

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U-21/23**, rješavajući zahtjeve **Denisa Zvizdića, drugog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i 14 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine**, na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 94/14 i 47/23), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Seada Palavrić, sutkinja

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 18. januara 2024. godine donio je

## **ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU**

**Odlučujući o zahtjevu Denisa Zvizdića, drugog zamjenika predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i 14 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine,**

utvrđuje se da član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske” br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23) nije u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U skladu sa članom 61. stav (2) Pravila Ustavnog suda, ukida se član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske” br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23).

U skladu sa članom 61. stav (3) Pravila Ustavnog suda, član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske” br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23) prestaje važiti narednog dana od dana objavljivanja odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“.

Utvrđuje se da su čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. Krivičnog zakonika Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske” br. 64/17, 104/18, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i 73/23) u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i „Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

## **OBRAZLOŽENJE**

### **I. Uvod**

1. Denis Zvizdić, drugi zamjenik predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosilac Zvizdić), podnio je 28. augusta 2023. godine Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika Republike Srpske. Ovim članom u Krivični zakonik Republike Srpske dodati su novi članovi, i to: 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 73/23; u daljnjem tekstu: sporni zakon). Navedeni zahtjev je registriran pod brojem U-21/23.

2. Podnosilac Zvizdić je istovremeno, na osnovu člana 64. Pravila Ustavnog suda, podnio i zahtjev za donošenje privremene mjere kojom bi Ustavni sud obustavio primjenu člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama KZRS do donošenja konačne odluke Ustavnog suda o zahtjevu za ocjenu ustavnosti.

3. Četrnaest poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: podnosioci poslanici) podnijelo je 22. septembra 2023. godine Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu ustavnosti čl. 208a, 208b. i 280a. stav (2) spornog zakona. Navedeni zahtjev je registriran pod brojem U-27/23.

### **II. Postupak pred Ustavnim sudom**

4. Ustavni sud je, u skladu sa članom 32. stav (1) Pravila Ustavnog suda, donio odluku o spajanju navedenih zahtjeva, o kojima će voditi jedan postupak i donijeti jednu odluku pod brojem U-21/23.

5. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda, od Narodne skupštine Republike Srpske (u daljnjem tekstu: Narodna skupština RS) zatraženo je 6. septembra i 2. oktobra 2023. godine da dostavi odgovore na zahtjeve.

6. Narodna skupština RS nije dostavila odgovore na zahtjeve u ostavljenom roku.

### **III. Zahtjevi**

#### **1. Navodi iz zahtjeva u predmetu broj U-21/23**

7. Podnosilac Zvizdić smatra da je član 8. Zakona o izmjenama i dopunama spornog zakona suprotan čl. I/2, II/1, II/2. u vezi sa čl. II/4. i II/6. i članu II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine, članu 10. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija) i članu 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U obrazloženju navodi da je suština njegovog zahtjeva izražena u stavu Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud) u predmetu *Amorim Giestas i Jesus Costa Bordalo protiv Portugala* – da se „ne pristupa krivičnom reguliranju pitanja klevete u situacijama kada je građanskopravna alternativa dostupna“. U vezi s tim, podnosilac Zvizdić ukazuje da je Bosna i Hercegovina 2002. godine dekriminalizirala klevetu i da donošenje osporene odredbe predstavlja korak unazad u usklađenosti s evropskim standardima. Podnosilac Zvizdić dalje smatra da je postojeći Zakon o zaštiti od klevete sasvim dovoljan i adekvatan pravni okvir koji je u skladu s međunarodnim standardima, kao i da je građanskopravna parnica puno bolje rješenje za uspostavljanje „sudskog“ balansa između prava na zaštitu ugleda i prava na slobodu izražavanja. Podnosilac Zvizdić, također, navodi da je većina evropskih država potpuno ukinula krivične sankcije za takve slučajeve ili je prestala da ih primjenjuje čak i ako postoje u zakonodavstvu. Osim toga, smatra da osporena odredba nije dovoljno precizna niti predvidiva i da stoga omogućava nadležnim organima i ovlaštenim licima da je proizvoljno tumače i primjenjuju. Navodi i da osporena odredba ne teži ostvarenju legitimnog cilja jer se ugled ili pravo drugih lica već može štiti tužbom u parničnom postupku. Podnosilac Zvizdić smatra da se radi o direktnom napadu na slobodu štampe kojim se ograničava sloboda izražavanja, a novinari stavljaju u izuzetno nepovoljan i otežavajući položaj. Osporenom odredbom želi se onemogućiti javna kritika, posebno političara, odnosno izabranih i imenovanih lica, koji su najčešće predmet kritike. Posebno se ističe da su posljedice krivičnog postupka i osuđujuće presude puno teže od posljedica parničnog postupka i da, u konačnici, mogu voditi autocenzuri. U tom kontekstu ukazuje i na posljedice vođenja krivičnog postupka, kao što su troškovi, mogućnost predlaganja pritvora ili drugih mjera zabrane, upis osuđujuće presude u krivičnu evidenciju i dr. Osim toga, kako navodi podnosilac Zvizdić, postojanje krivičnog djela klevete samo na jednom dijelu teritorije ima za posljedicu „ogromnu pravnu nesigurnost i nepredvidljivost kod građana“ u pogledu ponašanja i sankcije. Zakon o izmjenama i dopunama spornog zakona će se primjenjivati na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine, što, kako navodi, predstavlja dodatnu pravnu nesigurnost budući da Krivični zakon Bosne i

Hercegovine i Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine ne sadrže takve odredbe. U prilog svojim tvrdnjama podnosilac Zvizdić se poziva na niz odluka Ustavnog i Evropskog suda i na dokumente međunarodnih institucija.

## 2. Navodi iz zahtjeva u predmetu broj U-27/23

8. Podnosioci poslanici smatraju da su osporeni čl. 208a, 208b. i 280a. stav (2) spornog zakona suprotni članu II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine, članu 10. Evropske konvencije i članu 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U vezi sa članom 280a. spornog zakona podnosioci poslanici ukazuju da je Zakon o izmjenama i dopunama spornog zakona, kojim je propisana navedena odredba, donesen po hitnoj proceduri koja nije bila opravdana i koja je onemogućila amandmansku proceduru. Nadalje, ukazuju na neprecizno definiranje ovog krivičnog djela i ostavljanje prostora za proizvoljnu primjenu. Stoga, podnosioci poslanici smatraju da je ovom inkriminacijom ograničeno pravo na slobodu izražavanja na način koji nije usklađen s Evropskom konvencijom i praksom Evropskog suda. Posebno ističu da se, s obzirom na značenje i sadržaj pojma uvrede, državni organi i institucije ne mogu uvrijediti. Naime, podnosioci poslanici smatraju da izražavanje koje je inkriminirano članom 280a. stav (2) spornog zakona može predstavljati samo vrijednosni sud, mišljenje pojedinca, a ne činjenične tvrdnje. U vezi s tim, ističu da nijednim zvaničnim dokumentom nije utvrđeno da je entitet Republika Srpska nastao kao rezultat agresije ili počinjenog genocida. Međutim, smatraju da je „veoma lako konstituisati vrijednosni sud, odnosno mišljenje da je entitet Republik[a] Srpsk[a] nastao počinjenjem genocida i drugih ratnih zločina“. U prilog tome ukazuju na veliki broj osuđujućih presuda za ova djela funkcionera „samoproglashene Republike Srpske“ i na stav iz presude Međunarodnog suda pravde u predmetu *Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore*. Također, ukazuju da politički predstavnici i građani Republike Srpske smatraju da je sadašnji entitet Republika Srpska nasljednik tekovina „samoproglashene Republike Srpske“. Nadalje, podnosioci poslanici ističu da bi propisivanjem mogućnosti iz člana 280a. stav (2) vlasti bilo omogućeno da „uznemirava pojedince zbog mišljenja“. Prema praksi Evropskog suda, kako navode, iznošenje vrijednosnih sudova, odnosno mišljenja „ne može se apsolutno ograničiti kako je to urađeno članom 280a. stav (2)“ spornog zakona. Konačno, podnosioci poslanici smatraju da ne postoji „prihvatljiva procjena relevantnih faktora“ koja bi pokazala da je inkriminiranje iznošenja mišljenja, kao što je urađeno članom 280a. stav (2) spornog zakona, neophodno u demokratskom društvu.

9. U vezi sa čl. 208a. i 208b. spornog zakona podnosioci poslanici, u suštini, navode iste razloge koji su navedeni i u zahtjevu broj U-21/23. Posebno ističu da „nije jasno da li je suspendovana primjena Zakona o zaštiti od klevete“ budući da nema nikakvih normativnih rješenja

u tom pravcu. To, kako ističu, upućuje da je „stvoren paralelni sistem krivičnopravne i građanskopravne odgovornosti za zaštitu od klevete“. Osporene odredbe, kako smatraju podnosioci poslanici, ne zadovoljavaju kriterije trodijelnog testa i protivne su Ustavu Bosne i Hercegovine, Evropskoj konvenciji i Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima, pa ne mogu ostati na pravnoj snazi.

#### **IV. Relevantni propisi**

10. **Krivični zakonik Republike Srpske** („Službeni glasnik Republike Srpske” br. 64/17, 104/18 – odluka USRS, 15/21, 89/21, www.ohr.int – Odluka visokog predstavnika broj 12/23 i „Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 73/23). Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prečišćeni tekst, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji glasi:

#### *GLAVA XVIIa*

#### *KRIVIČNA DJELA PROTIV ČASTI I UGLEDA*

#### *Kleveta*

#### *Član 208a.*

*(1) Ko o drugom licu iznosi ili pronosi nešto neistinito, znajući da je riječ o neistini, identificirajući to lice trećim licima na jasan način, i na taj način pričinu štetu ugledu i časti tog lica, kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 1.000 KM do 3.000 KM.*

*(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno putem štampe, radija, televizije, kompjuterske mreže ili drugih vidova komunikacije, na javnom skupu ili na drugi način, zbog čega je ono postalo dostupno većem broju lica, kaznit će se novčanom kaznom od 2.000 KM do 5.000 KM.*

*(3) Ako je ono što se iznosi ili pronosi dovelo ili moglo dovesti do teških posljedica za oštećenog, učinilac će se kazniti novčanom kaznom od 3.000 KM do 6.000 KM.*

#### *Iznošenje osobnih i porodičnih prilika*

#### *Član 208b.*

*(1) Ko iznosi ili pronosi štogod iz osobnog ili porodičnog života nekog lica što može škoditi njegovoj časti ili ugledu, a što nije, niti može predstavljati činjenice*

*koje su od opravdanog interesa, kaznit će se novčanom kaznom od 1.000 KM do 3.000 KM.*

*(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno putem štampe, radija, televizije, kompjuterske mreže ili drugih vidova komunikacije, na javnom skupu ili na drugi način, zbog čega je ono postalo dostupno većem broju lica, učinilac će se kazniti novčanom kaznom od 2.000 KM do 5.000 KM.*

*(3) Ako je ono što se iznosi ili pronosi dovelo ili moglo dovesti do teških posljedica za oštećenog, učinilac će se kazniti novčanom kaznom od 3.000 KM do 6.000 KM.*

*(4) Istinitost ili neistinitost onog što se iznosi ili pronosi iz osobnog ili porodičnog života nekog lica ne dokazuje se.*

*Javno izlaganje poruzi zbog pripadnosti određenoj rasi, vjeri ili nacionalnosti*

#### *Član 208v.*

*Ko javno izloži poruzi ili preziru lice ili grupu zbog pripadnosti određenoj rasi, vjeri, nacionalnosti ili zbog etničkog porijekla, boje kože ili pola, kaznit će se novčanom kaznom od 2.000 KM do 6.000 KM.*

*Isključenje protivpravnosti kod krivičnih djela protiv časti i ugleda*

#### *Član 208g.*

*Nema krivičnog djela iz čl. 208a. i 208b. ovog zakonika ako se radi o iznošenju nečeg neistinitog u naučnom, stručnom, književnom ili umjetničkom djelu, u vršenju dužnosti propisane zakonom, novinarskog poziva, političke ili druge javne ili društvene djelatnosti ili odbrani nekog prava, ako iz načina izražavanja ili iz drugih okolnosti proizlazi da to nije učinjeno u namjeri omalovažavanja, ili ako lice dokaže istinitost svog tvrđenja, ili da je imalo osnovanog razloga da povjeruje u istinitost onoga što je iznosilo ili pronosilo.*

*Gonjenje za krivična djela protiv časti i ugleda*

#### *Član 208d.*

*(1) Gonjenje za djela iz čl. 208a. i 208b. ovog zakonika preduzima se po prijedlogu.*

*(2) Ako su djela iz čl. 208a. i 208b. ovog zakonika učinjena prema umrlom licu, gonjenje se preduzima po prijedlogu bračnog druga ili lica koje je sa umrlim živjelo u trajnoj vanbračnoj zajednici, srodnika u pravoj liniji, usvojioca, usvojenika, brata ili sestre umrlog lica.*

*Javna objava presude za krivična djela protiv časti i ugleda*

*Član 208đ.*

*(1) Presuda kojom je oglašen krivim učinilac krivičnog djela protiv časti i ugleda izvršenog putem štampe, radija, televizije, kompjuterskog sistema ili kompjuterske mreže ili drugog sredstva javnog informiranja ili komunikacije objavit će se u cijelosti ili djelimično o trošku učinioca.*

*(2) Sud će u presudi odrediti način njene objave, pri čemu će, uvijek kada je to moguće, odrediti da to bude u istom sredstvu javnog informiranja ili komunikacije u kojem je krivično djelo učinjeno, istog formata i trajanja u odnosu na radnju izvršenja djela.*

*Povreda ugleda Republike Srpske i njenih naroda*

*Član 280a.*

*(1) Ko javno izloži poruzi, preziru ili grubom omalovažavanju Republiku Srpsku, njenu zastavu, grb, amblem ili himnu kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.*

*(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana izvršeno na način da se Republika Srpska označi kao agresorska ili genocidna tvorevina ili njeni narodi agresorskim ili genocidnim, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

*(3) Ako je djelo iz stava 2. ovog člana izvršilo službeno ili odgovorno lice ili lice u institucijama vlasti ili organu koji se finansira iz javnog budžeta, kaznit će se kaznom zatvora od dvije do deset godina.*

*(4) Ako su djela iz st. 1. do 3. ovog člana izvršena u namjeri promjene ustavnog uređenja Republike Srpske, njene teritorijalne cjelovitosti ili neovisnosti, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od tri do petnaest godina.*

11. **Zakon o zaštiti od klevete** („Službeni glasnik RS“ broj 37/01). Za potrebe ove odluke koristi se tekst propisa kako je objavljen u službenom glasilu jer nije objavljen na svim službenim jezicima i pismima, koji u relevantnom dijelu glasi:



*DEFINICIJE**Član 3.*

*U smislu ovog zakona:*

- a) “izražavanje” znači bilo kakvu izjavu, naročito uključujući: svaki usmeni, pisani, audio, vizuelni ili elektronski materijal, bez obzira na sadržaj, formu ili način iznošenja ili prenošenja;*
- b) “javni organ” znači svaki zakonodavni, sudski, izvršni ili drugi upravni organ, svaki organ koji je imenovan ili ustanovljen u skladu sa zakonom, a obavlja javnu funkciju i pravno lice koje je u vlasništvu ili je kontrolisano od strane jednog od gore navedenih javnih organa;*
- v) “javni službenik” znači svako lice koje je zaposleno u javnom organu;*
- g) “autor” je svako lice koje iznosi ili pronosi izražavanje.*

*ODGOVORNOST ZA KLEVETU**Član 5.*

- 1. Svako poslovno sposobno lice koje prouzrokuje štetu ugledu fizičkog ili pravnog lica iznošenjem ili pronošanjem izražavanja nečeg neistinitog, identifikujući to lice trećem licu, odgovorno je za klevetu, ako je to lice prouzrokovalo štetu u svojstvu autora, urednika ili izdavača izražavanja, ili u svojstvu lica koje je na neki drugi način efikasno kontrolisalo sadržaj tog izražavanja, kao i pravno lice koje je objavilo izražavanje.*
- 2. Lice iz stava 1. ovog člana je odgovorno za izazvanu štetu ako je namerno ili usled nepažnje iznelo ili proneo izražavanje.*
- 3. Kada se izražavanje odnosi na pitanja od političkog ili javnog interesa, lice iz stava 1. ovog člana je odgovorno za izazvanu štetu iznošenjem ili pronošanjem izražavanja ako je to lice znalo da je izražavanje neistinito ili je nepažnjom zanemarilo neistinitost izražavanja. Isti standard odgovornosti primenjuje se ako je oštećeni bio ili je javni službenik ili je kandidat za funkciju u javnom organu i ako vrši, prema opštem shvatanju javnosti, značajan uticaj na pitanja od političkog ili javnog interesa.*

4. *Kada se izražavanje odnosi na preminulu osobu, naslednik prvog reda te osobe može podneti tužbu u smislu ovog zakona ako izražavanje prouzrokuje štetu i njegovom ličnom ugledu.*

#### IZUZECI OD ODGOVORNOSTI

##### Član 6.

*U sledećim slučajevima neće se odgovarati za klevetu:*

- a) ako se radi o izražavanju mišljenja ili kada je izražavanje u suštini istinito;*
- b) ako je lice koje je navodno prouzrokovalo štetu bilo po zakonu obavezno iznositi ili pronositi izražavanje, ili iznositi ili pronositi izražavanje u toku zakonodavnog, sudskog ili upravnog postupka;*
- v) ako je iznošenje ili pronošenje izražavanja bilo razumno.*

*Kada sud donosi ovakvu odluku, uzima u obzir sve okolnosti slučaja, naročito uključujući: način, oblik i vreme iznošenja ili pronošenja izražavanja, prirodu i stepen prouzrokovane štete, dobronamernosti i pridržavanje opšte prihvaćenih profesionalnih standarda od strane štetnika, verovatnost da bi šteta nastala da izražavanje nije izneseno ili proneseno, podatak da li izražavanje sadrži objektivnu i tačnu informaciju o izražavanju drugih lica i da li se odnosi na pitanja iz privatnog života oštećenog ili pitanja od političkog ili javnog značaja.*

12. **Rezolucija Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope 1577 (iz 2007. godine) – ka dekriminalizaciji klevete.** Za potrebe ove odluke koristi se neslužbeni prevod Rezolucije, sačinjen u Ustavnom sudu BiH, koji u relevantnom dijelu glasi:

[...]

*6. Zakoni protiv klevete teže legitimnom cilju zaštite ugleda i prava drugih. Ipak, Skupština potiče države članice da primjenjuju te zakone s najvećom suzdržanošću jer mogu ozbiljno narušiti slobodu izražavanja. Iz tog razloga, Skupština insistira na postojanju proceduralnih garancija koje omogućavaju svakome ko je optužen za klevetu da potkrijepi svoje izjave kako bi se oslobodio moguće krivične odgovornosti.*

*7. Osim toga, izjave ili tvrdnje koje su date u javnom interesu, čak i ako se pokažu netačnim, ne bi trebale biti kažnjive pod uvjetom da su date bez znanja o njihovoj*

*netačnosti, bez namjere nanošenja štete i da je njihova istinitost provjerena s odgovarajućom pažnjom.*

*8. Skupština žali zbog činjenice da se u više država članica krivično gonjenje za klevetu zloupotrebljava u onome što bi se moglo smatrati pokušajima vlasti da ušutkaju medijsku kritiku. Takvu zloupotrebu – koja dovodi do istinske autocenzure medija i prouzrokuje progresivno smanjenje demokratske rasprave i cirkulacije općih informacija – osudilo je civilno društvo, posebno u Albaniji, Azerbejdžanu i Ruskoj Federaciji.*

*9. Skupština se slaže s jasnim stavom generalnog sekretara Vijeća Evrope, koji je osudio prijetnje krivičnim gonjenjem za klevetu kao „posebno podmukao oblik zastrašivanja“. Skupština smatra neprihvatljivom takvu nenormalnu upotrebu zakona protiv klevete.*

*[...]*

*12. Svaki slučaj zatvaranja medijskog djelatnika je nedopustiva smetnja slobodi izražavanja i podrazumijeva da, uprkos činjenici da je njihov rad u javnom interesu, nad novinarima visi Damoklov mač. Čitavo društvo trpi posljedice kada se novinarima ovakvim pritiscima začepi usta.*

*13. Skupština shodno tome zauzima stav da zatvorske kazne za klevetu treba ukinuti bez daljeg odlaganja. Posebno poziva države čiji zakoni još uvijek predviđaju zatvorske kazne – iako se zatvorske kazne zapravo ne izriču – da ih bez odlaganja ukinu kako ne bi dale bilo kakav izgovor, ma koliko neopravdan, onim zemljama koje ih nastavljaju izricati, izazivajući na taj način koroziju osnovnih sloboda.*

*14. Skupština također osuđuje zloupotrebu nerazumno visokih odšteta i kamata u slučajevima klevete te ističe da dosuđivanje neproporcionalnog iznosa odštete također može biti u suprotnosti sa članom 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima.*

*[...]*

*17. Skupština stoga poziva države članice da:*

*17.1. bez odlaganja ukinu zatvorske kazne za klevetu;*

17.2. *garantiraju da nema zloupotrebe krivičnog gonjenja za klevetu i zaštite nezavisnost tužilaca u ovim slučajevima;*

17.3. *preciznije definiiraju koncept klevete u svom zakonodavstvu kako bi se izbjegla proizvoljna primjena zakona i osiguralo da građansko pravo pruži djelotvornu zaštitu dostojanstva lica pogođenih klevetom;*

[...]

17.5. *kažnjavaju zatvorom samo poticanje na nasilje, govor mržnje i promociju negacionizma;*

[...]

17.8. *postave razumne i proporcionalne maksimume za naknadu štete i kamate u slučajevima klevete, tako da opstanak okrivljenog medijskog tijela nije doveden u opasnost;*

17.9. *pruže odgovarajuće zakonske garancije za naknadu štete i kamate koje su nesrazmjerne stvarnoj povredi;*

17.10. *usklade svoje zakone s praksom Suda u pogledu zaštite novinarskih izvora.*

## **V. Dopustivost**

13. Prilikom ispitivanja dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH koji glasi:

*a) Ustavni sud je jedini nadležan da odlučuje o bilo kojem sporu koji se javlja po ovom Ustavu između dva entiteta, ili između Bosne i Hercegovine i jednog ili oba entiteta, te između institucija Bosne i Hercegovine, uključujući ali ne ograničavajući se na to:*

- *Da li je odluka entiteta da uspostavi poseban paralelan odnos sa susjednom državom u skladu sa ovim Ustavom, uključujući i odredbe koje se odnose na suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine.*

- *Da li je bilo koja odredba ustava ili zakona jednog entiteta u skladu sa ovim Ustavom.*

*Sporove može pokrenuti član Predsjedništva, predsjedavajući Vijeća ministara, predsjedavajući, ili njegov zamjenik, bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine;*

*jedna četvrtina članova/delegata bilo kojeg doma Parlamentarne skupštine, ili jedna četvrtina članova bilo kojeg doma zakonodavnog organa jednog entiteta.*

14. Zahtjeve za ocjenu ustavnosti podnijeli su Denis Zvizdić, drugi zamjenik predsjedavajućeg Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, i 14 poslanika Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, što znači da su zahtjeve podnijeli ovlašteni subjekti u smislu člana VI/3.a) Ustava BiH. Stoga, imajući u vidu odredbe člana VI/3.a) Ustava BiH i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je utvrdio da su podneseni zahtjevi dopustivi zato što su ih podnijeli ovlašteni subjekti i odnose se na pitanja iz nadležnosti Ustavnog suda. Također, ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg bi se zahtjevi mogli proglašiti nedopustivim.

## **VI. Meritum**

15. Podnosilac Zvizdić traži ocjenu ustavnosti člana 8. Zakona o izmjenama i dopunama spornog zakona kojim su u sporni zakon dodati čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. Imajući u vidu da su ove odredbe stupile na snagu i postale dio tog zakona, Ustavni sud će navedene odredbe razmatrati kao odredbe spornog zakona, a ne kao član 8. Zakona o izmjenama i dopunama spornog zakona. Nadalje, podnosioci poslanici traže ocjenu ustavnosti čl. 208a, 208b. i 280a. stav (2) spornog zakona. U pogledu činjenice da su podnosioci poslanici osporili samo stav (2) člana 280a. Ustavni sud podsjeća da je u više predmeta ocjenjivao ustavnost zakona u širem ustavnom kontekstu, ne ograničavajući se samo na odredbe Ustava koje su navedene u zahtjevu (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-16/11* od 13. jula 2012. godine, tačka 29, dostupna na [www.ustavnisud.ba](http://www.ustavnisud.ba)). U konkretnom slučaju Ustavni sud smatra da ne može zasebno razmatrati samo stav (2) člana 280a. spornog zakona bez razmatranja sadržaja cijelog člana.

16. Podnosioci zahtjeva smatraju da osporene odredbe nisu u skladu sa čl. I/2, II/1. i II/2. u vezi sa čl. II/4. i II/6, kao ni sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 10. Evropske konvencije i članom 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Ustavni sud smatra da osporene odredbe, u prvom redu, pokreću ustavno pitanje u odnosu na slobodu izražavanja.

### **Sloboda izražavanja**

17. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:

*Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:*

*h) Slobodu izražavanja.*

18. Član 10. Evropske konvencije glasi:

*1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo obuhvaća slobodu vlastitog mišljenja, primanja i saopćavanja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtijevaju dozvole za rad radio, televizijskih i kinematografskih preduzeća.*

*2. Pošto ostvarivanje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja informacija dobivenih u povjerenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.*

### **Uvodne napomene**

#### **Zakonsko reguliranje klevete u državama članicama Vijeća Evrope**

19. U pogledu pitanja zakonskog reguliranja klevete u državama članicama Vijeća Evrope, Ustavni sud primjećuje da se Parlamentarna skupština Vijeća Evrope u svojoj Rezoluciji 1577 (2007) založila za dekriminalizaciju klevete. U navedenoj rezoluciji Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je ukazala na izuzetnu važnost slobode izražavanja i ulogu štampe u demokratskom društvu. Također je apelirala na države članice da zakone protiv klevete primjenjuju s najvećom suzdržanošću jer mogu ozbiljno narušiti slobodu izražavanja. Iz tog razloga, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope insistira na postojanju proceduralnih garancija koje omogućavaju svakome ko je optužen za klevetu da potkrijepi svoje izjave kako bi se oslobodio moguće krivične odgovornosti. Na kraju, pozvala je države članice da, između ostalog, bez odlaganja ukinu zatvorske kazne za klevetu, garantiraju da nema zloupotrebe krivičnog gonjenja za klevetu i preciznije definiraju koncept klevete u svom zakonodavstvu kako bi se izbjegla proizvoljna primjena zakona i osiguralo da građansko pravo pruži djelotvornu zaštitu dostojanstva lica pogođenih klevetom. Osim toga, pozvala je i da države članice postave razumne i proporcionalne maksimume za naknadu štete i kamate u slučajevima klevete, te pruže odgovarajuće zakonske garancije za naknadu štete i kamate koje su nesrazmjerne stvarnoj povredi (<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>). Iako Rezolucija nije obavezujući dokument, Ustavni sud primjećuje da je u njoj izražen čvrst stav

Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope o potrebi dekriminalizacije klevete i, posebno, ukidanja zatvorske kazne za klevetu. U tom kontekstu, Ustavni sud primjećuje da je u državama članicama pitanje klevete različito regulirano, pa je tako u većini država članica Vijeća Evrope kleveta regulirana odredbama krivičnog zakonodavstva. S druge strane, u pojedinim državama članicama kleveta je dekriminalizirana već dugi niz godina. To su, prema stanju iz 2012. godine, Armenija, Bosna i Hercegovina, Gruzija, Irska, Crna Gora, Rumunija, Ukrajina i Ujedinjeno Kraljevstvo, te Kipar, Estonija i Moldavija uz određene izuzetke (izvor: <https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-l/16804915c5>). Osim toga, prema *International Press Institute*, samo pet od 28 država članica Evropske unije je ukinulo krivične zakone o kleveti i uvredi, odnosno 17 zemalja Evropske unije još ima zakone o krivičnom djelovanju uvrede (izvor: <http://legaldb.freemedia.at/defamation-laws-in-europe/#:~:text=In%20particular%2C%2017%20EU%20countries,than%20defaming%20a%20private%20citizen>). U svojim kasnijim rezolucijama [Rezoluciji broj 2035 o zaštiti sigurnosti novinara i slobode medija u Evropi (2015) i Rezoluciji broj 2141 o napadima na novinare i slobodu medija u Evropi (2017)] Parlamentarna skupština Vijeća Evrope je analizirala probleme i korake koji se trebaju preduzeti unutar država članica prema dekriminalizaciji klevete i poštovanju standarda Evropskog suda. Njeni stavovi iz navedenih rezolucija su podržani i dodatno razrađeni u mnogobrojnim odlukama Evropskog suda kojima su uspostavljeni strogi kriteriji za prihvatljivo ograničenje slobode izražavanja.

20. Povodom najave usvajanja zakonskih odredbi o kriminalizaciji klevete i uvrede u Republici Srpskoj, Platforma za zaštitu novinarstva i sigurnost novinara je na svojoj stranici objavila upozorenje (*alert*), u kojem je, između ostalog, ukazano da bi ova krivična djela, „ukoliko ih Narodna skupština RS odobri, ostavila širok spektar tumačenja sudovima pri ocjeni šta je kleveta ili uvreda i mogla bi omogućiti krivično gonjenje novinara koji izvještavaju o korupciji i drugim stvarima od javnog interesa, kao i bilo koga ko piše javno na društvenim mrežama“ (<https://fom.coe.int/en/alerte>).

21. Razmatrajući navode podnosioca zahtjeva, Ustavni sud zapaža da su zahtjevima postavljena ozbiljna pitanja u pogledu posljedica donošenja osporenih odredbi na slobodu izražavanja svih građana Bosne i Hercegovine, a posebno njihovog utjecaja na novinare i medije kao „čuvare javnog interesa“ (*public watchdog*).

### **Analiza osporenih odredbi**

22. Razmatrajući pitanje ograničavanja slobode izražavanja u smislu stava 2. člana 10. Evropske konvencije, Evropski sud je ukazao da prilikom odlučivanja u slučajevima klevete treba voditi

računa o sljedećem: da li postoji miješanje u pravo na slobodu izražavanja, da li je miješanje propisano zakonom, da li teži ostvarenju legitimnog cilja i, na kraju, da li je miješanje „neophodno u demokratskom društvu“ (vidi, između ostalih, Evropski sud, *Medžlis Islamske zajednice Brčko i drugi protiv Bosne i Hercegovine*, presuda od 27. juna 2017. godine, predstavka broj 17224/11, tačka 67).

23. Ustavni sud primjećuje da je nesporno da se svim osporenim odredbama propisuje miješanje u pravo na slobodu izražavanja.

24. U pogledu odgovora na pitanje da li je to miješanje „u skladu sa zakonom“, Ustavni sud naglašava da se radi o ocjeni ustavnosti zakonskih odredbi. U vezi s tim, Ustavni sud smatra da osporene odredbe zadovoljavaju standard „zakonitosti“ jer su dostupne i imaju i određeni nivo preciznosti s obzirom na to da se u razumnoj mjeri mogu predvidjeti posljedice ukoliko se preduzme neka od radnji inkriminiranih tim članom. Međutim, Ustavni sud napominje da ovaj zaključak o preciznosti osporenih odredbi u pogledu uvjeta da je miješanje u skladu sa zakonom ne utječe na pitanje preciznosti osporenih odredbi za potrebe ocjene proporcionalnosti miješanja.

25. Što se tiče pitanja da li je miješanje u pravo na slobodu izražavanja „neophodno u demokratskom društvu“, odnosno da li se osporenim odredbama uspostavlja pravična ravnoteža između cilja koji se želi postići i sredstava koja se primjenjuju, Ustavni sud će ovo pitanje u pogledu odredbe člana 280a. osporenog zakona ispitati odvojeno od ostalih osporenih odredbi.

**a) Proporcionalnost miješanja u odnosu na član 280a. spornog zakona**

26. Ovaj član glasi:

*(1) Ko javno izloži poruzi, preziru ili grubom omalovažavanju Republiku Srpsku, njenu zastavu, grb, amblem ili himnu kaznit će se kaznom zatvora do tri godine.*

*(2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana izvršeno na način da se Republika Srpska označi kao agresorska ili genocidna tvorevina ili njeni narodi agresorskim ili genocidnim, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

*(3) Ako je djelo iz stava 2. ovog člana izvršilo službeno ili odgovorno lice ili lice u institucijama vlasti ili organu koji se finansira iz javnog budžeta, kaznit će se kaznom zatvora od dvije do deset godina.*

*(4) Ako su djela iz st. 1. do 3. ovog člana izvršena u namjeri promjene ustavnog uređenja Republike Srpske, njene teritorijalne cjelovitosti ili neovisnosti, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od tri do petnaest godina.*



27. U vezi s pitanjem postojanja legitimnog cilja za miješanje u pravo na slobodu izražavanja, Ustavni sud zapaža da cilj člana 280a. spornog zakona proizlazi iz njegovog sadržaja – zaštita ugleda Republike Srpske, njenih naroda i njenih obilježja (st. 1. i 2). Također, cilj ovog člana je i zaštita ustavnog uređenja entiteta Republika Srpska (stav 4). Iako se Narodna skupština RS nije izjasnila o zahtjevu, Ustavni sud ukazuje da je Evropski sud u svojoj praksi, koja se ticala vrijeđanja državnih simbola koji su važni svima u državi, ukazao na važnost „unapređenja društvene kohezije“, pa je prihvatio da zaštita tih simbola korespondira „zaštiti prava drugih“ kao legitimnom cilju iz stava 2. člana 10. Evropske konvencije (vidi, npr. Evropski sud, *Fragoso Dacosta protiv Španije*, presuda od 8. juna 2023. godine, predstavka broj 27926/21, tačka 24). Ustavni sud ukazuje da u konkretnom slučaju zaštita ugleda jednog od entiteta u Bosni i Hercegovini i njegovih simbola treba biti od važnosti svima u državi i također može voditi većoj društvenoj koheziji. Stoga, Ustavni sud prihvaća da se osporenom odredbom slijedi legitiman cilj „zaštite prava drugih“.

28. Razmatrajući pitanje da li je miješanje u slobodu izražavanja propisano u članu 280a. spornog zakona neophodno u demokratskom društvu, Ustavni sud podsjeća da su s ciljem zaštite ugleda Republike Srpske i njenih simbola propisane isključivo kazne zatvora u različitim rasponima, bez minimalnog ograničenja do tri godine, od šest mjeseci do pet godina, od dvije do deset godina i od tri do 15 godina za pojedina izražavanja koja ispunjavaju uvjete koji su navedeni u st. 1, 2, 3. i 4. Ustavni sud smatra da su gornje granice zatvorskih kazni zaista visoke i rigorozne. Nadalje, u slučaju djela koja ispunjavaju uvjete iz st. 2, 3. i 4. člana 280a. spornog zakona, minimalne zatvorske kazne su također visoke i rigorozne. Kazne propisane za djela u osporenoj odredbi, ne samo zbog maksimalne moguće kazne nego i zbog svoje disproporcionalno visoke donje granice (st. 2, 3. i 4), nesumnjivo mogu imati veliki odvraćajući učinak za građane općenito, a naročito za medije u ispunjavanju njihove ključne uloge u izvještavanju i upozoravanju javnosti o pitanjima od javnog interesa (vidi Evropski sud, *Cumpănaș i Mazăre protiv Rumunije*, presuda od 17. decembra 2004. godine, predstavka broj 33348/96, tačka 113). Za uspješno funkcioniranje svakog demokratskog društva od velikog je značaja da građani, a posebno novinari, ne zaziru od iznošenja mišljenja o pitanjima od javnog interesa ili od opravdane kritike javne vlasti zbog straha od zatvorske kazne. U tom kontekstu, Ustavni sud podsjeća da je Evropski sud osigurao snažnu zaštitu izjava koje se odnose na pitanja od javnog interesa, uključujući i one koje podrazumijevaju kritiku na račun političara, vlade, službenika, dakle javnih ličnosti, ali i drugih članova društva. Pri tome, sloboda izražavanja je primjenjiva ne samo na informacije ili ideje koje nailaze na pozitivan prijem ili se smatraju neuvredljivim ili prema njima postoji ravnodušnost već i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili bilo koji dio populacije (vidi, npr. Ustavni sud,

Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-3192/19* od 3. februara 2021. godine, tačka 38, s daljnjim referencama). Osim toga, Ustavni i Evropski sud su u svojim odlukama ukazali da je upotreba sarkazma i ironije kompatibilna s korištenjem slobode izražavanja novinara i da je dozvoljena veća sloboda kod humorističkih i satiričkih komentara (vidi, npr. Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP-1031/19* od 10. novembra 2020. godine, tačka 37, i Evropski sud, *Ziemiński protiv Poljske* (Br. 2), presuda od 5. jula 2016. godine, predstavka broj 1799/07, tač. 44. i 45).

29. U konkretnom slučaju Ustavni sud smatra da su djela opisana u osporenoj odredbi formulirana tako široko da ostavljaju široku mogućnost primjene i na izražavanja koja su šokantna, uznemirujuća ili satiričnog karaktera i u granicama dopuštenog preuveličavanja, pa čak i u odnosu na satirične komentare koji bi se mogli smatrati „porugom, prezirom ili omalovažavanjem“ Republike Srpske, njenih organa i simbola. U vezi s tim, Ustavni sud uzima u obzir da element subjektiviteta pri ocjeni inkriminiranog izražavanja može stvoriti neugodan i obeshrabrujući pritisak na slobodu medija i umjetnika u njihovom izražavanju. Iako je prihvatio da je u konkretnom slučaju miješanje u slobodu izražavanja u odnosu na sve osporene odredbe dovoljno precizno da ispuni uvjet „zakonitosti“ (vidi tačku 24. ove odluke), Ustavni sud smatra da obim djela koja se mogu smatrati kažnjivim u skladu s članom 280a. spornog zakona dovodi u pitanje proporcionalnost miješanja kroz krivične sankcije. U vezi s tim, Ustavni sud ne vidi nijedan argument za zaključak da je ovako oštra kazna proporcionalna legitimnom cilju koji se njom želi postići. Osim toga, Ustavni sud primjećuje da krivično djelo iz člana 280a. spornog zakona, za koje je propisana kazna zatvora, ostavlja mogućnost primjene mjera propisanih Zakonom o krivičnom postupku za osiguranje prisustva optuženog lica i uspješno vođenje krivičnog postupka, odnosno mogućnost da se optuženom odredi i pritvor. Nema sumnje da mogućnost lišenja slobode prije samog suđenja ili tokom suđenja dodatno potvrđuje odvrćajući učinak člana 280a. spornog zakona u odnosu na bilo kojeg građanina, a posebno u odnosu na novinare (vidi Evropski sud, *Yaşar Kaplan protiv Turske*, presuda od 24. januara 2006. godine, predstavka broj 56566/00, tač. od 35. do 46). U tom kontekstu, Ustavni sud podsjeća da je Parlamentarna skupština Vijeća Evrope u Rezoluciji 1577 ukazala da je „svaki slučaj zatvaranja medijskog djelatnika nedopustiva smetnja slobodi izražavanja i da cijelo društvo trpi posljedice kada se novinarima ovakvim pritiscima začepi usta“ (vidi tačku 12. ove odluke). Iako određivanje kazne za krivična djela spada, u načelu, u slobodno polje procjene (*margin of appreciation*) nadležnog zakonodavca, Ustavni sud smatra da je zakonodavac u Republici Srpskoj, propisujući krivične sankcije koje bi neizbježno imale odvrćajući učinak i vodile gušenju slobode medija i obeshrabrivanju pojedinaca od ozbiljnije kritike organa vlasti ovog entiteta, izašao iz dozvoljenog polja slobodne procjene (vidi Evropski sud, *Mahmudov i Agazade*

*protiv Azerbejdžana*, presuda od 18. decembra 2008. godine, predstavka broj 35877/04, st. od 48. do 49; *op. cit., Cumpăna i Mazăre protiv Rumunije*, tač. od 113. do 114).

30. Sve navedeno je dovoljno da Ustavni sud zaključi da član 280a. nije proporcionalan ciljevima zbog kojih je donesen i da takvo miješanje u slobodu izražavanja nije „neophodno u demokratskom društvu“.

31. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da član 280a. spornog zakona nije u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije.

**b) Proporcionalnost miješanja u odnosu na odredbe čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona**

32. Razmatrajući pitanje kažnjavanja za klevetu, Evropski sud je u svojoj dugogodišnjoj praksi jasno ukazao da, s obzirom na slobodu odlučivanja koju države ugovornice uživaju prema članu 10. Evropske konvencije, krivična mjera kao odgovor na klevetu se ne može *per se* smatrati neproporcionalnom cilju koji se želi ostvariti (vidi Evropski sud, *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July protiv Francuske*, presuda od 22. oktobra 2007. godine, predstavke br. 21279/02 i 36448/02, tačka 59). U vezi s tim, priroda i ozbiljnost izrečenih sankcija su faktori koje treba pažljivo uzeti u obzir pri ocjenjivanju proporcionalnosti miješanja. Evropski sud u svojoj praksi naročito ističe da je potrebno suzdržati se od pribjegavanja krivičnom postupku u pitanjima koja se odnose na slobodu izražavanja odbrane u sudnici u kontekstu krivičnog postupka (vidi Evropski sud, *Miljević protiv Hrvatske*, presuda od 25. juna 2020. godine, predstavka broj 68317/13, tačka 57, s daljnjim referencama). Premda je, u načelu, na domaćim sudovima da, s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, odrede adekvatnu kaznu, postoje zajednički standardi u odnosu na slobodu izražavanja koje Evropski sud mora osigurati u skladu s načelom proporcionalnosti. Ti standardi su stepen krivice dotičnog lica, ozbiljnost krivičnog djela i da li je ono ponovljeno (vidi Evropski sud, *op. cit., Fragoso Dacosta protiv Španije*, tačka 33). Osim toga, iz prakse Evropskog suda proizlazi da pri ocjeni prirode i ozbiljnosti izrečenih sankcija, Evropski sud uzima u obzir niz okolnosti, kao npr. vrstu sankcije, visinu novčane kazne, mogućnost zamjene novčane kazne u kaznu zatvora, uvjetne osude, ko je pokrenuo postupak, da li osuda ulazi u krivičnu evidenciju, socioekonomski položaj osuđenog i dr. (vidi, npr. Evropski sud, *Bon protiv Hrvatske*, presuda od 18. marta 2021. godine, predstavka broj 26933/15, tačka 38, *Slava Jurišić protiv Hrvatske*, presuda od 8. februara 2018. godine, predstavka broj 79584/12, tač. 34–36, *Almeida Leitão Bento Fernandes protiv Portugala*, presuda od 12. marta 2015. godine, predstavka broj 25790/11, tačka 59, i *Długolecki protiv Poljske*, presuda od 24. februara 2009. godine, predstavka broj 23806/03, tač. 45–47).

33. Imajući u vidu ove standarde, Ustavni sud ukazuje da to što je kleveta, nakon dužeg perioda, ponovo propisana kao krivično djelo nije samo po sebi protivno Ustavu Bosne i Hercegovine ili Evropskoj konvenciji. U pogledu odgovora na pitanje da li se osporenim odredbama uspostavlja pravična ravnoteža između legitimnog cilja i upotrijebljenih sredstava, Ustavni sud podsjeća da zakonodavne vlasti uživaju određeno polje diskrecije kada donose određeni zakon. Osim toga, budući da se ne radi o apsolutnom pravu, ograničenje slobode izražavanja je moguće u skladu sa stavom 2. člana 10. Evropske konvencije. Razmatrajući čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona, Ustavni sud zapaža da su osporenim članovima kao krivične sankcije propisane isključivo novčane kazne. Uzimajući u obzir svoju bogatu praksu u vezi s ovim pitanjem, Ustavni sud primjećuje da je raspon propisanih novčanih kazni približan onome koji sudovi u Republici Srpskoj i u Federaciji BiH dosuđuju u parničnim postupcima kao kompenzaciju za učinjenu klevetu. Osim toga, zakoni o zaštiti od klevete u oba entiteta također propisuju mogućnost da sudovi narede i javno objavljivanje presude. Ovo je dovoljno Ustavnom sudu da zaključi da je ovakvo miješanje u slobodu izražavanja proporcionalno, te da osporene odredbe ne izlaze van okvira „slobodnog polja procjene“ nadležnog zakonodavca (u entitetu Republika Srpska).

34. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona ne krše član II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i član 10. stav 2. Evropske konvencije.

35. Međutim, Ustavni sud smatra nužnim i da ukaže da, iako nije ocijenio neustavnim čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. spornog zakona, nadležni organi u Republici Srpskoj trebaju postupati s posebnom pažnjom u slučaju krivičnog progona za djela propisana ovim članovima, a naročito voditi računa da osporene odredbe primjenjuju u skladu sa standardima utvrđenim dugogodišnjom praksom Evropskog (vidi tačku 32), ali i Ustavnog suda. Ustavni sud naročito ukazuje da je potrebno voditi računa o tome da pretjerano visoke novčane kazne mogu predstavljati prijetnju s obeshrabrujućim učinkom na slobodu izražavanja (vidi Evropski sud, *Dareskizb LTD protiv Armenije*, presuda od 18. maja 2021. godine, predstavka broj 64004/11, tačka 43). U vezi s tim, Ustavni sud posebno ukazuje na stav Venecijanske komisije izražen u Mišljenju o zakonodavstvu koje se odnosi na zaštitu protiv klevete Republike Azerbejdžana od 11. i 12. oktobra 2013. godine (broj CDL-AD(2013)024-e, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)024-e)). U tački 38. tog dokumenta Venecijanska komisija je navela da „[p]ravni lijekovi za klevetu zahtijevaju pomno razmatranje. U obzir se moraju uzeti specifične okolnosti slučaja, a sve sankcije moraju biti proporcionalne šteti koja je nanesena nečijem ugledu. Treba izbjegavati izricanje

pretjeranih kaznenih mjera, a izricanje zatvorskih kazni treba ograničiti samo na slučajeve u kojima postoje izuzetne okolnosti“. Imajući ovo u vidu, Ustavni sud naglašava da bi nadležni organi trebali, koliko je to moguće, izbjegavati korištenje pravnih sredstava koja bi mogla odvratiti građane, a posebno novinare, od iznošenja kritičkog mišljenja o pitanjima od javnog interesa zbog straha od krivičnih i drugih sankcija (vidi, *mutatis mutandis, ibid.*, Venecijanska komisija, tačka 30).

### **Ostali navodi**

36. Ustavni sud podsjeća da je, prema dobro utvrđenoj praksi Ustavnog suda, podnosilac zahtjeva dužan da u zahtjevu konkretno odredi u odnosu na koje odredbe Ustava Bosne i Hercegovine ili Evropske konvencije traži da se ispita kompatibilnost i da te navode potkrijepi odgovarajućom argumentacijom koja bi ukazivala na sumnju u kompatibilnost zakonske odredbe (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U-12/13* od 5. jula 2013. godine, tačka 16). Ustavni sud naglašava da su podnosioci zahtjeva naveli da su osporene odredbe suprotne i čl. I/2, II/1. i II/2. u vezi sa čl. II/4. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine, te članu 19. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Međutim, u pogledu ovih navoda podnosioci zahtjeva nisu ponudili odgovarajuće argumente. Imajući ovo u vidu, kao i zaključke koje je već donio, Ustavni sud smatra da ove navode nema potrebe posebno ispitivati.

## **VII. Zaključak**

37. Ustavni sud zaključuje da je odredba člana 280a. KZRS suprotna članu II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 10. Evropske konvencije zbog toga što ne postoji proporcionalnost između cilja koji se želi postići i predviđenih sredstava za postizanje tog cilja.

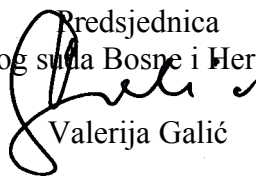
38. Ustavni sud zaključuje da su odredbe čl. 208a, 208b, 208v, 208g, 208d. i 208đ. KZRS u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 10. Evropske konvencije.

39. Na osnovu člana VI/3.a) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. st. (2) i (3) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

40. U smislu člana 43. Pravila Ustavnog suda, sutkinja Angelika Nußberger je dala izdvojeno mišljenje o slaganju koje će biti sastavni dio ove odluke.

41. S obzirom na navedenu odluku, Ustavni sud smatra da nije potrebno posebno odlučiti o zahtjevu za privremenu mjeru iz predmeta broj U-21/23.

42. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

Predsjednica  
Ustavnog suda Bosne i Hercegovine  
  
Valerija Galić

#### Izdvojeno mišljenje o slaganju sutkinje Angelike Nußberger

Glasala sam kao i moje kolege da član 280a. Krivičnog zakonika Republike Srpske nije u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine ni sa članom 10. Evropske konvencije. Ja bih pak ustanovila da je potrebno obaviti detaljnu analizu drugih odredbi o kleveti u svjetlu sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava. Ni odredbe poput člana 208b. stav 4. Krivičnog zakonika nisu, prema mom mišljenju, u skladu sa članom II/3.h) Ustava Bosne i Hercegovine ni sa članom 10. Evropske konvencije jer ne omogućavaju razlikovanje istinitih od lažnih iskaza – što je bitna razlika koju je potrebno napraviti u slučajevima slobode izražavanja.