

Слаѓана ДИМИШКОВА

# СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО И ДЕМОКРАТИЈАТА



Marble Arch, Hyde Park, London

Слаѓана ДИМИШКОВА

**СЛОБОДАТА  
НА ИЗРАЗУВАЊЕТО  
И  
ДЕМОКРАТИЈАТА**

Скопје, 2008

**Автор:**

М–р Слаѓана ДИМИШКОВА  
Слободата на изразувањето и демократијата

**Издава:**

ВЕЧЕР ПРЕСС доо Скопје  
ПРВ ПРИВАТЕН УНИВЕРЗИТЕТ  
ЕВРОПСКИ УНИВЕРЗИТЕТ  
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

**Графичко-техничко уредување:**

Октај ОМЕРАГИЌ

**Слика на корицата:**

Marble Arch, London, England

**Лектор:**

Валентина БАЧВАРОВСКА

**Печати:**

„ЦЕТИС принт“ – Скопје

ЦИП–Каталогизација во публикација  
Народна и универзитетска библиотека  
Св. Климент Охридски

342.727(4)  
342.727(497.7)

**ДИМИШКОВА - Слаѓана**

Слободата на изразувањето и демократијата /  
Слаѓана Димишкова. – Скопје: Вечер прес, 2008. – 113.:21цм

Фусноти кон текстот. – Библиографија: стр 107–109

ISBN 978-9989-2869-0-2

- а) Слобода на изразување – Европа
- б) Слобода на изразување – Македонија

COBISS.MK-ID 72445194

МАКЕДОНСКИ  
ЦЕНТАР ЗА  
МЕЃУНАРОДНА  
СОРАБОТКА



*„Ако целошћо човешћиво минус еден човек имаше истшо мислење, човешћивошћо повеќе не би било ошравдано кога би го замолчувало шћоа лице, за разлика од него, шћој ако би имал моќ, би бил ошравдан за замолчување на човешћивошћо.“*

**Џон СТУАРТ МИЛ**

*„Иако сшће вешћришћиа на докшћринашћиа беа ослободени да ишћрааишћи земјашћиа за да може висшћинашћиа да биде во шћолешћо, ние со режими на давање дозволи и забранување, нешћраведно се сомневаме во нешћинашћиа сила. Нека се бораишћи висшћинашћиа и лагашћиа. Кој може да каже дека висшћинашћиа ќе шћомине шћолошо во една слободна и ошћворена борба?“*

**Џон МИЛТОН**



# СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР.....	7
----------------	---

## Прво поглавје

<b>СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО И ЧЛЕН 10 ОД ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА .....</b>	<b>9</b>
---	----------

1. Член 10 од Европската конвенција.....	9
1.1. Содржина на член 10 од Европската конвенција .....	9
1.2. Димензии на слободата на изразувањето .....	10
1.3. Што се заштитува со член 10 на ЕКЧП? .....	11
2. Државата и слободата на изразувањето.....	16
2.1. Ограничување и мешање на државата .....	16
2.2. Услови за ограничување.....	17
2.3. Користење на поимот дозволена граница на проценка .....	20
3. Практикување на слободата на изразувањето.....	28
3.1. Слободата на изразувањето и националната безбедност .....	28
3.2. Слободата на изразувањето и превенција од нереди или криминал.....	33
3.3. Слободата на изразувањето и моралот.....	36
3.4. Слободата на изразувањето и угледот и правата на другите.....	37
3.5. Слободата на изразувањето и авторитетот на судството.....	40
3.6. Слободата на изразувањето и заштита на новинарските извори и легитимни цели .....	42
3.7. Нивоа на оправданост на ограничување на слободата на изразувањето.....	44
4. Категории на изразување .....	45
4.1. Политичко изразување .....	45
4.1.1. Слобода на изразување и заштита од клеветата .....	47
4.1.2. Говор на омраза(Hate speech) .....	50
4.2. Комерцијално изразување .....	53
4.3. Уметничко изразување .....	54
5. Права поврзани со слободата на изразувањето.....	55

## **Второ поглавје**

<b>СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕ И ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ - МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ.....</b>	<b>59</b>
1. Меѓународни документи.....	59
2. Принципи на законската регулатива.....	61
3. Компаративни решенија.....	65

## **Трето поглавје**

<b>СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ ВО МАКЕДОНИЈА.....</b>	<b>71</b>
1. Уставни и законски решенија.....	71
1.1. Закон за пристап до информации.....	72
1.2. Кривичниот законик и делата, клеветата и навреда.....	81
1.2.1. Компаративни решенија во некои земји.....	85
2. Практикување на слободата на изразување во Македонија.....	86
2.1. Примери за судски случаи.....	89
3. Предлози кон целовито остварување на слободата на изразување.....	97
<b>ЗАКЛУЧОК.....</b>	<b>103</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЈА.....</b>	<b>107</b>

## ПРЕДГОВОР

Трудот што е пред вас се обидува да го анализира правото на слобода на изразување од два аспекта: теорија и практика. Во него се прикажуваат од една страна европските стандарди и практика, а од друга уставните и законски решенија и остварување на ова право во Македонија. Идејата зашто сакав да се осврнам токму на правото на слобода на изразување, произлегува од фактот што тоа е круцијално право од чиешто остварување зависи и реализирањето на останатите човекови права. Тоа е директно поврзано со правото на здружување, слободата на уверување, совест и религија, правото на фер судење, правото на слободни избори.

Овој труд е наменет, пред се, за стручната јавност, за студентите, како и за сите кои се интересираат за областа човекови права и слободи. Притоа, амбицијата не беше да се опфати се во трудот, туку релевантните теорски расправи и case-law на Европскиот суд за човекови права во Стразбур.

Ќе ми биде драго ако трудот придонесе за дебатата за остварување на правото на слобода на изразување во земјава, затоа што на Македонија и е потребно постоење на здрава критичка свест и јавност, со акцент на негувањето и одбраната на јавната дебата и слободата на изразување. Со ова општеството може да се движи напред. Постојењето на различни мислења, дискусија и отвореност на институциите ќе го оправда и постоењето на заедницата.

Благодарност за соработката при создавањето и објавувањето на овој ракопис до Љубомир Д. Фрчкоски, Љубомир Јакимовски, Драган Павловик-Латас и Сашо Клековски, извршен директор на Македонскиот центар за меѓународна соработка.

Од авторот





# СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО И ЧЛЕН 10 ОД ЕВРОПСКАТА КОНВЕНЦИЈА ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА

## 1. Член 10 од Европската конвенција

### 1.1. Содржина на член 10 од Европската конвенција

Политичките слободи и права во својата вкупност го изразуваат политичкиот субјективитет на граѓанинот и му овозможуваат да учествува во политичкиот живот на земјата. Тоа се права од првата генерација и ја изразуваат основата на либералната концепција на демократијата воопшто. Оттаму, слободата на изразувањето е едно од централните права од чие постоење или непостоење во голема мера зависи остварувањето на другите политички права, односно тоа е предуслов за уживање на многу други права и слободи загарантирани во Европската конвенција за човекови права (во понатамошниот текст ЕКЧП). Еден преглед направен на 142 светски устави, покажува дека 124 од нив или 87,3% содржат гаранција на слободата на изразување. За илустрација, наспроти тоа, само 66 или 46,5% забрануваат мачење или сурово, нечовечно или понижувачко постапување.<sup>1</sup>

Ова право е предвидено во член 10 од ЕКЧП. Притоа, творците на овој член за модел го имале предвид членот 19 од Универзалната декларација за човекови права. Историски гледано постојат различни верзии на ова право во неколку устави на американските држави од 19 век, членот 11 од Француската декларација за правата на човекот и граѓанинот, како и Првиот амандман од Уставот на Соединетите Американски Држави.

Во членот 10 став 1 на ЕКЧП се вели „Секој човек има право на слобода на изразувањето. Ова право ги опфаќа слободата на мислењето и слободата на примање и пренесување на информации и идеи, без мешање на јавните органи на власта и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите да им наметнуваат режим на дозволи за работа на претпријатијата за радио, филм и телевизија.“ Членот го заштитува изразувањето во општа смисла, израз за кој можеби се мислело дека е доволно широк да го оправда изоставувањето на упатувањето на медиумите, што пак е вклучено во членот 19 на Универзалната

---

<sup>1</sup> Janis M., Kay R., Bradley A.: European Human Rights Law, Clarendon Press, Oxford 2000

декларација (членот 19 на Декларацијата гласи „секој има право на слобода на мислење и изразување; ова право ја вклучува слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување да се бараат, да се примаат и даваат информации преку медиумите и без оглед на границите“). Оттука, можеби е непотребно да се спомене на посебното упатување на печатот, што пак е вклучено во американскиот Прв амандман.

## 1.2 Димензии на слободата на изразување

Слободата на изразување има две димензии: *право на користење на говорот во јавниот живот* и *право на граѓанинот да ги изразува своите мисли и ставови*. Значи, станува збор за две категории: говорот се признава како вредна категорија, бидејќи јавната расправа претставува корисен инструмент за постигнување на други општествени цели и втората категорија, личното изразување, само за себе, се смета за човечко добро. Ако слободата на говорот се вреднува како важно средство, таа се поврзува со две меѓусебно поврзани цели. *Прво, таа е оправдана како најдобар начин за сигурно откривање на вистината*. Се тврди дека непречениот судир на мислења и идеи и нивната идна проверка го содржи најдобриот начин за зголемување на знаењето. Во овој контекст е и следниот пасус од книгата „Агеорagitica“ на Џон Милтон:

„Иако сите ветришта на доктрината беа ослободени да играат по земјата за да може вистината да биде во полето, ние со режими на давање дозволи и забранување, неправедно се сомневаме во нејзината сила. Нека се борат вистината и лагата. Кој може да каже дека вистината ќе помине полошо во една слободна и отворена борба?“

Една потесна верзија на ова гледиште - *слободното изразување како важно средство е насочено кон неговата корисност во функционирањето на парламентарната демократија*. Составувачите на Првиот амандман на американскиот устав, како што велат некои судии на Врховниот суд во Со-единетите Американски Држави, „веруваа во моќта на расудувањето применето преку јавна дискусија, па така тие ја одбегнуваа тишината што ја наметнуваше законот“. Демократското самоуправање зависи од способноста на избирачите да изберат претставници кои најдобро ќе ги изразуваат нивните сопствени убедувања и интереси, како и од способноста на избраните претставници да ги разберат барањата на оние кои ги избрале. Притоа, без целосно изнесување на фактите и аргументите не може да се говори за успешноста на застапувањето, ниту може да се утврди карактерот на прашањето за кои станува збор.

*Второ, оправданоста на слободата на изразување е поврзана со идејата дека слободно соопштување на чувствата, мислењата и идеите е од основна важност за развојот на личноста во едно општество*. Желбите на човекот за убедување, поттикнување, тврдење и слично претставуваат моќно присуство во секоја општествена ситуација и нивното поттикнување честопати се смета дека ги кочи дел од најкреативните аспекти на човековата природа. Исто

така, способноста на човекот да биде предизвикан, испровоциран од идеите на други, може да биде многу важно за формирање на личните верувања кои се во основа на човековата способност за самодефинирање.

Овие категории на оправданост на слободата на изразување се забележани и во судската практика. Во една пресуда на Германскиот уставен суд, ова право е опишано како „најнепосредна манифестација на човековата личност“ и како нужна за „борбата на мислења која ја формира подвижната сила на демократскиот поредок“.<sup>2</sup> Врховниот суд, пак, на Канада ги резимира вредностите кои се во основата на заштитата на слободата на изразување во вториот дел на Канадската повелба за правата и слободите на следниот начин: (1) барањето и достигнувањето на вистината е својствено добра активност, (2) учеството во донесувањето на општествени и политички одлуки треба да се помага и поттикнува и (3) разновидноста на формите на самоисполнување на поединецот и човечката благосостојба треба да се негува во едно навистина толерантно и секако, поволно опкружување, не само заради оние кои соопштуваат определено значење, туку и заради оние на кои тоа значење им се соопштува.<sup>3</sup> Слична оценка на двојниот карактер на ова право е изразен и во стразбуршката јуриспруденција (case-law на Европскиот суд за човекови права во Стразбур), во кои се инсистира на мислењето дека слободата на изразувањето претставува една од основните темели на демократското општество и еден од основните услови за негов напредок и за самоисполнување на секој поединец.

### 1.3 Што се заштитува со член 10 на ЕКЧП?

Во контекст на ефикасна политичка демократија и почитување на човековите права од ЕКЧП, *слободата на изразувањето* не е важна само како таква, туку *има и централна улога во заштитата на други права*. Без широка гаранција на ова право и негова заштита од независни и непристрасни судови, нема слобода, ниту демократија. Овој општ став е неспорен.<sup>4</sup> Оттука, се отвора прашањето и што се опфаќа ова право, односно што се заштитува со него.

За членот 10 карактеристично е тоа што тој *го штити и изразувањето што носи ризик за нанесување на штета на интересите на другите, како и штета на јавниот интерес*. На тој начин го толерира објавувањето на некои информации кои му штетат на угледот на индивидуата и ризикот дека шокантни и неумерени изјави на јавните собири предизвикуваат вознемирување или ги навредуваат тие кои ги слушаат. И покрај тоа што не постои едноставна основа за оправдување на приоритетот кој му се дава на изразувањето во однос на останатите интереси, широко е прифатено

<sup>2</sup> Janis M., Kay R., Bardley. A.: European Human Rights Law, Claredon Press. Oxford, стр. 172

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Frowein J.: Freedom of expression under the European Convention on Human Rights, Monitor/Inf(97)3, Council of Europe

дека толерирањето на различни погледи е битен аспект на демократските процеси.

Заштитата доделена со член 10 ги опфаќа и информациите и ставовите изразени од страна на мала група или на едно лице, дури и кога таквото мислење е шокантно за мнозинството. Притоа, треба да се истакне дека толеранцијата кон гледиштата на индивидуите е важна компонента на демократскиот политички систем. Отфрлајќи ја тиранијата на мнозинството Џон Стјуарт Мил вели: „ако целото човештво минус еден човек имаше исто мислење, човештвото повеќе не би било оправдано кога би го замолчувало тоа лице, за разлика од него, тој ако би имал моќ, би бил оправдан за замолчување на човештвото.“<sup>5</sup> Во контекст на ова, Европскиот суд за човекови права (во понатамошниот текст Европски суд, Судот во Стразбур) смета дека член 10 ги штити не само „информациите и идеите кои се примаат со наклонетост или се сметаат за ненавредливи или индиферентни, туку и оние што навредуваат, шокираат или вознемируваат - такви се барањата на тој плурализам, толеранција, без кои нема демократско општество.“<sup>6</sup>

Членот 10 не го штити изразувањето што подразбира само говор, туку се однесува и на слики<sup>7</sup>, идеи<sup>8</sup> и дејствија наменети да презентираат информации или идеи. Членот не ја штити само содржината на идеите и информациите, туку и нивната форма. Печатените документи<sup>9</sup>, радиодифузијата<sup>10</sup>, цртежите<sup>11</sup>, филмовите<sup>12</sup> или електронски информациски системи исто така се заштитени со овој член. Слободата на изразување содржи и негативно право да не се зборува. Комисијата се повика на овој вид право во случајот *К. против Австрија*, штитејќи го апликантот од само инкриминирање во кривична постапка.<sup>13</sup> Сето ова укажува на обемот на заштита на ова право.

5 Mil J.S., Himmelfarb G.: *On Liberty* (Penguin Classics), Viking Pres, July 1982

6 *Handyside* против Обединетото кралство, 1976, серија А, бр.24; *Lingens* против Австрија, 1986, серија А, бр.103; *Oberschlick* против Австрија, 1991, серија А, бр 204; повеќе за случаите види во Henkin Louis, *Human Rights, University Casebook Series*, Foundation Press, 1999

7 *Ibid*; *Muller* против Швајцарија, 1988 година, серија А, бр.133(конфискација од страна на швајцарските власти на слики изложени од страна на сликарот и осудување на парична казна поради недолични публикации-нема прекршување на чл.10)

8 *Ibid*; *Chorherr* против Австрија, 1993 година, серија А, бр 266-В(апсење, притвор и осуда на апликантот поради нарушување на јавниот ред, по неговото одбивање да престане да дистрибуира летоци и да изложува постери во текот на воена парада во Австрија-нема прекршување на чл.10)

9 *Ibid*; *Handyside* против Обединетото кралство, 1976, серија А, бр.24( забрана на британските власти за книгата Мал црвен учебник-нема прекршување на чл.10)

10 *Ibid*; *Groppera Radio AG* против Швајцарија, 1990, серија А, бр 173( забрана изречена во Швајцарија за сопственикот на фирма односно на концесија за колективни антени да прнесува преку кабловска мрежа програми кои се емитуваат од Италија-нема прекршување на чл. 10)

11 *Ibid*; *Muller* против Швајцарија, 1988, серија А, бр.133

12 *Ibid*; *Otto Preminiger Institut* против Австрија, 1994, серија А бр.295-А(заплenuвање и конфискација на филм кој австриските судови го сметаат за недоличен-нема прекршување на чл.10)

13 *Маковеј Моника*: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.8

Ова право не го штити правото на глас, кое пак се смета за компонента на обврската на државите за одржување на „слободни избори во разумни интервали по пат на тајно гласање, под услови што ќе осигурат слободно изразување на мислењето на луѓето при изборот на законодавното тело.“<sup>14</sup>

Институциите во Стразбур не го прифаќаат мислењето дека членот 10 го опфаќа и пристапот до информации. Во случајот *Leander против Шведска* апликантот барал доверливи информации од службени документи што припаѓале на Владата.<sup>15</sup> Тој бил уверен дека не можел да се вработи на некое работно место поради информациите во тие документи и идејата му била да ги оспори тие информации. Европскиот суд одлучил дека апликантот не е заштитен според член 10. И покрај тоа што е утврдено дека пристапот до информации е надвор од заштитата на овој член, Судот во Стразбур одлучил дека други одредби од Конвенцијата може да го заштитат таквото право под одредени околности. Во случајот *Gaskin против Обединетото Кралство*, Европскиот суд утврди прекршување на член 8 кога на апликантот не му бил дозволен пристап до информации во врска со периодот кога тој престојувал во дом за сираци.<sup>16</sup> Во случајов, Судот во Стразбур ги аргументира своите сознанија со важноста на таквите информации за приватниот живот на апликантот. Тој констатира дека „ова сознание е постигнато без да се изрази никакво мислење за тоа дали од членот 8 од Конвенцијата може да се изведе генералното право на пристап до лични податоци и информации“. Меѓутоа, Европскиот суд одлучил дека државите не може со позитивна акција да го попречуваат пристапот до информациите што се на располагање и до општите извори на информации.<sup>17</sup> Постојат мислења и дека дискриминаторското одбивање не би можело да биде повреда на Конвенцијата, но тоа е дискриминација во однос на реципиентот која е предвидена, а не дискриминација во смисла на класификациите на информации. На тој начин, се чини, дека овие можности повеќе претставуваат аспект на правото да се примаат информации, отколку на правото да се има пристап до информациите што се во рацете на некој што не сака да ги ослободи. На тој начин вниманието се свртува кон правото да се прима и соопштува, што е една од компонентите на став 1 од член 10.

Овој став има три компоненти на правото на изразување: 1. *слобода на свое мислење*, 2. *слобода на примање на информации и идеи*, 3. *слобода на испраќање информации и идеи*. Кога станува збор за тоа што опфаќа овој член, Резолуцијата 428 (1970) на Парламентарното Собрание на Советот

<sup>14</sup> Член 3 на Протоколот кон ЕКЧП

<sup>15</sup> Види пресуда по случајот *Leander* од 26 март 1987, серија А бр.116; Henkin Louis, *Human Rights*, University Casebook Series, Foundation Press, 1999

<sup>16</sup> Членот 8 го штити правото на почитување на семејниот и приватниот живот

<sup>17</sup> *Z* против Австрија, 1988, види во Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Европската конвенција за човекови права, Совет на Европа, 2001, стр.10

на Европа вели дека правото на слобода на изразување „го вклучува правото на барање, примање, испраќање, објавување или дистрибуирање на информации од јавен интерес“. Значи, јавните органи мора да ги направат достапни информациите од јавен интерес врз основа на разумни услови.

1. *Слобода на свое мислење.* Таа е предуслов за останатите слободи и права и имаа речиси апсолутна заштита. Според Комитетот на министри на Советот на Европа „сите ограничувања на ова право ќе бидат недоследни на природата на едно демократско општество“.<sup>18</sup> Притоа, како прво, државите не смеат да прават разлики меѓу лицата кои имаат едно или друго мислење и второ, промовирањето на едностран информации од државата може да претставува сериозна пречка за слободата на сопствено мислење.
2. *Слобода на примање на информации и идеи.* Тука е вклучено правото на прибирање на информации и на барање на информации преку сите можни законски извори. Освен тоа што слободата на примање на информации се однесува на медиумите за да обезбеди тие да испраќаат информации до јавноста, Европскиот суд тука го вклучува и правото на јавноста да биде адекватно информирана, особено за прашања од јавен интерес.
3. *Слободата на испраќање информации и идеи.* Таа, секако, е од најголема важност за политичкиот живот и демократската структура на едно општество. Оттука се невозможни слободни избори во отсуство на оваа слобода. Целосното користење на слободата на испраќање на информации и идеи дозволува слободен критицизам кон владата и јавната власт, што претставува главен индикатор на една слободна и демократска влада. Во овој контекст Европскиот суд во една пригода нагласи „нејзините супервизорски функции ја обврзуваат да обрне најголемо внимание на принципите што се карактеристика на едно демократско општество, а слободата на изразување претставува една од главните основи на таквото општество, еден од основните услови за негов напредок и за развојот на секој човек.“<sup>19</sup>

Слободата на критикување на владата е експлицитно поддржана од Судот во Стразбур и во други случаи, како на пример и во случајот *Lingens против Австрија* од 1986 година, каде се вели дека печатот има должност да објавува информации и идеи за политички прашања, исто како и за другите

<sup>18</sup> Van Dijk P., Van Hoof G.J.H.: Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, Kluwer Law International, 1998

<sup>19</sup> Извадок од случајот Handyside

области од јавен интерес. Како што печатот не само што има задача да испраќа такви информации и идеи, така и јавноста има, исто така, право да ги прима. Очигледно дека слободата на испраќање информации и идеи е комплетирана со слободата на примање на информации и идеи. Тоа се однесува и на печатените и на електронските медиуми.

Европскиот суд прави јасна дистинкција меѓу информации што подразбираат факти и мислења или пак вредносни оценки. Во овој контекст, во случајот *Lingens* против Австрија, Судот нагласува „постоенето на факти може да се демонстрира, додека вистинитоста на вредносните оценки не е подложна на докази, ... што се однесува до вредносните оценки, невозможно е да биде исполнет овој услов и тоа ја повредува самата слобода на мислење, што пак е фундаментален дел од правото гарантирано во член 10 од Конвенцијата.“<sup>20</sup> Додека мислењата се гледишта или лични проценки за некој настан или состојба и не подлежат на докажување дали се точни или погрешни, главните факти врз кои се заснова мислењето може да се докажат како точни или неточни. Во случајот *Dalban* против Романија од 1999 година, Судот во Стразбур истакнува „би било неприфатливо еден новинар да биде спречен во изразувањето на критички вредносни оценки, освен ако тој или таа може да ја докаже нивната вистинитост.“ Оттука освен информациите или податоците кои може да се верификуваат, и мислењата, шпекулациите или критиките кои не може да подлежат на докажување на нивната вистинитост, исто така се заштитени со член 10.

Вредносните оценки, особено оние што се искажани во политички контекст, имаат специјална заштита како услов за плурализмот на мислења, кој е пресуден за едно демократско општество. Мислењата изразени на преувеличувачки јазик исто така се заштитени, но обемот на заштита зависи од контекстот и од целта на критиката. Судот во Стразбур особено ги толерира во случаи на прашања од јавен интерес, за време на политичка дебата, кога се насочува критика кон владата, политичарите итн. Така, на пример во случајот *Thorgeirson* против Исланд од 1992 година Судот утврдува дека и покрај тоа што статиите содржеле многу силни термини, јазикот не може да се смета за прекумерен имајќи ја предвид неговата цел, а тоа е повикување на реформа во полицијата. Во случајот *Dalban*, каде еден новинар обвинува политичар за корупција и за несоодветно управување со државен имот, Европскиот суд укажува „новинарската слобода опфаќа и можно пребегнување кон определен степен на преувеличување, па дури и провоцирање.“<sup>21</sup>

Дистинкцијата меѓу фактите и мислењата, како и забраната на условот за доказ во однос на вторите, е многу важна во националните правни системи, особено ако се уште го третираат таквиот услов за кривично дело навреда. Покрај тоа, дури и во однос на фактите, Судот во Стразбур ја признава одбраната со добра волја за оставање на „слободен простор за

20 Повеќе во прв дел точка 3.4 и 4.1.1, како и делот три.

21 Повеќе во прв дел точка 3 и 4



грешка“ кај медиумите. Во основа одбраната со добра волја го зема местото на потребата од докажување на вистината - одбрана за „докажување на вистината.“ Во тој случај ако еден новинар има легитимна цел, прашањето е од јавен интерес и се прават разумни напори за верификување на фактите, медиумите нема да бидат одговорни дури и ако се докаже дека односните факти се невивинити.

## 2. Државата и слободата на изразувањето

### 2.1. Ограничување и мешање на државата во слободата на изразувањето

Според Европската конвенција за човекови права и слободи, слободата на изразувањето и информирање не е апсолутна. Државата може да ја попречи таквата слобода, но, само во согласност со став 2 од членот 10 кој гласи: „остварувањето на овие слободи, бидејќи во себе носи и одговорност, може да се подложи на формалности, услови, рестрикции или казни определени со закон и неопходни за едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната сигурност, за заштита од немири или кривично дело, на здравјето или моралот, репутацијата или правата на другите, за заштита од откривање на доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на правосудството.“ Ако условите што се утврдени во овој став не се исполнети, секое ограничување на слободата на изразување и информирање претставува прекршување на Конвенцијата.

Неспорно е дека изнесувањето на некои информации во определени ситуации можат да нанесат сериозна општествена штета и државата треба да биде во состојба тоа да го спречи. На пример, според еден случај од американското уставно право, никој не треба да го оспорува правото на Владата да го забрани објавувањето на датумите на испловување на воените транспорти или бројот и локацијата на воените единици. Во повеќ е пресуди на Канадскиот врховен суд се поддржуваат законите со кои се осудува говорот кој поттикнува омраза и оцрнување на етничките или расни групи, или порнографија што прикажува жестока сексуална активност или којашто ги дехуманизира или понижува жените.<sup>22</sup> Во контекст на говорот на омраза Советот на Европа има донесено и посебна препорака, во која, меѓу другото, се вели оти „владите на државите-членки, јавните власти и институции на национално и локално ниво имаат посебна одговорност да се водржат од изјави, особено во медиумите, кои разумно можат да бидат разбрани како говор на омраза...“<sup>23</sup>

22 Janis M., Kay R., Bradley A...European Human Rights Law, Clarendon Press, Oxford 2000, стр. 17

23 Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to member States on “hate speech”- adopted by the Committee of Ministers on 30 October 1997, at the 607 th meeting of the Ministers Deputies

## 2.2 Услови за ограничување на слободата на изразувањето

Домашните органи во која и да е од државите што ја ратификувале ЕКЧП може да го попречат користењето на слободата на изразувањето доколку се исполнети три кумулативни услови:

- Попречувањето да биде пропишано со закон
- Попречувањето да има за цел да заштити еден или повеќ е од следните интереси или вредности во едно општество: национална безбедност, територијален интегритет, јавна безбедност, превенција од нереди или криминал, заштита на здравјето, моралот, угледот или правата на другите, превенција од откривање на информации под дознака доверливи и одржување на авторитетот и непристрасноста на судството
- Попречувањето да биде неопходно во едно демократско општество

Во случаите во коишто Судот во Стразбур ќе утврди дека се исполнети трите услови, попречувањето од државата се смета за легитимно. Судот ги разгледува трите услови по дадениот редослед и откако ќе утврди оти државата не успева да докаже еден од нив, нема понатаму да го испитува случајот и одлучува дека односното попречување било неоправдано, а со тоа е прекршено правото на слобода на изразување. Притоа, попречувањето од страна на државата ги опфаќа најразличните форми на попречување од страна на било кој орган кој има јавни овластувања и должности или јавна служба, како што се судовите, обвинителствата, полицијата, разузнавачките служби, владини ресори и други. Што се однесува до националните судови, тие мора да ги почитуваат трите услови кога испитуваат и одлучуваат во кои случаи има прекршување на ова право. Во овој случај примарна цел на системот на ЕКЧП е да ги натера националните домашни судови да го спроведуваат текстот на Конвенцијата, како што е развиен од страна на старзбуршката јуриспруденција. Оттука, националните судови се прва и основна инстанца за обезбедување на правото на слободно изразување.

На мешањето на државата во слободата на изразување предвидено со закон честопати се гледа како на вредност на владеенето на правото, при што од особена важност е прецизноста на законот. Во Соединетите Американски Држави, на пример, однесувањето кое инаку е нормално казниво, не може, според регуларен законски процес, да биде предмет на постапка според закон кој е премногу нејасен. Во случајот Грејнид против Рокфорд се резимирани причините за ваквата доктрина.<sup>24</sup>

Основен принцип на регуларниот законски процес е дека некоја одредба е неважечка, односно може да биде основа за оценка на судот против дејство на државата-заради нејасност, доколку забраните што произлегуваат од неа

<sup>24</sup> Janis M., Kay R., Bradley A.: European Human Rights Law, Clarendon Press, Oxford 2000, стр.256

не се јасно дефинирани. Нејасните закони прекршуваат неколку вредности. Прво, со претпоставката дека секој човек е слободен да го менува своето однесување, во принцип тоа да биде законско, но некогаш и незаконско, се настојува на лице со просечна интелигенција законите да му дадат можност да сфати што е забрането и со оглед на тоа лицето да може да постапува соодветно. Нејасните закони може само да залажат некоја личност, бидејќи и не обезбедуваат правилно предупредување. Второ, ако постои желба да се спречи самоволно и дискриминаторско спроведување на законите, тогаш законите мора да обезбедуваат недвосмислени и јасни стандарди за оние кои ги применуваат. Нејасниот закон недозволиво им доверува работи од основната политика на полицајци, судии за решавање врз *ad hoc* и субјективна основа, и притоа има опасност од произволна и дискриминаторска примена. И трето, онаму каде што нејасниот закон „допира до чувствителните подрачја на основните слободи од Првиот амандман“, тој „дејствува кон попречување на остварувањето на тие слободи“, бидејќи несигурните значења, според некои автори, неминовно ги водат граѓаните кон тоа „да навлезат повеќе во незаконската зона“..., отколку кога границите на забранетите подрачја би биле јасно означени.

Европскиот суд за човекови права има расправано за врската на овој израз со одлуките според обичајното право во случајот *Sunday Times против Велика Британија*, каде предмет на разгледување е дали судските наводи за непочитување на судот може да се оправдаат како „мешања предвидени со закон... заради зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.“<sup>25</sup> Меѓу другото, жалителите во случајот тврдат оти Законот за непочитување на судот како пред, така и по донесувањето на одлуката од Горниот дом, е нејасен и несигурен, а принципите прогласени во одлуката - необични, поради што за наметнатото ограничување не може да се каже дека е предвидено со закон. Од друга страна, владата била на став оти во случајот доволно е што ограничувањето е во согласност со законот; како алтернатива, исто така, смета дека врз основа на фактите од случајот, ограничувањето е барем „приближно предвидливо“. Судот во Стразбур забележува оти зборот „закон“ во изразот „предвидено со закон“ го опфаќа не само пишаниот, туку и напишаниот закон. Согласно со ова, Судот не му придава важност на фактот дека непочитувањето на судот е производ на обичајното право, а не на законодавството. Според Европскиот суд од изразот „предвидено со закон“ произлегуваат два услови. Прво, законот мора соодветно да биде пристапен - граѓанинот мора да има сознание, адекватно на околностите за законските правила кои ваят за еден конкретен случај. Второ, определено правило не може да се смета за закон доколку тоа не е формулирано со доволна прецизност за да му овозможи на граѓанинот да го усогласи своето однесување кој мора да може, ако е потребно и со соодветен совет, да ги

25 Пресуда по случајот *Sunday Times* од 26 април 1979 година, серија А бр.30 (судска наредба со која се ограничува објавувањето на натпис во врска со еден лек и последователна парница-судската наредба се базира врз англискиот закон од тоа време за непочитување на судот-прекршување на чл.10)

предвиди до кој степен, кој е разумен во дадените околности, последиците што може да настанат како резултат на одредена постапка. Тие последици не треба да бидат апсолутно предвидливи, искуството покажува дека тоа е недостижно. Исто така, иако сигурноста е многу пожелна, тоа може да резултира со прекумерна крутост и законот мора да биде во состојба да држи чекор со променливите околности. Според тоа, многу закони се неминовно изразени во поими кои, во помала или поголема мера, се нејасни и чие толкување и примена се прашање на практика.<sup>26</sup> Судот во Стразбур констатира дека правилото на непочитување на судот кое произлегува од обичајното право е разработено со доволна сигурност, така што одлуката за непочитување може да се смета дека е предвидена со закон. Претходните случаи содржат доволно јасни индикации за да им овозможат на жалителите да го предвидат ризикот дека објавувањето на материјалот би можело да резултира во одлука на непочитување на судот.

Ова пак може да се спореди со пресудата на Европскиот суд во случајот *Kruslin против Франција*, во кој се расправало по жалба во која се тврди дека прислушувањето разговори од страна на француските власти претставува прекршување на членот 8 од ЕКЧП.<sup>27</sup> Толкувајќи ги формулациите од став 2 на членот 8, во кој се наведува дека правата на приватност и семеен живот мора да бидат „предвидени со закон“, Судот во Стразбур претходно имаше заземено став дека секој таков закон мора, како што е случајот со став 2 од член 10, да биде пристапен, а неговата примена-предвидлива. Во овој случај, Судот оцени дека, дури и во систем на граѓанско право, прислушувањето на телефонските разговори не беше спречено да биде „предвидено со закон“, најмногу поради тоа што важечкото законско правило беше разработено преку судски одлуки. Без оглед на поголемиот нагласок врз донесениот закон во такви системи, „обичајното право традиционално играше главна улога во континенталните земји.“ Но, во случајот кој е предмет на спорот, многу од правилата со кои се регулира прислушувањето на телефонските разговори, вклучувајќи и некои од ограничувањата врз истражните органи на власта, „беа утврдени поединечно во пресуди донесувани со текот на годините, а најголем дел од нив по прислушувањето на кое се жалеше Круслен... Некои од нив се уште воопшто не се јасно утврдени во обичајното право ..., но за нив е речено дека може да се извлечат од општите одредби или принципи, или пак, од аналогно толкување на законодавните одредби или одлуки на Судот, во врска со истражни мерки поинакви од прислушување на телефонски разговори.“ Покрај тоа, многу прашања за обемот на овластеното прислушување телефонски разговори останаа без одговор. Со оглед на тоа што француското право „пишано и напишано, не го покажува со доволна јасност обемот и начинот на остварување на

26 Sunday Times против Обединетото Кралство А пара 47 и 49(1979)

27 Членот 8 од ЕКЧП го гарантира правото на приватност, за случајот Круслин против Франција од 24 април 1990 година види повеќе во Kilkelly Ursula, Правото на почитување на приватниот и семејниот живот Водич за имплементција на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001

релевантното дискрециско право кое им е дадено на државните органи на власта“, мешањето во неговата приватност не беше „предвидено со закон.“

Апсолутната прецизност во законот ретко постои, ако и воопшто постои.<sup>28</sup> Прашањето е дали законодавството има предвидено разбирлив стандард според кој судството мора да ја извршува својата работа. Задачата за толкувањето како тој стандард се применува во конкретни случаи, може секогаш да биде окарактеризирана дека содржи елемент на дискрециско право, бидејќи стандардот никогаш не може да ги специфицира сите случаи во коишто тој е применлив. Од друга страна, таму каде што нема разбирлив стандард, и каде на законодавството му е дадено неограничено дискрециско право да прави се што смета дека е најдобро во еден широк сплет на околности, не постои ограничување предвидено со закон.

### 2.3 Користење на поимот дозволена граница на проценка

Еден од поважните елементи што може да се сретне во пресудите од Европскиот суд за човекови права во Стразбур е „дозволена граница на проценка“. Тој се употребува за да се утврди дали мешањето од страна на државата во едно заштитено право претставува неопходна мерка во демократското општество. Можноста за таквата оправданост е обезбедна во врска со неколку од правата предвидени во Конвенцијата.<sup>29</sup> Начинот на кој Судот во Стразбур го утврдува присуството или отсуството на таквата неопходна мерка, ќе игра важна улога во определувањето на реално потребниот степен на заштита. Во основа на доктрината на дозволена граница на проценката има две претпоставки. Прво, она што е потребно за да се постигнат наведените интереси може да се разликува од една држава до друга дури и во демократски општества. Второ, владината проценка на таквата неопходна мерка има право на определено почитување од страна на меѓународниот суд, под претпоставка дека е помалку запознат со релевантните локални околности. Меѓутоа, во краен случај, таквото почитување би можело да води кон автоматско и целосно одобрување на секое мешање од државата во релевантните права.

Дозволената граница на проценка може да се каже дека е најважен поим во пресудата во случајот *Handyside против Обединетото Кралство*. Во него се поставуваат темелите на оваа доктрина, а употребен е за да се утврди дали мешањето на државата во едно заштитено право претставува „неопходна мерка во едно демократско општество“.<sup>30</sup> Во случајот се работи за забрана

28 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000

29 Види во членовите 8(2), 9(2), 11(2), Протокол 4, член 2(3) на ЕКЧП.

30 За оваа доктрина повеќе види во Van Dijk P., Van Hoof G.J.H.: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Kluwer Law International, 1998, str. 583-606; Steiner H.J., Alston P.: *International Human Rights in Context*, Oxford University Press, 2000 str. 811-856; Singh R., Hunt M., Demetriou M.: “Is there a Role o Margin of Appreciation in National Law after Human Rights Act?”, *Eur. Hum. Rts. L. Rev.* 15, 1999; Special Issue: “The Doctrine of Margin of Appreciation under the European Convention on Human Rights”, 19 *Hum. Rts. L.J.* 1, 1998

на британските власти за објавување на т.н. Црвен мал прирачник што имал „непристојни содржини“, а поради заштита на моралот во Велика Британија.<sup>31</sup> За случајот, Судот во Стразбур одлучува дека нема прекршување на член 10. Еве во што се состои суштината на случајот.

Станува збор за жалителот Ричард Хендисајд сопственик на издавачка фирма во Лондон. Меѓу другите книги тој објавил и Мал црвен учебник. Книгата најпрво била издадена во Данска, а подоцна со некои измени и во повеќе европски земји како Белгија, Финска, Франција, Германија, Грција и други, но и во некои држави надвор од Европа. Изданието на книгата содржи вовед со наслов „Сите возрасни се тигри на хартија“, „Увод кон британското издание“ и поглавја на следните теми: образование, учење, наставници, ученици и систем. Поглавјето пак за ученици содржи еден дел од 26 страници со наслов „секс“ кој ги опфаќа следните поднаслови: полов однос, средства за контрацепција, педофили, хомосексуалност, адреси за помош, совети за сексуални прашања и други. Притоа, во воведот на книгата е наведено дека нејзината цел е да биде еден вид прирачник, „идејата не е истата да се чита од почеток до крај, туку да се користи списокот на содржината за да се издвои она што ве интересира или она за што сакате да знаете повеќе.“<sup>32</sup> Во врска со самиот учебник, британскиот суд најпрво нагласува дека тој е наменет за оние што поминуваат низ многу критична фаза од нивниот развој и токму поради тоа судовите треба да покажат висок степен на одговорност. Судот во Стразбур потоа накусо ја разгледува заднината на самиот случај. „На пример, гледајќи ја книгата во целина, на бракот не му беше посветено речиси никакво внимание. Мешањето на едно многу еднострано мислење со факти и тврдењето дека тоа е прирачник, кај голем број деца придонесува кон поткопување на многу влијанија како што се оние од страна на родителите, црквите и младинските организации, кои инаку би поттикнале воздржаност и чувство на одговорност кај односното дете, што нема адекватен израз во книгата...“<sup>33</sup> Судот ја разгледува и тенденцијата за расипување и корумпирање, како и атмосферата на книгата гледана како целина и констатира дека чувството на некаква одговорност како за заедницата, така и за себе, иако не е сосема отсутно, целосно е подредено на развојот на самостојното изразување на детето. Како доказ за тоа што Судот смета дека ќе резултира во тенденција за лошо влијание и корумпирање, се наведува следното: „Можеби пушите марихуана или спиете со вашето момче или девојка - и за тоа не им кажувате на вашите родители

31 За случајот види повеќе во Lawson R.A., Schermers H.G., *Leading Cases of the European Court of Human Rights*, Ars Aequi Libri-Nijmegen, Maklu-Antwerpen, Nomos-Baden-Baden, Schulthess-Zurich 1997 str.28-43; Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000; Dutertre Gilles: *Key case – law extracts – European Court of Human Rights*, ISBN 92-871-5055-9, Council of Europe Publishing, 2004; Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995; Henkin Louis: *Human Rights* (University Casebook Series), Foundation Press, 1999

32 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, стр. 174

33 *Handyside v. UK* A - 24 para 31 (1976)

или наставници, било заради тоа што не смеете тоа да го направите или само заради тоа што сакате тоа да остане тајна..., она што заслужува прекор е фактот што воопшто немаше никаква напомена за незаконитоста на пушењето марихуана, а за тоа се зборуваше и понатаму, во еден сосема различен дел од книгата...“.<sup>34</sup> Судот заклучува дека ако се земе предвид целата книга, таа придонесува кон негативно влијание и корумпирање на значителен број деца за кои постои веројатност дека ќе го прочитаат ова. Тој, исто така, беше убеден дека меѓу тие деца ќе има и многу помлади од 16 години. Судот се запрашува дали, ако се земе предвид констатираниот степен на непристојност, доброто кое би можело да резултира од Учебникот е такво што тој, сепак, треба да биде отпечатен во интерес на јавноста. Судот заклучува дека обврската на жалителот да докаже дека објавувањето на предметниот текст е оправдано, бидејќи е за јавно добро, не е исполнета.

Од друга страна, многуте мерки кои биле оспорувани: кривичното обвинување на жалителот, одземањето и подоцнежното конфискување и уништување на матрицата и на стотици примероци на учебникот што Владата, како што се гледа од случајот, не ги порекнувала, претставувале „мешања од страна на јавен орган на власта“ во неговата слобода на изразување, која ја гарантира став 1 на членот 10 од Конвенцијата.<sup>35</sup> Таквото мешање претставува прекршување на членот, доколку тоа не спаѓа во еден од исклучоците на став 2 на истиот член, што е од решавачка важност во овој случај. Според Владата ова мешање било неопходна мерка во едно демократско општество за заштита на моралот. Расправите пред Судот покажуваат дека постојат јасни разлики во мислењата за еден многу важен проблем, имено, како да се утврди дали фактичките ограничувања и казни на кои се жалеше жалителот, претставуваа неопходни мерки во едно демократско општество заради заштита на моралот. Според Владата и мнозинството членови на Комисијата, Судот во Стразбур треба да утврди дали англиските судови постапиле разумно, добронамерно и во рамките на границата на проценка која им е дозволена на државите договорнички со членот 10 став 2. Притоа, Судот нагласува дека механизмите на заштита утврдени во ЕКЧП се второстепени во однос на националните системи кои ги заштитуваат човековите права.

На секоја држава-потписничка на ЕКЧП и дава задача да ги обезбеди правата кои се опфатени во неа. Институциите што таа ги има создадено даваат свој придонес кон оваа задача, но тие се вклучуваат само во случај на спорни постапки и откако ќе бидат исцрпени домашните правни средства. Овие забелешки посебно се однесуваат на членот 10 став 2. Треба да се истакне дека во домашното право на повеќето држави-потписнички не може да се најде еднообразна европска концепција за моралот. Гледиштето што е застапено во нивните закони за барањата на моралот се разликува од едно време до друго, и од едно општество до друго, посебно во сегашнава епоха која се карактеризира со брза и далекусежна еволуција на мислењата на

34 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000 стр. 175

35 *Handyside v. UK* A - 24 para 43 (1976)

оваа тема. Заради нивниот непосреден и постојан контакт со важните сили во нивните земји, државните органи на власта се, во принцип, во подобра позиција отколку меѓународниот судија да дадат свое мислење за точната содржина на овие барања, како и за неопходноста од ограничувањето или казна со цел тие да бидат исполнети.<sup>36</sup> Тука, Судот во Стразбур напоменува дека, додека придавката „неопходен“, според членот 10 став 2 не е синоним за „неминовен“<sup>37</sup>, ниту, пак, ја има флексибилноста на таквите изрази како што се „прифатлив“, „вообичаен“<sup>38</sup> и слично. Како и да е, националните власти се тие кои треба да ја направат првичната проценка на реалноста на неодложната општествена потреба која се подразбира под поимот „неопходност“ во овој контекст. Според тоа, со членот 10 став 2 на државите-потписнички им се остава дозволена граница на проценка. Оваа граница му е дозволена на домашниот законодавец, утврдено со закон, така и на телата, меѓу кои и судските кои се повикани да ги толкуваат и применуваат важечките закони. Сепак, членот 10 став 2 не им дава неограничено право на проценка. Судот во Стразбур кој, заедно со Комисијата, е одговорен да обезбеди почитување на обврските на тие држави, има право да донесе конечна одлука за тоа дали ограничувањето или казната е во согласност со слободата на изразување заштитена со член 10. Оттука, домашната дозволена граница на проценка оди во чекор со европскиот надзор. Таквиот надзор се однесува како на целта на оспорената мерка, така и на „неопходноста“ од неа; тој ги опфаќа не само основните законодавни акти, туку и одлуката со која тие се применуваат, дури и онаа која е донесена од независен суд. Надзорните функции на Судот во Стразбур го обврзуваат да обрнува максимално внимание на принципите што го карактеризираат едно демократско општество. Слободата на изразувањето претставува еден од основните темели на таквото општество и еден од основните услови за неговиот напредок и за развојот на секој човек. Според став 2 од членот 10 таа не важи само за информациите, идеите што се поволно примени, или кои се сметаат за ненавредливи, или, пак, за неважни, туку и за оние кои ја навредуваат, шокираат или ја вознемируваат државата, или секој сектор на населението. Такви се барањата на плурализмот, толеранцијата, без кои не може да постои демократското општество. Тоа, меѓу другото, значи дека секоја формалност, услов, ограничување или казна, наметнати во оваа сфера, мора да бидат сразмерни на зацртаната легитимна цел. Меѓутоа, секој оној кој ја остварува својата слобода на изразување, презема обврски и одговорности, чиј обем зависи од неговата ситуација и од техничките средства што тој ги користи. Судот во Стразбур не може да ги пренебрегне таквите обврски и одговорности на лицето кога тој испитува, како во овој случај, дали ограничувањата или казните придонесуваат кон заштита на

36 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000 стр. 177

37 Ibid.; види член 2 став 2 и член 6 став 1, зборовите „апсолутно потребен“ и „строго потребен“ и во членот 15 став 1 реченицата „до степен кој е строго потребен заради нужностите на ситуацијата“ од ЕКЧП

38 Во членот 4, став 3 од ЕКЧП



моралот, што ги прави „неопходни мерки“ во едно демократско општество.<sup>39</sup> Од ова произлегува дека задачата на Европскиот суд во никој случај не е да го заземе местото на надлежните национални судови, туку напротив, да ги разгледа, според членот 10, одлуките што ги донеле тие судови во остварувањето на нивното право на проценка.

Во текот на процесот од страна на жалителот и мал број на членови на Комисијата може да се види дека било нагласено и прашањето дека покрај првобитното данско издание, преводи на Учебникот се појавија и слободно беа дистрибуирани во повеќето земји-членки на Советот на Европа. И тука, дозволената национална граница на проценка како и незадолжителната природа на „ограничувањата“ и „казните“ наведени во членот 10 став 2, го спречуваат Судот да го прифати таквото тврдење. Секоја од државите-потписнички има усвоено свој приод, водејќи сметка за ситуацијата на својата територија; меѓу другото, тие ги имаат предвид различните гледања кои превладуваат таму во однос на барањата за заштита на моралот во едно демократско општество. Фактот што повеќето од нив решија да дозволат дистрибуција на книгата, не значи дека спротивната одлука на Внатрешниот лондонски суд претставува прекршување на членот 10...“<sup>40</sup> Оваа споредба е најважен дел на јуриспруденцијата на Судот во врска со дозволената граница на проценка.<sup>41</sup> Во овој случај, врз Судот во Стразбур не остави впечаток потелерантниот однос покажан во другите држави. Причина за ова е тоа што Судот ги има предвид различните сфаќања за моралот во различни држави. Меѓутоа, генерално може да се каже дека применувањето на доследна политика на регулирање или воздржувањето од регулирање во други европски држави, ќе влијае на утврдувањето на ширината на дозволената граница на проценка од страна на Судот. Таквото влијание е оправдано ако се земе предвид дека основното прашање е дали некои ограничувања претставуваат неопходни мерки во едно демократско општество.<sup>42</sup> Општото прибегнување кон такви ограничувања меѓу членките на Советот на Европа претставува определен показател дека тие се неопходни. Од друга страна, нивното неприменување претставува доказ дека тие не се неопходни.

Разликите утврдени од страна на Судот во Стразбур меѓу мерките што се неопходни и оние што не се неопходни за да им служат на интересите наведени во членот 10 став 2 се искажани во неговата пресуда во случајот *Observer and Guardian Newspapers Ltd. против Обединетото Кралство*.<sup>43</sup> Спорот произлегува од напорите на Владата на Велика Британија да го запре објавувањето, во разни форми, на мемоарите на Питер Рајт, поранешен висок службеник во Британската служба за безбедност (МИ-5). Во својата книга „Спајкечер“ Рајт тврди дека МИ-5 се занимавала со многу незаконски

39 *Handyside v. UK* A 24 para 48-49 (1976)

40 *Handyside v. UK* A 24 para 57 (1976)

41 За ова повеќе види во Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000 стр. 180

42 *Ibid.* стр.181

43 *Observer и Guardian Newspapers Ltd. против Obединетото Kралство* A-216 (1991)

активности. Тој во книгата тврди дека службата ги прислушувала сите дипломатски конференции во Лондон во педесеттите и шеесеттите, како и преговорите за независност на Зимбабве во 1979 година, потоа дека прислушувале дипломати од Франција, Германија, Грција и Индонезија, како и дека бил прислушуван хотелскиот апартамент на Хрушчов за време на неговата посета на Британија во педесеттите, дека провалувала и прислушувала во советските конзулати во странство, дека подготвувала атентат врз претседателот на Египет, Насер, во време на Суецката криза и слично. По објавувањето на информации од книгата во весниците на жалителите, јавниот обвинител покренал судска постапка за целосна забрана за натамошното објавување. Неговото барање се заснова врз фактите дека редакциите на овие весници знаеле дека материјалот произлегол од прекинување на доверливиот однос меѓу авторот и Службата за безбедност, но и со потребата да се избегне нарушување на довербата во националниот безбедносен систем. Во текот на судскиот процес, Владата успеала да издејствува привремени наредби против понатамошното објавување. Токму овие наредби се предмет на пресудата од страна на Судот во Стразбур. Тие биле издадени од домашните судови според важечките закони, врз основа на проценката на „еднаквост на користа“. Англиските судови го разгледувале ова прашање по повеќепати поднесени жалби, што кулминира по донесувањето пресуда од страна на Горниот дом, со која беа потврдени забраните. Високите судии во Горниот дом констатирале, со три гласа спрема два, дека јавниот обвинител може да поведе постапка и дека интересот на Владата во зачувување на националната безбедност и во ефикасното работење на Службата за безбедност би бил уништен ако информациите се објават во јавноста пред да се донесе конечна пресуда. Од друга страна, наредбите предизвикале само привремено одлагање за весниците и, бидејќи предметните информации се однесувале на настани кои во определена мера веќе беа застарени, притисокот врз весниците не беше силен.

Во пресудата од Европскиот суд за човекови права е разгледана неопходноста од дозволено ограничување на слободата на изразувањето во интерес на националната безбедност и за зачувување на авторитетот на непристрасното судство. Судот оценил дека привременото ограничување е оправдано, но само до 30 јули 1987 година (Судот смета дека привремените забрани биле оправдани пред објавувањето на книгата, но не и по тој момент). Кога книгата била објавена во САД, информациите го загубиле својот карактер на доверливи и заради тоа исчезнал и интересот за чување на доверливоста на податоците во „Спајкечер“. Под овие околности немало доволно потреба за одржување на забраните. Гледајќи ги аргументите доставени од јавниот правобранител, на пример потребата за одржување на ефикасноста, кредитбилитетот и угледот на британската разузнавачка служба, Судот во Стразбур сметал дека тие биле недоволни за оправдување на попречувањето и дека попречувањето за кое е поднесена жалба повеќе не било неопходно во едно демократско општество по 30 јули 1987 година. Англиските судови не го укинале ограничувањето се до заклучување на

жалбената постапка по судењето за основаноста, што се случи во октомври 1988 година. Содржината на книгата престанала да биде предмет на шпекулации и нејзината доверливост била уништена. Покрај тоа, мемоарите на Рајт можело да се набават од странство од жители на Велика Британија, бидејќи владата не се обидела да стави забрана на увоз на книгата.<sup>44</sup>

Во формирањето на своето мислење, Европскиот суд ги имал предвид своите согледувања во врска со природата и содржината на „Спајкечер“ и соодветните интереси на национална безбедност. Тој, исто така, водел сметка за можното влијание врз постапките на јавниот обвинител за кршење на довербата, прашање што треба да се гледа во контекст на централната позиција што ја зазема членот 6 од Конвенцијата и неговата гаранција на правото на правична судска постапка. Имајќи ги особено предвид овие фактори, Судот зазел став дека, со оглед на нивната дозволена граница на проценка, англиските судови имаа право воведувањето на забрана да го сметаат за неопходна мерка и дека нивните причини за донесување таков заклучок беа доволни за целите предвидени во став 2 на член 10.<sup>45</sup> Сепак, треба да се испита дали фактички наметнатите ограничувања беа „сразмерни“ на зацртаните легитимни цели. Во врска со ова, Судот смета дека треба да се нагласи дека со наредбите за забрана не се воспостави целосна забрана и дека иако со нив се забрануваше објавувањето на информации што произлегоа или му се припишуваа на Рајт во неговото својство на член на Службата за безбедност, истите не ги спречија жалителите да спроведат кампања за независна истрага во работењето на таа служба.<sup>46</sup> Понатаму Судот наведува „...точно е дека, иако наредбите за забрана не требаше да бидат ништо друго освен привремени мерки, тие, всушност, останаа во сила - што се однесува на периодот што сега е предмет на разгледување - повеќе од една година, а тоа е долг период кога се работи за производ кој може да застари како што се информациите. Наспроти ова, треба да се нагласи дека Апелациониот суд го потврди случајот како соодветен за брза судска постапка - што жалителите очиледно не го бараа - и дека информациите што беа во прашање, а се однесуваа на настани кои се случиле пред неколку години, навистина не можеа да бидат класифицирани како итни. Имајќи го предвид погоре изнесеното, Судот во Стразбур заклучи дека, во однос на периодот од 11 јули 1986 до 30 јули 1987 година, националните власти имале право да мислат дека мешањето што беше предмет на жалбата, претставувало „неопходна мерка во едно демократско општество“.<sup>47</sup>

Во некои од спротивните мислења во Европскиот суд е изразено сомневање дали постои значајна разлика меѓу двата периода кои ги разграничи мнозинството судии. Ова делумно било засновано врз една

44 Janis M., Kay R., Bradley A.: European Human Rights Law, Clarendon Press, Oxford 2000

45 Observer и Guardian Newspapers Ltd. против Obedinetoto Kralstvo A-216 (1991)

46 A-216 para.64 (1991)

47 A 216 para 64 - 65 (1991)

проценка на информациите што, во времето кога биле издадени наредбите, веќе биле познати, како и на веројатноста дека жалителите ќе имаат пристап до нови и поинакви информации. Покрај тоа, некои од судиите кои имале спротивно мислење, ја нагласувале неизбежноста, која е очигледна дури и во поранешниот период, од објавувањето на материјалот што Владата сакала да го држи во тајност. Некои судии нагласуваат дека е неоспорно оти „Спајкечер“ може и ќе биде објавена во САД, а некои дека поради тоа Рајт не ќе може успешно да биде запрен, поопшто гледано, ако се има предвид модерната технолгија, штом информациите ќе се појават во јавноста во една земја не може мислата и нејзиното изразување да се одвојат територијално.<sup>48</sup>

Според тоа, и пресудата на Судот и споменатите спротивни мислења зависат од проценката на ефективноста на обидот за забрана на информациите. Од ваква гледна точка, забраната за објавувањето не била неопходна за да ја спречи штетата врз националната безбедност, бидејќи информациите речиси сигурно ќе излезеле на видело и штетата ќе била предизвикана без оглед на ограничувањето.<sup>49</sup>

Може да се констатира дека ретко кој случај од слободата на изразувањето, со понов датум, бил решен без да се повика Европскиот суд на пропорционалноста на мешањето.<sup>50</sup> Иако сите прашања од пропорционалноста ги вовлекуваат властите во Стразбур во некој вид на процедура за воспоставување на рамнотежа, во практиката истите прашања можат да се поделат во две групи: (1) оние каде што било утврдено дека ограничувањето е непропорционално, бидејќи речиси воопшто не постоела потреба за тоа, и во тој случај лесно повторно би се разгледувала националната одлука; и (2) оние каде што постои простор за различни проценки за ширината на ограничувањето или за можните алтернативи за државата каде зоната на толеранција во која државите дејствуваат е во случај останатите нешта да се еднакви - веројатно поголема.<sup>51</sup>

Случаите покажуваат оти идејата за дозволена граница за проценка, иако како доктрина е јасна, во практиката се покажува како прилично растеглива. Разгледаните фактори со коишто е можно да се прошири или стесни поимот, може да се појават во повеќе комбинации. Кога се работи за човековите права, нема простор за дозволена граница на проценка која ќе е им овозможи на државите да одлучуваат што е прифатливо, а што не.

48 За различните мислења на судиите види повеќе во Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000 str.182 - 186

49 Ibid. стр. 186

50 Види случајот Casado Coca v. Spain A 285 – A para 56 (1994); Jakubowski v. Germany A 291 – A para 29 (1994); Otto-Preminger-Institut v. Austria A 295 – A para 57 (1994); Jersild v. Denmark A 298 para 379(1994); повеќе за оваа констатација во Harris D.J.,M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterorthis, London, Dublin, Edinburgh, 1995

51 Harris D.J.,M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterorthis, London, Dublin, Edinburgh, 1995, стр.42

### 3. Практикување на слободата на изразувањето

Во овој дел ќе стане збор за слобода на изразување во практиката или ограничувањето на оваа слобода во контекст на заштита на други цели.<sup>52</sup> Притоа, ограничувањата кои се допуштени во согласност со став 2 на членот 10 може да се поделат во три категории:

- Оние што се наменети за заштита на јавниот интерес (национална безбедност, територијален интегритет, јавна безбедност, превенција од нереди и криминал, заштита на здравјето или моралот)
- Оние што се наменети за заштита на индивидуални права на други лица, превенција од откривање на информации означени како доверливи
- Оние што се неопходни за одржување на авторитетот и непристрасноста на судството

#### 3.1 Слободата на изразувањето и националната безбедност

Во случајот *Observer and Guardian* против Обединетото Кралство (што го разгледаваме погоре во текстот) националните органи се повикаа на интересот за национална безбедност за ограничување на слободата на изразувањето на двата весника.<sup>53</sup> Со цел да се стави акцент на слободата на изразувањето во контекст на националната безбедност сега ќе ги прикажеме само клучните моменти на случајот токму во оваа насока. На барање на јавниот правобранител, во јули 1986 година британските судови донесоа привремени налози против весниците со кои се спречува објавување на информации од британските разузнавачки служби.<sup>54</sup> Во време на барањето за налог, книгата „Спајкечер“ од каде биле земени информациите, напишана од пензионираниот разузнавач Питер Рајт, таа се уште не била објавена.<sup>55</sup> Привремените налози биле дадени до исходот од апликацијата на јавниот правобранител за трајна забрана за објавување на овие весници.

52 Види повеќе во Coliver S.: *The Article 19 of Expression Handbook: International and Comparative Law, Standards and Procedures*, Publisher Article 19, 1993; Donnelly J.: *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell Univ Pr, 2002

53 На тема слобода на изразување во контекст на национална безбедност види повеќе и во Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995 str. 223; Coliver S., Hoffman P., Fitzpatrick J., Bowen S.: *Secrecy and Liberty: Security, Freedom of expression and Access to information*, Martinus Nijhoff, 1999; Cox S. A., *Freedom of expression*, Iuniverse, Incorporated, 1999-последнава во контекст на првиот амандман на Уставот на САД

54 *Observer i Guardian Newspapers Ltd. против Obединetoto Kralstvo A-216 (1991)*

55 Маковеј Моника: *Слобода на изразување*, Водич за имплементција на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр33-36

Токму барањето на правобранителот за постојана забрана било објаснето со потребата да се избегне нарушување на довербата во националниот безбедносен систем. Во јули 1987 година книгата беше отпечатена во САД, а копии се наоѓаа и во Велика Британија. И покрај овој факт, привремените забрани против весниците се одржаа до октомври 1988, кога Горниот дом одби да издаде постојани забрани што ги побара јавниот правобранител. Весниците потоа се жалеа до Европската комисија во Стразбур дека привремените забрани го прекршиле нивното користење на слободата на изразување. Пред Комисијата, британската влада тврдеше дека основата за попречување била да се одржи авторитетот и непристрасноста на судството, кое било повикано да одлучува за трајните забрани побарани од јавниот правобранител.<sup>56</sup> Пред Европскиот суд, пак, Владата ја додаде и основата за национална безбедност, тврдејќи дека во времето кога биле издадени привремените забрани, информациите до кои Рајт имал пристап биле доверливи. За периодот по објавување на книгата, Владата се потпираше само на основната национална безбедност, тврдејќи дека постоела потреба од заштита на националната безбедност со уверување на сојузничките држави во ефикасната заштита на информациите од страна на британската разузнавачка служба.<sup>57</sup> На крајот Судот одлучува дека привремените забрани биле оправдани пред објавувањето на книгата, но не и по тој момент. Кога книгата била објавена, податоците го изгубиле карактерот на доверливи.<sup>58</sup>

Во случајот *Vereniging Weekblad Bluf! против Холандија*, врз основа на различни факти, Судот во Стразбур го испитуваше конфликтот меѓу националната безбедност и слободата на изразување.<sup>59</sup> Апликантот, асоцијација со седиште во Амстердам, објавувала неделно списание со наслов Блуф! наменето во принцип за читатели од левото крило.<sup>60</sup> Во 1987 година списанието добива периодичен извештај за работата на холандската внатрешна тајна служба. Извештајот, датиран од 1981 година, бил означен како доверлив и содржел информации за тогашните интереси на холандската тајна служба. Извештајот се повикувал на Холандската комунистичка партија и антинуклераните движења; го споменувал планот на Арапската лига за отворање на канцеларија во Хаг, давал информации за активностите на полските, романските и чехословачките тајни служби во Холандија. Уредникот на списанието го најавил објавувањето на извештајот заедно со коментар како додаток на изданието од 29 април.<sup>61</sup> Истиот ден, шефот на холандските внатрешни тајни служби испратил писмо до канцеларијата на јавниот обвинител,

<sup>56</sup> Ibid. стр. 34

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Ibid. стр.35

<sup>59</sup> *Vereniging Weekblad Bluf!* против Holland A 306-A(09.02.1995)

<sup>60</sup> За случајот подетално види Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.36-38

<sup>61</sup> Ibid.

укажувајќи дека објавувањето на извештајот би го прекршило кривичниот закон. Во однос на тајниот карактер на информациите во извештајот, тој забележува „иако различните придонеси земени одвоено не (или повеќе не) содржат никакви државни тајни, тие - ако се земат заедно и се читаат поврзано - ќе доведат до информации чија доверливост е неопходна во интерес на државата или нејзините сојузници. Тоа е заради тоа што составувањето на фактите дава еден преглед, во различните сектори на интереси, за информациите достапни до безбедносната служба.“<sup>62</sup> Како резултат на тоа, пред печатењето и дистрибуирањето на списанието, во просториите на Bluf! беше извршен претрес по налог на истражниот судија. Целиот тираж на списанието од 29 април, вклучително и додатокот, беше одзедеен. Во текот на ноќта, без знаење на властите, персоналот на весникот повторно го печати изданието и околу 2.500 примероци се дистрибуирани следниот ден на улиците во Амстердам. Властите не ја сопреа дистрибуцијата. Во мај 1987 година истражниот судија ја затвори истрагата против персоналот на списанието без да покрене кривично обвинение. Во меѓувреме асоцијацијата бараше враќање на конфискуваните копии, но апликацијата беше одбиена. Во март 1988 година, на барање на јавниот обвинител, холандските судови одлучија дека сите примероци на тоа издание треба да се повлечат од јавна циркулација. Судовите се потпираа на потребата од заштита на националната безбедност и тврдеа дека поседувањето на тие материјали без соодветна супервизија е спротивно на законот и на јавниот интерес. Асоцијацијата се жалеше до Европската комисија за човекови права тврдејќи дека холандските власти го прекршиле правото на слободно изразување, односно член 10 од ЕКЧП.<sup>63</sup> Владата сметаше дека попречувањето на слободата на изразување на апликантот била легитимно основана со потребата од заштита на националната безбедност, настапувајќи со следните аргументи: поединци или групи кои претставуваат закана за националната безбедност би можеле да откријат со читање на извештајот, дали и до кој обем холандската тајна служба била свесна за нивните субверзивни дејности, начинот на кој биле презентирани информациите исто така би можел да им даде увид во методите и активностите на тајните служби, овие потенцијални непријатели би можеле да ги искористат информациите на штета на националната безбедност.<sup>64</sup>

Гледајќи од аспект на тоа дали имало „легитимна цел“ за одземање на списанието и повлекување од циркулација, Судот во Стразбур тврди дека функционирањето на едно демократско општество засновано на владеење на правото може да се повика на потреба дека институциите какви што се разузнавачките служби работат тајно. Според Судот, тоа и дозволува на една држава да се штити од групи и поединци кои се обидуваат да ги

62 Ibid., стр. 37

63 Ibid.

64 Ibid.

поткопаат основите на едно демократско општество. Судот, значи, прифаќа дека попречувањето имало легитимна цел за заштита на националната безбедност.<sup>65</sup>

Судот во Стразбур разгледувал и дали одземањето и повлекувањето е неопходно во едно демократско општество и нагласува „Секогаш може да се спори дали информациите во извештајот биле доволно чувствителни за да го оправдаат спречувањето на неговата дистрибуција. Документот за кој станува збор бил стар шест години... Шефот на тајната служба самиот признал оти во 1987 година различните делови од информациите, земени одвоено, повеќе не биле државни тајни. На крајот, извештајот едноставно бил обележан како „Доверлив“, што претпоставува низок степен на тајност... Повлекувањето од циркулација мора да се гледа во светлото на настаните во целина. Откако весникот бил одзедеден, издавачите повторно отпечатиле голем број копии и ги продавале. Како резултат на тоа, информациите за кои станува збор веќе биле нашироко дистрибуирани кога списанието било повлечено од циркулација..., информациите за кои станува збор биле достапни на голем број луѓе. Покрај тоа, настаните биле коментирани во медиумите. Така, заштитата на информациите како државна тајна повеќе не била оправдана, а повлекувањето на изданието повеќе не било неопходно да се постигне легитимната цел... Бидејќи мерката не била неопходна, во едно демократско општество има прекршување на член 10“.<sup>66</sup>

Пресудите во овие два случаи поставија најмалку два важни принципи.<sup>67</sup> Првиот принцип предвидува дека *откако ќе се дадат во јавноста, информациите за национална безбедност не може да се забрануваат, повлекуваат или казнуваат авторите на нивното испраќање* и вториот принцип воспоставува забрана за државите за *безусловно дефинирање како доверливо на сите информации од областа на националната безбедност*, а како резултат на тоа, за воспоставување на претходно ограничување за пристап до такви информации.

Некои информации за националната безбедност секако можат да бидат доверливи, кога постојат причини дека со нивното објавување може да биде доведена во прашање националната безбедност. Доверливиот статус на информациите мора да биде временски ограничен, а потребата на овој статус мора периодично да се верификува. Интересот на јавноста за дознавање на одредени информации, исто така, треба да се има предвид во процесот на одредување на доверливоста на ваквите информации. Токму поради тоа, законодавството кое апсолутно го забранува ширењето на сите информации од оваа област, елиминирајќи ја со тоа јавната контрола врз активностите на разузнавачките служби, би претставувало прекршување на член 10 од ЕКЧП, бидејќи не е неопходно во едно демократско општество. Од случаите пред Судот во Стразбур, односно од пресудите по нив, може

65 Henkin Louis: Human Rights (University Casebook Series), Foundation Press, 1999

66 Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001

67 Observer and Guardian v. United Kingdom и Vereniging weekblad Bluf! v. Holland



да се констатира дека кога ќе се соочат со законодавството кое обезбедува општа и безусловна забрана за ширење на сите информации од област на безбедноста, националните судови мора да реагираат и да ги отфрлат таквите барања, без оглед дали се кривични или граѓански. Судовите, притоа, е неопходно да им дозволат на медиумите, работејќи во име на јавноста, да ја користат слободата на идентификување на несоодветно функционирање, незаконитости или други грешки во рамките на системот на разузнавање. Правилата развиени од Судот во Стразбур во примерите каде што слободата на изразување е во конфликт со националната безбедност, се насоките што треба да ги следат и националните судови. Дури и кога домашниот правен систем експлицитно не ги обезбедува тестот за „неопходност“, принципот на пропорционалност и аргументот за јавен интерес, националните судови мора истите да ги земат предвид при правното размислување и да развијат тест за балансирање што ќе одговори на прашањето за „неопходност“. Насока за нивното постапување може да се најде и во принципот 12 од Јоханесбуршките принципи кој гласи: Една држава не може категорично да одбие пристап до сите информации што се однесуваат на националната безбедност, туку мора да ги назначи со закон само оние специфични и тесни категории на информации кои се неопходно да се задржат со цел да се заштити некој легитимен интерес за националната безбедност. Во тој контекст е и принципот 15 кој забранува казна за некое лице врз основа на националната безбедност поради откривање на информации доколку (1) откривањето всушност не нанесе штета и веројатно нема да нанесе штета на некој легитимен интерес за националната безбедност, или (2) јавниот интерес за дознавање на информациите е поголем од штетата од откривањето.<sup>68</sup>

Препораката од 1981 година на Комитетот на министри на Советот на Европа за правото на пристап до информации, што ги поседуваат јавните органи, ги изложува ограничувањата врз пристапот до информации. А тоа е дека „ограничувањето мора да се обезбеди со закон или преку практиката, да бидат неопходни во едно демократско општество и да имаат за цел да заштитат одреден легитимен јавен интерес. Секое одбивање за информирање мора биде објаснето и да подлежи на ревизија. Информациите од областа на националната безбедност не се исклучок од ова правило“.<sup>69</sup>

Националната безбедност во контекст на слободата на изразувањето беше разгледувана од Судот во Стразбур и во случајот *Hadjianastassiou против Грција*.<sup>70</sup> Офицер добил затворска казна во траење од пет месеци поради

68 The Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, Article 19, London, November 1996

69 Recommendation No. R (81)19 of the Committee of Ministers to member states on the access to information held by public authorities- adopted by the Committee of Ministers on 25 November 1982 at the 340<sup>th</sup> meeting of the Ministers Dputies, *vidi* vo Recommendations and Declarations adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe in the media field, DH-MM(2000)2, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2000

70 *Hadjianastassiou v. Greece* A 252 (1992)

откривање на доверливи воени информации на една приватна компанија во замена за плаќање.<sup>71</sup> Информациите се однесувале на одредено оружје и соодветни технички податоци и според мислењето на Владата откривањето можело да преизвика значителна штета на националната безбедност. Тврдејќи дека воените информации не се изземени од заштита на член 10, Судот утврдил дека нема прекршување на член 10 од ЕКЧП, односно дека пресудата е неопходна во едно демократско општество за заштита на националната безбедност и нагласил: „Откривањето на државниот интерес за одредено оружје и оној за соодветните технички информации, кои можат да дадат одредени индикации за состојбата околу напредокот во неговото производство, можат да предизвикаат значителна штета врз националната безбедност... ниту пак доказите не откриваат недостаток од разумен однос на пропорционалност меѓу користените средства за легитимната цел што следува“.<sup>72</sup> Пресудата во овој случај дава важни трендови за постапување на националните судови. И тоа како прво, *сите воени информации не се сметаат за одвоени од јавното изразување и од јавноста* и второ, Судот повторно смета *оти националните судови треба да утврдат за секој случај посебно дали информациите наметнале реална и сериозна штета врз националната безбедност*.<sup>73</sup>

### 3.2 Слободата на изразувањето и превенција од нереди или криминал

Во случајот *Inkal против Турција* националните органи имаат ограничена слобода на изразување врз основа на превенција на нереди.<sup>74</sup> Господинот Инкал, турски државјанин и член на Народната работничка партија (распуштена во 1993 година од Уставниот суд) дистрибуирал летоци што содржеле сериозни забелешки за политиката на турската Влада и го повикувал населението од курдско потекло да се соедини заради покренување на одредени политички барања.<sup>75</sup> Летоците ги терале луѓето да се борат против кампањата „протерување на Курдите“, покрената од турските безбедносни служби (полицијата) и локалните власти и оваа кампања ја нарекол „дел од специјалната војна во земјата што во моментот се водела против курдскиот

71 За случајот подетално види во Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights, Butterorths, London, Dublin, Edinburgh, 1995, Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001

72 Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.41

73 Ibid. стр 42; една таква проценка заснована на принципот на пропорционалност е одговорот на прашањето дали некое изразување кое објавува воени информации треба да биде забрането

74 *Incal v. Turkey* 09.06.1998, Извештаи од пресуди и одлуки 1998-IV

75 Подетално за случајот види во Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001

народ“. Летокот, исто така, го окарактеризирал дејствувањето на државата како државен терор против курдските и турските пролетери. Меѓутоа, летокот не повикувал на насилство или омраза.<sup>76</sup> Турската безбедносна полиција сметала дека летокот може да се смета за сепаратистичка пропаганда.<sup>77</sup> Инкал бил осуден од националните судови на шестмесечна казна затвор под обвинение дека поттикнувал извршување на кривично дело. Исто така, му било забрането да стапува во државна работа и да учествува во повеќе активности во рамките на политичките организации, асоцијации и синдикати. Турската Влада пред Европскиот суд тврдела дека осудата на апликантот била неопходна за да се спречат нереди, бидејќи јазикот во летоците бил окарактеризиран како агресивен, провокативен и би можел да ги поттикне луѓето од курдско потекло да веруваат дека се жртви на специјална војна, а со тоа би било оправдано и формирањето на комитети за самоодбрана. Влада, исто така, расправше дека „од текстот на летокот било очигледно ...“ дека бил наменет да поттикне на бунт од страна на етничка група против државните органи и дека интересот за борба и сузбивање на тероризмот има приоритет во едно демократско општество.<sup>78</sup> Судот не ги делел ставовите со турската влада и се повикал на потребата од осигурување активностите или пропустите на Владата да бидат предмет на прецизно испитување не само од страна на законодавните и судските органи, туку и на јавното мислење. Со цел да процени дали пресудата и казната за апликантот биле неопходни во едно демократско општество, Судот во Стразбур нагласува дека „иако е драгоцен за сите, слободата на изразување е особено важна за политичките партии и нивните активни членови. Судот сметаше дека не можел да идентификува ништо што би го оправдало заклучокот дека г-дин Инкал бил на некој начин одговорен за проблемите со тероризмот во Турција.“<sup>79</sup> Како заклучок, пресудата била непропорционална со целта што се следела и заради тоа, не била неопходна во едно демократско општество. Покрај прекршувањето на член 10, Европскиот суд исто така утврдил прекршување на принципот за правично судење (член 6 од ЕКЧП), бидејќи апликантот бил суден од суд составен од тројца судии, од кои еден бил воен судија.<sup>80</sup>

Превенцијата од нереди и криминал била избалансирана со политичкиот критицизам врз шпанската влада од страна на нејзините политички противници. Во случајот *Castells против Шпанија*, Судот во Стразбур расправал за силна заштита на слободата на изразување од политичката опозиција.<sup>81</sup> Во 1979 година, Кастелс напишал статија со наслов „Жестока

76 Ibid. стр.43

77 Ibid.

78 Ibid.

79 Ibid. стр.44

80 Ibid.

81 *Castells v. Spain* A 236(1992)) Г-дин Кастел бил сенатор во шпанскиот Парламент претставувајќи една политичка организација наклонета кон независноста на Баскија.(Види Lawson R.A., Schermers H.G., *Leading Cases of the European Court of Human Rights*, Ars Aequi Libri-Nijmegen, Maklu-Antwerpen, Nomos-Baden-Baden, Schulthess-Zurich 1997, стр.453-467

неказнетост“ објавена во еден национален весник. Тој ја обвинува Владата за неуспех во истрагата за околу убиствата во Баскија и за соучество во овие кривични дела, по што тој бил обвинет за навреда на Владата.<sup>82</sup> Во текот на постапката, барањето на апликантот за сведоци и документи било отфрлено од страна на националните судови. Тие расправале дека таквите докази не се дозволени кога обвинението е навреда на Владата (а не на еден од членовите) и дека според кривичниот закон државните органи уживаат повисок степен на заштита од поединци. Тој бил осуден на казна затвор од една година, која никогаш не ја издржал. Апликантот пред Судот расправал дека било прекршено неговото право на слобода на изразување.<sup>83</sup> Судот во Стразбур во пресудата забележува оти апликантот своето мислење не го искажал на говорница во Сенатот, што можел да го направи без притоа да сноси последици, туку избрал тоа да го направи во списание. Во исто време, Судот ја нагласува суштинската улога на печатот во демократското општество. „Слободата на печатот и овозможува на јавноста да дојде до најдобрите начини за откривање и формирање на некое мислење за идеите и ставовите на нивните политички лидери“<sup>84</sup>. Судот во случајов смета дека обвинувањата против Владата се од големо значење за јавното мислење, при што за ограничувањата на политичкиот критицизам вели „ограничувањата на дозволен критицизам се пошироки во однос на Владата отколку во однос на некој приватен граѓанин, дури и политичар. Во едно демократско општество, активностите или пропустите на Владата мора да подлежат на детална истрага не само од законодавните и судските органи, туку и од печатот и јавното мислење. Покрај тоа, доминантната позиција што ја има Владата неопходно налага тоа да демонстрира воздржаност во прибегнувањето кон кривични постапки, особено кога се достапни други средства за одговор на неоправданите напади и критики на нејзините противници или медиумите“.<sup>85</sup> Судот, исто така, придава одлучувачка важност на фактот што националните судови ги прогласиле за недопуштени доказите кои биле предложени од апликантот. Заклучувајќи Судот смета дека станува збор за неоправдано прекршување на член 10.<sup>86</sup>

Во пресудата за овој случај може да се заклучи дека *националните судови мора да се воздржат од казнување на критицизмот кон државните органи,*

82 “...десното крило, кое е на власт, ги има на располагање сите средства, полиција, судови, и затвори, да ги пронајде и казни извршителите. Но, не грижете се десното крило нема да се пронајде самото себе...зад овие дела може да стои само Владата, партијата на Владата и нивниот персонал. Знаеме дека како политички инструмент се повеќе ќе го користат свирепиот прогон на баскиски дисиденти и нивна физичка елиминација...”, Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементција на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр. 44

83 Lawson R.A., Schermers H.G., Leading Cases of the European Court of Human Rights, Ars Aequi Libri-Nijmegen, Maklu-Antwerpen, Nomos-Baden-Baden, Schulthess-Zurich 1997, стр.454-456

84 Ibid. стр. 461

85 Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементција на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001

86 Ibid. str.46

тој дури и ако е остар е дел од политичкиот плурализам. Значи, судиите мора да го одмерат конфликтот на интереси и да го применуваат принципот на пропорционалност кога одлучуваат дали казнувањето на одредено користење на ова право е неопходно во едно демократско општество.

### 3.3 Слободата на изразувањето и моралот

Кога станува збор за конфликт меѓу моралот и слободата на изразувањето, Судот во Стразбур им остава на националните органи поширока граница на проценка. Ова се објаснува со специфичноста на сфаќањата за моралот во секоја земја-членка на Советот на Европа или пак во различни региони во светот.

Ваков вид на конфликт Судот разликува во случајот *Open Door and Dublin Well Woman против Ирска*.<sup>87</sup> Станува збор за две невладини организации во Ирска, земја каде што абортусот бил забранет, а организациите нуделе совети за бремени жени, меѓу другото нуделе и информации за абортус надвор од Ирска.<sup>88</sup> Меѓутоа, организациите биле ограничени само на давање на совети. Во 1983, Dublin Well Woman објавува брошура во која се критикуваат две уставни измени. Првата му дава право секому да поднесе апликација до судовите со која ќе бара забрана за испраќање на информации за абортус надвор од Ирска, и втората му дава право секому да бара судска забрана за бремени жени кои сакаат да ја напуштат земјата. Во 1986 по една поднесена апликација од здружение за заштита на неродени деца, ирските судови одлучуваат оти активностa на испраќање на информации за абортус претставува прекршување на Уставот и на одредбите од Законот за кривични дела. Притоа, националните судови издаваат трајна забрана за двете организации да даваат информации за абортус надвор од Ирска, а тие се жалат до Комисијата, тврдејќи дека им е ускратено правото на примање и испраќање информации.<sup>89</sup> Пред Судот во Стразбур, ирската Влада тврдеше дека попречувањето било оправдано со заштита на правата на другите, на моралот и превенцијата од криминал. Судот, притоа, го прифаќа само аргументот за моралот со објаснување за различните сфаќања на етиката и посочува дека маргината на проценка за националните органи во тој случај е поголема, но не и неограничена. Судот во случајов оценува дека постои прекршување на членот 10 од ЕКЧП, односно дека ограничувањето е преголемо и непропорционално и одлучува дека потребата од ограничување наметнатa врз апликантите не била итна.<sup>90</sup>

87 *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland* A 246-A (29.10.1992)

88 Повеќе види во Lawson R.A., Schermers H.G., *Leading Cases of the European Court of Human Rights*, Ars Aequi Libri-Nijmegen, Maklu-Antwerpen, Nomos-Baden-Baden, Schulthess-Zurich 1997, стр. 467-484

89 *Ibid.* стр. 467-468

90 *Ibid.* стр. 477

Во случајот *Muller против Швајцарија*, Судот во Стразбур смета дека попречувањето на слободата на изразување од страна на националните органи е разумно и неопходно во едно демократско општество за заштита на моралот.<sup>91</sup> Во 1981 година, за време на една изложба на современа уметност, г-дин Мулер изложува три слики на кои се прикажани дела на содомија, зоофилија, мастурбација и хомосексуалност.<sup>92</sup> Изложбата била бесплатна, а немало ограничување и на возраста на посетителите. Швајцарските судови пресудуваат парична казна за Мулер и за организаторите. Сликите биле одзедени, а во 1988 година вратени. Меѓутоа, организаторите и авторот на сликите се жалат до Комисијата со образложение дека им е прекршено правото на слободно изразување.<sup>93</sup> Во овој случај, Судот смета оти националните судови се во подобра позиција отколку меѓународниот судија, бидејќи сфаќањата за моралот многу се разликуваат од општество до општество. Во исто време, Судот смета оти сликите биле погодни во потполност да ја повредат смислата на обичните чувства за сексуална припадност преку нагласување на сексуалноста во некои од нејзините најсурови форми.<sup>94</sup> Но, Судот во Стразбур одлучува дека нема прекршување на членот 10 од ЕКЧП, односно дека националните органи имале легитимно право да сметаат дека паричните казни за апликантите биле неопходна мерка во едно демократско општество, а и одземањето на сликите го сметал за неопходно.

И случајот *Handyside* против Обединетото Кралство е пример за конфликт на моралот со слободата на изразување. Станува збор за апликант кој до учениците објавил и дистрибуирал книга којашто британските органи ја оцениле како непристојна.<sup>95</sup>

Од случаите може да се каже дека националните судови во вакви и слични случаи треба да постапуваат според определени насоки: *целната група на изразувањето е важна и посебно релевантна кога е наменето за децата и младината, мерките за ограничување на пристапот до односната форма на изразување се релевантни, бидејќи ја докажуваат грижата што се води за редуцирање на неморалното влијание, треба да се идентификува реалната штета по моралот, со цел да се избегне самоволност.*<sup>96</sup>

### 3.4 Слободата на изразувањето и угледот и правата на другите

Заштитата на угледот на правата на другите претставува легитимна цел што најчесто ја користат националните органи за ограничување на

91 Muller против Швајцарија A-133 (1988)

92 Повеќе во Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.46-49

93 Ibid.

94 Ibid. стр. 47

95 Случајот е разгледуван во делот 2.2

96 Ibid., стр. 48

слободата на изразување. Притоа прилично често се повикуват на неа, пред се, за заштита на политичарите и државните службеници од критики. Токму поради тоа, по овој основ и во Европскиот суд има голем број на пресуди, во кои се докажува високата заштита што се дава слободата на изразување, посебно на печатот. Привилегираното место на медиумите, ако може така да се каже, потекнува од ставот на Судот за *централната улога на политичкото изразување во едно демократско општество*, како во однос на изборниот процес, така и во секојдневните прашања од јавен интерес. Што се однесува до јазикот, *Судот ги прифаќа остриот и жесток критицизам, бидејќи смета оти тие ја имаат таа погодност да го свртат вниманието на прашањата за кои се води дебата, односно се актуелни.*

Еве извадоци од неколку пресуди на Судот во Стразбур во кои може да се забележат ставовите на оваа институција кога станува збор за заштитата на човековите права. Судот во случајот *Lingens* против Австрија морал да балансира според принципот на пропорционалност - меѓу слободата на печатот и правото на углед на еден висок јавен функционер.<sup>97</sup> Во 1975 по општите избори во Австрија, новинарот-апликант објавил две статии во кои го критикува сојузниот канцелар Бруно Крајски кој победил на изборите. Критиката се фокусираше на политичкиот чекор на канцеларот, кој објавил коалиција со една партија со која раководи личност со нацистичка заднина и за систематските напори на канцеларот за давање политичка поддршка на поранешните нацисти. Притоа, однесувањето на канцеларот било дефинирано како „неморално“, „недостойнствено“, дека демонстрира „најосновен опортунизам“.<sup>98</sup> Во случајот *Lingens*, Судот го разјаснува опфатот на некои принципи во печатот: „...Додека печатот не смее да ги премине утврдените граници, меѓу другото, за заштита на угледот на други, сепак е должен да објавува информации и идеи за политички прашања исто како и за други области од јавен интерес. Печатот не само што има задача да објавува такви информации и идеи, туку и јавноста има право истите да ги прима... Слободата на печатот и овозможува на јавноста едно од најдобрите средства за откривање и формирање на одредено мислење за идеите и ставовите на политичките лидери, поради тоа што во таков контекст границите на прифатлив критицизам соодветно се пошироки во поглед на некој политичар како таков, отколку во однос на приватно лице. За разлика од него, политичарот неизбежно и свесно се изложува на блиско испитување на секој негов збор и дело од страна на новинарите и пошироката јавност, и поради тоа мора да покаже поголем степен на толеранција“.<sup>99</sup>

Во случаите на клеветата Судот смета за неопходно да се прави разлика меѓу факти и вредносни оценки: „*Постоењето на факти може да се демонстрира, додека вистината на вредносните оценки не се толкува*

<sup>97</sup> *Lingens v. Austria* A 103 (1986)

<sup>98</sup> Повеќе види во Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.49

<sup>99</sup> *Lingens v. Austria* A 103 para.41 (1986)

според докази“.<sup>100</sup> Од оваа пресуда може да се види и тврдењето на Судот: се додека новинарот верува оти информацијата што ја пласира е вистинита, намера да и наштети на односната жртва не постои, па затоа новинарот не може да се санкционира според одредбите кои забрануваат клеветата со намера. Инаку, во овој случај станува збор за новинар кој објавил две статии во кои критикувал сојузен канцелар, при што националните судови сметале оти тој не може да ја докаже вистинитоста на наводите во статиите. Судот во Стразбур одлучува дека постои прекршување на членот 10 од ЕКЧП, односно попречувањето на слободата на изразување на новинарот не била неопходна мерка за заштита на угледот, во конкретниот случај на тогашниот канцелар Крајски.

Принципите развиени од страна на Судот во Стразбур во областа на политичкиот критицизам и разликата меѓу фактите и мислењата се повторени во повеќе пресуди. Така во случајот *Dalban* против Романија (констатирано прекршување на членот 10), Судот дава голем простор на слободата на печатот: „Новинарската слобода опфаќа и можно прибегнување кон одреден степен на преувеличување, па дури и провоцирање“.<sup>101</sup>

И во случајот *Oberschlik No. 1* против Австрија, Судот одлучува дека постои прекршување на членот 10. Овој случај се однесува на акт на писмена клевета поднесен против апликантот од страна на еден австриски политичар и пресудата на апликантот што следела потоа. Судот заклучува дека постои прекршување на членот 10 имајќи предвид дека изјавите на апликантот биле слободни проценки, врз основа на тоа што попречувањето не било неопходно во едно демократско општество.<sup>102</sup> Во случајот *Oberschlik No. 2* против Австрија еден новинар е осуден за навреда.<sup>103</sup> Во една статија во која се коментира говорот на еден политичар, новинарот го нарекол човекот идиот. За Судот, политичарот за кого станува збор „имал јасна намера да провоцира и да предизвика силни реакции“.<sup>104</sup> Како резултат на тоа, додека „зборовите на апликантот... може со право да се сметаат за полемични, тие врз основа на тоа не претставуваат произволен личен напад бидејќи авторот обезбедил објективно разбирливо објаснување за тоа изведено од говорот на политичарот...“.<sup>105</sup> Судот беше на мислење дека зборот идиот „не е непропорционален со свесно предизвиканата индигнација“ од страна на политичарот во неговиот говор.<sup>106</sup> Осудата на новинарот поради тоа претставува повреда на членот 10 од ЕКЧП.

Во пресудата *Schwabe* против Австрија, Судот исто заклучува дека постои прекршување на член 10 од ЕКЧП, бидејќи попречувањето не би можело

100 Ibid. para.42

101 *Dalban v. Romania*, бр.28114/95 Извештај од 22 јануари 1998, станува збор за осуда заради клевететење по објавување од страна на новинарот на неколку членови во кои се обвинуваат јавни личности и инволвираност во измама-прекршување на членот 10 од ЕКЧП

102 *Oberschlik No. 1 v. Austria* A 204 (1991)

103 *Oberschlik No. 2 v. Austria*, Извештаи од пресуди и одлуки 1997-IV

104 Ibid. para. 31

105 Ibid. para. 33

106 Ibid. para.34



да се смета за неопходно во едно демократско општество за заштита на угледот на други. Апликацијата се однесувала на осуда на апликантот за клеветата откако приговорил на одредена политичка фигура за кривично дело за што веќе има отслужено казна.<sup>107</sup>

Во јуни 1992 година во случајот *Thorgeir Thorgeirson* против Исланд за осуда на апликантот по објавување на две статии во еден весник за наводна полициска бруталност, Судот заклучува дека постои прекршување на член 10. Судот утврдува дека попречувањето не било пропорционално на легитимната цел за заштита на угледот на други. „Иако печатот не смее да ги премине утврдените граници, сепак е должен да објавува информации и идеи за прашања од јавен интерес. Не само што има право да ги испраќа, туку и јавноста има право да ги прима истите.“<sup>108</sup> Инаку, станува збор за две објавени статии во дневен весник. Првата статија имала форма на писмо адресирано до министерот за правда, кој бил повикан да формира комисија за „испитување на гласините, кои постепено стануваат јавно мислење, дека има се поголема бруталност во рамките на полициските сили од Рејкјавик, кои се замолчуваат на неприроден начин“.<sup>109</sup> Апликантот притоа посочува само еден новинар кој бил жртва на полициската бруталност. Опишувајќи ги полициските службеници апликантот напишал: „бидејќи вие сте министер за правда, а со тоа и раководите со овие диви ѕверови во униформа кои лазат наоколу, тивко или не, низ џунглата на ноќниот живот во нашиот град... цимерите на момчето ми кажаа дека неговите повреди биле нанесени од галамџии од еден ресторан и некои полицајци. Отпрвин не можев да поверувам во тоа, па се распрашав во болницата и да, тие беа во право; стануваше збор за жртва на ноќната патрола на Рејкјавик...“.<sup>110</sup> Апликантот (новинарот) во втората статија пак вели: „полициското однесување било толку типично за она што постепено станува јавен имиџ на нашите полициски сили како се бранат себеси: злоупотреба, фалсификат, незаконски дејствија, суеверие, брзоплетост, некомпетентност.“<sup>111</sup>

### 3.5 Слободата на изразувањето и авторитетот на судството

И покрај фактот дека судството има специјална заштита, сепак тоа не функционира во вакуум и прашањата за кои расправа може да бидат и дел од јавната дебата. Случајот *De Haes and Gijssels против Белгија* пред Судот во Стразбур ја покренала потребата за балансирање на интересот за заштита на угледот и правата на членовите на судството и интересот за заштита на

107 Schwabe v. Austria A 242-B (1992)

108 Thorgeir Thorgeirson v. Iceland A 239 (1992) para.59-70

109 Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.52

110 Ibid.52-53

111 Ibid.53

печатот.<sup>112</sup> Апликантите-новинари во весникот известувале за еден случај за кој постапката во националниот суд била во тек.<sup>113</sup> Тие ги критикувале судиите од Апелациониот суд кој за еден случај на развод одлучил двете деца на разведените родители да му припаднат на таткото кој бил познат нотар, а претходно обвинет од поранешната сопруга за сексуална злоупотреба на децата (во време на разводот истрагата против нотарот била затворена без обвинение).

Тројца судии и еден обвинител ги тужеле новинарите и весникот, при што барале граѓанска отштета за изјави за клеветата. Судовите утврдиле дека новинарите ја оспориле непристрасноста на судството со тоа што во своите статии пишувале оти судиите намерно донеле таква пресуда поради нивниот близок политички однос со нотарот. Новинарите биле задолжени да платат граѓанска отштета и да ја објават пресудата во шест весници на нивен трошок.

Новинарите потоа се жалеле до Европскиот суд за тоа што со таа пресуда, им било прекршено правото загарантирано со член 10 на ЕКЧП.<sup>114</sup> Од предметот се гледа дека Судот во Стразбур потврдува оти членовите на судството мора да бидат заштитени од деструктивни напади што немаат фактичка основа, а бидејќи се задолжени за дискреција не можат да одговараат во јавноста, како на пример политичарите. Разгледувајќи ги статиите Судот гледа дека тие се пишувани врз основа на експертски мислења, факти што значи дека се засновани врз аргументи, а тоа пак е од особена важност за информирање на јавноста.<sup>115</sup> Притоа ставајќи акцент на последното, Судот заклучува дека одлуката на националните судови не била неопходна, со што е прекршен член 10.<sup>116</sup>

Прашањето на клеветата на некој судија од страна на печатот се случува во рамките на јавни дебати во контекст на непристрасноста на судството. Тие прашања се особено важни за јавноста, особено за земји во транзиција, во кои се работи на постигнување на одредени стандарди во повеќе области. И во вакви случаи мора да се води сметка за балансот меѓу честа на судијата наспроти слободата на печатот.

Во контекст на вакви случаи се поставува и прашањето за можноста за јавна дебата за некоја финална одлука на судовите. Во тој контекст Судот

112 Пресуда *De Haes and Gijssels v. Belgium* од 24 февруари 1997, Извештаи од пресуди и одлуки 1997-I

113 За случајот види повеќе во Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.59-62

114 *Ibid.* стр.61

115 *De Haes and Gijssels v. Belgium*, Извештаи од пресуди и одлуки 1997-I. Комисијата во својот извештај објави и дека "...општиот интерес во една јавна дебата која има сериозна цел ја надминува легитимната цел за заштита на репутацијата на други, дури и ако таквата дебата вклучува и употреба на повредлив или навредлив јазик." Види бр 19983/92, *L. De Haes an H. Gijssels v. Belgium*, извештај од 29.11.1995, пара.63

116 *Case-law concerning Article 10 on the European Convention on Human Rights*, DH-MM(99)6, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 1999; Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterorths, London, Dublin, Edinburgh, 1995

во Стразбур нагласува дека „судството не работи во вакуум и јавната дискусија за судските одлуки, како и критицизмот на судскиот исход не можат да се забранат“, и „...една финална одлука не треба да претставува сама по себе доказ дека медиумите лажат кога нудат информации и ставови што се поинакви од оние содржани во судската одлука...“.<sup>117</sup>

Но, во случајот на пример *Worm против Австрија*, Европскиот суд е на мислење дека наложувањето на некој новинар да плати казна за објавување статија што би можела да влијае врз исходот на една кривична постапка во која е вмешан некој поранеше министер, не претставува повреда на членот 10. Според Судот во Стразбур „под услов да не ги надминува границите наметнати во интерес на соодветното спроведување на правдата, известувањето, вклучувајќи ги и коментарите за судски постапки, придонесува за нивниот публицитет и на тој начин е совршено усогласено со условот од членот 6 став 1 од Конвенцијата во кој се бара расправите да бидат јавни“.<sup>118</sup> Во овој случај Судот е на мислење дека статијата на апликантот ги надминала границите наметнати во интерес на соодветното спроведување на правдата и би можела да влијае врз исходот на спорот, односно се осудува новинарот заради неправедно влијание врз резултатот на кривичната постапка.

### 3.6 Слободата на изразувањето и заштитата на новинарските извори и легитимните цели

Посебна компонента на слободата на изразувањето е заштитата на новинарските извори, што може да е спротивно на некоја од легитимните цели утврдени во став 2 на член 10. Во случајот *Goodwin против Обединетото Кралство* станува збор токму за конфликт од ваков вид.<sup>119</sup> Новинарот Гудвин добива информации од некој извор за одредена компанија и при пишувањето на статијата бара од таа компанија и коментар. Компанијата открива дека недостасува копија од сметката, по што таа бара од судовите забрана за објавување на статијата. Потоа компанијата бара од судот, новинарот да го открие изворот со цел таа да се справи со лицето кое се обидело на јавноста да и достави документ со назнака „строго доверлив“. Новинарот го

117 Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.62

118 Пресуда *Worm v. Austria* од 27 август 1997, Извештаи од пресуди и одлуки 1997-V, пара. 50. Членот 6 став 1 од Конвенцијата утврдува дека “При одредувањето на цивилните права и обврски или на кривична пријава, секој има право на фер и јавна расправа во рамките на одреден разумен период, од страна на независен и непристрасен трибунал формиран со закон. Пресудата треба да биде објавена јавно, но печатот и јавноста може да бидат исклучени од целиот или во дел од процесот во интерес на моралот, јавниот ред или националната безбедност во едно демократско општество каде интересите на малолетните лица или заштитата на приватниот живот на страните во спорот го бараат тоа, или до степен што стриктно е неопходен според мислењето на судот под посебни околности каде публицитетот би ги прејудиирал интересите на правдата.”

119 Пресуда *Goodwin v. United Kingdom* од 27 март 1996, Извештаи од пресуди и одлуки 1996-II

отфрлил барањето на судот, не го открил изворот и добил парична казна под обвинение „опструкција на правдата“. Новинарот се обратил до Европскиот суд со образложение за прекршување на член 10 од ЕКЧП. Судот во овој случај смета оти „заштитата на новинарските извори е еден од основните услови за слобода на печатот“ и оти „единствено некој одлучувачки услов од јавен интерес би можел да го оправда попречувањето на заштита на изворот.<sup>120</sup> Судот во Стразбур заклучува дека и налогот со кој од апликантот се бара да го открие изворот и казната за непочитување на Судот не биле оправдани со член 10 став 2, односно оти има прекршување на правото на слобода на изразување.<sup>121</sup>

Важноста на заштитата на новинарските извори е нагласена во многу национални етички кодекси, во Резолуцијата за новинарските слободи и човекови права<sup>122</sup> и во Резолуцијата на Европскиот парламент за доверливост на новинарските извори.<sup>123</sup> По донесувањето на пресудата за случајот Goodwin, на 8 март 200 година, Комитетот на министри на Советот на Европа усвои и Препорака за правата на новинарите.<sup>124</sup> Во согласност со одлуката на Судот во споменатиот случај и со Препораката, националните правни системи треба во своите домашни законски одредби да ја вклучат заштитата на новинарските извори. Откривањето може да биде дозволено само кога тоа го бараат важни услови или витални интереси. Меѓутоа, дури и таквите услови или интереси мора да бидат балансираани со потребата од заштита на новинарските извори како составен дел од заштитата на правото на слободно изразување. Како што стои во Препораката, новинарите треба да бидат информирани за своето право да не ги откриваат изворите пред да биде дадено такво барање. Судските претреси, следење на комуникациите не треба да се дозволуваат доколку има за цел откривање на новинарски извори. Во земји каде што правната заштита на новинарските извори не е експлицитно предвидена како законска норма, судовите мора да ја сметаат како дел од европското право, како одлуката на Судот во случајот Goodwin, и како дел од меѓународно признаените принципи на правото.<sup>125</sup>

Во овој контекст треба да се нагласи дека заштитата на изворот на информацијата ја предодредува слободата. Заштитата на изворот е неопходна за да можат медиумите да ја контролираат власта, односно да ги информираат граѓаните за злоупотребата на власта од страна на носителите на политички функции.

120 Ibid. para.39

121 И покрај тоа што Судот експлицитно не зазема став за тоа дали негативното право на слобода е заштитено со членот 10 став 1, Комисијата јасно ја потврди оваа гаранција во својот извештај. Види бр.17488/90, Goodwin v. United Kingdom, извештај од 01.03.1994, para. 48

122 Усвоена на 4-та Европска министерска конференција за политиката за средствата за јавно информирање, Прага 7-8.12.1994

123 18.01.1994, OJES бр. S 44/34

124 Препорака бр. P (2000) 7 за правата на новинарите да не ги откриваат своите извори на информации

125 Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.64

### 3.7 Нивоа на оправданост на ограничувањето на слободата на изразување

Јуриспруденцијата на Судот во Стразбур за тоа дали кршењата на заштитените права се оправдани според одредбите од став 2 на членот 10, покажува тенденција кон применување различна строгост со која се бара таква оправданост, и секогаш во зависност од околностите на конкретниот случај. Овие разлики често зависат и од конкретната јавна цел која се сака да се постигне со оспоруваната мерка, а понекогаш и од карактерот на кршењето на правото што е предмет на една жалба.

Еден од аспектите на факторите што влијаат врз дефиницијата на Судот во Стразбур за дозволената граница на проценка е прикажан преку начинот на кој Судот се справува со две различни цели наведени во член 10 став 2, кои ги оправдуваат ограничувањата врз правото на слободно изразување, имено, заштитата на моралот и зачувувањето на авторитетот и непристрасноста на судството.<sup>126</sup> Во случајот *Handyside* против Обединетото Кралство, Европскиот суд нагласи дека, ако се земе предвид големата разлика во пропишаните услови за моралноста во разни земји, за Судот беше посебно умесно да им препушти на домашните надлежни органи да оценат какви мерки се потребни за заштита на моралот.<sup>127</sup>

За разлика од неговиот третман како јавна цел на заштита на моралот, Европскиот суд покажа помалку почит за националните оценки за тоа што е потребно за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството. Разгледувајќи го случајот *Sunday Times* против Обединетото Кралство може да се види дека Судот во Стразбур нагласува дека гледиштето кое го застапуваат државите потписнички за барањата за заштита на моралот, се разликува од едно време до друго и од едно место до друго, и властите на односната држава, во принцип, се во подобра позиција отколку меѓународниот судија да дадат мислење за точната содржина на овие барања. Истото не може да се каже за далеку пообјективниот поим на авторитетот на судството. Домашното право и практиката на државите-потписнички покажуваат значителна мера на заеднички елементи во оваа област. Ова се гледа и од повеќе одредби од ЕКЧП, вклучувајќи го членот 6, кои немаат свои еквиваленти кога е во прашање моралот.<sup>128</sup>

Така на пример, во случајот *Worm* против Австрија, Судот во Стразбур оценува оти нема прекршување на член 10 кога еден новинар беше обвинет за влијание врз исходот на една судска постапка заснована врз еден напис во кој се опишува судењето на една висока политичка личност поради избегнување на плаќање данок. Судот го истакнува своето мислење дека

126 Види повеќе во Coliver S.: *The Article 19 of Expression Handbook: International and Comparative Law, Standards and Procedures*, Publisher Article 19, 1993; Harer B.J., Harrell J., Harrell Eugenia: *People for and Against Restricted or Unrestricted Expression*, Greenwood Publishing Group, 2002; Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000

127 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, стр. 192

128 *Ibid.* стр.194

дозволената граница на проценка би можела да биде потесна кога државата се обидува да ги зачува авторитетот и непристрасноста на судството, имајќи го предвид нејзиниот објективен карактер.<sup>129</sup>

## 4. Категории на изразување

Европскиот суд одвреме - навреме се повикува на категории на изразувањето. Тоа значи дека треба да бидат прецизирани различните карактеристики на секоја категорија поодделно. Генерално гледано преседентното право познава три категории: политичко, комерцијално и уметничко.<sup>130</sup>

### 4.1 Политичко изразување

Судот во Стразбур и придава најголема важност токму на категоријата политичко изразување, а бара и најсилни причини за оправдување на ограничувањето на употребата на политичкиот говор. Ваквата позиција на политичкиот говор произлегува од концепцијата на Судот за него како централна одлика на демократското општество, односно за развојот на општеството, а истовремено и поради неговата поврзаност со изборниот процес во модерната држава, како и со секојдневните политички работи.

Во судската практика, поврзана со членот 10, може да се каже дека постои различна строгост на применување на Конвенцијата, што произлегува токму од специфичниот вид на изразување за кој станува збор. Како што може да се види во случајот *Linges* против Австрија, Судот во Стразбур тврди дека говорот во кој се вклучени политичките прашања и политичките личности има централна улога во функционирањето на демократските општества.<sup>131</sup> Според тоа, ќе биде потешко да се поддржат тврдењата дека е потребно ограничување на таквите дискусии во едно такво општество. Според Судот „...слободата на печатот и овозможува на јавноста едно од најдобрите средства за откривање и формирање на одредено мислење за идеите и ставовите на политичките лидери..., границите на прифатлив критицизам соодветно се пошироки во однос на некој политичар отколку во однос на некое приватно лице...“.<sup>132</sup> На пример, во случајот *Bowman* против *Обединетото Кралство*, Судот констатира постоење на прекршување на членот 10, заради применување на делот 75 од Законот за застапување на народот од 1983

129 Пресуда *Worm v. Austria*, Извештаи од пресуди и одлуки, 1997-I

130 За категориите на изразување повеќе види во Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995, стр. 27-37; Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000 стр. 200-256

131 *Linges v. Austria* A 103 (1986)

132 *Ibid.* para.41

против жалителот кој отпечатил и дистрибуирал 25.000 примероци од една брошура, во која се наведени ставовите на кандидатите од една изборна единица по прашања во врска со абортус.<sup>133</sup> Законот забранувал расходи повисоки од 5 фунти од страна на кое и да е лице, освен кандидатот заради потпомагање или постигнување на изборот на некој кандидат. Забраната не се однесувала на печатените и радио и ТВ медиуми. Судот во Стразбур заклучи дека ова ограничување е несразмерно на легитимната цел на потпомагање на еднаквоста меѓу кандидатите, бидејќи тоа дејствуваше со сите практични цели како целосна пречка за објавување на информации од страна на жалителот, со цел да се влијае врз гласачите. Што се однесува до изборите, членот 10 мора да се толкува во светло на правата заштитени со членот 3 од Протоколот број 1 кон Конвенцијата (член 3 од Протоколот број 1 утврдува дека Високите договорни страни се обврзуваат да одржуваат слободни избори во разумни интервали по пат на тајно гласање, според услови што ќе обезбедат слободно изразување на мислењето на народот при изборот на законодавната власт), бидејќи според мислењето на Судот „двете права се поврзани“.<sup>134</sup>

Високиот степен на грижа за политичкото изразување не е ограничен само на прашања од високата политика. Во случајот *Thorgeirson* против Исланд, Судот во Стразбур вели „не постои гаранција во преседентното право за разликување на политичката дискусија и дискусијата за останатите прашања од јавен интерес“.<sup>135</sup> Во овој случај станува збор за неправилно полициско постапување.

Потоа во случајот *Janowski* против Полска, Судот во Стразбур констатира дека гонењето поради навреда на државен службеник за време и во врска со извршувањето на неговите службени должности не претставува кршење на членот 10.<sup>136</sup> Во тој поглед Судот истакнал „државните службеници мора да уживаат доверба во услови ослободени од несоодветно вознемирување за да бидат успешни во извршување на нивните задачи“.<sup>137</sup>

Од случајот *Barfod* против Данска може да се види дека посебната улога и карактеристиките на судството покренуваат различни прашања во врска со јавните дискусии за постапките на судовите. Во овој случај, Судот во Стразбур утврди дека осудата на апликантот поради клеветене на двајца судии почетници за сметка на нивната пресуда во еден случај со политичка конотација не претставува кршење на членот 10.<sup>138</sup> Меѓутоа, Судот истакна дека е многу „важно претставниците на јавноста да не се обесхрабруваат да изразуваат свои мислења за прашања од јавен интерес, поради страв од кривични дела или други санкции“.<sup>139</sup>

133 Пресуда *Bowman v. Great Britain* од 19.02.1998, Извештаи од пресуди и одлуки, 1998-I

134 *Ibid.* para. 42

135 *Thorgeirson v. Iceland* A 239 para. 64 (1992)

136 Пресуда *Janowski v. Poland* од 21.01.1999, Reports of Judgement and Decisions 1999 – I

137 *Ibid.* para. 33

138 *Barfod v. Denmark* A 149 (1989)

139 *Ibid.* para. 29

Во случајот *Worm* против Австрија жалителот напишал еден напис за судење на јавна личност заради неплаќање данок и во него јасно наведува дека обвинетиот е виновен. Судот во Стразбур смета дека тоа не претставува повреда на член 10. Според Судот „под услов да не ги надминува границите наметнати во интерес на соодветно спроведување на правдата, извесувањето, вклучително и коментарите за судските постапки придонесува за нивниот публицитет и на тој начин е совршено усогласен со условот од членот 6 став 1 од Конвенцијата со кој се бара расправите да бидат јавни“.<sup>140</sup> Судот бил на мислење дека статијата ги надминала границите наметнати во интерес на соодветно спроведување на правдата и би можела да влијае врз исходот на спорот.

Судот во Стразбур ја нагласува важноста на заштита на авторитетот на судството не само во спорови во врска со коментари за судски постапки кои беа во тек, туку, како што е покажано во случајот *Barfod* против Данска, и во врска со критички изјави за судски одлуки по завршувањето на споровите. Во случајот *Prager and Oberschlick* против Австрија, Судот заклучува дека осудата на еден новинар и еден издавач за клеветата на судија по објавувањето на критички коментари не претставува прекршување на член 10.<sup>141</sup> И покрај својата значајна улога во државата управувана со владеење на правото, печатот мора да почитува одредени граници. На остриот критицизам на апликантот врз личниот и професионалниот интегритет на судијата му недостасуваше совесност и не беше доследен на правилата на новинарската етика. За Судот таквото попречување на слободата на изразување, со оглед на околностите на случајот и границата на проценка што ја имаат државите, не е непропорционално со целта за заштита на угледот на други и одржување на авторитетот на судството. Оттука, ова попречување би можело да се смета неопходно во едно демократско општество.<sup>142</sup>

#### 4.1.1. Слобода на изразување и заштита од клеветата

Членот 10 став 2, при утврдувањето на основите со кои се оправдува определено мешање на слободата на изразување, ги опфаќа и заштита на угледот или правата на другите. Приодот кој ја нагласува важноста на говорот во врска со политички прашања, покажува посебна загриженост за критиките кон државни функционери. Но, во определен момент тие може да повлечат право на државата да дејствува кон заштита на правата на други што е утврдено со став 2 на член 10. Секој правен систем предвидува обесштетување на поединци, чиј углед бил повреден со говорот на други луѓе. Во случајот *Lingens* против Австрија, Судот во Стразбур се согласува дека оваа

140 *Worm v. Austria* 27.08 1997, Извештаи од пресуди и одлуки 1997-V para.50

141 Повеќе види во Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995; Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000

142 *Prager and Oberschlick v Austria* A 313 (1995)



заштита ги опфаќа и политичарите. Меѓутоа, од пресудата може да се види дека прашањето за ограничување на изразувањето е помалку обврзувачко кога оштетената страна е јавна личност. Ова се должи на општествениот интерес за јавни дискусии.<sup>143</sup> Генерално се смета дека помалку се потребни законски мерки за заштита на угледот на јавните личности, отколку кога се работи за приватни лица. За јавните личности се смета дека со самото преземање на јавна улога тие поттикнуваат такви коментари.

Во Велика Британија, на пример, не е воведено уставно ограничување во однос на степенот до кој говорот во врска со јавните прашања и јавните личности може да подлежи на постапки за клевета. Но, обичајното право има разработено неколку доктрини кои се чувствителни на важноста на отворената расправа за јавни прашања во функционирањето на демократскиот систем на управување.<sup>144</sup> Така, за изјави дадени во парламентарни постапки предвидена е апсолутна одбрана на таквата привилегија. Другите изјави можат да ја користат предноста на „условна привилегија“, која служи како одбрана во постапка за клевета, освен ако тужителот докаже дека изјавата била дадена со „јасна злонамерност“. Притоа, во оваа категорија се опфатени разни извештаи од службени постапки. Покрај тоа, изјавите се условно привилегирани ако се дадени врз основа на законска, општествена или морална должност. Така на пример, Горниот дом сметаше дека лажните клеветнички изјави дадени на состанок на локален совет се привилегирани, бидејќи важно е членовите да можат да зборуваат слободно во такви прилики. Кога, пак, навистина потоа условна привилегија, за да се докаже постоење на изрична злонамерност потребни се докази дека говорникот знаел оти изјавата е лажна.<sup>145</sup>

Правните средства кај нарушување на угледот, како на пример злоупотребата поврзана со објавување информации за приватниот живот на јавни личности во печатот, обично и во голема мера зависат од вистинитоста или лажноста на изјавата.<sup>146</sup> Логично е дека вистинитоста на изјавата би можела да биде ирелевантна, доколку единствената вредност која е доведена во прашање е загрозување на името на жалителот. Порано, англиското обичајно право го застапуваше гледиштето дека вистината не може да претставува одбрана и, во судски гонења за кривично клеветење, правилото беше колку е поголема вистината толку е поголема клеветата. Денес, речиси, секаде ова правило е спротивно. Токму поради тоа, при разгледување на степенот на уставна заштита во случаи на спорен говор, обично станува збор за изјави кои се лажни. Можеби не е очигледно зошто лажните изјави заслужуваат заштита на Конвенцијата или уставите. Заклучувајќи дека лажноста не ја попречува таквата заштита, Врховниот

143 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, стр. 214

144 Ibid. стр. 215-216

145 Ibid. 214-223

146 Ibid. стр.219; Clayton R., Tomlinson H., *Privacy and Freedom of Expression*, Oxford University Press, 2002; Kilkelly Ursula, *Правото на почитување на приватниот и семејниот живот Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права*, Совет на Европа 2001

суд на САД, на пример, ја нагласува потребата од непречено изразување во јавните дискусии. Тој нагласи дека „погрешните изјави се неизбежни во слободната расправа и тие мора да бидат заштитени ако се сака слободите на изразување да имаат време да земат здив, што им е потребно за да опстанат.“<sup>147</sup> Дали таквите лажни изјави треба да бидат привилегирани зависи од степенот на грешката која му се припишува на говорникот при давањето на неточна изјава. Стандардот на „фактичка злонамерност“ дозволува казна за таков говор во однос на јавна личност, само доколку лагата била намерна или била резултат на безобсирна оценка. Истиот стандард мора да биде исполнет пред да се дозволи донесување пресуда за клеветата, заснована врз изјава за која се одобрува „условна привилегија“ според англиското право.<sup>148</sup>

Вистинитоста или лажноста на клеветничката изјава е поврзана со веќе е разгледуваното прашање за ограничување на изразувањето, заради заштита на други во едно демократско општество. Во случајот *Castells* против Шпанија, Судот во Стразбур утврди дека постои прекршување на членот 10.<sup>149</sup> Апликацијата се состоеше од осуда на апликантот, еден баскиски милитант и член на шпанскиот Парламент, поради навреда на Владата со објавување на статија во која таа се обвинува за поддржување или толерирање на нападите на вооружени групи врз Баскијците. Европскиот суд нагласи дека во шпанското право прекршокот на изнесување навреди, за разлика од лажното обвинување, не подлежи на одбрана на вистинитоста. Жалителот поднесе докази пред националните судови за да докаже дека фактите изнесени во неговата изјава за државата се вистинити, но без успех. Европскиот суд потврди дека според членот 10 став 2 од ЕКЧП, државата е надлежна, поради неопходноста од одржување на јавниот ред и мир да усвои мерки, кои по својата природа се својствени за кривичното право, кои ќе имаат за цел да реагираат соодветно и без претерување на клеветнички обвинувања кои се неосновани или се формулирани злонамерно. Меѓутоа, мешањето во правото на изразување на жалителот во овој случај, кое не водело сметка за вистинитоста или добронамерноста на изјавата, биле претерано за да може да се смета за неопходна мерка во едно демократско општество.<sup>150</sup> Судот даде и неколку забелешки, како „Не смее да се заборава значајната улога на печатот во една држава раководена од владеењето на правото... слободата на печатот и обезбедува на публиката едно од најдобрите средства за откривање и формирање на мислење за идеите и ставовите на нејзините политички лидери. Покрај тоа, на политичарите им се овозможува да ги изразат и коментираат преокупациите на јавното мислење. На тој начин секому му е овозможено да учествува во слободната политичка дебата што се наоѓа во самото јадро на концептот на демократското општество“.<sup>151</sup>

147 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, стр. 219

148 Ibid.; “условна привилегија” служи како одбрана во постапка за клеветата, освен ако тужителот дека изјавата била дадена со јасна злонамерност

149 *Castells v. Spain* A 236(1992)

150 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, стр. 220

151 *Castells v. Spain* A 236 para.59-70(1992)

Од друга страна, се поставува прашањето што може да се каже за случаите, каков што беше *Lingens* против Австрија, каде што грешката на говорникот при давањето лажни или нечесни изјави не може да се востанови, бидејќи и изјавите беа само прашања на мислење, што не подлежи на утврдување на нивната точност?<sup>152</sup> За австриските судови тоа беше база за да му се одбие можноста на *Lingens* да се брани со докажување на вистината на својот напис. Од друга страна, за Европскиот суд неможноста да се утврди вистината на „оценките на вредноста“ значеше дека тој бил обвинет само за ширење на своите мислења, ограничување кое не може да претставува неопходна мерка, барем поради немањето докази за злонамерност. Но, Судот се согласи дека државата може да го казни објавувањето на оценките на вредноста, ако тоа не е сторено добронамерно. Притоа не објасни што значи добронамерноста во вакви околности, но во неговите мислења навестуваат дека е потребен определен минимален напор од страна на аворот или издавачот за да се информира за фактите врз кои треба да биде засновано таквото мислење.<sup>153</sup> Од ова може да се види дека нема едноставно разграничување меѓу фактите и мислењата.<sup>154</sup>

#### 4.1.2. Говор на омраза (Hate speech)

Стразбуршката јуриспруденција во однос на заштитата на клеветничкиот говор, што беше разгледано погоре, може да потпомогне да се објасни третманот на другите категории на изразување што, со самото нивно искажување, може да се сметаат за некомпатибилни со една или повеќе е од целите наброени во членот 10 став 2. Една од покарактеристичните категории е изразувањето со кое се оцрнуваат етничките групи или пак говорот на омраза.<sup>155</sup>

Европското искуство со расистичките режими во дваесеттиот век резултира во нагласена чувствителност кон опасностите од таков вид изразување. Низата меѓународни документи го регулираат ова прашање.<sup>156</sup>

Препораката на Советот на Европа што се однесува на говорот на омраза вели „говорот на омраза треба да се разбере како покривање на сите форми на изразување што шират, наведуваат, промовираат или оправдуваат расна омраза, ксенофобија, антисемитизам,...вклучувајќи нетолеранција изразена преку агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација

152 *Lingens v. Austria* A 103 (1986)

153 *Ibid.*; Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000

154 За дилемите дека нема секогаш црно-бели ситуации види повеќе Harer B.J., Harrell J., Harrell Eugenia: *People for and Against Restricted or Unrestricted Expression*, Greenwood Publishing Group, 2002

155 За hate speech види повеќе во Butler P. Judith, *Excitable Speech: Contemporary Scences of Politics*, Routledge, 1996

156 Ова прашање се регулира во Меѓународната конвенција за елиминација на сите видови на расна дискриминација во член 4, Препораката на Советот на Европа-Recommendation No. R (97)20 of the Committee of Ministers to member States on hate speech

и непријателство кон малцинствата, мигрантите...“ Популарно теоретичарите велат „говорот на омраза е изразување со кое се оцрнуваат етничките групи“. Принципот 7 од Препораката на Советот на Европа (Препорака бр(97)20) вели дека известувањето за овие форми е заштитено со членот 10 од Европската конвенција за човекови права, но дека може да се ограничи со став 2 на овој член (инаку чл.10 ст.2 предвидува ограничување на изразувањето кога тоа е во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет, заштита на правата на другите и слично).

Оттука, имајќи го предвид начинот на кој Советот на Европа го дефинира говорот на омраза, се поставува често прашањето кои се примерите за овој вид на изразување. Училиштен пример за говорот на омраза е оној од 1994 со Радио Руанда. На програмата беше емитувана следнава порака „Што чекате? Гробниците се празни. Земете ги мечевите и исечете ги вашите непријатели на парчиња!“

Од земјите во регионот може да види искуството во Босна и Херцеговина, особено периодот на војната 1992-95. Како пример од војната во БиХ речиси сите аналитичари во регионот го посочуваат известувањето на новинарот Ристо Џого. При известување за нападот на сараевскиот пазар Маркале на 5 февруари 1994 година, околу пладне, од кој последиците беа 66 убиени и околу 200 ранети, светот се згрозуваше, Џого за српската телевизија лоцирана на Пале, рече: „...Муслиманите се гранатираа самите, сакајќи притоа да ја обвинат српската страна...“ Тој ги обвини властите во Сараево дека на местото поставувале тела на убиени Срби и кукли од излози само за да го „забошотат сопственото злосторство“. Говорот на омраза во тој период се користеше речиси од сите страни (на пример, известувањето на сараевскиот новинар за хрватските медиуми, Смиљко Шагољ).

Говорот на омраза се користи и во мирновременски услови. Во Македонија има такви случаи кои поминуваат неказнето. На пример на МРТ, јавниот радио-телевизиски сервис за цела етничка група - Албанците беше кажано дека е криминогена (објавено на 5 јуни 2007 во рамките на општообразовната програма на МТВ)

Што вели практиката на Европскиот суд за човекови права? Судот двапати расправаше за барања изразувањето кое е казниво според законите со кои се ограничува расистичкиот говор, да биде заштитено според членот 10 и во секој случај кога е констатирано прекршување на тој член. Меѓутоа, оценките на Судот јасно кажуваат дека, генерално гледано, законите кои го санкционират „говорот на омраза“ се компатибилни со ЕКЧП. Во случајот *Jersild против Данска*, Судот донесе пресуда утврдувајќи прекршување на член 10.<sup>157</sup> Инаку, станува збор за новинар кој бил осуден од страна на данските судови за отстапување простор за интервју на една група млади луѓе, во текот на кое тие давале расистички забелешки.<sup>158</sup> За Судот, целта

157 *Jersild v. Denmark* A 298 (1994)

158 Case-law concerning Article 10 on the European Convention on Human Rights, DH-MM(99)6, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 1999, стр.76

на интервјуто објективно не би можела да биде пропагирање на расистички идеи и мислења, „методите на објективно и урамнотежено известување може значително да се разликуваат, во зависност, меѓу другото, од медиумот за кој станува збор. Овој суд, ниту пак националните судови за таа цел, не треба да ги заменуваат своите сопствени ставови на печатот во однос на техниката на известување“. <sup>159</sup> Судот и во овој случај водеше сметка за потребата да се заштити печатот во неговите оценки во однос на содржината и формата на неговото презентирање на информациите. Според Судот, „казнувањето на некој новинар за помагање во испраќањето на изјави дадени од друго лице во некое интервју, сериозно би го попречило придонесот на печатот во дискусиите за прашања од јавен интерес и не би можел да се предвиди освен ако за тоа постојат силни причини“. <sup>160</sup>

Во случајот *Lehideux and Isorni против Франција*, Судот сметаше дека кривичната казна за плаќање симболична отштета за објавување на реклама за одбрана на постапките на Маршал Петен, шеф на Владата на Виши за време на Втората светска војна, во еден национален весник претставува прекршување на членот 10 од ЕКЧП. <sup>161</sup> Судот смета дека „на оправдувањето на пронацистичката политика не може да му се дозволи да ужива заштита дадена според членот 10“. <sup>162</sup> Меѓутоа, во овој случај текстот на огласот се дистанцира од секакво оправдување наведувајќи и ги „нацистичката свирепост и прогон“ и „германското самовластие и варваризам“, Судот потврдува дека текстот за кој се работи не го споменал фактот дека Маршал Петен „свесно придонел за тоа, особено преку неговата одговорност за прогонот и депортирањето во камповите на смртта на десетици илјади Евреи во Франција“. <sup>163</sup> Меѓутоа, Судот зема предвид и определен број други околности во случајот. Прво, може да се види дека се повикува на ставот на обвинителните органи, кои не сметале за неопходно да покренат постапка против апликантите. Потоа, Судот забележува за времето поминато од настаните што се наведуваат во огласот (четириесет години) и смета дека тоа „претставува дел од напорите што треба да ги преземе секоја земја за отворено и непристрасно разгледување на сопствената историја“. <sup>164</sup> Судот забележува и дека здруженијата во кои апликантите биле активни се формирани легално и заклучува дека казната за апликантите била непропорционална, нагласувајќи ја „сериозноста на кривичната пресуда..., имајќи го предвид постоењето на други средства за интервенција и отфрлање, особено преку граѓански правни лекови“. <sup>165</sup>

159 *Jersild v. Denmark* A 298 para.31 (1994)

160 *Ibid.* para.35

161 *Lehideux and Isorni v. France*, Reports of Judgements and Decisions 1998-VII

162 *Ibid.* para 53

163 *Ibid.* para. 54

164 *Ibid.* para. 55

165 *Ibid.* para.57; за случајот види во Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, str. 228-229

## 4.2 Комерцијално изразување

За комерцијалното изразување може да се каже дека не се смета исто толку вредно за заштита како политичкото или уметничкото, што подолу ќе го разгледаме и дека тоа што го чини изразувањето вредно во политички контекст не би можело да се примени на истиот начин во комерцијално опкружување.<sup>166</sup> Но, тоа не значи дека идентификацијата на содржината на оваа категорија на изразување е без тешкотии. Во литературата обично се наведуваат две причини зошто овој вид на изразување насочено кон комерцијални или економски интереси, треба да ужива помала заштита од говорот кој вклучува донесување политички одлуки.<sup>167</sup> Прво, би можело да се каже дека регулирањето на таквиот говор не наметнува никаква опасност за главната вредност на уставната гаранција на слободата на изразување и нејзиниот однос кон демократскиот процес. Второ, постои проникнувачка и утврдена практика на економско регулирање кое нужно вклучува ограничување на говор кој се однесува на економски трансакции. Во случајот *Markt intern Verlag против Сојузна Република Германија*, Судот во Стразбур ги прифатил овие причини, поддржувајќи посебно попустлива верзија на дозволена граница на проценка, нагласувајќи дека, барем што се однесува до прашањата на нелојална конкуренција, Судот е во слаба позиција да ги оценува одлуките во така сложена и променлива област.<sup>168</sup> Инаку, станува збор за случај во кој Судот заклучил дека не постои прекршување на членот 10 од ЕКЧП. На прекршување на членот се повика една германска издавачка фирма и нејзиниот главен уредник против пресудата на Сојузниот суд на правдата кој им забранил, според Законот за нелојална конкуренција, да повторуваат одредени изјави објавени во еден специјализиран информативен билтен, во кои се критикува деловната практика на една фирма за продавање преку пошта. Откако забележал дека „информациите од комерцијална природа не можат да бидат изземени од опфатот на членот 10 став 1, кој не се применува само на одредени видови информации, идеи или форми на изразување“, Судот одлучил дека забраната дадена од Сојузниот суд на правдата не ја преминала границата на проценка дадена на националните власти при наметнувањето формалности, услови, ограничувања или казни при слободата на изразување, согласно со член 10 став 2.<sup>169</sup>

И во случајот *Casado Coca против Шпанија*, (нема прекршување на член 10) Судот во Стразбур повторно ја потврди примеливоста на членот 10 во прашања од областа на маркетингот, односно стразбуршкиот суд ја заснова

166 За комерцијално изразување види повеќе во Rome E., Roberts W., *Corporate and Commercial Free Speech: First Amendment Protection of Expression in Business*, Greenwood Publishing Group, 1985; Shiner R., *Freedom of Commercial Expression*, Oxford, 2002

167 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, стр. 240-246

168 *Markt intern Verlag and Klaus Beermann v. Germany- FRG A 165 (1989)*

169 *Ibid*.para.26

својата пресуда врз случајот Markt intern Verlag против Сојузна Република Германија.<sup>170</sup> Една дисциплинска санкција против еден адвокат кој ги рекламираше своите професионални услуги се сметаше дека не е спротивна на членот 10 од ЕКЧП. Судот, сметајќи дека ограничувањата врз рекламирањето мора да бидат строго испитани, забележа дека правилата според кои се раководи рекламирањето од страна на членовите на Адвокатската комора се разликуваат од една земја до друга земја. Во повеќето држави-потписнички страни, постои тенденција овие правила да се ублажат како резултат на општествените промени, а особено зголемувањето на улогата на медиумите. Широкиот опфат на прописи и различните стапки на промени во земјите-членки ја означуваат комплексноста на ова прашање. Судот сметаше дека органите на Адвокатската комора и судовите во земјата се во подобра положба отколку некој меѓународен суд при одредувањето на начинот на кој во одредено време може да се постигне вистинска рамнотежа меѓу условите на соодветно спроведување на правдата, дигнитетот на професијата, правото на секого да прима информации за правна помош и доделување на можност на членовите на Адвокатската комора за рекламирање на нивната работа. Во тоа време (1982/83 година) дисциплинската мерка не можеше да се смета за непропорционална.<sup>171</sup>

Од пресудите на Судот може да се види дека државите имаат широка зона на толеранција во регулирањето на професионалното рекламирање во однос на начинот на кој би се вмешале во слободата на изразување на тој што рекламира.<sup>172</sup>

### 4.3 Уметничко изразување

Случаите Markt intern Verlag and Klaus Beermann против Сојузна Република Германија и Handyside против Обединетото Кралство, покажуваат дека Европскиот суд го примени членот 10 од ЕКЧП за говор што не е политички.<sup>173</sup> Во членот 10 не е специфицирано дали слободата на уметничко изразување спаѓа во рамките на неговата сфера, но, од друга страна, во него не се прави разграничување меѓу различните категории на изразување. Основа дека членот 10 го опфаќа и ова изразување има во став 1 на истиот член, која се однесува на „претпријатија за радио, филм и телевизија“, медиуми чии активности се поврзани и со полето на уметноста.

Од друга страна, пак, и покрај некои ставови и размислувања дека Првиот амандман се однесува само на политички говор, тоа го демантира Врховниот суд на САД кој разгледува и ограничувања на уметничко изразување и тоа

<sup>170</sup> Casado Coca v. Spain A 285 (1994)

<sup>171</sup> Ibid. para. 35-37, 51-57

<sup>172</sup> Случаите Casado Coca v. Spain A 285 (1994) исто и во Jakubowski v. Germany A 219-A (1994)).

<sup>173</sup> Rome E., Roberts W., Corporate and Commercial Free Speech: First Amendment Protection of Expression in Business, Greenwood Publishing Group, 1985; Shiner R., Freedom of Commercial Expression, Oxford, 2002

според овој амандман. На пример, во случајот Милер против Калифорнија, Врховниот суд смета дека Уставот заштитува зборови кои, земени во целина, имаат сериозна литературна, уметничка или политичка вредност.<sup>174</sup>

Исто како и за заштитата на комерцијалното, така и за уметничкото изразување може да се каже дека е поинаква од заштитата на политичкиот говор. Државното регулирање на таквата работа обично произлегува од желбата да се спречи издавање на материјал кој не ги почитува општествените стандарди на пристојност, кои честопати се стандарди кои се однесуваат на соодветниот обем на јавните дискусии или прикажување на сексуална активност.<sup>175</sup>

## 5. Права поврзани со слободата на изразувањето

*Слободата на здружување* е едно од правата кои тесно се поврзани со слободата на изразувањето. Слободата на здружување ја гарантира член 11 од ЕКЧП според кој „Секој има право на слободно, мирно собирање и на здружување со друг, вклучувајќи го и правото да основа и да стане член на синдикат за да ги заштити своите интереси. Остварувањето на овие права може да се ограничи само со закон и само ако тоа е неопходно во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност или јавната сигурност, за спречување на неред или кривично дело, за заштита на здравјето и моралот или за заштита на правата и слободите на другите. Овој член не го спречува поставувањето законски ограничувања за припадниците на вооружените сили, полицијата или државната администрација“. Правото на здружување најчесто се сфаќа како основно средство за остварување на правото на изразување. Европскиот суд за човекови права ја споменува сродноста со правото на изразување, повикувајќи се на членот 11 како на *lex specialis* во однос на *lex generalis* на членот 10. Според тоа, тој се повикува на општите принципи поврзани со вториов член, за да расправа за барања врз основа на првиот член.

Членот 11 заштитува две различни иако понекогаш поврзани слободи на мирно собирање или здружување.<sup>176</sup> Тие се доволно различни за да бидат третираны одвоено, но имаат иста цел да им се овозможи на индивидуите заедно со другите да ги изразат и заштитат своите заеднички интереси. Кога станува збор за политички интереси, во најширока смисла на зборот, функцијата на слободите од членот 11 е централна за ефикасното

174 За овој вид на изразување посебно во американската пракса види во Cox S. A., *Freedom of expression*, Juniverse, Incorporated, 1999; Allen S. D., Jensen R., *Feeing the Firs Amendment: Critical Perspectives on Freedom of Expression*, New York University Press, 1995

175 Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterorths, London, Dublin, Edinburgh, 1995, стр. 32-33

176 Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterorths, London, Dublin, Edinburgh, 1995



функционирање на демократскиот систем. Врз основа на него се формираат и дејствуваат политички партии, интересни групи и синдикати кои служат како различни центри на моќ, како и за пропагирање на идеи и програми, кои останатите може да ги изберат и со кои може да се врши влијание на актуелните носители на политичката моќ. Овој член го заштитува и правото на индивидуите да се собираат и здружуваат за продлабочување на нивните лични интереси, било тие да се економски, социјални или културни.

Кога станува збор за слободата на мирно собирање може да се каже дека одржувањето на јавни собири и демонстрации со маршеви имало битна улога во политичката историја на европските држави. Тие се средство особено за оние надвор од етаблираните партии, чијшто пристап кон медиумите е ограничен, но кои би можеле да привлечат внимание со настани кои се вбројуваат во ударните вести на телевизијата и печатот. Што се однесува до слободата на здружување таа опфаќа комплекс на идеи, а сите од нив не се потполно обработени во практиката во смисла на ЕКЧП. Таа ја вклучува слободата индивидуи да се здружат за заштита на нивните интереси со формирање на колективни ентитети кои би ги претставувале.<sup>177</sup>

Еве еден пример кога станува збор за практикувањето на ова право. Во случајот *Sideropoulos and others против Грција*, Судот во Стразбур констатира дека одбивањето да се регистрира организацијата наречена Дом на македонската цивилизација, претставува прекршување на членот 11.<sup>178</sup> Грчкиот суд, кој расправал за случајот отишол надвор од судската евиденција и се потпрел на второстепени извештаи, за да заклучи дека здружението имало за цел да промовира посебна македонска држава. Според тој суд, здружението имало намера да го поткопа територијалниот интегритет на Грција, односно да промовира посебна македонска држава. Европскиот суд нагласи дека организацијата се уште не почнала да дејствува и, според тоа, овие заклучоци се засновани на сомневање. Одбивањето да ја регистрира таа организација врз овие основи претставува прекумерна реакција на каква било закана која би ја создала таквата група. Меѓутоа, Судот во Стразбур „не исклучи дека штом ќе биде основано, здружението би можело, под покритие на целите споменати во неговиот меморандум на здружување, да се вклучи во активности кои не се во согласност со тие цели. Во таков случај властите нема да беа моќни да се справат со тоа.“<sup>179</sup> Од ова може да се види строгиот приод на Судот кога се во прашање здруженијата.<sup>180</sup>

Слободата на уверување, совест и религија гарантирана во ЕКЧП е, исто така, поврзана со слободата на изразување и здружување. Став 1 на членот

177 Ibid.

178 *Sideropoulos and others v. Greece*, Reports of Decisions and Judgements 1998-IV

179 Janis M., Kay R., Bradley A.: *European Human Rights Law*, Clarendon Press, Oxford 2000, стр.260-262

180 Строгиот приод на Судот кон ограничување на политичките партии може конкретно да види во случајот пресуда по случајот *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey* 30.01.1998, Reports of Judgements and Decisions 1998-1; за други случаи од правото на здружување види исто и Harris D.J., M. O Boyle, C. Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights*, Butterworths, London, Dublin, Edinburgh, 1995

9, кој го гарантира ова право, вели „секој има право на слобода на уверување, совест и религија, вклучувајќи го и правото на промена на религијата или уверувањето“, како и слободата сам или во група, во јавност или приватно, да ја изрази својата религија или убедување, ...“. Како и слободата на изразување и здружување предвидена е можност и за ограничување на ова право.<sup>181</sup>

Загарантираното *право на приватност* со член 8 од ЕКЧП е поврзано со слободата на изразување. Со слободата на изразување или нејзиното практикување понекогаш има злоупотреби, како на пример, злоупотреби поврзани со објавување на информации во печатот за приватниот живот на јавни личности.<sup>182</sup> Но, член 8 кој ја гарантира приватноста предвидува и нејзини ограничувања.<sup>183</sup>

И членот 6 став 1 од ЕКЧП кој предвидува *право на фер судење* е поврзан со слободата на изразување. Имено, во став 1 на овој член се вели „... Пресудите ќе се изрекуваат јавно, но печатот и јавноста може да се исклучат во дел или во целиот тек на постапката заради заштита на моралот, јавниот ред и националната безбедност на едно демократско општество,...кога постојат посебни околности, при кои јавноста на постапката би можела да им наштети на интересите на правдата.“, што значи дека пласирањето на одредени информации во јавноста може само да наштетат, а не да помогнат во демократскиот развој на едно општество.

Членот 3 од Протоколот број 1 кон ЕКЧП кој го гарантира *правото на слободни избори* исто така е поврзано со правото на слободно изразување. И покрај тоа што гласањето во демократските држави е тајно, ЕКЧП вели: „...гласачите да можат слободно да го изразат своето мислење...“.<sup>184</sup> Од овој член може да се види дека правото на глас се смета за компонента на обврската на државите за одржување слободни избори. Инаку, за сите ови поврзани права и слободи важи дека тие имаат само допирни точки и не спаѓаат во делокругот на член 10.

181 Член 9 став 2 со кој се предвидуваат ограничувања гласи “слободата на изразување на религијата или убедувањето може да се ограничи само со закон и дококу е тоа неопходно во едно демократско општество во интерес на националната безбедност, јавната игурност, здравјето или моралот за заштита на правата и слободите на другите.”

182 За ова право види повеќе во Clayton R., Tomlinson H., *Privacy and Freedom of Expression*, Oxford University Press; 2002, Kilkelly Ursula, *Правото на почитување на приватниот и семејниот живот* Водич за имплементција на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001

183 Член 8 став 2 со кој се предвидуваат ограничувањата гласи “нема да постои никакво мешање од страна на јавната власт при остварувањето на ова право, освен во согласност со законот и доколку е тоа неопходно во едно демократско општество за заштита на националната безбедност, јавната сигурност или економската благосостојба во земјата, за спречување немири или извршување на кривично дело, за заштита на здравјето, или заштита на правата и слободите на другите”

184 Членот 3 од Првиот протокол интегрално гласи “Високите договорни страни се обврзуваат да организираат слободни тајни избори во разумни интервали, под услови со кои ќе се обезбеди гласачите да можат слободно да го изразат своето мислење при изборот на законодавното тело”



# СЛОБОДА НА ИЗРАЗУВАЊЕ И ПРИСТАП ДО ИНФОРМАЦИИ - МЕЃУНАРОДНИ СТАНДАРДИ

## 1. Меѓународни документи

Слободата на изразувањето, во која е вклучено и правото на пристапот до информации е загарантирана во голем број меѓународни документи.<sup>185</sup> Од документите усвоени од страна на Обединетите нации може да се издвојат неколку. Определбата за заштита на правото на слобода на сите лица, без каква и да е дискриминација, меѓународната заедница за прв пат ја прокламираше во Универзалната декларација за човекови права, усвоена на 10 декември 1948 година.<sup>186</sup> Оваа декларација го содржи и правото на слобода на изразување и слобода на информациите, односно членот 19 од Декларацијата предвидува дека „секој има право на слобода на мислење и изразување; ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.“ И членот 19 став 2 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права вели дека „секое лице има право на слободно изразување, а ова право без оглед на границите, ја подразбира слободата на изнаоѓање, примање и ширење на информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор“.<sup>187</sup> Советот на Европа, освен ЕКЧП, која во член 10 ја гарантира слободата на изразување, има усвоени и други документи од оваа област. Советот на министри на 29 април 1982 ја усвои Декларацијата за слободата на изразувањето и на информирањето.<sup>188</sup> Во Декларацијата се оценува дека правото на изразување и информирање е неопходно за социјалниот, економскиот, културниот и за политичкиот развој на секое човечко суштество, како и за создавањето услови за хармоничен прогрес на социјалните и културните групи, а воедно и на меѓународната заедница. Според оваа Декларација отворената

185 Coliver S., Hoffman P., Fitzpatrick J., Bowen S.: *Secrecy and Liberty: Security, Freedom of expression and Access to information*, Martinus Nijhoff, 1999

186 Обединети нации - Темелни документи, НИП Нова Македонија, Скопје, 1995, стр.63

187 Ibid. стр. 87

188 Recommendations and Declarations adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe in the media field, DH-MM(2000)2, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2000

информативна политика во јавниот сектор, вклучувајќи го и пристапот до информации, има за цел да ги поттикне дискусиите за прашањата кои се однесуваат на слободни политички, социјални, економски и културни работи.

Комитетот на министри пак на сесијата одржана на 21 февруари 2002 година ја усвои *Препораката за пристап до службени информации* (Recommendation No. R (2002) 2 on the access to official documents). Токму со оваа препорака во Европа првпат се воспоставени регионалните стандарди за пристап до информации содржани во документи со кои располагаат државните органи. Во Препораката се вели дека падот на комунизмот и политичката транзиција кон демократско општество и кон владеењето на правото се битни фактори за усвојување на регулативата со која се овозможува слободен пристап до информациите во земјите од Средна и Југоисточна Европа. Тргувајќи од важноста на плурализмот, демократијата, транспарентноста на јавната администрација и подготвеноста за располагање со информации во врска со прашање од јавен интерес, Комитетот на министри при Советот на Европа со оваа Препорака и обезбедува на јавноста соодветен поглед и го афирмира критичкото мислење за власта. Притоа, се охрабрува учеството во информирањето на јавноста за работите што се од заеднички интерес, се поттикнува ефикасноста на администрацијата и се помага при одржувањето на нивниот интегритет, преку избегнување на ризикот од корупција.<sup>189</sup> Препораката предвидува пристап до службените документи на државните органи, без дискриминација, а предвидува ова да биде ограничено само во одредени случаи и тоа прецизно со законски норми, со цел да се обезбеди заштита на националната безбедност; одбраната и меѓународни релации; приватноста и други легитимни приватни интереси; заштита, истрага и покренување обвинение за криминални активности; комерцијални или други интереси без разлика дали станува збор за приватни или јавни интереси; еднаквоста на странките во врска со судските постапки; инспекцијата, контролата и супервизијата од страна на државни органи; економските, монетарните политики и политиката на девизно работење на државата.

Со цел на јавноста да и се овозможи да формира сопствено мислење по одредени прашања, Комитетот на министри на Советот на Европа им препорача на земјите-членки во своето национално законодавство да вклучат одредби со кои ќе се гарантира или ќе се промовира транспарентност на медиумите. Тоа го стори со *Препорака за промовирање на транспарентност на медиумите* (Recommendation No. R (94) 13 on measures to promote media transparency).<sup>190</sup>

Според Препораката на Советот на министри, од 25 ноември 1982 година, за пристап до информации (Recommendation No. R (81) 19 on the access to information

189 Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003

190 Објавена во Recommendations and Declarations adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe in the media field, DH-MM(2000)2, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2000, str.80

held by public authorities)<sup>191</sup>, во законодавството на земјите-членки треба да се предвиди можноста секо лице да има право на пристап до информациите со коишто располагаат државните органи, законодавната и судската власт.

## 2. Принципи на законската регулатива

Информацијата и слободата на изразувањето се основа на демократијата. Ако активностите на оние што одлучуваат и управуваат со општеството не се транспарентни, граѓаните не можат да учествуваат во општествениот живот. За информацијата може да е каже дека таа не е неопходна само за народот, туку е и основен дел од добрата власт. Но, практиката покажува дека повеќето влади сакаат своите активности да ги водат што е можно подалеку од очите на јавноста. Тие многу често имаат и причини за тоа, како, на пример, националната безбедност, борба против организиран криминал и слично. За нив повторно практиката во државите, но и на Европскиот суд за човекови права покажува дека тие најчесто се злоупотребуваат.

Токму поради ова меѓународната невладина организација Article 19 воспостави *меѓународни принципи познати како Јавноста има право да знае*.<sup>192</sup> Со нив фактички се воспоставува меѓународен стандард во однос на кој секој може да процени дали националните закони навистина дозволуваат пристап до официјални информации. Со овие стандарди прецизно се дефинираат начините на кои владите можат да постигнат максимум отвореност, во согласност со меѓународната практика и принципи. Овие принципи ги воспоставуваат стандардите на националните и меѓународните системи кои го ефектуираат правото на слобода на информирање. Тие, освен што се однесуваат на националното законодавство во врска со информирањето или пристапот до официјални информации, „се применливи и кога се во прашање информациите кои се во сопственост на меѓународни владини организации, како на пример, Обединетите нации и Европската унија“.<sup>193</sup>

Станува збор за девет принципи. *Принципот 1* гласи „максимална отвореност“ и предвидува законодавството од областа на слободата на информирање да биде раководено од овој принцип. Главната идеја на овој принцип е дека токму ова право треба да биде гарантирано со Устав. Оттука во овој принцип се вели „јавните органи се обврзани да објавуваат информации и секој граѓанин има соодветно право за добивање информации“.<sup>194</sup> Во случај кога властите сакаат да попречат добивање

191 Ibid. стр.21

192 The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation: Article 19, London, ISBN 902598 10 5, June 1999; за овие меѓународни стандарди види повеќе во Mendel T.: Freedom of Information: A Comparative Legal Survey, UNESCO, 2003

193 Ibid.стр.1

194 Ibid.стр.2 i 3

на некоја информација мора да покажат дека таа спаѓа во ограничениот систем на исклучоци, како што е наведено со Принципот 4.<sup>195</sup> Принципот 1 за поголема прецизност ги дефинира и термините „информации“ и „јавни органи“. Питоа, терминот „информација“ ги вклучува сите податоци кои се во сопственост на јавниот орган, без оглед на формата во која е чувана информацијата (документ, касета, електронска снимка итн), а „јавниот орган“ би требало да ги вклучи сите гранки и нивоа на власт, вклучувајќи ја локалната власт, избраните органи, органите кои имаат статутарен мандат, национализираните индустрии и јавни претпријатија, судските органи и приватните организации кои вршат јавни услуги.<sup>196</sup>

*Принципот 2* се осврнува на обврската за објавување и во него се наведува дека јавните органи треба да бидат обврзани да ги достават следните категории информации:

- Оперативни информации во врска со функциите на јавен орган, вклучувајќи ги трошоците, целите, ревидираните сметки, стандардите, постигнувањата и така натаму, особено во случаи каде органот нуди директни услуги за јавноста;
- Информации во врска со какво било барање, жалба или со други директни релации кои јавноста може да ги има со јавниот орган;
- Информации во врска со начините со кои јавноста може да придонесе кон општата политика или да даде законодавни предлози;
- Информации во врска со типот на информации кои се сопственост на органот, и формата во која тие се чуваат;
- Содржина на која било одлука или политика која влијае врз јавноста, заедно со причините за донесување на одлуката и заднинскиот материјал кој е од значење за да се разбере донесувањето на одлуката.<sup>197</sup>

*Принципот 3* или како што гласи „промовирање на отворена власт“ вели дека промотивните активности се суштинска компонента на слободата на информирање и оди понатаму дека законот треба, преку различни механизми, да го допре проблемот на тајност кога е во прашање власта. Тоа значи законот да бара јавните органи да обезбедат обука на своите вработени во однос на слободата на информирање која треба да ја потцрта

<sup>195</sup> Види подолу во текстот

<sup>196</sup> Приватните организации сами по себе треба да бидат вклучени доколку имаат информации чие објавување би можело да го намали ризикот од предизвикување штета на клучните јавни интереси, како на пример, здравјето и околината. Види во *The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation: Article 19*, London, ISBN 1 902598 10 5, June 1999

<sup>197</sup> Ibid.стр.4

важноста и обемот на слободата на информирање, процедуралните механизми за пристап до информации, заштита од злоупотреба и слично.<sup>198</sup>

*Принципот 4*, пак, се осврнува на исклучоците врз чија основа може да се ограничи правото на пристап до информации. Според овој принцип одбивањето да се даде информација не е оправдано освен доколку јавниот орган може да покаже дека бараната информација не ја издржува строгата проверка, која се состои од три дела:

- Информацијата мора да е во врска со легитимната цел која е наведена во законот;
- Објавувањето на информацијата да има големо негативно влијание во однос на оваа цел;
- Ова негативно влијание мора да биде поголемо отколку јавниот интерес кој би произлегол од објавувањето на информацијата.

Овој принцип предвидува националните правни норми или законите од оваа област да обезбедат целосен список на легитимни цели кои можат да го оправдаат необјавувањето на информации. Притоа, во него се наведува дека тие треба да бидат ограничени на прашања како што се примена на законот, приватноста, националната безбедност, деловната или друга тајност, јавната или индивидуалната безбедност, како и ефикасноста и интегритетот на владините процеси на донесување одлуки.<sup>199</sup>

*Принцип 5* или „постапки кои го олеснуваат пристапот“. Според овој принцип јавните органи треба да воспостават отворени, пристапни интерни системи за да го обезбедат исполнувањето на правото на јавноста, генерално, да добива информации. Процесот на одлучување по однос на барањата за информации би требало да се одвива на три нивоа:

- Внатре во јавниот орган;
- Преку поднесување жалба до независен административен орган;
- Поднесување жалба до судовите.<sup>200</sup>

Како што може да се види од наведените нивоа, граѓаните во случај да не ги добијат бараните информации, односно во случај да се оштетени, имаат право на жалба до независен административен орган или судовите, што

198 Ibid. стр.5

199 Види повеќе во Clayton R., Tomlinson H., Privacy and Freedom of Expression, Oxford University Press, 2002; Coliver S., Hoffman P., Fitzpatrick J., Bowen S.: Secrecy and Liberty: Security, Freedom of expression and Access to information, Martinus Nijhoff, 1999; Janis M., Kay R., Bradley A.: European Human Rights Law, Clarendon Press, Oxford 2000стр.223; Маковеј Моника: Слобода на изразување, Водич за имплементација на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001, стр.33-65

200 The Public's Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation: Article 19, London, ISBN 1 902598 10 5, June 1999, стр.7



пак е од особено значење во делот на остварување на човековите права. Кога станува збор за независно административно тело, жалбата може да се доставува до веќе постоечко тело во системот, како на пример омбудсман или комисија за човекови права, или пак тело специјално воспоставено за оваа цел. Ова е предвидено затоа што секој закон треба да пропише строга временска рамка кога е во прашање проследување на барања за добивање на информации.

Во *Принципот 6*, во кој станува збор за можните трошоци за добивање на некоја информација, се вели дека надоместоците не треба да бидат многу високи, бидејќи тоа може да биде дестимулативно за барање на информации.<sup>201</sup>

*Принципот 7* бара состаноците на јавните органи, како на пример избраните органи, јавните и образовните одбори и слично да бидат отворени. За намалување на недоразбирањата какви се состаноци треба да бидат отворени, овој принцип го дефинира поимот „состанок“ во овој контекст подразбира формален состанок, официјално состанување на јавниот орган чија цел е вршење јавна работа. Факторите што, пак, индицираат дека одредена средба е од формален карактер, се барањето за кворум и примената на формални процедурални правила. Принципот предвидува и одржување на затворени состаноци, но само во согласност со воспоставени процедури и во случаи кога постојат адекватни причини за затвореност.<sup>202</sup>

*Принцип 8* или „отвореноста има предност“ предвидува промена или укинување на законите кои не се конзистентни со принципот на максимална отвореност. Попрецизно според овој принцип законот за слобода на информирањето треба да пропише дека сета останата легислатива треба да биде интерпретирана, онолку колку што е тоа можно, на начин кој е конзистентен со неговите одредби. Онаму, пак, каде ова не е можно, останатата легислатива што се однесува на информациите кои се во сопственост на јавните органи треба да подлежи на принципите што се затемелени во основата на легислативата за слобода на информирањето. Исклучоците што ги содржи законот треба да бидат прецизирани и не треба да биде дозволено други закони да го пропишуваат нивниот број.

И последниот *Принцип 9* предвидува заштита на оние кои оддаваат информации за лошо работење. Притоа, принципот го дефинира и поимот „лошо работење“ - вршење на кривично дело, однесување кое не е во согласност со законот, невладеење на правото, корупција или нечесност,

201 Овој Принцип информира и за постоење на различни системи за начинот на наплаќање на трошоците за бараните информации. Во некои правни системи, се употребува систем кој се состои од два елемента, и кој вклучува ниски надоместоци во зависност од вистинскиот трошок кој произлегува од добивањето и доставувањето на информациите. Овие надоместоци треба да бидат разумни и прилично намалени кога се работи за барања кои се однесуваат на лични информации или барања од јавен интерес. Ibid. стр.9

202 Причини за затвореност можат, во соодветни услови, да се однесуваат на јавното здравје и сигурноста, примената на законот или водењето истрага, личните и прашањата во врска со вработените, приватноста, комерцијалните прашања и националната безбедност. Ibid. стр.10

или сериозни грешки во административните работење на јавниот орган. Во некои земји заштитата на овие лица е условна, и се базира врз барање за пристап до информации од страна на поединци или органи. Иако ова е генерално прифатливо, онаму каде што јавниот интерес го бара тоа, заштита треба да биде дадена и кога се работи за оддавање на информации на други поединци, па дури и на медиумите<sup>203</sup>.

### 3. Компаративни решенија

Освен земјите со долга и развиена демократија, регулатива за правото на слободен пристап до информации имаат усвоено и земјите од Средна и од Југоисточна Европа. Во оние во кои не се усвоени посебни закони, тоа е регулирано најчесто во уставите.<sup>204</sup>

Во **Албанија** пристапот до информации се регулира во два закона. Едниот е Закон за пристап до информации од службените документи според кој секое лице има право да бара пристап до службени информации, при што со него се бара државните органи периодично да објавуваат информации за нивната работа.<sup>205</sup> Албанските власти усвоија и Закон за класифицирани информации, со кој се воспоставува Национална служба со надлежности дефинирани според стандардите на НАТО за тајност на информациите. Токму вакви закони се усвоени во повеќе земји, а се дел од критериумите кои треба да ги исполнат земјите кои се стремат кон членство во Алијансата.

Со Законот за пристап до информациите на **Бугарија** не е воспоставен независен орган со кој би се контролирала неговата имплементација, што пак е случај во други закони, како на пример, босанско-херцеговскиот.<sup>206</sup> Овој Закон, поточно членот 4 став 1, го гарантира правото на пристап до информации под услови и процедура предвидена токму во овој правен акт или како што се вели во овој член доколку друг закон не предвидува посебни процедури за добивање информации. Членот 5 ги утврдува условите во кои се ограничува правото, а тие се одредена информација да не им штети

203 Ibid. стр.11

204 Во следните членови на Уставите во поодделни земји се гарантира слободата на изразување и пристапот до информации-Албанија чл.23;Бугарија чл. 41; Белгија чл. 32; Босна и Херцеговина чл. 2(3); Бугарија чл.41; Чешка Република чл. 17-Повелба за основните човекови права и слободи; Естонија чл. 44; Финска оддел 12; Унгарија чл. 61; Латвија чл. 104 и 115; Литванија чл.25; Молдавија чл. 34; Романија чл. 30 и 31; Русија чл. 24(2); Словачка чл.26; Словенија чл; 39(2); САД амандаман I; Аргентина чл. 43; Малави чл. 37; Непал чл.16; Филипини чл.3, оддел7.

205 Законот е донесен на 30 октомври 1999 година, а основата за негово донедување е во член 23 од албанскиот Устав усвоен од парламентот на 21 октомври 1998 година; види повеќе во Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003, стр. 16

206 Бугарскиот закон е усвоен на 22 јуни 2000 година, а основата за него е во член 41 на Уставот усвоен на 12 јули 1991 година; повеќе за законот види во Mendel T.: Freedom of Information: A Comparative Legal Survey, UNESCO, 2003, стр 37 - 42

на други лица и на нивното достоинство, кога станува збор за национална безбедност, јавен ред и мир и слично.

Во член 1 став 1 од Законот за слобода на информирање на **Босна и Херцеговина** се вели дека пристапот до информации е од особено значење за развојот на демократијата, а тој гласи „со цел потврда дека информациите контролирани од страна на јавните власти претставуваат значаен извор на податоци за јавноста, и дека со отворен пристап до таквите информации се промовира транспарентно и одговорно работење на тие власти што е суштинско за процесот на демократизација“.<sup>207</sup> И во овој Закон се наведени случаите кога не се објавува одредена информација, како на пример има исклучоци за доверливи информации, исклучок со цел заштита на приватноста и слично.<sup>208</sup> Со Законот се воспоставува и посебен орган надлежен за негова имплементација, а тоа е Омбудсман за информирање - институција надлежна да објавува информации, да предлага упатства за имплементација на Законот до надлежните министерства.<sup>209</sup>

Со Законот за пристап до информациите на **Латвија** се предвидува слободен пристап до сите информации, освен оние што се дефинирани како рестриктивни.<sup>210</sup> Притоа како рестриктивни се наведуваат информации за трговски тајни, лични информации и информации кои служат за интерна употреба на одредни институции.<sup>211</sup> Искуствата во оваа земја покажуваат оти не постои доследна примена на овој закон, но и воопшто на правото на пристап до информации.<sup>212</sup>

И во Законот за пристап до информации на **Молдавија** во членот 4 став 1 вели дека секое лице има право да бара, добива и шири официјални информации од секаков вид, а за ограничувањата се говори во член 7 од истиот Закон, при што се споменати заштита на националната безбедност, почитување на правата на други и слично.<sup>213</sup> Овој закон предвидува и временски ограничувања во рамките на кои треба да се одговори на барањата за пристап до информации. Станува збор за рок не подолг од 15 работни дена од денот на регистрирање на барањето, при што тој рок може да се продолжи за пет работни дена ако бројот на барани информации

207 Zakonot na dr`avno nivo e objaven vo Slu`ben vesnik br.25 na 28 noemvri 2000, vo Republika Srpska e objaven vo Slu`beniot vesnik br. 20 na 18 maj 2001, a stapuva na sila noemvri istata godina i vo Federacijata Bosna i Hercegovina e objaven vo Sluzhebniot vesnik br. 32 na 24 juli 2001, a stapuva na sila februar 2002 godina

208 Во членовите 5 до 9 се говори за исклучоците кога не се објавуваат одредени информации

209 Надлежностите на оваа институција се регулирани со член 22 од Законот за информирање на Босна и Херцеговина

210 Овој Закон е донесен ноември 1998 година; види повеќе во Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003, стр. 17

211 Ibid.

212 Ibid.

213 Ibid.; овој Закон е донесен 28 јули 2000 година, објавен е во Official Monitor of the Republic Moldova, Nr. 88-90, а правото на пристап до информации е загарантирано со член 34 од Уставот на Молдавија усвоен 29 јули 1994 година

е голем и за нив е потребна селекција и ако се потребни консултации за одговор на барањето.<sup>214</sup>

Законот за слободен пристап до информации на **Романија** предвидува широки исклучоци од општото правило за слободниот пристап до информации од една страна, а од друга страна предвидува државните органи да објавуваат детални информации за нивните активности.<sup>215</sup> Во членот 12 на овој Закон се посочени случаите во кои се отстапува од гаранцијата за право на слободен пристап до информации: информации кои се однесуваат на национална безбедност, јавен ред и мир, односно доколку станува збор за класифицирани информации утврдени под оваа категорија со закон, информации кои се однесуваат на романските политички и економски интереси, економски и финансиски активности, лични податоци и сето тоа ако овие категории се утврдени со закон, потоа информации кои се однесуваат на кривична или дисциплинска истрага, односно доколку нивното објавување штети на истрагата и слично. Во Романија во 1999 година е донесен и Закон за пристап до личните досиеја и разобличување на Секуритате - како политичка полиција. Во 2002 година е усвоен Закон за заштита на класифицираните информации со кој се гарантира правото на граѓаните за пристап до информациите за сопственото досие, кое било водено од страна на тајната полиција, и за испитување на досиејата на оние што се кандидираат за вршење на јавна функција.<sup>216</sup>

Со член 1 став 2 на Законот за слободен пристап до информациите на **Словачка** се гарантира правото на секое лице да се здобие со информации со кои располагаат како јавните, така и приватните институции кои вршат јавни функции, со исклучоци кои се однесуваат на државна или деловна тајна, или пак на лични информации.<sup>217</sup> Законот во член 1 став 19 говори за правни лекови, те. предвидува право на жалба до повисок орган во случај на неоткривање на информации.

Во **Финска** е усвоен Закон за отвореност на активностите на Владата, кој во глава 1, оддел 1 предвидува службените документи да бидат во јавен домен доколку не е поинаку регулирано со закон.<sup>218</sup> Како и во повеќето

214 Член 16 од Законот за пристап до информации на Молдавија

215 Констатација истакната во Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003 стр.18; инаку Законот е донесен во октомври 2001 година, а членот 30 од Уставот на Романија кој е усвоен на 8 декември 1991 година предвидува неповредливост на правото на изразување, а членот 31 го гарантира правото на пристап до информациите

216 Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003 стр. 18

217 Овој Закон е донесен мај 2000 година, а стапил на сила 01 јануари 2001, членот 26 од Уставот на Словачка усвоен на 1 септември 1992 го гарантира правото на слобода на изразување и информирање, и предвидува дека може да биде ограничено само со закон со цел заштита на правата и слободите на други лица, поради национална безбедност и слично

218 Законот е донесен во 1999 година, а изменет е и дополнет во 2001 година; слободата на изразување и слободниот пристап до информации ги гарантира одделот 12 на финскиот устав кој е усвоен на 11 јуни 1999, а кој влезе во сила 1 март 2000 година

закони од оваа област, така и во овој прецизно се дефинирани случаите во кои се ограничува правото до пристап на информации. Според Законот нема да се дозволи пристап до информации во случаи кога тоа е во спротивност со многу важен јавен интерес, со интересот на малцинството или со некој друг важен приватен интерес; доколку се работи за документ кој е подготвен да служи во кривична постапка; нацрт-документ пред да биде разгледан од страна на надлежен орган; документ кој треба да послужи во судска парница; лични податоци или контакт телефон на сведок кој пријавил кривично дело; информација што се однесува на покана за учество на тендер и во други случаи предвидени со Законот.<sup>219</sup> Во текстот на Законот се нагласува обврската за чување и неоткривање на службени документи од страна на државната администрација и на забраната за користење на тајни службени документи.<sup>220</sup>

И покрај фактот дека повеќето земји имаат усвоено закони од оваа област досегашните искуства покажуваат дека постои голема разлика меѓу правните норми и практиката. Онаму каде законите даваат добра основа за отвореност на институциите треба да се стави акцент на нивната имплементација. Главните прашања кои треба да се разгледаат при оценувањето дали законите овозможуваат да се практикува правото на пристап до информации, се исклучоците кои се наведени во законите, како и легислативата која ги категоризира информациите, како на пример државните тајни.<sup>221</sup> Исклучоци се најконтроверзниот дел во законите што го гарантираат правото на пристап до информации. Сите овие закони во себе содржат голем број исклучоци од кои голем дел имаат цел да заштитат важни интереси како националната безбедност, приватни информации и слично. *Доколку исклучоците имаат широк обем, тогаш можат ефективно и да ја поткопаат легислативата.*

Две работи можат да го превенираат овој проблем.<sup>222</sup> Како *прво*, во исклучоците треба да се примени тн. „тест на штетност“ или „harm test“. Не е легитимно, на пример, да се исклучат сите информации поврзани со националната безбедност, туку треба да се исклучат само информациите кои суштински можат да и наштетат на националната безбедност. И *второ*, сите исклучоци треба да се гледаат од аспект на јавниот интерес. На пример, овој пристап овозможува пласирање на информации во случаи кога придобивките од откривањето на информациите се поголеми од штетата. Но, повеќето влади се противат на вклучување на овој пристап во законските акти.<sup>223</sup>

219 За овие случаи се говори во глава 3, оддел 11

220 Види во Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003, стр. 20

221 Transparency International, Global Corruption Report 2003, Special Focus: Access to Information, ISBN 1-86197-476-0, Profile Books, str.57-61

222 Ibid, стр.57

223 Ibid.

Кога станува збор за закони за класифицирани информации, односно акти во кои се говори за специфични категории информации, треба да се има предвид дека ваквите акти кои предвидуваат голем дел од информациите да се стават во категорија на државна тајна ги поткопуваат законите за пристап до информации. Во вакви случаи законите за пристап на информации им се подредени на овие закони за класифицирани информации. Во овој контекст вознемирувачки е трендот во европските земји во кои се усвојуваат закони за класифицирани информации кои се предуслов за зачленување во НАТО. Алијансата, на пример, одбива да открие и информации кои се однесуваат само на стандардите за безбедност, иако нема причина зошто овие информации да не се пласираат во јавноста.<sup>224</sup>

Една од причините за различниот ефект од ваков вид на закони е недостатокот од јасни стандарди. Како чекор напред во оваа насока во Глобалниот извештај за степенот на корупција изработен од Transparency international, во кој фокусот е ставен на пристапот до информации, се посочуваат стандардите на невладината организација Article 19.<sup>225</sup> Токму поради недостигот на јасни стандарди според истиот извештај меѓународните владини институции како Светската трговска организација, Светската банка и слични треба да промовираат поголема отвореност.<sup>226</sup>

---

224 Ibid. стр.59

225 Види дел II точка 2 Принципи на законите од областа на слобода на информирање, The Publics Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation, Article 19

226 Види повеќе во Transparency International, Global Corruption Report 2003, Special Focus: Access to Information, ISBN 1-86197-476-0, Profile Books



## СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕТО ВО МАКЕДОНИЈА

### 1. Уставни и законски решенија

Слободата на изразувањето и пристапот до информации од јавен карактер во Република Македонија се загарантирани со највисокиот правен акт - Уставот. Членот 16 од Уставот ја гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, а став 3 на истиот член го гарантира слободниот пристап до информациите. Слободата на изразување која значи слободно испраќање, пренесување и примање на информации е дводимензионална: (1) негативна слобода, која ослободува од мешањето на јавната власт и (2) позитивна слобода, која обезбедува конкретни постапки и механизми преку кои може да се реализираат процесите на слободно комуницирање како испраќање, пренесување и примање на информации.

Ова уставно право е преточено и во повеќе закони. Доколку се направи анализа на некои закони може да се констатира дека како норма тоа е содржано во нив. Слободата на изразување и пристапот до информации се регулирани во повеќе закони. Граѓаните може да се информираат преку објавувањето на законите и други прописи во Службен весник на Република Македонија, што е обврска предвидена со член 52 од Уставот.

Органите на државната управа во согласност со Законот за организацијата и за работата на органите на државната управа, имаат обврска да им обезбедат на граѓаните ефикасно и законито остварување на нивните уставни права, а имаат обврска и да ја информираат јавноста за својата работа.<sup>227</sup> Со цел заштита на националната безбедност, повреда на приватноста на лицата овие органи може да го ограничат пристапот до информации. Член 10, пак, на Законот предвидува вклучување на јавноста во подготвувањето на законите кои се во нивна надлежност и тоа на следните начини: јавно објавување на видот, содржината и роковите за донесување на законите и на други прописи; организирање на јавни трибини и обезбедување на мислење од страна на заинтересирани здруженија на граѓани, правни лица и слично.

---

<sup>227</sup> Ова го гарантираат членовите 4 став 1 и 9 став 1 од Закон за организација и работа на органите на државната управа објавен во Службен весник на Република Македонија бр. 58/2000 од 21 јули 2000



И Министерството за внатрешни работи согласно со Законот за внатрешни работи, треба да ја известува јавноста за својата работа.<sup>228</sup> Но, тој предвидува ограничување на пристапот до оние информации кои се класифицирани како државна, воена деловна или службена тајна-утврдена со закон.

Пристапот до информации во одредени органи се остварува и преку учество во управните одбори на институциите, особено оние кои се од поширок интерес за граѓаните, како на пример Фондот за здравствено осигурување. Согласно со Законот за здравствено осигурување, во Управниот одбор на Фондот учествуваат и претставници на осигурениците.<sup>229</sup> Институциите имаат оформено и веб-страници на кои можат да се најдат информации за нивните активности. Но, практиката покажува дека често тие не се ажурираат веднаш со најновите информации.

Кога се говори за уставни и законски решенија кои се однесуваат на овие прашања од особена важност е законот за пристап до информации и Кривичниот законик во делот кој се однесува на кривичните дела клеветата и навреда. Токму за ова ќе стане збор подолу во текстот.

### 1.1 Закон за пристап до информации

Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер беше усвоен во јануари 2006, а почна да се применува од 1 септември 2006 (Законот е објавен во Сл. весник на РМ бр.13 од 1. 2. 2006). Правото на граѓаните да бараат информации за работењето на државните институции е од суштинско значење за транспарентноста и одговорноста што се непходни начела во едно демократско општество. Со овој Закон се операционализира правото да се бараат информации, кое е загарантирано со Уставот на РМ, а се воведуваат и обврски за имателите на информации да овозможат пристап до нив. Со цел доследно применување на Законот, во него се предвидени неколку инструменти, а меѓу кои најзначајни се:

- **Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации.** Комисијата е контролен орган за спроведување на Законот и нејзина основна надлежност е да решава жалби против одлуки на јавните органи за одбиени барања, потоа се грижи за едукација на граѓаните и претставниците на јавните институции, дава мислења за закони што го регулираат ова право и поднесува годишен извештај за спроведување на Законот за слободен пристап до информации. Комисијата е составена од претседател и четири члена, од кои еден е заменик на претседателот, еден е претставник на невладиниот сектор и два члена од стручната служба на Комисијата. Мандатот на членовите е пет години со право на повторен избор.

228 Ова го гарантира член 5 на Законот за внатрешни работи објавен во Службен весник бр. 19/1995 од 6 април 1995

229 Види чл. 55 од Закон за здравствено осигурување објавен во Службен весник бр. 25/2000 на 30.03.2000

Она што може да се истакне како забелешка е дека независноста на Комисијата има декларативен карактер, бидејќи нејзините членови ги предлага Владата, која предлага и нивно разрешување. Препорака во овој контекст е постапката за избор на членови на Комисијата да се спроведува врз основа на прецизно пропишани критериуми, по пат на распишување на јавен конкурс од страна на Собранието.

- **Службено лице за посредување на информации.** Сите јавни органи се должни да назначат службено лице за посредување со информации чија задача е да им помага на барателите на информации. Ова службено лице треба интерно да го проследи барањето и да се грижи за навремено давање одговор.

Во публикацијата „Сид на тишина: Една година подоцна, Извештај за имплементација на Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер“ се наведуваат неколку забелешки.<sup>230</sup> Од резултатите од истражувањето на Институтот отворено општество се констатира дека граѓаните се соочуваат со повеќе повреди на правото на пристап до информации, меѓу кои најчести се: неможност да се поднесе барање во отсуство на службено лице, „информативен разговор“ или надлежните прашуваат за причината поради која се бара одредена информација. Оттука неопходно е сите јавни органи да имаат лица кои ќе работат само на ова, а во рамки на институциите да се воспостави интерна процедура што ќе придонесе за навремено доставување на информациите.

- **Листа на информации од јавен карактер.**

Листа треба да подготват сите органи на власта и притоа таа треба да биде објавена на начин лесно достапен за јавноста за да можат граѓаните да се информираат кој орган со какви информации располага.

Она што треба да се прави за граѓаните да бидат информирани е постојано ажурирање на листите.

- **Образец.** Јавните органи се должни да го поседуваат образецот и потреба да му помогнат на граѓанинот да го исполни.

Сепак, треба да се потенцира дека образецот не е задолжителна форма за барањата, зашто јавните органи се должни да одговорат и доколку барањето не е поднесено на образец. Но и таквото барање коешто не е на образец треба да се однесува на информации од јавен какарактер.

230 Сид на тишина: Една година подоцна, Извештај за имплементација на Законот за слободен пристап до информациите од јавен карактер, Инститот отворено општество Македонија, Скопје, 2007;Коментар на Законот за слободен пристап до информации од јве карактер, Институт отворено општество, Скопје, 2007

Во основа, сите информации што ги креираат и со кои располагаат јавните органи и припаѓаат на јавноста. Сепак, поради заштита на некои легитимни интереси, пристапот до информации може да биде ограничен. Членот 6 од Законот ги предвидува исклучоците или барањето за пристап до информации може да се одбие ако информацијата се однесува на:

- 1) информација која врз основа на закон претставува класифицирана информација со соодветен степен на тајност;
- 2) личен податок чие откривање би значело повреда на заштитата на лични податоци;
- 3) информација за архивско работење која е утврдена како доверлива;
- 4) информација чие давање би значело повреда на доверливоста на даночната постапка;
- 5) информација стекната или составена за истрага, кривична или прекршочна постапка, за спроведување на управна и на граѓанска постапка, а чие давање би имало штетни последици за текот на постапката;
- 6) информација што се однесува на комерцијални или други економски интереси, вклучувајќи ги интересите на монетарната и фискалната политика и чие давање ќе има штетни последици во остварување на функцијата;
- 7) информација од документ што е во постапка на подготвување и се уште е предмет на усогласување кај имателот на информација, чие откривање би предизвикало погрешно разбирање на содржината;
- 8) информација за заштита на животната средина која не е достапна до јавноста заради заштита на здравјето на луѓето и животната средина и
- 9) информација која ги загрозува правата од индустриска или интелектуална сопственост (патент, модел, мостра, стоковен и услужен жиг, ознака на потекото на производот).

Истиот член (чл.6 став 3) предвидува имателите на информации да одобрат пристап, ако со објавувањето на таквата информација последиците врз интересот кој се заштитува се помали од јавниот интерес што би се постигнал со објавување на информацијата. Станува збор за „тест на штетност“ кој е неопходно да се употребува. Значи, целта е да се овозможи пристап до информации и онаму каде што тој би требало да е ограничен, доколку јавниот интерес е поголем од интересот што се заштитува. Се говори за дискрецииска одлука која јавните органи ќе треба да ја носат за секој поединечен случај, кога ќе одбијат пристап до одредена информација.

Во насока на ова е и член 38 од Законот кој предвидува ослободување од кривична одговорност на вработен во државна администрација кој ќе е даде заштитена информација, доколку таа е од значење за откривање злоупотреба на службена положба, коруптивно однесување, спречување на сериозни закани за здравјето и животот на луѓето и загрозување на животната средина. Препорака во извештајот на Институтот што се осврнува на една година од примената на Законот е да се заштитат вработените во сите јавни органи кои би можеле да откријат заштитена информација.

Законот предвидува имателот на информацијата да ја достави веднаш, а најдоцна во рок од 30 дена од денот на прием на барањето (член 21). Ако на имателот на информацијата му е потребно подолго време од овој рок, тој може да го продолжи рокот за уште 10 дена или најмногу 40 од денот на приемот на барањето (член 22). Доколку барањето е одбиено или граѓанинот не добие никаков одговор по предвидениот рок, граѓанинот има право на жалба до Комисијата за заштита на правото на слободен пристап на информации. Во рок од 8 дена по приемот на актот, граѓанинот треба да поднесе жалба (член 28 ст.2) ако: а) не е задоволен од информацијата, б) кога имателот во целост или делумно го одбие барањето и в) кога граѓанинот не добил никаков одговор (молчење на администрацијата). Кога станува збор за молчење на администрацијата, бројни се случаите кога во тие 8 дена предвидени во Законот, барателот објективно може да е спречен да поднесе жалба, поради отсуство од земјата, престој во болница... Ова е во спротивност со Законот за општа управна постапка (на кој јасно упатува истиот член 28 став 4 или укажува дека постапката по жалба од став 2 се спроведува според ЗОУП) кој не предвидува рок за поднесување жалба против молчење на администрацијата, поради неколку причини: свеста за тоа дека во секое време може да биде поднесена жалба поради нерешавањето на одреден предмет влијае врз одговорноста и работата на службеното лице која во случај на осумдневен рок не постои, странката нема никаква обврска да ги брои деновите од поднесување барање, за да не и се случи да го пропушти рокот за поднесување жалба, па поради таквото пропуштање таа да биде казнета за неработењето на тој орган. Законот предвидува уште еден рок од 15 дена кој важи само во случаите кога јавниот орган го одбил барањето (член 28 став 1). Ова е во спротивност со одредбата, за истиот случај да важи рок од 8 дена (гореспоменато под б).

Комисијата е должна да одлучи по жалбата во рок од 15 дена од приемот на жалбата. Ако не одлучи во предвидениот рок, согласно со Законот за управни спорови се смета дека настапило молчење на второстепениот орган (Комисијата, а првостепен е имателот на информации), па барателот од тој момент има право да поднесе управна тужба (член 35).

За успешно спроведување на Законот, законодавецот утврдил и казни кои за различни дела се движат од 5.000,00 денари до 50.000,00 денари (член 39-член 45)

До овој текст на законот се дојде по отприлика тригодишна расправа во земјава и анализи на меѓународни институции за подготвените текстови.

Кога беше понудена работната верзија и како се одвиваше работата, по што се дојде до Законот, може да се види од текстот што следува.

Работата започна во 2003 година кога беше подготвен првиот текст. Работната верзија на Законот за пристап до информации од Министерството за правда содржи некои клучните елементи што во принцип се наоѓаат во вакви закони. Тоа значи дека понуди постапка за остварување на правото за слободен пристап до информации, поднесување на усни барања за информација, одредба за одговорност на оние кои со намера го блокираат пристапот до информации, независно тело за набљудување и слично; но, и низа од одредби кои требаше да се прецизираат како исклучоци за правото на пристап до информации. Така на пример, текстот треба да содржи одредба која ќе бара од јавните органи да поднесуваат извештаи за своите активности, да предвиди поактивна улога на јавните институции во смисла да даваат информации и кога тоа од нив не се бара, да се овозможи информациите да ги даваат лица кои непосредно работат на одредена проблематика во дадена институција и слично.

Во понатамошниот текст се издвоени и некои забелешки на текстот од анализата, или поточно Меморандум за македонскиот закон за слободен пристап до информациите од јавен карактер (во понатамошниот текст Меморандум), на овој работен текст направена од меѓународната невладина организација Article 19.<sup>231</sup> Во општите одредби на работниот текст се дефинира значењето на јавните органи (член 1), информацијата од јавен карактер (чл.3) и се предвидува обврска на имателите на информации да обезбедат слободен пристап до информации (чл.5). Во анализата на Article 19 во однос на општите одредби, меѓу другото се укажува дека ченот 3 од работната верзија на Законот го ограничува делокругот на информација од јавен карактер „која произлегува“ од имателот на информацијата. Ова, се вели во анализата, значително го стеснува делокругот на предлог-законот затоа што сите јавни тела држат многу информации кои тие самите не ги произвеле информациите, а и тие треба да подлежат на објавување. Значи, се додава во Меморандумот, треба да се дефинира не како информација од јавен карактер „која произлегува“ од едно јавно тело, туку како било која запишана информација, без разлика дали била создадена во институцијата која ја поседува или не.

Article 19 истакна дека посебно има пропусти во работната верзија на законот во делот што говори за режимот на исклучоци за пристап до информации. Членот 7 има 18 ставови со кои се утврдуваат исклучоците за правото на пристап до информации. Многу од нив се нејасни, се повторуваат и се поклопуваат, и во многу случаи, разни интереси се вметнати во една одредба, се констатира во Меморандумот на Article 19. Меѓународното право предвидува постоење на режим на исклучоци, но само да се прецизно формулирани. Оваа институција препорачува сите информации да подлежат

---

231 Станува збор за Меморандум за македонскиот закон за слободен пристап до информациите од јавен карактер подготвен од Артикал 19-глобална кампања за слободно изразување, а објавен ноември 2003 година. Текстот е достапен на веб страната на оваа организација [www.article19.org](http://www.article19.org)

на објава, освен ако јавниот орган може да покаже дека одредената информација не ја минува строгата проверка која се состои од три дела:

- Информацијата мора да е во врска со легитимната цел која е наведена во законот;
- Објавувањето на информацијата да има големо негативно влијание во однос на оваа цел;
- Ова негативно влијание мора да биде поголемо отколку јавниот интерес кој би произлегол од објавувањето на информацијата.<sup>232</sup>

На пример, членот 7 став 2 предвидува дека информацијата која е прогласена за државна, воена, службена или деловна информација не подлежи на објава. Во Меморандумот се забележува тоа што тука не е вклучен тест на штетност и се препорачува бришење на став 2 од членот 7.<sup>233</sup> Во Меморандумот се предлага бришење и на став 4 од истиот член со кој се штити угледот и честа, бидејќи заштитата на приватноста на функционерите не треба да се прошири и на нивната работа како јавни функционери. Значи, проблемот во овој став е тоа што не прави разлика помеѓу правото на приватност на обичните луѓе и на јавните функционери, односно функционери кои се/биле функционери во некоја јавна институција не треба да имаат корист од правото на приватност кога „информацијата се однесува на неговата/нејзината функција како јавен функционер“.<sup>234</sup> Потоа, во однос на член 7 ставовите 7, 9 и 14 кои се однесуваат на истражни кривични постапки, водење судски постапки и превенција на криминални активности, во Меморандумот е посочено дека подобро би било да бидат групирани во еден исклучок. Во делот на режимот на исклучоци предвидени во работната верзија на законот, во Меморандумот се препорачува: режимот на исклучоци повторно да се преработи, да се тргне настрана секое дуплирање, преклопување и да се обезбеди сличните исклучоци да бидат заедно групирани под една одредба; сите исклучоци да содржат јасен интересен тест за штетноста, така што може информација да се задржи само тогаш кога објавувањето би се заканувало со значителна штета по еден заштитен интерес; режимот на исклучоци да содржи одредба за преминување преку јавниот интерес која се применува за сите исклучоци наведени во текстот на законот.<sup>235</sup>

232 Станува збор за Принципот 4, од деветте воспоставени од Артикл 19, а познати како „Јавноста има право да знае“. Овој принцип се осврнува на исклучоците врз чија основа може да се ограничи правото на пристап до информации. Види повеќе во текстот погоре втор дел, точка 2

233 Повеќе за „тест на штетност“ види во втор дел точка 3

234 Ова е предвидено во Модел-законот на Артикл 19, секција 25(2)(д). A Model Freedom of Information Law, Article 19, Centre for Policy Alternatives, Commonwealth Human Rights Initiative, ISBN 1902598 43 1, July 2001. Модел-законот е достапен и на веб страна <http://www.article19.org/docimages/1112.htm>

235 На пример случај кога информацијата би и наштетила на јавната безбедност исто така открива и масовна корупција, зло кое исто така ја поткопува безбедноста, така што информацијата мора да стане јавна

Во делот на постапките за пристап до информации членот 13 од работната верзија на законот предвидува барањата за информации да се поднесуваат писмено или усно. Article 19 во Меморандумот препорачува да се вметнат и други средства како барање на информации и преку електронска пошта. Во контекст пак на рокот за одговор на барањето-15 дена, со можност за продолжување до 30 дена-во Меморандумот, се констатира дека се во согласност со меѓународните стандарди.

Во работната верзија на законот е предвидена и жалбена постапка при што е утврдена петчлена Државна комисија за слободен пристап до информации од јавен карактер која ќе ги прима жалбите во случај кога имателот на информација одбие да ја достави на барателот.<sup>236</sup> За жалбата пак за одбиено барање, работниот текст на законот предвидува 15 дена за нејзино доставување. Од причини на практичност, како што се вели во Меморандумот, се сугерира рокот да биде продолжен на 45 дена.

Меѓу другото, во Меморандумот се предлага да биде обезбеден поголем придонес на граѓанското општество во именувањето на членовите на Државната комисија, како и продолжување на нивниот мандат. Инаку, работната верзија на законот предвидува членовите да ги избира и разрешува Собранието на Република Македонија со мандат од 5 години.

Во Меморандумот се констатирани следниве недостатоци во работната верзија на законот:

1. Законот да содржи една одредба со која се бара од сите јавни институции да поднесуваат годишни извештаи до надзорното тело за нивните активности во областа на објавувањето на информациите. Работната верзија на законот не бара надлежните да објавуваат разни категории на информации, бара само да направат општа информација за добиените барања. Многу закони бараат од јавните институции да поднесуваат извештаи за нивните активности во овој дел, а кои понатаму може да се користат да се поднесува извештај за законите и да се врши надзор над исполнителноста на јавната институција. На пример, Модел-законот на Article 19 предвидува извештаите на јавните институции да мора да имаат информација за:
  - а) бројот на барања за информации добиени, одобрени во целост или делумно, и одбиени;
  - б) колку често и кои секции од законот биле користени за одбивање, делумно или целосно, за барањата на информации;
  - в) жалбите по одбивање да се даде информација;
  - г) тарифите наплатени за барањата за информации;
  - д) своите активности во согласност со секцијата 17 (должност за објавување);

<sup>236</sup> Член 26 и 27 од работната верзија на законот

- ѓ) своите активности во согласност со секцијата 19 (одржување на записите);
- е) своите активности во согласност со секцијата 20 (обука на службеници).<sup>237</sup>
2. Законот да предвиди и една поопшта обврска за сите јавни институции да објавуваат информации и во случај да нема барање, како на пример информации за нивни активности. Модел-законот на Article 19 бара од јавните институции да ги објавуваат следните информации:
- Секое јавно тело, во интерес на јавноста, ќе објавува и шири клучни информации во достапна форма, најмалку еднаш годишно, вклучувајќи ги, но не и ограничено на:
- а) описот на својата структура, функции, должности и финансии;
  - б) релевантните детали за било кои услуги што ги дава директно на поединечните лица од јавноста;
  - в) било какви механизми за барање или за жалба достапни на поединечните лица од јавноста во врска со акти или неделувањето од страна на таа институција, заедно со резиме за било какви барања, жалби или други директни акции од страна на поединечните лица јавноста и одговорот на тоа тело;
  - г) едноставен водич кој содржи адекватни информации за неговите системи на чување на записите, видовите и формите на информациите кои ги чува, категориите на информации кои ги објавува и постапката која треба да се прати при подготвување барање за информацијата;
  - д) опис на овластувањата и надлежностите на неговите највисоки службеници и процедурите кои таа институција ги следи при донесувањето одлуки;
  - ѓ) било какви регулативи, политики, прописи, препораки или прирачници во врска со извршувањето на функциите на таа институција;
  - е) содржината на сите одлуки и/или политики кои ги усвоила институцијата, а имаат последица врз јавноста, заедно со причините за истите, било каква авторитативна интерпретација на истите, и било каков важен материјал на оваа проблематика;

237 Model Freedom of Information Law, Article 19, Centre for Policy Alternatives, Commonwealth Human Rights Initiative, ISBN 1902598 43 1, July 2001, section 21



- ж) било какви механизми или процедури преку кои поединечни лица од јавноста може да направат претставувања или на друг начин, да имаат влијание врз формулацијата на политиката или на извршувањето на политиката од страна на таа институција.<sup>238</sup>
3. Законот да бара од надзорниот орган да направи водич за поединечни лица за начинот на користење на законот. Притоа, треба да се нагласи дека ова ќе им помогне на граѓаните во спроведување на своите права предвидени со конкретниот закон.
  4. Законот да бара јавните институции да ги одржуваат нивните записи во добра состојба и треба да се стави акцент на утврдување на систем кој ќе гарантира дека ова се случува и во јавноста. Во спротивно, законот може сериозно да биде поткопан ако јавните власти чуваат слаби записи при што нема да можат да ја лоцираат побараната информација.

Слична анализа на работната верзија на законот за слободен пристап до информации од јавен карактер подготвија и аналитичари на состојбите во оваа област во земјава. Станува збор за анализа на Институтот за социолошки и политичко - правни истражувања која во голем дел е слична, односно се укажуваат слични забелешки како оние изнесени во анализата на Article 19.<sup>239</sup> Во генералната оценка за работната верзија на законот, во анализата се наведува дека „законот мошне ограничено, нецелосно и недоследно го заговара новиот концепт на отворена власт, па оттука и мошне скромно, а во некои случаи и нејасно ги дефинира правилата на идната практика во работата на државните организации, како и на сите други организации кои законот има намера да ги регулира“. Притоа причини за ваквата оценка се:

- Недоволната усогласеност со меѓународните стандарди и искуства во оваа област;
- Недостаток на „слободарски дух“ кој ќе претставува целосно раскинување со недопирливоста на власта, односно со старата или постоечка регулатива и практика, која е или може да биде пречка во остварување на слободен пристап до податоци/ информации, односно пречка за отворена и одговорна власт;
- Недостатно разработен концепт на „позитивна слобода“, со што подетално ќе се одредат обврските за соодветните организации, и начините според кои податоците/информациите ќе бидат достапни;

<sup>238</sup> Ibid. section 17

<sup>239</sup> Станува збор за анализа подготвена од Климе Бабунски од Институтот за социолошки и политичко-правни истражувања

- Нецелосна развиеност на одредени принципи и институти во рамките на концептот за слободен пристап и
- Нејасни одредби кои овозможуваат двосмислено толкување.

Дел од забелешките на домашниот и меѓународниот фактор се земаат предвид при прецизирање на Предлогот за донесување закон за слободен пристап до информации од страна на надлежното Министерство за правда усвоен во Собранието на седницата одржана на 26 јануари 2005. Притоа, имајќи предвид дека ова е само прва фаза во донесување на законот има простор да се „досреди“ текстот.

Во усвоениот Предлог се отиде подалеку во прецизирање на исклучоците од начелото на слободен пристап, за кои што се говори во член 6. Во истиот член, став 3 се предвиде доктрината дозволена граница на проценка или „margin of appreciation“ што пак е од големо значење, бидејќи со нејзина примена се утврдува дали мешањето од страна на државата во едно заштитено право претставува неопходна мерка во едно демократско општество. Во оваа насока член 6 став 3 вели дека не смее да се одбие да се даде информација, освен ако последиците врз интересот што се заштитува се поголеми од јавниот интерес при објавувањето. Предлогот ги дефинира и должностите на имателите на информациите (член 9-11), постапка за добивање информации, жалбена постапка. Како важен дел во остварувањето на правото на слободен пристап до информации се и казните предвидени за имателите на информации во случај тие да го оневозможат остварувањето на ова право. Притоа, паричните казни се движат од 5.000 денари до 50.000 денари (член 39-44).

## 1.2 Кривичниот законик и делата, клеветата и навреда

За нормативната рамка и остварувањето на слободата на изразување особено важен е Кривичниот законик, посебно одредбите што се однесуваат на делата навреда и клеветата. Покрај фактот дека слободата на изразувањето и информирањето претставуваат фундаментални принципи во европските држави, сепак постојат легислатива и јуриспруденција што ги применуваат нормите на ограничување на слободата на изразувањето.

Кривичниот законик на Македонија (во понатамошниот текст КЗ) во општиот дел предвидува посебни одредби за кривичната одговорност за кривични дела сторени преку средствата за јавно информирање. Така членот 26 став 1 од КЗ за кривични дела сторени преку весник или друга периодична печатена публикација, преку радиото, телевизијата или преку филмски весници, кривично е одговорен одговорниот уредник, односно лицето кое го заменува во време на објавувањето на информацијата ако:

- 1) до завршувањето на главниот претрес пред првостепениот суд авторот останал непознат,
- 2) информацијата е објавена без согласност на авторот,

- 3) за време на информацијата постоеле фактички или правни пречки за гонење на авторот што траат и натаму.<sup>240</sup>

Додека ставот 2 на истиот член предвидува дека „не е кривично одговорен одговорниот уредник, односно лицето кое го заменува, ако од оправдани причини не знаел за некоја од околностите предвидени во точките 1, 2, 3 на став 1.

Членовите од 172 заклучно со 185 од КЗ се однесуваат на кривични дела против честа и угледот. Актуелните законски решенија (последните измени и дополнувања на КЗ што се однесуваат на овој дел, се објавени во Службен весник на РМ. Бр. 60 од 15.05.2006) што се однесуваат на овие кривични дела, за разлика од претходните решенија кога казната затвор постоеше за нивно сторување преку средствата за јавно информирање (што ќе бидат подолу во текстот прецизно изнесени), сега неа ја предвидуваат само во случаи кога ќе се утврдат тешки последици. Казната затвор останува кај кривично дело клевета само во случај ако судот утврди дека има тешки последици за оштетениот (член 172 став 2 од КЗ). Исто така, за кривичното дело навреда се брише затворската казна за навреда изречена преку медиуми, останува само паричната казна (член 173 став1). Затворската казна е предвидена во случај на подбив по пат на информатички систем поради припадност кон определена заедница, етничка или расна група, или верска определеност (член 173 став 2 од КЗ). При изнесување на лични и семејни прилики, останува казната затвор само ако со тоа се предизвикани тешки последици за оштетениот (член 174 став 2 од КЗ). И овој став како и во претходните кривични дела навреда и клевета, каде е изречена казна затвор е општ и се однесува на сите обвинети.

Еве што претходно предвидуваа нормите на КЗ (за овие три члена 172, 173 и 174 ). Членот 172 од КЗ значи се однесува на кривичното дело *клевета*. Член 172 став 1, за лицето што за друг изнесува нешто неистинито што е штетно за неговата чест и углед, предвидуваше парична казна која не е назначена во која рамка би се движела или казна затвор до шест месеци.<sup>241</sup> Ако делото од став 1 е сторено преку печат, радио, телевизија, електронска пошта или со други средства за јавно информирање или на јавен собир, сторителот ќе се казни со парична казна или со затвор до една година.<sup>242</sup> Ако она што е неистинито се изнесува или се пронесува е од такво значење што довело до тешки последици за оштетениот, сторителот ќе се казни со

240 Кривичен законик на РМ објавен во Службен весник на РМ 37/96 на 26 јули 1996. Интервенциите во Кривичниот законик во глава XVIII која се однесува на кривични дела против честа и угледот се вршени прво, со Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик објавен во Службен весник на Република Македонија бр.80/99 од 17 декември 1999 година и последните измени со Законот за изменување и дополнување на Кривичниот законик објавен во Службен весник на Република Македонија бр 19/2004 објавен на 30 март 2004 година

241 Ова се решенијата од Законот за измени и дополнување на КЗ кој е објавен во Службен весник на РМ 19/2004 од 30 март 2004

242 Член 172 став 2 од КЗ(со измените од мај 2006 се брише)

затвор од три месеци до три години.<sup>243</sup> Во членот 172 исто така вели дека „нема да се казни обвинетиот ако ја докаже вистинитоста на своето тврдење или ако докаже дека имал основна причина да поверува во вистинитоста на она што го изнесувал или пронесувал“ (во сила).

За кривично дело *навреда* регулирано со член 173 од КЗ се предвидуваше парична казна или казна затвор до три месеци. Доколку делото е сторено преку печат, радио, телевизија, електронска пошта или други средства за јавно информирање или на јавен собир, сторителот ќе се казни со парична казна или со затвор до шест месеци.<sup>244</sup>

Во случај на изнесување на нешто од личниот или семејниот живот на некое лице што е штетно за неговиот углед членот 174 став 1 на КЗ предвидуваше парична казна или казна затвор до шест месеци. Повторно и во овој случај доколку делото се стори преку средства за јавно информирање или на јавен собир казните се поригорозни, односно ставот 2 на член 174 предвидува парична казна или казна затвор до една година.

Имаше и период кога нормите или решенијата на КЗ од 1999 година го определуваа и минимумот, односно определуваа и определена сума на паричната казна за сторени дела клевета и навреда.<sup>245</sup> Според овие решенија членот 172 став 2 за клевета сторена преку средствата за јавно информирање или на јавен собир предвидуваше парична казна од најмалку 40.000,00 денари или затвор до една година. Членот 173 став 2, кој се однесува на сторено кривично дело клевета, преку средства за јавно информирање или на јавен собир предвидуваше парична казна од 20.000,00 денари или затвор до шест месеци.

Она што е новина и се применува од 2004 година е индивидуализација на паричната казна или казната се изрекува во дневни глоби (решенијата од 2004 година, измени на КЗ објавени во Службен весник на РМ 19/2004). Висината на дневната глоба судот ја одредува имајќи ја предвид имотната состојба на сторителот на казненото дело, што значи дневен приход што го остварува, семејните и други обврски на сторителот и слично.<sup>246</sup>

Што предвидуваат преостанатите одредби од КЗ? Се предвидува и неказнување на кривичните дела од член 172 до 175, кои се тие случаи на неказнување?<sup>247</sup> Според член 176 од КЗ „нема да се казни тој што навредливо ќе се изрази за друг во научно, книжевно или уметничко дело, во сериозна критика, во вршење на службена должност, новинарска професија, политичка или друга општествена дејност, во одбрана на слободата на јавно изразување на мислата или на други права или при заштита на јавен интерес или други оправдани интереси, ако од начинот на изразувањето

243 Член 172 од КЗ(на сила)

244 Член 173 став 2 од КЗ(со измените од мај 2006 се брише)

245 Закон за измени дополнување на КЗ објавен во Службен весник на Република Македонија бр.80/99 од 17 декември 1999

246 Начинот на определување на паричната казна се регулира во член 38 од КЗ

247 Станува збор за неказнување за кривичните дела клевета, навреда,изнесување лични и семејни прилики, како и омаловажување со префрлување за кривично дело

или од другите околности на делото произлегува дека тоа нема значење на навреда или не предизвикало значителна повреда на честа и угледот на личноста“. Во наведените случаи нема да се казни тој што за друг изнесува дека сторил кривично дело за кое се гони по службена должност иако не постои правосилна пресуда, ако се докаже дека имал основана причина да поверува во вистинитоста на она што го изнесувал.<sup>248</sup>

Во контекст на кривичните дела против честа и угледот предвидено е и изрекување судска опомена или ослободување од казна за кривичните дела од член 172 до 175 (клевета, навреда, изнесување лични и семејни прилики, омаловажување со префрлување за кривично дело). Според член 177 судот може на сторителот на кривично дело од член 172 до 175 да му изрече судска опомена, ако бил предизвикан со непристојно или грубо постапување на оштетениот.<sup>249</sup> Ако пак навредениот ја возвратил навредата, судот може обете или едната страна да ја казни или да изрече судска опомена.<sup>250</sup> Доколку сторителот (на кривично дело, навреда, клевета, без трајни последици) пред судот се извини и го отповика изнесеното, ќе се ослободи од казна.

Според КЗ член 184 гонењето на погоре споменатите кривични дела кои ги регулираат членовите од 172 до 175 се презема по приватна тужба.<sup>251</sup> Според став 2 на членот 184 ако делата од член 172 до 174, што значи клевета, навреда изнесување на лични и семејни прилики и омаловажување со префрлување за кривично дело, се сторени спрема умрено лице, гонењето се презема по приватна тужба од брачниот другар, децата, родителите, браќ ата или сестрите, посвоител, посвоеник или друго лице со кое умреното лице живеело во заедничко домаќинство. Членот 185 од КЗ предвидува дека при осуда за кривично дело сторено преку средствата за јавно информирање, судот по барање на тужителот ќе одлучи на сметка на осудениот да се објави судската пресуда или извод од неа, преку истото средство или на друг соодветен начин, ако објавувањето преку тоа средство не е можно.

На актуелната состојба при што не се предвидуваат казни затвор или ги има само доколку се нанесат тешки последици претходеа низа на реакции од Здружението на новинари на Македонија. Според Здружението тогашните затворски казни за навреда и клевета кои се движеа од три месеци до три години можеле да влијаат на замолчување и заплашување на новинарите.<sup>252</sup> Оттаму бараа само новинарите да бидат изземени од затворски казни. Во контекст на укинување на казната затвор за сторени кривични дела навреда и клевета, Здружението се повикуваше, на Заклучоци од Регионална конференција за клевета и слобода на изразување во организација на Советот на Европа одржана на 17-18 октомври 2002 година. Меѓу другото, во Заклучоците од оваа Конференција се вели дека „голем дел од

248 Член 176 став 2 од КЗ

249 Член 177 став 1 од КЗ

250 Член 177 став 2 од КЗ

251 Станува збор за следните кривични дела: клевета, навреда, омаловажување со префрлање за кривично дело и слично

252 “Утрински весник” бр.1441,06 април 2004

мнозинството учесници препорачуваат-клеветата и навредата треба да бидат декриминализирани“, и се додава „доколку сепак властите одлучат да ги задржат кривичните санкции, не треба да постои мерка затвор за клеветата, треба веднаш да биде прогласен мораториум за казните кои се веќе изречени од националните судови и треба да се применат финансиски казни. Слично, во случај на граѓански постапки, потребна е компензација со цел да нема обесхрабрувачки ефект врз слободата на изразувањето и информирањето.“ Разгледувајќи го ова прашање во тој период се чинеше дека се бара еден вид позитивна дискриминација за новинарите, односно само нивно изземање од казна затвор за сторено кривично дело, клеветата или навреда. Со тоа пак се доаѓаше до ситуација во која сите оние јавни личности, како професори, интелектуалци и слично, кои го изразуваат своето мислење преку медиумите и воопшто јавноста, во случај да се оцени дека навлеветиле или навредиле дадена личност може да бидат осудени на казна затвор. Со актуелните норми се избегна оваа ситуација. Тие сега се општи и се однесуваат на сите.

Дека сепак постои казна затвор за сторители на овие кривични дела, говорат и решенијата во националните законодавства на повеќе земји кои ќе е бидат посочени подолу во текстот.

### 1.2.1 Компаративни решенија во некои земји

Во повеќе земји исто така е предвидена парична, но и казна затвор за кривични дела клеветата и навреда.<sup>253</sup> Еве неколку примери: Член 98 од Кривичниот закон на **Холандија** гласи: „Секој кој намерно комуницира или става на располагање лице или организација која не е овластена да биде запознаена со која било информација, чија тајност е неопходна за интересите на државата или за нејзините сојузници, или секој став од кој е возможно да произлезе таква информација, треба, доколку знае или можно е разумно да се сомнева дека информацијата е од таков вид, да биде казнет со затвор за период кој не надминува шест години или со парична казна...“<sup>254</sup>

Членот 226 од Кривичниот закон на **Франција** предвидува дека „секој кој со сопствено дејствие или со пишан или искажан збор јавно има намера да дискредитира какво било дејствие или одлука донесена од суд, на начин што го намалува авторитетот или независноста на правосудството, треба да биде подложен на казна затвор... и парично да се казни...“<sup>255</sup>

253 Ограничувањата на слободата на изразувања се поврзани со националната безбедност, борбата против криминалот, заштита на авторитетот на судството и друго. Види прв дел точка 3

254 Види повеќе во Медиумите и демократијата - слобода на информирање, клеветата, навреда, ISBN 92 871 3413 8, Совет на Европа, 1988; ограничување кое се засова врз националната безбедност

255 Ibid.; ограничување на слободата на изразување со цел заштита на авторитетот или независноста на судството

Кога станува збор за клеветата членот 111 став 1 во Кривичниот законик на **Австрија** се предвидува: „Секој кој на таков начин што може да биде забележан од друго лице, му припише на друг особина за презир или чувство или го обвини за нечесно однесување или однесување кое е спротивно на моралот, со цел да го омаловажи или на друг начин да го повреди пред јавноста, треба да биде казнет со затвор до шест месеци или со парична казна... „<sup>256</sup>

## 2. Практикување на слободата на изразување во Македонија

Со цел да се даде слика за практикувањето на ова право на граѓаните, ќе се осврнеме на судската практика во Македонија. Ќе бидат пласирани некои податоци од работата на Основното јавно обвинителство - Скопје, како и од Основниот суд Скопје 1 - Скопје и слично. Податоците кои може да се најдат за поднесени тужби по основ на кривични дела навреда и клеветата, најчесто се направени ад хок. Овие податоци најчесто се презентирани на семинари чија тема се токму овие прашања.

Во која мера е изразено пријавувањето на кривичните дела клеветата и навреда од член 172 и 173 од КЗ, неколку податоци од работата на Основното јавно обвинителство се истакнати на семинарот на тема „Слободата на изразување во демократското општество и улогата на медиумите и судовите: имплементација на членот 10 од ЕКЧП“.<sup>257</sup> Во Основното јавно обвинителство - Скопје во 2000 и 2001 година, заклучно со септември, се пријавени 36 лица како сторители на кривичните дела навреда и клеветата од членот 172 и 173 од КЗ. Со оглед на концентрацијата на медиуми во Скопје, сосема е разбирливо што токму во ова Обвинителство е поднесен најголем број пријави, додека во другите обвинителства на подрачјето на Вишото јавно обвинителство Штип и Битола се поднесени сосема мал број пријави за овие кривични дела сторени преку средствата за информирање.<sup>258</sup> Пријавени лица за кривичните дела се 29 уредници и новинари, 2 пратеници и 5 други лица.<sup>259</sup> Од податоците очигледно е дека во структурата на пријавените лица најмногу се пријавени лица од средствата за јавно информирање. Од

256 Ibid. За повеќе информации за тоа во кои земји какви се казните за клеветата и навреда види во Libel and Insult Laws: Matrix on where we stand and what we would like to achieve, A comprehensive database on criminal and civil defamation provisions and court practices in the OSCE region, OSCE, Vienna, 2005

257 Семинарот беше одржан на 15-16 октомври во Скопје во организација на Здружението на судии на Република Македонија и Советот на Европа-Генерална дирекција за човекови права, оддел за медиуми и Информативната канцеларија на Советот на Европа во Скопје

258 Повеќе види во Судиска ревија, UDK 34(497,19) ISSN 1409-7303, Здружение на судии на Република Македонија, год.VII бр.4/2001, стр. 100-112

259 Ibid.

поднесените пријави речиси половина, односно 16 се отфрлени поради немање на елементи на кривично дело или поради тоа што гонењето можело да се преземе по приватна тужба, а не по службена должност. Од обвинетите, пак, 9 лица се уредници и новинари, 1 претставник на извршна власт и 1 финансиски директор.<sup>260</sup>

Низ практиката на Основниот суд Скопје 1 - Скопје може да се истакне дека во периодот од 1999 до 2001 имало прилив на ваков вид предмети, изразени во бројка од околу педесетина предмети годишно, каде се работи за кривично дело клевета, по член 172 од КЗ, кое кривично дело најчесто е сторено преку медиумите и сторители се новинари.<sup>261</sup> Меѓутоа, како учесници во овие постапки се среќаваат од најобични граѓани до највисоки функционери. Низ увидот во предметите како приватни тужители и оштетени, се среќаваат директори, пратеници, министри - сегашни и поранешни лидери на партии до претседател на Влада.

Извештаи за примени приватни кривични тужби во врска со член 172 и 173 од КЗ во текот на 2001, 2002 и 2003 година се презентирани на Конференцијата на тема „Слобода на изразување, клевета и навреда“.<sup>262</sup> Податоците за 2001 година говорат дека во текот на 2001 година биле примени вкупно 63 приватни кривични тужби за кривични дела клевета и навреда, казниви по членовите 172 и 173 од Кривичниот законик. Од нив 38 се поднесени против новинари. Според извештајот за 2002 година се примени вкупно 105 приватни кривични тужби за кривични дела клевета и навреда. Од нив 46 се поднесени против новинари. Извештајот за примени кривични тужби во текот на 2003 година презентирани на истата конференција говори дека се примени вкупно 78 кривични тужби, од кои 41 против новинари.

Во извештајот „Клевета и навреда во кривичните постапки против новинарите“ подготвен од невладината организација „Сите за правично судење“ во соработка со мисијата на ОБСЕ во Македонија, презентирани 2007 година, податоците се за периодот 15 јануари до 30 ноември 2006. Во тој период во домашните судови се идентификувани триесетина кривични предмети за гонење на новинарите. Во рамките на набљудуваните кривични предмети во својство на обвинети се јавуваат нешто помалку од 30, и тоа 19 новинари се обвинети за клевета, против еден новинар е поднесена кривична тужба за навреда, а тројца главни и одговорни уредници се обвинети за клевета, еден за изнесување семејни прилики. Правната анализа покажува дека во Македонија најчесто носителите на јавни функции се оние кои иницираат кривични постапки за клевета или навреда против новинарите. Дури во 90% од набљудуваните предмети за клевета и навреда против новинари, јавните функционери се јавуваат како подносителите на приватни

260 Ibid. стр.108

261 Ibid. стр.136, во оваа Судсиска ревизија се констатира дека карактеристично е што кај нас во казненото кривично право не е предвидено-забрана за вршење професија-новинар

262 Конференцијата беше одржана во Охрид на 27-28 ноември 2003 година во организација на Здружението на новинари и Советот на Европа



кривични тужби. Во набљудуваните предмети затворска казна не е изречена ниту во еден предмет.

Генерално гледано од истакнатите податоци и од увид во предметите може да се извлечат следниве карактеристики за случаите од оваа област:

1. Најголем број на тужби по основа на клевета и навреда се поднесени против новинари. Меѓу другите, како учесници во овие постапки се среќаваат од најобичниот граѓанин до највисоки функционери. Поретки се случаите на вакви кривични дела кога странки се обичните граѓани;
2. Низ увидот во предметите како приватни тужители се среќаваат директори, пратеници, министри, лидери на политички партии и слично;
3. Најчеста казна е парична, но има и ослободителни пресуди, како и казна затвор;
4. Голем е процентот на донесување одлуки со запирање на постапката и тоа поради недоаѓање на приватниот тужител или поради застареност, а проблем се јавува со необезбедување присуство на обвинетиот;

Податоци пак за пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела подготвува Заводот за статистика на Република Македонија во годишните статистички податоци. Притоа, нема податоци по основ на професија. Колку за илустрација - што вели статистичкиот преглед со податоци заклучно со 2002 година? По основ пријавени полнолетни лица според групите кривични дела, поточно кривични дела против угледот и честа според статистичкиот преглед во 1999 година се пријавени 19 лица, во 2000 година - 59 лица, во 2001 - 25 лица и во 2002 година - 51.<sup>263</sup>

Статистичкиот преглед за 2000 година вели дека вкупно се обвинети 300 лица, од кои за клевета 108, а за навреда 183 и 9 лица за останато. Од овие 300 обвинети лица, 132 лица се прогласени за виновни, за 106 е запрена постапката, 46 се ослободени од обвинение, а на 16 лица обвинението им е одбиено. Од 132-те осудени лица за кривични дела против честа и угледот затворска казна добиле 36, парична 77 лица, а судска опомена 19.<sup>264</sup>

Статистичкиот преглед за 2001 година покажува дека вкупно 288 лица се обвинети за кривични дела против честа и угледот, од кои 97 за клевета, 188 лица за навреда и 3 за останато. Од овие 288 лица прогласени за

263 Повеќе види во Статистички преглед број 2.4.3.11/449, Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 2002 година, Државен завод за статистика, Република Македонија, септември 2003

264 Повеќе податоци од оваа област кои се однесуваат на 2000 година види во Статистички преглед број 2.4.1.12, Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 2000 година, Државен завод за статистика, Република Македонија, септември 2001

виновни се 124 лица, за 117 е запрена постапката, 37 лица се ослободени од обвинение и за 9 обвинението е одбиено, а кај едно лице е преземена мерка за безбедност. Од 124-те лица кои се осудени, казна затвор е определена за 31 лице, парична казна за 75 лица, а судска опомена добиле 18 лица.<sup>265</sup>

Статистички податоци објавени во 2003 година, содржат податоци за 2002 година кои велат дека вкупно 315 лица се обвинети за кривични дела против угледот и честа, 114 од нив за клеветата, а 199 за навреда и 2 за останато. Од нив 124 се прогласени за виновни, во 137 случаи е запрена постапката, 37 се ослободени од обвинение, а во 17 случаи обвинението е одбиено. Од 124 лица кои се осудени, 35 добиле затворска казна, 80 парична казна, а 9 лица добиле судска опомена.<sup>266</sup>

Од прикажаните статистички податоци може да се согледа дека од обвинетите лица за кривични дела против угледот и честа, во принцип поголем е бројот на лица обвинети за навреда. Потоа во делот на податоците за лицата кои не се прогласени за виновни, најголем е бројот на оние случаи во кои е запрена постапката, потоа следуваат оние кои се ослободени од обвинение и на крај оние за кои обвинението е одбиено. Во делот, пак, на изречените казни од податоците може само да се потврди посочената констатација дека поголем е бројот на изречени парични казни.

## 2.1. Примери за судски случаи

Во продолжение на текстов ќе бидат разгледани неколку предмети од оваа област. Три од случаите кон крајот на 2003 година резултираа со пресуди во прв степен во кои новинарите се обвинети за клеветата, односно навреда.

Основниот суд Скопје 2 - Скопје, како првостепен кривичен суд постапувајќи по обвинителен предлог против обвинетиот **Драган Антоновски**, за кривично дело-клеветата од член 172, 184 и 26 од Кривичниот законик, донесе пресуда според која обвинетиот е виновен.<sup>267</sup> Виновен е затоа што, како што се вели во пресудата: „Како уредник и водител на вестите на А1 телевизија, емитувани на 21.05.2001, во 19.00 и 22.00 часот, пронел нешто невистинито за оштетениот Јован Андревски, началник на Генералштабот на Армијата на Република Македонија, што може да му наштети на неговата чест и углед, на начин што во емитуваниот прилог навел дека Јован Андревски „Директно ги известува Американците за намерите на ГШ со што ги минира

265 Повеќе податоци од оваа област види во Статистички преглед број 2.4.2.14/417, Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 2001 година, Државен завод за статистика, Република Македонија, јули 2002

266 Повеќе податоци од оваа област види во Статистички преглед број 2.4.3.11/449, Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 2002 година, Државен завод за статистика, Република Македонија, септември 2003

267 Станува збор за обвинителен предлог на Основното јавно обвинителство во Скопје, КО.бр. 2076/01 од 04.06. 2001

и блокира акциите за чистење на терористите, бидејќи информациите што ги добивал пензионираниот американски генерал Грифитс, по разузнавачки канали ги доставувал до терористите за да се повлечат, по што пропагале акциите на македонските безбедносни сили“ и дека „ваквата двојна улога на началникот на ГШ е потврдена во два наврата во последните денови, кога се планирани акции за чистење на терористичките гнезда во кумановскиот регион“.<sup>268</sup>

Според застапникот на обвинението „несомнено било утврдено пронекување на нешто невиното за оштетениот Андревски, кои невиноти Советот за безбедност на РМ и Кабинетот на претседателот на РМ енергично ги отфрли како неточни..., ваквите невиноти му наштетиле на оштетениот и предизвикале последици по однос на неговиот чест и углед на неговото семејство.“<sup>269</sup> Според него, исто така, се утврдило дека „обвинетиот е лицето кое што е одговорно..., бидејќи обвинетиот бил одговорно лице коешто ги уредувало вестите, како определена програма, односно емисија, додека главниот и одговорен уредник на еден цел медиум не е логично да одговара за секоја поединечна информација објавена во тој медиум...“<sup>270</sup> Од друга страна, пак, бранителот на обвинетиот во завршниот збор укажува дека „од изведените докази не се утврди дека обвинетиот го сторил делото за кое се товари од причини што неспорно било дека обвинетиот бил само уредник и водител во вестите, а дека главен и одговорен уредник бил лицето Ацо Кабранов, спрема кого и би требало да биде насочено обвинението.“<sup>271</sup> Во пресудата може да се види дека и обвинетиот Антоновски во завршниот збор, исто така, прави разлика помеѓу главен и одговорен уредник и уредник и водител во кое својство како што наведува, тој се наоѓал и која работа се состоела во техничко подготвување на вестите, додека нивната содржина ја подготвувал главниот и одговорен уредник Кабранов, од кого имал налог да ја провери веста и да ја објави без оглед на повратна информација.

Својството на обвинетиот како уредник и водител на А1 телевизија, судот го утврдува од одјавата на вестите со текстот за учесниците во вестите, потоа дека информацијата е невинотата се потврдува од двете соопштенија за средствата за јавно информирање од страна на Кабинетот на претседателот на РМ, од 22.05.2001 година во кои се отфрлаат информациите пласирани на А1 телевизија и се оценуваат како шпекулации насочени против оштетениот и државните институции.<sup>272</sup> Во пресудата се вели дека судот посебно ја ценел изјавата на сведокот Кабранов, делот во кој тој ги објаснува работните задачи, како главен и одговорен уредник и на обвинетиот како уредник и водител. Од неговиот исказ се утврдува дека исто така „вршел и контрола на програмата на целата телевизија, но не можел да врши контрола на сите

268 Пресуда П.К.бр.643/01 од 12.11.2003, Основен суд СкопјеII-Скопје

269 Ibid.

270 Ibid.

271 Ibid.

272 Ibid.

програми, бидејќи имал доверба во колегите и не вршел секогаш контрола, по однос на вестите нивната содржината ја разгледувал заедно со уредникот на вестите и новинарот што ги подготвувал и заедно одлучувале<sup>273</sup>. Тој како сведок ја објаснува и улогата на уредникот на вести „кој воедно е и водител, а не само презентер, бидејќи уредникот и водителот бил по професија новинар.“<sup>274</sup> Но, судот не го прифаќа делот од изјавата на сведокот дека „критичната вечер тој дал дозвола за емитување на информациите, бидејќи е спротивен самиот на себе по однос на организирањето на содржината на вестите и улогата и одговорноста на уредникот и водителот на вестите.“<sup>275</sup> Оттука од изведените докази, судот утврдува дека обвинетиот Антоновски бил уредник и водител на вестите, но и одговорен уредник на вестите во смисла на член 26 од КЗ.<sup>276</sup>

Антоновски во овој случај се осудува на „парична казна во износ од 100.000,00 денари, која треба да ја плати во рок од шест месеци и тоа во еднакви месечни отплати. Ако осудениот не ја плати паричната казна во определениот рок, судот ќе ја изврши така што за секои започнати 1.000,00 денари парична казна ќе определи еден ден затвор. ..., изводот од пресудата по нејзина правосилност да се објави на А1 телевизија Скопје, на сметка на обвинетиот.“<sup>277</sup>

По пресудата, застапниците на обвинетиот Антоновски, поднесуваат жалби во кои се објавува пресудата од следните причини: 1. Суштествена повреда на одредбите на кривичната постапка, 2. погрешно утврдена фактичка положба, 3. погрешна примена на Кривичниот закон 4. поради одлуката за кривична санкција.<sup>278</sup> Според бранителите, првостепениот суд при донесување на пресудата направил суштествена повреда на одредбите на кривичната постапка со тоа што не ги навел причините за решителниот факт, а тоа во случајов е фактот дали обвинетиот Антоновски во времето на објавувањето имал својство на одговорен уредник на А1 телевизија. Тие сметаат оти судот не прави разлика меѓу одговорен уредник и уредник-водител и додаваат оти Ацо Кабранов во време на извршување на делото бил одговорен уредник, а Антоновски имал функција на презентер - водител на вестите и функција уредник на вестите. Меѓу другото, едниот бранител се

273 Ibid.

274 Ibid.

275 Ibid.

276 Член 26 од КЗ гласи: За кривични дела сторени преку весник или друга периодична печатена публикација, преку радиото, телевизијата или преку филмски весници кривично е одговорен одговорниот уредник, односно лицето кое го заменува во време на објавување на информацијата ако: 1) до завршувањето на главниот претрес пред првостепениот суд авторот останал непознат; 2) информацијата е објавена без согласност на авторот и 3) во време на објавувањето на информацијата постоеле фактички или правни пречки за гонење на аворот, што траат и натаму. Не е кривично одговорен одговорниот уредник, односно лицето кое го заменува, ако од оправдани причини не знаел за некоја од околностите предвидени во точките 1,2,3 на став 1

277 Пресуда II.К.бр.643/01 од 12.11.2003, Основен суд СкопјеII-Скопје

278 Жалба против пресудата К.бр.643/01 од 12.11.2001 на Основниот суд Скопје II

повикува и на европските стандарди, според кои границите на толеранција на критиките и заштита на јавните личности се далеку поголеми кај јавните личности за разлика од истите права кај останатите. Но, Основното јавно обвинителство на 01.04.2004 предлага Апелациониот суд, како второстепен кривичен суд, да ги одбие жалбите на бранителите и да ја потврди пресудата на Основниот суд Скопје 2 - Скопје.

За кривично дело навреда од член 173 од КЗ обвинета е новинарката **Соња Крамарска**. Основниот суд Скопје 1- Скопје постапувајќи по обвинителниот предлог на скопското обвинителство против обвинетата Крамарска за кривично дело навреда донесе пресуда дека обвинетата е виновна.<sup>279</sup> Како што се вели во пресудата виновна е затоа што: „Како автор на статијата под наслов „Нема шега со нашите политичари“ објавена во дневниот весник „Утрински весник“ од 22.10.2001 година на страна 10 го навредила оштетениот Стојан Андов, претседател на Собранието на Република Македонија, наведувајќи „Андов ти бил јунак пред еврокомесарот, а не како што разбравме од изјавата на Робертсон лажго и човек без елементарни принципи“.

Обвинетата во своја одбрана наведува дека не се чувствува виновна за кривично дело што и се става на товар со обвинителниот предлог и предлага судот да ја ослободи од обвинение.<sup>280</sup> Како причина за тоа наведува дека инкриминираната реченица наведена во обвинителниот предлог, а тоа е: „Андов ти бил јунак пред еврокомесарот, а не како што разбравме од изјавата на Робертсон лажго и човек без елементарни принципи“, се базира на претходно интервју со генералниот секретар на НАТО дадено во Брисел, објавено во дневниот весник „Дневник“, каде што Робертсон тврди: „Многумина во Европа имаат чувство на фрустрација со неподготвеноста на Македонија да ги исполни дадените ветувања во Македонија. Охридскиот договор фиксира 45 дена за резултат и бидејќи во Охрид беше така договорено, т.н. ОНА го предаде оружјето. НАТО го собра тоа оружје, го уништи и сега постои тоа чувство дека беа дадени јасни ветувања што не се исполнуваат. Луѓето тоа го забележуваат и не го забораваат лесно. Јас мислам дека македонскиот народ не заслужува неговата репутација да почива на тоа. Се уште се надевам дека претседателот Андов е принципиелен човек што го исполнува она што го ветил. Тој јасно ми вети дека гласањето ќе почне три дена по разоружувањето... Јасно ми беше дека може да има извесни проблеми со тајмингот, но дека работата е под негова контрола. Не очекував дека човек со чест и голема репутација ќе поставува нови пречки откако ми подаде рака.“<sup>281</sup> Потоа обвинетата наведува дека нејзиниот текст е пишуван по ова интервју и оти реченицата што ја напишала е инспирирана токму оттаму и оти зборовите што ги употребила „лажго“ и „човек без елементарни принципи“ се нејзино разбирање на тоа

279 Обвинителен предлог на ОЈО - Скопје 356/02 од 26.02.2002

280 Пресуда II К.бр.308/02 од 10.11.2003, Основен суд Скопје I Скопје

281 Ibid.

што го кажал Робертсон. Според нејзино сфаќање овие зборови не се навредливи за оштетениот Андов, кој во тоа време бил политичар и вршел висока функција. Фактичката состојба судот ја утврдува од увид извршен во извадокот од написот на Крамарска во дневниот весник „Утрински весник“ и од увидот во извадокот од дневниот весник „Дневник“, каде што е објавено интервјуто со генералниот секретар на НАТО и од исказот на оштетениот Андов кој истакнал дека откако го прочитал текстот се почувствувал навреден.<sup>282</sup> Токму врз основа на утврдената фактичка состојба, судот наоѓа дека во дејствијата на обвинетата Крамарска се содржани сите битни елементи на кривичното дело навреда од член 173 од КЗ, бидејќи таа го навредила оштетениот Андов и тоа го сторила преку средствата за јавно информирање. Во пресудата судот констатира дека „во овој случај е исполнет и субјективниот услов за постоење на делото навреда, а тоа е умислата“. Кај обвинетата Крамарска „постоела свест дека дадената изјава е навредлива за одредено лице и дека тоа ќе ја дознае,... кај неа постоела и намера за омаловажување што е битен елемент за ова кривично дело, во случај делото да е сторено преку вршење на новинарска професија“.<sup>283</sup>

Крамарска во овој случај е осудена на парична казна во износ од 20.000,00 денари и судот „ја задолжува казната да ја наплати во рок од два месеца по правосилноста на пресудата, а доколку не ја плати во определениот рок, судот ќе ја изврши така што за секои започнати 1.000,00 денари ќе определи по еден ден затвор со тоа што затворот нема да биде подолг од шест месеци. Се задолжува обвинетата Крамарска на нејзина сметка да објави дел од пресудата-изреката на пресудата, во дневниот весник „Утрински весник“ во рок од 15 дена по правосилноста на пресудата.“<sup>284</sup>

По пресудата, правните застапници на Крамарска поднесуваат жалба против пресудата на Основниот суд Скопје 1 поради следниве причини: 1. суштествени повреди на одредбите на Кривичната постапка, 2. погрешно и нецелосно утврдена фактичка состојба, 3. повреда на Кривичниот законик. Притоа се бара уважување на жалбата при што првостепената пресуда да биде преиначена во смисла против обвинетата да биде донесена ослободителна пресуда или првостепената пресуда да биде укината и предметот да биде вратен на првостепениот суд. Но, Основното јавно обвинителство на 08.01.2004 предлага, Апелациониот суд во Скопје, како второстепен кривичен суд да ја одбие жалбата како неоснована.

Токму овие пресуди од Здружението на новинари на Македонија се оценуваат како притисок врз медиумите. Пресудите според Здружението се совпаѓаат со владините интервенции во Кривичниот законик со кои се

282 Написот со наслов „Нема шега со нашите политичари“ е објавен во дневниот весник „Утрински весник“ од 22.10.2001, а во дневниот весник „Дневник“ од 18.10.2001 е објавено интервјуто со генералниот секретар на НАТО

283 Пресуда II К.бр.308/02 од 10.11.2003, Основен суд Скопје 1 Скопје

284 Ibid.

предвидува заострување на казните за кривичните дела клевета и навреда изречени преку медиумите, а ЗНМ во тој период побара да не постои затворска казна за клевета и навреда.<sup>285</sup> Во контекст пак на случајот на Крамарска во „Утрински весник“ во написот со наслов „Андов бега од себе“ се наведува дека во текстот за кој таа е обвинета, не е изнесено авторско тврдење дека Андов е лажго и човек без елементарни принципи, туку е изнесено авторско разбирање во таа насока на едно интерју на генералниот секретар на НАТО, Џорџ Робертсон, кое пак дозволува да се добијат такви впечатоци, при што зборот впечатоци, односно разбирање е важен и покажува дека освен тоа што отсутува тврдење како основа за некаква навреда, отсутува и намера во таа насока.<sup>286</sup> Во истиот текст се наведува и тоа дека и „македонскиот медиумски простор е заплиснат и со содржини и со автори кои навистина вршат не само навреди, туку и цели агресии врз јавни личности, кои ја тероризираат јавноста со апсолутно неодмерени информации и коментари во врска со безбедносната состојба и слично и на тој начин длабоко навлегуваат во повреди на човековите права, од една страна и во дополнително отежнување на македонските транзициски маки“.

Новинарот **Зоран Маркозанов** исто така „заработува“ кривична тужба за клевета сторена против Стојан Андов, и казна 3 месеци затвор, условно 2 години. Основниот суд Скопје 1 - Скопје постапувајќи по обвинителен предлог на скопското обвинителство против новинарот Зоран Маркозанов за кривично дело клевета донесе пресуда во која се вели дека обвинетиот е виновен.<sup>287</sup> Тој во текстот објавен на 19 октомври 2001 година во неделникот „ЗУМ“ насловен како „Што ќе изроди обновената истрага“ се осврнува на актуализирањето на истрагата по шест години од атентатот на поранешниот претседател на државата, Киро Глигоров. Во текстот во еден дел за Андов вели „...парламентарниот спикер Стојан Андов дејствуваше многу брзо. Два дена по атентатот ги викна на вечера главните уредници на македонските медиуми, а веднаш потоа предизвика скандал со самоиницијативниот упад во кабинетот на Глигоров (демек, како в.д. шеф на државата). Дури по реакција на претседателскиот кабинет и на македонската Влада, Андов излезе од кабинетот.“ Маркозанов во одбраната се повикува на објавени текстови во повеќе медиуми, во кои за овој чекор на Андов се вели „лакомиот Андов влегол во кабинетот, премиерот побарал кабинетот да се заклучи“ и слично.<sup>288</sup> По првостепената судска одлука, по овој предмет поднесена е жалба што е уважена. Апелациониот суд во Скопје, постапувајќ

285 “Дневник” 14.11.2003; инаку измените во КЗ беа иницирани кон крајот на 2003 година во ист период кога беа донесени пресудите за случаите во кои беа обвинети новинари

286 “Утрински весник” 13.11.2003

287 Види обвинителен предлог VI КО Бр.3739/2001 од 16.04.2002, основно јавно обвинителство Скопје и Пресуда I.К. Бр.542/02 Основен суд Скопје I Скопје

288 Станува збор за текстови во Новинска агенција АИМ-Скопје од 04.10.1996, “Пулс” од 04.10.1996, извадоци од книгата “Атентат” од Зоран Петров

и по жалбата на седница одржана на 12.05 2004 година, носи решение со кое ја укинува првостепената одлука. По оценка на скопскиот Апелецки суд, првостепениот суд во недоволна мера ги утврдил решителните факти по предметот и во оваа смисла воопшто не се впуштил во утврдување на постапката за влегување во кабинетот на претседателот, во случај кога претседателот на државата го заменува претседателот на Собранието, не е утврдено ниту дали во ваков случај функцијата треба да се врши од Кабинетот на претседателот на Собранието или од Кабинетот на претседателот на државата.<sup>289</sup>

Тужба за клевета е поднесена и против главниот и одговорен уредник на дневниот весник „Време“, **Георги Барбаровски**, бидејќи во викенд изданието од 27-28. 03. 2004 се согласил да се објави текст во кој се изнесени податоци за тоа како се трошени парите во ЈП Паркови и зеленило.<sup>290</sup> Според тужителот директорот на ова јавно претпријатие, Сашко Насев, во текстот под наслов „Директорите потрошиле 100.000 евра за стручни совети“, се пренесуваат неистини за работењето на претпријатието, како и за годишната сметка на ова претпријатие. Тужителот Насев смета дека редакцијата без да ги сослуша компетентните личности од претпријатието, уредникот дозволил објавување на текстот. Токму од објавениот текст пак, може да се согледа дека има изјава од заменик-директорот на претпријатието, и оти за потрешените средствата за кои се информира јавноста, новинарот се повикува од извештаите на ова претпријатие. Во овој случај се поставува прашањето зошто тужителот смета дека не се сослушани компетентни личности од претпријатието, дали тоа значи дека заменик-директорот кој има дадено изјава е некомпетентна личност?! Инаку во овој случај тужителот побара надомест на штета за повреда на угледот и честа во износ од 1.000.000 денари.

За разлика од овие примери од нашата земја, Судот во Стразбур има донесено пресуди во кои се говори дека „новинарската слобода опфаќа и можно преувеличување, па дури и провоцирање“, како и дека „постојењето на факти може да се демонстрира, додека вистинитоста на вредносните оценки не е подложна на докази“. Значи, неопходно во вакви и слични случаи кои се однесуваат на слобода на изразување и пласирање на информации во јавноста, судството да ги земе предвид пресудите донесени од Европскиот суд за човекови права.<sup>291</sup>

Во практиката има и процес по основ на слобода на изразување кој по исцрпување на сите правни инстанци во земјава, доби и разрешница пред Европскиот суд за човекови права со оценување на апликација како неоснована. Станува збор за апликацијата поднесена пред Судот од **Руфи Османи** - градоначалник на Општина Гостивар против Република

289 Повеќе за ова во Решението на апелациониот суд Скопје Кж.бр.604/04

290 Кривична тужба К.бр.662/04

291 За ова види повеќе во прв дел точка 1.3



Македонија.<sup>292</sup> Апликантот Османи се жали според член 10 и член 11 од ЕКЧП на повреда на неговите права на слобода на изразување и слобода на здружување.<sup>293</sup> Во конкретниот предмет апликантот се жали поради самата осуда што ја добил од надлежните судски инстанции во Македонија. На 16 септември 1997 година Основниот суд во Гостивар го прогласил апликантот за виновен, а вкупната казна била тринаесет години и осум месеци, потоа апликантот се жалел до Апелацискиот суд во Скопје против пресудата од прв степен по што вкупната казна била намалена на седум години затвор. Во постапка пред Врховниот суд го одбива барањето за вонредно преиспитување на правосилната пресуда поднесено од апликантот, наоѓајќи дека пресудите на Основниот и Апелацискиот суд биле јасни, разбирливи и образложени. Уставниот суд пак го одбил барањето за наводна повреда на неговата слобода на изразување. На 4 февруари 1999 Собранието усвојува Закон за амнестија со кој апликантот е амнестиран, односно ослободен од натамошно издржување на казната, тој бил ослободен на 5 февруари 1999 откако издржал една година и три месеци затвор.<sup>294</sup> Судот во Стразбур смета дека во дадените околности член 10 треба да се смета како *lex generalis* во однос на член 11 од ЕКЧП, така што е непотребно тој да се разгледува одделно. Во постапката при утврдување на фактот дали ограничувањето било оправдано, Судот смета дека член 319 на Кривичниот законик кој пропишува кривично дело разгорување национална, расна и верска омраза, раздор и нетрпеливост, претставува доволна правна основа за осуда на апликантот. „Наведената одредба е доволно прецизна и апликантот можел да ги предвиди последиците предизвикани од неговите дела.“<sup>295</sup> Оттаму произлегува дека ограничувањето било „пропишано со закон“. „Судот е уверен дека ограничувањето на слободите имало за цел остварување на неколку легитимни цели, како што се спречувањео неред и криминал, заштита на националната безбедност и јавната безбедност и заштита на правата на другите. Во конкретниот предмет државата имала право да ја заштити националната безбедност, јавната безбедност, правата на другите и да

292 Апликацијата освен од Руфи Османи беше поднесена и од Рефик Даути, претседател на Советот на општина Гостивар-втор апликант, Алајдин Демири, градоначалник на Тетово-трет апликант и Веби Беџети, претседател на Советот на општина Тетово кои се жалеа според членот 6 од ЕКЧП, разгледуван одделни и во врска со членот 14 кој предвидува забрана за дискриминација по сите основи. На 6 април 2000 Судот го одложи испитувањето по жалбните наводи на Османи според член 10 и 11 од ЕКЧП кои предвидуваат слобода на изразување и на здружување, и ги одби жалбните наводи на другите апликанти кои се жалат според член 6 од ЕКЧП-фер и правично судење, разгледувани заедно со член 14-забрана за дискриминација по сите основи

293 Апликација бр. 50841/99

294 Повеќе види во Гаврилоски Зоран, Влијанието на Европската конвенција за заштита на човековите права врз националното право и практика, Предмети пред Европскиот суд за човекови права против Република Македонија(1998-2001), Информативен центар за граѓанско општество, Скопје, 2001, стр 144-147

295 Ibid. стр.152

спречи неред преку преземање кривично-правни мерки против апликантот. Домашните судови изнеле сеопфатно и релевантно образложение за осудата и казната на апликантот.<sup>296</sup>

Сега, еве, накратко за настаните на кои се однесуваат овие констатации на Судот во Стразбур. Во февруари 1997 Советот на Општина Гостивар, во која пак градоначалник е апликантот Османи, донел одлука која се однесува на истакнување на знамиња, според која албанското и турското знаме треба да се истакнат пред Градското собрание заедно со македонското знаме. На барање на Владата Уставниот суд ја преиспитува одлуката и објавување дека барањето за испитување на нејзината уставност и законитост е допуштено, со што се суспендираат оспорените одлуки. На 24 мај апликантот организирал митинг на кој било истакнато само знамето на Република Албанија. Меѓу другото, во обраќањето до присутните тој рекол: "...јас им дадов јасна порака дека додека сум во Гостиварското градско собрание никој нема да посегне по албанското знаме..."<sup>297</sup> На 26 мај група граѓани се обидела да го отстрани албанското знаме пред Гостиварското собрание, што довело до тепачка меѓу граѓаните. По ова апликантот организирал вооружени стражи за заштита на знамето, а на 9 јули 1997, околу 2 часот наутро полицијата ги отстранила знамињата.

„Судот (во Стразбур) во овој случај смета дека говорот на апликантот, неговите дејства и митингот организиран од него на 24 мај 1997 неспорно играле значајна улога во настанувањето на насилните настани, кои потоа се случиле на 26 мај 1997 и на 9 јули 1997. Осврнувајќи се на одлуките на домашните судови, на вооружениот бунт, човечките загуби..., Судот смета дека кривично - правните мерки изречени од домашните судови соодветствувале на итната општествена потреба..."<sup>298</sup> Судот во Стразбур со мнозинство гласови ја прогласува апликацијата на Османи за недопуштена.

### 3. Предлози кон целовито остварувањена слободата на изразувањето

И покрај фактот што правото на слобода на изразување и пристап до информации се загарантирани во највисокиот правен акт, Уставот и во повеќе закони во земјава, практиката говори дека граѓаните секојдневно се соочуваат со проблеми.

296 Конечна одлука за допуштеност на апликацијата бр. 50841/99 од Османи против Република Македонија, донесена на заседание на Европскиот суд за човекови права одржано на 11 октомври 2001. Повеќе за одлуката во Гаврилоски Зоран, Влијанието на Европската конвенција за заштита на човековите права врз националното право и практика, Предмети пред Европскиот суд за човекови права против Република Македонија(1998-2001), Информативен центар за граѓанско општество, Скопје, 2001, стр. 140-152

297 Ibid. стр.142

298 Ibid. стр. 155-156

Воконтекст на правото на пристап до информации истражувањето, „Пристап до информации и конфликт на интереси“ спроведено од Транспарентност Македонија кон крајот на 2002 година, а во кое беа опфатени испитаници вработени во државните органи, покажува дека државните органи не се транспарентни во нивната работа, а граѓаните се соочуваат со низа тешкотии при добивањето на информации.<sup>299</sup> На прашањето дали државните органи се транспарентни во својата работа 50,3% сметаат оти државните органи се нетранспарентни, само 23% пак сметаат дека се отворени при својата работа, а 26,6% одговориле дека не знаат. Исто како и кај државните органи, органите на локалната самоуправа се оценети како нетранспарентни. Органите на локалната самоуправа не се транспарентни во својата работа според 47,6% од испитаниците, 16,9% сметаат оти се транспарентни, а 35,5% не знаат. Според истото истражување 98,7% од испитаниците пак одговориле дека имаат тешкотии при добивање на информациите, што е поразителен резултат за институциите.<sup>300</sup> Потоа 49,5% од испитаниците сметаат дека пристапот на информации не е доволно законски регулиран, 23,7% не знаат, 16,5% немаат одговор, а само 10,4% сметаат оти пристапот до информации е доволно законски регулиран.<sup>301</sup> На прашањето, пак, кој треба да има пристап до информации 56,4% сметаат дека пристап до информации треба да имаат граѓаните, 15% сметаат дека пристап треба да имаат институциите, 9,9% сметаат оти информациите треба бидат достапни на новинарите и медиумите. Овие резултати пак покажуваат дека до израз доаѓа свесноста на испитаниците на кого треба да се однесува пристапот до информации.<sup>302</sup>

Во истражувањето на Институтот отворено општество спроведено во периодот од првата година на примена на Законот за пристап до информации од јавен карактер (септември 2006 - септември 2007) беа поднесени вкупно 625 барања до 75 институции на централно ниво и во 31 општина. Наодите се: законот ја зголеми отвореноста на институциите за 20%, помалку од половина барања добија одговор, премолчените одбивања се значителен проблем, бидејќи нешто помалку од половина (околу 40%) од барањата се соочиле со молчење на администрацијата и слично.

Од податоците од истражувањата и воопшто од практиката може да се истакнат повеќе забелешки:

299 Во истражувањето се опфатени 473 испитаници вработени во државни институции, како кабинет на премиерот, министерства, Катастар, Архив на Македонија, ЈП за станбен и деловен простор, ЈП за просторни и урбанистички планови, Фонд за здравство и други. Истражувањето е спроведено во рамки на проектот “Зајакнување на одговорноста”; види повеќе во Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003

300 Ibid. стр.44

301 Ibid.стр.33

302 Ibid. стр.38

- И во случаите кога одредени закони предвидуваат прецизна обврска органот да даде одредени информации, постапката е долга
- Администрацијата често е бавна и неподготвена да одговори на обврските и барањата на граѓаните.
- Повеќето институции имаат оформено веб-страници, но често тие не се ажурираат со најновите податоци.

Тргувајќи од овие забелешки, а притоа имајќи предвид дека Македонија е земја членка на Обединетите нации и Советот на Европа, односно потписничка на Меѓународниот пакт за граѓански и политички права и на Европската конвенција за човекови права и слободи и имајќи ја предвид интенцијата за целосно прифаќање на демократските принципи, потребно е имплементирање на следниве **предлози за целовито остварување на ова право:**

- Водење на кампања посебно од цивилниот сектор за имплементирање на правните норми (Закон за пристап до информации од јавен карактер), при што основната цел ќе биде да се запознаат граѓаните на кој начин можат да дојдат до посакуваната информација од јавен карактер
- Обука на администрацијата, со цел што е можно побрзо да одговори на барањата на граѓаните

Кога говориме пак за слободата на изразување, и во тој контекст извршување на кривичните дела клевета и навреда, тие произлегуваат од практикувањето на ова право. Македонското судство при разгледување на случаите што се водат против новинари или, пак, поточно што се однесуваат на кривичните дела клевета и навреда мора да води сметка за содржината на пресудите од Европскиот суд за човекови права. Ова се потенцира поради фактот што при разгледување на пресудите може да се констатира дека судиите не водат сметка, односно не ја применуваат воспоставената стразбуршка практика. Во овој контекст треба да се истакне дека слободата на примање и испраќање информации, како и идеи и мислења, е од најголема важност за развојот на демократијата во една земја. Притоа, главен индикатор дека постои демократско општество е целосното користење на ова право кое дозволува слободен критицизам кон Владата и политичките структури, воопшто. Во оваа насока, стразбуршката јуриспруденција говори за тоа дека „новинарската слобода опфаќа и можно преувеличување, па дури и провоцирање“, како и дека „постоењето на факти може да се демонстрира, додека вистинитоста на вредносните оценки не е подложна на докази“. Ова ќе го поткрепиме и со примери од практиката на Судот во Стразбур, со чие применување само може да се овозможи целосно остварување на правото на слобода на изразување. Притоа е важно да се земат предвид констатациите наведени подолу во текстот.

Во овој контекст, *прво*, треба да се има предвид тоа што Судот во Стразбур вели дека *вистинитоста на вредносните оценки не е подложена на докази*. Оваа инситуција прави дистинкција меѓу информации што подрабира факти и мислења или пак вредносни оценки. Во случајот *Lingens* против Австрија, Судот нагласува „постоенето на факти може да се демонстрира, додека вистинитоста на вредносните оценки не е подложна на докази,... што се однесува до вредносните оценки, овој услов е невозможно да биде исполнет и тоа ја прекршува самата слобода на мислење, што пак е фундаментален дел од правото гарантирано во член 10 од Конвенцијата.“ Додека мислењата се гледишта или лични проценки за некој настан или состојба и не подлежат на докажување дали се точни или погрешни, главните факти врз кои се заснова мислењето може да се докажат како точни или неточни. Значи, освен информациите или податоците кои може да се верификуваат, судската практика покажува дека шпекулациите или критиките што не може да подлежат на докажување на нивната вистинитост, исто така се заштитени со член 10 од Европската конвенција за заштита на човековите права. Кога станува збор за вредносни оценки кои се однесуваат на политиката, тие се под специјална заштита и тоа како услов за плурализмот на мислења кој е главен за едно демократско општество.

Како *второ*, *мислењата изразени на преувеличувачки јазик се исто така заштитени, но обемот на заштита зависи од контекстот и целта на критиката*. Судот во Стразбур ова особено го има предвид или го толерира во случаи на прашања од јавен интерес, за време на политичка дебата, кога се насочува критика кон владата, носителите на јавни функции и слично. За ова, пак, пример е случајот *Thorgeirson* против Исланд, кога Судот утврдува дека и покрај тоа што статиите содржеле многу силни термини, јазикот не може да се смета за прекумерен имајќи ја предвид неговата цел, а тоа е повикување на реформа во полицијата. Во случајот *Dalban* против Романија, каде еден новинар обвинува политичар за корупција и за несоодветно управување со државен имот, Судот укажува „новинарската слобода опфаќа и можно пребегнување кон одреден степен на преувеличување, па дури и провоцирање.“

И под *три*, во однос на фактите, *Судот во Стразбур ја признава одбраната со добра волја за оставање на „слободен простор за грешка“ кај медиумите*. Во основа одбраната со добра волја го зема местото на потребата од докажување на вистината. Во тој случај доколку еден новинар има легитимна цел, прашањето е од јавен интерес и се прават разумни напори за верификување на фактите, печатот нема да биде одговорен дури и ако се докаже дека односните факти се невивистинити.

Полесен пристап за решавање на овие случаи, меѓу другото, ќе биде овозможен и со *вклучување во соодветните правни акти на т.н. „тест на штетност“ или „harm test“ или со негова доследна примена.*<sup>303</sup> На пример,

303 “Тестот на штетност” е разработен во втор дел точка 3

како прво, не е легитимно да се исклучат сите информации поврзани со националната безбедност, туку треба да се исклучат само информациите кои суштински можат да и наштетат на националната безбедност. И второ, сите исклучоци треба да се гледаат од аспект на јавниот интерес. Овој пристап овозможува пласирање на информации во случаи кога придобивките од откривањето на информациите се поголеми од штетата.<sup>304</sup>

Еве и еден пример од кај нас, дека не се земаат предвид пресудите на Судот во Стразбур која има воспоставено стандарди. Во случајот на обвинетиот новинар Драган Антоновски во жалбата по првостепената пресуда, правниот застапник се повикува на европските стандарди. Во жалбата се вели „според европските стандарди, границите на толерантност на критиките и заштита на јавните личности се далеку поголеми кај јавните личности за разлика од истите права на обичните луѓе. Секој кој прифатил да врши јавна функција мора однапред да прифати дека ќе биде изложен на критичниот суд на јавноста...“<sup>305</sup> Од друга страна, во одговорот на жалбата од Основното јавно обвинителство доставен до Апелицкиот суд Скопје, се вели дека „повикувањето на европските стандарди е еднострано, бидејќи и според обвинителот токму тие стандарди не само што создаваат права, туку и обврски, а во истите како императив се наметнува заштита на личноста...“

Последниов пример е само еден од повеќето во досегашната судска практика што покажува дека судовите не посветуваат посебно внимание, односно не ја земаат предвид практиката од Судот во Стразбур при донесувањето пресуди. Со земањето предвид на констатациите од стразбуршката јуриспруденција, судството во Македонија само ќе докаже дека има капацитет да работи ефикасно и според европски стандарди. Притоа ќе покаже и дека е овозможено остварувањето на човековите права. Во оваа ситуација се поставува прашањето зошто тоа не се издигне над целокупната ситуација во земјава и не се повика на овие констатации од стразбуршката јуриспруденција. Со тоа судството ќе покаже не само дека функционира ефикасно и брзо, што е од големо значење за остварувањето на човековите права, воопшто, туку и дека Македонија е држава во која се почитуваат европските стандарди. Тоа, впрочем, е и наша обврска, бидејќи Македонија е земја членка на Советот на Европа и потписничка на Европската конвенција за човекови права. Меѓу, другото, со тоа нема да се дозволи бројот на пријави од македонски државјани до Стразбур да се зголемува, а Македонија само ќе добие во позитивна насока на градење на својата слика како демократска земја во која се почитува начелото на владеење на правото.

<sup>304</sup> Повеќе во третиот дел точка 1.1

<sup>305</sup> Повеќе за случајот на новинарот Антоновски во третиот дел точка 2.1



## ЗАКЛУЧОК

Слободата на изразување загарантирана со член 10 на Европската конвенција за човекови права е право од првата генерација на човекови права кои ја изразуваат основата на либералната концепција на демократијата, воопшто. Оттаму слободата на изразувањето е едно од централните права од чие постоење или непостоење во голема мера зависи остварувањето на другите политички права, односно тоа е предуслов за уживање на многу други права и слободи загарантирани во ЕКЧП. Слободата на изразување има две димензии: прво, *право на граѓанинот да ги изразува своите мисли и ставови* и второ, *право на користење на говорот во јавниот живот*. Значи, станува збор за две категории: лично изразување, само за себе, кое се смета за човечко добро и изразувањето како вредна категорија, бидејќи јавната расправа претставува услов и корисен инструмент за постигнување на други општествени цели.

1. Доколку слободата на говорот се вреднува како важно средство, таа се поврзува со две меѓусебно поврзани цели. Како прво - таа е оправдана како најдобар начин за сигурно откривање на вистината. Се тврди дека непречениот судир на мислења и идеи и нивната идна проверка го содржи најдобриот начин за зголемување на знаењето. Според една потесна верзија на ова гледиште - слободното изразување како важно средство е насочено кон неговата корисност во функционирањето на парламентарната демократија. Како второ - оправданоста на слободата на изразување зависи од идејата дека слободно соопштување на чувствата, мислењата и идеите е од основна важност за развојот на личноста во едно општество.

2. За членот 10 од ЕКЧП карактеристично е тоа што тој го штити и изразувањето што носи ризик за нанесување штета на интересите на другите, како и на јавниот интерес. На тој начин го толерира објавувањето на некои информации кои му штетат на угледот на индивидуата и ризикот дека шокантни и неумерени изјави на јавните собири предизвикуваат вознемирување или ги навредуваат тие кои ги слушаат. И покрај тоа што не постои едноставна основа за оправдување на приоритетот кој му се дава на изразувањето во однос на останатите интереси, широко е прифатено дека толерирањето на различни погледи е битен аспект на демократските процеси. Членот 10 не го штити изразувањето што подразбира само говор, туку се



однесува и на слики, идеи и дејствија наменети да презентираат информации или идеи. Членот не ја штити само содржината на идеите и информациите, туку и нивната форма. Печатените документи, радиодифузијата, цртежите, филмовите или електронски информациски системи исто така се заштитени со овој член.

3. Дека е од големо значење слободата на изразување говори и стразбурската јуриспруденција, односно од неа може да се заклучи дека постои висок степен на заштита на ова право. Во оваа насока во повеќе наврати Европскиот суд за човекови права говори за тоа дека „новинарската слобода опфаќа и можно преувеличување, па дури и провоцирање“, како и дека „постојењето на факти може да се демонстрира, додека вистинитоста на вредносните оценки не е подложна на докази“. Притоа, клучни се следниве констатации кои произлегуваат од Судот во Стразбур.

Во овој контекст, *прво*, треба да се има предвид тоа што Судот вели дека **вистинитоста на вредносните оценки не е подложена на докази**. Оваа инситуција прави дистинкција меѓу информации што подразбира факти и мислења или пак вредносни оценки. Судот нагласува „постојењето на факти може да се демонстрира, додека вистинитоста на вредносните оценки не е подложна на докази,... што се однесува до вредносните оценки, овој услов е невозможно да биде исполнет и тоа ја прекршува самата слобода на мислење, што пак е фундаментален дел од правото гарантирано во член 10 од Конвенцијата.“ Додека мислењата се гледишта или лични проценки за некој настан или состојба и не подлежат на докажување дали се точни или погрешни, главните факти врз кои се заснова мислењето може да се докажат како точни или неточни. Значи, освен информациите или податоците што може да се верификуваат, судската практика покажува дека шпекулациите или критиките кои не може да подлежат на докажување на нивната вистинитост, исто така се заштитени со член 10 од ЕКЧП. Кога станува збор за вредносни оценки што се однесуваат на политиката, тие се под специјална заштита и тоа како услов за плурализмот на мислења кој е главен за едно демократско општество.

Како *второ*, **мислењата изразени на преувеличувачки јазик се исто така заштитени, но обемот на заштита зависи од контекстот и целта на критиката**. Судот во Стразбур ова особено го има предвид или го толерира во случаи на прашања од јавен интерес, за време на политичка дебата, кога се насочува критика кон Владата, носителите на јавни функции и слично. Судот укажува „новинарската слобода опфаќа и можно пребегнување кон одреден степен на преувеличување, па дури и провоцирање.“

И *трето*, во однос на фактите, **Судот во Стразбур ја признава одбраната со добра волја за оставање на слободен простор за грешка кај медиумите**. Во основа одбраната со добра волја го зема местото на потребата од докажување на вистината. Во тој случај, доколку еден новинар има легитимна цел, **прашањето е од јавен интерес и се прават разумни напори за верификување на фактите, печатот нема да биде одговорен дури и ако се докаже дека односните факти се невистинити**.

За разлика од ова, од пресудите донесени во судовите во земјава може да се види дека судиите многу ретко или воопшто не се повикуваат на меѓународните документи, ниту на стразбуршката јуриспруденција. Од друга страна, заштитата на угледот на правата на другите претставува легитимна цел што најчесто ја користат националните органи за ограничување на слободата на изразување. Притоа, прилично често се повикуваат на неа пред се за заштита на политичарите и државните службеници од критики. Од пресудите донесени од судовите во нашата земја, се добива впечаток дека често не се дозволува целосно остварување на слободата на изразување, во смисла да се даде видување за работата на носителите на високи јавни функции, ниту да се пласира информација за која е оценето дека јавната корист од нејзиното објавување ќе биде поголема од штетата и слично.

4. Следејќи ги и секојдневните случувања во земјава може да се каже дека има проблеми при практикувањето на слободата на изразување, од аспект на тоа што вистинските виновници за злоупотреба на ова право најчесто не се предмет на третман од надлежните органи. Се добива впечаток дека постои намера да се „дисциплинираат“ оние чиешто практикување на слободата на изразување придонесува за откривање на вистината, за развој на демократските процес и слично.

Оттука се поставува прашањето зошто македонското судство, на чија адреса се упатени сите критики, не ги земе предвид меѓународните стандарди при донесувањето на пресудите и со тоа не се издигне над целокупната ситуација во земјава? Со тоа, судството само ќе докаже дека има капацитет да работи ефикасно и според европски стандарди. Притоа, ќе покаже и дека е овозможено остварувањето на човековите права. Меѓу другото, со тоа нема да се дозволи бројот на пријави од македонски државјани до Стразбур да се зголеми, а Македонија само ќе добие во позитивна насока на градење на својата слика како демократска земја во која се почитува начелото на владеење на правото.

И покрај фактот, пак, што правото на слобода на изразување, кое во себе го содржи и правото за пристап до информации се загарантирани во највисокиот правен акт, Уставот, се чини, дека тоа недоволно се спроведува во практиката. Слободата на изразување која значи слободно испраќање, пренесување и примање на информации е дводимензионална: (1) негативна слобода, која ослободува од мешањето на јавната власт и (2) позитивна слобода, која обезбедува конкретни постапки и механизми преку кои може да се реализираат процесите на слободно комуницирање како испраќање, пренесување и примање на информации.

Од аспект на пристапот до информации од јавен карактер, од анализата на некои закони може да се констатира дека е точно тоа оти како норма тоа е содржано во нив, но се чини дека недоволно се почитува, што може да се види, пред се, од нетранспарентноста на институциите во земјава.

Во овој контекст од практиката во Македонија може да се истакнат повеќе забелешки.

*Прво*, и во случаите кога одредени закони предвидуваат прецизна обврска органот да даде одредени информации, постапката е долга.

*Второ*, администрацијата е бавна и неподготвена да одговори на обврските и барањата на граѓаните.

5. За јавната сфера може да се заклучи дека на Македонија и е потребно постоење на здрава критичка свест и јавност, со акцент на негувањето и одбраната на јавната дебата и слободата на изразување, која може да придонесе општеството да се движи напред. Постојењето на различни мислења, дискусија и транспарентност на институциите ќе го оправда и постоењето на заедницата.

## БИБЛИОГРАФИЈА

1. Alaburić, V. Sloboda izražavanja u praksi Europskog suda za ljudska prava, Zagreb, Narodne novine, 2002
2. Allen, S.D. and Jensen, R. Feeling the First Amendment, Critical Perspectives on Freedom of Expression, New York University Press, 1995
3. Butler, J. Excitable Speech, Contemporary Sciences of Politics Routledge, 1996
4. Case-law concerning Article 10 on the European Convention on Human Rights, DH-MM(99)6, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 1999
5. Clayton, R. and Tomlinson, H. Privacy and Freedom of Expression, Oxford University Press, 2002
6. Coliver, S. The Article 19 of Expression Handbook: International and Comparative Law, Standards and Procedures, Publisher Article 19, 1993
7. Coliver S. and Hoffman P. Secrecy and Liberty: Security, Freedom of Expression and Access to information, Martinus Nijhoff, 1999
8. Cox, S. A. Freedom of expression, Iuniverse, Incorporated, 1999
9. Donnelly, J. Universal Human Rights in Theory and Practice, Cornell Univ. Pr, 2002
10. Допуштеност на жалби пред Европскиот суд за човекови права, Информативен центар за граѓанско општество, Скопје 1999
11. Dutertre, G. Key case-law extracts, European Court of Human Rights, Council of Europe Publishing, 2004
12. Introduction to European Convention on Human Rights-Collected texts, Council of Europe 1994
13. Freedom of expression in Europe-Case law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Council of Europe Strasbourg, 2007
14. Frowein, J. Freedom of expression under the European Convention on Human Rights, Monitor/Inf (97)3, Council of Europe
15. Гаврилоски, З. Влијанието на Европската конвенција за заштита на човековите права врз националното право и практика, Предмети пред Европскиот суд за човекови права против Република Македонија(1998-2001), Информативен центар за граѓанско општество, Скопје, 2001

16. Harer, B.J. and Harrell, J. People for and Against Restricted or Unrestricted Expression, Greenwood Publishing Group, 2002
17. Harris, D.J. and O'Boyle, M. Law of the European Convention on Human Rights, Butterorths, London, Dublin, Edinburgh, 1995
18. Henkin, L. Human Rights (University Casebook Series), Foundation Press, 1999
19. Janis, M. and Kay, R. European Human Rights Law, Clarendon Press, Oxford 2000
20. Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, Article 19, London, November 1996
21. Kilkelly, U. Правото на почитување на приватниот и семејниот живот, Водич за имплементција на член 10 од Конвенцијата за човекови права, Совет на Европа 2001
22. Коментар на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Институт отворено општество, Скопје, 2006
23. Lawson, R.A. and Schermers H.G. Leading Cases of the European Court of Human Rights, Ars Aequi Libri, Maklu, Nomos Schulthess, 1997
24. Libel and Insult Laws: Matrix on where we stand and what we would like to achieve, A comprehensive database of criminal and civil defamation provisions and court practices in the OSCE region, OSCE, Vienna, 2005
25. Macdonald, R. and Matscher, F. The European System for the Protection of Human Rights, 1993
26. Маковеј, М. Слобода на изразување, Водич за имплементција на член 10 од Европската конвенција за човекови права, Совет на Европа 2001
27. Martin, R. Speaking freely, Expression and Law in the Commonwealth, Irwin Law Inc., 1999
28. Медиумите и демократијата-слобода на информирање, клевета, навреда, Совет на Европа, 1988
29. Mendel, T. Freedom of Information: A Comparative Legal Survey, UNESCO, 2003
30. Mil, J. S. and Himelfarb, G. On Liberty, Penguin Classics, Viking Press, 1982
31. Milton, J. and Ash, A.S. Areopagitica, A Speech of Mr. John Milton for the Liberty of Unlicensed Printing, to the Parliament of England, London Printed in Year 1644, Bandana Books, March 1998
32. A Model Freedom of Information Law, Article 19, Centre for Policy Alternatives, Commonwealth Human Rights Initiative, July 2001
33. Moon, R. The Constitutional Protection of Freedom of Expression, University of Toronto Pr, 2001
34. Пристап на информации, Транспарентност Македонија, Министерство за надворешни работи на Финска, Скопје, јули 2003

35. Recommendations and Declarations adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe in the media field, DH-MM(2000)2, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2000
36. Rome, E. and Roberts, W. Corporate and Commercial Free Speech: First Amendment Protection of Expression in Business, Greenwood Publishing Group, 1985
37. Singh, R. and Hunt, M. „Is there a Role of Margin of Appreciation in National Law after Human Rights Act?“, Eur. Hum. Rts. L. Rev.15, 1999
38. Shiner, R. Freedom of Commercial Expression, Oxford, 2002
39. Special Issue: „The Doctrine of Margin of Appreciation under the European Convention on Human Rights“, 19 Hum. Rts. L.J. 1, 1998
40. Статистички преглед број 2.4.1.12, Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 2000 година, Државен завод за статистика, Република Македонија, септември 2001
41. Статистички преглед број 2.4.2.14/417, Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 2001 година, Државен завод за статистика, Република Македонија, јули 2002
42. Статистички преглед број 2.4.3.11/449, Пријавени, обвинети и осудени сторители на кривични дела во 2002 година, Државен завод за статистика, Република Македонија, септември 2003
43. Steiner, H.J. and Alston, P. International Human Rights in Context, Oxford University Press, 2000
44. Судиска ревија, УДК 34(497,19), Здружение на судии на Република Македонија, год.6 бр.2/2000
45. Судиска ревија, УДК 34(497,19), Здружение на судии на Република Македонија, год.7 бр.4/2001
46. The Publics Right to Know, Principles on Freedom of Information Legislation: Article 19, London, June 1999
47. Transparency International, Global Corruption Report 2003, Special Focus: Access to Information, Profile Books
48. Van Dijk, P. and Van Hoof, G.J.H. Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, Kluwer Law International, 1998
49. Williams, T.G.D. and Beatson, J. Freedom of Expression and Freedom of Information: Essays in honour of Sir David Williams, Oxford University Press, 2000
50. Zwart, T. The Admissibility of Human Rights Petitions (The Case Law of the European Commission of Human Rights and the Human Right Committee), Marinus Nijhoff Publishers, 1994

## **ПРАВНИ АКТИ**

1. Кривичен закон, Службен весник на РМ 37/1996
  - Измени и дополнувања, Службен весник на РМ 80/1999
  - Измени и дополнувања, Службен весник на РМ 19/2004
  - Измени и дополнувања, Службен весник на РМ 60/2006
2. Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер,  
Службен весник на РМ 13/2006

## **ИНТЕРНЕТ СТРАНИ**

Council of Europe  
[www.coe.int](http://www.coe.int)

European Court of Human Rights  
[www.echr.coe.int/echr](http://www.echr.coe.int/echr)

HURIDOCS-Human Rights Information and Documentation Systems, International  
[www.hurisearch.org](http://www.hurisearch.org)

Центар за човекови права, Белград  
[www.bgcentar.org.yu](http://www.bgcentar.org.yu)

