašanje: on mora biti u stanju – ako je potrebno uz odgovarajuće savjetovanje – da predvidi, do stepena koji je razuman u datim okolnostima, posljedice do kojih može doći zbog te radnje.³⁵

■ Sud je prepoznao da je nemoguće formulirati zakon sa izuzetnom preciznošću i apsolutnom sigurnošću, te da se u određenoj mjeri zakoni pišu opštim jezikom.³⁶ Sud je također prepoznao da je zakone ponekad teško tumačiti i da može biti potrebno potražiti pravni savjet kako bi se procijenile posljedice date radnje. Ovo se posebno odnosi na predstavnike medija od kojih se, zbog njihovog profesionalnog iskustva, može očekivati da postupaju sa određenim stepenom opreza.³⁷

31. *Castells protiv Španije*, Predstavka br. 11798/85, presuda od 23. aprila 1992, stav 46.

32. *Ibid.*

33. *Amorim Giestas i Jesus Costa Bordalo protiv Portugala*, Predstavka br. 37840/10, presuda od 3. aprila 2014, stav 36; *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije*, Predstavka br. 33348/96, presuda od 17. decembra 2004, stavovi 113-115.

34. *Preporuka CM/Rec(2016)4 Odbora ministara državama članicama o zaštiti novinarstva i sigurnosti novinara i ostalih medijskih aktera*, usvojena 13. aprila 2016.

35. *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Predstavka br. 6538/74, presuda od 26. aprila 1979, stav 49.

36. *Ibid.*; *Perinçek protiv Švicarske [Vv]*, Predstavka br. 27510/08, presuda od 15. oktobra 2015, stav 131; *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske [Vv]*, Predstavka br. 21279/02, 36448/02, presuda od 22. oktobra 2007, stav 41.

37. *Chauvy i drugi protiv Francuske*, Predstavka br. 64915/01, presuda od 29. juna 2004, stavovi 43-45.

■ No, zbog teških posljedica koje mogu proizaći iz korištenja krivičnog prava, Sud je, međutim, pozvao države da obim svakog krivičnog djela vrlo jasno i precizno definiraju. Na primjer, u predmetu *Savva Terentyev protiv Rusije*, Sud je smatrao da je to zahtjev kojem je cilj izbjegavanje široko postavljenog i potencijalno politički usmjerenog korištenja tužilačke diskrecije, koja bi rezultirala selektivnim i potencijalno diskriminatornim provođenjem krivičnog prava.³⁸ Predmet *Karastelev i drugi protiv Rusije* predstavlja još jedan primjer nesrazmjerno široke tužilačke diskrecije: Sud je smatrao da opsežna ovlaštenja tužioca da izdaju upozorenja, opomene i naredbe prema zakonu o borbi protiv ekstremizma ne ispunjavaju zahtjev predvidivosti iz člana 10.³⁹

■ U predmetu *Semir Güzel protiv Turske*, Sud je smatrao da zakon koji je uveo opštu zabranu da političke stranke koriste bilo koji jezik osim turskog i koji je propisivao zahtjev da se „ne ostane ravnodušan prema takvim radnjama i djelima kada ih počinje drugi“ nije ispunio uslov predvidivosti: „Sud smatra da je [zakon] daleko od preciznosti u pogledu toga koja vrsta nečinjenja bi mogla biti osnova za krivično gonjenje i na koga bi se to odnosilo“.⁴⁰

■ U predmetu koji se odnosi na sudskog službenika koji je premješten zbog disciplinske sankcije, Sud je upozorio da određeni pojmovi mogu biti podložni različitim tumačenjima i da bi potencijalno mogli biti u suprotnosti sa uslovom predvidivosti: „izrazi ... kao što su 'dostojanstvo' i 'čast profesije' i 'dostojanstvo i lično poštovanje' su generalni i dozvoljavaju višestruka tumačenja“.⁴¹

2.3 PROPORCIONALNOST: KRIVIČNO PRAVO TREBA KORISTITI NA ODGOVARAJUĆI NAČIN I BEZ PRETJERIVANJA

■ Treći uslov koji je Evropski sud postavio u vezi sa korištenjem krivičnog prava za sankcionisanje izražavanja ukorijenjen je u drugom i trećem dijelu trodijelnog testa: ograničenja krivičnog prava moraju se koristiti na odgovarajući način i bez pretjerivanja u ostvarivanju legitimnog cilja.⁴²

■ Sud je jasno stavio do znanja da je državama dozvoljeno da koriste krivični zakon za izricanje sankcija u odnosu na slobodu izražavanja. Međutim, kada čine, države moraju djelovati „na odgovarajući način i bez pretjerivanja“.⁴³

■ Pri razmatranju kriterija „bez pretjerivanja“, Sud posebnu pažnju posvećuje težini krivične sankcije. U više navrata je navedeno da je zatvorska kazna za krivična djela počinjena korištenjem slobode izražavanja (ponekad se ukratko nazivaju „prestupi štampe“, što nas vraća u doba prije društvenih medija kada je vladala štampa i kada su novinari bili jedini koji su mogli dosegnuti široku publiku) dozvoljena samo u izuzetnim okolnostima.⁴⁴

38. *Savva Terentyev protiv Rusije*, Predstavka br. 10692/09, presuda od 28. augusta 2018, stav 85.

39. *Karastelev i drugi protiv Rusije*, Predstavka br. 16435/10, presuda od 6. oktobra 2020. Vidjeti i *Selahattin Demirtaş protiv Turske* (br. 2) [Vv], Predstavka br. 14305/17, presuda od 22. decembra 2020, stav 280.

40. *Semir Güzel protiv Turske*, Predstavka br. 29483/09, presuda od 13. septembra 2016. godine, stavovi 35-39.

41. *Eminağaoğlu protiv Turske*, Predstavka br. 76521/12, presuda od 9. marta 2021.

42. Legitimni ciljevi za ograničenje slobode izražavanja prema članu 10 stav 2 Konvencije su:

- zaštita državne sigurnosti, teritorijalnog integriteta i javnog reda i mira
- sprečavanje nereda ili zločina
- zaštita zdravlja i morala
- zaštita ugleda ili prava drugih
- sprečavanje odavanja povjerljivih informacija
- očuvanje autoriteta i nepristrasnosti pravosuđa.

43. *Castells protiv Španije*, Predstavka br. 11798/85, presuda od 23. aprila 1992, stav 46; vidjeti i *Incal protiv Turske*, Predstavka br. 22678/93, presuda od 9. juna 1998, stav 54.

44. Na primjer, *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije*, Predstavka br. 33348/96, presuda od 17. decembra 2004; *Ruokanen i drugi protiv Finske*, Predstavka br. 45130/06, presuda od 6. aprila 2010, stav 50; *Balaskas protiv Grčke*, Predstavka br. 73087/17, presuda od 5. novembra 2020, stav 51.

Sud smatra da će izricanje zatvorske kazne za prestup štampe biti u skladu sa slobodom izražavanja novinara zagaranтованом članom 10 Konvencije samo u izuzetnim okolnostima, posebno kada su druga osnovna prava ozbiljno narušena, kao npr. u slučaju govora mržnje ili poticanja na nasilje.⁴⁵

■ U slučajevima u kojima je Sud utvrdio zloupotrebu krivičnih sankcija, a posebno kaznu zatvora, naložio je momentalno puštanje na slobodu datih osoba. U predmetu *Fatullaev protiv Azerbejdžana*, Sud je opisao kaznu od 30 mjeseci zatvora izrečenu novinaru kao „grubo nesrazmjernu svim legitimnim ciljevima na koje se poziva“ i naložio državi da „osigura momentalno puštanje podnosioca predstavke na slobodu“.⁴⁶

■ Odbor ministara je u svojoj *Preporuci CM/Rec(2016)4 Odbora ministara državama članicama o zaštiti novinarstva i sigurnosti novinara i ostalih medijskih aktera* upozorio na nesrazmjernu upotrebu krivičnog prava, navodeći:

” Stvarna pogrešna upotreba, zloupotreba ili prijetnja upotrebom različitih vrsta zakona za sprečavanje doprinosa javnoj raspravi, što uključuje i zakone o kleveti, borbi protiv terorizma, državnoj sigurnosti, javnom redu, govoru mržnje, blasfemiji i sjećanju može se pokazati djelotvornom kao sredstvo zastrašivanja i ušutkivanja novinara i ostalih medijskih aktera koji izvještavaju o pitanjima od javnog interesa.⁴⁷

ZAKLJUČCI:

- ▶ Sva ograničenja koja se postavljaju na slobodu izražavanja, bilo kroz krivično, građansko, administrativno pravo ili na neki drugi način, moraju zadovoljiti tzv. „trodjelni test“:
 - (1) ograničenja moraju biti „propisana zakonom“;
 - (2) ograničenja moraju imati legitiman cilj;
 - (3) ograničenja moraju biti „neophodna u demokratskom društvu“ u ostvarivanju tog legitimnog cilja.
- ▶ Kako bi ublažio rizike povezane sa korištenjem krivičnih sankcija protiv ostvarivanja prava na slobodu izražavanja, Sud je razradio sljedeće uslove, koji su ukorijenjeni u gore spomenutom opštem „trodjelnom testu“ (ali ih ne treba s njim miješati):
 - (1) države treba da budu uzdržane u korištenju krivičnog prava;
 - (2) svi krivični zakoni koji ograničavaju slobodu izražavanja trebaju biti sačinjeni jasnim i nedvosmislenim jezikom;
 - (3) korištenje krivičnog prava ne bi trebalo nesrazmjerno ograničiti ostvarivanje prava na slobodu izražavanja.
- ▶ Nepoštivanje bilo kojeg od ovih zahtjeva znači da dati zakon ili njegova upotreba u određenom slučaju, krši pravo na slobodu izražavanja zaštićeno članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

45. *Cumpănă i Mazăre protiv Rumunije*, Predstavka br. 33348/96, presuda od 17. decembra 2004, stav 115.

46. *Fatullayev protiv Azerbejdžana*, Predstavka br. 40984/07, presuda od 22. aprila 2010. godine, stavovi 130 i 177.

47. *Preporuka CM/Rec(2016)4 o zaštiti novinarstva i sigurnosti novinara i ostalih medijskih aktera*, usvojena 13. aprila 2016. godine.

III

KRIMINALIZACIJA GOVORA MRŽNJE

Međunarodno pravo ljudskih prava zahtijeva da se ozbiljni oblici govora mržnje kriminalizuju. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima zahtijeva od država da zabrane propagandu rata, kao i zagovaranje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koja predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje.⁴⁸ Na sličan način Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije zahtijeva od država da proglase kao krivično djelo „svako širenje ideja zasnovanih na rasnoj superiornosti ili mržnji, svako poticanje na rasnu diskriminaciju, sva djela nasilja ili izazivanje na takva djela, uperena protiv ma koje rase ili skupine osoba druge boje kože ili drugog etničkog porijekla“.⁴⁹

■ Posljednjih godina, Evropski sud za ljudska prava je naglašavao potrebu da države poduzmu mjere ne samo protiv rasističkog, nacionalističkog, etničkog ili drugih oblika govora mržnje koji su se historijski koristili za podiranje prava manjina, već i da poduzmu radnje protiv govora mržnje koji je usmjeren na seksualne manjine ili koji je rodno zasnovan. Na primjer, u predmetu *Beizaras i Levickas protiv Litvanije*, koji se odnosio na homofobične internetske prijetnje, Sud je naglasio da države moraju odgovoriti na govor mržnje na osnovu bilo kojeg diskriminatornog stava.⁵⁰

■ Potreba za borbom protiv rodno zasnovanog govora mržnje naglašena je u Istanbulskoj konvenciji o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama, u kojoj se navodi:

” Članice će preduzeti neophodne zakonodavne odnosno druge mjere kako bi osigurale da svaki oblik neželjenog verbalnog, neverbalnog odnosno fizičkog ponašanja seksualne prirode u svrhu odnosno uz ishod povrede dostojanstva lica, posebno kada stvara zastrašujuća, neprijateljska, degradirajuća, ponižavajuća odnosno uvredljiva atmosfera, bude predmet krivične odnosno druge pravne sankcije.⁵¹

■ U svim predmetima govora mržnje, Sud je naglašavao da „tamo gdje su djela koja predstavljaju teška krivična djela usmjerena protiv fizičkog ili psihičkog integriteta osobe, samo efikasni krivičnopravni mehanizmi mogu osigurati adekvatnu zaštitu i poslužiti kao faktor odvraćanja“. Sud je naglašavao da su

48. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, usvojen rezolucijom Generalne skupštine 2200A (XXI), 16. decembra 1966, član 20; ratifikovale su ga sve države članice Vijeća Evrope.

49. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, usvojena rezolucijom Generalne skupštine UN-a 2106 (XX), 21. decembra 1965, ratifikovale su je sve države članice Vijeća Evrope.

50. *Beizaras i Levickas protiv Litvanije*, Predstavka br. 41288/15, presuda od 14. januara 2020.

51. *Konvencija Vijeća Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici*, 11. maj 2011, CETS br. 210, član 40.

krivičnopravne mjere „neophodne za direktne verbalne napade i fizičke prijetnje motivirane diskriminatornim stavom“ (naglasak dodan).⁵² Potreba da države djeluju proizilazi iz članova 8 i 14 Konvencije koji, zajedno, daju pravo na uživanje poštovanja privatnog života bez diskriminacije. U predmetu *Oganezova protiv Armenije*, Sud je utvrdio da je kontinuirana i agresivna homofobična kampanja protiv podnositeljice predstavke, koja je uključivala govor mržnje, porasla do takvog nivoa da je predstavljala nečovječno odnosno ponižavajuće postupanje te je time primjenjiv član 3 Konvencije.⁵³ Sud je ponovio da napadi na osobe počinjeni vrijeđanjem, ismijavanjem ili klevetom određenih grupa stanovništva predstavljaju govor mržnje i da se protiv njih mora boriti, uključujući i korištenjem krivičnog prava: „neprikriveni pozivi na nasilje [zahtijevaju] zaštitu krivičnim zakonom“.⁵⁴

■ Nekada je organima vlasti teško ocijeniti gdje treba povući crtu. U predmetu *Beizaras i Levickas protiv Litvanije*, Sud je smatrao da su vlasti trebale „ozbiljno shvatiti“ svaku od sljedećih izjava, koje su objavljene kao komentari na Facebooku:



■ Sud je naglasio da su komentari postali viralni i dosegli široku publiku, te da se predmet odnosi na „neskrivene pozive na napade na fizički i psihički integritet podnositelaca predstavke... koji zahtijevaju zaštitu prema krivičnom pravu“.⁵⁵

■ Međutim, nisu svi oblici govora mržnje ovako ozbiljni. Zapravo, može se reći da u savremenom evropskom društvu postoji strašno mnogo govora mržnje „niskog nivoa“ koji kumulativno nanosi veliku štetu strukturi društva, ali koji, pojedinačno uzet, ne doseže nivo ozbiljnosti koji bi zahtijevao krivičnu sankciju.⁵⁶ Države trebaju pribjegavati krivičnim sankcijama u borbi protiv ozbiljnih oblika govora mržnje, ali moraju koristiti druge metode za borbu protiv lakših oblika govora mržnje; što je najvažnije, moraju se pozabaviti i temeljnim uzrocima govora mržnje.

■ Borbu protiv govora mržnje ne treba posmatrati kao nešto što je u suprotnosti sa promocijom prava na slobodu izražavanja. Specijalni izvijestilac UN-a za slobodu izražavanja istakao je da:

” sloboda izražavanja, pravo na jednakost i život i obaveza nediskriminacije se međusobno osnažuju; pravo ljudskih prava dozvoljava državama i privrednim subjektima da se fokusiraju na zaštitu i promociju govora svih, posebno onih čija su prava često pod rizikom, dok se istovremeno bave javnom i privatnom diskriminacijom koja podriva uživanje svih prava.⁵⁷

52. *Beizaras i Levickas protiv Litvanije*, Predstavka br. 41288/15, presuda od 14. januara 2020, stavovi 106-116.

53. *Oganezova protiv Armenije*, Predstavka br. 71367/12 i 72961/12, presuda od 17. maja 2022.

54. *Ibid.*, stav 120.

55. *Beizaras i Levickas protiv Litvanije*, Predstavka br. 41288/15, presuda od 14. januara 2020, stav 128.

56. Kako je izvijestio, između ostalih, Specijalni izvijestitelj UN-a za slobodu izražavanja, *Izveštaj specijalnog izvijestitelja o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja: Govor mržnje*, Doc. br. A/74/486, 9. oktobar 2019.

57. *Ibid.* stav 4.

■ Treba napomenuti da je kontekst izuzetno važan. Države moraju djelovati protiv diskursa mržnje usmjerenog protiv historijski potlačenih ili marginaliziranih zajednica, ali u isto vrijeme treba ga olakšati kada je riječ o političkom govoru, posebno kada ga političari koriste u žustroj političkoj debati. Zakoni o govoru mržnje (odnosno, kako će biti predstavljano u sljedećem dijelu, zakoni o kleveti) nikada ne bi trebali biti korišteni za suzbijanje opozicije ili drugih glasova koji su kritični prema onima koji su na pozicijama moći. Presude Suda u predmetima *Beizaras i Levickas protiv Litvanije* i *Oganezova protiv Armenije* jasni su primjeri propusta vlasti da djeluju u zaštiti marginaliziranih zajednica. Ove presude se mogu staviti nasuprot presudama Suda u predmetima kao što je *Stomakhin protiv Rusije*, koji su se ticali osude podnosioca predstavke za govor mržnje za članke koje je napisao o oružanom sukobu u Čečeniji. U ovom predmetu, Sud je kritizirao vlasti zbog neusklađenosti između slobode izražavanja i potrebe za zaštitom od govora mržnje i naglasio je potrebu da države budu oprezne kada i kako koriste zakone o govoru mržnje.⁵⁸ Slično, u predmetu *Tagiyev i Huseynov protiv Azerbejdžana*, koji se odnosio na osudu vjerskog govora mržnje u vezi sa člankom koji upoređuje zapadne i istočne vrijednosti, Sud je kritizirao vlasti jer nisu uspjele da balansiraju pravo podnosioca predstavke da saopšte javnosti svoje stavove o religiji sa pravom religioznih ljudi na poštovanje njihovih uvjerenja.⁵⁹ U predmetu *Fatullaev protiv Azerbejdžana*, Sud je kritizirao očigledno politički motiviranu upotrebu zakona o govoru mržnje za zatvaranje dobro poznatog kritičara vlade:

” Sama činjenica da je govorio o socijalnoj i ekonomskoj situaciji u regijama u kojima živi etnička manjina i iznio mišljenje o mogućim političkim tenzijama u tim regijama ne može se smatrati poticanjem na etničko neprijateljstvo. Iako su relevantni odlomci možda sadržavali određena kategorična i zajedljiva mišljenja i određeni stepen preuveličavanja (...), oni nisu sadržavali govor mržnje i ne može se reći da su poticali međuetničko nasilje ili omalovažavali bilo koju etničku grupu na bilo koji način.⁶⁰

Od vitalnog je značaja da domaće vlasti usvoje oprezan pristup u određivanju obima krivičnog djela „govora mržnje“ i striktno tumače relevantne zakonske odredbe kako bi se izbjeglo prekomjerno uplitanje pod maskom mjera poduzetih protiv „govora mržnje“, gdje se takve optužbe podižu zbog puke kritike Vlade, državnih institucija i njihovih politika i praksi.⁶¹

■ Također je važno da mediji uživaju slobodu da izvještavaju o mržnji i netoleranciji i da biraju svoje tehnike, stilove i medije izvještavanja, s tim da nastoje da javnosti pruže tačne i pouzdane informacije.⁶² To može uključivati intervjue sa pojedincima kako bi se razotkrili, analizirali i objasnili diskriminatorni stavovi ili stavovi mržnje; novinari ne bi trebali biti odgovorni za izvještavanje o takvim stavovima sve dok ti novinari odnosno mediji ne promoviraju mržnju.⁶³ Sud je zaključio:

” Kažnjavanje novinara za pomaganje u širenju izjava drugog lica iz intervjua bi ozbiljno ugrozilo doprinos medija raspravi o pitanjima od javnog interesa i ne bi se trebalo predviđati osim ako za to ne postoje posebno jaki razlozi.⁶⁴

■ Oslanjajući se na sudsku praksu Suda, Vijeće Evrope je razvilo standarde koji daju smjernice za mjere koje se mogu poduzeti u borbi protiv govora mržnje, što uključuje i izradu zakona i propisa. Odbor

58. *Stomakhin protiv Rusije*, Predstavka br. 52273/07, presuda od 9. maja 2018.

59. *Tagiyev i Huseynov protiv Azerbejdžana*, Predstavka br. 13274/08, presuda od 5. decembra 2019.

60. *Fatullaev protiv Azerbejdžana*, Predstavka br. 40984/07, presuda od 22. aprila 2010, stav 126.

61. *Stomakhin protiv Rusije*, Predstavka br. 52273/07, presuda od 9. maja 2018, stav 117.

62. *Preporuka CM/Rec(2022)16 Odbora ministara državama članicama o borbi protiv govora mržnje*, usvojena 20. maja 2022. godine, stav 38.

63. *Jersild protiv Danske*, Predstavka br. 15890/89, presuda od 23. septembra 1994.

64. *Ibid.* stav 35.

ministara je 2022. godine izdao *Preporuku CM/Rec(2022)16 o borbi protiv govora mržnje*. Ovim se naglašava da je za djelotvorno sprečavanje i borbu protiv govora mržnje „ključno utvrditi i razumjeti njegove temeljne uzroke i širi društveni kontekst, kao i njegove različite izraze i različite uticaje na one koji su mu meta“. Sve poduzete mjere treba da budu pažljivo ciljane i proporcionalne stepenu ozbiljnosti izražavanja. Ozbiljni oblici govora mržnje zahtijevaju odgovor krivičnog prava, ali drugi pojavni oblici zahtijevaju odgovor građanskog ili upravnog prava, ili ih treba rješavati kroz obrazovanje i podizanje svijesti; kontragovor i druge protumjere; mjere koje pospješuju interkulturni dijalog i razumijevanje, uključujući putem medija i društvenih medija; i relevantne obrazovne aktivnosti, razmjenu informacija i aktivnosti podizanja svijesti.

■ Odbor ministara je utvrdio nekoliko kategorija govora mržnje koje zahtijevaju krivičnopravni odgovor:

- (1) javno podsticanje na genocid, zločine protiv čovječnosti ili ratne zločine;
- (2) javno podsticanje na mržnju, nasilje ili diskriminaciju;
- (3) rasističke, ksenofobne, seksističke i LGBTI-fobne prijetnje;
- (4) rasističke, ksenofobne, seksističke i LGBTI-fobne javne uvrede pod uslovima kakvi se konkretno navode za uvrede na internetu u Dodatnom protokolu uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu;⁶⁵
- (5) javno negiranje, banaliziranje i odobravanje genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina; i
- (6) namjerno širenje materijala koji sadrži takve izraze govora mržnje (navedene pod tačkama a-e u gornjem tekstu) uključujući ideje zasnovane na rasnoj superiornosti ili mržnji.

■ Osim ovih kategorija, Odbor ministara preporučuje da pri određivanju da li je potreban krivičnopravni odgovor države treba da uzmu u obzir sljedeće:

- ▶ sadržaj izraza;
- ▶ politički i društveni kontekst u trenutku upotrebe izraza;
- ▶ namjera osobe koja koristi izraz;
- ▶ uloga i status u društvu osobe koja koristi izraz;
- ▶ način na koji se izraz širi ili umnožava;
- ▶ kapacitet izraza da izazove štetne posljedice, uključujući neminovnost tih posljedica;
- ▶ prirodu i veličinu publike, te karakteristike ciljane grupe.⁶⁶

ZAKLJUČCI:

- ▶ Međunarodno pravo ljudskih prava zahtijeva da se ozbiljni oblici govora mržnje kriminaliziraju (na primjer, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima zahtijeva od država da zabrane propagandu rata, kao i zagovaranje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koja predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje).
- ▶ Treba napomenuti da je kontekst izuzetno važan. Države moraju djelovati protiv diskursa mržnje usmjerenog protiv historijski potlačenih ili marginaliziranih zajednica, ali u isto vrijeme treba ga olakšati kada je riječ o političkom govoru.
- ▶ Oslanjajući se na sudsku praksu Suda, Vijeće Evrope je razvilo standarde koji daju smjernice za mjere koje se mogu poduzeti u borbi protiv govora mržnje, što uključuje i izradu zakona i

65. *Dodatni protokol uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu u vezi sa kriminalizacijom djela rasističke i ksenofobične prirode počinjenih putem kompjuterskih sistema*, 28. januar 2003, ETS br. 189, članovi 3-6 o širenju rasističkog i ksenofobičnog materijala; rasističke i ksenofobične prijetnje; rasistički i ksenofobično motivirane uvrede; i poricanje, grubo minimiziranje, odobravanje ili opravdavanje genocida ili zločina protiv čovječnosti.

66. *Preporuka CM/Rec(2022)16 Odbora ministara državama članicama o borbi protiv govora mržnje*, usvojena 20. maja 2022.

propisa. Odbor ministara je 2022. godine izdao *Preporuku CM/Rec(2022)16 o borbi protiv govora mržnje*. Ovim se naglašava da je za djelotvorno sprečavanje i borbu protiv govora mržnje „ključno utvrditi i razumjeti njegove temeljne uzroke i širi društveni kontekst, kao i njegove različite izraze i različite uticaje na one koji su mu meta“.

- Sve poduzete mjere treba da budu pažljivo ciljane i proporcionalne stepenu ozbiljnosti izražavanja. Ozbiljni oblici govora mržnje zahtijevaju odgovor krivičnog prava, ali drugi pojavni oblici zahtijevaju odgovor građanskog ili upravnog prava, ili ih treba rješavati kroz obrazovanje i podizanje svijesti; kontragovor i druge protumjere; mjere koje pospješuju interkulturni dijalog i razumijevanje, uključujući putem medija i društvenih medija; i relevantne obrazovne aktivnosti, razmjenu informacija i aktivnosti podizanja svijesti.

IV

KRIMINALIZACIJA KLEVETE I UVREDE

Kriminalizacija klevete i uvrede česta je tema u međunarodnom diskursu o slobodi izražavanja. Zakone o kleveti često koriste oni na pozicijama moći koji žele ušutkati svoje kritičare.⁶⁷ Historijski gledano, krivični zakoni o kleveti i uvredi uvedeni su kao alternativa duelu; a gledano u historijskoj perspektivi svakako je bolje da se sporovi koji uključuju navodne napade na nečiji ugled rješavaju korištenjem krivičnog prava nego mačevima ili pištoljima. Međutim, u savremenom društvu, građanski zakoni o kleveti pružaju manje restriktivnu alternativu korištenju krivičnih zakona o kleveti u svim osim u najozbiljnijim slučajevima. Kleveta se također može rješavati kroz alternativne mehanizme za rješavanje sporova, kao što su medijska samoregulatorna tijela.

■ Dok član 8 Konvencije nameće obavezu državama da poduzmu zakonodavne korake za zaštitu od ozbiljnih napada na reputaciju,⁶⁸ njime se zahtijeva da se koriste najmanje restriktivne dostupne mjere. Sud nije isključio primjenu krivičnog zakona o kleveti,⁶⁹ ali imajući u vidu opšti zahtjev da države treba da pokažu uzdržanost u pribjegavanju krivičnom postupku,⁷⁰ preporučuje državama da pribjegu drugim vrstama mjera, kao što su građanski i disciplinski postupci: „Procjena srazmjernosti miješanja u prava koja se time štite će u mnogim slučajevima zavisiti od toga da li su vlasti mogle pribjeći drugim sredstvima osim krivične kazne, kao što su građanski i disciplinski postupci”.⁷¹

Osuđivanje podnositelaca predstavke na novčane kazne, praćene odštetom, bilo je očigledno nesrazmjerno, posebno zato što ... Građanski zakonik predviđa poseban pravni lijek za zaštitu časti i ugleda.⁷²

67. Većina predmeta na temu slobode izražavanja koje razmatra Evropski sud za ljudska prava odnose se na slučajeve klevete.

68. Npr. *A. protiv Norveške*, Predstavka br. 28070/06, presuda od 9. aprila 2009.

69. Navodi da „s obzirom na polje slobodne procjene koje je državama članicama ostavljeno članom 10 Konvencije, krivična mjera kao odgovor na klevetu ne može se, kao takva, smatrati nesrazmjernom cilju kojem se teži”. *Radio Francuska i drugi protiv Francuske*, Predstavka br. 53984/00, presuda od 30. marta 2004, stav 40; *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske* [Vv], predstavka br. 21279/02, 36448/02, presuda od 22. oktobra 2007, stav 59.

70. Navedeno iznad. Vidjeti i *Morice protiv Francuske* [Vv], Predstavka br. 29369/10, presuda od 23. aprila 2015, stav 176; *De Carolis i France Télévisions protiv Francuske*, Predstavka br. 29313/10, presuda od 21. januara 2016, stav 44; *Otegi Mondragon protiv Španije*, Predstavka br. 2034/07, presuda od 15. marta 2011, stav 58; *Incal protiv Turske*, Predstavka br. 22678/93, presuda od 9. juna 1998, stav 54; *Öztürk protiv Turske*, [Vv], Predstavka br. 22479/93, presuda od 28. septembra 1999, stav 66.

71. *Raichinov protiv Bugarske*, Predstavka br. 47579/99, presuda od 20. aprila 2006, stav 50. Vidi i *Ceylan protiv Turske* [Vv], Predstavka br. 23556/94, presuda od 8. jula 1999, stav 34.

72. *Amorim Giestas i Jesus Costa Bordalo protiv Portugala*, Predstavka br. 37840/10, presuda od 3. aprila 2014, stav 36. Vidi i *Veiga Cardoso protiv Portugala*, Predstavka br. 48979/19, presuda od 16. januara 2024, stav 19; *Patrício Monteiro Telo de Abreu protiv Portugala*, Predstavka br. 42713/15, presuda od 7. juna 2022, stav 46.

■ Kada se krivični zakon koristi kao odgovor na slučajeve klevete, postupak nikada ne smije rezultirati kaznom zatvora.⁷³ U predmetu *Cumpana i Mazare protiv Rumunije*, koji se odnosio na kaznu od sedam mjeseci zatvora izrečenu zbog klevete novinarima koji su napisali članak u kojem optužuju javne zvaničnike za korupciju, Sud je naglasio da zatvor nikada nije odgovarajuća kazna.⁷⁴ U slučajevima u kojima je Sud potvrdio osuđujuće presude za klevetu, istakao je da su sankcije bile skromne i srazmjerne. Na primjer, u predmetu *Tammer protiv Estonije*, Sud je posebno naveo „ograničeni iznos izrečene novčane kazne“ u potvrđivanju presude (predmetna novčana kazna je bila 10 puta veća od minimalne dnevnice).⁷⁵

■ Međutim, Sud je isto tako istakao da je čak i minimalna kazna od jednog eura i dalje kazna, a krivična presuda ima ozbiljne posljedice za pojedinca. Čak i izricanje uslovne osude može imati ozbiljan uticaj na ostvarivanje prava na slobodu izražavanja.⁷⁶ U predmetu *De Carolis i France Télévisions protiv Francuske*, koji se odnosio na osudu televizijske kuće za klevetu zbog izvještaja koji je umiješao saudijskog princa u terorističke napade 11. septembra 2001. godine, Sud je naglasio da usprkos minimalnoj izrečenoj novčanoj kazni, osuda i dalje predstavlja ozbiljnu stvar:

” Čak i kada je sankcija najumjerenija moguća, kao što je osuda praćena izuzimanjem od kazne na krivičnom nivou i zahtjevom da se plati samo „simbolični euro“ kao odšteta, ona ipak predstavlja krivičnu sankciju. Niža sankcija sama po sebi ne može biti dovoljna da opravda uplitanje u pravo podnosioca predstavke na izražavanje. Napad na slobodu izražavanja može imati odvraćajući učinak na korištenje ove slobode i to se ne umanjuje relativno umjerenom novčanom kaznom; ono što je ovdje važno jeste da su podnosioci predstavke osuđeni.⁷⁷

■ Sud je često bio kritičan prema nesrazmjernoj i pretjeranoj upotrebi krivičnih zakona o kleveti. U predmetu *Amorim Giestas i Jesus Costa Bordalo protiv Portugala*, koji se odnosio na osudu za klevetu novinara i novinskog urednika zbog članka u kojem su izrazili sumnju da je donacija namještaja koju je lokalni sud dodijelio jednom opštinskom udruženju koristila javnim službenicima, Sud je smatrao da je primjena krivičnog zakona bila nesrazmjerna, posebno zato što je građanski zakon pružao adekvatan pravni lijek.⁷⁸

■ Sud je također bio veoma kritičan prema primjeni krivičnih zakona o kleveti kako bi se ušutkali glasovi nezavisnih ili političkih opozicija u društvu. U jednoj od svojih prvih presuda o kleveti, *Lingens protiv Austrije*, Sud je smatrao da krivična sankcija za klevetu „može ometati štampu u obavljanju zadataka prenošenja informacija i javnog nadzora“.⁷⁹ U predmetu *Castells protiv Španije*, koji se odnosio na osudu političara za klevetu, Sud je naveo da se „ne smije zaboraviti prevashodna uloga štampe u državi koja se rukovodi vladavinom zakona“ te je nastavio često iznositi frazu da je „zbog dominantne pozicije koju Vlada zauzima neophodno da bude uzdržana u pribjegavanju krivičnom postupku, posebno kada su na raspolaganju druga sredstva da se odgovori na neopravdane napade i kritike njenih protivnika ili medija“.⁸⁰ U predmetu *Otegi Mondragon protiv Španije*, koji se također odnosio na osudu političara za klevetu.⁸¹

73. U nekim zemljama zakoni o govoru mržnje kriminaliziraju rasno motivirane uvrede ili klevetničke primjedbe. U mjeri u kojoj se ovo može smatrati dijelom zakona o kleveti, ovo bi bila jedina klasa predmeta zakona o kleveti u kojima se može izreći zatvorska kazna.

74. *Cumpana i Mazare protiv Rumunije*, Predstavka br. 33348/96, presuda od 17. decembra 2004, stav 115.

75. *Tammer protiv Estonije*, Predstavka br. 41205/98, presuda od 6. februara 2001, stav 69.

76. Kao što je objašnjeno u drugom dijelu ovog Vodiča.

77. Predstavka br. 29313/10, 21. januar 2016, stav 63; Vidjeti i *Morice protiv Francuske [Vv]*, Predstavka br. 29369/10, presuda od 23. aprila 2015, stav 176.

78. *Amorim Giestas i Jesus Costa Bordalo protiv Portugala*, Predstavka br. 37840/10, presuda od 3. aprila 2014, stav 36.

79. *Lingens protiv Austrije*, Predstavka br. 9815/82, presuda od 8. jula 1986, stav 44.

80. *Castells protiv Španije*, Predstavka br. 11798/85, presuda od 23. aprila 1992, stav 43 i 46; kao što je objašnjeno i u trećem dijelu ovog Vodiča.

81. *Otegi Mondragon protiv Španije*, Predstavka br. 2034/07, presuda od 15. marta 2011, stav 50.

■ Parlamentarna skupština Vijeća Evrope izrazila je veliku zabrinutost zbog moguće zloupotrebe krivičnih zakona o kleveti. Oslanjajući se na sudsku praksu Evropskog suda, Rezolucija 1577(2007) navodi da države koje imaju krivične zakone o kleveti u svom zakonodavstvu treba da ih zamijene odgovarajućim nacrtima građanskih zakona o kleveti. U očekivanju ovog procesa „dekriminalizacije“, Parlamentarna skupština je pozvala da krivični zakoni o kleveti moraju, kao minimum, obezbijediti odbranu istine i odbranu javnog interesa.

” Skupština ... poziva države članice da primjenjuju ove zakone sa najvećom uzdržanošću jer mogu ozbiljno narušiti slobodu izražavanja. Iz tog razloga, Skupština insistira da postoje proceduralne garancije koje omogućavaju svakome ko je optužen za klevetu da potkrijepi svoje izjave kako bi se oslobodio moguće krivične odgovornosti. Pored toga, izjave ili tvrdnje koje su date u javnom interesu, čak i ako se pokažu netačnim, ne bi trebale biti kažnjive pod uslovom da su date bez znanja o njihovoj netačnosti, bez namjere nanošenja štete i da je njihova istinitost pažljivo provjerena.⁸²

■ Nadalje, Parlamentarna skupština je izjavila da „zatvorske kazne za klevetu treba bez odlaganja ukinuti“ i pozvala je one države u kojima su zatvorske kazne još uvijek propisane, ali se ne izriču u praksi da reformiraju važeće zakone „kako ne bi davali izgovor, ma koliko neopravdan, onim zemljama koje ih nastavljaju izricati, čime izazivaju koroziju temeljnih sloboda“.⁸³

■ Posebni mandati za slobodu izražavanja pri Ujedinjenim nacijama (UN), Organizaciji za evropsku sigurnost i saradnju (OSCE), Organizaciji američkih država (OAS) i Afričkoj uniji (AU), više puta su pozivali na dekriminalizaciju zakona o kleveti, ukazivali na njihov veliki odvrćajući efekat i nesrazmjernost u odnosu na zaštitu ugleda.⁸⁴ U svom izvještaju iz 2022. godine pod nazivom „Zloupotreba“ pravosudnog sistema za napad na slobodu izražavanja, UNESCO je izrazio bojazan da:

” Odredbe o kleveti i uvredi i njihova primjena su ojačane, što obuhvata i njihovu integraciju u nove zakone o kibernetičkoj sigurnosti, borbi protiv terorizma ili suzbijanju dezinformacija ili govora mržnje, a karakteriziraju ih nejasne definicije koje olakšavaju njihovu zloupotrebu. Ovakva situacija je omogućila suzbijanje govora protiv javnih službenika.⁸⁵

■ Vijeće UN-a za ljudska prava također je pozvalo države da ukinu ili revidiraju krivične zakone o kleveti.⁸⁶

ZAKLJUČCI:

- ▶ Zakone o kleveti često koriste oni na pozicijama moći koji žele ušutkati svoje kritičare.
- ▶ Sud nije isključio primjenu krivičnog zakona o kleveti, ali imajući u vidu opšti zahtjev da države treba da pokažu uzdržanost u pribjegavanju krivičnom postupku, preporučuje državama da pribjegu drugim vrstama mjera, kao što su građanski i disciplinski postupci: „Procjena srazmjernosti mijesanja u prava koja se time štite će u mnogim slučajevima zavisiti od toga da li su vlasti mogle pribjeći drugim sredstvima osim krivične kazne, kao što su građanski i disciplinski postupci“.

82. Parlamentarna skupština, *Rezolucija 1577(2007) Ka dekriminalizaciji klevete*, usvojena 4. oktobra 2007.

83. *Ibid.* Sud se pozvao na Rezoluciju 1577(2007) u nekoliko predmeta, uključujući *Mariapori protiv Finske*, Predstavka br. 37751/07, presuda od 6. jula 2010, stav 69; *Niskasaari i drugi protiv Finske*, Predstavka br. 37520/07, presuda od 6. jula 2010, stav 77; *Saaristo i drugi protiv Finske*, Predstavka br. 184/06, presuda od 12. oktobra 2010, stav 69; *Długolecki protiv Poljske*, Predstavka br. 23806/03, presuda od 24. februara 2009, stav 47; *Ruokanen and Drugi protiv Finske*, Predstavka br. 45130/06, presuda od 6. aprila 2010, stav 50.

84. Na primjer, u njihovoj *Zajedničkoj deklaraciji o političarima i javnim službenicima i slobodi izražavanja iz 2021.*

85. UNESCO, „Zloupotreba“ pravosudnog sistema za napad na slobodu izražavanja, CI-2022/WTR/4. 2022, str. 11.

86. Na primjer, Vijeće UN-a za ljudska prava, *Rezolucija o sigurnosti novinara*, A/HRC/RES/51/9 (2022), usvojena 6. oktobra 2022; Vijeće UN-a za ljudska prava, *Rezolucija o sigurnosti novinara*, A/HRC/RES/45/18 (2020), usvojena 6. oktobra 2020.

- ▶ Građanski zakoni o kleveti pružaju manje restriktivnu alternativu korištenju krivičnih zakona o kleveti u svim osim u najozbiljnijim slučajevima. Kleveta se također može rješavati kroz alternativne mehanizme za rješavanje sporova, kao što su medijska samoregulatorna tijela.
- ▶ Pored toga, Sud je naglašavao da kada se krivični zakon koristi kao odgovor na slučajeve klevete, postupak nikada ne smije rezultirati kaznom zatvora. U predmetu *Cumpana i Mazare protiv Rumunije*, koji se odnosio na kaznu od sedam mjeseci zatvora izrečenu zbog klevete novinarima koji su napisali članak u kojem optužuju javne zvaničnike za korupciju, Sud je naglasio da zatvor nikada nije odgovarajuća kazna.
- ▶ Sud je isto tako istakao da je čak i minimalna kazna od jednog eura i dalje kazna, a krivična presuda ima ozbiljne posljedice za pojedinca.

V

KRIMINALIZACIJA ŠIRENJA POVJERLJIVIH INFORMACIJA

„Povjerljive“ informacije mogu se odnositi na informacije koje su privatne prirode, informacije komercijalne prirode, informacije koje se tiču državne tajne ili informacije koje se odnose na istrage i postupke u sudskim istragama i postupcima. Pravo ljudskih prava dozvoljava kriminalizaciju „curenja“ ili objavljivanja ovih vrsta informacija, pod uslovom da su ispoštovani opšti uslovi uzdržanosti, jasnoće zakona i proporcionalnosti navedeni u trećem dijelu ovog Vodiča.

■ Sud je razmatrao nekoliko premeta koji su se ticali širenja povjerljivih informacija putem medija, bilo u obliku materijala koji je „procurio“ novinarima ili od strane novinara koristeći podmetnute i prikrivene metode. U svakom od ovih predmeta, Sud je naveo da je priroda dotične informacije od javnog interesa od najveće važnosti. Međutim, ovaj balans se razlikuje u zavisnosti od toga da li je informacija privatne povjerljive prirode, obuhvaćena članom 8, ili predstavlja državnu tajnu ili tome sličnu informaciju. U ovom drugom slučaju, Sud je naglasio prirodu javnog interesa informacija:

” Sloboda medija poprima još veći značaj u okolnostima u kojima državne aktivnosti i odluke izmiču demokratskoj ili sudskoj kontroli zbog svoje povjerljive ili tajne prirode. Osuđivanje novinara za otkrivanje informacija koje se smatraju povjerljivim ili tajnim može obeshrabriti one koji rade u medijima da informišu javnost o pitanjima od javnog interesa. Zbog toga se može desiti da štampa više neće moći igrati svoju ključnu ulogu „javnog nadzornika“ i to može negativno uticati na sposobnost štampe da pruža tačne i pouzdane informacije.⁸⁷

■ U prvom slučaju, gdje su informacije privatne povjerljive prirode, Sud je naglasio da su države dužne poduzeti korake kako bi zaštitile pravo na poštivanje privatnog života i da to moraju balansirati sa zahtjevima slobode izražavanja.

■ Sud je također naglasio da su način na koji su novinari došli do informacija, istinitost tih informacija i ponašanje novinara – uključujući to da li su prekršili bilo koji zakon pri dobijanju informacija – relevantni faktori.⁸⁸ Međutim, važno je napomenuti da nijedno od ovih razmatranja nije odlučujuće samo po sebi, već doprinosi ukupnim okolnostima koje sudovi i druge državne vlasti moraju uzeti u obzir.⁸⁹

87. *Stoll protiv Švicarske [Vv]*, Predstavka br. 69698/01, presuda od 10. decembra 2007, stav 39, koja potvrđuje *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Predstavka br. 17488/90, presuda od 27. marta 1996, stav 39.

88. Vidi raspravu Suda o sudskoj praksi u predmetu *Alpha Doryforiki Tileorasi Anonymi Etairia protiv Grčke*, Predstavka br. 72562/10, presuda od 22. februara 2018, stavovi 59-69.

89. *Ibid.* stav 60.

5.1 ZAŠTITA TAJNOSTI KRIVIČNIH ISTRAGA

■ U predmetu *Bédar protiv Švicarske*, Sud je razmatrao osudu novinara za tekst koji se odnosi na krivični postupak protiv vozača koji je automobilom uletio u grupu pješaka, ubivši troje, a povrijedivši osmoro.⁹⁰ Uz članak su priložene fotografije pisama koje je optuženi slao istražnom sudiji, kao i sažetak izjava supruge i doktora optuženog. Veliki dio ovih informacija pokriven je tajnošću krivičnih istraga, a novinar je kažnjen sa 4.000 švicarskih franaka.

■ Smatrajući da osuđujućom presudom nije povrijeđeno pravo na slobodu izražavanja, Sud je utvrdio da su dotične informacije bile izrazito lične prirode, od kojih su neke bile medicinske. Sud navodi da ova vrsta materijala zasluži „najviši nivo zaštite prema članu 8“.⁹¹ Sud je također primio na znanje istraživanje koje je pokazalo da je otkrivanje informacija obuhvaćenih tajnošću sudske istrage krivično djelo u svim državama članicama Vijeća Evrope, da optuženi nije javna ličnost, te da je izrečena kazna bila srazmjerna (kaznu je ustvari platio poslodavac novinara).⁹²

5.2 ZAŠTITA POVJERLJIVIH DRŽAVNIH DOKUMENATA

■ Predmet *Stoll protiv Švicarske* odnosio se na novinara koji je kažnjen zbog objavljivanja povjerljivog izvještaja švicarskog ambasadora u Sjedinjenim Državama koji se odnosio na strategiju koju je trebala usvojiti švicarska vlada u pregovorima između, među ostalima, Svjetskog jevrejskog kongresa i švicarske banke u vezi sa kompenzacijom za žrtve Holokausta.⁹³ Veliko vijeće Suda je smatralo da u principu pravo na slobodu izražavanja štiti objavljivanje povjerljivog materijala, kada objavljivanje služi javnom interesu. Međutim, smatralo je da je objelodanjivanje odlomka iz ambasadorovog izvještaja moglo imati negativne reperkusije na pregovore u koje je Švicarska bila uključena, posebno zbog izrazito senzacionalističkog načina na koji su napisani članci koji su pratili objelodanjivanje. Dakle, a s obzirom na relativno malu kaznu koja je izrečena, Sud nije našao da je izrečenom kaznom povrijeđeno pravo novinara na slobodu izražavanja.

■ Predmet *Martin i drugi protiv Francuske*⁹⁴ odnosio se na osudu novinara zbog objavljivanja nacrtanog izvještaja o lošem upravljanju sredstvima koji je, kao neobjavljen dokument, bio povjerljiv. Sud je smatrao da je izvještaj jasno bio od javnog interesa i da je osudom novinara povrijeđeno njihovo pravo na slobodu izražavanja:

” Članci o kojima je riječ sadržavali su uglavnom informacije o upravljanju javnim sredstvima koje su vršili neki lokalni političari i javni službenici. Definitivno se radilo o temi od opšteg interesa za lokalnu zajednicu, o kojoj su podnosioci predstavke imali pravo da informišu javnost putem štampe, a lokalno stanovništvo je imalo pravo da bude obaviješteno. Uloga istraživačkih novinara je upravo da informišu i upozoravaju javnost na nepoželjne pojave u društvu, čim relevantne informacije dođu u njihov posjed.”⁹⁵

5.3 NOVINARI KOJI TRAŽE „PROCURILE“ INFORMACIJE

■ U predmetu *Dammann protiv Švicarske*, novinar je osuđen jer je od službenika državnog tužilaštva, kršeći zakon o službenoj tajni, dobio informacije o ranijim osuđivanjima osoba koje su uhapšene zbog razbojništva.⁹⁶ Iako nije objavio informaciju, spisak je pokazao policajcu i nakon toga je procesuiran i

90. *Bédar protiv Švicarske*, Predstavka br. 56925/08, presda od 29. marta 2016.

91. *Ibid.* stav 76.

92. *Ibid.* stavovi 76-82 i sudska praksa koja se u njima razmatra.

93. *Stoll protiv Švicarske*, Predstavka br. 69698/01, presuda od 10. decembra 2007.

94. *Martin i drugi protiv Francuske*, Predstavka br. 30002/08, presuda od 12. aprila 2012. godine.

95. *Martin i drugi protiv Francuske*, Predstavka br. 30002/08, presuda 12. aprila 2012, stavovi 79 i 80.

96. *Dammann protiv Švicarske*, Predstavka br. 77551/01, presuda od 25. aprila 2006.

kažnjen novčanom kaznom. Sud je smatrao da je ovom presudom povrijeđeno pravo na slobodu izražavanja. Dok su u principu podaci koji se odnose na krivični dosje osumnjičenog zasluživali zaštitu, neke od informacija su se mogle dobiti u javnoj sferi i nije nanesena nikakva šteta pravima dotičnih osoba. Nadalje, Sud je naglasio da nije bitno da li je kazna izrečena novinaru bila stroga, već je bitno to što je on uopšte osuđen: to je „predstavljalo svojevrsnu cenzuru koja ga je obeshrabrila da se bavi istraživačkim aktivnostima, svojstvenim njegovoj profesiji, u cilju pripreme i podrške novinskom članku o aktuelnoj temi“ i „rizik odvrćanja novinara od doprinosa javnoj raspravi o pitanjima koja se tiču života zajednice“.⁹⁷ Sud je ponovio da ograničenja poput ovog „vjerovatno ometaju štampu u obavljanju zadatka informisanja i kontrole“.⁹⁸

ZAKLJUČCI:

- ▶ “Povjerljive” informacije mogu se odnositi na informacije koje su privatne prirode, informacije komercijalne prirode, informacije koje se tiču državne tajne ili informacije koje se odnose na istrage i postupke u sudskim istragama i postupcima. Pravo ljudskih prava dozvoljava kriminalizaciju “curenja” ili objavljivanja ovih vrsta informacija, pod uslovom da su ispoštovani opšti uslovi uzdržanosti, jasnoće zakona i proporcionalnosti navedenim u trećem dijelu ovog Vodiča.
- ▶ Međutim, Sud je naveo da je priroda dotične informacije od javnog interesa od najveće važnosti.

97. *Ibid.* stav 57.

98. *Ibid.*

VI

KRIMINALIZACIJA GOVORA KOJI UGROŽAVA DRŽAVNU SIGURNOST I JAVNI RED

Zaštita državne sigurnosti i javnog reda je nedvosmisleno prihvaćena kao legitimna oblast za korištenje krivičnog prava. Međutim, budući da su sankcije koje su dostupne prema zakonima o državnoj sigurnosti obično stroge, Evropski sud je upozorio da zakoni koji ograničavaju slobodu izražavanja iz razloga državne sigurnosti moraju postaviti jasne i precizne definicije, kako bi se izbjegla zloupotreba.⁹⁹ Uslovi uzdržanosti, jasnoće zakona i proporcionalnosti u načinu na koji se zakon koristi navedeni u trećem dijelu posebno su važni za predmete državne sigurnosti.

■ Sud je upozorio na nesrazmjernu upotrebu zakona o državnoj sigurnosti, uključujući u nekim slučajevima u kojima nije bilo jasno da li su u pitanju bilo kakvi interesi državne sigurnosti. Na primer, u predmetu *Rotaru protiv Rumunije*, Sud je naveo da „ima sumnje u relevantnost informacija za državnu sigurnost“ i utvrdio povredu prava podnosioca predstavke.¹⁰⁰ Sud je upozorio na upotrebu zakona o državnoj sigurnosti čak i u situacijama oružanog sukoba. Iako je naglašeno da se mediji ne bi trebali koristiti kao glasnogovornici zagovornika nasilja, također je navedeno da države „ne mogu, u pogledu zaštite teritorijalnog integriteta ili državne sigurnosti ili sprečavanja krivičnih djela ili nereda, ograničavati pravo da javnost bude informisana tako što će se na medije staviti težina krivičnog zakona“.¹⁰¹ Na sličan način je Sud u predmetu *Selahattin Demirtaş protiv Turske (br. 2)* smatrao da su potrebni konkretni dokazi koji pokazuju vezu između ostvarivanja slobode izražavanja i članstva u oružanoj terorističkoj organizaciji.¹⁰²

■ U predmetu *Gapoņenko protiv Latvije*, koji se ticao hapšenja i pritvaranja navodnog „propagandiste Kremlja“ zbog niza objava na Facebooku u kojima je govorio o NATO-u, jezičkoj politici u Latviji i ruskoj manjini u Latviji, uz optužbe da prisustvo NATO-a u Latviji treba da zastraši Rusofone i uz prijetnje nuklearnim ratom na teritoriji Latvije, Sud je naglasio da:

” Jedna od osnovnih karakteristika demokratije je mogućnost da se problemi rješavaju kroz javnu raspravu i da sve mjere koje se poduzimaju trebaju imati cilj da zaštite demokratski poredak od prijetnji, i da se moraju uložiti svi naponi da se očuvaju vrijednosti demokratskog društva, kao što su pluralizam, tolerancija i širokogrudnost.¹⁰³

99. Vidjeti, na primjer, *Klass i drugi protiv Njemačke*, Predstavka br. 5029/71, presuda od 6. septembra 1978.

100. *Rotaru protiv Rumunije*, Predstavka br. 28341/95, presuda od 4. maja 2000, stav 53.

101. *Erdogdu i Ince protiv Turske*, predstavke br. 25067/94 i 25068/94, presuda od 8. jula 1999, stav 54.

102. *Selahattin Demirtaş protiv Turske (br. 2)*, Predstavka br. 14305/17, presuda od 22. decembra 2020, stav 280.

103. *Gapoņenko protiv Latvije*, Predstavka br. 30237/18, presuda od 23. maja 2023. (odl.), stav 42.

■ Sud je dalje naveo da:

” Kritika na račun vlada i objavljivanje informacija koje čelnici neke zemlje smatraju ugrožavanjem državnih interesa, po pravilu ne bi trebalo da izazivaju krivične prijave za posebno teška krivična djela kao što su pripadnost ili pomaganje terorističkoj organizaciji, pokušaj rušenja vlasti ili ustavnog poretka ili širenje terorističke propagande.¹⁰⁴

■ Predmeti poput ovih znače da države ne mogu samo označiti polje „državna sigurnost” ili „javni red” kako bi legitimirale primjenu sankcija. Dok je državama ostavljeno određeno polje procjene u vezi sa predmetima državne sigurnosti, Sud je smatrao da se mora utvrditi da li otkrivanje informacija može da izazove „značajnu štetu” državnoj sigurnosti.¹⁰⁵

■ Sud je također upozorio na zloupotrebu zakona o državnoj sigurnosti. Na primjer, u predmetu *Faruk Temel protiv Turske*, Sud je utvrdio povredu prava na slobodu izražavanja gdje je predsjednik legalne političke stranke osuđen zbog kritiziranja intervencije Sjedinjenih Država u Iraku, zatvaranje lidera terorističke organizacije u samicu, te nestanka osoba koje su privedene policiji.¹⁰⁶ Sud je naglasio da je podnosilac predstavke govorio kao član opozicione političke stranke, iznoseći stavove svoje stranke o aktuelnim pitanjima od opšteg interesa, te da nije podsticao druge na nasilje, oružani otpor ili ustanak.¹⁰⁷ U predmetu *Fatullaev protiv Azerbejdžana*, Sud je utvrdio da su domaći sudovi „proizvoljno primijenili krivične odredbe o terorizmu u ovom predmetu” i naglasio da „takvo proizvoljno miješanje u slobodu izražavanja, koja je jedna od temeljnih sloboda koja služi kao temelj demokratskog društva, ne bi trebalo da se odvija državi koja se rukovodi vladavinom zakona”.¹⁰⁸

ZAKLJUČCI:

- ▶ Zaštita državne sigurnosti i javnog reda je nedvosmisleno prihvaćena kao legitimna oblast za korištenje krivičnog prava. Međutim, budući da su sankcije koje su dostupne prema zakonima o državnoj sigurnosti obično stroge, Evropski sud je upozorio da zakoni koji ograničavaju slobodu izražavanja iz razloga državne sigurnosti moraju postaviti jasne i precizne definicije, kako bi se izbjegla zloupotreba. Uslovi uzdržanosti, jasnoće zakona i proporcionalnosti u načinu na koji se zakon koristi navedeni u trećem dijelu posebno su važni za predmete državne sigurnosti.
- ▶ Sud upozorava na nesrazmjernu upotrebu zakona o državnoj sigurnosti, uključujući i u nekim slučajevima u kojima nije bilo jasno da li je u pitanju bilo kakav interes državne sigurnosti, čak i u situacijama oružanog sukoba.
- ▶ To znači da države ne mogu samo označiti polje „državna sigurnost” ili „javni red” kako bi legitimirale primjenu sankcija. Dok je državama ostavljeno određeno polje procjene u vezi sa predmetima državne sigurnosti, Sud je smatrao da se mora utvrditi da li otkrivanje informacija može da izazove „značajnu štetu” državnoj sigurnosti.

104. Ibid. Sud je nakon pomnog ispitivanja činjenica utvrdio da hapšenje i pritvor podnosioca predstavke nisu prekršili njegovo pravo na slobodu izražavanja.

105. Vidi, na primjer, *Girleanu protiv Rumunije*, Predstavka br. 50376/09, presuda od 26. juna 2018, stav 89, i predmete o kojima se tu govori.

106. *Faruk Temel protiv Turske*, Predstavka br. 16853/05, presuda od 1. februara 2011.

107. Ibid. stavovi 58-64.

108. *Fatullaev protiv Azerbejdžana*, Predstavka br. 40984/07, presuda od 22. aprila 2010, stav 124.

VII

KRIMINALIZACIJA OBJAVLJIVANJA „DEZINFORMACIJA“

Dok je problem takozvanih „dezinformacija“¹⁰⁹ zajednička briga i predmet mnogih debata među kreatorima politika, evropsko pravo ljudskih prava dosljedno insistira da opsežna kriminalizacija bilo koje informacije koja se može označiti kao takva nije proporcionalna niti je vjerovatno da će predstavljati djelotvoran odgovor.¹¹⁰

— Iako Evropski sud nije razmatrao nijedan predmet koji se odnosi na „dezinformacije“, razmatrao je brojne predmete u kojima su države sankcionirale medije i druge zbog objavljivanja informacija čija se istina nije mogla utvrditi. Sud je pozvao na uzdržanost u kriminalizaciji bilo koje takve objave. U predmetu *Salov protiv Ukrajine*, koji se odnosio na letak koji je lažno pripisivao nekoliko izjava predsjedničkom kandidatu, Sud je naglasio:

„Član 10 ne zabranjuje diskusiju ili širenje primljenih informacija čak i ako postoji značajna sumnja da te informacije nisu istinite. Sugeriranje drugačije bi lišilo osobe prava da izraze svoje stavove i mišljenja o izjavama datim u masovnim medijima i na taj način bi postavilo nerazumno ograničenje na slobodu izražavanja.“¹¹¹

— Sud je smatrao da je osudom dotičnog pojedinca prekršeno pravo na slobodu izražavanja jer nije bilo dokaza da je on namjerno pokušao prevariti druge birače odnosno da im je ometao mogućnost glasanja.

— Sud je također naglasio važnost slobodne i otvorene debate o pitanjima nauke i zdravlja. U predmetu *Hertel protiv Švicarske*, koji se odnosi na naučnika koji je ukazao na potencijalne zdravstvene rizike od kuhanja hrane u mikrovalnim pećnicama, Sud je zaključio:

„Nije važno što je njegovo mišljenje manjinsko i može se činiti da nije meritorno, u sferi u kojoj je malo vjerovatno da postoji ikakva izvjesnost, bilo bi posebno nerazumno ograničiti slobodu izražavanja samo na opšteprihvaćene ideje.“¹¹²

109. Upotreba termina „lažne vijesti“ se ne preporučuje; Evropska audiovizuelna opservatorija tvrdi da je to politiziran izraz koji neki koriste da bi izdvajali novinske organizacije sa čijim se izvještavanjem ne slažu. Grupa stručnjaka na visokom nivou za lažne vijesti i dezinformacije na internetu koju je osnovala Evropska komisija podržala je ovaj pristup, predlažući umjesto toga korištenje pojma „dezinformacije“. Vidi Cabrera Blázquez FJ, Cappello M, Talavera Milla J, Valais S, User empowerment against disinformation online, dostupno na <https://rm.coe.int/iris-plus-2022en3-user-empowerment-against-disinformation/1680a963c4>.

110. Treba napomenuti da postoji mnogo zakona koji se već bave širenjem neistinitih informacija, kao što su zakoni o kleveti i zakoni o zaštiti potrošača. Ovaj dio se ne bavi tim zakonima, već govori o onome što se u popularnom diskursu naziva „lažne vijesti“ ili „dezinformacije“.

111. *Salov protiv Ukrajine*, Predstavka br. 65518/01, presuda od 6. septembra 2005, stav 113.

112. *Hertel protiv Švicarske*, Predstavka br. 25181/94, presuda od 25. augusta 1998, stav 50.

■ Jedini scenarij u kojem se dezinformacije mogu kriminalizirati je kada njihovo objavljivanje rezultira jasnim rizikom po državnu sigurnost, javni red ili drugi legitimni interes spomenut u članu 10(2), a korištenje krivičnog zakona predstavlja neophodan i proporcionalan odgovor. Na primjer, u predmetu *Gapopenko protiv Latvije* Sud je smatrao da je hapšenje i pritvaranje pojedinca optuženog za širenje propagande bio neophodan odgovor u svjetlu napete sigurnosne situacije u zemlji.¹¹³ Također, postoji jasna veza između dezinformacija i govora mržnje; ustvari, pokazalo se da je širenje dezinformacija ključni alat za raspirivanje mržnje.¹¹⁴ U takvim slučajevima, dezinformacije se mogu kriminalizirati, ne zato što su lažne, već zbog mržnje na koju podstiču.

■ Venecijanska komisija upozorava da stroge mjere protiv dezinformacija mogu dovesti do cenzure i ograničenja legitimnog sadržaja. U hitnom Zajedničkom mišljenju o nacrtu izmjena i dopuna Krivičnog zakona Turske u vezi sa „lažnim ili obmanjujućim informacijama“, ističe se da je kriminalizacija duboko problematična: „Historija je puna primjera režima koji primjenjuju krivične odredbe da guše neslaganje i kritiku, a to rade i protiv novinara i branitelja ljudskih prava.“¹¹⁵ Venecijanska komisija je također podržala Zajedničku deklaraciju posebnih mandata o slobodi izražavanja i „lažnim vijestima“, dezinformacijama i propagandi,¹¹⁶ u kojoj se navodi da su „opšte zabrane širenja informacija zasnovanih na nejasnim i dvosmislenim idejama, uključujući 'lažne vijesti' ili 'neobjektivne informacije', nisu u skladu sa međunarodnim standardima ograničavanja slobode izražavanja (...) i treba ih ukinuti“.¹¹⁷

■ Odbor ministara Vijeća Evrope prepoznao je da dezinformacije podrivaju povjerenje u medije i ugrožavaju pouzdanost informacija koje doprinose javnoj debati i omogućavaju demokratiju. Međutim, umjesto kriminalizacije dezinformacije, naglasili su mjere kao što su promoviranje kvalitetnog novinarstva, pružanje podrške provjeri činjenica, važnost osnaživanja korisnika i rješenja za dizajn platformi.¹¹⁸

ZAKLJUČCI:

- ▶ Dok je problem takozvanih „dezinformacija“ zajednička briga i predmet mnogih debata među kreatorima politika, evropsko pravo ljudskih prava dosljedno insistira da opsežna kriminalizacija bilo koje informacije koja se može označiti kao takva nije proporcionalna niti je vjerovatno da će predstavljati djelotvoran odgovor.
- ▶ Jedini scenarij u kojem se dezinformacije mogu kriminalizirati je kada njihovo objavljivanje rezultira jasnim rizikom po državnu sigurnost, javni red ili drugi legitimni interes spomenut u članu 10(2), a korištenje krivičnog zakona predstavlja neophodan i proporcionalan odgovor.

113. *Gapopenko protiv Latvije(odl.)*, Predstavka br. 30237/18, presuda od 23. maja 2023.

114. Kao što je, između ostalih, navedeno u *Izveštaju specijalnog izvijestitelja o promociji i zaštiti prava na slobodu mišljenja i izražavanja*, A/HRC/47/25, 2021, stavovi 22-29.

115. Venecijanska komisija, *Mišljenje br. 1102 / 2022*, 7. oktobar 2022, str. 11 (citirajući s odobravanjem analizu bivšeg specijalnog izvijestitelja UN-a za slobodu izražavanja Davida Kaya, *Speech Police: The Global Struggle to Govern the Internet*. Columbia Global Reports, 3. jun 2019, str. 94).

116. Specijalni izvijestitelj Ujedinjenih nacija za slobodu mišljenja i izražavanja, predstavnik Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju za slobodu medija, Organizacija američkih država, specijalni izvijestitelj za slobodu izražavanja i afrički Specijalni izvijestitelj Komisije za ljudska i narodna prava za slobodu izražavanja i pristup informacijama, *Zajednička deklaracija o slobodi izražavanja i „lažnim vijestima“, dezinformacijama i propagandi*, (FOM.GAL/2/17), 3. mart 2017.

117. Venecijanska komisija, *Zajednički izvještaj Venecijanske komisije i Uprave za informaciono društvo i akciju protiv kriminala Generalnog direktorata za ljudska prava i vladavinu zakona (DGI), o digitalnim tehnologijama i izborima*, CDL-AD(2019)016, str. 90

118. *Preporuka CM/Rec(2022)4 o promoviranju povoljnog okruženja za kvalitetno novinarstvo u digitalnom dobu*, 17. mart 2022; *Preporuka CM/Rec(2022)12 o izbornoj komunikaciji i medijskom praćenju izbornih kampanja*, usvojena 6. aprila 2022. U decembru 2023. godine, Upravni odbor Vijeća Evrope za medije i informaciono društvo usvojio je Smjernice koje predlažu različite praktične korake koje bi države trebale poduzeti kako bi se suprotstavile širenju lažnih i dezinformacija na internetu kroz provjeru činjenica i rješenja za dizajn platforme u oblasti ljudskih prava. usklađen način. *Smjernice za borbu protiv širenja lažnih i dezinformacija na internetu kroz provjeru činjenica i rješenja za dizajn platforme u oblasti ljudskih prava*, usvojene na 24. sjednici Upravnog odbora za medije i informaciono društvo (CDMSI), 29. novembar-1. decembar 2023.

- ▶ Venecijanska komisija upozorava da stroge mjere protiv dezinformacija mogu dovesti do cenzure i ograničenja legitimnog sadržaja.
- ▶ Odbor ministara Vijeća Evrope prepoznao je da dezinformacije podrivaju povjerenje u medije i ugrožavaju pouzdanost informacija koje doprinose javnoj debati i omogućavaju demokratiju. Međutim, umjesto kriminalizacije dezinformacije, naglasili su mjere kao što su promoviranje kvalitetnog novinarstva, pružanje podrške provjeri činjenica, važnost osnaživanja korisnika i rješenja za dizajn platformi.

VIII

ULOGA VIJEĆA EVROPE U PODRŠCI DOMAĆIM INSTITUCIJAMA I ORGANIZACIJAMA CIVILNOG DRUŠTVA

Misija Vijeća Evrope je promoviranje i zaštita ljudskih prava, demokratije i vladavine zakona u svim svojim državama članicama¹¹⁹. Ključni stubovi njegovog rada uključuju zaštitu i promociju ljudskih prava; jačanje demokratskih institucija i praksi; promoviranje vladavine zakona; izgradnju kohezivnog i inkluzivnog društva; i promoviranje saradnje u kulturi.

■ Promoviranje poštivanja prava na slobodu izražavanja proteže se kroz nekoliko stubova i usmjereno je na osiguravanje odgovarajuće balansa između poštivanja slobode izražavanja i uživanja drugih ljudskih prava. U tom cilju, Vijeće Evrope postavlja standarde, prati njihovo poštivanje i radi sa državama i civilnim društvom na poboljšanju primjene na domaćem nivou.

■ Ovaj rad je od posebnog značaja u svjetlu dinamičnih i aktuelnih promjena u medijskoj sferi, koje su dovele do radikalnih promjena u prirodi „izdavaštva“ i značenju „medija“. U današnjem medijskoj sferi, pojedinačni „influencer“ koji objavljuje putem društvenih mreža može doseći milione, dok neke novine imaju doseg od samo nekoliko stotina, čime se naglavačke okreću tradicionalni koncepti medijske regulacije. Kao što Sud navodi

” Izražajna aktivnost koju generiraju korisnici na internetu pruža platformu bez presedana za ostvarivanje slobode izražavanja [...]. Pored ovih prednosti, mogu se pojaviti i određene opasnosti. Klevetnički i drugi vidovi očigledno nezakonitog govora, uključujući govor mržnje i govor koji podstiče nasilje, mogu se širiti kao nikada do sada, cijelim svijetom, za nekoliko sekundi, a ponekad i ostaju i stalno dostupni na internetu.¹²⁰

■ Ove opasnosti zahtijevaju nove samoregulatorne, koregulatorne i regulatorne modele koji pokrivaju nove medije, nove aktere i nove izazove. Kroz sudsku praksu Suda i standarde koje promovira Upravni odbor za slobodu izražavanja u medijima i informacionom društvu, pod odgovornošću Odbora ministara, Vijeće Evrope usmjerava države članice u ispunjavanju svoje obaveze da se uzdržavaju od kršenja prava na slobodu izražavanja i drugih ljudskih prava u digitalnom okruženju. One imaju i pozitivnu obavezu da štite ljudska prava i da stvaraju sigurno i pogodno okruženje za sve osobe da učestvuju u javnoj raspravi i da bez

119. Vijeće Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Sastoji se od 46 država članica i uključuje sve članice Evropske unije. Sve države članice Vijeća Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, ugovor osmišljen da štiti ljudska prava, demokratiju i vladavinu zakona. Evropski sud za ljudska prava nadgleda provedbu Konvencije u državama članicama.

120. *Delfi AS protiv Estonije* [Vv], Predstavka br. 64569/09, presuda od 16. juna 2015.

straha izražavaju mišljenja i ideje, uključujući i one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju javne službenike ili bilo koji dio stanovništva.¹²¹

■ Kroz svoje programe saradnje, Vijeće Evrope nudi tehničku pomoć zasnovanu na potražnji domaćim institucijama i organizacijama civilnog društva kako bi unaprijedili svoje kapacitete u provedbi postojećih standarda o slobodi izražavanja i medija, uz sveobuhvatni cilj da se osigura da se sloboda izražavanja čuva, promovira i odgovorno ostvaruje. Stručnost, osnova dodane vrijednosti projekata saradnje, dolazi od relevantnih službi iz cijele Organizacije. Provedba projekta može uključivati procjenu potreba, ekspertizu po pitanju politika i zakonodavstva, izgradnju kapaciteta širokog spektra domaćih institucija i aktera, podizanje svijesti i međusobne kolegijalne preglede.

121. Preporuka CM/Rec(2018)2 Odbora ministara državama članicama o ulogama i odgovornostima internetskih posrednika.

www.coe.int

Vijeće Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Sastoji se od 46 država članica i uključuje sve članice Evropske unije. Sve države članice Vijeća Evrope potpisale su Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, ugovor osmišljen da štiti ljudska prava, demokratiju i vladavinu zakona. Evropski sud za ljudska prava nadgleda provedbu Konvencije u državama članicama.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE