

# SLOBODA IZRAŽAVANJA



ODELJENJE ZA  
IZVRŠENJE PRESUDA  
EVROPSKOG SUDA ZA  
LJUDSKA PRAVA

DG1

TEMATSKI PREGLED

Prevod sufinansiran  
od strane Evropske unije



*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 na Kosovu\* (JUFREX)“. Izraženi stavovi ne izražavaju nužno mišljenja Evropske unije.*

*Dozvoljena je reprodukcija izvoda (do 500 reči), osim za komercijalne svrhe, pod uslovom da je očuvan integritet teksta, da se izvod ne koristi izvan konteksta, da ne daje nepotpune informacije niti na neki drugi način dovodi čitaoca na pogrešne zaključke o njegovoj prirodi, obimu ili sadržaju teksta. Izvor teksta je uvek obavezno navesti na sledeći način “© Savet Evrope, 2021”. Sve druge zahteve za reprodukciju/prevod dela i celog teksta, treba uputiti na Direktorat za komunikacije, Savet Evrope (F-67075 Strasbourg Cedex ili na [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).*

*Svu ostalu korespondenciju koja se odnosi na ovu publikaciju treba uputiti na adresu: Odeljenje za saradnju na slobodi izražavanja.*

*© Savet Evrope, novembar 2021. Sva prava zadržana. Licencirano Evropskoj uniji pod uslovima.*

**April 2021.**

---

\*Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

# SLOBODA IZRAŽAVANJA

Isključivu odgovornost za ove sažetke predmeta snosi Odeljenje za izvršenje presuda Evropskog suda za ljudska prava i oni ni na koji način ne obavezuju Komitet ministara.

<b>1. BEZBEDNOST NOVINARA .....</b>	<b>3</b>
<b>2. SLOBODA ŠTAMPE I NOVINARSKA SLOBODA .....</b>	<b>4</b>
<b>3. SLOBODA IZRAŽAVANJA I ZAŠTITA NOVINARSKIH IZVORA .....</b>	<b>7</b>
<b>4. MEDIJSKI PLURALIZAM I DOZVOLE ZA RAD RADIO-DIFUZNIH PREDUZEĆA (RADIO, TV) ....</b>	<b>9</b>
<b>5. SLOBODA KOMERCIJALNOG I UMETNIČKOG IZRAŽAVANJA.....</b>	<b>11</b>
<b>6. SAOPŠTAVANJE INFORMACIJA U IZBORNE SVRHE.....</b>	<b>12</b>
<b>7. ZAŠTITA UGLEDA I PRAVA DRUGIH – SRAZMERNOST U PRIMENI ZAKONA I KAZNI.....</b>	<b>14</b>
7.1 Krivični postupak za povredu ugleda i prava drugih .....	14
7.2 Kriminalizacija uvrede i klevete .....	16
7.3 Parnični postupci za nanošenje štete ugledu i pravima drugih.....	18
<b>8. SLOBODA IZRAŽAVANJA I NACIONALNA BEZBEDNOST, JAVNA BEZBEDNOST I BORBA PROTIV TERORIZMA .....</b>	<b>19</b>
<b>9. PRAVO ZATVORENIKA U KAZNENOPOPRAVNIM ZAVODIMA NA PRIMANJE INFORMACIJA I SLOBODU IZRAŽAVANJA 21</b>	
<b>INDEKS PREDMETA.....</b>	<b>22</b>

Prema ustaljenoj sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, sloboda izražavanja jedan je od osnovnih temelja svakog demokratskog društva, jedan od osnovnih uslova za napredovanje tog društva i za razvoj svakog pojedinca. Ona se ne primenjuje samo na „informacije” i „ideje” koje nailaze na povoljan prijem, koje se smatraju neuvredljivima ili na koje ljudi ostaju ravnodušni već i na one ideje koje vređaju, šokiraju ili uznemiruju – to podrazumeva pluralizam, toleranciju i otvorenost, bez kojih nema „demokratskog društva”.

ESLJP naglašava da sloboda informacija podleže izuzecima, ali da se ti izuzeci moraju usko tumačiti budući da potreba da se ograniči sloboda izražavanja mora biti uverljivo dokazana. Pridev „neophodna” u članu 10. stav 2. podrazumeva „nasušnu društvenu potrebu”. Ta odredba ostavlja malo prostora za ograničenja slobode izražavanja u dvema oblastima: političkom govoru i pitanjima od javnog interesa. Visoke strane ugovornice imaju određeno unutrašnje polje slobodne procene kada prosuđuju da li postoji takva potreba, ali je to praćeno evropskim nadzorom i u pogledu zakona i u pogledu odluka o promeni zakona, čak i onda kada je reč o odlukama koje donosi nezavisni sud.

U ovom tematskom pregledu naveden je niz primera opštih i, gde je to primereno, pojedinačnih mera koje su države donele i o kojima su izvestile u kontekstu izvršenja presuda Evropskog suda radi očuvanja i zaštite slobode izražavanja, uključujući bezbednost novinara, slobodu štampe i zaštitu novinarskih izvora, medijski pluralizam i dozvole za rad radio-difuznih preduzeća, slobodu komercijalnog i umetničkog izražavanja, saopštavanje informacija u izborne svrhe, zaštitu ugleda i prava drugih i srazmernost u primeni zakona i kazni, slobodu izražavanja u kontekstu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti i borbe protiv terorizma, kao i prava zatvorenika u kaznenopopravnim zavodima da primaju informacije.

## 1. BEZBEDNOST NOVINARA

ESLJP je 2000. godine ustanovio da vlasti nisu zaštitile život muža podnositeljke predstavke. Njen muž, novinar poznat zbog kritika koje je upućivao na račun vlasti, dobijao je pretnje od nepoznatih lica pre no što je otet i na kraju nađen mrtav. ESLJP je takođe ustanovio da tokom više od četiri godine nije postojao nijedan delotvoran pravni lek koji je bilo moguće primeniti za slučaj novinara i njegove smrti.

*Ukrajina UKR / Gongadze  
(34056/02)*

[Presuda pravnosnažna  
8. februar 2006.](#)

Nakon što je ESLJP doneo presudu, tri policijska službenika su 2008. godine proglašena krivim za otmicu i ubistvo novinara. Pored toga, 2019. godine održano je parlamentarno slušanje o bezbednosti novinara. Tom prilikom je preporučeno da se formira nacionalni mehanizam za brzi odgovor radi zaštite novinara, uključujući direktnu telefonsku liniju sa vlastima (SOS broj). Modaliteti takvog mehanizma, uključujući onlajn platformu, razmatrani su na dva onlajn događaja organizovana u 2020. godini.

[Privremena rezolucija  
CM/ResDH\(2009\)74](#)

Pored toga, u parlamentarnu proceduru je 2020. ušao nacrt zakona kojim se širi definicija „novinara” i utvrđuje odgovornost za krivična dela učinjena prema novinarima. Nacionalna škola za sudije, Centar za obuku tužilaca i Nacionalna akademija unutrašnjih poslova razradili su zajedno i uz podršku Saveta Evrope plan i program specijalizovanih obuka za sudije, tužioce i policijske službenike o zaštiti novinara.

## 2. SLOBODA ŠTAMPE I NOVINARSKA SLOBODA

### Usvojen ustavni amandman kako bi se olakšalo domaćim sudovima da neposredno primenjuju načela koja utvrdi Evropski sud

Norveška, NOR / *Tønsberg*  
*Blad ASand Haukom*(510/04)

U odgovor na zaključak koji je ESLJP doneo u ovom predmetu, u vezi sa osuđujućom krivičnom presudom izrečenom za klevetu u postupku u kome su podnosioci predstavke (izdavačka kuća regionalnog dnevnog lista *Tønsberg Blad*) kažnjeni zbog objavljivanja tekstova u štampi o navodnoj povredi uslova za trajnu dozvolu boravka, vlasti su saopštile da u krivičnom dosijeu podnosilaca predstavke nema nikakvog traga te osuđujuće presude.

[Presuda pravnosnažna](#)  
[1. jun 2007.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2009\)7](#)

Pored toga, donete su mere kojima se domaćim sudovima olakšava da direktno primenjuju načela slobode izražavanja ESLJP. Evropska konvencija uvedena je u norveško unutrašnje pravo Zakonom iz 1999, u kome se utvrđuje da Konvencija ima prednost u odnosu na unutrašnje pravo. Godine 2004. je na osnovu činjenica i okolnosti ovog predmeta izmenjen član Ustava koji se odnosio na slobodu izražavanja tako da je u tom izmenjenom članu utvrđeno da na osnovu slobode izražavanja, traganja za istinom, odbrane demokratije i slobode svih lica da formiraju sopstvena mišljenja niko ne može biti pozvan na odgovornost zbog toga što saopštava ili prima informacije ili ideje. Prema oceni vlasti, primena Ustava u svetlu sudske prakse Vrhovnog suda i Evropskog suda za ljudska prava obezbediće valjanu ravnotežu između prava na slobodu izražavanja i ostalih prava.

### Donošenje zakona kako bi se razjasnili uslovi u vezi sa obavezom da se dobije dozvola za objavljivanje ili citiranje

Poljska POL /  
*Wizerkaniuk*  
(18990/05)

U vezi sa osuđujućom krivičnom presudom koja je izrečena uredniku i suvlasniku jednog lokalnog lista zbog toga što je objavljen intervju sa lokalnim narodnim poslanikom, a da nije od njega prethodno dobijena dozvola da taj intervju bude objavljen, izmenjene su one odredbe Zakona iz 2017. koje je ESLJP osporio. Najvažnija promena ogledala se u razjašnjenju zahteva za dozvolu za objavljivanje ili citiranje.

[Presuda pravnosnažna](#)  
[5. oktobar 2011.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)98](#)

Prema tom zakonu, objavljivanje ili citiranje bez dozvole više nije krivično delo, nego prekršaj koji podleže novčanoj kazni. Tako novinar ne može biti kažnjen zbog toga što objavi izjavu u potpunom skladu sa izvornom izjavom, čak i ako taj novinar ne ispunjava u potpunosti zahteve u pogledu dobijanja dozvole. Pored toga, zadržana su pravila po kojima novinar ne može da spreči intervjuisano lice da dozvoli da se objavi izjava, kao i pravila kojima se utvrđuje izuzetak u pogledu toga što nije potrebna dozvola za objavljivanje izjave koja je već ranije bila objavljena.

## Promena u sudskoj praksi domaćih sudova u cilju uspostavljanja ravnoteže između slobode informisanja i mišljenja s jedne i prava na zaštitu časti, imena i ugleda, s druge strane

Posle sudske presude izrečene u parničnom postupku protiv medijske kuće podnosioca predstavke za štetu nanetu ugledu tadašnjeg predsednika vlade time što je u časopisu čiji je vlasnik podnosilac predstavke objavljen jedan novinski članak, vlasti su ukazale na razvoj sudske prakse domaćih sudova. Taj razvoj se odnosi na ravnotežu između prava na slobodu informisanja i mišljenja i prava pojedinca na zaštitu njegove časti i ugleda. Na taj način, presude Vrhovnog suda odražavaju rezonovanje iz sudske prakse Evropskog suda i u njima se odbacuju zahtevi za naknadu štete ako Vrhovni sud smatra da sporni članci objavljeni u štampi predstavljaju mišljenja (vrednosne sudove) formulisane u kontekstu javne debate od opšteg interesa, uz istovremeno poštovanje granica razumne kritike.

Portugalija PRT /  
Medipress-Sociedade  
Jornalística e Editorial, Lda  
(55442/12)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[30. novembar 2016.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)201](#)

## Zakonodavna reforma o pristupu sudskim spisima i ublažavanju pojma „tajnost“.

Da bi se izbegla ponovna povreda Konvencije u vezi s tim što je novinaru izrečena novčana kazna ili alternativna kazna od 86 dana zatvora zbog povrede „tajnosti istrage“ ili „tajnosti pravosuđa“ (*segredo de justiça*), Zakonom iz 2007. godine izmenjen je Zakonik o krivičnom postupku u tom smislu da je dozvoljena revizija presuda koje su postale *res judicata*. Reviziju presude mogu zahtevati i javni tužilac i osuđeno lice.

Portugalija PRT / Colaço  
Mestre i Sociedade  
Independente de  
Comunicação  
(11182/03+)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[26. jul 2007.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2015\)115](#)

U Zakonu o krivičnom postupku koji je bio na snazi u predmetnom periodu bilo je utvrđeno da su sve stranke i druga lica koja imaju pristup sudskom spisku obavezna na osnovu *segredo de justiça* sve dotle dok je predmet u postupku pred istražnim sudijom. Stupanjem na snagu Zakona iz 2007. godine *segredo de justiça* se više ne primenjuje automatski tokom celog predistražnog perioda i perioda istrage, nego se primenjuje samo na osnovu konkretne odluke istražnog sudije ili javnog tužioca pod nadzorom istražnog sudije. Vlasti su istakle da se, u praksi, ne izriču kazne zatvora za klevetu.

## Promena sudske prakse kako bi se analizirala i uravnotežila sloboda izražavanja i zaštita ugleda

Ustavni sud je odgovarajući na zaključke Evropskog suda o ravnoteži između prava izdavača (nedeljnik *Mladina*) na slobodu izražavanja zbog objavljivanja jednog polemičkog novinarskog članka i prava narodnog poslanika na zaštitu njegovog ugleda promenio svoju sudsku praksu kako bi uspostavio pravičnu ravnotežu između tih dvaju prava. Tako je u odluci koju je 2014. godine doneo u jednom sličnom predmetu Ustavni sud ustanovio da se radilo o povredi slobode izražavanja i zato je vratio predmet na ponovno odlučivanje sudiji suda prethodne instance kako bi bilo moguće doneti novu sudsku odluku u skladu sa presudama Evropskog suda.

Slovenija SVN /  
Mladina d.d.  
Ljubljana  
(20981/10)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[17. jul 2014.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2017\)111](#)

## Zakonodavni amandmani i izmene sudske prakse u vezi sa zaplenom izdanja, zabranom i opstruiranjem publikacija

Turska TUR / Saygılı i Bilgiç(33667/05)

Nakon presude Evropskog suda o zatvaranju jednog lista na rok od 30 dana, vlasti su saopštile da su nalozi za plenidbu i zatvaranje lista poništeni.

[Presuda pravosnažna](#)  
[20. avgust 2010.](#)

Pored toga, 2012. su doneti zakonodavni amandmani kojima su *ipso facto* proglašene ništavim ranije odluke o zapleni, zabrani, ometanju distribucije i prodaje štampanih publikacija. Odredbe Zakona o štampi iz 2004. godine koje su stupile na snagu nakon što su obelodanjene činjenice i okolnosti tog predmeta nalažu da se primene kriterijumi za objektivnu i nesvrstanu procenu potrebe za zaplenom publikacija i utvrđuju da to mora biti zasnovano na sudskoj odluci. Pored toga, Zakonik o krivičnom postupku, koji je stupio na snagu po utvrđivanju svih činjenica i okolnosti datog predmeta, propisuje da nalozi za konfiskaciju mogu biti izdati samo u onim slučajevima u kojima postoji snažno osnovana sumnja ili konkretan dokaz da je krivično delo počinjeno.

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)26](#)

U skladu sa presudom ESLJP tužena država je, kada je reč o sudskoj praksi domaćih sudova, predočila konkretne primere da prvostepeni sudovi delotvorno primenjuju Zakon o štampi.

## Razvoj zakonodavstva kako bi se osiguralo da se ostvaruje pravo na neometanu slobodu izražavanja

Ukrajina UKR / Ukrainian Media Group (72713/01)

Da bi se otklonila šteta prouzrokovana jednom osuđujućom presudom za klevetu koja je izrečena 2000. u parničnom postupku nakon što su u štampi objavljena dva članka u kojima su kritikovani politički kandidati, vlasti su ukazale na to da je zakon kojim je uređeno pitanje klevete izmenjen i dopunjen 2003. godine. Tim izmenama i dopunama uveden je novi član koji omogućuje da se vrednosni sudovi isključe od odgovornosti. Pojam „vrednosni sud” definiše se kao *izraz koji ne sadrži činjenične informacije i koji se ne može ni dokazati ni osporiti*.

[Presuda pravosnažna](#)  
[12. oktobar 2005.](#)

Zakonom iz 2006. godine uvedeni su novi amandmani u skladu s kojima državni organi lokalne pokrajinske vlasti ne mogu tražiti naknadu za moralnu štetu nanetu objavljivanjem neistinitih informacija, iako mogu zahtevati da se poštuje njihovo pravo na odgovor. Zakon omogućuje odbranu na osnovu „objavljivanja u dobroj veri”. Novinari i mediji su, kao takvi, izuzeti od odgovornosti za objavljivanje neistinitih informacija ako sud utvrdi da je novinar postupao u dobroj veri i proveravao informacije. U tom kontekstu naknada za nematerijalnu štetu može biti tražena i isplaćena samo ako je postojala zla namera novinara ili izdanja u kome je ta neistinita informacija objavljena. Zla namera se definiše kao saopštavanje neistinitih informacija u cilju destabilizovanja društva.

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2007\)13](#)

Osim toga, jednim od članova Građanskog zakonika, koji je izmenjen 2005. godine, utvrđuje se da pojedinac koji saopštava informacije dobijene iz zvaničnih izvora nije u obavezi da proverava njihovu autentičnost i ne može biti pozvan na odgovornost ako se te informacije ospore. Međutim, informacije dobijene iz zvaničnih izvora moraju biti propraćene napomenom o tome ko je izvor informacija.



## 3. SLOBODA IZRAŽAVANJA I ZAŠTITA NOVINARSKIH IZVORA

### Proglašenje Zakona o zaštiti novinarskih izvora

Nakon što je ESLJP doneo presudu o (nedopuštenom) pretresu stanova i poslovnih prostorija četiri novinara i dva novinarska udruženja koji su podnosioci predstavke, neki od predmeta i dokumenata koji su prilikom tih pretresa zaplenjeni vraćeni su podnosiocima, a ostali ih više nisu zanimali.

Godine 2005. donet je Zakon o zaštiti novinarskih izvora nakon što su ustanovljene činjenice i okolnosti pomenutog predmeta; tim zakonom se zabranjuje da se traga za takvim izvorima, između ostalog, i pretresom ili zaplenom. Jedini izuzetak kada je dopušteno takvo ponašanje utvrđen je Zakonom: to može biti učinjeno na zahtev sudije ako se mera preduzima radi sprečavanja izvršenja krivičnih dela koja bi mogla predstavljati veliku pretnju za fizički integritet jednog ili više lica ili ako su informacije koje se traže presudno važne i ne mogu se dobiti ni na jedan drugi način.

*Belgija BEL / Ernst i drugi  
(33400/96)*

[Presuda pravnosnažna  
15. oktobar 2003.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2010\)39](#)

### Donošenje Zakona o slobodi izražavanja u medijima i zaštiti novinarskih izvora

Da bi se otklonile negativne posledice povrede, obustavljena je sudska istraga, a dokument koji je zaplenjen prilikom pretresa bio je vraćen.

Zakon o slobodi izražavanja u medijima iz 2004. sadrži poseban član o zaštiti novinarskih izvora, u kome je utvrđeno da pravo na tu zaštitu nije ograničeno samo na one slučajeve u kojima novinar ne učestvuje u postupku u svojstvu svedoka.

Zakon predviđa da, kako bi se razrešio sukob između prava na zaštitu izvora i obaveze da se dokaže istinitost navedenih činjenica, u krivičnom postupku za klevetu ili u parničnom postupku koji se vodi zbog povrede ugleda ili časti nekog lica, novinar može izbeći odgovornost ili tako što će dokazati istinitost svojih navoda ili tako što će dokazati da je preduzeo dovoljno koraka kako bi mogao da zaključi da su činjenice o kojima izveštava istinite i da javnost ima pretežni interes da bude upoznata sa informacijama o kojima je reč. Zakon iz 2004. nastoji da uskladi unutrašnje pravo sa sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava i sa Preporukom Komiteta ministara R(2000)7 državama članicama o pravu novinara da ne otkrivaju svoje izvore informacija.

*Luksemburg LUX /  
Roemen i Schmit  
(51772/99)*

[Presuda pravnosnažna  
25. maj 2003.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2011\)127](#)

### Amandman na zakon kojim se utvrđuje pravo novinara da odbije da svedoči i da otkrije izvore informacija

Zakonik o krivičnom postupku izmenjen je i dopunjen 2018. godine da bi se sprovela odluka ESLJP i tom prilikom je uveden novi član kojim se utvrđuje pravo svakog lica da odbije da svedoči ili da otkrije svoje izvore informacija u kontekstu profesionalnog izveštavanja ili prikupljanja informacija u te svrhe.

Pored toga, novi amandman omogućuje novinarima da odbiju da se povinuju nalogu za zaplenu novinarskog materijala ako se tim nalogom krši njihova obaveza da sačuvaju

*Holandija LD  
/ Voskuil  
(64752/01)*

[Presuda pravnosnažna  
22. novembar 2001.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2018\)437](#)

poverljivost izvora. Istražni sudija može da odbije novinarsko pozivanje na tu odredbu ako smatra da bi čuvanje poverljivosti moglo nesrazmerno da ugrozi pretežniji interes. U tom slučaju odluka o plenidbi materijala podlegala bi prethodnoj proceni istražnog sudije i ne bi zavisila isključivo od procene istražitelja.

---

## **Novi zakon kojim se utvrđuju granice u kojima obaveštajne službe i službe bezbednosti mogu da koriste specijalna ovlašćenja u cilju identifikacije novinarskih izvora**

Kada je Evropski sud presudio o povredi prava na slobodu primanja i saopštavanja informacija zbog mera nadzora primenjenih prema dvojici novinara kako bi se ti novinari primorali da obelodane svoje izvore informacija, donet je i stupio je na snagu 2018. godine novi Zakon o obaveštajnim službama i službama bezbednosti kako bi se sprečilo da se ponavljaju povrede Konvencije.

Taj novi zakon propisuje da obaveštajne službe i službe bezbednosti ako nameravaju da primene specijalna ovlašćenja protiv novinara kako bi direktno ili indirektno identifikovale njihove novinarske izvore, moraju za to prvo da dobiju odobrenje od Okružnog suda u Hagu.

*Holandija NLD / Telegraaf  
Media Nederland Landelijke  
Media b.v. i drugi  
(39315/06)*

[Presuda pravosnažna  
5. januar 2018.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2018\)437](#)

---

## **Promena u sudskoj praksi u pogledu zaštite novinarskih izvora**

Evropski sud je ustanovio da su prekršene odredbe Konvencije izdavanjem sudskog naloga za obavezno svedočenje u krivičnom postupku i otkrivanje novinarskih izvora pri tom. Vlasti su saopštile da je Evropska konvencija uvedena u norveško unutrašnje pravo Zakonom 1999. godine, kojim se utvrđuje da Konvencija ima prednost nad domaćim propisima. Opšta načela utvrđena u presudama Evropskog suda predstavljaju glavni izvor prava onda kada sudovi tumače Konvenciju. Vlasti su saopštile da će onda kada se pred domaćim sudovima pokreću istovetna ili slična pitanja, ti domaći sudovi primenjivati opšta načela utvrđena u ovoj presudi ESLJP.

U svojoj odluci iz 2015. godine Vrhovni sud se u velikoj meri oslonio na sudsku praksu ESLJP u domenu člana 10. Konvencije, čak i pre no što je Evropski sud doneo svoju konačnu odluku. U datom slučaju takođe se radilo o zaštiti novinarskih izvora. Vrhovni sud je u svojoj presudi utvrdio da Zakon o krivičnom postupku pruža „gotovo apsolutnu” zaštitu novinarskih izvora.

*Norveška  
NOR / Becker  
(21272/12)*

[Presuda pravosnažna  
22. februar 2013.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2018\)366](#)

## 4. MEDIJSKI PLURALIZAM I DOZVOLE ZA RAD RADIO-DIFUZIONIH PREDUZEĆA (RADIO, TV)

### Amandman na Zakon o emitovanju radijskog i televizijskog programa

Nakon što je ESLJP presudio da je Nacionalna komisija za televiziju i radio (CNTR) time što je od 2002. do 2003. odbila da izda dozvolu za emitovanje programa preduzeću koje je podnosilac predstavke u ovom predmetu, usvojeni su amandmani na Zakon o radio-difuziji 2010. U skladu s tim zakonom odluke Nacionalne komisije za radio i televizijsko emitovanje donose se na osnovu rezultata glasanja članova komisije i te odluke moraju biti propisno obrazložene i utemeljene. Vlasti su se obavezale da će svaka odluka CNTR biti doneta u skladu sa Evropskom konvencijom i sudskom praksom ESLJP.

Pored toga u julu 2010. raspisan je konkurs za digitalno radio-difuzno emitovanje programa za 25 nacionalnih i lokalnih frekvencija. Preduzeće koje je u navedenom predmetu bilo podnosilac predstavke učestvovalo je na konkursu, prijavivši se za jednu frekvenciju i podnelo je svoj zahtev u skladu sa zakonskim uslovima. Rezultati konkursa saopšteni su u decembru 2010. Preduzeće koje je u datom predmetu bilo podnosilac predstavke dobilo je obrazloženu odluku CNTR i bilo je u mogućnosti da rezultat konkursa ospori pred domaćim sudovima.

*Jermenija ARM / Meltex i  
Mesrop Movsesyan  
(32283/04)*

[Presuda pravosnažna  
17. septembar 2008.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2011\)39](#)

### Donošenje Zakona o kablovskom i satelitskom emitovanju

Godine 1997, nakon što je Evropski sud doneo odluku o nedostatku dozvola za rad radio i televizijskih stanica, izdavanje dozvola za rad privatnih radio-difuznih preduzeća prebačeno je na Regionalnu agenciju za radio-difuzni i kablovski program. Ta agencija mora da obezbedi da program regionalnih emitera može da dobija barem 70% stanovništva određenog regiona. Sadržaj regionalnih i lokalnih radio-difuznih programa mora poštovati načela objektivnosti i raznovrsnosti mišljenja, osnovna prava drugih i ne sme podsticati mržnju zasnovanu na rasnim, verskim, etničkim ili nacionalnim osnovama.

Pored toga, 1997. donet je i Zakon o emitovanju kablovskog i satelitskog programa. Prema tom zakonu satelitsko emitovanje se može obavljati uz dozvolu nadležnog regionalnog organa i kada je reč o radio-programu i kada je reč o kablovskom programu. Dozvole za rad izdaju se svim podnosiocima zahteva koji ispune zvanične uslove. Programi moraju adekvatno predstavljati javni, kulturni i privredni život regiona o kome je reč.

Odluke donete na osnovu Zakona o regionalnom radio-difuznom emitovanju i Zakona o emitovanju kablovskog i satelitskog programa podležu sudskom preispitivanju.

*Austrija AUT /  
Informationsverein Lentia  
i drugi  
(13914/88)*

[Presuda pravosnažna  
24. novembar 1993.](#)

[Finalna rezolucija  
DH\(98\)142](#)

**Zakonodavni amandman u cilju utvrđivanja pravila o obaveznom obrazloženju odluke kojom se usvaja ili odbija zahtev za izdavanje dozvole za rad i mogućnosti sudskog preispitivanja te odluke**

*Bugarska BGR / Glas  
Nadezhda EOODi Anatoliy  
Elenkov  
(14134/02)*

Od 2001. godine, na osnovu činjenica i okolnosti ovog predmeta u kome se radilo o neopravdanom odbijanju da se izda dozvola za emitovanje programa i o nemogućnosti da se adekvatno sudski preispita ta odluka, vlasti su izvestile o zakonodavnim promenama u oblasti izdavanja dozvola za rad radio-difuznih emitera i o osnivanju Saveta za elektronske medije (EMC), koji uređuje aktivnost radijskih i televizijskih stanica. Zakon utvrđuje obavezu

[Presuda pravosnažna  
11. januar 2008.](#)

konkursnu proceduru za izdavanje licenci za analogno emitovanje radio i televizijskog programa, kao i proceduru za izdavanje dozvola za digitalno zemaljsko emitovanje radio i televizijskog programa.

U prvom od navedenih procedura *EMC* donosi obrazloženu odluku o tome kom podnosiocu zahteva za izdavanje licence treba dodeliti licencu na osnovu predložene dokumentacije, kriterijuma za vrednovanje i složene procene ispunjenja konkursnih uslova. Kada je reč o dozvolama za emitovanje digitalnog radio i televizijskog programa – broj tih dozvola je neograničen – odluka o izdavanju licence zasniva se na kriterijumima kojima se jemči pravo na primanje i saopštavanje informacija, stvaranje uslova za medijsku raznovrsnost, pluralizam i očuvanje nacionalnog identiteta.

U sistemu upravnog pravosuđa u celosti se ispituju valjanost i obrazloženost odluka *EMC*, uključujući nadležnost svakog organa, oblik dozvole, način na koji se ona izdaje, njen činjenični i pravni osnov, usklađenost sa procesnim pravilima i sa unutrašnjim pravom i pravom EU.

---

## Digitalna televizija i njen doprinos umanjuju monopola televizijskog radio-difuznog sektora

ESLJP je ustanovio da je povređen član 10. zbog toga što preduzeću koje je podnosilac predstavke nije bilo omogućeno da se angažuje u audio-vizuelnom sektoru (od 1999. do 2009. godine) zbog nedostataka u zakonodavnom okviru i nemogućnosti da se usled toga otkloni problem monopola u sektoru radio-difuznog emitovanja televizijskog programa i da se obezbedi stvarni medijski pluralizam.

Prvo, vlasti su istakle da je preduzeće o kome je reč moglo da koristi svoje frekvencije i da emituje program na svom kanalu od 2009. godine nadalje. Osim toga, zakonodavni okvir kojim je uspostavljen povoljan prelazni režim za one kanale koji su ranije bili „višak“ više nije bio na snazi zato što se 2012. godine prešlo na digitalnu televiziju. Digitalna televizija je promenila audio-vizuelno tržište otvarajući vrata velikom broju različitih operatera.

Pored toga, Regionalno telo za komunikacije (*AGCOM*), kao nezavisni upravni organ ima ovlašćenje da uređuje, kontroliše i kažnjava audio-vizuelne medije, dok u isto vreme jemči pluralizam informacija i pravo na zaštitu konkurencije. Od 2014. godine na snazi je nova uredba kojom se utvrđuju modaliteti za izdavanje dozvola, prenos i potvrđivanje vlasništva nad radio-difuznim preduzećima.

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)335](#)

*Italija ITA / Centro Europa*  
*7 S.R.L. i Di Stefano*  
*(38433/09)*

[Presuda pravosnažna](#)  
[7. jul 2012.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2017\)104](#)

## 5. SLOBODA KOMERCIJALNOG I UMETNIČKOG IZRAŽAVANJA

**Zakonodavni amandmani za regulisanje ograničenja na reklame u kojima se koriste verski simboli**

*Litvanija LIT / Sekmadienis Ltd.  
(69317/14)*

Da bi otklonile posledice nesrazmernog ograničenja slobode izražavanja u reklamama u kojima se koriste verski simboli i postupalo u skladu sa odlukom Evropskog suda, vlasti su saopštile da su reklamni oglasi koje je koristilo preduzeće podnosilac predstavke bili dozvoljeni za promovisanje dizajnerske modne linije.

[Presuda pravnosnažna](#)  
[30. april 2018.](#)

Pored toga, 2013. godine izmenjen je Zakon o oglašavanju tako da je ukinut kriterijum „javnog morala” i utvrđeno je da reklame mogu biti zabranjene samo ako se u njima izražava prezir prema verskim simbolima verskih zajednica.

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)3](#)

**Novi zakon kojim se utvrđuju pravila za filmske i pozorišne predstave**

*Malta MLT / Unifaun Theatre Productions Limited i drugi  
(37326/13)*

Nakon što je Evropski sud doneo presudu, vlasti su saopštile da drama čije je izvođenje prvobitno bilo zabranjeno naposljetku može da bude predstavljena javnosti, to jest odigrana u septembru 2018.

[Presuda pravnosnažna](#)  
[15. avgust 2018.](#)

Pored toga, izmenjen je Zakon o filmu i pozorišnoj sceni iz 2015. tako da više nije moguća potpuna zabrana, a pozorišne predstave se sada klasifikuju prema dozvoljenom uzrastu gledalaca, na osnovu *Smernica Odbora za pozorište*. Odbor je nadležan za prijem pritužbi od svakog pripadnika javnosti koji se oseti povređenim ili smatra uvređenim nekom pozorišnom predstavom. Odbor može da odluči da odbije pritužbu; može da preporuči da se predstave drugačije razvrstaju prema dozvoljenom uzrastu gledalaca; ili može da preporuči da se sačine izvesne napomene koje će upućivati potencijalne gledaoce na sadržaj i da te napomene budu predočene javnosti. Ako se neka zainteresovana strana oseti pogođenom zbog odluka Odbora, ona može da pokrene postupak pred građanskopravnim većem ne bi li osporila tu odluku.

[Akcioni plan](#)

[Status izvršenja: u postupku](#)

## 6. SAOPŠTAVANJE INFORMACIJA U IZBORNE SVRHE

### **Poboljšano objavljivanje informacija koje potiču od manjih političkih stranaka i poboljšan pristup novom televizijskom kanalu**

Norveška NOR / TV Vest As i Rogaland Pensjonistparti (21132/05)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[11. mart 2009.](#)

[Akcioni izveštaj](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2011\)234](#)

Evropski sud je ustanovio da su televizijska kompanija TV Vest As i Penzionerska politička stranka (Rogaland Pensioners Party) pretrpele povredu slobode izražavanja kada ih je Nacionalno regulatorno telo za medije osudilo na plaćanje novčane kazne zbog toga što su navodno prekršili zabranu emitovanja političkih oglasa. Plaćeno televizijsko oglašavanje jedini je način na koji neka mala stranka može da prenese svoju političku poruku javnosti.

Godine 2009, nakon što je ESLJP doneo svoju presudu, norveške vlasti su poništile kaznu koju je izreklo Nacionalno regulatorno telo za medije. Pored toga, 2009. su usvojeni i amandmani na Zakon kojima se nacionalnom televizijskom servisu (NRK) nalaže da obezbedi široko, sveobuhvatno i uravnoteženo izveštavanje o predizbornim kampanjama i da osigura da u njenom izveštavanju ima mesta i za manje političke stranke. Te stranke sada takođe imaju mogućnost da pristupe novom televizijskom kanalu *Frikanalen*. Tako su vlasti ukazale na činjenicu da su pred parlamentarne izbore koji su održani u septembru 2009. politička stranka o kojoj se radilo u ovom predmetu i druge slične političke stranke bile efektivno uključene u izbornu izveštavanje NRK i *Frikanalen*.

### **Poboljšanje pravila o objavljivanju i oglašavanju tokom perioda predizborne kampanje i utvrđivanju novčanih umesto zatvorskih kazni**

Turska TUR / Erdoğan Gökçe (31736/04)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[14. januar 2015.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2017\)92](#)

Evropski sud je presudio da je time što je jednom kandidatu na opštinskim izborima koji je održao konferenciju za štampu pre izbora izrečena krivična kazna bila prekršena njegova sloboda izražavanja. Nakon što je doneo tu presudu ESLJP, vlasti su saopštile da je krivični sud izbrisao tu kaznu iz kaznene evidencije, odnosno iz dosijea navedenog kandidata.

Povreda prava na slobodu izražavanja proistekla je iz primene odredbe Zakona o „osnovnim propisima kojima se uređuju izbori i pitanje registracije birača”, kojom se zabranjuje kandidatima da kampanju vode u poslednjih deset dana pred izbore. Vlasti su ukazale na to da je taj zakon izmenjen 2008. godine, posle događaja koji su se zbili u ovom slučaju, tako da je utvrđeno da kazne koje se izriču za kršenje izbornih pravila mogu biti samo novčane administrativne kazne a ne više kazne zatvora. Godine 2010. usvojen je amandman kojim je utvrđeno da više nema ograničenja kojima se propisuje završetak vođenja predizborne kampanje i da kandidati mogu da oglašavaju svoje predizborne kampanje na televiziji, internetu ili u štampi.

### **Donošenje novog zakona u vezi sa ograničenjem komunikacija i troškova predizbornog oglašavanja**

Ujedinjeno kraljevstvo UK / Bowman (24839/94)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[19. februar 1998.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2007\)14](#)

Evropski sud je ustanovio da je povređen član 10. Konvencije u vezi sa krivičnim delom koje se zasnivalo na Zakonu iz 1983, kojim je neovlašćenom licu bilo zabranjeno da potroši više od pet funti sterlinga na davanje informacija biračima radi promovisanja ili osiguranja izbora nekog kandidata tokom predizbornog perioda. Na osnovu odredaba tog zakona maksimalni troškovi su bili toliko mali da su, kako je ukazao podnosilac predstavke, predstavljali stvarnu prepreku za objavljivanje informacija.

Vlasti su zatražile da Nilov odbor (*Neill*), kao nezavisno telo, ispita sve implikacije presude ESLJP i da razmotri mogućnost da se primene opšte mere. Te preporuke su dovele do toga da je u decembru 2000. donet novi Zakon o finansiranju političkih stranaka, koji je stupio na snagu 2001. godine. Prema tom zakonu, granica dozvoljene potrošnje za koju je Evropski sud ustanovio da je veoma niska, povećana je sa pet na 500 funti po jednom kandidatu na parlamentarnim izborima i na 50 funti za kandidata koji učestvuje na lokalnim izborima.

---



## 7. ZAŠTITA UGLEDA I PRAVA DRUGIH – SRAZMERNOST U PRIMENI ZAKONA I KAZNI

### 7.1 Krivični postupci za povredu ugleda i prava drugih

**Zakonodavne promene kojima se utvrđuje da niko ne može biti osuđen na zatvor zbog uvrede** *Bugarska BGR / Raichinov (47579/99)*

Evropski sud je ustanovio da je bio prekršen član 10. Konvencije time što je jednom visokom zvaničniku izrečena novčana kazna i javni ukor za uvredu. Da bi otklonile negativne posledice, vlasti su saopštile da odluka o izricanju javnog ukora nikada nije primenjena zbog zastarelosti. Osim toga, nakon presude Evropskog suda za ljudska prava Vrhovni kasacioni sud je 2007. godine dozvolio da se obnovi krivični postupak, poništio prethodno izrečenu osuđujuću presudu i oslobodio optuženoga. Vrhovni sud je svoju presudu zasnovao na zaključcima Evropskog suda.

[Presuda pravosnažna](#)  
[20. jul 2006.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2011\)5](#)

Osim toga, kada su 2000. doneti amandmani na Krivični zakonik, utvrđeno je da za uvredu više ne može biti izrečena zatvorska kazna. Osim toga, neprestano se razvija sudska praksa u pravcu boljeg vođenja računa o Konvenciji i o sudskoj praksi ESLJP.

**Sudska praksa kojom se uspostavlja balans između prava na slobodu izražavanja i zaštite časti** *Španija ESP / Otegi Mondragon(2034/07)*

Evropski sud je ustanovio da je prekršen član 10. Konvencije time što je izrečena kazna od godinu dana zatvora za tešku uvredu kralja. Vlasti su ukazale da nije izvršena kazna lišenja slobode, kao i da je sudskim nalogom iz 2006. suspendovano izvršenje kazne i da je sama činjenica da je kazna izrečena izbrisana iz krivičnog dosijea podnosioca predstavke.

[Presuda pravosnažna](#)  
[15. septembar 2011.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2017\)251](#)

Kada je reč o sudskoj praksi domaćih sudova, Ustavni sud je 2015. utvrdio da član Krivičnog zakonika kojim se uređuje pitanje klevete treba primenjivati u skladu sa sudskom praksom Evropskog suda. ESLJP je podsetio na potrebu da se uspostavi valjana ravnoteža između prava na slobodu izražavanja i prava na zaštitu časti. Zaista, sloboda izražavanja mora se na odgovarajući način meriti kako bi se utvrdilo da li se njome izražava kritička misao u vezi s monarhijom i da li kralj zaslužuje ustavnu zaštitu ili je, nasuprot tome, reč o aktu kojim se promoviše nasilje ili mržnja prema kruni i monarhu.

**Razvoj sudske prakse u vezi sa ograničenjima i srazmernošću primene krivičnog prava u slučajevima u kojima je reč o kleveti** *Španija ESP / Rodriguez Ravelo (48074/10)*

U odgovor na zaključke Evropskog suda koji su se odnosili na mogućnost da se ode na izdržavanje kazne zatvora ako se ne plati izrečena novčana kazna, (vlasti su saopštile da) nije došlo do lišenja slobode zato što te predviđene mere nikada nisu bile sprovedene u delo. Krivične kazne koje su bile izrečene podnosiocima predstavke više se ne mogu naći u njihovim krivičnim dosijeima, a prihvaćen je zahtev da se kazna preispita.

[Presuda pravosnažna](#)  
[12. april 2016.](#)

[Akcioni izveštaj](#)

[Status izvršenja: u toku](#)

Osim toga, vlasti su ukazale da domaća sudska praksa Ustavnog suda i Vrhovnog suda u 2015. i 2016. godini inkorporiraju načela, argumente i kriterijume koje je iznio Evropski sud

u vezi sa zaštitom prava na slobodu izražavanja. Vrhovni sud stoga smatra da ne postoji ni uvreda ni kleveta kada je reč legitimnom ostvarivanju prava na slobodu izražavanja i saopštavanje istinitih informacija, misli, ideja i stavova. Taj sud zaključuje da je krivično pravo isuviše strog instrument i da bi u takvim situacijama mogla biti primerena druga pravna sredstva.

## Zakonodavna reforma u vezi sa izražavanjem koje nije klevetničko

Evropski sud je presudio da je time što je izrečena nesrazmerno stroga krivična kazna za opaske koje je podnosilac predstavke izrekao u svojstvu advokata u postupku bio prekršen član 10. Rezultat te presude Evropskog suda bilo je to što se u krivičnom dosijeu podnosioca predstavke više ne pominje krivična presuda koja mu je izrečena.

Osim toga, 2000. godine, nakon događaja koji su doveli do pokretanja ovog predmeta, a pre nego što je Evropski sud ustanovio da je u datom slučaju bilo prekršeno pravo, preduzete su mere da se spreči ponavljanje sličnih povreda prava ubuduće, pre svega zahvaljujući reformi Krivičnog zakonika Zakonom iz 2000. Prema tom zakonu, u njegovoj izmenjenoj i dopunjenoj verziji, kritika ponašanja nekog lica u ostvarivanju njegove političke ili profesionalne dužnosti, javne funkcije ili ostvarivanja nekog zakonskog prava na zemljište ili titulu, naučne ili umetničke aktivnosti ne smatra se klevetom onda kada se ne može reći da ta kritika očigledno prekoračuje granice prihvatljivog ponašanja.

*Finska FIN / Nikula  
(31611/96)*

[Presuda pravnosnažna](#)  
[21. jun 2002.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[ResDH\(2006\)51](#)

## Ukidanje krivičnog dela uvrede šefa države

Evropski sud je ustanovio da je izricanjem kazne za uvredu šefa države prekršen član 10; u datom slučaju kazna koja je izrečena bila je suspendovana na neodređeno vreme. Da bi se sprečile slične povrede prava po Konvenciji, vlasti su ukazale na to da je Zakonom iz 2013. godine, kojim su izmenjene i dopunjene odredbe u domenu pravosuđa radi primene prava EU, ukinut onaj član Zakona 1881. koji se odnosio na uvredu šefa države.

*Francuska FRA / Eon  
(26118/10)*

[Presuda pravnosnažna](#)  
[14. jun 2013.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2014\)10](#)

## Promena sudske prakse u vezi sa krivičnim delom objavljivanja informacija o građanskopravnim tužbama

Nakon što je Evropski sud presudio o krivičnoj presudi izrečenoj za delikt „objavljivanje informacija u vezi sa građanskopravnim tužbama”, podatak o toj osuđujućoj presudi više se ne može naći u krivičnom dosijeu podnosioca predstavke.

Pored toga, u dvema presudama koje je 2001. godine donelo jednu za drugom, Krivično odeljenje Kasacionog suda je stalo na stanovište da je Zakon iz 1931. godine time što je uveo opštu i apsolutnu zabranu ograničio zaštitu legitimnih interesa nabrojanih u članu 10. (Konvencije) i da se, zato što je inkompatibilan s tom odredbom Konvencije, ne može koristiti kao osnov za izricanje osuđujuće krivične presude. Vlasti su tvrdile da se odredba Zakona iz 1931. kojom se zabranjuje da se pre sudskih odluka objave bilo kakve informacije u vezi sa građanskim tužbama više praktično ne primenjuju u unutrašnjem pravu.

*Francuska FRA / Du Roy i  
Maurie(34000/96)*

[Presuda pravnosnažna](#)  
[3. januar 2001.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2008\)9](#)

## Razvoj sudske prakse kojom se pojam slobode izražavanja u tumačenju Evropskog suda i kriterijumi tog suda inkorporiraju u odlučivanje o srazmernosti kazni

Da bi se otklonile negativne posledice povreda prava koje su bile prouzrokovane osuđujućim krivičnim presudama izrečenim za klevetu, obnovljen je postupak u dva predmeta i Kasacioni sud je izrečene presude poništio na osnovu presuda ESLJP. U tri druga predmeta podnosiocima predstavki je bilo omogućeno da podnesu zahtev za izmene u svojim krivičnim dosijeima uprkos tome što oni sami nisu tražili da se obnovi krivični postupak.

*Francuska FRA / Jean-  
Jacques MorelGroup  
(25689/10+)*

[Presuda pravnosnažna](#)  
[10. januar 2014.](#)

Vlasti su organizovale mnogobrojne kurseve obuke za sudije u vezi sa slobodom izražavanja. Nedavna sudska praksa Kasacionog suda ukazuje na to da postoji izraženije prilagođavanje kriterijumima utvrđenim u sudskoj praksi Evropskog suda o slobodi izražavanja da bi se procenila srazmernost kazni izrečenih za date izjave. Tako se u presudama koje je izrekao tokom 2015, 2016. i 2017. Kasacioni sud poziva na razliku između „činjeničnih iskaza” i „vrednosnih sudova”, kao i na „debatu od opšteg interesa”. Stoga je Kasacioni sud u svoje rezonovanje uvrstio jedan od osnovnih kriterijuma koje ESLJP koristi kada utvrđuje da li su sporne izjave bile deo debate od opšteg interesa kako bi mogao otvorenije i šire da sagleda primedbe koje su mogle biti iznete u takvom kontekstu. Kasacioni sud ispituje te izjave, proverava da li su one imale dovoljan činjenični osnov i da li možda prekoračuju dopustive granice slobode izražavanja. Konačno, Kasacioni sud zastupa stanovište da je sudija koji vodi postupak taj koji treba da proveri srazmernost kazne u svetlu člana 10.

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2019\)88](#)

## **Proglašenje neustavnosti zakonske odredbe kojom se zabranjuje licu tuženom za klevetu da se oslobodi odgovornosti za činjenice koje su starije od deset godina**

*Francuska FRA  
/ Mamère  
(12697/03)*

Evropski sud je ustanovio da je krivična presuda izrečena za klevetu na osnovu koje je osuđenom licu naloženo da plati novčanu kaznu i odštetu bila u suprotnosti s Konvencijom. Godine 2011. vlasti su saopštile da je Ustavni sud proglasio da je u suprotnosti sa Ustavom zakonska odredba o slobodi štampe iz 1881. godine kojom se licu kome se sudi zbog klevete zabranjuje da se oslobodi odgovornosti onda kada se optužba odnosi na činjenice starije od deset godina. Ustavni sud je precizirao da je to proglašenje neustavnosti odredbe primenljivo na sve postupke po tužbama za klevetu u kojima na dan objavljivanja te odluke još nije bila doneta presuda.

[Presuda pravnosnažna  
7. februar 2007.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2011\)104](#)

## **Razvoj sudske prakse u vezi sa prihvatljivim nivoom kritike na račun javnih ličnosti**

*Srbija SER / Lepojić i  
Filipović(13909/05)*

Evropski sud je ustanovio da je bilo neopravdano mešanje u slobodu izražavanja lokalnih političara podnosilaca predstave, koji su bili osuđeni u krivičnom postupku za klevetu i uvredu, i kojima je potom u parničnom postupku naloženo da plate znatnu odštetu istom privatnom tužiocu, gradonačelniku, koji je u isto vreme bio i direktor jednog državnog preduzeća.

[Presuda pravnosnažna  
31. mart 2008.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2009\)135](#)

Godine 2008. Vrhovni sud je usvojio pravno shvatanje kojim je dozvoljena direktna primena sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava u unutrašnjem pravu. Na taj način je utvrđeno da je stepen prihvatljive kritike za javne ličnosti znatno širi nego za pojedince privatne građane. To pravno mišljenje je obavezujuće za sve niže sudove u zemlji. Vlasti su takođe dostavile informacije o presudi koju je 2008. godine doneo prvostepeni sud. U toj presudi Sud se poziva na član 10. Evropske konvencije i utvrđuje da nosioci javnih funkcija moraju da prihvate kritiku čak i onda kada ona prelazi granice uobičajenog pristojnog ponašanja.

## **7.2 Kriminalizacija uvrede i klevete**

### **Dekriminalizacija sudskih kazni za klevetu**

*Hrvatska CRO / Slava Jurišić  
(79584/12)*

Kao reakcija na zaključak Evropskog suda o povredi člana 10. time što je izrečena krivična presuda za klevetu, vlasti su ukazale na to da u krivičnom dosijeu podnositeljke predstave više nema traga o toj osudi, čime je otklonjena povreda prava po Konvenciji. Osim toga, 2013, na osnovu činjenica i okolnosti ovog predmeta donet je novi Krivični zakonik. Tim novim

[Presuda pravnosnažna  
8. februar 2018.](#)

zakonikom ukinuta je kazna zatvora za klevetu i utvrđeno da licu koje je osuđeno za klevetu može biti izrečena samo novčana kazna. Vlasti su naglasile da je ta promena Zakona takođe u skladu sa Rezolucijom 1577 (2007) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope.

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2018\)377](#)

## Dekriminalizacija klevete i građanskopravne odgovornosti

Nakon što je Evropski sud doneo odluku o krivičnim presudama za klevetu u predmetu jednog visokog državnog funkcionera i političara, iz krivičnog dosijea podnosioca predstavke izbrisan je trag te krivične kazne.

Godine 2012. donet je Zakon o građanskoj odgovornosti za uvredu i klevetu, kojim je ukinuta krivična odgovornost za klevetu i uvredu. Dekriminalizacija klevete preduzeta je u skladu sa dokumentima Saveta Evrope, uključujući Rezoluciju Parlamentarne skupštine 1577 (2007). Zakonom se uređuje pitanje građanske odgovornosti za štetu nanetu ugledu i časti fizičkih i pravnih lica uvredom ili klevetom. Utvrđuje se da svako ograničenje slobode izražavanja mora biti u skladu sa Evropskom konvencijom i sa sudskom praksom Evropskog suda. Budući da kleveta više nije krivično delo, vlasti smatraju da će ta mera verovatno sprečiti slična kršenja prava po Konvenciji.

*Severna Makedonija MKD /  
Makraduli(64659/11)*

[Presuda pravnosnažna  
19. oktobar 2018.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2019\)190](#)

## Dekriminalizacija klevete i krivična uvreda

Kao odgovor na zaključak Evropskog suda donet o suspendovanoj kazni zatvora izrečenoj jednom javnom funkcioneru za klevetu u vezi sa navodima o zagađenoj vodi za piće, 2012. je održano ponovno suđenje i u tom postupku je izrečena oslobađajuća presuda. Iz krivičnog dosijea podnosioca predstavke izbrisano je svako pominjanje te kazne.

Osim toga, da bi se sprečile slične povrede prava po Konvenciji, 2011. godine su donete izmene i dopune Krivičnog zakonika. Tim amandmanima ukinuta je kleveta kao krivično delo i ukinut je pojam krivične uvrede. Ta dekriminalizacija sprovedena je u skladu sa odredbama sadržanim u evropskim dokumentima, uključujući Rezoluciju 1577 (2007) Parlamentarne Skupštine Saveta Evrope.

*Crna Gora MON /  
Šabanović  
(5995/06)*

[Presuda pravnosnažna  
31. avgust 2011.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2016\)44](#)

## Dekriminalizacija uvrede i klevete

Nakon što je ESLJP doneo odluku o krivičnim presudama izrečenim podnosiocima predstavke za kritikovanje postupaka koje su vlasti preduzele u vršenju svojih dužnosti, hitnim uredbama iz 2002. i Zakonom iz 2005. godine ukinute su zatvorske kazne za uvredu i klevetu.

Potom je Zakonom iz 2006. godine dekriminalizovana uvreda i kleveta. Međutim, u januaru 2007. Ustavni sud je proglasio neustavnim akt o dekriminalizaciji uvrede i klevete. Tom odlukom Ustavnog suda stvorena je izvesna pravna nesigurnost u pogledu efekata dekriminalizacije. Da bi se to pitanje razjasnilo, državni tužilac je uputio žalbu Kasacionom sudu. U presudi iz 2010. Kasacioni sud je potvrdio da, uprkos odluci Ustavnog suda, uvreda i kleveta više nisu krivična dela. Ta odluka je sada obavezujuća za sve domaće sudove. Novim Krivičnim zakonikom iz 2014. godine uvreda i kleveta više nisu krivična dela.

*Rumunija  
ROM / Dalban  
(28114/95)*

[Presuda pravnosnažna  
28. septembar 1999.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2011\)73](#)

## Dekriminalizacija klevete

Evropski sud je utvrdio da je time što je jedan državni službenik osuđen za klevetu i što mu je izrečena odložena kazna zatvora za to što je javno optužio svog pretpostavljenog za proneveru bio povređen član 10. Konvencije. Vlasti su saopštile da se prema Krivičnom

*Ukrajina UKR /  
Marchenko  
(4063/04)*

zakoniku iz 2001. godine kleveta i uvreda više ne svrstavaju u krivična dela. Vrhovni sud je 2009, promenio svoju sudsku praksu u vezi sa zaštitom časti, dostojanstva i ugleda fizičkih i pravnih lica smatrajući da predmete koji se odnose na klevetu treba razmatrati u parničnom postupku.

[Presuda pravosnažna  
19. maj 2009.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2019\)323](#)

## 7.3 Parnični postupci za nanošenje štete ugledu i pravima drugih

### Zakonodavni razvoj u pravcu zaštite slobode izražavanja koja bi bila više u skladu sa Evropskom konvencijom

*Gruzija GEO / Gorelishvili  
(12979/04)*

[Presuda pravosnažna  
5. septembar 2007.](#)

ESLJP je utvrdio da je parničnim postupkom za klevetu koji je 2002. i 2003. vođen protiv jednog visokog državnog funkcionera i dobro poznatog političara bio prekršen član 10. U vreme tih događaja Građanski zakonik koji je tada bio na snazi nije pravio razliku između činjeničnih izjava i vrednosnih sudova, nego je jednoobrazno govorio o „informacijama”, nalažući da novinar ili lice koje saopštava „informaciju” dokaže njenu istinitost. Otkako su utvrđene činjenice i okolnosti ovog konkretnog predmeta, izmenjen je i dopunjen taj deo Građanskog zakonika tako da je izbrisana obaveza optuženog da dokaže informaciju koju saopštava.

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2010\)164](#)

Pored toga, Zakon o slobodi govora i izražavanja iz 2004. zamenio je dotadašnji Zakon o štampi i medijima, koji je bio na snazi u vreme događaja iz ovog konkretnog predmeta. Novim Zakonom kleveta se definiše kao *iskaz koji sadrži suštinski neistine tvrdnje i nanosi štetu pojedincu, kaljajući njegovo ime ili ugled*. U Zakonu se bliže utvrđuje da svaki pojedinac, sa izuzetkom javnih funkcionera, uživa slobodu izražavanja, koja obuhvata slobodu mišljenja i slobodu političkog govora i debate. Zakon razlikuje klevetu na račun pojedinca, klevetu privatnog građanina i klevetu na račun javne ličnosti. Ukoliko se radi o javnoj ličnosti, novinar snosi samo građansko-pravnu odgovornost ako je znao da je tvrdnja koju iznosi netačna. Zakonom je utvrđeno da niko ne može biti osuđen za klevetu ako nije znao ili nije mogao da zna da se klevetničke izjave dalje emituju ili da će biti dalje emitovane.

### Donošenje Zakona o medijima i kleveti kako bi se osnažilo pravo na slobodu izražavanja

*Malta MLT /  
Falzon  
(45791/13)*

[Presuda pravosnažna  
20. jun 2018.](#)

Evropski sud je utvrdio da je time što je u parničnom postupku izrečena novčana kazna za klevetu iznetu u člancima u kojima je kritikovan Parlament bio prekršen član 10. Konvencije. Da bi se sprečile slične povrede prava po Konvenciji, donet je novi Zakon o medijima i kleveti iz 2018, kojim je zamenjen zakon koji je važio u predmetno vreme; glavni cilj promene Zakona bilo je jačanje prava na slobodu izražavanja. Pre uvođenja novog Zakona nije postojala zakonska definicija „klevete”. Prema novom Zakonu pojam „velike štete” nanete ugledu nekog lica uvršten je u definiciju klevete, a ta definicija glasi: *saopštavanje izjave kojom se nanosi velika šteta ugledu nekog lica i koja sadrži klevetu i blaćenje*.

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2019\)122](#)

Osim toga, više nije moguće pokrenuti krivični postupak zbog klevete, a obustavljeni su i svi krivični takvi postupci koji su bili pred sudovima u vreme uvođenja navedenog zakona. Tužba zbog klevete na osnovu novog Zakona može biti pokrenuta samo u parničnom postupku.

## 8. SLOBODA IZRAŽAVANJA I NACIONALNA BEZBEDNOST, JAVNA BEZBEDNOST I BORBA PROTIV TERORIZMA

**Zakonodavni amandman o kažnjavanju akata remećenja javnog reda i povrede ljudskog dostojanstva žrtava totalitarnih sistema** *Mađarska HUN / Vajnai (33629/06)*

Nakon što je ESLJP doneo odluku o krivičnim presudama koje su izrečene članovima jedne levičarske političke organizacije i konfiskovanju njihove imovine zbog nošenja crvene zvezde kao simbola tokom miroljubivih i u skladu sa zakonom organizovanih demonstracija, pred Vrhovnom sudom su obnovljeni postupci u kojima su poništene prethodno izrečene presude i donete oslobađajuće presude. Na osnovu toga su izbrisane iz krivične evidencije prethodno izrečene presude.

[Presuda pravnosnažna](#)  
[8. oktobar 2008.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)346](#)

U vreme predmetnih događaja Krivičnim zakonikom je bilo utvrđeno da propagiranje ili javno korišćenje kukastog krsta, znaka SS, strelastog krsta, simbola srpa i čekića ili crvene zvezde predstavlja krivično delo. U februaru 2013. Ustavni sud je poništio tu odredbu, a Krivični zakonik je izmenjen u aprilu 2013. Tim izmenama i dopunama utvrđeno je da se za objavljivanje ili korišćenje gore navedenih simbola mora pretpostaviti da postoji verovatnoća da remete javni red i da vređaju ljudsko dostojanstvo žrtava totalitarnih sistema ili uspomenu na žrtve. Na taj način zabranom se više ne inkriminiše „samo prikazivanje” simbola crvene zvezde na „nasumičan” način. Tako ova zabrana omogućuje da se iz polja dejstva njene primene isključe one aktivnosti i ideje koje jasno spadaju u sferu zaštite člana 10. Konvencije.

**Ukidanje jedne zakonske odredbe o borbi protiv terorizma**

*Turska TUR /  
Arslan  
(23462/94)*

Evropski sud je ispitivao krivične presude sudova državne bezbednosti donete u skladu sa Zakonom o borbi protiv terorizma u vezi sa objavljivanjem članaka i knjiga i izradom tekstova poruka upućenih javnosti za koje se smatralo da predstavljaju propagandu budućih terorističkih akata. Članom 8. Zakona o borbi protiv terorizma, koji je u predmetno vreme bio na snazi, bilo je inkriminisano propagiranje terorizma putem pismenog materijala, knjiga ili štampe. Nakon presude Evropskog suda, član 8. Zakona o borbi protiv terorizma ukinut je Zakonom br. 4928 iz 2003. godine pa je, na osnovu toga izbrisano iz krivične evidencije svako pominjanje prethodno izrečenih krivičnih presuda po tom članu. Zakonu iz 2003. cilj je usklađivanje unutrašnjeg prava sa zahtevima Konvencije.

[Presuda pravnosnažna](#)  
[8. jul 1999.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2006\)79](#)

**Zakonski amandman u vezi sa omogućavanjem aktivnosti organizovane grupe ili naoružane ilegalne organizacije**

*Turska TUR  
/ Emir  
(10054/03)*

Evropski sud je utvrdio da je povređen član 10. Konvencije u vezi sa osuđujućom presudom izrečenom na osnovu primene ranijeg Krivičnog zakonika za „omogućavanje aktivnosti naoružane grupe ili organizacije” zbog toga što je u jednom časopisu objavljena serija članaka u kojima se izveštavalo o policijskim intervencijama u turskim zatvorima.

[Presuda pravnosnažna](#)  
[3. avgust 2007.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2009\)17](#)

Nakon odluke Evropskog suda ta presuda je izbrisana iz krivične evidencije. Osim toga, da bi se sprečile slične situacije, Zakonom iz 2003. delimično je izmenjen Krivični zakonik tako što je izbrisana formulacija „omogućavanje aktivnosti organizovane grupe ili naoružane ilegalne organizacije”. Te formulacije nema ni u novom Zakoniku o krivičnom postupku, koji je stupio na snagu 2005. godine.

## **Amandman kojim se razjašnjava da se izražavanje „zle volje” ili „neprijateljstva između različitih zajednica” ne smatra „buntovničkom namerom”**

*Turska TUR / Foka  
(28940/95)*

U odgovor na zaključak Evropskog suda o konfiskaciji traka, knjiga, beležnice i karata koju su izvršile vlasti, preduzete su mere za unapređenje slobode izražavanja. Godine 2007, nakon što su utvrđene činjenice i okolnosti iz predmetne presude, usvojen je amandman na Krivični zakonik na osnovu koga se promovisanje „zle volje” i „neprijateljstva između različitih zajednica” ili društvenih klasa više ne smatra „izrazom buntovničke namere”.

[Presuda pravosnažna  
26. januar 2009.](#)

[Finalna rezolucija  
CM/ResDH\(2015\)153](#)

Na taj način se objavljivanje ili saopštavanje reči ili materijala kojima se promoviše zla volja među zajednicama više ne smatra krivičnim delom. Tim amandmanom je osigurano da bilo kakva konfiskacija materijala ili predmeta iz sličnih razloga više nema zakonski osnov u smislu člana 10.

## 9. PRAVO ZATVORENIKA U KAZNENO-POPRAVNIM ZAVODIMA NA PRIMANJE INFORMACIJA I SLOBODU IZRAŽAVANJA

### Amandman na Zakon o izvršenju krivičnih sankcija kojim se utvrđuje da ne mogu biti izricane disciplinske kazne zatvorenicima zbog toga što podnose zahteve ili izjavljuju pritužbe

Bugarska BGR / *Shahanov i Palfreeman*  
(35365/12)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[21. oktobar 2016.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2017\)256](#)

Nakon kazni koje su zatvorske vlasti izricale zatvorenicima (deset dana izolacije i tri meseca lišenja prava na dobijanje paketa) zbog njihovih pritužbi na račun zatvorskih službenika, vlasti su saopštile da su donele odgovarajuće mere. Kazne o kojima je reč bile su zasnovane na zakonu koji je u predmetno vreme bio na snazi, saglasno njegovoj odredbi o *klevetničkim izjavama ili lažnim navodima o zatvorskim službenicima*.

Taj zakon iz 2009. o izvršenju kazni i istražnom pritvoru izmenjen je 2013. godine. Usvojenim amandmanom utvrđeno je da zatvorenici ne mogu biti disciplinski kažnjavani zbog toga što podnose zahteve ili izražavaju pritužbe. Fizičko nasilje ili pretnja nasiljem prema drugim zatvorenicima ili zatvorskim službenicima i dalje su disciplinski prekršaji u zatvoru, ali se više ne pominju klevetničke izjave ili lažne optužbe na račun zatvorskih službenika ili drugih zatvorenika kao osnov za izricanje disciplinskih kazni. Tako se sada disciplinske kazne mogu izreći samo u situacijama koje nisu vezane za prethodne pritužbe.

### Amandman na Zakon o izvršenju kazni zatvora da bi se olakšao pristup internet sajtovima u zatvorima

Estonija EST / *Kalda*  
(17429/10)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[6. jun 2016.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)109](#)

Vlasti su 2019. izmenile član Zakona o izvršenju zatvorskih kazni, kojim je u zatvorima bio zabranjen pristup svim veb-sajtovima osim određenim sajtovima na kojima se nalazi zakonska materija i pravosudna evidencija. Novim amandmanom omogućeno je zatvorenicima da pristupe veb-sajtovima o kojima je reč u ovom predmetu, uključujući sajt poverenika za pravosuđe i sajt Saveta Evrope u Talinu (veb-sajt *Riigikogu*). Međutim, vlasti su saopštile da su potrebna prilagođavanja kako bi se onemogućio pristup drugim linkovima koji su i dalje zabranjeni.

### Novi zakon radi poboljšanja pristupa veb-sajtovima u zatvorima

Litvanija LIT /  
*Jankovskis*  
(21575/08)

[Presuda pravnosnažna](#)  
[17. april 2017.](#)

[Finalna rezolucija](#)  
[CM/ResDH\(2019\)73](#)

Godine 2014. zatvorenicima u kazneno-popravnim zavodima omogućeno je da pristupe jednom broju veb-sajtova preko sistema za ograničeni pristup internetu (*LIA*). Da bi se osigurala jednoobrazna primena *LIA* u svim kazneno-popravnim zavodima, Uprava za izvršenje zatvorskih kazni izdala je Smernice *LIA* za lica lišena slobode. U tim smernicama utvrđeno je da svaki kazneno-popravni zavod treba da ima jasno opisanu proceduru za korišćenje interneta, spisak dostupnih veb-sajtova i prava i obaveze svih korisnika *LIA*. Na osnovu tih preporuka zatvori su utvrdili svoja pravila za pristup internetu. Godine 2017. doneta je uredba kojom je utvrđena pismena procedura za korišćenje *LIA*, u kojoj je precizirano da svima moraju biti obezbeđeni ravnopravni uslovi pristupa internetu. Na taj način pritvorenik ili zatvorenik koji želi pristup *LIA* mora da podnese zahtev načelniku jedinice u kojoj boravi. Uzimajući u obzir veb-sajtove koje zatvorenici najčešće traže, izdata je dozvola za korišćenje još 21 sajta. Spisak veb-sajtova nije iscrpan, a zatvorenici mogu nastaviti da podnose zahteve za pristup i drugim veb-sajtovima.



## INDEKS PREDMETA

<i>ARM / Meltex and Mesrop Movsesyan</i> .....	9	<i>MON / Šabanović</i> .....	17
<i>AUT / Informationsverein Lentia and Others</i> .....	9	<i>NLD / Telegraaf Media Nederland Landelijke Media b.v. and Others</i> .....	8
<i>BEL / Ernst and Others</i> .....	7	<i>NLD / Voskuil</i> .....	7
<i>BGR / Glas Nadezhda EOOD and Anatoliy Elenkov</i> .....	9	<i>NOR / Becker</i> .....	8
<i>BGR / Raichinov</i> .....	14	<i>NOR / Tønsbergs Blad AS and Haukom</i> .....	4
<i>BGR / Shahanov and Palfreeman</i> .....	21	<i>NOR / TV Vest As and Rogaland Pensjonistparti</i> .....	12
<i>CRO / Slava Jurišić</i> .....	16	<i>POL / Wizerkaniuk</i> .....	4
<i>ESP / Otegi Mondragon</i> .....	14	<i>PRT / Colaço Mestre and Sociedade Independente de Comunicação</i> .....	5
<i>ESP / Rodriguez Ravelo</i> .....	14	<i>PRT / Medipress-Sociedade Jornalística e Editorial, Lda</i> .....	5
<i>EST / Kalda</i> .....	21	<i>ROM / Dalban</i> .....	17
<i>FIN / Nikula</i> .....	15	<i>SER / Lepojić and Filipović</i> .....	16
<i>FRA / Du Roy and Malaurie</i> .....	15	<i>SVN / Mladina d.d. Ljubljana</i> .....	5
<i>FRA / Eon</i> .....	15	<i>TUR / Arslan</i> .....	19
<i>FRA / Jean-Jacques Morel Group</i> .....	15	<i>TUR / Emir</i> .....	19
<i>FRA / Mamère</i> .....	16	<i>TUR / Erdoğan Gökçe</i> .....	12
<i>GEO / Gorelishvili</i> .....	18	<i>TUR / Foka</i> .....	20
<i>HUN / Vajnai</i> .....	19	<i>TUR / Saygılı and Bilgiç</i> .....	5
<i>ITA / Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano</i> .....	10	<i>UK. / Bowman</i> .....	12
<i>LIT / Jankovskis</i> .....	21	<i>UKR / Gongadze</i> .....	3
<i>LIT / Sekmadienis Ltd</i> .....	11	<i>UKR / Marchenko</i> .....	17
<i>LUX / Roemen and Schmit</i> .....	7	<i>UKR / Ukrainian Media Group</i> .....	6
<i>MKD / Makraduli</i> .....	17		
<i>MLT / Falzon</i> .....	18		
<i>MLT / Unifaun Theatre Productions Limited and Others</i> .....	11		

*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 na Kosovu (JUFREX)“. Izraženi stavovi ne izražavaju nužno mišljenja Evropske unije.*

Prevod sufinansiran  
od strane Evropske unije

