**Komentari na predložene izmene i dopune Krivičnog zakonika Srbije**

**ČLAN 19**

**novembar 2021. godine**

1. ČLAN 19 (*engl*. ARTICLE 19) je međunarodna organizacija za ljudska prava i aktivna je u celom svetu promovišući i štiteći pravo na slobodu izražavanja i informisanja (sloboda izražavanja). Organizacija ima međunarodno sedište u Londonu i sedam regionalnih kancelarija, uključujući i regionalne programe u Evropi i Centralnoj Aziji. Organizacija prati pretnje slobodi izražavanja u različitim regionima, razvija dugoročne strategije za rešavanje ovih problem i zagovara sprovođenje najviših standarda slobode izražavanja na nacionalnom i svetskom nivou. *ARTICLE 19* ima veliko iskustvo u oblasti bezbednosti novinara. Od 2000. godine, organizacija *ARTICLE 19* je aktivna u preciziranju međunarodnih standarda u zaštiti novinara i zagovaranju poboljšanja standarda u rešavanju pitanja nekažnjivosti pred Ujedinjenim nacijama i nacionalnim organima. Stručnost u oblasti prava ove organizacije je doprinela razvoju napredne sudske prakse u regionalnim i nacionalnim sudovima u oblasti zaštite novinara i rešavanja pitanja nekažnjivosti, naročito u slučajevima pred Evropskim sudom za ljudska prava, Interameričkim sudom za ljudska prava i Afričkom komisijom za ljudska prava i prava naroda. Samim tim, smatramo da smo pozvani da komentarišemo predloge za izmenu zakonskih propisa radi rešavanja problema bezbednosti novinara u Srbiji.
2. Organizacija je došla do saznanja da se radi na izmenama i dopunama različitih vrsta krivičnih dela jer sarađujemo sa našim partnerima u Srbiji u okviru konzorcijuma Sloboda medija brz odgovor (MFRR).[[1]](#footnote-1) Razumeli smo da je Stalna radna grupa za bezbednost novinara izašla sa predlogom da se donesu izmene i dopune, a da je Ministarstvo pravde vodilo ove konsultacije. Osim toga, mi znamo da je svrha ovih izmena i dopuna potreba da se reaguje na različite vrste onlajn zloupotreba i pretnji sa kojima se novinari susreću i prevazilaženja prepreka u okviru postupaka za pokretanje istraga po službenoj dužnosti.
3. Organizacija *ARTICLE 19* pozdravlja činjenicu da se u eksplanatornim i opštim komentarima predloženih izmena i dopuna izričito prepoznaje načelo po kome je krivičnopravna zaštita *ultima ratio*; u okviru međunarodnih standarda slobode izražavanja, krivične sankcije treba koristiti samo u izuzetnim slučajevima i samo ako je neophodno, a sva ograničenja u vezi sa slobodom izražavanja se moraju dovoljno jasno formulisati, srazmerno legitimnom cilju koji se želi postići i neophodnosti u demokratskom društvu.[[2]](#footnote-2) Isto tako cenimo napore da se podrži zaštita novinara u zemlji.
4. Istovremeno, *ARTICLE 19* konstatuje, da, iako je postojala dobra namera, u okviru predloga nije promišljeno kakve implikacije će izmene i dopune imati na ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. Problematično je da li su one zaista potrebne, ili postoje i druge prihvatljive i efikasne mere kojima bi se mogla poboljšati bezbednost novinara kao i njihovi radni uslovi. Neke od tih mera mogu biti: sprovođenje međunarodnopravnih obaveza države; poboljšani resursi i obuke za policijske službenike, tužioce i sudije; kao i reforme odredbi krivičnog zakonodavstva koje se odnose na klevetu. Mišljenje organizacije *ARTICLE 19* jeste da takve mere predstavljaju bolje metode za zaštitu novinara od onih koje su trenutno predstavljene u izmenama i dopunama. Osim toga, zaštita novinara nužno zahteva i potpunu zaštitu ljudskih prava novinara kao i ljudskih prava svih, naročito njihovog prava na slobodu izražavanja, na kojem počivaju i njihova profesija i zdrava demokratija.

**Opšti komentari**

1. *ARTICLE* *19* podseća da u okviru međunarodnog prava ljudskih prava, obim prava na slobodu izražavanja pokriva i izražavanje mišljenja i ideja koje drugima mogu biti veoma uvredljive,[[3]](#footnote-3) a da to nekada može obuhvatiti nedozvoljeno, stigmatizirajuće i diskriminišuće izražavanje. Ovaj široki obim zaštite ne bi trebalo da nadležnim organima dozvoli da se uzdržavaju od delovanja. S druge strane, države bi trebalo da se potrude da efikasno spreče napade na novinare i ostale kada ti napadi predstavljaju odmazdu zbog toga što oni koriste svoja prava na slobodu izražavanja, a to važi i za politički govor.
2. Osim toga, države su u obavezi da obezbede zaštitu onima koji su podložni riziku od takvih napada, da istraže te napade kada se oni dese i da krivično gone odgovorne, da bi se okončala kultura nekažnjavanja za takve napade.[[4]](#footnote-4) Cilj zaštite u okviru krivičnog prava treba da bude zaštita fizičkog integriteta pojedinca koji je ugrožen ili napadnut zato što je koristio svoje pravo na slobodu izražavanja, umesto da se pojedinci štite od izražavanja tih sloboda. Slučajevi u kojima je opravdano krivično gonjenje su pretnje smrću, ubistva, uznemiravanje, otmica, protivpravno lišenje slobode, kao i svi ostali koji ispunjavaju zahteve međunarodnih standarda slobode izražavanja.[[5]](#footnote-5)
3. U okviru predloga za izmene i dopune Krivičnog zakonika nisu ispunjeni prethodno pomenuti međunarodni standardi slobode izražavanja. U okviru predloga ne pravi se razlika između kritika i uvredljivih poruka koje ne povlače krivičnu odgovornost i napada i pretnji sa kojima se novinari suočavaju jer obavljaju svoju novinarsku delatnost. Za ovo drugo zapravo je potrebno da tužilaštvo preduzme gonjenje radi zaštite ugroženih novinara.

**Komentari na izmene i dopune člana 149**

1. U članu 149. utvrđuje se sledeće: „(1) Ko neovlašćeno spreči ili ometa štampanje, snimanje, prodaju ili rasturanje knjiga, časopisa, novina, audio i video kaseta ili drugih sličnih štampanih ili snimljenih stvari, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.“ U okviru predloženih izmena i dopuna dodaje se stav (2) kojim se utvrđuje da “kaznom iz stava 1. kazniće se i ko neovlašćeno spreči ili ometa objavljivanje putem medija informacije od javnog značaja, ili ko zbog objavljivanja takve informacije ili mišljenja grubim vređanjem ili zlostavljanjem, drskim ili bezobzirnim ponašanjem značajno ugrozi spokojstvo lica koje je informaciju ili mišljenje objavilo.”
2. Organizacija *ARTICLE 19* je zabrinuta zbog predložene dopune iz sledećih glavnih razloga:
* Pre svega, veliki broj pojmova je nejasan, čime je povređen zahtev zakonitosti ograničenja prava na slobodu izražavanja.
* Zatim, kažnjava se izražavanje mišljenja koje ima apsolutnu zaštitu u okviru međunarodnih standarda slobode izražavanja
* I kao treće, uvodi se krivična sankcija za „uvredu“ i slični instituti koji nisu dozvoljeni u okviru međunarodnih standarda slobode izražavanja.

Nejasna terminologija

1. U okviru međunarodnih standarda prava na slobodu izražavanja, ograničenja prava na slobodu izražavanja su dozvoljena samo ako su propisana zakonom. To znači da ograničenja ne samo da su utvrđena u zakonodavstvu već da relevantni zakoni ispunjavaju standarde jasnoće i dostupnosti. Zakoni u kojima se organima vlasti poveravaju veoma široka diskreciona ovlašćenja da ograniče pravo na slobodu izražavanja ne ispunjavaju ovaj kriterijum. Predložena izmena i dopuna je baš takav primer zato što ključni pojmovi nisu jasni, uključujući i „javni značaj“, kao i „drsko i bezobzirno ponašanje“.
2. Primećujemo da je krajnji cilj predložene izmene člana 149. zaštita „mentalnog spokojstva“ određenih pojedinaca od „grubog vređanja ili zlostavljanja, drskog ili bezobzirnog ponašanja“. Iako autor ovog predloga upozorava o mogućem širem tumačenju ovih koncepata, ovim predlogom se oni opravdavaju uz pretpostavku da ako verbalne i fizičke pretnje prođu nekažnjeno, to može dovesti do toga da se informacije ne objave da bi se izbeglo ugrožavanje fizičkog i mentalnog integriteta lica koje je informaciju objavilo. Međutim, organizacija *ARTICLE 19* smatra da ugrožavanje „mentalnog spokojstva“ novinara zbog samih uvredljivih verbalnih napada teško da ispunjava prag strogosti, osim ako ti napadi nisu povezani sa ostalim rizicima i okolnostima, poput obrazaca prethodnih napada i verovatnoće da će doći do eskalacije i dovođenja integriteta osobe koja vrši svoje pravo na slobodu izražavanja u ozbiljnu opasnost. Nažalost, iz teksta predloženih amandmana nije moguće razlučiti ovu povezanost i dodatne krivične elemente.

Zaštita mišljenja

1. Organizacija *ARTICLE 19* smatra da se izražavanje mišljenja i vrednosni sud razlikuju od opisa činjenica i da tu razliku treba da bude prepoznata u domaćem zakonodavstvu. Dok se opis činjenica može posmatrati u svetlu svoje istinitosti, vrednosni sud i mišljenja ne mogu se posmatrati na isti način.
2. U okviru evropskog i međunarodnog prava odavno je utvrđeno da svako mišljenje ima pravo na pojačanu zaštitu u okviru zagarantovanosti prava na slobodu izražavanja. Iako se u okviru prava ljudskih prava ne pruža apsolutna zaštita izražavanja mišljenja, jer se zahteva bar neka činjenična osnova, u praksi je dozvoljeno dosta slobode. U sudovima širom sveta, međunarodnim i domaćim, stalno se pravi razlika između mišljenja i opisa činjenica, jer je mnogo veća širina dozvoljena kada je reč o mišljenju. Sudovi termin „mišljenje“ tumače veoma slobodno i dozvoljavaju da odbrana mišljenja bude poražena samo onda kada je jasno da optuženi nije zaista zastupao to mišljenje.[[6]](#footnote-6) Osim toga, u nekim slučajevima izražavanja mišljenja se i očekuje da dođe do teških reči i oštrih kritika, naročito kada je reč o kontroverznim pitanjima u okviru javnih polemika ili pitanjima od javnog interesa.[[7]](#footnote-7)
3. Organizacija *ARTICLE 19* smatra da izražavanje mišljenja ne treba nikada da podleže toj vrsti odgovornosti, i da takve izjave u najmanju ruku treba da dobiju mogućnost pojačane zaštite u okviru zakona koji regulišu pitanje klevete.

Zaštita od uvrede

1. Organizacija *ARTICLE 19* primećuje da se u okviru člana 170. propisuje krivično delo uvrede i da se u okviru ovih izmena pažljivo razmatraju ozbiljni oblici uvreda kako bi se uvrede protiv novinara proglasile krivičnim delima koja se gone po službenoj dužnosti*,* a ne putem privatne tužbe. U predlogu se takođe utvrđuje da se u okviru domaće sudske prakse tumače koncepti „zlostavljanja, drskog ili bezobzirnog ponašanja“.
2. Organizacija *ARTICLE 19* nije imala uvid u to kako su ove koncepte tumačili sudovi i da li ovo tumačenje znači da je test zakonitosti (jasnoće zakona) ispunjen. Međutim, mi naglašavamo da u okviru međunarodnih standarda slobode izražavanja, države mogu zaštiti stanovništvo samo od *netačnih* opisa činjenica koje izazivaju štetu ugledu. Nije legitimno štititi subjektivna osećanja ili subjektivno razumevanje osećaja časti neke ličnosti.[[8]](#footnote-8) Iz tih razloga, s obzirom na to da zagovaramo da se kleveta razmatra u okviru građanskog prava, tvrdimo da treba staviti van snage sve zakone kojima se obezbeđuje zaštita „uvrede“ ili sličnih koncepata. Jednostavno rečeno, štiti se govor koji predstavlja kritiku i nepopularna mišljenja o novinarima i medijima, ali ne i pretnje koje mogu dovesti do povrede fizičke bezbednosti novinara.
3. U vezi sa prethodno navedenim, organizacija *ARTICLE 19* apeluje da radna grupa zaista razmotri povlačenje predloženih izmena i dopuna. Radna grupa treba da uzme u obzir ostale preventivne, zaštite i istražne mere usmerene na procesna ograničenja u istraživanju pretnji, uznemiravanju i ostalim oblicima ozbiljnih napada na novinare. Mi smatramo da treba razmotriti postojeća krivična dela koja nisu u direktnoj vezi sa slobodom izražavanja kako bi se identifikovali strukturni problemi kojima se onemogućavaju gonjenja po službenoj dužnosti i zahteva se da novinari i mediji pokrenu postupke i istražne radnje da bi se utvrdila odgovornost (privatne tužbe).

Zaključci

1. *ARTICLE 19* uviđa da novinari u Srbiji sve više postaju mete koordinisanih i nekoordinisanih onlajn napada, a da različiti oblici onlajn uznemiravanja potencijalno mogu da eskaliraju i ugroze fizički integritet pojedinaca. Osim toga, predložene izmene su veoma opšte, zasnivaju se na problematičnim konceptima i na kraju mogu dovesti do sankcija koje su na štetu novinara. Na primer, može se zamisliti da se ove izmene mogu koristiti protiv onih kojih kritikuju političare (npr. ako političar/ka nešto objavi na svom blogu ili sajtu i zbog toga bude iskritikovan/a).
2. Mi u potpunosti razumemo šta je motivacija na kojoj se zasniva ovaj predlog. Međutim, pitanje je da li je ovakvo zakonodavstvo koje se trenutno predlaže zaista potrebno, ili postoje i druge odgovarajuće i efikasne mere da se poboljša bezbednost novinara i unaprede njihovi uslovi rada u zemlji. S obzirom na to da zloupotreba i uznemiravanje mogu obeshrabriti pravo na slobodu izražavanja novinara i javnu debatu, mi verujemo da zakonodavstvo uvek mora da bude striktno u skladu sa zahtevima nužnosti i srazmernosti međunarodnih standarda ljudskih prava. Pored ovih zahteva moraju se poštovati i druge mere, uključujući i povećanje resursa i obuku policijskih službenika, tužilaca i sudija i ukidanje kriminalizacije uvrede iz člana 170. Krivičnog zakonika. Organizacija *ARTICLE 19* smatra da te mere predstavljaju bolje načine zaštite novinara od onih koje su trenutno predstavljene u izmenama. Osim toga, zaštita novinara neizostavno zahteva potpunu zaštitu ljudskih prava novinara kao ljudskih prava za sve, naročito prava na slobodu izražavanja, na kojima počiva njihova profesija i od kojih zavisi zdrava demokratija.
1. Slobodna medija brz odgovor (*MFRR*) vodi evidenciju, prati i reaguje na povrede medijskih i novinarskih sloboda u državama članicama EU i državama kandidatima. U okviru ovog projekta pruža se pravna i praktična podrška, sprovodi javno zagovaranje i informisanje da bi se zaštitili novinari i medijski radnici. *MFRR* je konzorcijum koji predvodi Evropski centar za medije i medijske slobode (ECPMF) uključujući i *ARTICLE 19*, a tu su i Evropska federacija novinara (EFJ), Neograničena sloboda štampe (FPU), Institut za primenjenu informatiku Univerziteta u Lajpcigu (InfAI), Međunarodni institut za štampu (IPI) i CCI/*Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa* (OBCT). Projekat delimično finansira Evropska komisija [www.mfrr.eu](http://www.mfrr.eu/). [↑](#footnote-ref-1)
2. *Videti* Komitet za ljudska prava UN, *Opšti komentar br. 34 o pravu na slobodu izražavanja*, 12. septembar 2011. godine, st. 22-25. Videti Evropski sud, *Sunday Times protiv Velike Britanije,* predstavka br. 6538/74, 26. april 1979, st. 49; Evropski sud, *Observer & Guardian protiv Velike Britanije,* predstavka br. 13585/88, 26. novembar 1991, st. 59. [↑](#footnote-ref-2)
3. Opšti komentar 34, *op.cit.*, stav 11. Videti isto Evropski sud, *Handyside protiv* Ujedinjenog Kraljevstva, *op.cit*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zajednička deklaracija o političarima i javnim zvaničnicima i slobodi izražavanja iz 2021. godine, 2.a.ii. [↑](#footnote-ref-4)
5. *Videti* Zajednička deklaracija o zločinima protiv slobodne izražavanja mišljenja, Specijalni izvestilac UN o slobodi izražavanja mišljenja, predstavnik za slobodu medija Organizacije za evropsku slobodu i bezbednost (OEBS), specijalni izvestilac za slobodu izražavanja Organizacije američkih država (OAS) i specijalni izvestilac za slobodu izražavanja i pristup informacijama Afričke komisije za ljudska prava i prava naroda (ACHPR), 2012; *Videti* Opšti komentar br. 24, *op. cit.,* stav 23. [↑](#footnote-ref-5)
6. Na primer, u slučaju *Sokolowski* protiv Poljske, Evropski sud je morao da razmotri efekat izjave da je lokalni opštinski funkcioner „kada je sebe postavio na plaćeni položaj u lokalnom izbornom odboru na taj način uzimao novac od lokalnih stanovnika. Utvrdivši da izjava predstavlja zaštićeno izražavanje mišljenja pre nego činjeničnu tvrdnju, Sud je utvrdio da se „ozbiljna optužba za krađu ne može...opravdano iščitati iz takve tvrdnje“. Videti *Sokolowski* protiv Poljske, 29. mart 2005, predstavka br. 75955/01, st. 48. [↑](#footnote-ref-6)
7. *Thorgeirson* protiv Islanda, predstavka br. 13778/88, 25. jun 1992, st. 14-15. [↑](#footnote-ref-7)
8. Npr. pogledati *ARTICLE 19*, definisanje klevete: principi slobode izražavanja i zaštite ugleda, 2017. godine [↑](#footnote-ref-8)