

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sva prava pridržana. Dopuštenje za ponovno objavljivanje ovog sažetka dano je isključivo u svrhu uključivanja u HUDOC bazu podataka Suda.

© Office of the Representative of the Republic of Croatia before the European Court of Human Rights. All rights reserved. Permission to re-publish this summary has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© Bureau de l'Agent de la République de Croatie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Tous droits réservés. L'autorisation de republier ce résumé a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

SAŽETAK PRESUDE

NIT S.R.L. PROTIV MOLDAVIJE PRESUDA VELIKOG VIJEĆA OD 5. TRAVNJA 2022. ZAHTJEVI BR. 28470/12

*Oduzimanjem dozvole za emitiranje
podnositelju zahtjeva nije povrijedena sloboda izražavanja*

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva je trgovačko društvo, Noile Idei Televizate (NIT) S.R.L., koje je imalo privatni televizijski program u Moldaviji. Podnositelj je bio glavni medij jedine oporbene stranke u Moldaviji te je u razdoblju Između 2009. i 2011. više puta sankcioniran zbog kršenja zakonodavstva kojim se štitio pluralizam u medijima, odnosno neutralnost i nepristranost u vijestima. Konkretno, državno audiovizualno tijelo (dalje: ACC) optužilo je podnositelja za nedostatak pluralizma, emitiranje politički pristranih i izmanipuliranih vijesti te favoriziranje oporbene političke stranke. Unatoč brojnim sankcijama koje mu je izrekao ACC, podnositelj je nastavio kršiti moldavski Audiovizualni kodeks zbog čega mu je 2012. godine oduzeta dozvola za emitiranje. Podnositelj je bezuspješno osporavao navedenu odluku pred domaćim sudovima koji su utvrdili da ACC nije imao drugu opciju nego izreći najoštriju sankciju budući da je NIT uporno kršio domaće zakonodavstvo o medijskom pluralizmu.

PRIGOVORI

Pozivajući se na članak 10. Konvencije, podnositelji zahtjeva je prigovorio da mu je oduzimanjem dozvole za emitiranje povrijeđeno pravo na slobodu izražavanja. Također je prigovorio da je takvo postupanje povrijedilo njegovo pravo na mirno uživanje vlasništva zajamčeno člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju te pravo na poštenje suđenje zajamčeno člankom 6. Konvencije.

OCJENA ESLJP-a

Članak 10.

ESLJP je smatrao da je ovaj predmet potrebno ispitati na temelju treće rečenice članka 10. stavka 1. Konvencije prema kojoj države mogu podvrgnuti režimu dozvola ustanove koje obavljaju djelatnosti radija ili televizije te kinematografsku djelatnost. ESLJP je istaknuo da je cilj i svrha te rečenice razjasniti da je državama dopušteno sustavom izdavanja dozvola regulirati način na koji je organizirano emitiranje na njihovom teritoriju u tehničkim aspektima, ali i u pogledu prirode i ciljeva programa koji se želi emitirati te prava i potreba publike kojoj je namijenjen kao i obveza koje proizlaze iz međunarodnih pravnih instrumenata. To može dovesti do miješanja u slobodu izražavanja čiji će ciljevi biti legitimni prema trećoj rečenici stavka 1. članka 10., iako možda ne odgovaraju nijednom od ciljeva navedenih u stavku 2. tog članka. Ipak, usklađenost takvog miješanja s Konvencijom mora se ocijeniti u svjetlu ostalih zahtjeva iz stavka 2. ([*Centro Europa 7 SRL i Di Stefano protiv Italije*](#) [VV], st. 139.).

Sustav dodjeljivanja dozvola za emitiranje u Moldaviji nastojao je doprinijeti kvaliteti i pluralizmu televizijskih programa te je stoga bio u skladu s trećom rečenicom stavka 1. članka 10. Konvencije. Osim toga, taj sustav slijedio je i legitiman cilj zaštite prava drugih naveden u stavku 2. tog članka.

Ispitujući situaciju podnositelja zahtjeva u ovom predmetu, ESLJP je utvrdio da je oduzimanje dozvole za emitiranje predstavljalo **miješanje u njegovo pravo na slobodu izražavanja**, koje je bilo **propisano zakonom** te je **slijedilo gore navedene legitimne ciljeve**. Preostalo je ispitati je li miješanje **bilo nužno u demokratskom društvu**.

U tom pogledu, ESLJP je ponovio svoje dobro utvrđeno stajalište da se posebna uloga medija u prenošenju informacija i ideja o političkim pitanjima i drugim temama od javnog interesa, ne može uspješno ostvariti osim ako nije utemeljena na načelu pluralizma ([*Informationsverein Lentia i drugi protiv Austrije*](#), st 38.). Da bi se osigurao istinski pluralizam u audiovizualnom sektoru u demokratskom društvu, nije dovoljno predvidjeti postojanje više kanala ili teoretsku mogućnost pristupa audiovizualnom tržištu, već je potrebno omogućiti učinkovit pristup tom tržištu kako bi se zajamčila raznolikost sveukupnog programskog sadržaja koja odražava različitost mišljenja u društvu ([*Centro Europa 7 SRL i Di Stefano protiv Italije*](#) [VV], st. 129.-130). Države članice trebale bi usvojiti sve potrebne regulatorne i finansijske mjere kako bi se zajamčila medijska transparentnost i strukturalni pluralizam, kao i raznolikost distribuiranog sadržaja.

Iz gore navedene sudske prakse proizlazi da su standardi o medijskom pluralizmu razvijeni uglavnom ili isključivo u kontekstu vanjskog pluralizma (postojanje monopola, duopola i sl.). Međutim, u ovom predmetu se radi o tzv. unutarnjem pluralizmu, odnosno o obvezi emitiranja programa koji će na uravnotežen način predstaviti različite političke stavove, bez favoriziranja određene stranke ili političkog pokreta. Stoga je ESLJP u ovom predmetu odlučio razviti standarde koji se trebaju primjenjivati u kontekstu unutarnjeg pluralizma.

S tim u vezi, ESLJP je pojasnio da unutarnji i vanjski pluralizam ne treba razmatrati odvojeno, već u kombinaciji jednog s drugim. To znači da se nedostatak unutarnjeg pluralizma u programskom sadržaju jednog nakladnika medija može kompenzirati postojanjem učinkovitog vanjskog pluralizma. Međutim, nije dovoljno osigurati postojanje nekoliko nakladnika već je potrebno osigurati raznolikost sveukupnog programskog sadržaja, odražavajući koliko god je to moguće različitost mišljenja koja se susreću u društvu kojem su programi namijenjeni.

U Europi postoje različiti pristupi kako postići raznolikost programskog sadržaja i članak 10. ne zahtjeva od država da usvoje točno određeni model budući da države u načelu imaju široku slobodu procjene u izboru sredstava koja će koristiti kako bi osigurale medijski pluralizam. Ono što ESLJP mora provjeriti jest da **sadržaj relevantnih nacionalnih pravnih normi i njihova primjena u konkretnim okolnostima danog slučaja, proizvode učinke koji su kompatibilni s jamstvima iz članka 10. i da postoje učinkovite mjere zaštite od proizvoljnosti i zlouporabe.** Pri ocjenjivanju razmjernosti miješanja u slobodu izražavanja, ESLJP će uzeti u obzir **pravičnost postupka i postupovna jamstva.**

Uzimajući u obzir težinu sankcije koja je izrečena podnositelju zahtjeva u ovom predmetu¹ postojanje postupovnih jamstava bilo je od posebne važnosti za ispitivanje razmjernosti miješanja. Ozbiljnost sankcije podrazumijevala je da država ima užu slobodu procjene te je zahtijevala pomnije ispitivanje od strane ESLJP-a.

Postojeći regulatorni okvir u Moldaviji predviđao je obvezu nakladnika medija da osigura uravnoteženu političku zastupljenost i pluralizam. Pritom nije bilo potrebno osigurati da sve političke stranke budu jednakom zastupljene u medijskom prostoru, već je bilo dovoljno osigurati mogućnost komentiranja ili davanja odgovora, što je važan element slobode izražavanja. ESLJP je posebno vrednovao činjenicu da je politika unutarnjeg pluralizma predviđena moldavskim Audiovizualnim kodeksom, dobila je pozitivnu ocjenu Vijeća Europe.

Provedbu te politike nadzirao je ACC, stručno i neovisno tijelo osnovano zakonom. Sastanci, izvešća i odluke tog tijela bili su dostupni javnosti, a predstavnici nakladnika imali su priliku prisustvovati sastancima i podnijeti komentare na izvešća i odluke. ACC je morao obrazložiti svaku odluku o izricanju sankcije, i ona se mogla osporavati pred domaćim sudovima.

ESLJP je utvrdio da je pobijana odluka ACC-a u ovom predmetu bila potkrijepljena relevantnim i dostatnim razlozima. Naime, ACC je utvrdio da je vrijeme posvećeno jednoj političkoj stranci (PCRM-u) bilo pozitivno ili neutralno, dok je vrijeme posvećeno političkom protivniku te stranke bilo uglavnom negativno². S tim u vezi, posebno otegotna je bila činjenica

¹ Oduzimanje dozvole za emitiranje predstavljalo je najtežu sankciju prema relevantnim nacionalnim zakonskim odredbama.

² Osobe, institucije ili političke stranke koje su se spominjale u negativnom kontekstu nisu doobile platformu da iznesu vlastita stajališta kao odgovor; bilteni su sadržavali informacije koje su promicale jednostrano gledište

da su bilteni koristili vrlo uvredljiv jezik za opis vlade, političkih stranaka koje su je formirale i njihovih vođa, uspoređujući jednog vođu s „Hitlerom“, a sve članove nazivajući “kriminalcima“, “banditima”, “prevaranti”, “skupinom kriminalaca” i sl.

S obzirom na to da ostvarivanje slobode izražavanja prema članku 10. Konvencije sa sobom nosi dužnosti i odgovornosti, ESLJP nije smatrao da je podnositelj, provodeći novinsko izvještavanje na način na koji je to činio, pridonio političkom pluralizmu na bilo koji značajan način. Premda je ozbiljnost sankcije mogla imati “odvraćajući učinak” na druge nakladnike medija u Moldaviji, u specifičnim okolnostima ovog slučaja domaća tijela su djelovala u okviru svoje slobode procjene i postigla pravednu ravnotežu između suprotstavljenih interesa.

Do oduzimanja dozvole emitiranja podnositelju zahtjeva došlo je nakon niza sankcija za istu ili sličnu vrstu prekršaja³. Ozbiljnost radnji pripisanih podnositelju zahtjeva nije bila samo u njegovoj upornosti u odbijanju poštovanja unutarnjeg pluralizma, već i u prirodi i akumulaciji prekršaja i njihovoј težini. To je nadležnim tijelima dalo pravo da smatraju da je primjena najozbiljnijih sankcija bila opravdana.

ESLJP se nije složio s tvrdnjom podnositelja zahtjeva da je sankcija bila politički motivirana jer je podnositelj kritizirao vladu i podržavao PCRM kao jedinu oporbenu stranku. Naime, Audiovizualni kodeks je sadržavao detaljna pravila o ustrojstvu ACC-a te odabiru, imenovanju i djelovanju njegovih članova, kako bi se osigurala neovisnost i zaštita od neprimjereno utjecaja vlade. Šest od devet članova ACC-a bilo je imenovano prije promjene vlasti. Iako su neki visokopozicionirani političari dali javne izjave pozivajući na gašenje televizijskog programa podnositelja zahtjeva, to samo po sebi nije bilo dovoljno snažan pokazatelj da ACC nije djelovao neovisno.

Nadalje, podnositeljeve prigovore propisno su ispitali domaći sudovi koji nisu našli nikakve dokaze da je ACC pokušao spriječiti NIT u izražavanju kritičkih stavova o vlasti ili da je slijedio bilo koji drugi skriveni cilj.

Na kraju, ESLJP je posebno uvažio činjenicu da oduzimanje dozvole emitiranja podnositelja nije spriječilo da koristi druga sredstva za objavljivanje svojih programa, uključujući biltene, internet stranicu te YouTube kanal. Štoviše, osporena mjera nije imala trajan učinak budući da je podnositelj zahtjeva već nakon godinu dana mogao ponovno podnijeti zahtjev za izdavanje dozvole za emitiranje.

Slijedom navedenog, ESLJP je zaključio da su razlozi za ograničenje slobode izražavanja podnositelja zahtjeva bili relevantni i dostatni te da su domaće vlasti uspostavile pravednu ravnotežu između potrebe zaštite pluralizma i prava drugih s jedne strane, i potrebe da se zaštiti pravo podnositelja zahtjeva na slobodu izražavanja s druge strane.

često nepotkrijepljeno dokazima, te su se koristili značajkama koje su mogle iskriviti istinu, a promovirali su i agresivno izvještavanje.

³ Podnositelju zahtjeva izrečeno je dvanaest sankcija u razdoblju od tri godine.

Članak 1. Protokola br. 1.

ESLJP je utvrdio da je izvješće vještaka koje je podnio podnositelj zahtjeva pokazalo da je podnositelj poslovao s gubitkom čak i prije oduzimanja dozvole za emitiranje. Slijedom toga, ESLJP je utvrdio da oduzimanje dozvole nije u pretjeranoj mjeri utjecao na vlasničke interese podnositelja zahtjeva. Iako je gubitak dozvole na kraju doveo do gašenja televizijskog programa podnositelja zahtjeva, on je mogao ponovno podnijeti zahtjev za izdavanje dozvole za emitiranje nakon godinu dana. Dakle, vlasnički interesi podnositelja zahtjeva bili su dovoljno sagledani u relevantnom postupku, odnosno tužena država je, djelujući unutar široke slobode procjene u ovom području, uspostavila pravednu ravnotežu između općeg interesa zajednice i vlasničkih prava podnositelja zahtjeva. Stoga nije došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Članak 6. stavak 1.

U odnosu na prigovor podnositelja zahtjeva da postupak pred nacionalnim sudovima nije bio pošten, ESLJP je ponovio da su nacionalni sudovi ispitali sve argumente koje je podnositelj iznio i odbacili ih uz obrazloženje koje nije bilo proizvoljno niti nerazumno. Slijedom toga, ovaj prigovor podnositelja zahtjeva je odbačen kao očigledno neosnovan.