



# OPRAVDANOST MIJEŠANJA JAVNE VLASTI U OSTVARIVANJE PRAVA NA SLOBODU IZRAŽAVANJA U PRAVNOJ TEORIJI I SUDSKOJ PRAKSI

Pregledni naučni rad  
UDK: 342.727:342.565.2(497.5)

DOI 10.51558/2712-1178.2022.8.2.147

mr. sc. Ivana Erceg Ćurić  
Općinski sud u Splitu, sutkinja  
e-mail: ivana.erceg3@yahoo.com

## SAŽETAK

*Pravo na slobodu izražavanja jedan je od osnovnih temelja svakoga demokratskog društva. Međutim, to pravo može biti podvrgnuto ograničenjima radi zaštite drugih prava i sloboda. U radu se, uz navođenje stajališta pravne teorije i sudske prakse, a posebice prakse Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske, analizira kada je miješanje u pravo na slobodu izražavanja opravdano, a kada ne. Uvodno se prikazuju najvažniji međunarodni, regionalni, europski i nacionalni pravni akti koji određuju i jamče slobodu izražavanja. U središnjem dijelu rada istražuju se oblici miješanja javne vlasti u pravo na slobodu izražavanja i kriteriji za ocjenu opravdanosti miješanja koji su se razvili u sudskoj praksi. Posebno se ističe potreba primjenjivanja triju „testova“ prilikom ocjenjivanja prigovora miješanja te se analizira zakonitost miješanja, legitimni ciljevi kojima se težilo i nužnost miješanja u demokratskom društvu. Ocjenom pravnih izvora i sudske prakse autorica zaključuje da sudovi ne analiziraju uvijek sve okolnosti slučaja, da ne primjenjuju uvijek usvojene kriterije i načelna stajališta Europskog suda za ljudska prava, da su ponekad imaju različita mišljenja o tome kada je miješanje javne vlasti u slobodu izražavanja opravdano, a kada ne, odnosno da u istoj pravnoj stvari primjenjuju oprečna načelna stajališta ESLJP-a ili primjenjuju stajališta koja su u međuvremenu izmijenjena. U funkciji zaštite navedenog prava i ujednačavanja sudske prakse, autor daje smjernice za rad na budućim predmetima. Smatra kako bi sud koji ocjenjuje prigovor miješanja trebao razmotriti kontekst slučaja u cjelini, voditi računa o tome da ograničenje nečije slobode izražavanja bude prijeko društveno potrebno, da je razmjerno legitimnom cilju, da se za to daju relevantni i dostatni razlozi te smatra kako bi se prilikom tumačenja sadržaja i ograničenja prava zajamčenih Konvencijom i Ustavom domaći sudovi trebali voditi recentnom sudskom praksom ESLJP-a.*

**Ključne riječi:** pravo na slobodu izražavanja, miješanje javne vlasti, ograničenje slobode, Europski sud za ljudska prava, Ustavni sud Republike Hrvatske

## UVOD

Pravo na slobodu izražavanja ljudsko je pravo važno ne samo za razvoj i napredak svakog čovjeka, nego i za postojanje demokratskog i pluralističkog društva.

Stoga ne iznenađuje što razni međunarodni, regionalni, europski i nacionalni pravni akti određuju i jamče slobodu izražavanja, ali je istovremeno ograničavaju.

Javna vlast pravo na slobodu izražavanja može ograničiti u slučajevima kada je to potrebno radi zaštite različitih legitimnih ciljeva. Tada se javna vlast miješa u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja.

Cilj rada je istražiti i analizirati pravni okvir i sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava u Strasbourgu (dalje: ESLJP) i Ustavnog suda Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud RH) vezano uz pravo na slobodu izražavanja i miješanje javne vlasti u njegovo ostvarivanje, kriterije po kojima sudovi ocjenjuju opravdanosti miješanja javnih vlasti u slobodu izražavanja i primjenutriju „testova“ kod ocjene prigovora miješanja.

Svrha rada je, zbog realizacije i zaštite prava na slobodu izražavanja kao jedne od najviših vrednota svakoga demokratskog društva, upoznati sve one koji postupaju i rješavaju o tom pravus usvojenim kriterijima za tumačenje prava na slobodu izražavanja, snačelnim stajalištima o značenju, dosezima i ograničenjimaslobode izražavanja koja se imaju primijeniti u konkretnim postupcima, čime bi se postiglo ujednačavanje sudske prakse o ovoj važnoj i aktualnoj temi.

## 1. PRAVNI OKVIR PRAVA NA SLOBODU IZRAŽAVANJA

Pravo na slobodu izražavanja je pravo utvrđeno i zajamčeno međunarodnim, regionalnim, europskim i nacionalnim pravnim aktima. Radi se o pravu koje je po svom sadržaju i obuhvatu složeno pa pravni akti koji određuju i jamče pravo na slobodu izražavanja, istovremeno to pravo i ograničavaju<sup>1</sup>.

---

1 Mijić Vulinović, I., „Ograničenje slobode izražavanja u Republici Hrvatskoj u odnosu na međunarodno pravo“, s posebnim osvrtom na presude Europskog suda, Zbornik radova Pravnog fakulteta u



Univerzalno priznanje slobode izražavanja ostvarilo se nastajanjem Ujedinjenih naroda i uspostavom sustava zaštite ljudskih prava utemeljenog na međunarodnom pravu. Opća skupština Ujedinjenih naroda proglasila je Opću deklaraciju o ljudskim pravima 10. prosinca 1948., prema čijem čl. 19., svatko ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja i to pravo uključuje slobodu zadržavanja mišljenja bez uplitanja i slobodu traženja, primanja i širenja informacija i ideja putem bilo kojeg medija i bez obzira na granice.

Nakon toga ovo pravo ugrađeno je u Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966., prema čijem čl. 19. stavak 1., svatko ima pravo zadržati svoja uvjerenja bez miješanja sa strane, a prema stavku 2., svatko ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo obuhvaća slobodu traženja, primanja i širenja informacija i ideja svake vrste, usmeno, pismeno, tiskom ili umjetničkim oblikom, ili kojim drugim sredstvom prema svom osobnom izboru i bez obzira na granice. Prema stavku 3. navedenog članka, ostvarenje prava predviđenih stavkom 2. ovoga članka nosi sa sobom posebne dužnosti i odgovornosti. Stoga se ono može podvrgnuti određenim ograničenjima, ali samo takvima koja su predviđena zakonom i koja su prijeko potrebna radi: poštivanja prava i ugleda drugih i radi zaštite državne sigurnosti, javnog reda (*ordre public*), zdravlja ili morala.

I prije toga je za Europljane postojala obvezujuća zaštita na slobodu izražavanja. Prema čl. 10. st. 1. Europske konvencije o ljudskim pravima (dalje: EKLJP)<sup>2</sup> iz 1950., svatko ima pravo na slobodu izražavanja, pravo koje uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj članak ne sprječava države da zahtijevaju dozvole za rad od radio, televizijskih i filmskih kompanija. Prema stavku 2. navedenog članka, ostvarivanje ovih sloboda, a budućida uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijegati takvim formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i koje su neophodne u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritori-

---

Splitu, vol. 58., br. 3/2021, 967

2 (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda je pravni akt poznat i pod nazivom Europska konvencija o ljudskim pravima. Konvencija je stupila na snagu 1953. i ratificirale su je sve članice Vijeća Europe, čime su se obvezale poštivati temeljna ljudska prava i slobode građana, uključujući i pravo na slobodu izražavanja.

jalnog integriteta ili javne sigurnosti, sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprječavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristranosti sudstva.

Prema čl. 11. st. 1. Povelje o temeljnim pravima Europske unije iz 2000., svatko ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo uključuje slobodu mišljenja te primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja tijela javne vlasti i bez obzira na granice.

Prema čl. 38. Ustava Republike Hrvatske (dalje: Ustav RH) zajamčena je sloboda mišljenja i izražavanja misli te sloboda izražavanja misli obuhvaća osobito slobodu tiska i drugih sredstava priopćavanja, slobodu govora i javnog nastupa i slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja. Prema čl. 83. st. 2. Ustava RH zakone (organski zakoni) kojima se razrađuju Ustavom utvrđena ljudska prava i temeljne slobode, izborni sustav, ustrojstvo, djelokrug i način rada državnih tijela te ustrojstvo i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave, Hrvatski sabor donosi većinom glasova svih zastupnika.

Iz citiranih pravnih akata proizlazi da se radi o pravnom okviru koji uređuje ostvarivanje i zaštitu slobode izražavanja kroz odgovarajuće odredbe pravnih akata na međunarodnoj, regionalnoj i europskoj razini te kroz odgovarajuće odredbe Ustava RH i odgovarajuće zakone na nacionalnoj razini. U cilju ostvarivanja potreba kao i nužnosti popunjavanja pravnih praznina, u Republici Hrvatskoj su tijekom pristupnih pregovora za ulazak u članstvo u Europskoj uniji, usvojene brojne izmjene postojećih organskih zakona, posebice na području kaznenog prava i kaznenog postupka, izvršenja kaznenih sankcija kao i provedbe pravosudnih mjera (uključujući i aktivnosti policije) kojima se jačaju garancije prava pojedinca.<sup>3</sup>

Pored pravnih akata, u pravni okvir prava na slobodu izražavanja spada i sudska praksa ESLJP-a i Ustavnog suda RH o kojoj će biti više riječi u daljnjem tekstu ovoga rada.

Tumačenjem pravnog okvira prava na slobodu izražavanja, autor zaključuje da se radi o pravu koje nije apsolutnog već relativnog karaktera i da se to ograničenje može učiniti samo zakonom. Relativnost karaktera prava naslobodu izražavanja možda je najjednostav-

---

3 Nacionalni program zaštite i promicanja ljudskih prava od 2008. do 2011. godine, Narodne novine, br. 119/07



nije objasniti činjenicom daje ono u konkretnom slučaju za svakoga pojedinca, u skladu s načelom jednakostii ravnopravnosti, ograničeno istim takvim pravom drugog pojedinca, odnosno druge fizičke i/ili pravne osobe<sup>4</sup>. Upravo se stoga kod ograničavanja prava naslobodu izražavanja uvijek mora voditi računa o tome da njegovo ograničenje bude razmjernonaravi potrebe za ograničenjem, da je nužno i opravdano u svakom konkretnomslučaju u slobodnom i demokratskom društvu, te da se može i mora provesti samo zakonom<sup>5</sup>. Pravo na slobodu izražavanja podložno je iznimkama i miješanju javne vlasti u njegovo ostvarivanje. Međutim, iznimke se trebaju strogo tumačiti, a potrebu za bilo kakvim ograničenjima potrebno je uvjerljivo utvrditi<sup>6</sup>.

## 2. OBLICI MIJEŠANJA U OSTVARIVANJE PRAVA NA SLOBODU IZRAŽAVANJA

Pravo na slobodu izražavanja širokog je obuhvata, odnosi se na sva područja života i djelovanja fizičkih i pravnih osoba te uključuje druga prava i slobode. Upravo iz tih razloga ESLJP je kroz svoju praksu, rješavajući konkretne predmete, nastojao izgraditi i utvrditi kriterije za tumačenje prava na slobodu izražavanja, na temelju kojih je iskazao stajališta u presudama koje su, u skladu s odredbom čl. 46. EKLJP-a, obvezujuće za sve države članice EU-a.

Ustavni sud Republike Hrvatske prihvatio je tzv. interpretativni autoritet presuda ESLJP-a, neovisno o državi protiv koje je presuda donesena. Na taj je način Ustavni sud Republike Hrvatske prihvatio ulogu Europskog suda „kao kreatora ustavnih standarda“ s jedne strane, a s druge njegovu interpretaciju Europske konvencije „kao ustavnog instrumenta europskog javnog prava“<sup>7</sup>.

4 Arlović, M., „Pravo na slobodu izražavanja misli“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 53., br. 2/2016, 407

5 *Ibidem*.

6 ESLJP, presuda *Stoll protiv Švicarske* od 10.12.2007. (po zahtjevu br. 69698/01)

7 Arlović, M., „Ustavnosudski aktivizam i europski pravni standardi“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 51., br. 1/2014, 17

Na temelju sudske prakse ESLJP-a i Ustavnog suda RH, sljedeće situacije mogu se smatrati oblicima miješanja u pravo na slobodu izražavanja:

- kaznena osuda i kazneni pritvor zbog izražavanja političkog mišljenja (osoba je kazneno osuđena za narušavanje javnog reda i mira te joj je određen pritvor zbog pljuvanja na portret reizabranog predsjednika države),<sup>8</sup>
- zahtjev za uklanjanje web-stranice (upravno tijelo za telekomunikacije tražilo je da se ukloni određena web-stranica zbog tekstova objavljenih na temu suradnje države s džihadističkim militantima),<sup>9</sup>
- novčana kazna zbog protesta (osoba je protestirala protiv iskopavanja plemenitih metala u UNESCO-ovoj svjetskoj baštini),<sup>10</sup>
- nalog fizičkoj osobi za naknadu štete zbog objavljenog komentara o drugoj osobi na Facebook stranici (bivši političar i premijer je objavio komentar upućen drugom političaru na njegovoj Facebook stranici),<sup>11</sup>
- sudski nalog za otkrivanje osobnih podataka komentatora vijesti (slučaj se odnosio na nalog novinarskoj kući da otkrije informacije o registriranim korisnicima, komentirali članke objavljene na web-stranici novinarske kuće),<sup>12</sup>
- otkaz radniku zbog negativnih istupa u tisku, postupajući suprotno interesima poslodavca,<sup>13</sup>
- uskraćivanje pristupa klasificiranim dokumentima (ured predsjednika države odbio deklasificirati dokumente na

---

8 ESLJP, presuda *Karuyev protiv Rusije* od 18.1.2022. (po zahtjevu br. 4161/13),

9 ESLJP, presuda *Wikimedia Foundation, Inc. protiv Turske* od 24.3.2022. (po zahtjevu br. 25479/19)

10 ESLJP, presuda *Bumbeş protiv Rumunjske* od 3.5.2022. (po zahtjevu br. 18079/15)

11 ESLJP, presuda *Ponta protiv Rumunjske* od 14.6.2022. (po zahtjevu br. 44652/18)

12 ESLJP, presuda *Standard VerlagsgesellschaftmbH protiv Austrije* od 7.12.2021. (po zahtjevu br. 39378/15),

13 Ustavni sud RH, presuda U-III-1142/2013 od 1.12.2014., URL: <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH2013B1142AIII> (pristup 27.10.2022.)



zahtjev umirovljenog političara koji je prethodno obnašao visoke političke funkcije, za potrebe pisanja dokumentarne kronologije o osnivanju države<sup>14</sup>),

- nalog izdavaču dnevnog lista za naknadu štete fizičkoj osobi zbog objavljenog članka (u članku se navodi da je određena sutkinja autorica anonimnog pisma koje je kolalo u javnosti u vezi sa stanjem na sudu, zbog čega je sutkinji dosuđena naknada štete zbog povrede ugleda i časti).<sup>15</sup>

Iz navedene sudske prakse proizlazi da miješanje u pravo na slobodu izražavanja može obuhvaćati širok raspon mjera, najčešće: formalnost, uvjet, ograničenje ili kaznu. Sudovi u svakom pojedinom predmetu utvrđuju opseg navedenih mjera, stavljajući ih u kontekst činjenica predmeta i mjerodavnog zakonodavstva, ocjenjujući pri tom, imaju li mjere ograničavajući učinak na uživanje prava na slobodu izražavanja. Pri tome je potrebno utvrditi jesu li mjere poduzete radi ograničenja slobode izražavanja razmjerne legitimnom cilju koji se tim ograničenjem želi postići.

Važno je uočiti da čl. 10. EKLJP-a ima veoma široko područje primjene, bilo u pogledu sadržaja izraženih ideja i informacija, bilo u pogledu oblika u kojem se prenose. Stoga je potrebno da država uspostavi djelotvorne mehanizme zaštite slobode izražavanja kako bi se stvorilo povoljno okruženje u kojem bi svima bilo omogućeno da javno iznesu svoja mišljenja i ideje bez straha, čak i ako su suprotni mišljenjima i idejama za koje se zalažu službene vlasti ili značajan dio javnosti. U djelotvorni mehanizam zaštite slobode izražavanja spada i Ustavni sud koji u okviru svoje nadležnosti pridonosi jačanju demokracije, vladavini prava i zaštiti ljudskih prava, koji domaće pravo tumači u skladu sa standardima EKLJP-a i aktivno nastoji usvojiti europske standarde u zaštiti ljudskih prava koji proizlaze iz prakse ESLJP-a.

---

14 ESLJP, presuda *Šeks protiv Hrvatske* od 3.2.2022. (po zahtjevu br. 39325/2020)

15 Ustavni sud RH, presuda U-III-964/2017 od 26.6.2019., URL: <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH2017B964AIII> (pristup 27.10.2022.)

### 3. KRITERIJI ZA OCJENU OPRAVDANOSTI MIJEŠANJA U OSTVARIVANJE PRAVA NA SLOBODU IZRAŽAVANJA

U praksi ESLJP-a razvili su se kriteriji koji su primjenjivi u svim slučajevima ocjenjivanja opravdanosti miješanja u slobodu izražavanja, osobito u postupcima pred sudbenim tijelima.

Prilikom utvrđivanja je li miješanje u nečiju slobodu izražavanja (u obliku zakonskog ograničenja ili u obliku odluke javne vlasti)<sup>16</sup> uistinu bilo nužno i razmjerno potrebi, trebalo bi voditi računa o sljedećim iskristaliziranim kriterijima sudske prakse:

- doprinos raspravi od javnog interesa, stupanj popularnosti dotične osobe, predmet objave, prethodno ponašanje dotične osobe, sadržaj, oblik i posljedice objavljivanja, okolnosti u kojima su fotografije snimljene<sup>17</sup> (kod zaštite ugleda i prava drugih),
- način na koji su informacije dobivene i njihovu istinitost te težinu kazne izrečene novinarima ili izdavačima<sup>18</sup> (kod zaštite ugleda i prava drugih),
- ocjenjivanje suprotstavljenih interesa, ponašanje podnositelja zahtjeva<sup>19</sup> (kod sprječavanja odavanja povjerljivih informacija),
- može li sadržaj predmetnog dokumenta pridonijeti raspravi od javnog interesa, a ako može, uzima se u obzir i priroda interesa, bilo javnih ili privatnih, koje treba odvagati u odnosu na interes javnosti da bude informirana o spornim dokumentima<sup>20</sup> (kod sprječavanja odavanja povjerljivih informacija),

---

16 „Zabrane ne trebaju ugušiti sadržaj mišljenja i razmjenu stavova već isključivo oblike, formu širenja mišljenja koje se odnose na prijelaz na opipljivu povredu prava“- Kostadinov B., „Granice slobode izražavanja u izvanrednim stanjima“, HOK Zagreb, Odvjetnik, br. 7-8/2016, 39

17 ESLJP, presuda *Von Hannover v. Germany* od 7.2.2012. (zahtjev br. 40660/08)

18 ESLJP, presuda *Couderc and Hachette Filipacchi Associés v. France* od 10.11.2015. (zahtjev br. 40454/07)

19 ESLJP, presuda *Stoll v. Switzerland* od 10.12.2007. (zahtjev br. 69698/01), str. 112

20 *Ibid.*, str. 118-124 i 115-116



- ocijeniti svrhu zahtjeva za pristup informacijama, prirodu tražene informacije, ulogu podnositelja zahtjeva i dostupnost informacija<sup>21</sup> (kod prava na pristup informacijama u vlasništvu države).

Iz navedenog se može ustvrditi da su kriteriji za ocjenu opravdanosti miješanja u nečije pravo na slobodu izražavanja, bilo u obliku zakonskog ograničenja, bilo u obliku odluke javne vlasti sljedeći: utvrđenje da je miješanje utemeljeno na zakonu, da je razmjerno legitimnom cilju i da je društveno nužno potrebno.

Sud u svakom predmetu razmatra mogu li se tako uspostavljeni kriteriji primijeniti u dotičnom predmetu, iako se važnost određenih kriterija može razlikovati ovisno o konkretnim okolnostima predmeta te se u obzir mogu uzeti i drugi kriteriji, ovisno o konkretnim okolnostima određenog predmeta.

Vezano za kriterij zakonitosti valja istaknuti da zakon kojim se ograničava pravo na slobodu izražavanja treba biti jasan i ne smije biti retroaktivan. Dakle, u skladu s već postojećim propisima treba se nedvosmisleno utvrditi opravdanost miješanja u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja (na primjer u interesu zaštite državne sigurnosti). Nadalje, objašnjenje ograničenja propisanog zakonom mora biti dostupno građanima na odgovarajući način i dovoljno precizno sročeno da bi građani mogli razumjeti što se od njih traži i kakve posljedice neki njihovi postupci mogu za njih imati, te kako bi tome mogli prilagoditi svoje ponašanje.<sup>22</sup>

Prilikom utvrđivanja razmjernosti legitimnom cilju treba razlikovati izjave o činjenicama od vrijednosnih sudova. Navedeno stoga, što se postojanje činjenica može dokazati dok istinitost vrijednosnih sudova nije dokaziva pa ne bi trebalo zahtijevati od tuženika da dokaže istinitost vrijednosnog suda. Kad se radi o vrijednosnim sudovima, razmjernost ograničenja slobode izražavanja može ovisiti o tome postoji li dostatna činjenična osnova koja te sudove podržava, u suprotnom se ti sudovi mogu smatrati pretjeranima.<sup>23</sup> Kako bi se moglo

---

21 ESLJP, presuda *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* od 8.11.2016. (zahtjev br. 18030/11)

22 ESLJP, presuda *The Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* od 26.4.1979., Serija A no. 30.

23 Peček, R. (2019), *Sloboda izražavanja i njezine granice kroz praksu Ustavnog suda*, Ius-info, URL: <https://www.iusinfo.hr/>

razlikovati radi li se o izjavi o činjenicama ili o vrijednosnom sudu, nužno je uzeti u obzir okolnosti svakog slučaja i “opći ton” (general tone) izjave o kojoj se radi, imajući u vidu da će tvrdnje o temama od javnog interesa u pravilu biti vrijednosni sudovi, a ne izjave o činjenicama<sup>24</sup>.

Kada se miješanje u pravo na slobodu izražavanja nastoji opravdati nekim od legitimnih ciljeva, kao što je primjerice zaštita ugleda ili zaštita prava drugih, tada treba odvagnuti koje pravo preteže u konkretnom slučaju, je li to pravo na slobodu izražavanja ili pravo na poštovanje privatnog života drugih, pri čemu je zadatak sudova da postignu pravičnu ravnotežu između suprotstavljenih prava.

Miješanja u nečije pravo na slobodu izražavanja mora biti društveno nužno potrebno. Time se naglašava potreba da ograničavanje prava na slobodu izražavanja bude posljednja opcija i da uvijek bude proporcionalna cilju koji se želi ostvariti. Primjerice, ako je informacija za koju se traži ograničenje povjerljiva, nužno je dokazati da bi širenje te informacije nanijelo štetu drugima. Pri tome ne treba smetnuti s uma, i kad je vladina namjera legitimna i važna, da se ta namjera ne smije provoditi sredstvima kojima se otvoreno guši temeljne osnovne slobode pojedinca ako se cilj može bezbolnije postići<sup>25</sup>.

Izgrađene kriterije prihvaća i primjenjuje u okolnostima konkretnog slučaja Ustavni sud RH. Naime, ratifikacijom EKLJP-a Hrvatska se obvezala na poštovanje i zaštitu temeljnih prava i slobodu građana u skladu s Konvencijom te je ujedno prihvaćena jurisdikcija ESLJP-a za odlučivanje o zahtjevima protiv Republike Hrvatske zbog povreda prava zajamčenih Europskom konvencijom o ljudskim pravima. Tekst Konvencije neraskidivo je povezan s praksom ESLJP-a koji pravima i slobodama zajamčenim Konvencijom daje praktični smisao, te omogućava individualno podnošenje zahtjeva u slučaju kršenja prava iz Konvencije od strane država ugovornica<sup>26</sup>. Time praksa ESLJP-a po-

---

aktualno/u-sredistu/38743 (pristup 30.10.2022.)

24 ESLJP, presuda *Morice* protiv Francuske od 23.4.2015. (zahtjev br. 29369/10)

25 US Supreme Court Center, presuda *Shelton v. Tucker* (1960), 364 US 479, 488, URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/364/479/>, (pristup 30.10.2022.). Stav izražen u ovoj presudi je isti stavu kakav promiče ESLJP.

26 Šarin, D., „Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kroz odnos Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda

staje izvor prava koje je nužno potrebno poznavati od strane država ugovornica EKLJP-a, pa tako i od strane Republike Hrvatske<sup>27</sup>.

#### 4. OCJENA JE LI DOŠLO DO MIJEŠANJA U OSTVARIVANJE PRAVA NA SLOBODU IZRAŽAVANJA

Prilikom ocjenjivanja je li u konkretnom slučaju došlo do miješanja u jamstvo slobode izražavanja, potrebno je razmotriti slučaj u cjelini, uključujući sadržaj spornih navoda, kao i kontekst u kojem su ti navodi izrečeni.

Ako se radi o ocjenjivanju da li i u kojoj mjeri uskraćivanje pristupa informacijama predstavlja miješanje u pravo na slobodu izražavanja, trebaju se uzeti u obzir kriteriji koje je izgradila praksa ESLJP-a, a to su: 1. svrha zahtjeva za pristup informacijama, 2. priroda tražene informacije, 3. uloga podnositelja zahtjeva i 4. dostupnost informacija.

Slijedom toga, kod nečijeg traženja pristupa informacijama u vlasništvu javnog tijela vlasti, treba ocijeniti da li svrha traženja omogućuje ostvarivanje prava te osobe na slobodu primanja i širenja informacija i ideja drugima ili je svrha traženja, primjerice, važan pripremni korak u novinarskim aktivnostima. Kada se radi o osobi koja traži primjerak sudske presude, a nije bila stranka u postupku i nije iznijela nikakav konkretan razlog zašto je primjerak odluke bio nužan kako bi ona mogla ostvariti svoje pravo na slobodu primanja i širenja informacija i ideje drugima, u takvom slučaju, po mišljenju autora, opravdano je smatrati da uskraćivanje tražene informacije (sudske odluke) ne predstavlja miješanje u pravo na slobodu izražavanja.

Sud u svakom pojedinom predmetu ispituje situacije koje mogu imati ograničavajući učinak na uživanje prava na slobodu izražavanja<sup>28</sup>.

---

Republike Hrvatske na primjeru zaštite ljudskog prava na pristup sudu“, *Pravni vjesnik*, vol. 30., br. 3-4/2014, 84

27 Rodin, S., „Ustavopravni aspekti primjene Europske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 48, br. 1-2/1998, 85-116

28 ESLJP, presuda *Schweizerische Radio und Fernsehgesellschaft*

Pri tome treba imati na umu hijerarhiju vrijednosti među različitim oblicima izražavanja. Unutar te hijerarhije, komentiranje javnih događaja od javnih osoba ili medija predstavlja najzaštićeniji oblik izražavanja, dok su promidžbene poruke najmanje zaštićene<sup>29</sup>. Na takav način štiti se sloboda političke debate i medijima se omogućava kritika događaja od javnog interesa, iako ni u tom slučaju pravo na slobodu izražavanja nije u apsolutnom obliku, o čemu će se više govoriti u nastavku rada pod točkom 5.3.1. i 5.3.3.

Pitanje o tome je li došlo do miješanja u pravo na slobodu izražavanja, usko je povezano s mogućnošću obeshrabrujućeg učinka na ostvarivanje tog prava. Primjerice, u predmetima u kojima je kazneni postupak relativno brzo završio oslobođenjem od kazne ili oslobađajućom presudom, ESLJP je smatrao, da ako ne postoje drugi povezani postupci, da se ne može smatrati da su ti postupci imali odvrćajući učinak na aktivnosti objavljivanja podnositelja zahtjeva i da stoga nisu predstavljali miješanje u njihovu slobodu izražavanja<sup>30</sup>.

Autor je naprijed u tekstu, pod točkom 2., naveo situacije koje se na temelju prakse ESLJP-a i Ustavnog suda RH mogu smatrati oblicima miješanja u pravo na slobodu izražavanja.

## 5. PROVOĐENJE TRIJU „TESTOVA“

Tri „testa“ u demokratskom društvu zahtijevaju da onaj koji ocjenjuje opravdanost miješanja u slobodu izvršavanja, nakon što je utvrdio da je došlo do miješanja u jamstvo slobode izražavanja, utvrdi je li to miješanje utemeljeno na zakonu, je li se težilo legitimnom cilju i je li ograničenje nečije slobode izražavanja bilo prijeko društveno potrebno (nužno).

---

*and Others v. Switzerland* od 12.11.2019. (zahtjev br. 68995/13)

29 Gomien, D., *Europska konvencija o ljudskim pravima*, Zadar-Rijeka: Naklada – Pravni fakultet, 2007, 168

30 ESLJP, presuda *MetisYayincılık Limited Sirketii Sökmen protiv Turske* od 20.6.2017. (zahtjev br. 4751/07) str. 35. i 36.

## 5.1. Test „zakonitosti miješanja“

Ograničenje slobode izražavanja može se provesti samo zakonom. Demokratska društva koriste razna pravna ograničenja za obranu vlastiteliberalne demokracije.<sup>31</sup> Na taj način države žele štiti svoje temeljne političke i društvene vrijednosti (načelo jednakosti, zabrana diskriminacije, tolerancija i slično).<sup>32</sup> Pri tom svrha zakona nije „začepiti usta“ ili kazniti širitelje netrpeljivosti, nego odaslati poruku svim građanima da država neće, kada je riječ o napadu na dostojanstvo pojedinca ili skupina, ostati neutralna, niti će štiti pravo na slobodu izražavanja kada se to pravo zloupotrebljava za napad na temeljna načela demokratskog poretka.<sup>33</sup>

U postupku ocjenjivanja opravdanosti miješanja u slobodu izvršavanja, potrebno je utvrditi je li miješanje bilo propisano zakonom. S tim, da se norma ne može smatrati „zakonom“ ako nije formulirana dovoljno precizno da građanima omogući da reguliraju svoje ponašanje i da građani, ako je potrebno uz odgovarajući savjet, moraju moći predvidjeti, u mjeri u kojoj je to razumno u danim okolnostima, posljedice koje određena radnja može za sobom povući. Međutim, te posljedice ne moraju biti predvidljive s apsolutnom sigurnošću jer je iskustvo pokazalo da to nije ostvarivo.<sup>34</sup>

Iako se pravna sigurnost preporučuje, može dovesti do prekomjerne strogosti, a zakon mora držati korak s promjenjivim okolnostima. U skladu s tim, mnogi zakoni neizbježno sadržavaju izraze koji su, u manjoj ili većoj mjeri neodređeni, a čije tumačenje i primjena ovise o praksi.<sup>35</sup> Stoga se zbog pravne sigurnosti preporučuje izbjegavanje takvih izraza u zakonskoj regulativi.

---

31 Loewenstein, K., „*Militant Democracy and Fundamental Rights I*“, *The American Political Science Review*, vol. 31, br. 3/1937, 432

32 Hlebec, I., Gardašević, Đ., „*Pravna analiza govora mržnje*“, *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, Zagreb, vol. 55, br. 107/2021, 17

33 Kulenović, E. (2016.), *Sloboda govora i govor mržnje*, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Biblioteka političke analize, Zagreb, 21-59

34 ESLJP, presuda *Perinçek v. Switzerland* od 15.8.2015. (zahtjev br. 27510/08) uHungary

35 ESLJP, presuda *Lindon, Otchakovsky-Laurens and July v. France* od 2.10.2007. (zahtjev br. 21279/02), stavak 41.uHungary

## 5.2. Test „legitimnosti cilja“ koji se nastoji postići miješanjem

U ovoj fazi ispitivanja opravdanosti miješanja u slobodu izvršavanja, može se utvrditi da se miješanjem težilo legitimnom cilju (npr. zaštiti ugleda),<sup>36</sup> da miješanje ne služi postizanju legitimnog cilja (npr. kada sporne zakonske odredbe ne služe unaprjeđenju legitimnog cilja zaštite novca),<sup>37</sup> može se prihvatiti samo jedan od legitimnih ciljeva, a ostali odbiti (npr. kada je prihvaćeno da zakonsko ograničenje teži zaštiti prava nerođenih, a ne sprječavanju zločina i pružanju informacija)<sup>38</sup> te se može utvrditi nedostatak legitimnog cilja pa miješanje samo po sebi predstavlja povredu čl. 10. EKLJP-a.<sup>39</sup>

Analizom prikupljene sudske prakse utvrđeno je, da je u većini predmeta koji su se odnosili na pristup informacijama u vlasništvu države, legitiman cilj na koji se pozivalo da bi se opravdalo miješanje u slobodu izražavanja, zaštita prava drugih<sup>40</sup>. U toj situaciji, prvo je potrebno ocijeniti jesu li prava i interesi na koje se poziva u pogledu predmetnog miješanja bili takve prirode i stupnja da mogu opravdati primjenu članka 8. EKLJP-a<sup>41</sup> te je potrebno dovesti do njihova odvagivanja u odnosu na prava podnositelja zahtjeva koja su zaštićena prvim stavkom članka 10. EKLJP-a. Pri tom se treba uzeti u obzir kon-

---

36 Ustavni sud RH, presuda U-III-458/2018 od 23.5.2019., URL: <https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH2018B458AIII>, (pristup 11.11.2022.)

37 ESLJP, presuda *Bayev and others v. Russia* od 20.6.2017. (zahtjev br. 67667/09)

38 ESLJP, presuda *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland* od 29.8.1992. (zahtjev br. 14234/88)

39 ESLJP, presuda *Khuzhin and others v. Russia* od 23.1.2009. (zahtjev br. 13470/02)

40 ESLJP, presuda *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* od 8.11.2016. (zahtjev br. 18030/11), str. 34

41 “Svatko ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprječavanja nereda ili sprječavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.” - čl. 8. EKLJP-a

tekst i to, je li se otkrivanje spornih informacija moglo smatrati predvidljivim. Naime, postoje slučajevi kada se ljudi svjesno ili namjerno uključuju u aktivnosti koje se snimaju ili javno objavljuju ili se mogu snimati ili javno objavljivati. Unatoč tome, razumna očekivanja osobe koja se odnose na privatnost, mogu predstavljati značajan, iako ne i nužno odlučujući čimbenik<sup>42</sup>.

### 5.3. Test „nužnosti miješanja“ u demokratskom društvu

Kako bi se određena mjera mogla smatrati nužnom u demokratskom društvu razmjernom legitimnom cilju, ne smije postojati nijedno drugo sredstvo za postizanje istog ishoda kojim bi se u manjoj mjeri miješalo u predmetno temeljno pravo<sup>43</sup>.

Neka načela i alati za tumačenje, koji su definirani, upotrijebljeni i izloženi u obrazloženjima ESLJP-a za potrebe ocjenjivanja nužnosti određenog miješanja u slobodu izražavanja, opisani su u nastavku teksta.<sup>44</sup>

#### 5.3.1. Postojanje neodgodive društvene potrebe

Izraz „neodgodiva društvena potreba“ nije sinonim za „neophodno“, ali jednako tako nema ni fleksibilnost izraza poput „dopušteno“, „redovno“, „korisno“, „razumno“ ili „poželjno“<sup>45</sup>.

Iako države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene postojanja takve potrebe, ta je sloboda procjene u načelu ograničena kada je u pitanju sloboda tiska. Naime, iako ESLJP priznaje slobodu procjene država u pogledu postojanja te potrebe, on može odbaciti

---

42 ESLJP presuda *Magyar Helsinki Bizottság v. Hungary* od 8.11.2016. (zahtjev br. 18030/11), str. 57

43 ESLJP presuda *Glor v. Switzerland* od 6.11.2009. (zahtjev br. 13444/04), str. 94

44 *Vodič kroz članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima, Sloboda izražavanja*, Vijeće Europe/Europski sud za ljudska prava, 2021, 20-23

45 ESLJP presuda *The Sunday Times v. The United Kingdom* od 26.4.1979. (zahtjev br. 6538/74), str. 59

tvrdnje koje su u vezi s tim iznesene<sup>46</sup>.

Unatoč ključnoj ulozi tiska u demokratskom društvu, čl. 10. st. 2. EKLJP ne jamči potpuno neograničenu slobodu izražavanja čak kada je riječ o pitanjima od općeg interesa, jer su tada novinari uvjetovani da izvještavaju u dobroj vjeri i na točnoj činjeničnoj osnovi. Primjerice, u novinarskom članku su se iznosile tvrdnje da je sutkinja autorica anonimnog pisma koje je kolalo javnošću u vezi sa stanjem na sudu. Sutkinja je tvrdila da joj je navedenim člankom povrijeđena čast i ugled, ali je Ustavni sud RH ocijenio da miješanje u prava izdavača dnevnog lista nije nužno potrebno jer se radi o temi od javnog interesa, tj. o funkcioniranju pravosudnog sustava, koje je podložno javnoj kritici, koja može biti šira od one koja je dopuštena za obične građane pod uvjetom da se radi o kritici koja je u javnom interesu i koja je utemeljena na točnim činjenicama<sup>47</sup>.

Ako je riječ u javnoj osobi, ona se neizbježno i svjesno izlaže javnom preispitivanju. Međutim, novinari i u tom slučaju trebaju pokazati poštovanje prema osobi koja je predmet novinskog izvješća, a ne primjerice nazvati osobu „idiotom“. To ne treba shvatiti kao slobodu govora jer za to nema prijeke društvene potrebe. Kada bi se društvo razvijalo tako da se sloboda govora tumači slobodom vrijeđanja i kada bi to bilo nekažnjeno i prihvatljivo, odnosno kada bi uvreda na osnovi političke različitosti postala norma javnog ponašanja zaogrnutu slobodom govora, tada demokracija neminovno ustupa mjesto anarhiji<sup>48</sup>.

ESLJPu svojim zaključcima ne navodi uvijek izrijekom je li postojala neodgodiva društvena potreba, ali navodi jesu li razlozi koje su

---

46 ESLJP presuda, *Eerikäinen and others v. Finland* od 13.3.2009. (zahtjev br. 3514/02), str. 71

47 Ustavni sud RH, presuda U-III-964/2017 od 26.6.2019.

48 Izdvojeno mišljenje u odnosu na odluku Ustavnog suda RH u predmetu br. U-III-3648/2021 od 15.2.2022. Radi se o predmetu Ustavnog suda RH u kojem je ustavna tužba odbijena mišljenjem većine ustavnih sudaca jer je zaključeno da se radi o javnoj osobi, poznatom političaru, koji je, kao takav, dužan „trpjeti“ veći stupanj ozbiljnosti napada na ugled i dostojanstvo od prosječnih građanina pa pravo na slobodu izražavanja preteže nad pravom na poštovanje časti i ugleda podnositelja ustavne tužbe. S navedenim zaključcima nisu se slagala tri od trinaest sudaca vijeća pa su priložila izdvojena mišljenja u odnosu na ustavno sudsku odluku.



iznijele nacionalne vlasti relevantni i dostatni te se poziva na slobodu procjene države kada implicitno odlučuje o tome je li takva potreba postojala<sup>49</sup>.

### 5.3.2. Ocjena prirode i ozbiljnosti sankcija

Priroda i ozbiljnost izrečenih sankcija čimbenici su koji se moraju uzeti u obzir pri ocjeni razmjernosti miješanja u slobodu izražavanja zajamčenu člankom 10. EKLJP-a<sup>50</sup>.

Odmjeravanje kazne u načelu je u domeni nacionalnih sudova, ali ESLJP ocjenjuje njezinu razmjernost<sup>51</sup>.

Kada su u pitanju kaznene sankcije, potrebno je da državne institucije koje imaju dominantni položaj pokažu određenu suzdržanost u pogledu pokretanja kaznenih postupaka<sup>52</sup> te se preporučuje da, ako je potrebno, posegnu za drugim vrstama mjera, kao što su parnična i stegovna pravna sredstva<sup>53</sup>.

Kad su u pitanju mjere za naknadu štete, trebale bi se uzeti u obzir posljedice iznosa naknade štete na ekonomsku situaciju podnositelja zahtjeva te bi se trebalo osigurati da mjere za naknadu štete nemaju „obeshrabrujući učinak“ na novinarsku slobodu izražavanja.

Kao primjer za ocjenu prirode i ozbiljnost sankcije navodi se slučaj u kojem je podnositelj zahtjeva tvrdio da mu je povrijeđeno pravo na slobodu izražavanja kada je zbog objave vodiča na internetu pod nazivom „Lijekovi pogodni za samoubojstvo“ osuđen za kazneno djelo pomaganja u samoubojstvu, ESLJP jednoglasno je zaključio da nije došlo do povrede čl. 10. EKLJP-a. Sud je smatrao da osuda i sankcija nisu bile pretjerane u konkretnom slučaju jer su razlozi domaćih sudova-zaštita zdravlja, morala i prava drugih, bili legitimni i djelovali su u okviru širokoga diskrecijskog prava koje je dano vlastima u kon-

---

49 ESLJP, presuda *Janowski v. Poland* od 21.1.2009. (zahtjev br. 25716/94), str. 31 i 35

50 ESLJP, presuda *Cumpăna and Mazăre v. Romania* od 17.12.2004. (zahtjev br. 33348/96), str. 111

51 *Ibid.*, str. 115

52 ESLJP, presuda *De Carolis and France Télévisions v. France* od 21.1.2016. (zahtjev br. 29313/10), str. 44

53 ESLJP, presuda *Ceylan v. Turkey* od 8.6.1999. (zahtjev br. 23556/94), str. 34

kretnom slučaju<sup>54</sup>.

### 5.3.3. Pretpostavka relevantnih i dostatnih razloga

Nedostatak relevantnog i dostatnog obrazloženja nacionalnih sudova ili neuzimanje u obzir primjenjivih standarda prilikom ocjenjivanja predmetnog miješanja, predstavlja povredu prava na slobodu izražavanja.

Tako je ESLJP smatrao da domaći sudovi nisu pružili relevantne i dovoljne razloge da opravdaju kažnjavanje novčanom kaznom podnositelja zahtjeva-odvjetnika koji je ispričao vic pred sudom kako bi izrazio svoju kritiku na račun postupka.<sup>55</sup>

Ustavni sud RH koji u odluci br. U-III-5129/2019 od 29.3.2022. navodi da sudovi nisu dali dostatne i relevantne razloge kojima bi pokazali da su pomno razmotrili sve relevantne kriterije koje je potrebno uzeti u obzir kako bi se ocijenilo koje od sukobljenih prava (podnositeljevo pravo na slobodu izražavanja i tužiteljevo pravo na zaštitu ugleda, dostojanstva i časti) preteže u konkretnom slučaju. Naime, osporenim presudama općinskog i županijskog suda ocijenjeno je da su korištenjem određenih uvredljivih riječi i izraza u spornom tekstu („retard“, „ustaški klaun“, „slaboumni zagrebački musliman“...) povrijeđeni dostojanstvo, ugled i čast političara i dosuđena mu je naknada štete. Međutim, većinsko stajalište vijeća Ustavnog suda RH je da se sporni tekst tiče političara pa da se mora uzeti u obzir pozadina u kojoj je članak napisan, a to je politički kontekst u vrijeme kada se formira nova hrvatska Vlada kada se političar bavio brojnim pitanjima od javnog interesa, koja su u to vrijeme u Hrvatskoj, a i izvan nje, izazvala mnoge žestoke rasprave. Ustavni sud RH u odluci navodi, da sporne riječi i izrazi, iako sami po sebi jesu uvredljivi i mogu se smatrati polemičnima, te premda uvrede i uvredljivi izrazi ne uživaju opću i neograničenu zaštitu, da je iste potrebno sagledati kako u kontekstu objavljenog članka, tako i u kontekstu načina izražavanja i stila autora, a sve pozivom na načelna stajališta izražena u presudama ESLJP-a, među ostalima, u presudi *LopesGomes da Silva*

---

54 ESLJP presuda *Lings v. Denmark* od 12.4.2022. (zahtjev br. 15136/20)

55 ESLJP presuda *Simic v. Bosnia and Hercegovina* od 17.5.2022. (zahtjev br. 39764/20)



*protiv Portugala* od 28.9.2000. U ovom predmetu Ustavni sud RH donio je odluku u vijeću koje se sastoji od trinaest sudaca. Međutim, trojica sudaca pisalo je Izdvojeno mišljenje, smatrajući da slobodu govora, pod etiketom novinarskog posla, ne treba shvatiti kao slobodu vrijeđanja. Suci s izdvojenim mišljenjem, smatrali su, da nema društvene potrebe za javno vrijeđanje druge osobe te se zalažu za dostojanstvo govora uz ograničenje verbalnog terora jer se jedino tako osigurava neograničena sloboda govora koja neće ugroziti čast i dostojanstvo drugog, a sve pozivom na načelna stajališta izražena u presudama ESLJP-a *Narodni list d.d. protiv Hrvatske* od 8.11.2018. i *Toranzo Gomez protiv Španjolske* od 20.11.2018.

Valja primijetiti da se Ustavni sud RH u navedenoj odluci poziva na načelna stajališta izražena u presudi ESLJP-a „starijeg datuma“ (2000.), a da se u Izdvojenim mišljenjima poziva na načelna stajališta izražena u presudama „novijeg datuma“ (2018). Načelno stajalište ESLJP-a iz navedene presude iz 2000. je da novinarska sloboda pokriva moguće pribjegavanje stupnju pretjerivanja ili čak provokacije, a načelno stajalište iz 2018. je da jako uvredljivi izrazi novinara predstavljaju napad najvišeg stupnja ozbiljnosti na dostojanstvo i čast pa da se u takvim situacijama nalaže primjena čl. 38. Ustava, odnosno čl. 8. Konvencije s obzirom na to da objava jako uvredljivih izraza ima neizbježan izravan učinak na privatni život pojedinca. Autor navedeno tumači da je Ustavni sud RH prilikom interpretacije prava primijenio načelno stajalište ESLJP-a iz 2000. koje je u međuvremenu izmijenjeno.

Kako se nadležnost Ustavnog suda RH i ESLJP-a u zaštiti ljudskih prava djelomično preklapa, trebalo bi težiti jednakom pristupu tih sudova u tumačenju sadržaja i ograničenja prava zajamčenih Konvencijom, odnosno Ustavom. Načelna stajališta ESLJP-a evoluiraju, s godinama se mijenjaju jer Konvencijska prava nisu definirana u potpunosti i to ne mogu biti. Stoga je bitno da domaći sudovi poznaju recentna stajališta ESLJP-a koja im trebaju poslužiti kao pomagala u tumačenju i primjeni nacionalnog i konvencijskog prava.

## 6. USPOSTAVA RAVNOTEŽE KOD DVA SUPROTSTAVLJENA PRAVA

Ostvarivanje prava na slobodu izražavanja može dovesti do miješanja u druga prava zaštićena Europskom konvencijom o ljudskim pravima. Tada oni koji rješavaju o pravu na slobodu izražavanja trebaju ispitati jesu li tijela javne vlasti uspostavile odgovarajuću ravnotežu između zaštite prava na slobodu izražavanja i drugih prava te prava ili vrijednosti zajamčenih pravnim aktima.

Uspostavljanje pravične ravnoteže može podrazumijevati odmjerenje dva prava koja uživaju isti status. Ta obveza vaganja prvenstveno leži na domaćim sudovima. S obzirom na to da nacionalni sudovi imaju određeno područje prosudbe u tumačenju mjerodavnih zakonskih odredbi („margin of appreciation“), tek je podredno navedeno preispitivanje na ESLJP-u, i to samo onda kada su nacionalni sudovi nedostavno odvagali suprotstavljena prava koja uživaju jednaku zaštitu. Otuda dolazi i česta tvrdnja iz presuda ESLJP-a da nacionalni i europski nadzor „idu ruku pod ruku“<sup>56</sup>.

### ZAKLJUČAK

Pravo na slobodu izražavanja zaštićeno je nizom pravnih akata koji određuju i jamče slobodu izražavanja, ali ne u apsolutnom obliku nego s iznimkama, u ograničenom obliku.

Prema pravnim izvorima, pravo na slobodu izražavanja ograničava se miješanjem javne vlasti kada je to predviđeno zakonom i neophodno u demokratskom društvu i u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprječavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristranosti sudstva.

---

56 Horvat, L., Ramadanović, V., „Presude i odluke Europskog suda za ljudska prava u predmetima protiv Republike Hrvatske zbog povrede prava na slobodu izražavanja –s posebnim osvrtom N.Š. protiv Republike Hrvatske“, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, Zagreb, vol. 28, br. 2/2021, 408

Zbog značenja prava na slobodu izražavanja kao najviše vrednote ustavnopravnog poretka svake demokratske države, osigurana je njegova sudska zaštita pred nacionalnim sudovima. Na takav način se državama daje prilika spriječiti ili ispraviti sudskim putem povrede koje sueventualno počinile putem tijela javnih vlasti. Nakon što se iscrpe domaća pravna sredstva, supsidijarna sudska zaštita može se ostvariti pred ESLJP-om.

Ocjenom pravnih izvora i sudske prakse zaključuje se da je pravo na slobodu izražavanja uređeno adekvatnim pravnim okvirom.

Međutim, naprijed spomenute odluke Ustavnog suda RH pokazuju nam da redovni i specijalizirani sudovi ne analiziraju uvijek kontekst slučaja u cjelini i ne primjenjuju uvijek usvojene kriterije, načelna stajališta testove ESLJP-a prilikom ocjene osnovanosti prigovora miješanja javne vlasti u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja te nam pokazuju, da suci ponekad imaju različita mišljenja o tome kada je miješanje javne vlasti u slobodu izražavanja opravdano, a kada ne, odnosno da u istoj pravnoj stvari primjenjuju oprečna načelna stajališta ESLJP-a ili primjenjuju stajališta koja su u međuvremenu izmijenjena.

Iz navedenog je jasno koliko u praksi nije lako procijeniti je li miješanje u ostvarivanje prava na slobodu izražavanja opravdano ili ne. Radi se o kompleksnoj materiji o kojoj se sudska praksa još uvijek nije ustalila. Stoga je potrebno da se suci na svim razinama sudbene vlasti upoznaju s vrijednosnim sadržajem i doktrinom primjene ljudskih prava koja je dominantna u pravnom poretku Europske unije. U tom kontekstu harmonizacije nacionalnog zakonodavstva s međunarodnim standardima, značajna uloga povjerena je Ustavnom sudu RH koji kao tijelo *sui generis* daje svoj doprinos u otklanjanju kršenja ljudskih prava te je putokaz primjene međunarodnih, regionalnih i europskih ugovora na području zaštite ljudskih prava i sloboda na nacionalnoj razini. Unatoč aktivnim nastojanjima Ustavnog suda RH da usvoji međunarodne standarde u zaštiti ljudskih prava, razlike u interpretaciji prava Ustavnog suda RH i ESLJP-a ipak ima, pa se s ciljem ujednačavanja metoda interpretacije naglašava potreba praćenja recentne prakse ESLJP-a.

Na temelju analize pravnih izvora i sudske prakse u radu su dane smjernice za rad na budućim predmetima u kojima je potrebno ocijeniti prigovor miješanja javne vlasti u pravo na slobodu izražavanja.

Miješanje javne vlasti treba razmotriti u kontekstu slučaja u cjelini, pri čemu treba primijeniti usvojene kriterije ESLJP-a i provesti tri „testa“: utvrditi je li miješanje utemeljeno na zakonu, je li razmjerno „legitimnom cilju“ koji se nastoji postići i je li miješanje društveno nužno potrebno. Potrebu za ograničenje nečijeg prava na slobodu izražavanja potrebno je uvjerljivo utvrditi i dati relevantne i dostatne razloge za tim. Na taj način ujednačit će se primjena prava te će se unaprijediti zaštita prava na slobodu izražavanja. Posljedično tome, benefit imaju i građani RH i država RH jer će zaštita ljudskih prava svakoga građana biti unaprijeđena, a država RH će biti manje suočena sa zahtjevima za naknadu štete, koje pravo Europske unije jamči pojedincima kojima su takvim postupanjem nacionalnih sudova povrijeđena konkretna pojedinačna prava koja proizlaze iz prava Europske unije.

## LITERATURA

Knjige, zbornici radova, znanstveni časopisi:

1. Arlović Mato (2014), *Ustavnosudski aktivizam i europski pravni standardi* u: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 51, br. 1/2014;
2. Arlović Mato (2016), *Pravo na slobodu izražavanja misli* u: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 53, br. 2/2016;
3. Gomien Donna (2007), *Europska konvencija o ljudskim pravima*, Zadar-Rijeka: Naklada – Pravni fakultet;
4. Hlebec Igor, Gardašević Đorđe (2021), *Pravna analiza govora mržnje*, *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, vol. 55, br. 107;
5. Horvat Lidija, Vedran Ramadanović (2021), *Presude i odluke Europskog suda za ljudska prava u predmetima protiv Republike Hrvatske zbog povrede prava na slobodu izražavanja – s posebnim osvrtom N.Š. protiv Republike Hrvatske*, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, Zagreb, vol. 28, br. 2/2021;
6. Kostadinov Biljana (2016), *Granice slobode izražavanja u iz-*



- vanrednim stanjima, HOK Zagreb, Odvjetnik, br. 7-8/2016;
7. Kulenović Enes (2016), *Sloboda govora i govor mržnje* u: Kulenović. E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb;
  8. Loewenstein Karl (1937), *Militant Democracy and Fundamental Rights I*, *The American Political Science Review*, vol. 31, br. 3, 1937;
  9. Mijić Vulinović Ivana (2021), *Ograničenje slobode izražavanja u Republici Hrvatskoj u odnosu na međunarodno pravo, s posebnim osvrtom na presude Europskog suda* u: *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, god. 58, br. 3/2021;
  10. Mill John Stuart (1918), *O slobodi*, Hrvatska politička biblioteka, Zagreb, djelo 1, sv. 1;
  11. Rodin Siniša (1998), *Ustavnopravni aspekti primjene Europske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Zagreb, vol. 48, br. 1-2;
  12. Šarin Duška (2014), *Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kroz odnos Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske na primjeru zaštite ljudskog prava na pristup sudu*, *Pravni vjesnik*, god. 30, br. 3-4.

## Propisi:

1. (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, *Narodne novine*, Međunarodni dio, br. 18/97, 6/99, 14/22, 13703, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17;
2. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Narodne novine*, Međunarodni dio, br. 11/95;
3. Opća deklaracija o ljudskim pravima, *Narodne novine*, Međunarodni dio, br. 12/09;
4. Povelja o temeljnim pravima Europske unije, *EUR-Lex*, C 202/389, 2016;
5. Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine*, br. 56/1990, 135/1997, 8/1998, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 5/14.

## Priručnici i internet:

1. Peček Robert (2019), *Sloboda izražavanja i njezine granice kroz praksu Ustavnog suda*, Ius-info;
2. *Vodič kroz članak 10. Europske konvencije o ljudskim pravima, Sloboda izražavanja* (2021), Vijeće Europe/Europski sud za ljudska prava.

## Sudska praksa:

1. [www.hudoc.echr.coe.int](http://www.hudoc.echr.coe.int)
2. <http://www.iusinfo.hr>
3. <http://law.justia.com>



# THE JUSTIFICATION OF PUBLIC AUTHORITY'S INTERFERENCE IN THE EXERCISE OF THE RIGHT TO FREEDOM OF EXPRESSION IN LEGAL THEORY AND COURT PRACTICE

Ivana Erceg Ćurić, LL. M.

Judge of Municipal Court of Split (Croatia)

e-mail: ivana.erceg3@yahoo.com

## SUMMARY:

*The right to freedom of expression is one of the basic foundations of everyone democratic society. However, this right can be subject to restrictions for the protection of other rights and freedoms. It is being worked on, with reference points of view of legal theory and judicial practice, especially the practice of the European Court for human rights and the Constitutional Court of the Republic of Croatia, analyzes when interference in the first on freedom of expression justified, and when not. Introduction show the most important international, regional, European and national legal acts that determine and guarantee freedom of expression. In the central part of the work forms of public authority interference in the right to freedom of expression are investigated and criteria for assessing the justification of interference that have developed in judicial practice. In particular, the need to apply three “tests” during evaluation is highlighted objections to the interference, and the legality of the interference, legitimate goals are analyzed which were aimed at and the necessity of mixing in a democratic society. By rating of legal sources and court practice, the author concludes that the courts do not analyze always all the circumstances of the case, that they do not always apply the adopted criteria and principled positions of the European Court of Human Rights and that judges some times have different opinions about when public authority interferes with freedom expressions justified, and when not, and sometimes apply conflicting principled positions of the European Court of Human Rights in the same legal matter, or apply positions that have been changed in the meantime. In order to protect the mentioned right and standardize court practice, the author gives guidelines for work on future cases. Considers that the court which evaluates the interference objection should consider the context of the case as a whole, take care that the limitation of one's freedom of expression is too high socially necessary, that it is commensurate with a legitimate goal and that they are given for it relevant and sufficient reasons and considers it important to follow and properly apply recent court practice, especially the practice of the European Court of Human Rights.*

**Keywords:** *the right to freedom of expression, interference of public authorities, restriction of freedom, the European Court of Human Rights, the Constitutional Court in the Republic of Croatia*