

Analiza efikasnosti krivično-pravne zaštite novinara u Srbiji



Beograd, April 2018. godine

Analiza efikasnosti krivično-pravne zaštite novinara u Srbiji

Autor:

Miloš Stojković

Saradnici:

Danilo Krivokapić

Ivana Stanković

Marija Obrenović

Veljko Milić

Koordinator istraživanja i analize:

Miroslav Janković, Misija OEBS-a u Srbiji

Zahvalnost na saradnji:

Republičkom javnom tužilaštvu, Tužilaštvu za visoko-tehnološki kriminal, Apelacionom javnom tužilaštvu u Beogradu, Apelacionom javnom tužilaštvu u Novom Sadu, Apelacionom javnom tužilaštvu u Kragujevcu, Ministarstvu unutrašnjih poslova republike Srbije, Udruženju novinara Srbije, Nezavisnom udruženju novinara Srbije, Nezavisnom društvu novinara Vojvodine, Udruženju novinara Vojvodine, Asocijaciji onlajn medija, Medija centru Niš, Lokal press-u, Udruženju sportskih novinara iz Užica, Udruženju novinara iz Niša, kao i svim drugim institucijama i organizacijama koje su na različite načine doprineli realizaciji ovog istraživanja i analize.

Napomena: Stavovi izrečeni u ovoj Analizi pripadaju isključivo autoru i njegovim saradnicima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.

SADRŽAJ

I. Predgovor	1
II. Uvod	4
III. Sporazum o saradnji i merama za unapređenje bezbednosti novinara	10
IV. Međunarodni standardi zaštite i bezbednosti novinara	15
V. Analiza pravnog okvira za zaštitu i bezbednost novinara u republici srbiji	22
VI. Analiza dostupne prakse u zaštiti bezbednosti novinara	66
VII. Pitanje potrebe definisanja novinara	95
VIII. Zaključci	98
IX. Preporuke	106

I. PREDGOVOR

Još u Završnom aktu iz Helsinkija davne 1975. godine, države učesnice OEBS-a su prepoznale značaj slobode izražavanja, slobode mišljenja i uloge novinara u njihovom unapređenju. I danas, nakon 43 godine, obaveze koje su države učesnice preuzele imaju istu težinu, ali je njihova odgovornost za zaštitu ovih fundamentalnih ljudskih prava veća nego ikada.

U decembru 2016. godine, Republičko javno tužilaštvo, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije i sedam novinarskih i medijskih udruženja potpisali su Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara. Ovaj događaj prepoznat je kao važan indikator napretka Srbije u evropskim integracionim procesima, ali i kao polazna osnova za uspostavljanje poverenja između nacionalnih vlasti i novinara na potpuno novim temeljima.

U skladu sa tim, Misija OEBS-a u Srbiji je sa velikim entuzijazmom prihvatila poziv Stalne radne grupe za bezbednost novinara da se uključi u ovaj proces i pomogne u implementaciji nekih od mera predviđenih Sporazumom. U vremenu u kome se ceo region OEBS-a suočava sa zabrinjavajućim brojem napada na novinare, nacionalne inicijative, koje okupljaju sve zainteresovane strane sa jasnim ciljem unapređenja bezbednosti novinara, zaslužuju podršku i prepoznavanje ne samo međunarodne zajednice već i društva u celini.

U svojim nastojanjima da objektivno informišu javnost i pokreću javni dijalog o društveno važnim temama, novinari često podnose teške žrtve. Ubistva Dafne Karauna Galicije i Jana Kučijaka još jednom su nas podsetili koliko je novinarstvo

rizična i opasna profesija. I novinari u Srbiji su plaćali i plaćaju visoku cenu za časno i profesionalno obavljanje svog posla. I dalje nerazjašnjeni slučajevi ubistava novinara Slavka Ćuruvije, Radislave Dade Vujasinović i Milana Pantića upozoravajuće svedoče o tome.

U okviru svog mandata, Misija OEBS-a u Srbiji zalaže se za unapređenje bezbednosti novinara i pruža podršku tužilaštvu, policiji, sudovima i novinarima u njihovim važnim naporima usmerenim ka stvaranju povoljnijeg ambijenta za praktikovanje slobode izražavanja i slobode medija.

Kao jedan od rezultata tih nastojanja, pred vama se nalazi publikacija koja nudi 39 preporuka za unapređenje bezbednosti novinara. Neke od ovih preporuka odnose se na sistem krivično-pravne zaštite novinara, druge na primenu Sporazuma, a postoje i one koje ukazuju na potrebu veće solidarnosti među samim novinarima.

U našim mnogobrojnim razgovorima sa ugroženim novinarima često je ponavljano da direktni fizički napadi i pretnje nisu jedina vrsta incidenata koji kod njih izazivaju osećaj nebezbednosti. Ozbiljan potencijal za samocenzuru i takozvani „odvraćajući efekat“ po slobodu medija imaju i fizički napadi i pretnje članovima porodica novinara, proizvoljna hapšenja, neosnovane pretnje krivičnim gonjenjem, neosnovane i neprijatne istrage poreskih organa i različitih inspekcija, nezakonito praćenje, fotografisanje i nadzor elektronske komunikacije, onemogućavanje pristupa medijskim događajima, različite administrativne prepreke i slično.

S obzirom na ovako širok spektar životnih događaja koji mogu dovesti do osećaja ugroženosti kod novinara, čini se da ima smisla dodatno razmotriti mogućnost da se bezbednosni rizici sa kojima se novinari suočavaju prepoznaju kao otežavajuća okolnost kod još nekih krivičnih dela, pored teškog ubistva, teške telesne povrede i ugrožavanja sigurnosti kako je to trenutno regulisano Krivičnim zakonikom Republike Srbije.

Pored mogućnosti uvođenja novih rešenja u postojeći sistem zaštite novinara, sa optimizmom gledamo u budućnost u kojoj proces implementacije Sporazuma može doneti veće razumevanje između nosilaca vlasti i svih onih koji vrše funkciju novinarstva. Samo u tom slučaju novinari će biti slobodni u vršenju svoje važne društvene uloge kontrolora vlasti, bez straha za svoju i bezbednost svojih porodica.

Na kraju, Misija OEBS-a u Srbiji ima zadovoljstvo da vam predstavi publikaciju „*Analiza efikasnosti krivično-pravne zaštite novinara*“. Ova Analiza predstavlja rezultat višemesečnog rada grupe od pet pravnika kojom je rukovodio advokat Miloš

Stojković i koja je kroz sveobuhvatno istraživanje pokušala da rasvetli i ukaže na pozitivne i negativne aspekte postojećeg sistema zaštite novinara. Zahvalni smo našim kolegama iz Odeljenja za vladavinu prava i Odeljenja za bezbednost i saradnju Misije OEBS-a u Srbiji, koji svojom ekspertizom od samog početka učestvuju u implementaciji Sporazuma.

Pozivam sve koji se bave zaštitom novinara i slobodom izražavanja da razmotre nalaze ove Analize i da pitanje bezbednosti novinara postave kao imperativ u svojim zalaganjima čime će dati važan doprinos daljem razvoju i demokratizaciji društva.

Gordana Janković,

Šefica Odeljenja za medije Misije OEBS-a u Srbiji

II. UVOD

Brojni međunarodni i domaći izveštaji godinama unazad upozoravaju da bezbednost novinara predstavlja jedno od važnijih pitanja u vezi sa nesmetanim praktikovanjem prava na slobodu izražavanja. Iako pitanje bezbednosti novinara ima univerzalni karakter, u Srbiji ima brojne specifičnosti koje su posledica još uvek nedovoljno razvijene demokratske kulture, nekonzistentnih praksi organa za primenu prava, nepoznavanja i nepriznavanja uloge novinara u demokratskom sistemu, brojnih izazova u vezi sa postojanjem političke volje da se problemi adekvatno reše, kao i socio-ekonomskog položaja novinarske struke.

Pitanje bezbednosti novinara nameće se kao verovatno najvažnije pitanje za nesmetano obavljanje novinarske profesije. Ugrožavanje bezbednosti novinara predstavlja jedan od najdrastičnijih vidova kršenja prava na slobodu izražavanja, kao i brojnih obaveza koje su države preuzele članstvom u različitim međunarodnim organizacijama.

Da bi građani dobili informacije koje su od vitalnog značaja za svakodnevni život, suštinski je važno da novinari koji te informacije prenose mogu da rade bez straha i da imaju garancije da su bezbedni. Jedino takvi novinari mogu da ostvaruju svoju važnu društvenu funkciju nosilaca slobode i "čuvara" demokratije. Po prirodi stvari, novinari nadziru i kontrolišu rad institucija i imaju obavezu i pravo da tačno i nepristrasno izveštavaju o aktivnostima i stavovima nosilaca moći u društvu. Tako postavljena uloga novinarske profesije čini da ona postaje od jednakog značaja kao i uloge svih ostalih aktera ili institucija u demokratskim društvima. Samim tim, zaštita novinara postaje prvoklasno pitanje zaštite osnovnih vrednosti jednog

demokratskog društva.

Izveštaj Evropske komisije (u daljem tekstu: EK) o napretku Srbije za 2010. godinu, u delu koji se odnosi na pravo na slobodu izražavanja, navodi da je opšti ustavni i pravni okvir za zaštitu slobode izražavanja uspostavljen i uglavnom se poštuje, ali da su se nastavili incidenti u kojima je bilo i pretnji smrću, napada i govora mržnje, posebno upućenih novinarima, uz konstataciju da policija i tužilaštvo bolje reaguju, ali da su potrebni dodatni naponi da bi se obezbedila odgovarajuća reakcija sudova. Na kraju, izveštaj konstatuje da nema napretka u istragama za ubistva novinara koja su se desila 90-ih i 2001. godine, te da je isti slučaj sa istragom za pokušaj ubistva novinara iz 2007. godine¹.

Izveštaj EK o napretku Srbije za 2012. godinu ukazuje da nasilje i pretnje upućene novinarima i dalje predstavljaju razlog za zabrinutost, iako se učestalost ovakvih događaja malo smanjila. Takođe, navodi se i da su srpske vlasti nastavile da pružaju policijsku zaštitu pojedinim novinarima i medijima kojima su upućene pretnje, uz ponavljanje konstatacije da istrage o ubistvima novinara, kao i o ponovljenim pretnjama novinarima, do sada nisu dovele do otkrivanja učinilaca. U izveštaju se zaključuje da je i dalje neophodan sveobuhvatniji i proaktivniji pristup policije i sudstva², odnosno policije i pravosuđa³.

Isti Izveštaj, samo za 2013. godinu, ukazuje da je formirana ad hoc komisija koja ima zadatak da rasvetli slučajeve nerešenih ubistava novinara, što je doprinelo tome da se neke istrage ponovo otvore⁴, te da pretnje i nasilje nad novinarima i dalje predstavljaju značajan faktor za samocenzuru.

U Izveštaju za 2014. godinu, izražava se zabrinutost zbog pogoršavanja uslova za puno ostvarivanje slobode izražavanja, i podsećaju se državni organi da imaju važnu obavezu da rade na stvaranju povoljnog okruženja koje omogućava neometano ostvarivanje ove osnovne slobode. Između ostalog, državni organi bi trebalo da reaguju i javno osude pretnje, fizičke napade i slučajeve pozivanja na nasilje i govora mržnje od strane ekstremističkih grupa, usmerene protiv organizacija civilnog društva, zaštitnika ljudskih prava, novinara i blogera⁵. Pored toga, izveštaj naročito ukazuje da uopšteno postoji „rastuća tendencija autocenzure“, koja, se,

1 Videti: Izveštaj o napretku Srbije ka EU za 2010. godinu, strana 12, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2x4yRVB>.

2 Videti: Izveštaj o napretku Srbije ka EU za 2012. godinu, strana 18, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2vF22hB>.

3 Ibid, strana 70.

4 Videti: Izveštaj o napretku Srbije ka EU za 2013. godinu, strana 14, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/1i5oEcl>.

5 Videti: Izveštaj o napretku Srbije ka EU za 2014. godinu, strana 23, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/1MPas76>.

između ostalog, kombinuje i sa nizom intervencija protiv internet sajtova, i koja šteti slobodi medija i negativno utiče na razvoj profesionalnog i istraživačkog novinarstva, pa se u tom pogledu očekuju dodatni naponi kako bi se identifikovali i krivično gonili osumnjičeni za povredu slobode govora na internetu. Na kraju se ponavlja zabrinutost u vezi sa pretnjama, nasiljem i fizičkim napadima na novinare na lokalnom nivou⁶.

Izveštaj EK o napretku Srbije za 2015. godinu sadrži opštu konstataciju da u Srbiji u pogledu slobode izražavanja „nije ostvaren nikakav napredak“, te da „opšte okruženje ne doprinosi punom ostvarivanju slobode izražavanja“. Ponovo se apostrofiraju kao „razlog za zabrinutost“ pretnje i nasilje nad novinarima, uz konstataciju da su krivične prijave i pravosnažne presude i dalje retkost, i da bi u ovom segmentu Srbija trebalo da uloži dodatne napore na stvaranju podsticajnog okruženja u kome se neometano može ostvarivati sloboda izražavanja, i da bi trebalo reagovati i javno osuđivati pretnje, fizičke napade i slučajeve pozivanja na nasilje protiv novinara i blogera. Kao pozitivni razvoj navodi se rad Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistva novinara (u daljem tekstu: Komisija za istragu ubistva novinara)⁷. Takođe, izveštaj navodi da izjave državnih funkcionera u vezi sa istraživačkim radom novinara ne pogoduju stvaranju ambijenta u kojem se sloboda izražavanja može ostvariti bez prepreka⁸.

Izveštaj EK o napretku Srbije za 2016. godinu ponavlja konstataciju da i dalje ne postoje uslovi za puno ostvarivanje slobode izražavanja, te da su istrage i konačne presude za zastrašivanja i napade na novinare retkost. Ponavlja se preporuka da je potrebno „stvoriti podsticajno okruženje u kome se neometano može ostvarivati sloboda izražavanja“, gde se „javno osuđuju pretnje, fizički napadi, slučajevi pozivanja na nasilje protiv novinara i blogera“, te da slučajevi napada i zastrašivanja novinara dobiju odgovarajući sudski epilog⁹. U izveštaj se dodaje i da nema poboljšanja u vezi sa slobodom izražavanja, kao i da „postoji potreba da se održi i podstiče prostor za politički dijalog, kritičke rasprave i debate i izražavanje različitih mišljenja, kako u mejnstrim medijima tako i na društvenim mrežama“. Navodi se i da se govor mržnje često toleriše u medijima, a da se regulatorni organi i tužioci retko njime bave. Zatim, kaže se i da izjave državnih zvaničnika u vezi sa istraživačkim radom novinara nisu pogodovale stvaranju okruženja u kome se sloboda izražavanja može ostvariti bez prepreka, kao i da su i internet blogeri i

⁶ Ibid: strana 79.

⁷ Videti: Izveštaj o napretku Srbije ka EU za 2015. godinu, str. 19 i 20, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2cccZty>.

⁸ Ibid, strana 66.

⁹ Videti: Izveštaj o napretku Srbije ka EU za 2016. godinu, str. 22 i 23, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2wcNZfP>.

novinari često izloženi pretnjama i zastrašivanjima¹⁰.

U dokumentu „Non-Paper o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju“ iz maja 2017. godine, uz ponavljanje konstatacija da se Srbija i dalje suočava sa velikim izazovima u stvaranju okruženja koje bi pogodovalo pluralističkoj medijskoj slici, navodi se i to da policija i tužilaštvo vode veći broj istraga slučajeva pretnji novinarima upućenih preko interneta, kao i da Komisija za istragu ubistava novinara nastavlja sa radom. Posebno se apostrofira Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara (u daljem tekstu: Sporazum) koji je zaključen između Republičkog javnog tužilaštva (u daljem tekstu: RJT), Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije (u daljem tekstu MUP RS) i sedam novinarskih i medijskih udruženja. Naime, dokument navodi da su vlasti „ustanovile kontakt tačke za zaštitu novinara u vanrednim situacijama, da je u decembru 2016. godine, Republički javni tužilac izdao Uputstvo za vođenje zasebne evidencije o krivičnim delima počinjenim protiv novinara i medijskih veb sajtova, uspostavljajući hitne postupke istrage i krivičnog gonjenja“¹¹.

Dokument pod istim nazivom objavljen je i u novembru 2017. godine. U njemu se konstatuje da “Srbija nastavlja da se suočava sa značajnim izazovima u pogledu uspostavljanja povoljnog okruženja za medijski pluralizam”. U odnosu na pitanje bezbednosti novinara, ovaj dokument ukazuje da prijavljeni napadi na novinare i zastrašivanje novinara i dalje zabrinjavaju, da su tužilaštvo i nezavisna udruženja novinara održali sastanke i razmenili informacije o sprovođenju Sporazuma, da je Komisija za istraživanje ubistava novinara nastavila sa radom, ali da je napredak spor, kao i da su policija i tužilaštvo nastavili istragu o slučajevima pretnji novinarima putem interneta, ali da je vrlo mali broj predmeta u potpunosti obrađen od strane organa za sprovođenje zakona i prosleđen pravosudnim organima. Na kraju, u dokumentu se zaključuje da “obezbeđivanje primene politike nulte tolerancije u pogledu pretnji novinarima i napada na novinare zahteva mobilizaciju organa za sprovođenje zakona i političkih aktera koji bi svojim postupcima trebalo da daju primer”¹².

U okviru projekta Regionalna platforma za zagovaranje medijskih sloboda i sigurnosti novinara, koju su u januaru 2016. godine uspostavila udruženja novinara iz regiona, Nezavisno udruženje novinara Srbije (u daljem tekstu: NUNS) je u januaru 2018. godine objavilo izveštaj Indikatori za nivo slobode medija i bezbednosti novinara u

¹⁰ Ibid, str. 71 i 72.

¹¹ Videti „Non-Paper o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju“, maj 2017, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2eUYz4a>.

¹² Videti „Non-Paper o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju“, novembar 2017, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2BVp8TO>.

Srbiji. Ovaj dokument se oslanja na bazu koju ovo udruženje vodi od 2008. godine. Prema podacima iz baze može se zaključiti da je u 2017. godini zabeleženo 92 napada na novinare (6 fizičkih napada, 2 napada na imovinu, 22 verbalne pretnje i 62 pritiska) što predstavlja povećanje u odnosu na 2016. godinu kada je NUNS, koristeći istu metodologiju, registrovao 69 napada. Govoreći o trendovima, NUNS zaključuje da je manje fizičkih napada i napada na imovinu novinara i medija, ali da je u porastu broj verbalnih napada i pretnji, kao i različitih vrsta pritisaka. Po mišljenju NUNS-a, državne institucije i politički akteri pokazuju određeni napredak u preuzimanju odgovornosti za zaštitu novinara, naročito u vezi sa potpisivanjem i sprovođenjem Sporazuma, ali to još uvek nije dovoljno za ostvaranje bezbednijeg društvenog ambijenta za novinarsku profesiju. Na kraju, u izveštaju se zaključuje da se istrage za ubistva i napade na novinare ne sprovode brzo, efikasno i nezavisno kao i da se ne gone svi akteri ovih zločina. Ovaj zaključak NUNS izvodi uzimajući u obzir činjenicu da i dalje postoji 27 nerešenih slučajeva napade na novinare dok se preostali nalaze u predistražnom ili istražnom postupku, kao i da još uvek nije utvrđen identitet počinitelaca teških zločina protiv novinara iz prošlosti poput ubistava Radislave Dade Vujasinović (1994. godine), Slavka Ćuruvije (1999. godine), Milana Pantića (2001. godine), kao i napada na Dejana Anastasijevića (2007. godine), Davora Pašalića (2014. godine), Ivana Ninića (2015. godine) i mnogih drugih.

Vraćajući se na izveštaje EK koji skeniraju napredak Srbije ka Evropskoj Uniji (u daljem tekstu: EU), evidentno je da oni ukazuju na kontinuitet u postojanju nekoliko ključnih izazova kada je reč o zaštiti bezbednosti novinara, i to:

- da napadi, pretnje i pritisci nisu neuobičajena pojava i da je neophodan proaktivniji pristup predstavnika pravosuđa;
- da se kao naznake ozbiljnijeg pristupa države rešavanju problema zaštite novinara apostrofiraju rad Komisije za istraživanje ubistava novinara i potpisivanje Sporazuma između RJT, MUP i sedam novinarskih i medijskih udruženja novinara; i
- da se u novijim izveštajima apeluje i na to da i javni funkcioneri moraju da zauzmu jasan stav, odnosno da javno osude slučajeve ugrožavanja bezbednosti novinara.

Iako je pitanje postojanja političke volje i jasne društvene strategije u pogledu zaštite novinara bitno za sagledavanje celokupnog problema, ovaj izveštaj teži da analizira postojeći pravni sistem i da pokuša da mapira najveće izazove koji se odnose striktno na krivično-pravnu zaštitu novinara, te da pruži odgovarajuće preporuke kako unaprediti ovu oblast.

Kao podloga za prepoznavanje ključnih izazova u krivično-pravnoj zaštiti novinara poslužiće podaci koji su dobijeni na osnovu rezultata višemesečnog istraživanja. Imajući na umu da je ovo istraživanje, kao i ova Analiza kao njen rezultat, realizovano kao doprinos procesu implementacije Sporazuma, na samom početku će biti više reči upravo o ovom dokumentu i procesu uopšte.

III. SPORAZUM O SARADNJI I MERAMA ZA UNAPREĐENJE BEZBEDNOSTI NOVINARA

Kao što može da se vidi iz prethodnog, poslednji izveštaj EK o napretku Srbije posebno je apostrofirao problem bezbednosti novinara, izražavajući zabrinutost zbog broja zabeleženih napada, pretnji i zastraživanja novinara, kao i zbog činjenice da su efikasne istrage i konačne presude za napade na novinare veoma retke.

U vezi sa tim, jedan od zahteva iz Akcionog plana za poglavlje 23 (Odeljak 3.5. Sloboda izražavanja i sloboda i pluralizam medija) bio je i da se izradi i potpiše sporazum o saradnji između RJT, MUP i reprezentativnih novinarskih i medijskih udruženja čija bi implementacija doprinela većoj bezbednosti novinara. Nakon nekoliko sastanaka i višemesečnog razmatranja polaznog dokumenta, konačan tekst usaglašen je i potpisan 26. decembra 2016. godine, a nazvan je Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara.

Pored predstavnika tužilaštva i policije, Sporazum su potpisali Udruženje novinara Srbije (UNS), NUNS, Udruženje novinara Vojvodine (UNV), Nezavisno društvo novinara Vojvodine (NDNV), Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM), Asocijacija medija (AM) i Asocijacija onlajn medija (AOM).

Sporazum ima za cilj da ustanovi sistem mera za obezbeđivanje efikasnije krivično-pravne zaštite novinara, a od konkretnih aktivnosti predviđa:

- obrazovanje Stalne radne grupe za bezbednost novinara (u daljem tekstu Stalna radna grupa), čije članove imenuju potpisnice Sporazuma, i koja će

se sastajati periodično, i to najmanje jedanput u 3 meseca;

- utvrđivanje plana rada za sprovođenje Sporazuma i to u roku od 3 meseca nakon njegovog potpisivanja;
- obavezu hitnog postupanja tužilaštva i policije, u predmetima krivičnih dela izvršenih protiv novinara;
- uspostavljanje mehanizma saradnje, odnosno određivanje lica za kontakt i koordinaciju postupanja kod krivičnih dela izvršenih na štetu novinara;
- obavezu evidentiranja krivičnih dela izvršenih na štetu novinara za sve strane potpisnice, kao i upoređivanje podataka;
- obavezu za RJT da formira poseban registar o krivičnim delima protiv novinara, medija i informativnih portala;
- obavezu za Stalnu radnu grupu da izradi analizu odredaba Krivičnog zakonika Republike Srbije (u daljem tekstu: KZ) i postupanja nadležnih organa, a kako bi se ocenilo da li postoji potreba za njegovim izmenama i dopunama;
- obavezu za Stalnu radnu grupu da izradi analizu dosadašnjeg načina komunikacije i stepena otvorenosti državnih organa prema medijima;
- organizaciju i sprovođenje edukacija novinara u odnosu na prava na krivično-pravnu zaštitu i obaveze u pogledu krivičnih postupaka koji su u cilju njihove zaštite pokrenuti;
- organizaciju i sprovođenje edukacija novinara i vlasnika medija o osnovama informacione bezbednosti i obuke u pogledu primene osnovnih mera za zaštitu od hakerskih napada;
- organizaciju i sprovođenje edukacije za tužilaštvo i policiju, a radi boljeg razumevanja specifične problematike i efikasnijeg postupanja od strane nadležnih organa u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara.

U suštini, sve predviđene mere odnose se na:

- poboljšanje komunikacije i koordinacije strana potpisnica;
- edukaciju svih strana potpisnica;
- formiranje i ažuriranje evidencija o napadima na novinare, te njihovo upoređivanje; kao i
- analizu efikasnosti postojećeg pravnog okvira.

Između ostalog, potpuna primena Sporazuma služi i tome da se ispune preuzete obaveze iz Akcionog plana za Poglavlje 23.

Primarna mera predviđena Sporazumom bila je formiranje Stalne radne grupe koja bi trebalo da se postara za realizaciju gotovo svih drugih mera predviđenih ovim dokumentom, što je i učinjeno ubrzo nakon potpisivanja Sporazuma. Prema raspoloživim podacima, pored formiranja Stalne radne grupe, sprovedene su i realizovane i sledeće mere i aktivnosti: uvedena je obaveza hitnog postupanja tužilaštva i policije; određena su lica za kontakt i koordinaciju; RJT je formiralo poseban registar krivičnih dela izvršenih na štetu novinara; i, uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji, urađena je analiza odredaba KZ i efikasnosti krivično-pravne zaštite novinara, koja će biti ponuđena Stalnoj radnoj grupi u vidu podrške implementaciji Sporazuma.

Može se primetiti i da postoje određene nejasnoće kada je reč o izvršenju mere kojom se sve potpisnice Sporazuma obavezuju da evidentiraju krivična dela izvršena na štetu novinara. Ovo istraživanje je pokazalo da velika većina od 27 policijskih uprava kojima je poslat zahtev za slobodan pristup informacijama od javnog značaja zapravo ne vodi posebnu evidenciju. Na dopise koji su poslani policijskim upravama samo 7 njih je dalo tražene podatke dok su ostale eksplicitno navele da ne vode posebnu evidenciju krivičnih dela izvršenih na štetu novinara. Međutim, predstavnici MUP-a¹³, su, sa druge strane, potvrdili istraživačima da u okviru MUP-a postoji evidencija koja se odnosi na krivična dela gde se kao oštećeni javljaju novinari. Ona se ne vodi kao posebna, već u okviru opšte evidencije (tzv. "Krivični upisnik"). Vodi se na centralnom nivou, a ne na nivou svake pojedinačne policijske uprave, pa to može da bude razlog zbog koga je većina uprava odgovorila da ne vodi posebne evidencije. Ostaje nejasno da li je samim postojanjem ove opšte evidencije MUP izvršio svoju obavezu iz Sporazuma, ili je neophodno da se kreira posebna evidencija, i ako bi odgovor bio da je neophodno formiranje posebne evidencije, ko bi bio obavezan da takvu evidenciju sačini - da li MUP na centralnom nivou i/ili svaka policijska uprava pojedinačno.

Što se tiče neispunjenih obaveza, raspoložive informacije ukazuju da još uvek nije: (1) utvrđen plan rada za sprovođenje Sporazuma što je trebalo učiniti u roku od 3 meseca od potpisivanja ovog dokumenta, (2) izrađena analiza komunikacije i stepena otvorenosti nadležnih institucija prema medjima, (3) sprovedena obuka novinara u odnosu na prava na krivično-pravnu zaštitu, (4) organizovana i sprovedene obuka novinara i vlasnika medija o osnovama informacione bezbednosti, i (5) organizovana i sprovedena obuka pripadnika tužilaštva i policije. Ovde bi trebalo

¹³ Radi se o predstavnicima Direkcije policije kao i o predstavnicima PU koje su određene kao kontakt tačke po Sporazumu, a sa kojima su istraživači obavili razgovor dana 5.12.2017. godine.

navesti da su pomenute obuke bile predmet razgovora u okviru Stalne radne grupe u više navrata i da je njihova realizacija povezana sa završetkom ove Analize koja bi trebalo da pokaže u kojim oblastima i kojoj meri je obuka najpotrebnija. Kroz dogovor Stalne radne grupe i Misije OEBS u Srbiji, predviđeno je da se u 2018. godini realizuju sveobuhvatne obuke za sve strane potpisnice Sporazuma, tako da bi trebalo naglasiti da će i ove mere uskoro biti izvršene.

Uzimajući u obzir predviđeni cilj Sporazuma, kao i činjenicu da će verovatno sve predviđene mere uskoro biti izvršene, postavlja se pitanje šta će biti objektivni indikatori uspešnosti rada Stalne radne grupe i implementacije Sporazuma. Ako bi se Sporazum tumačio strogo formalno-pravno, moglo bi se reći da je sama činjenica da su mere ispunjenje dovoljna da se zaključi da je Sporazum realizovan. Ali, čini se da bi ultimativni cilj Sporazuma i rada Stalne radne grupe, ipak trebalo posmatrati i iz kvalitativne perspektive, pa bi se kao indikatori mogli uzeti u obzir: (1) kvantitativno i kvalitativno sagledavanje rešenih i nerešenih slučajeva ugrožavanja bezbednosti novinara, kao i (2) kvalitet i efikasnost sistemskih rešenja i unapređenja u brzini i načinu delovanja svih aktera u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara, a naročito državnih organa i institucija nadležnih za primenu prava.

Pored toga, ostaje otvoreno i pitanje budućnosti Stalne radne grupe, tj da li će ona nastaviti sa radom i nakon realizacije svih mera predviđenih Sporazumom, kao i u kom kapacitetu i formatu. Dodatan izazov predstavlja i zamrznuti status pojedinih novinarskih i medijskih udruženja u okviru Stalne radne grupe do čega je došlo nakon odluke Prvog osnovnog tužilaštva u Beogradu da odbaci krivične prijave novinara napadnutih tokom inauguracije novog predsednika Republike Srbije 31. maja 2017. godine¹⁴.

Kao dodatne izazove koji su javili tokom primene Sporazuma trebalo bi navesti i praktične probleme u funkcionisanju Stalne radne grupe (nepostojanje internih procedura za rad ovo tela, potrebu za usaglašavanjem kriterijuma za vođenje evidencija svih strana potpisnica kako bi podaci bili konzistentni, kao i aktivnu legitimaciju predstavnika novinarskih i medijskih udruženja za dobijanje informacija od državnih organa o slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara.

Tokom 2017. godine Misija OEBS-a u Srbiji je realizovala nekoliko aktivnosti koje su bile u funkciji podrške Stalnoj radnoj grupi u implementaciji Sporazuma, kao i razumevanju celog procesa na širem planu. Tako je u junu 2017. godine, nešto više

¹⁴ Videti na primer tekst Dve asocijacije medija suspendovale učešće u Radnoj grupi za bezbednost novinara, objavljen dana 23.11.2017. godine, u mediju Insajder, dostupan na internet stranici ovog medija, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2H5oxw> i tekst Sejdinović: Razmotriti napuštanje Radne grupe, koji je objavljen dana na internet stranici dnevnog lista Danas, dostupan putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2D0LwHQ>

od pola godine od potpisivanja sporazuma, održana konferencija „Medijske slobode i bezbednost novinara u Srbiji – šta je sledeći korak?“ koju su pored Misije OEBS-a organizovali i NDNV (jedna od potpisnica Sporazuma) i ambasada Australije u Srbiji. Jedan od razloga za održavanje ovog događaja bila je potreba da se šira medijska zajednica, kao i organizacije civilnog društva, neposredno upoznaju sa sadržinom i dosadašnjom primenom Sporazuma, ali i da se kroz ekspertsku diskusiju razmotri i aktuelni trenutak vezan za vladavinu prava u oblasti slobode medija uopšte. Zaključci i preporuke sa ovog skupa biće uvršteni u ovaj izveštaj kao Aneks.

Takođe, u decembru 2017. godine Misija OEBS-a u Srbiji je, u dogovoru sa Stalnom radnom grupom, organizovala Konsultacije “Bezbednost novinara: međunarodni i domaći standardi i procedure” kojima su prisustvovali predstavnici svih strana potpisnica Sporazuma, kao i predstavnici pojedinih sudova. Ovaj događaj predstavljao je neku vrstu uvoda u obuke koje Misija OEBS-a planira da sprovede tokom 2018. godine u partnerstvu sa Stalnom radnom grupom.

IV. MEĐUNARODNI STANDARDI ZAŠTITE I BEZBEDNOSTI NOVINARA

Na globalnom nivou tema zaštite bezbednosti novinara je itekako zastupljena i o njoj se raspravlja pred najznačajnijim svetskim i regionalnim forumima. Kada se govori o međunarodnim standardima u ovoj oblasti, trebalo bi izdvojiti pojedine dokumente koji su u vezi sa bezbednošću novinara, nastali u okviru aktivnosti različitih organizacija kao što su: Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (u daljem tekstu: OEBS), Ujedinjene nacije (u daljem tekstu: UN) i njene specijalizovane agencije, Savet Evrope (u daljem tekstu: SE) te EU.

Zaštitnik građana Republike Srbije je sredinom 2015. godine, započeo realizaciju projekta čija je svrha bila “doprinos unapređenju zakonodavnog okvira za zaštitu ljudskih prava” koji je sproveden u saradnji sa organizacijama civilnog društva. U okviru ovog projekta nastao je i ekspertski izveštaj koji sadrži analizu međunarodnih standarda relevantnih za zaštitu bezbednosti novinara i preporuke za unapređenje zakonodavnog okvira u skladu sa tim standardima¹⁵.

Ovaj izveštaj sadrži i sveobuhvatnu listu međunarodnih dokumenata koji se bave pitanjem bezbednosti novinara, pa tako navodi i najznačajnije dokumente koji se bave zaštitom prava na slobodu izražavanja i ljudskim pravima generalno poput Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima UN, Pakta o građanskim i političkim pravima i Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.

¹⁵ Zaštita bezbednosti novinara: Analiza međunarodnih standarda, primeri dobre prakse i preporuke za unapređenje pravnog okvira i prakse u Srbiji, Zaštitnik građana, autori dr Ana Knežević Bojović, dr Vesna Ćorić, dr Marina Matić i dr Mina Zirojević, 2016. godina, koji je dostupan na internet stranici Zaštitnika građana, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2kCbNG7>.

Pomenute dokumente je prihvatila i Srbija, pa su oni samim tim postali deo njenog pravnog poretka, a polazeći od odredbe člana 18 stav 2 Ustava Republike Srbije (u daljem tekstu: Ustav) koji, između ostalog, propisuje da se jemče, i kao takva, neposredno primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava¹⁶, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima. Pored toga, Ustav propisuje i da su “potvrđeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava” deo pravnog poretka Republike Srbije”, ako nisu u suprotnosti sa Ustavom¹⁷. Potvrđeni međunarodni ugovori se primenjuju preko tela koja su nadležna za njihovo sprovođenje, pa stoga i praksa tih tela de facto postaje deo našeg pravnog poretka. Imajući to u vidu, za Srbiju su značajne presude Evropskog suda za ljudska prava sa sedištem u Strazburu, koje se odnose na zaštitu prava na slobodu izražavanja, pa i njenog aspekta koji se odnosi na zaštitu bezbednosti novinara.

Takođe, za Srbiju, kao kandidata za članstvo u EU bitan je i član 11 Povelje o osnovnim pravima u EU¹⁸, koji se odnosi na zaštitu prava na slobodu izražavanja, uključujući i poštovanje slobode i pluralizma medija.

Od dokumenata koje izveštaj pominje treba istaći:

- **Rezoluciju 21/12 Saveta za ljudska prava UN**¹⁹, iz 2012. godine, u kojoj se, između ostalog, izražava zabrinutost zbog kršenja prava na slobodu izražavanja, koje se ogleda i u “povećanom broju napada i ubistava novinara i medijskih radnika”, osuđuje napade na novinare i medijske radnike, naglašava “potrebu da se osigura jači stepen zaštite svih medijskih radnika i novinarskih izvora” i poziva države da promovišu i omoguće “okruženje koje će novinarima obezbediti da rade nezavisno i bez nepotrebnog mešanja u njihov rad”, uključujući tu i: “zakonske mere”, “podizanje svesti o obavezama koje se odnose na zaštitu prava na slobodu izražavanja i poštovanje obaveza propisanih humanitarnim pravom u odnosu na zaštitu novinara, među predstavnicima pravosuđa, telima za sprovođenje zakona i vojnim osobljem”, “monitoring i izveštavanje o napadima na novinare”, “javnu osudu napada”, “raspoređivanje neophodnih resursa koji će omogućiti istragu i procesuiranje takvih napada”;

¹⁶ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima je po svojoj prirodi politički dokument, ali njen značaj i dugotrajnost je mogu svrstati u kategoriju „opšteprihvaćenog pravila međunarodnog prava”.

¹⁷ Član 194 stav 4 Ustava.

¹⁸ Dokument je dostupan na internet stranici EUR-LEX, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/1jviLtD>.

¹⁹ Rezolucija je dostupna na internet stranici Saveta UN za ljudska prava, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2hQxfZR>.

- **Rezolucija 12/16**²⁰ Saveta UN za ljudska prava o slobodi mišljenja i izražavanja iz 2009 gde se takođe izražava zabrinutost zbog napada na novinare i medijske radnike kao profesionalaca koji omogućavaju ostvarivanje prava na slobodu izražavanja;
- **Izveštaji Specijalnog izvestioca UN za slobodu izražavanja**, koji je uspostavljen kao svojevrsni ad-hoc mehanizam još 1993. godine, čiji je mandat poslednji put produžen u martu 2017. godine na još tri godine, a naročito izveštaj iz 2012. godine²¹ koji je u potpunosti posvećen zaštiti bezbednosti novinara i koji precizira brojne “pozitivne obaveze” za države članice UN, a većina preporuka je zapravo ušla u već pomenutu Rezoluciju 21/12 Saveta za ljudska prava
- **Rezolucija Saveta bezbednosti UN 1738**²² iz 2006. godine, gde je između ostalog podvučeno da države moraju da prihvate sve međunarodne obaveze koje se odnose na procesuiranje odgovornih za napade i nasilje na novinare, kao i da prekinu praksu nekažnjavanja odgovornih, uz posebno apostrofiranje bezbednosti novinara angažovanih na opasnim zadacima u područjima zahvaćenim oružanim sukobima, imaju smatrati za civile i da moraju da se poštuju i štite onako kako se i civili poštuju i štite;
- **Preporuku Komiteta ministara CM/Rec (2016)4 Saveta Evrope iz 2016. godine**²³, koja predstavlja “sublimaciju ključnih standarda koje države treba da ispune u zaštiti novinara”, i koja je posebno važna za Srbiju jer ukazuje koji je “pravilan put” za poštovanje standarda koje propisuje član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, i to u kontekstu tzv. “pozitivnih obaveza države”²⁴. Preporuka pokriva prevenciju, zaštitu, procesuiranje i podizanje svesti i edukaciju, a državama članicama ukazuje da bi trebalo da: obezbede nezavisnost i pluralizam medija kroz ustavni i zakonodavni okvir, posebno pominjući i potrebu preispitivanja krivičnog zakonodavstva; dekriminalizaciju klevete²⁵; obezbede efikasnu zaštitu novinarima i to naročito policijsku zaštitu onda kada za to postoje osnovani razlozi, a naročito kada sam novinar, zbog upućenih pretnji to i zahteva; donesu protokole i obezbede treninge i obuke za predstavnike vlasti odgovorne za zaštitu bezbednosti novinara;

20 Rezolucija je dostupna na internet stranici Saveta UN za ljudska prava, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2u6xWCT>.

21 Izveštaj je dostupan na internet stranici Saveta UN za ljudska prava putem sledećeg linka: <http://bit.ly/1eI4MO5>.

22 Rezolucija je dostupna na internet stranici UN, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2jc4Z0k>.

23 Preporuka je dostupna na internet stranici Saveta Evrope, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2rt6qNQ>.

24 Pravo na slobodu izražavanja je složeno pravo i ako se posmatra iz ugla države ona je dužna da ispuni i negativne i pozitivne obaveze. Negativne se svode na to da država ne deluje aktivno kako bi neovlašćeno zadirala u Pravo na slobodu izražavanja, dok se pozitivne odnose na stvaranje pogodnog okruženja za razvoj ovog prava.

25 Naš zakonodavac je klevetu dekriminalizovao još krajem 2012. godine.

- **Preporuke o bezbednosti novinara iz Viljnusa**²⁶, nastale 2011. godine u okviru OEBS-a u kojima je, između ostalog, "iskazana potreba sprovođenja brzih i efikasnih istraga u slučajevima nasilja prema novinarima, unapređenje nacionalnog regulatornog okvira u cilju obezbeđivanja medijskih sloboda, slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja i zaštite izvora informacija, kao i potreba za uspostavljanjem dobrih praksi usmerenih na osiguravanje bezbednosti novinara. Ujedno, preporučuje se i jačanje kapaciteta pripadnika policije, između ostalog, i kroz obuke u kojima bi učestvovali i novinari"²⁷.
- **Rezolucija Generalne skupštine UN od 13. novembra 2017. godine koja se tiče bezbednosti novinara i problema nekažnjivosti napada na novinare**²⁸, u kojoj UN pozivaju države članice da učine sve kako bi sprečile nasilje, pretnje i napade na novinare i druge medijske radnike, i kako bi osigurale kažnjavanje odgovornih kroz vođenje nepristrasnih, brzih, temeljnih, nezavisnih i delotvornih istraga svih navodnih pretnji, nasilja, i napada na novinare. Takođe, insistira se na kažnjavanju i svih onih koji su pomogali i podržavali napade i pretnje i zahteva da se žrtvama i njihovim porodicama obezbedi pristup odgovarajućim pravnim lekovima. Pored toga, poziva države da stvaraju i održavaju, u zakonu i u praksi, bezbedno okruženje za novinare da samostalno rade svoj posao i bez nepotrebnog mešanja, i to, između ostalog i putem (a) zakonodavnih mera; (b) pružanja podrške pravosuđu u razmatranju obuke i podizanja svesti i podrške obuci i podizanju svesti među policijskim službenicima i vojnim osobljem, kao i među novinarima i civilnom društvu, u vezi sa međunarodnim pitanjima vezanim za ljudska prava i međunarodno humanitarno pravo u kontekstu bezbednosti novinara, uključujući i snažnu fokusiranost na diskriminaciju na osnovu seksualne i rodne pripadnosti, kao i na nasilje nad novinarima, kao i na specifičnosti online pretnji i uznemiravanja žena novinara; (c) redovnog praćenja i izveštavanja o napadima na novinare; (d) prikupljanja i analiziranja konkretnih kvantitativnih i kvalitativnih podataka o napadima ili nasilju nad novinarima, koji su razvrstani po, između ostalog, polu; (e) javne i sistematski osude nasilja i napada; (f) posvećivanje resursa potrebnih za istraživanje i gonjenje takvih napada i za razvijanje i sprovođenje rodno osetljivih strategija za suzbijanje nekažnjivosti za napade i nasilje nad novinarima, uključujući tu, gde je to primereno, dobrih praksi poput onih identifikovanih u rezoluciji Komiteta za ljudska prava UN 33/2; i (g)

26 Preporuka je dostupna na internet stranici OEBS-a, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2z8dOyF>.

27 Citirano po ekspertskom izveštaju Zaštita bezbednosti novinara: Analiza međunarodnih standarda, primeri dobre prakse i preporuke za unapređenje pravnog okvira i prakse u Srbiji, Zaštitnik građana, autori dr Ana Knežević Bojović, dr Vesna Čorić, dr Marina Matić i dr Mina Zirojević, 2016. godina, strana 8.

28 Rezolucija je dostupna na internet stranici UN, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2z5FEVv>

uspostavljanja sigurnosnih istražnih postupaka na rodnom nivou, kako bi se ohrabrile žene novinari da prijavljuju napade na njih i pruže adekvatnu podršku, uključujući psihosocijalnu podršku, žrtvama i preživjelima.

Na kraju, trebalo bi pomenuti i **Priručnik o bezbednosti novinara**²⁹ dokument nastao pod okriljem kancelarije Predstavnik OEBS-a za slobodu medija, gde se razmatraju teme relevantne za ostvarivanje povoljnog i prijateljskog ambijenta za nesmetan rad novinara i medija. Posebnu pažnju dokument posvećuje problemu nekažnjivosti za napade na novinare, koja dovodi do gubitka poverenja u nezavisnost institucija koje sprovode zakone kao i u pravosuđe, te zapravo ohrabruje potencijalne učinioce da napadnu ili nastave da napadaju novinare, a upravo zbog toga što su svesni da će ovakvi napadi ostati nekažnjeni.

Ono što se čini jako važnim u ovom dokumentu je razrađivanje šireg koncepta mogućih formi ugrožavanja prava na slobodu izražavanja novinara, pa se tako pravi svojevrsna topologija različitih vrsta napada na novinare koja mogu dovesti do ugrožavanja njihove bezbednosti, kojom se obuhvataju:

- fizički napadi i pretnje nasiljem ili nanošenjem nekog drugog zla novinarima i članovima njihovih porodica, koji se smatraju najekstremnijim vidovima napada;
- pretnje krivičnim gonjenjem, za krivična dela za koja je zaprećena i kazna zatvora, uključujući tu i pretnje u slučaju da novinar ne otkrije svoj izvor;
- proizvoljna hapšenja (ili pritvaranja), na osnovu optužbi za koje se kasnije ispostavi da su neistinite;
- neosnovane i neprijatne istrage poreskih organa;
- uskraćivanje putnih isprava ili viza;
- nepostojanje adekvatne pravne zaštite u slučaju neosnovanog otkaza;
- onemogućavanje pristupa medijskim događajima i prava da se postavlja pitanja;
- druge administrativne prepreke za normalan rad novinara,

Naročito se naglašava da Vlade država učesnica OEBS-a imaju odgovornost da ispunjavaju sve obaveze koje su preuzele članstvom u ovoj organizaciji. To se, pre svega odnosi na obavezu vođenja usaglašene i dosledne državne politike, te na

29 Priručnik o bezbednosti novinara, Kancelarija OEBS-a za slobodu medija, autor Vilijam Horsli (William Horsley), 2012, dostupno na internet stranici OEBS-a, putem sledećeg linka <http://bit.ly/2kcgHw3>.

mere koje će doprineti stvaranju adekvatnog pravnog okvira i omogućiti da rad upravnih i pravosudnih organa bude takav da štiti fizički integritet i rad novinara, a sve polazeći od potrebe zaštite prava na slobodu izražavanja. Ukazuje se i na obavezu političara i svih drugih koji se nalaze na visokim javnim funkcijama da ne zloupotrebjavaju svoj status govoreći o novinarima ili medijima na ponižavajući ili uvredljiv način jer tako mogu ohrabriti ekstremiste koji smatraju novinare metama koje bi trebalo ućutkati ili napasti.

Na kraju, ovaj dokument navodi 16 tačaka koja se odnose na pitanja zakona, regulacije i prakse koji zajedno čine okvir za zaštitu bezbednosti i legitimnih profesionalnih prava novinara u državama članicama OEBS:

1. Ustav i zakoni moraju da budu takvi da jemče slobodu mišljenja, slobodu izražavanja i medijske slobode, a naročito je neophodno dekriminalizovati klevetu i uvredu, a odgovornost za klevetu i uvredu bi trebalo da bude predmet građansko-pravne zaštite, uz potrebu da eventualne naknade štete u ovakvim postupcima budu srazmerne fiansijskoj moći novinara i medija;
2. trebalo bi obezbediti garantije slobodnog protoka informacija i slobode izražavanja bez obzira na granice, uključujući tu i pristup međunarodnim TV i radio programima i drugim vrstama medija;
3. otvorena priroda interneta mora da bude sačuvana, a slobodu interneta treba unapređivati i održavati, a naročito treba sprečiti mehanizme obaveznog blokiranja ili filtriranja sadržaja ili određenih internet stranica;
4. strukture vlasti moraju da budu otvorene i pristupačne, a slobodnim, nezavisnim i istraživačkim medijima treba omogućiti da vrše svoju nadzornu ulogu u javnom životu bez uznemiravanja ili prepreka;
5. nezavisnost pravosuđa mora da bude garantovana, kako bi sudovi adekvatno štitili prava slobodnih medija, odnosno kako bi se odgovorni za napade na novinare procesuirali (izveli pred lice pravde);
6. trebalo bi obezbediti da javne ličnosti prihvataju viši stepen kritike nego obični građani, između ostalog i ukidanjem zakona koji pružaju posebnu zaštitu funkcionerima ili izabranim političkim predstavnicima od kritike;
7. poverljivost novinarskih izvora kao osnovni uslov za slobodu štampe mora biti obezbeđena, nalozi medijima da obelodane identitet svojih izvora ne mogu biti saglasni sa pravom medija na izveštavanje osim ako to nije opravdano „pretežnim interesom javnosti“;
8. trebalo bi obezbediti mogućnost odbrane da se poziva na postojanje

značajnog interesa javnosti u sudskim predmetima koji se odnose na novinarske metode prikupljanja informacija i razloge za objavljivanje informacija;

9. regulacija i nadzor, uz obezbeđivanje delotvornih nadzornih i žalbenih postupaka, u odnosu na tela koja sprovode zakon, uključujući tu i policiju i zatvorske službe, mora biti obezbeđena;
10. zakoni koji regulišu oblast državne bezbednosti i borbu protiv terorizma moraju da budu pažljivo definisani i ograničeni u pogledu vremena i obima, prilikom njihove izrade i primene treba pridavati dužnu pažnju temeljnom pravu na slobodu mišljenja i izražavanja;
11. neophodno je usvajanje zakona koji garantuju pravo na slobodu informisanja i pristupa zvaničnim dokumentima (pristupa dokumentima u posedu organa javne vlasti);
12. pristup zvaničnicima, portparolima vlade i javnim i medijskim događajima, mora da bude omogućen medijima, bez diskriminacije ili proizvoljnog isključivanja;
13. trebalo bi obezbediti transparentnosti vlasništva nad medijima i postojanje odgovarajućih pravila u pogledu konkurencije, u cilju sprečavanja preterane koncentracije vlasništva, poremećaja na tržištu i izbegavanja opasnosti od nepriličnih pritisaka na urednike i novinare;
14. države bi trebalo da se uzdrže od uvođenja dozvola za štampane medije ili kontrole procesa proizvodnje i distribucije medijskih usluga;
15. radna prava novinara moraju da budu zaštićena, uključujući tu i pravo na organizovanje sindikata i sindikalno udruživanje, kao mehanizama koji predstavljaju zaštitu od proizvoljnog otpuštanja i neprimerenih pritisaka na novinare da se ponašaju na nemoralan ili neprofesionalan način;
16. neophodno je podržati mehanizme koji obezbeđuju zaštitu novinara od nasilja i zastrašivanja, poput ombudsmana.

Iz pregleda ovih dokumenata kao jedna od obaveza država učesnica izdvaja se i potreba preispitivanja postojećeg okvira koji se odnosi na krivično pravo. Ova analiza se upravo odnosi na krivično-pravni aspekt zaštite i bezbednosti novinara, tako da će se nadalje baviti domaćim pravnim okvirom koji uređuje materijalni deo krivičnog prava (opšti i posebni), procesni aspekt krivično-pravne zaštite, kao i regulativu koja uređuje način organizacije državnih organa odgovornih za procesuiranje krivičnih dela.

V. ANALIZA PRAVNOG OKVIRA ZA ZAŠTITU I BEZBEDNOST NOVINARA U REPUBLICI SRBIJI

Za razumevanje mogućnosti i dometa postojeće krivično-pravne zaštite novinara neophodno je dati opšti okvir koji se odnosi na materijalne i procesne aspekte, ali je takođe neophodno analizirati i zakone koji uređuju položaj tužilaštva i policije, imajući u vidu značaj koji ova dva organa imaju u procesuiranju odgovornih za ugrožavanje bezbednosti novinara.

5.1. Materijalnopravni aspekt krivično-pravne zaštite - Krivični zakonik RS (Opšti deo)

KZ uređuje jednu široku oblast koja se u pravnoj literaturi najčešće deli na opšti i posebni deo krivičnog prava i često se na pravnim studijama izučava posebno, iako je predmet regulacije jedinstvenog zakona.

Pod opšti deo krivičnog prava potpadaju opšta načela, opšte odredbe o prostornom i vremenskom važenju krivičnog prava, odredbe o krivičnom delu, odredbe o sankcijama, odredbe o pravnim posledicama osude, odredbe o rehabilitaciji i prestanku pravnih posledica osude i davanje podataka iz kaznene evidencije, zastarelost krivičnog gonjenja i izvršenja kazne, te odredbe o amnestiji i pomilovanju.

Posebni deo krivičnog zakonodavstva čini svojevrsni katalog krivičnih dela koji se sortiraju po tzv. „zaštitnom objektu³⁰“.

30 „Zaštitni objekat“ predstavlja pojam za označavanje dobra kojem se pruža krivičnopravna zaštita što je naročito važno za krivična dela koja su usmerena na zaštitu novinara i drugih medijskih profesionalaca.

5.1.1. Krivično delo i isključenje odgovornosti za krivično delo

Krivično delo je ono delo koje je kao takvo predviđeno zakonom, koje je protivpravno i koje je skrivljeno, s tim da nema krivičnog dela ako je isključena protivpravnost ili krivica, iako postoje sva obeležja bića krivičnog dela³¹. Dakle, moraju da postoje svi elementi krivičnog dela i da ne postoje okolnosti koje isključuju krivično delo (isključenje protivpravnosti ili krivice), što svodi pojam krivičnog dela na sledeće elemente: postojanje dela, predviđenost u zakonu, protipravnost i krivicu, odnosno na skup objektivnih i subjektivnih elemenata čija ukupnost određuje da li je neki životni događaj pogodan da bude krivičnopravno procesuiran.

5.1.2. Sankcije

Sankcije u našem krivičnom pravu se dele na:

- **kazne**, u koje spadaju kazna zatvora, novčana kazna, rad u javnom interesu i oduzimanje vozačke dozvole³²;
- **mere upozorenja**, u koje spadaju uslovna osuda (kao svojevrsno upozorenje uz pretnju izvršenja kazne) i sudska opomena (najblaža kazna koja se svodi na opominjanje učinioca da ubuduće ne čini krivična dela, naravno pod uslovima predviđenim zakonom)³³;
- **mere bezbednosti**, kojima se „otklanjaju stanja i uslovi koji mogu biti od uticaja da učinilac ubuduće ne vrši krivična dela“, a u „okviru opšte svrhe krivičnih sankcija“³⁴, i u koje spadaju obavezno psihijatrijsko lečenje i čuvanje u zdravstenoj ustanovi, obavezno psihijatrijsko lečenje na slobodi, obavezno lečenje narkomana, obavezno lečenje alkoholičara, zabrana vršenja poziva, delatnosti i dužnosti, zabrana upravljanja motornim vozilom, oduzimanje predmeta, proterivanje stranaca iz zemlje, javno objavljivanje presude, zabrana približavanja i komunikacije sa oštećenim i zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama.³⁵

Kazne predstavljaju najoštrije sankcije u pravnom poretku. Njihova svrha je sprečavanje učinioca da čini krivična dela i uticanje na njega da ubuduće ne čini krivična dela (specijalna prevencija), uticanje na druge da ne čine krivična dela

31 Član 14. KZ.

32 Član 43. KZ.

33 Član 64. KZ.

34 Član 78. KZ.

35 Član 79. KZ.

(generalna prevencija), izražavanje društvene osude za krivično delo, jačanje morala i učvršćivanje obaveze poštovanja zakona. Dakle, kazne imaju preventivnu i kaznenu funkciju³⁶. U našem pravu postoji 4 vrste sankcija, i to kazna zatvora, novčana kazna, rad u javnom interesu i oduzimanje vozačke dozvole³⁷. Opšte pravilo je da se kazna zatvora kreće u rasponu od 30 dana do 20 godina³⁸, ali za najteža krivična dela maksimum je između 30 i 40 godina³⁹, s tim da svako krivično delo propisuje sopstveni minimum i maksimum. Kod odmeravanja kazne, uzimaju se u obzir olakšavajuće i otežavajuće okolnosti⁴⁰ od kojih zavisi da li će kazna da bude veća ili manja, a naročito:

- stepen krivice;
- pobude iz kojih je delo učinjeno;
- jačinu ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra;
- okolnosti pod kojima je delo učinjeno;
- raniji život učinioca;
- njegove lične prilike;
- njegovo držanje posle učinjenog krivičnog dela, a naročito njegov odnos prema žrtvi krivičnog dela;
- i druge okolnosti koje se odnose na ličnost učinioca⁴¹.

Kod odmeravanje novčane kazne u određenom iznosu uzima se u obzir i imovno stanje učinioca⁴².

Sa druge strane, KZ propisuje i posebna pravila za ublažavanje kazne kada: zakon predviđa da se kazna može ublažiti; zakon predviđa da se učinilac može osloboditi od kazne, a sud ga ne oslobodi od kazne; kada sud utvrdi da postoje naročito olakšavajuće okolnosti i oceni da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja⁴³, kao i granice takvog ublažavanja, u zavisnosti od trajanja (najmanje moguće kazne) ili iznosa kazne⁴⁴.

U određenim situacijama moguće je čak i oslobađanje od kazne, koje ne treba mešati

36 Član 42 KZ

37 Član 43 KZ

38 Član 45 stav 1 KZ

39 Član 45 stav 3 KZ

40 Koje mogu biti fakultativne i obavezne (recimo obavezna otežavajuća okolnost je ako je krivično delo izvršeno iz mržnje).

41 Član 54 stav 1 KZ

42 Član 54 stav 2 KZ

43 Član 56 KZ

44 Član 57 KZ

sa isključenjem krivične odgovornosti, jer kod isključenja krivične odgovornosti nema krivičnog dela, a kod oslobođenja kazne u presudi se utvrđuje da postoji krivično delo i krivična odgovornost, uz to da se osuđeni oslobađa od kazne.

5.1.3. Pravne posledice osude i rehabilitacija

Pravne posledice osude podrazumevaju prestanak i gubitak određenih prava, ili zabranu sticanja određenih prava, u slučaju da je tako nešto propisano zakonom, za određena krivična dela ili za određene kazne, a ne primenjuje se u situaciji kad je za krivično delo učiniocu izrečena novčana kazna, uslovna osuda (ako ne bude opozvana), sudska opomena ili kad je učinilac oslobođen od kazne.⁴⁵

Pravne posledice osude nastupaju danom pravnosnažnosti osuđujuće presude, a prestaju tzv. rehabilitacijom, s tim da se vreme provedeno na izdržavanju kazne ne uračunava u vreme trajanja pravne posledice osude.

Rehabilitacija podrazumeva brisanje i prestanak pravnih posledica osude, a njenim nastupanjem osuđeni se smatra neosuđivanim licem. Razlikuju se: zakonska i sudska rehabilitacija.

U vezi sa rehabilitacijom je i pitanje dostupnosti podataka iz Kaznene evidencije koja predstavlja registar koji sadrži lične podatke učinioca krivičnog dela, podatke o krivičnom delu, podatke o sankciji, kao i o pravnim posledicama osude. Podaci iz ove evidencije dostupni su uskom krugu lica, i to ili u kontekstu vođenja krivičnog postupka protiv osuđenog, ostvarivanja prava na rehabilitaciju ili pravne posledice osude, ostvarivanja prava na amnestiju ili pomilovanje, te u drugim jasno preciziranim situacijama. Sa druge strane, podaci o brisanju osudi ne mogu se dati nikome, pa ni ovim licima.

5.1.4. Zastarelost, amnestija i pomilovanje

Zastarelost predstavlja institut koji podrazumeva ili nemogućnost krivičnog gonjenja ili nemogućnost izvršenja krivične sankcije nakon što protekne određeni vremenski period. Zastarelost krivičnog gonjenja se računa od momenta izvršenja krivičnog dela, a rok koji se zahteva je različit u zavisnosti od težine krivičnog dela (visine zaprećene kazne). Tok roka zastarelosti u određenim situacijama može biti zaustavljen, i to tako što će da nastupi **obustava zastarelosti** (kada nastupi zakonska smetnja, a rok se privremeno prekida dok je ta smetnja na snazi, pa sve dok

45 Član 94 KZ

ona ne bude otklonjena), ili tako što će nastupiti **prekid zastarelosti** (u određenim situacijama koje su predviđene zakonom, i tada rok počinje da teče iznova)⁴⁶.

Amnestija je akt zakonodavnog organa, odnosno Narodne skupštine kojim se tačno određenim licima daje:

- oslobođenje od krivičnog gonjenja (tzv. abolicija);
- potpuno ili delimično oslobođenje od izvršenja kazne;
- zamena izrečene kazne blažom kaznom;
- rehabilitacija;
- ukidanje jedne ili svih pravnih posledica osude⁴⁷.

Težina krivičnog dela ili krug lica koji će biti obuhvaćeni amnestijom zavisi od procene zakonodavca.

Pomilovanje je institut sličan amnestiji s tim što je razlika u tome da se daje tačno određenom licu i pojedinačnim aktom koji donosi Predsednik Republike⁴⁸. U odnosu na novinare, ovaj institut je primenjen u slučaju Lasla Šaša⁴⁹.

5.2. Materijalnopravni aspekt krivičnopravne zaštite - Krivični zakonik RS (Posebni deo)

U ovom delu će se razmatrati tretman pojedinih krivičnih dela koja su relevantna za krivično-pravnu zaštitu novinara.

Pre svega, KZ u članu 112 tačka 32 poslove od javnog informisanja ubraja u tzv. "poslove od javnog značaja" za koje se smatra da imaju "povećani rizik za bezbednost

46 Član 104 i 107 KZ

47 Član 109 KZ

48 Član 110 KZ

49 Laslo Šaš je osuđen za krivično delo Uvrede iz člana 170 KZ, a zbog toga što je u rubrici pisma čitalaca dnevnog lista na mađarskom jeziku „Mađar so“, 24. aprila 2007. godine, napisao da je lider desnog ekstremističkog pokreta „64 županije“ iz Mađarske Laslo Torockaj, između ostalog kriv za štetu na mađarskoj televiziji u visini od 10 miliona forinti, napravljenoj prilikom protesta, da je huškač i dvoličan. Osnovni sud je 4. februara 2011. godine ocenio da su ove tvrdnje uvredljive i da Laslo Šaš treba da plati 150.000 dinara. Nakon prvostepenog postupka, Šašu je preminuo advokat, a on je uputio sudu molbu da se produži rok za žalbu (bez napadanja same presude). Drugostepeni sud, Apelacioni sud u Novom Sadu, je takvu molbu tretirao kao žalbu i odbio je 19. aprila 2011. godine, čime je prvostepena presuda potvrđena. Kako Šaš nije imao novca da plati novčanu kaznu, ona je zamenjena kaznom zatvora. Laslo Šaš je uputio molbu za pomilovanje tadašnjem Predsedniku Republike, koji je doneo akt o pomilovanju, nakon čega je Šaš pušten iz zatvora. Više o slučaju u članku "Pomilovan novinar Laslo Šaš", koji je objavljen na internet stranici dnevnog lista Politika, a dostupan je putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2yN3Pmp>.

lica koje ga obavlja". U tom smislu, zakonodavac je prepoznao bezbednosne rizike koji se odnose na obavljanje novinarske profesije, s tim da treba napomenuti da se jako mali broj krivičnih dela zaista odnosi na zaštitu novinara kao posebno osetljive kategorije (one koja obavlja poslove od javnog značaja), i svode se na svega tri krivična dela:

- poseban oblik krivičnog dela **teško ubistvo** kada je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 114 stav 1 tačka 8 KZ);
- poseban oblik krivičnog dela **teška telesna povreda**, kada je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja, (član 121 stav 6) i,
- poseban oblik krivičnog dela **ugrožavanje sigurnosti**, koje je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 138 stav 3).

Za potrebe ove analize, pored tri već pomenuta, izdvojili smo i neka druga krivična dela, koja mogu biti relevantna u kontekstu bezbednosnih rizika sa kojima se novinari u praksi suočavaju, a koja su značajna i za primenu preporuka koje predviđaju prethodno citirani međunarodni dokumenti. Zbog toga će biti analizirana i sledeća krivična dela:

- **Povreda tajnosti pisama i drugih pošiljki**, kada se odnosi na povredu tajnosti lica koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 142 KZ);
- **Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje, kada se odnosi na neovlašćeno prisluškivanje i snimanje lica koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja** (član 143 KZ);
- **Neovlašćeno fotografisanje**, kada se odnosi na neovlašćeno fotografisanje lica koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 144 KZ);
- **Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka**, kada se odnosi na lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 145 KZ);
- **Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka**, kada se odnosi na lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 146 KZ);
- **Povreda slobode govora i javnog istupanja** (član 148 KZ);

- **Sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa** (član 149 KZ);
- **Računarska sabotaza**, kada se odnosi na lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 299 KZ);
- **Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru**, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka kada se odnosi na lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 302 KZ);
- **Rasna i druga diskriminacija** (član 387 KZ st. 4 i 6 u vezi sa stavom 1.)

Na kraju, bavićemo se i novim krivičnim delom koje je uvedeno izmenama i dopunama KZ-a iz 2016. godine koje su stupile su na snagu 1. juna 2017. godine, a koje nosi naziv **Proganjanje** (član 138a KZ). Ovo krivično delo može biti veoma relevantno za slučajeve uznemiravanja novinara preko društvenih mreža, što je prilično čest slučaj u praksi.

Ovde treba napomenuti i to da načelno svako krivično delo može biti učinjeno prema novinaru. Imajući u vidu značaj novinarske profesije i svrhu zaštite novinara kao i potrebnu sveobuhvatnost registrovanih slučajeva, bilo bi važno da evidencije koje vode tužilaštva i policija obuhvate i sva druga krivična dela koja su učinjena na štetu novinara, ako su učinjena prema novinaru u vezi sa poslovima koje obavlja.

5.2.1. Teško ubistvo izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u vezi sa poslom koji obavlja (član 114 tačka 8 KZ)

Krivično delo **Teško ubistvo** predstavlja zapravo lišenje života nekog lica uz ostvarivanje određenih kvalifikatornih okolnosti koje se odnose na način izvršenja, motiv ili na lice nad kojim je takvo krivično delo ispunjeno.

Za predmet ove analize bitna je kvalifikatorna okolnost koja se odnosi na pasivni subjekt iz člana 114 stav 8 koji propisuje da će se zatvorom od najmanje 10 godina ili zatvorom od 30 do 40 godina kazniti onaj ko liši života lica koje obavlja **poslove od javnog značaja u vezi sa poslovima koje to lice obavlja**. Kao što je već istaknuto, u poslove od javnog značaja ubrajaju se i poslovi od javnog informisanja.

Imajući u vidu citirane odredbe, zakonska obeležja krivičnog dela bi bila:

- postojanje radnje koja je podobna da izazove smrt novinara;

- nastupanje smrti kao posledice radnje;
- uzročno-posledična veza radnje i nastupanja smrti;
- umišljaj kao subjektivni element i svest o kvalifikatornoj okolnosti;
- kvalifikatorna okolnost da je radnja izvršena prema novinaru i to konkretno u vezi sa njegovim izveštavanjem.

5.2.2. Teška telesna povreda izvršena prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja (član 121 stav 6 KZ)

Ovo krivično delo zapravo podrazumeva tri oblika koji se stepenuju u zavisnosti od posledice koja je nastupila, a kojima se dodaje kvalifikatorna okolnost - svojstvo pasivnog subjekta kao lica koje obavlja poslove od javnog značaja, pa tako ti oblici krivičnih dela postaju kvalifikovani, u smislu da je zaprećena veća kazna. Radi se o sledećim oblicima:

- **obična teška telesna povreda kod koje je pasivni subjekt novinar**, koja podrazumeva teško narušavanje telesnog integriteta ili teško narušavanje zdravlja novinara kao pasivnog subjekta, za koje je propisana kazna zatvora od 1 do 8 godina;
- **naročito teška telesna povreda** koja podrazumeva teško narušavanje telesnog integriteta ili teško narušavanje zdravlja koje je rezultiralo time da doveden u opasnost život novinara kao pasivnog subjekta, ili je uništen ili trajno i u znatnoj meri oštećen ili oslabljen neki važan deo njegovog tela ili važan organ ili je prouzrokovana trajna nesposobnost za rad povređenog ili trajno i teško narušenje njegovog zdravlja ili unakaženost, za koje je propisana kazna zatvora od 2 do 12 godina;
- **teška telesna povreda kvalifikovana smrću**, koja podrazumeva teško narušavanje telesnog integriteta ili teško narušavanje zdravlja koje je rezultiralo smrću novinara kao pasivnog subjekta, za koje je propisana kazna zatvora od 5 do 15 godina.

Svi ovi oblici razlikuju se po elementima koji se odnose na posledicu koja je nastupila, pa se može reći da su zakonska obeležja sva tri oblika ovog krivičnog dela:

- radnja podobna da teško naruši telesni integritet lica ili teško naruši zdravlje koje obavlja novinarski posao (kao posao od javnog značaja);
- posledica koja se ogleda u teškoj telesnoj povredi ili teškom narušavanju

zdravlja (obična teška telesna povreda), u tome da doveden u opasnost život, ili je uništen ili trajno i u znatnoj meri oštećen ili oslabljen neki važan deo njegovog tela ili važan organ ili je prouzrokovana trajna nesposobnost za rad povređenog ili trajno i teško narušenje njegovog zdravlja ili unakaženost (naročito teška telesna povreda) i u tome da je nastupila smrt povređenog;

- uzročno-posledična veza radnje i posledice,
- umišljaj kao subjektivni element, u odnosu na osnovni oblik dela, a što se tiče subjektivnih elemenata koji se odnose na posledice kod naročito teške telesne povrede i teške telesne povrede kvalifikovane ubistvom dovoljan je nehat;
- svojstvo lica koje obavlja posao od javnog značaja, tačnije koje obavlja poslove u oblasti javnog informisanja, odnosno koje je novinar kao pasivni subjekt.

5.2.3. Ugrožavanje sigurnosti lica koje obavlja poslove u oblasti javnog informisanja (član 138 stav 3 KZ)

Ovo krivično delo je u praksi najzastupljenije kada se radi o bezbednosnim rizicima i krivično-pravnoj zaštiti novinara, budući da jasno kao pasivni subjekt prepoznaje lica koje obavljaju poslove od javnog značaja. U odnosu na ovo krivično delo postoji i najviše dostupne prakse.

Ovo krivično delo podrazumeva ugrožavanje sigurnosti lica koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja, pretnjom da će se tom licu ili njemu bliskom licu napasti na život i telo. Kazna za ovaj oblik krivičnog dela je kazna zatvora od 6 meseci do 5 godina.

Zakonska obeležja su:

- radnja koja podrazumeva pretnju usmerenu prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja;
- posledica, kao subjektivni osećaj nesigurnosti lica koje obavlja poslove javnog značaja u oblasti javnog informisanja, a koje se ogleda u stavljanju u izgled da će nastupiti napad na život i telo tog lica ili njemu/njoj bliskog lica;
- uzročno posledična veza između tog subjektivnog osećaja nesigurnosti i pretnje napadača;
- od subjektivnih elemenata neophodan je umišljaj;
- od kvalifikatornih okolnosti neophodno je da je pretnja usmerena prema

licu koje obavlja poslove od značaja za javno informisanje i u vezi sa tim poslovima.

Ovde je jako bitna kvalifikatorna okolnost jer ona određuje da li će pretnja prema novinaru biti okarakterisana kao kvalifikovani ili osnovni oblik ovog krivičnog dela, za koje je zaprećena (blaža) novčana kazna ili kazna zatvora do 1 godine. Zato sama pretnja prvo mora da bude upućena novinaru i da bude u vezi sa njegovim radom (izveštavanjem). Ako je pretnja upućena novinaru a nema veze sa njegovim poslom, onda je u pitanju osnovni oblik krivičnog dela. Takođe, ozbiljnost pretnje je kontroverzna tema o kojoj novinari na jednoj i tužilaštvo i sudovi na drugoj strani imaju često oprečni stav, o čemu će reći biti nešto kasnije.

5.2.4. Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje (član 143 KZ)

Ovo krivično delo ima dva osnovna oblika (koja se međusobno razlikuju po radnji) i jedan kvalifikovani:

- neovlašćeno prisluškivanje ili snimanje razgovora, izjave i saopštenja koje licu koje snima ili prisluškuje nije namenjeno, za koje je zaprećena novčana kazna ili kazna zatvora od 3 meseca do 3 godine;
- neovlašćeno upoznavanje trećeg lica sa sadržajem razgovora, izjave ili saopštenja koji su prethodno prisluškivani ili snimani, za koje je zaprećena kazna takođe novčana kazna ili kazna zatvora od 3 meseca do 3 godine;
- kvalifikovani oblik koji se ogleda u tome da je dve gore pomenute radnje vršilo službeno lice u vršenju službe, za koji je zaprećena kazna 6 meseci do 5 godina.

Zakonska obeležja ovog krivičnog dela su:

- aktivnost koja podrazumeva neovlašćeno snimanje ili prisluškivanje ili omogućavanje upoznavanja sa sadržajem komunikacije, izjave ili saopštenja koja je pribavljena snimanjem ili prisluškivanjem;
- za postojanje ovog krivičnog dela je karakteristično da je samom radnjom izvršeno krivično delo, pa posledicu nije neophodno utvrđivati, odnosno ona nije zakonsko obeležje krivičnog dela, samim tim nije neophodno utvrđivati uzročno posledičnu vezu. Ipak može se reći da se zapravo neovlašćenim snimanjem ili prisluškivanjem negativno utiče na zaštitni objekat zagarantovano prava pojedinca na privatnost njegove komunikacije

i posredno na pravo na slobodu izražavanja, u smislu postojanja svojevrsnog odvrćajućeg efekta („chilling effect“) po slobodu izražavanja;

- od subjektivnih elemenata zahteva se umišljaj;

Teži oblik krivičnog dela razlikuje se od osnovnog po kvalifikatornoj okolnosti koja se odnosi na svojstvo učinioca, odnosno na to da radnje neovlašćenog prisluškivanja ili tonskog snimanja ili neovlašćenog otkrivanja sadržaja komunikacije, izjave ili saopštenja trećem licu vrši službeno lice u vršenju službe.

Ovde treba posebnu pažnju posvetiti zaštitnom objektu koji je usko povezan sa Ustavom zagaranovanim pravom na tajnost pisama i drugih sredstava komuniciranja koje je nepovredivo. Odstupanja od ovog prava su moguća samo na određeno vreme i na osnovu odluke suda, ako su neophodna radi vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom (član 41). Dakle, ovo krivično delo štiti jedan segment prava na privatnost.

Ipak, ovo krivično delo ima značajne veze i sa novinarskom profesijom. Naime, neovlašćeno prisluškivanje i tonko snimanje razgovora novinara sa svojim izvorom, može da dovede do ugrožavanja instituta „novinarske tajne“, koji je propisan članom 52. Zakona o javnom informisanju i medijima. Ova situacija je naročito opasna ako je vrši službeno lice zloupotrebom ili prekoračenjem svojih ovlašćenja. Zato je ovo krivično delo, iako primarno štiti pravo na privatnost, zapravo bitno i za ostvarivanje prava na slobodu izražavanja, ali i za ostvarivanje osećaja bezbednosti kod novinara.

5.2.5. Neovlašćeno fotografisanje i snimanje (član 144 KZ)

U praksi, pojedini novinari ukazuju na to da ih nepoznata lica fotografišu i snimaju, što kod njih stvara osećaj nespokoja i uznemirenosti i čime se na njih posredno vrši pritisak, i gde se opet javlja „odvrćajući efekat“. Ovde takođe treba pomenuti i zaštitu novinarskog izvora, jer snimanje ili fotografisanje može da otkrije identitet tog izvora, što pokazuje da i ovo krivično delo ima višestruki značaj u ostvarivanju prava na slobodu izražavanja.

Član 144 KZ propisuje jedan osnovni (sa dve alternativno postavljene radnje) i jedan teži oblik krivičnog dela, koja se od osnovnog razlikuje po svojstvu učinioca.

Prva varijanta osnovnog oblika ovog krivičnog dela se ogleda u neovlašćenom sačinjavanju fotografskog, filmskog ili drugog snimka nekog lica što kao posledicu

ima "osetno zadiranje u privatnost snimanog lica". Samim tim, kod tog oblika mora da postoji uzročno posledična veza neovlašćenog sačinjavanja snimka i osetnog zadiranja u privatnost nekog lica. Zaprećena kazna je novčana kazna ili kazna zatvora do 1 godine.

Druga varijanta osnovnog oblika krivičnog dela se ogleda u neovlašćenoj predaji ili prikazivanju sačinjenog snimka trećem licu ili omogućavanjem takvom licu da se sa snimkom upozna. Zaprećena kazna je ista kao i kod prve varijante.

Teži oblik krivičnog dela određuje kvalifikatorna okolnost koja se odnosi na svojstvo učinioca, odnosno na to da je neku od dve pomenute radnje učinilo službeno lice u vršenju službe, a zaprećena kazna je kazna zatvora do 3 godine (što znači da je primenom opštih pravila zakonski minimum 30 dana).

Od subjektivnih elemenata mora da postoji umišljaj, s tim da u teoriji nije najjasnije da li je kod prve varijante osnovnog oblika (i težeg oblika koje se oslanja na tu varijantu), pored umišljaja neophodna i svest o osetnom zadiranju u privatnost ili se radi o objektivnom elementu (tzv. objektivnom uslovu inkriminacije).

Ovde treba napomenuti da razlikovanje na osnovni i teži oblik ima značaja i u procesnom smislu, budući da se gonjenje za osnovni oblik preduzima po privatnoj krivičnoj tužbi (oštećenog), a za teži oblik gonjenje preduzima javni tužilac, što je često bitno i u praksi.

5.2.6. Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka (član 146 KZ);

Ovo krivično delo je u velikoj meri slično krivičnom delu iz člana 143 KZ i po samoj formulaciji, ali i po zaštitnom objektu, jer se i ovde štiti segment prava na privatnost. Zaštitni objekat se naslanja na Ustavom zagarantovano pravo na zaštitu podataka o ličnosti iz člana 42 Ustava, koji, između ostalog propisuje da se prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuju zakonom, da je zabranjena i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su prikupljeni, u skladu sa zakonom, osim za potrebe vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom.

U kontekstu krivično-pravne zaštite novinara ovo krivično delo je relevantno iz već pomenuta dva aspekta: zaštite tajnosti novinarskog izvora i zaštita od "odvrćajućeg efekta" (odnosno zaštitu od auto-cenzure). Takođe, često se može desiti da jedan životni događaj može da se podvede pod zakonska obeležja oba krivična dela (iz

člana 143 KZ i člana 145 KZ)⁵⁰.

Što se tiče samog krivičnog dela neovlašćenog prikupljanja ličnih podataka, KZ razlikuje dva osnovna oblika (koja se razlikuju međusobno po radnji) i jedan teži oblik (koji se od osnovnih razlikuje po svojstvu učinioca).

Radnja prvog osnovnog oblika krivičnog dela se ogleda u neovlašćenom pribavljanju, saopštavanju drugom ili upotrebi u svrhu za koju nisu namenjeni. Kod ovog krivičnog dela, je samom radnjom izvršeno krivično delo, pa posledicu nije neophodno (posebno) utvrđivati, odnosno ona nije zakonsko obeležje krivičnog dela, a samim tim nije neophodno utvrđivati uzročno posledičnu vezu. Propisana kazna je novčana kazna ili kazna zatvora do 1 godine.

Radnja drugog osnovnog oblika krivičnog dela se odnosi na protivzakonito prikupljanje podataka o ličnosti građana ili korišćenje tako prikupljenih podataka. Kazna je ista kao i za prvi osnovni oblik.

Teži oblik krivičnog dela određuje kvalifikatorna okolnost koja se odnosi na svojstvo učinioca, odnosno na to da je neku od dve pomenute radnje učinilo službeno lice u vršenju službe, a zaprećena kazna je kazna zatvora do 3 godine.

Neovlašćenost u sva tri slučaja se procenjuje u odnosu na Zakon o zaštiti podataka o ličnosti⁵¹, a subjektivni element je umišljaj kao i svest o neovlašćenom prikupljanju podataka o ličnosti.

Takođe i ovde je procesno bitno o kom obliku krivičnog dela je reč, jer se za osnovni oblik gonjenje preduzima po privatnoj krivičnoj tužbi (oštećenog), a za teži oblik gonjenje preduzima javni tužilac.

5.2.7. Povreda slobode govora i javnog istupanja (član 148 KZ)

Iako je zaštitni objekat ovog krivičnog dela šire postavljen i usmeren na zaštitu Ustavom zagarantovanog prava na slobodu izražavanja iz člana 46 Ustava koji ne pravi razliku između novinara i ostalih lica, novinari su naročito važni kod ostvarivanja ove slobode. Razlog za to je što novinari predstavljaju lica putem kojih se ostvaruje pravo na obaveštenost kao bitna komponenta prava na slobodu izražavanja.

⁵⁰ Naročito kada se radi o tzv. "zadržanim podacima", odnosno podacima o komunikaciji koji ne otkrivaju sadržaj komunikacije, ali koji lako mogu da dovedu do indentifikacije novinarskog izvora, i koji mogu da budu predmet krivičnopravne zaštite oba pomenuta člana KZ.

⁵¹ Uz napomenu da dolaze u obzir i primene relevantnih zakona koji uređuju oblast krivičnog postupka, funkcionisanje službi bezbednosti, pa i zakona koji uređuje oblast elektronskih komunikacija, u odnosu na "zadržane podatke";

Krivično delo ima jedan osnovni i jedan teži oblik, koji se od osnovnog razlikuje po kvalifikatornoj okolnosti koja se odnosi na svojstvo učinioca:

- radnja osnovnog oblika se ogleda u bilo kojoj aktivnosti (prinuda, pretnja, zabrana, ucena itd.) koja na protivpravan način uskraćuje ili ograničava slobodu govora i javnog istupanja. Posledica postoji i ogleda se u tome da oštećeni nije mogao da koristi svoje pravo na slobodu izražavanja ili da je koristi u punom kapacitetu. Zaprećena kazna je novčana kazna ili kazna zatvora do 1 godine;
- teži oblik krivičnog dela postoji ako je gore pomenutu radnju izvršilo službeno lice u vršenju službe.

Za oba oblika zahteva se umišljaj, koji obuhvata i svest o protivpravnosti uskraćivanja ili ograničavanja prava na slobodu izražavanja.

Ovde treba ukazati na to da pravo na slobodu izražavanja nije neograničeno pravo i da se može ograničiti „ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije” (član 46 stav 2 Ustava), odnosno može se podvrgnuti “formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili rad očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva” (Član 10 stav 2 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama). Van ovih izuzetaka, svako uskraćivanje ili ograničavanje prava na slobodu izražavanja, uz postojanje ostalih elemenata, bi potpadalo pod krivično-pravnu zaštitu propisanu ovim članom. Nažalost, u odnosu na ovo delo nema dostupne prakse, pa ostaje nepoznanica kako bi tužilaštvo i sudovi interpretirali standard “uskraćivanje” i “ugrožavanje”.

5.2.8. Sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa (član 149 KZ)

Ovo krivično delo je komplementarno sa krivičnim delom Povreda slobode govora i javnog istupanja, budući da takođe u širem smislu štiti pravo na slobodu izražavanja. Ima dva osnovna oblika koja se međusobno razlikuju po radnji, i teži oblik koji se od osnovnih razlikuje po svojstvu učinioca.

Prvi osnovni oblik se ogleda u neovlašćenom sprečavanju ili ometanju štampanja, snimanja, ili prodaje ili rasturanja knjiga, časopisa, novina, audio i video kasete ili drugih sličnih štampanih ili snimljenih stvari. Radnja ovog krivičnog dela je aktivnost kojom se neovlašćeno sprečava ili ometa neka od delatnosti koje su navedene. Za postojanje posledice neophodno je da je zaista došlo do sprečavanja neke od pomenutih delatnosti, a kod ometanja nije neophodno utvrđivati posledicu, jer je krivično delo ostvareno samom radnjom ometanja. Za ovo krivično delo propisana je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine.

Radnja drugog osnovnog oblika krivičnog dela se ogleda u neovlašćenom sprečavanju ili ometanju emitovanja radio i televizijskog programa, koje se od prvog osnovnog oblika razlikuje samo u odnosu na aktivnost koja se preduzima, dok su sva ostala obeležja i kazna identični.

Teži oblik krivičnog dela postoji ako je gore pomenute radnje izvršilo službeno lice u vršenju službe, a kazna je kazna zatvora do 3 godine.

Od subjektivnih elemenata se zahteva umišljaj koji obuhvata i svest o tome da se postupa neovlašćeno.

Razlikovanje osnovnih i težeg oblika krivičnog dela, takođe ima i procesne implikacije jer se za osnovne oblike gonjenje preduzima po optužnom predlogu oštećenog, a kod težeg oblika gonjenje preduzima javni tužilac.

5.2.9. Računarska sabotaža (član 299 KZ) i Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka (član 302 KZ)

Informaciona bezbednost je sve više važna za sve segmente života koji se odvijaju "na mreži", tako da neminovno pogađa i vršenje medijske delatnosti na internetu. Zbog toga ne čudi što je i informaciona bezbednost novinara i medija sve više u fokusu medijske politike.

Novinarska i medijska udruženja, kao i organizacije civilnog društva, poslednjih godina beleže značajan broj hakerskih napada na kritičke informativne portale, blogove i slične forme izražavanja na internetu. Ti napadi su različitog stepena opasnosti, pa neki od njih mogu da dovedu do privremene nemogućnosti pristupa određenim sadržajima, dok pojedini mogu da imaju značajnije posledice (krađa podataka, neovlašćeni pristup tuđoj komunikaciji itd.). Krivično-pravna zaštita u

ovom smislu je zato sa jedne strane vezana za zaštitu informacione bezbednosti, dok je sa druge strane, deo napora u ispunjavanju opšte obaveze države da stvara i održava povoljno okruženje za razvoj slobode izražavanja, da spreči ekspanziju "odvraćajućeg efekta", pa i da zaštiti novinarski izvor.

Krivično delo iz člana 299 KZ je relevantno za različite vidove tzv. DDoS napada i tzv. "defacing", a radnja ovog krivičnog dela je postavljena alternativno kao:

- unošenje, uništenje, brisanje, izmena, oštećenje, prikriivanje ili na drugi način činjenje neupotrebljivim računarskog podatka ili programa
- uništenje ili oštećenje računara ili drugog uređaja za elektronsku obradu i prenos podataka.

Od subjektivnih elemenata traži se umišljaj i namera da se onemogući ili znatno omete postupak elektronske obrade i prenosa podataka koji su od značaja za državne organe, javne službe, ustanove, preduzeća ili druge subjekte. Ako nema ove namere, nema ni krivičnog dela.

Kazna za ovo krivično delo je kazna zatvora od 6 meseci do 5 godina.

Krivično delo iz člana 302 KZ je takođe vezano za krivično-pravnu zaštitu informacione bezbednosti, s tim da ima za cilj da sankcioniše neovlašćeni pristup računaru, računarskoj mreži ili elektronskoj obradi podataka, što je naročito relevantno za zaštitu novinarskog izvora.

Krivično delo ima jedan osnovni i dva teža oblika.

Radnja osnovnog oblika krivičnog dela se ogleda u neovlašćenom zaobilaženju mera zaštite, a potom i neovlašćenom uključenju i pristupu računaru ili računarskoj mreži ili elektronskoj obradi podataka. Ovde je od subjektivnih obeležja potreban umišljaj, a namere je irelevantna. Kazna za ovaj oblik krivičnog dela je novčana kazna ili kazna zatvora do 6 meseci.

Teži oblici ovog krivičnog dela se razlikuju se po kvalifikatornim okolnostima:

- upotrebe podatka koji je dobijen neovlašćenim pristupom računaru, mreži ili elektronskoj obradi podataka, s tim da nije relevantno kako je i u koje svrhe upotrebljen podatak;
- neovlašćeni pristup je doveo do zastoja, ili ozbiljnog poremećaja funkcionisanja elektronske obrade i prenosa podataka ili mreže ili su

nastupile druge teške posledice.

Za prvi teži oblik ovog krivičnog dela zaprećena je novčana kazna ili kazna zatvora do 3 godine, a za drugi teži oblik kazna zatvora do tri godine.

5.2.10. Rasna i druga diskriminacija (član 387 st. 2, 4 i 6 KZ)

Ovo krivično delo se našlo u analizi zbog specifičnih dugotrajnih medijskih kampanja koje su usmerene prema novinarima koji se kritički izražavaju o pojedinim društvenim pojavama, političkim procesima i ličnostima (najčešće nosiocima vlasti). Radi se o tzv. diskreditujućim kampanjama (eng. "smearing campaigns") koje su registrovane čak i među najtiražnijim štampanim medijima i najgledanijim televizijama, a često se dešava da se kampanje iz štampanih medija prenesu i na elektronske i na društvene mreže, čime dobijaju dodatnu pažnju javnosti. One se svode na to da se pojedini novinari profesionalno i lično diskredituju, kako bi se relativizovalo i osporilo njihovo pisanje. Konsekventno, to rezultira ugrožavanjem njihovih Ustavom zagantovanih prava, i to od prava na privatnost do prava na slobodu izražavanja (u kontekstu već pominjanog „odvraćajućeg efekta“). Medijski praćena diskreditujuća kampanja dovodi novinara u nezgodnu situaciju, koji iz straha za bezbednost može da bude sprećen da se ubuduće kritički izražava, što dalje vodi tzv. auto-cenzuri koja je podjednako opasna po pravo na slobodu izražavanja kao i cenzura. Analiza ovog krivičnog dela se fokusira na odredbe koje bi mogle da budu relevantne za diskreditujuće kampanje⁵².

Osnovni oblik krivičnog dela se odnosi na kršenje osnovnih ljudskih prava i sloboda zajamćenih opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i ratifikovanim međunarodnim ugovorima od strane Srbije, a samo kršenje se vrši na osnovu razlike u rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu. Zaprećena kazna je kazna zatvora od 6 meseci do 5 godina. Ovde mora da nastupi posledica koja se ogleda u kršenju osnovnih ljudskih prava i sloboda.

Prvi oblik krivičnog dela se od osnovnog razlikuje po određenim zakonskim obeležjima, jer se odnosi na kršenje ljudskih prava putem proganjanja organizacija ili pojedinaca zbog njihovog zalaganja za ravnopravnost ljudi, s tim da je zaprećena kazna ista kao kod osnovnog oblika. Ovde ne mora da nastupi kao posledica "ugrožavanje osnovnih prava i sloboda", već je dovoljno da se vrši samo proganjanje.

⁵² Ovde ipak treba pomenuti to da je samo krivično delo iz člana 387 KZ Rasna i druga diskriminacija uvedeno u krivično zakonodavstvo pre svega radi ispunjavanja obaveza iz Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. godine.

Posebni oblici krivičnog dela koji su relevantni za ovu analizu se odnose:

- na činjenje dostupnim tekstova, slika ili svakog drugog predstavljanje ideja ili teorija koje zagovaraju ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje, protiv bilo kojeg lica ili grupe lica, zasnovanih na rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu;
- na upućivanje javne pretnje licima ili grupi lica zbog pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkom poreklu ili zbog nekog drugog ličnog svojstva, da će se prema takvim licima izvršiti krivično delo za koje je zaprećena kazna zatvora veća od četiri godine zatvora.

Kod svih ovih oblika je relevantno da li su opisane aktivnosti zasnovane na određenim ličnim svojstvima, poput rase, boje kože, verske pripadnosti, nacionalnosti, etničkog porekla ili na nekom drugom ličnom svojstvu.

Da bi bilo relevantno za novinare u odnosu na tzv. diskreditujuće kampanje, ključno je pitanje šta predstavlja "drugo lično svojstvo". Odgovore daju relevantni međunarodni dokumenti, poput člana 14 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama koji je deo i našeg pravnog poretka i koji propisuje i neke druge osnove (osim rase, vere, nacionalnosti i sl) poput političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog i socijalnog porekla, a i on ostavlja opštu odrednicu "drugo lično svojstvo", pa i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, koji je takođe deo našeg pravnog poretka, koji u članu 26, između ostalog, propisuje: *"u tom pogledu zakon će zabraniti svaku diskriminaciju i zajemčiti svim licima podjednaku i efikasnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog i bilo kog drugog mišljenja, nacionalnog i društvenog porekla, imovine, rođenja ili drugog statusa."*

5.2.11. Proganjanje (član 138a KZ)

Kao što je već istaknuto, ovo krivično delo je relativno novo u našem krivičnom zakonodavstvu. Uvedeno je izmenama i dopunama KZ iz decembra 2016, a odredba koja ga propisuje počela je da se primenjuje od 1. juna 2017. godine.

Ima jedan osnovni oblik (čije su radnje alternativno postavljene), i dva teža oblika koja su stepenovana u odnosu na posledicu koje izaziva proganjanje.

Radnja osnovnog oblika se ogleda u nekoj od sledećih aktivnosti, koje se odvijaju u određenom vremenskom periodu:

- neovlašćeno praćenje drugog lica ili preduzimanje druge radnje u cilju fizičkog približavanja tom licu protivno njegovoj volji;
- uspostavljanje kontakta neposredno ili preko trećeg lica ili preko sredstava komunikacije protivno volji drugog lica;
- zloupotreba podataka o ličnosti drugog lica ili njemu bliskog lica radi nuđenja robe ili usluga;
- pretnja napadom na život, telo ili slobodu drugog lica ili njemu bliskog lica;
- preduzimanje drugih sličnih radnji na način koji može osetno da ugrozi lični život lica prema kome se radnje preduzimaju.

Zaprećena kazna je novčana kazna ili kazna zatvora do 3 godine.

Teži oblici krivičnog dela imaju iste radnje, a kvalifikovani su posledicom:

- izazvana opasnost po život, zdravlje ili telo lica prema kome je delo izvršeno ili njemu bliskog lica nekim od gore opisanih aktivnosti, za koje je zaprećena kazna zatvora od tri meseca do pet godina;
- nastupanje smrti drugog lica ili njemu bliskog lica usled gore opisanih aktivnosti, za koje je zaprećena kazna zatvorom od 1 do 10 godina.

U obrazloženju za donošenje izmena zakona u odnosu na ovo krivično delo, kao jedan od razloga se navodi i usklađivanje sa tzv. Istanbulskom konvencijom, tačnije sa Konvencijom Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (doneta u Istanbulu 11. maja 2011. godine), koja u članu 34 propisuje obavezu država da preuzmu *"neophodne zakonodavne ili druge mere i obezbede da namerno ponašanje ponavljanjem pretnji upućenih drugom licu, koje uzrokuje da se lice plaši za svoju bezbednost, bude inkriminisano"*.

Inkriminacija je, po svemu sudeći, imala za cilj da spreči ponašanja koja se povezuju sa nasiljem u porodici i žrtvama takvog nasilja. U kontekstu zaštite bezbednosti novinara, koji su često meta proganjanja, naročito putem društvenih mreža i drugih vidova elektronske komunikacije, prilikom kojeg im se neretko i preti, za očekivati je da ovo krivično delo postane dodatni bitni element krivično-pravne zaštite novinara.

5.3. Zakon o javnom redu i miru

Iako prevazilazi pitanje krivično-pravne zaštite, značajno je ukazati i na Zakon o javnom redu i miru (u daljem tekstu: ZJRM)⁵³, budući da se on vrlo često u praksi primenjuje u slučajevima potencijalnog ugrožavanja bezbednosti novinara.

Naime, veliki broj incidenata koji se odnose na novinare često i nema krivično-pravni epilog, već se pokreću prekršajni postupci za neke od prekršaja predviđenih ovim zakonom. Od najznačajnijih najzastupljenijih trebalo bi izdvojiti sledeće prekršaje:

- **Svađa, vika i buka na javnom mestu**, koja se svodi na aktivnosti koje su podobne da naruše javni red i mir, i to svađom, bukom ili stvaranjem uznemirenja građana. Postoje i dva kvalifikovana oblika prekršaja. Zaprećena kazna je novčana kazna;⁵⁴
- **Nepriстойno, drsko i bezobzirno ponašanje**, koje se odnosi na aktivnosti nepriстойnog, drskog i bezobzirnog ponašanja kojim se narušava javni red i mir ili ugrožava imovina ili se vređa moral građana. Postoji i kvalifikovani oblik, a kazne mogu biti i novčane ili kazna rada u javnom interesu, a kod kvalifikovanog oblika kazna rada u javnom interesu ili čak kazna zatvora⁵⁵;
- **Vređanje, vršenje nasilja, pretnja ili tuča**, koje se odnose na vređanje drugog ili vršenje nasilja kojim se narušava javni red i mir. Postoje dva kvalifikovana oblika, a za potrebe ove analize bi trebalo pomenuti prvi kvalifikovani oblik koji se odnosi na izazivanje tuče ili učestvovanje u tuči kojom se narušava javni red i mir⁵⁶

Javni red i mir se definiše kao *“usklađeno stanje međusobnih odnosa građana nastalo njihovim ponašanjem na javnom mestu i delovanjem organa i organizacija u javnom životu radi obezbeđenja jednakih uslova za ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava i sloboda građana zajemčenih Ustavom”*.⁵⁷

U praksi se može desiti da se novinaru na javnom mestu uputi pretnja, a od ozbiljnosti te pretnje zavisi da li će ona biti okvalifikovana kao krivično delo Ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 3 ili kao prekršaj iz člana 9 ZJRM. U incidentima koja beleže novinarska udruženja, u velikom broju slučajeva se upravo radi o pretnji, samo je pitanje da li je uvek opravdano pretnju kvalifikovati tako da ne bude tretirana kao

53 „Službeni glasnik RS“, br. 6/16

54 Član 7 ZJRM.

55 Član 8 ZJRM.

56 Član 9 ZJRM.

57 Član 3 stav 1 tačka 1) ZJRM.

krivično delo, o čemu će biti reči u nastavku analize.

Takođe, treba pomenuti odnos prekršaja iz člana 8 i 9 ZJRM i krivičnog dela Nasilničko ponašanje iz člana 344 KZ, koje propisuje da će se kaznom zatvora do tri godine kazniti onaj “ko grubim vređanjem ili zlostavljanjem drugog, vršenjem nasilja prema drugom, izazivanjem tuče ili drskim ili bezobzirnim ponašanjem značajnije ugrožava spokojstvo građana ili teže remeti javni red i mir”, a zatvorom od 6 meseci do 5 godina ako je ovo delo izvršeno u grupi ili je pri izvršenju dela nekom licu nanesena laka telesna povreda ili je došlo do teškog ponižavanja građana”.⁵⁸

Ovde treba napomenuti da je svrha prekršajnog prava, kao dela kaznenog prava, takođe neki vid specijalne i generalne prevencije.⁵⁹ Zato, nije ni neophodno ni svrsishodno pitanje bezbednosti novinara rešavati isključivo kroz primenu pravila krivičnog zakonodavstva. Drugim rečima, stvaranje podobnog okruženja za bezbednost novinara može se ostvariti kombinacijom krivično-pravne i prekršajno-pravne zaštite⁶⁰.

5.4. Organizacioni aspekt krivično-pravne zaštite

U ovom delu analize, biće reči o organizaciji i nadležnosti organa krivičnog gonjenja, odnosno tačnije o načinu organizacije i nadležnosti tužilaštva, policije i sudstva, s tim da će veća pažnja biti posvećena načinu organizacije tužilaštva kao svojevrsnog „centralnog organa“ krivičnog gonjenja.

Najvažniji pravni dokumenti koji uređuju položaj pomenutih organa su:

- **Zakon o uređenju sudova** (“Službeni glasnik RS”, br. 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 - dr. zakon, 78/11 - dr. zakon, 101/11, 101/13, 106/15, 40/15 - dr. zakon, 13/2016 i 108/2016)
- **Zakon o javnom tužilaštvu** (“Službeni glasnik RS”, br. 116/08, 104/09, 101/10, 78/11 - dr. zakon, 101/11, 38/12 - odluka US, 121/12, 101/13, 111/14 - odluka US, 117/14, 106/15 i 63/16 - odluka US);
- **Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv visokotehnološkog kriminala** (“Službeni glasnik RS”, br. 61/05 i 104/09)
- **Zakon o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava** (“Službeni

⁵⁸ Ovo je bila situacija sa incidentima na dan inauguracije Predsednika, kada je primenjena fizička prinuda da se novinari udalje sa lica mesta, videti deo 3.1.1 Fizički napadi.

⁵⁹ Videti na primer član 5 stav 2 Zakona o prekršajima, koji propisuje da je svrha propisivanja, izricanja i primene prekršajnih sankcija ta da građani poštuju pravni sistem i da se u buduće ne čine prekršaji.

⁶⁰ Ovo je i jedna od preporuka već pomenute analize, koja je urađena za potrebe Zaštitnika građana.

glasnik RS”, broj 101/13);

- **Zakon o policiji** (“Službeni glasnik RS”, broj 6/016).

Što se tiče policije, ona predstavlja svojevrsni „pomoćni organ“ tužilaštvu i sudu u krivičnom postupku, pa tako učestvuje u “predistražnom i istražnom postupku” primenjujući “policijska ovlašćenja utvrđena Zakonikom o krivičnom postupku i postupaju po nalogu i zahtevima javnog tužioca i suda”⁶¹. Budući da se radi o organu koji ima kapacitet da otkrije učinioca krivičnog dela i da obezbedi dokaze, policija je itekako važan akter u krivičnom postupku. Ovde treba pomenuti da je u okviru MUP-a za krivična dela koja se gone po Zakonu o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv visokotehnološkog kriminala, osnovana posebna Služba za borbu protiv visokotehnološkog kriminala. Budući da pretnje upućene novinarima često potiču sa društvenih mreža (dakle upotrebom računara), ova služba itekako ima značajnu ulogu u otkrivanju učinioca takvih krivičnih dela, pa će često upravo ona biti nadležna za postupanje u okviru nadležnosti policije.

Sudovi su “samostalni i nezavisni u svom radu i sude na osnovu Ustava, zakona i drugih opštih akata, kada je to predviđeno zakonom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima”⁶². Osnovni sud u prvom stepenu sudi za krivična dela za koja je kao glavna kazna predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do deset i deset godina (u slučaju da za pojedina od njih nije nadležan drugi sud) i odlučuje o molbi za prestanak mere bezbednosti ili pravne posledice osude za krivična dela iz svoje nadležnosti⁶³.

Od nadležnosti Višeg suda, između ostalog, treba izdvojiti da on, između ostalog sudi za krivična dela za koja je kao glavna kazna predviđena kazna zatvora preko deset godina⁶⁴. Ovde treba pomenuti, da je Viši sud u Beogradu nadležan za postupanje u predmetima koji se odnose za krivično gonjenje za krivična dela Računarska sabotaža iz člana 299. KZ i Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka iz člana 302 KZ, ali i u slučaju grupe krivičnih dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina, u koje spadaju: Povreda ravnopravnosti iz člana 128 KZ, Ugrožavanje sigurnosti novinara iz člana 138 stav 3 KZ, Proganjanje iz člana 138a, Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje iz člana 143 KZ, Neovlašćeno fotografisanje iz člana 144 KZ, Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka iz člana 146 KZ, Povreda slobode govora i javnog istupanja iz člana 148 KZ, i Sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa iz

61 Član 18. Zakona o policiji.

62 Član 142 stav 2 Ustava.

63 Član 22 stav 1 Zakona o uređenju sudova.

64 Član 23 stav 1 tačka 1) Zakona o uređenju sudova.

člana 149 KZ, i to pod uslovom da se *“zbog načina izvršenja ili upotrebljenih sredstava mogu smatrati krivičnim delima visokotehnološkog kriminala”*⁶⁵.

U praksi, najveći broj pretnji novinarima upućuje se upotrebom računara, samim tim za postupanje u većini krivičnih predmeta, pod uslovom da dođu na sud, biće nadležan upravo Viši sud u Beogradu u prvom stepenu, a u drugom Apelacioni sud u Beogradu. Apelacioni sudovi su, između ostalog, nadležni da odlučuju o žalbama na odluke viših sudova i na odluke osnovnih sudova u krivičnom postupku, ako za odlučivanje o žalbi nije nadležan viši sud.⁶⁶

Na kraju Vrhovni kasacioni sud odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim na odluke sudova Republike Srbije i u drugim stvarima određenim zakonom⁶⁷.

Što se tiče teritorijalne organizacije, u Republici Srbiji postoji 66 osnovnih sudova⁶⁸, 25 viših sudova⁶⁹ i 4 apelaciona (u Beogradu, Novom Sadu, Nišu i Kragujevcu)⁷⁰.

5.4.1. Organizacija javnog tužilaštva

U kontekstu krivičnog gonjenja učinilaca krivičnih dela, najznačajniji organ je svakako javno tužilaštvo, budući da je ovom organu izmenama Zakonika o krivičnom postupku, i uvođenjem instituta „tužilačke istrage“, uloga u krivičnom postupku proširena, pa nadležni javni tužilac predstavlja „istražni organ“ u pretkrivičnom postupku i u postupku istrage, te odlučuje o preduzimanju gonjenja i podizanju optužnog akta. Nakon te faze postupka, javni tužilac je i stranka u krivičnom postupku. Ova dvojaka uloga tužilaštva ovom organu daje značajnu ulogu i u krivično-pravnoj zaštiti novinara kao ugrožene kategorije, te je za predmet ove analize značajno upoznati osnovne elemente organizacije ovog organa.

5.4.2. Položaj i uređenje javnog tužilaštva

U kontekstu ciljeva ovog istraživanja, pre svega treba razmotriti pitanje nezavisnosti ovog organa od organa izvršne i zakonodavne vlasti, mogućnosti koje se odnose na smanjenje potencijalnog političkog uticaja na postupanje tužilaca i samo pitanje hijerarhijskog ustrojenja tužilaštva koje takođe ima mogućnost uticaja na njegovu nezavisnost (preko mehanizama kontrole koje ima neposredno viši javni tužilac u

65 Član 10 stav 1 Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv visokotehnološkom kriminalu

66 Član 24 stav 1 tačka 1) i 2) Zakona o uređenju sudova.

67 Član 30 Zakona o uređenju sudova.

68 Član 3 Zakona o područjima i sedištim sudova i javnih tužilaštava.

69 Član 4 Zakona o područjima i sedištim sudova i javnih tužilaštava.

70 Član 6 Zakona o područjima i sedištim sudova i javnih tužilaštava.

odnosu na neposredno nižeg tužioca). Ova pitanja su značajna i za krivično gonjenje učinilaca krivičnih dela prema novinarima, naročito kada se radi o novinarima koji su kritički usmereni ka radu izvršnih i zakonodavnih organa vlasti, odnosno koji se kritički ophode prema nosiocima tih funkcija.

Javno tužilaštvo je samostalan državni organ koji goni učinioce krivičnih i drugih kažnjivih dela i preuzima mere za zaštitu ustavnosti i zakonitosti⁷¹. Osnovni elementi ove institucije su propisani Ustavom, uključujući i osnivanje i organizaciju tužilaštva, izbor, odgovornost, imunitet, nespojivost funkcije, kao i položaj tzv. Državnog veća tužilaca⁷². Ako se pođe od relevantnih ustavnih odredbi evidentno je da određeni uticaj zakonodavne i izvršne vlasti na javno tužilaštvo postoji, i to u **procesu izbora**⁷³ (Republičkog javnog tužioca kao najvišeg tužioca u Srbiji, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca - za prvi izbor na period od 3 godine), **u donošenju odluke o prestanku funkcije**⁷⁴ (Republičkog javnog tužioca, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca na period od 3 godine), kao **i u izboru izbornih članova Državnog veća tužilaca i aktivnim radom u tom organu**⁷⁵ (predstavnicima egzekutive – nadležni ministar i zakonodavne vlasti – predsednik nadležnog odbora učestvuju u radu u ovom telu).

Zamenik javnog tužioca nema izvorna ovlašćenja, nego “zamenjuje javnog tužioca pri vršenju tužilačke funkcije” i “dužan je da postupa po njegovim uputstvima”⁷⁶. Ustav određuje i hijerarhiju u pogledu odgovornosti javnih tužilaca, propisujući da je Republički javni tužilac odgovoran za rad javnog tužilaštva i svoj rad Narodnoj skupštini, ostali javni tužioci za svoj rad i rad javnih tužilaštva odgovaraju RJT, a niži javni tužioci neposredno višem tužiocu⁷⁷. Na kraju, Ustav propisuje i određene garancije samostalnosti javnog tužilaštva odredbama o imunitetu⁷⁸ i nespojivosti tužilačke funkcije⁷⁹.

Relacija zakonodavne i izvršne vlasti, na jednoj, i javnog tužilaštva, na drugoj strani, ima značajan potencijal da utiče na nezavisnost javnog tužilaštva, a prepoznata je i u procesu pristupnih pregovora Srbije ka EU⁸⁰. Vlada Republike Srbije je donela ambicioznu Strategiju reforme pravosuđa i Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne

71 Član 156 stav 1 Ustava

72 Čl. 156-165 Ustava

73 Videti čl. 158 i 159 Ustava.

74 Videti čl. 158 i 161 Ustava.

75 Videti čl. 164 i 165 Ustava.

76 Član 159 stav 4 Ustava

77 Član 160 Ustava

78 Član 162 Ustava.

79 Član 163 Ustava.

80 Videti dokument Evropske komisije „Non-Paper o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju“ iz maja 2017. godine, koji je dostupan putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2iMNEOF>.

strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018, koji predviđa niz aktivnosti za smanjivanje ovog uticaja, a pre svega, uticaja Narodne skupštine u procesu izbora javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, uz aktivnosti koje su usmerene ka tome da se iz rada DVT isključe predstavnici zakonodavne i izvršne vlasti⁸¹.

Pored potencijalnog uticaja zakonodavne i izvršne vlasti, hijerarhijski način ustrojstva tužilaštva, takođe utiče na rad nižeg tužioca i dodatno pojačava mogućnost političkog uticaja u konkretnim predmetima, pa i onim koji se odnose na zaštitu bezbednosti novinara. To ustrojstvo je naročito vidljivo u Zakonu o javnom tužilaštvu (ZOJT), gde je, između ostalog propisano da:

- neposredno viši javni tužilac može izdati nižem javnom tužiocu obavezno uputstvo za postupanje u pojedinim predmetima kada postoji sumnja u efikasnost i zakonitost njegovog postupanja, a Republički javni tužilac svakom javnom tužiocu⁸²;
- neposredno viši javni tužilac može preduzeti sve radnje za koje je ovlašćen niži javni tužilac i tada je dužan da donese obrazloženo rešenje (tzv. devolucija)⁸³;
- neposredno viši javni tužilac može ovlastiti nižeg javnog tužioca da postupa u stvari iz nadležnosti drugog nižeg javnog tužioca kada je nadležni javni tužilac sprečen iz pravnih ili stvarnih razloga da postupa u pojedinom predmetu i tada je dužan da donese obrazloženo rešenje (tzv. supstitucija)⁸⁴;
- radi ostvarivanja nadređenosti, Republički javni tužilac ima pravo da izvrši uvid u svaki predmet, a neposredno viši javni tužilac u svaki predmet nižeg javnog tužioca⁸⁵.

Ovde treba dodati i nadređenost zamenika javnog tužioca javnom tužiocu⁸⁶, koja se ogleda u:

- obavezi zamenika javnog tužioca da izvrši sve radnje koje mu javni tužilac

81 Videti izveštaj „Analiza ustavnog položaja javnog tužilaštva u Republici Srbiji sa preporukama za njegovo unapređenje“, decembar 2016, Beogradski centar za ljudska prava/OEBS, autori Dr Bosa Nenadić, Dr Miodrag Majić i Dr Goran Ilić, koji je dostupan na internet stranici Beogradskog centra za ljudska prava putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2lt8qno>.

82 Član 18. stav 1. ZOJT.

83 Član 19. stav 1. ZOJT.

84 Član 20. stav 1. ZOJT.

85 Član 21. ZOJT.

86 Zamenik javnog tužioca ima i određena prava u odnosu na javnog tužioca, koja se pre svega ogleda u tome da može da preduzima sve radnje na koje je ovlašćen javni tužilac, a bez posebnog ovlašćenja (član 23 stv 2 ZOJT), uz mogućnost da izjavi prigovor neposredno višem tužiocu, ako smatra da je obavezno uputstvo nezakonito i neosnovano a preko javnog tužioca na čije uputstvo prigovara (član 24 st. 4-9). Ipak, ova prava ne ugrožavaju mnogo “neprikosnovenu poziciju” tužioca u odnosu na zamenika.

poveri⁸⁷,

- obaveznim uputstvima za rad i postupanje koje javni tužilac izdaje zameniku u pismenoj formi i uz obrazloženje i izuzetno u usmenoj formi kad radnje ne trpe odlaganje⁸⁸.

Na kraju, Republički javni tužilac ima pravo da donese opšte obavezno uputstvo za postupanje svih javnih tužilaca *“radi postizanja zakonitosti, delotvornosti i jednoobraznosti u postupanju”*⁸⁹.

Ova stroga “piramidalna struktura”, vodi i ka sistemskoj mogućnosti uticaja na rad u konkretnom predmetu, i to posredno, budući da izbor tužilaca zavisi od “volje” zakonodavne (i izvršne) vlasti preko mehanizama izbora i razrešenja javnih tužilaca. Ova hijerarhijska organizacija je posebno značajna za pravno sredstvo protiv odluke javnog tužioca o odbačaju krivične prijave. Zapravo, ovo pravno sredstvo podrazumeva odlučivanje u drugom stepenu od organa koji je praktično deo iste hijerarhijske strukture, samim tim nema eksterne (sudske) kontrole odluka tužilaštva, što otvara mogućnost za arbitrarnost u postupanju, makar kada govorimo o zakonskim rešenjima⁹⁰. Evropski sud za ljudska prava je u nekoliko navrata, u postupcima koji su vođeni protiv Rumunije, osporio delotvornost sličnog pravnog sredstva. Naime, ovaj sud je u više navrata utvrdio da se sličnom odredbom relevantnog rumunskog zakona ne jemči delotvorna mogućnost kontrole odluke javnog tužioca da ne pokrene, odnosno da ne nastavi krivični postupak (videti na primer **Rupa protiv Rumunije**⁹¹ broj 58478/00 od 14.12.2004, **Kalanijos i drugi protiv Rumunije**⁹² broj 57884/00, od 19.05.2005 i **Stoica protiv Rumunije**⁹³ broj 42722/02 od 04.03.2008). Neadekvatnost ovog pravnog sredstva dovela je do toga da je Rumunija u svoje zakonodavstvo uvela mogućnost sudskog preispitivanja odluke nadležnog tužioca da ne pokrene ili ne nastavi postupak. Čini se da veliki broj odbačenih prijava oštećenih kao novinara, i veliki broj potvrđenih prijava od drugostepenog tužilaštva, govori u prilog tome da bi trebalo razmotriti mogućnost uvođenja sličnog oblika eksterne (sudske) kontrole odluka tužilaštva.

87 Član 23 stav 1 ZOJT.

88 Član 24 st. 1-3 ZOJT.

89 Član 25 stav 1 ZOJT.

90 Ovde treba ipak istaći da je ovo pitanje u velikoj meri povezano sa reformom zakonodavstva koje uređuje krivični postupak, odnosno institutom “tužilačke istrage”, te novog položaja koji tužilac ima u postupku. To ipak ne znači da nije moguće uvesti izvesni stepen sudske kontrole u ovakvim slučajevima.

91 Dostupno na internet stranici pretraživača sudske prakse ESLJP HUDOC, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2AWuV7m>.

92 Dostupno na internet stranici pretraživača sudske prakse ESLJP HUDOC, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2hMvbSn>.

93 Dostupno na internet stranici pretraživača sudske prakse ESLJP HUDOC putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2zi5tfu>.

5.4.3. Nadležnost javnog tužilaštva

Kod gonjenja za krivična dela, privredne prestupe i prekršaje, javni tužilac postupuje pred sudom i drugim državnim organom, preduzimajući radnje na koje je zakonom ovlašćen⁹⁴.

U našem pravnom poretku postoje:

- **osnovna javna tužilaštva**, čiji tužioci vrše nadležnost osnovnog javnog tužilaštva postupaju pred osnovnim sudom⁹⁵, što znači da u kontekstu krivičnog gonjenja preduzimaju radnje u odnosu na krivična dela kod kojih je kao glavna kazna predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do deset i deset godina ako za pojedina od njih nije nadležan drugi tužilac;
- **viša javna tužilaštva**, čiji tužioci vrše nadležnost višeg javnog tužilaštva i postupaju pred višim sudovima, što znači da u kontekstu krivičnog gonjenja preduzimaju radnje u odnosu na krivična dela za koja je kao glavna kazna predviđena kazna zatvora preko deset godina, a i ona krivična dela koja su posebnim zakonom stavljena u nadležnost ovog tužilaštva. Pored toga, viši javni tužilac nadzire i usmerava područna osnovna javna tužilaštva na način propisan ovim zakonom;
- **javna tužilaštva posebne nadležnosti**, koja su relevantna za gonjenje za organizovani kriminal i ratne zločine;
- **apelaciona javna tužilaštva**, čiji tužioci vrše nadležnost apelacionog javnog tužilaštva postupaju pred apelacionim sudom i drugim sudovima i organima na način propisan zakonom, a pored toga nadziru i usmeravaju osnovna i viša javna tužilaštva sa svoje teritorije⁹⁶;
- **Republičko javno tužilaštvo**, čiji je tužilac najviši tužilac za teritoriju Republike Srbije i zapravo se nalazi "na vrhu" javnog tužilaštva.

Pored toga, treba pomenuti da su posebnim Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv visokotehnološkog kriminala, Višem javnom tužilaštvu u Beogradu poverena ovlašćenja koja se odnose na krivično gonjenje za krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka, kao i za krivična dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina, polne slobode, javnog reda i mira i ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije, koja se zbog načina izvršenja ili upotrebljenih sredstava mogu smatrati krivičnim delima visoko-tehnološkog kriminala. To je posebno relevantno za pitanje bezbednosti novinara, budući da

94 Član 26 stav 1 ZOJT.

95 Član 31 stav 2 ZOJT.

96 Član 30 stav 1 ZOJT.

se ugrožavanje njihove sigurnosti vrši putem društvenih mreža, dakle najčešće korišćenjem računara, pa će u velikom broju slučajeva upravo ovo tužilaštvo biti nadležno za postupanje. Za potrebe krivičnog gonjenja za ova krivična dela, osnovano je posebno odeljenje za VTK u okviru Višeg javnog tužilaštva u Beogradu.

Ako rezimiramo, za predmet ove analize, najznačajnija su:

- osnovna tužilaštva, čiji tužioci preduzimaju krivična dela za koje je kao glavna kazna zaprećena novčana kazna ili kazna zatvora, odnosno za većinu krivičnih dela koja su predmet ove analize;
- viša javna tužilaštva, čiji tužioci preduzimaju krivično gonjenje za krivično delo Teško ubistvo iz člana 114 stav 1 tačka 8) KZ i naročito teške telesne povrede i teške telesne povrede kvalifikovane smrću učinjene prema novinaru iz člana 121 stav 6 u vezi sa st. 2 i 3 KZ;
- Više javno tužilaštvo u Beogradu koje preduzima krivično gonjenje za krivična dela Računarska sabotaža iz člana 299. KZ, za krivično delo Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka iz člana 302 KZ, ali i u slučaju grupe krivičnih dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina, u koje spadaju: Povreda ravnopravnosti iz člana 128 KZ, Ugrožavanje sigurnosti novinara iz člana 138 stav 3 KZ, Proganjanje iz člana 138a, Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje iz člana 143 KZ, Neovlašćeno fotografisanje iz člana 144 KZ, Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka iz člana 146 KZ, Povreda slobode govora i javnog istupanja iz člana 148 KZ, i Sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa iz člana 149 KZ, pod uslovom da se za neke od ovih krivičnih dela gonjenje ne preduzima po privatnoj krivičnoj tužbi⁹⁷, i pod uslovom da se "zbog načina izvršenja ili upotrebljenih sredstava mogu smatrati krivičnim delima visokotehnološkog kriminala"⁹⁸;
- apelaciona javna tužilaštva su neposredno nadređena osnovnom ili višem i u tom smislu imaju čitav niz ovlašćenja prema tim tužilaštvima;
- RJT je višestruko značajno za pitanje zaštite bezbednosti novinara, i to dvostruko: zbog toga što je hijerarhijski najviše tužilaštvo, ali i kao potpisnik Sporazuma, te aktivni učesnik u radu Stalne radne grupe.

Što se tiče teritorijalne organizacije tužilaštva, ovde treba pomenuti da osnovnih

97 Naime, pojedini oblici krivičnih dela iz čl. 143-147. KZ se gone po privatnoj krivičnoj tužbi, pa tu zapravo nema reakcije tužilaštva, a u skladu sa odredbama člana 153. KZ.

98 Član 3 stav 1 tačka 3) Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u borbi protiv visokotehnološkom kriminalu.

tužilaštava ima ukupno 58⁹⁹, viših 25¹⁰⁰, a apelacionih 4 (u Beogradu, Novom Sadu, Nišu i Kragujevcu)¹⁰¹.

5.5. Komisija za istraživanje ubistava novinara

Komisija za istraživanje ubistava novinara, osnovana je Odlukom o obrazovanju Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistva novinara¹⁰², koju je Vlada RS donela 24. januara 2013. godine, a stupila je na snagu 8 dana kasnije. Nakon toga, 28. marta 2013. godine, mandat Komisije je proširen i na istraživanje okolnosti pod kojima su poginuli novinari i radnici RTS – a tokom bombardovanja 1999. godine.

Komisija je obrazovana kao povremeno radno telo Vlade Republike Srbije i prvobitno joj je mandat određen na period od dve godine. Imajući u vidu rezultate koje je Komisija postigla, naknadno joj je mandat produžen tako da njen rad više nije vremenski oročen, i trajaće sve dok ne ispuni zadatke zbog kojih je i osnovana.

Zadaci Komisije su:

- da utvrdi plan i dinamiku prikupljanja činjenica i utvrđivanja drugih okolnosti koje su u vezi sa istragama o ubistvima novinara i da, u tu svrhu, ostvari saradnju sa organima nadležnim za vođenje tih istraga;
- da, na osnovu dobijenih informacija i sagledanih okolnosti u vezi sa vođenim istragama, sačini pregled dosadašnjeg toka vođenih istraga;
- da pripremi mišljenje o delotvornom načinu na koji bi se vođenje istrage moglo unaprediti i da, u tu svrhu, predloži konkretne mere koje bi trebalo preduzeti.

Komisiju čine predsednik i devet članova, a čine je predstavnici novinara, MUP-a i BIA. Komisija ima mogućnost da obrazuje stalne ili povremene radne grupe i u rad tih radnih grupa uključi domaće i međunarodne stručnjake, odnosno međunarodne organizacije koje imaju iskustvo u vezi sa radom komisije.

Ova Komisija radi na rasvetljavanju slučajeva u kojima su novinari izgubili život tokom 90-ih godina prošlog veka i početkom ovog veka, i to ubistvo novinarke nekadašnjeg

99 Član 9 Zakona o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava.

100 Član 10 Zakona o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava.

101 Član 11 Zakona o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava.

102 „Službeni glasnik RS”, broj 8/13.

Magazina "Duga" Dade Vujasinović (koje je bilo kvalifikovano kao samoubistvo)¹⁰³, ubistvo vlasnika i glavnog urednika nekadašnjeg dnevnog štampanog medija "Dnevni telegraf" i nedeljnika "Evropljanin"¹⁰⁴, kao i ubistvo dopisnika Večernjih Novosti iz Jagodine Milana Pantića iz 2001. godine.¹⁰⁵ Izveštaji Evropske komisije o napretku Srbije ka EU, o radu ovog tela su davali mahom pozitivne ocene, dok u poslednjem izveštaju Non-Paper se navodi da je "Komisija nastavila sa radom, ali da je napredak veoma spor"¹⁰⁶.

5.6. Procesnopravni aspekt krivično-pravne zaštite, Zakonik o krivičnom postupku

U ovom delu analize, bavićemo se osnovnim karakteristikama krivičnog postupka, i osnovnim procesnopravnim institutima koji su značajni za obezbeđivanje krivičnopravne zaštite novinara.

Za krivična dela koja su predmet ove analize dolaze u obzir primena pravila:

- **Redovnog krivičnog postupka**, za krivična dela Teško ubistvo izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja (član 114 stav 1 tačka 8) KZ), za Tešku telesnu povredu koja je kvalifikovana smrću (član 121 stav 6 u vezi sa stavom 3 KZ), kao i za kvalifikovani oblik krivičnog dela proganjanje koje je kvalifikovano smrću (član 138a stav 3 KZ)
- **Skraćenog krivičnog postupka**, za ostala krivična dela koja su predmet ove analize;
- **Postupka za izricanje mera bezbednosti**, ako je krivično delo učinjeno u stanju neuračunljivosti.

5.6.1. Formalno pokretanje postupka

Formalno pokretanje krivičnog postupka nastupa kada se steknu određene okolnosti propisane zakonom, i to:

103 Po informacijama u medijima u ovom slučaju još nije završena istraga, a tokom aprila 2017. godine je u medijima objavljeno da se čeka tzv. "superveštačenje", videti tekst: Matić o slučaju Dade Vujasinović: Još čekamo superveštačenje, objavljenog dana 08.04.2017. godine na internet stranici N1, dostupno putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2tjSh7S>.

104 Krivični postupak se vodi pred Višim sudom u Beogradu.

105 Po navodima iz medija, istraga u ovom slučaju je okončana u junu 2017. godine, videti tekst: Rasvetljeno ubistvo novinara Milana Pantića, objavljenog dana 08.06.2017. godine na internet stranici N1, dostupno putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2oOc4H4>.

106 Videti stranu 8 izveštaja „Non-Paper o trenutnom stanju u poglavljima 23 i 24 za Srbiju“, novembar 2017, dostupno na internet stranici Ministarstva za evropske integracije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2BVp8TO>.

- **donošenjem naredbe o pokretanju istrage od strane nadležnog javnog tužioca**, koja se donosi pre ili neposredno posle prve dokazne radnje koje su preduzeli ili tužilac ili policija u predistražnom postupku, a najkasnije u roku od 30 dana od dana kada je tužilac obavešten o dokaznoj radnji. Naredba sadrži lične podatke osumnjičenog, opis dela iz koga proizilaze zakonska obeležja krivičnog dela, zakonski naziv krivičnog dela i okolnosti iz kojih proizilaze osnovi sumnje¹⁰⁷. Naredba se dostavlja osumnjičenom, a obaveštenje o pokretanju istrage se dostavlja i oštećenom, uz pouku o pravima koje oštećeni ima u konkretnom postupku (po članu 50 ZKP);
- **potvrđivanjem optužnice kojoj nije prethodila istraga od strane nadležnog sudskog veća**, što se odnosi na situaciju kada „prikupljeni podaci o krivičnom delu i učiniocu pružaju dovoljno osnova za optuženje“¹⁰⁸;
- **donošenjem rešenja o određivanju pritvora pre podnošenja optužnog predloga u skraćenom postupku**¹⁰⁹;
- **određivanjem glavnog pretresa ili ročišta za izricanje krivične sankcije u skraćenom postupku**¹¹⁰;
- **određivanjem glavnog pretresa u postupku za izricanje mere bezbednosti**¹¹¹, koji ima određene specifičnosti zbog prirode mere bezbednosti kao sankcije.

5.6.2. Osnovne odlike redovnog postupka

Redovni postupak obuvata dve velike faze:

Predistražni (prekrivični postupak), kojim rukovodi nadležni javni tužilac, a u ovoj fazi je bitna i policija koja operativno obavlja poslove koji joj poveri tužilac. Tužilac u ovoj fazi prikuplja obaveštenja od građana i pravnih lica, a policija je dužna da mu u tome asistira. Prikupljanje obaveštenja ima za cilj da „pomogne“ tužiocu u odluci da li će nastaviti sa postupkom ili ne.

Pored toga, Tužilac preduzima i sve druge potrebne radnje radi gonjenja učinilaca krivičnih dela, a može naložiti policiji da preduzima određene radnje radi otkrivanja krivičnih dela i pronalaženja osumnjičenih. Sprovođenje određenih dokaznih radnji ima implikacije i na dalji postupak, jer se rezultati tih dokaznih radnji mogu, pod određenim uslovima, koristiti i u daljem toku postupka. Može se reći da je,

107 Član 296 ZKP.

108 Član 331 stav 5 ZKP.

109 Član 498 stv 2 ZKP.

110 Član 504 stav 1, član 514 stav 1 i član 51 stav 1 ZKP.

111 Čl. 522-536 ZKP.

do preduzimanja dokaznih radnji, postupak oslobođen formalnosti koje postoje u kasnijim fazama. Takođe, ne postoje ni rokovi postupanja po krivičnoj prijavi, što je jedna od mana postupka, i što u priličnoj meri prolongira ceo postupak, a što je uočeno i u odnosu na krivična dela učinjena prema novinarima.

Mogućnost uticaja oštećenog na ovu fazu postupka je minimalna¹¹², a ono što on može je da podnese krivičnu prijavu i povremeno uputi "požurnicu" (sam i/ili preko svog punomoćnika). Pored toga, oštećeni može da daje obaveštenja javnom tužiocu ili policiji u zavisnosti ko prikuplja obaveštenja. Na kraju, ako dođe do odbacivanja krivične prijave, oštećeni može da uloži prigovor neposredno nadređenom tužiocu.

Krivični postupak, za razliku od predistražnog postupka, je u velikoj meri formalizovan, a obuhvata nekoliko faza: istragu, optuženje, glavni pretres i presuđenje. Nakon presuđenja sledi faza postupka po redovnim i eventualno vanrednim pravnim lekovima.

Faza istrage, kojom takođe rukovodi javni tužilac kao organ postupka, ima za cilj da se prikupe dokazi i podaci koji će omogućiti tužiocu donošenje odluke o tome da li će podići optužnicu ili će obustaviti postupak. ZKP navodi razloge za prekid istrage, kada se radi o privremenim okolnostima zbog kojih se ne može dalje voditi istraga. Razlozi mogu biti obavezni (kod osumnjičenog je posle učinjenog krivičnog dela nastupilo duševno oboljenje ili duševna poremećenost ili kakva druga teška bolest zbog koje ne može učestvovati u postupku ili nema predloga oštećenog ili odobrenja nadležnog državnog organa za gonjenje, ili pojava drugih okolnosti koje privremeno sprečavaju gonjenje) ili fakultativni (ne zna se boravište osumnjičenog osumnjičeni je u bekstvu ili inače nije dostižan državnim organima)¹¹³. Prekinuta istraga može da se nastavi kada nema više okolnosti koje su dovele do privremenog sprečavanja gonjenja. Sa druge strane, obustava postupka se vezuje za postojanje trajnih smetnji za preduzimanje krivičnog gonjenja ili za nepostojanje dovoljno dokaza (delo koje je predmet optužbe nije krivično delo, a nema uslova za primenu mere bezbednosti, krivično gonjenje je zastarelo ili je delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili postoje druge okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje ili ako nema dovoljno dokaza za optuženje)¹¹⁴. Ako nema prekida istrage niti obustave, tužilac nalazi da je činjenično stanje dovoljno razjašnjeno i završava istragu. Ne postoje obavezujući rokovi za završetak istrage, ali postoje tzv. instrukcioni rokovi,

112 Ovde treba podvući da se ova konstatacija vezuje isključivo za krivična dela koja se gone po službenoj dužnosti. U toku postupka se može desiti da inicijalna kvalifikacija krivičnog dela bude vezana za neko krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti, a da se potom ispostavi da postoji mogućnost da se gonjenje preduzima po privatnoj krivičnoj tužbi. U takvim situacijama, oštećeni bi imao na raspolaganju i mogućnost da sam inicira postupak - podnošenjem privatne krivične tužbe.

113 Član 307 ZKP.

114 Član 308 ZKP.

koji je kod krivičnih dela koja su predmet ove analize 6 meseci¹¹⁵. Ipak, u slučaju da se prekorači taj rok, tužilac mora da obavesti o tome neposredno nadređenog tužioca i da predoči razloge zbog kojih postupak nije okončan, a neposredno nadređeni tužilac treba da preduzme mere da se istraga okonča. Ishod završetka istrage može da bude dvojak: ili odustanak od krivičnog gonjenja ili nastavak ka fazi optuženja. Jedino pravo oštećenog u ovoj fazi je pravo da bude obavešten o završetku istrage, budući da tzv. prigovor zbog postojanja nepravilnosti u toku istrage mogu da podnesu samo osumnjičeni i njegov branilac. Nakon završetka istrage, moguće je i dopuniti istragu, ako postoji potreba za sprovođenjem dodatnih dokaznih radnji. Osnovni akt kojim tužilaštvo pokreće, vodi, usmerava i završava istragu je naredba. U ovoj fazi je takođe moguće zaključiti tzv. tužilačke sporazume, o kojima će biti više reči kasnije.

Faza optuženja, obuhvata podnošenje odgovarajućeg optužnog akta (optužnice ili optužnog predloga) i ispitivanje tog optužnog akta od veća ili sudije pojedinca¹¹⁶. U ovoj fazi su propisani rokovi za postupanje, pa se propisuje da javni tužilac mora u roku od 15 dana od dana završetka istrage da podigne optužnicu (u naročito komplikovanim predmetima taj rok je 30 dana). Ako ne podigne optužnicu u roku, i ne izjavi da odustaje od krivičnog gonjenja, postoji mogućnost ulaganja pravnog sredstva – prigovora neposredno višem tužiocu, u roku od 8 dana od dana isteka roka za podizanje optužnice, ta mogućnost je na raspolaganju i oštećenom. Takođe, u slučaju da javni tužilac nije obavestio oštećenog o završetku istrage, rok za izjavljivanje prigovora je 3 meseca od dana završetka istrage.

Ako je optužnica sastavljena u skladu sa zakonom, ona se dostavlja okrivljenom koji potom odgovara na optužnicu u roku od 8 dana od njenog prijema. Nakon dostavljanja odgovora na optužnicu, sudsko veće ispituje optužnicu i može da donese rešenje kojim:

- se oglašava nenadležnim;
- zahteva sprovođenje dodatnih dokaznih radnji ako je to neophodno za ispitivanje optužnice. Javni tužilac po saopštenju ovakve odluke suda, donosi naredbu o dopuni istrage (ili sprovođenju) i dužan je da prikupi dokaze u roku od 30 dana, a ako propusti rok, o tome obaveštava neposredno višeg tužioca;
- obustavlja postupak, ako delo koje je predmet optužbe nije krivično delo, a nema uslova za primenu mere bezbednosti, ako je krivično gonjenje

115 Član 310 ZKP.

116 U ovom delu će se opisivati pravila redovnog postupka, budući da se te odredbe shodno primenjuju i na skraćeni postupak.

zastarelo, ili da je delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem, ili da postoje druge okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje, nema dovoljno dokaza za opravdanu sumnju da je okrivljeni učinio delo koje je predmet optužbe;

- odbija optužnicu, u slučaju da je optužnica podignuta bez sprovođenja istrage i u situacijama kada delo koje je predmet optužbe nije krivično delo, a nema uslova za primenu mere bezbednosti, ili kada je krivično gonjenje zastarelo, ili obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili da postoje druge okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje, a pored toga, u slučaju da su sprovedene dokazne radnje, optužnica može biti odbijena i ako nema dovoljno dokaza za opravdanu sumnju da je okrivljeni učinio delo koje je predmet optužbe

Ako ne donese nijedno od pomenutih rešenja, odnosno ako se ne oglasi nenadležnim, ako obustavi postupak ili odbije optužnicu, nadležno sudsko veće potvrđuje optužnicu.

Okrivljeni u fazi optuženja ima pravo da izjavi žalbu na rešenje o potvrđivanju optužnice, a javni tužilac ima pravo da izjavi žalbu na rešenje o nenadležnosti, rešenje o obustavi i na rešenje o odbijanju optužnice.

Faza glavnog pretresa i presuđenja, je faza u kojoj javni tužilac od organa krivičnog postupka postaje stranka u postupku, a u ovoj fazi se zapravo izvode dokazi i odlučuje o predmetu optužnice. Sam glavni pretres ima nekoliko segmenata, i to:

- *pripremno ročište*, gde se stranke izjašnjavaju o predmetu optužbe, obrazlažu se dokazi koji će biti izvedeni na glavnom pretresu i predlažu novi dokazi, utvrđuju se činjenična i pravna pitanja koja će biti predmet raspravljanja na glavnom pretresu, odlučuje se o sporazumu o priznanju krivičnog dela, o pritvoru i o obustavi krivičnog postupka, kao i o drugim pitanjima za koja sud oceni da su od značaja za održavanje glavnog pretresa¹¹⁷, a održava se u roku od 30 dana ako je optuženi u pritvoru, odnosno u roku od 60 dana ako je optuženi na slobodi, računajući od dana prijema potvrđene optužnice u sud¹¹⁸. U ovoj fazi može da dođe do obustave postupka i to ako je tužilac odustao od krivičnog gonjenja ili oštećeni od predloga za krivično gonjenje, ako je optuženi za isto krivično delo već pravnosnažno osuđen, oslobođen od optužbe ili je optužba protiv njega pravnosnažno odbijena ili je postupak

117 Član 345 ZKP.

118 Član 346 ZKP.

protiv njega pravnosnažno obustavljen (ne bis in idem), i ako je optuženi aktom amnestije ili pomilovanja oslobođen od gonjenja ili se krivično gonjenje ne može preduzeti zbog zastarelosti ili neke druge okolnosti koja ga trajno isključuje;

- *glavni pretres*, koji je zapravo centralni deo celog postupka jer se na njemu izvode dokazi u odnosu na konkretno krivično delo koje je predmet postupka. U ovoj fazi veće suda može da odbaci optužnicu ako sud nije stvarno nadležan, ako se postupak vodi bez zahteva ovlašćenog tužioca, bez predloga oštećenog ili odobrenja nadležnog državnog organa, ili se pojave druge okolnosti koje privremeno sprečavaju vođenje krivičnog postupka, kao i ako je kod okrivljenog nastupilo duševno oboljenje ili duševna poremećenost ili druga teška bolest zbog koje trajno ne može učestvovati u postupku¹¹⁹. Krivični postupak u kojem je rešenjem optužnica odbačena nastaviće se na zahtev ovlašćenog tužioca: pred stvarno nadležnim sudom ako je optužnica odbačena zbog postojanja razloga ili kada prestanu drugi razlozi za odbacivanje;
- *faza presuđenja*, je poslednja faza (prvostepenog) krivičnog postupka, koja se nastavlja na glavni pretres i u kojoj sud odlučuje o predmetu krivičnog postupka, tako da donese: odbijajuću¹²⁰, oslobađajuću¹²¹ ili osuđujuću presudu¹²²

5.6.3. Odbacivanje krivične prijave, sporazumi tužioca i okrivljenog, preuzimanje krivičnog gonjenja, privatna krivična tužba

Tužilac, u predistražnom postupku može da odluči da odbaci krivičnu prijavu ako nađe da:

- prijavljeno delo nije delo koje se goni po službenoj dužnosti;
- je nastupila zastarelost gonjenja (u skladu sa rokovima iz KZ) ili je delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili postoje druge okolnosti koje trajno isključuju gonjenje;
- ne postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti¹²³

119 Član 416 ZKP.

120 Član 422 ZKP.

121 Član 423 ZKP.

122 Član 424 ZKP.

123 Član 284 stav 1 ZKP.

Tužilac obaveštava oštećenog o odbacivanju krivične prijave i razlozima zašto je došlo do toga¹²⁴, a jedino pravno sredstvo koje oštećenom u tom slučaju stoji na raspolaganju je podnošenje prigovora neposredno višem tužiocu. Neposredno viši tužilac može taj prigovor da odbije ili da usvoji, a kada usvaja izdaje obavezno uputstvo nadležnom javnom tužiocu da preduzme, odnosno nastavi krivično gonjenje¹²⁵.

Pored ovih ovlašćenja, tužilac može da odluči i da:

- **odloži krivično gonjenje**¹²⁶, ako se radi o krivičnim delima za koje je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, ako osumnjičeni prihvati jednu ili više obaveza propisanih ZKP¹²⁷. Tada tužilac osumnjičenom određuje i rok (ne može da bude duži od godinu dana), da izvrši propisane obaveze, a ako izvrši propisane obaveze u određenom roku, tužilac odbacuje krivičnu prijavu, obaveštava oštećenog, koji u tom slučaju nema ni pravo prigovora zbog odbacivanja krivične prijave;
- **odbaciti krivičnu prijavu usled određenog ponašanja osumnjičenih**, za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do 3 godine, i to ako je osumnjičeni, "usled stvarnog kajanja, sprečio nastupanje štete ili je štetu u potpunosti već nadoknadio, a javni tužilac, prema okolnostima slučaja, oceni da izricanje krivične sankcije ne bi bilo pravično"¹²⁸, a kad dođe do odbacivanja prijave, oštećeni ne može da podnese prigovor neposredno višem tužiocu.

Dakle, u ovim situacijama se radi o specijalnim slučajevima odbacivanja prijave, s tim što se u prvom slučaju krivična prijava odbacuje ako je osumnjičeni izvršio neku obavezu u roku koji mu je odredio tužilac, a u drugom usled pokajanja osumnjičenog i preduzimanja radnji usmerenih na prevenciju ili otklanjanje posledica krivičnog dela.

Ovi instituti su naročito značajni, jer mogu da budu primenjeni kod velikog broja krivičnih dela koja su predmet ove analize. Treba pomenuti da je tužilac taj koji slobodno ocenjuje da li su ispunjeni zakonski uslovi za primenu ovih instituta, što

124 Član 284 stav 2 ZKP.

125 Član 51 stav 1 ZKP.

126 Član 283. ZKP.

127 da otkloni štetnu posledicu nastalu izvršenjem krivičnog dela ili da naknadi pričinjenu štetu; da na račun propisan za uplatu javnih prihoda uplati određeni novčani iznos, koji se koristi za humanitarne ili druge javne svrhe; da obavi određeni društvenokorisni ili humanitarni rad; da ispuni dospеле obaveze izdržavanja; da se podvrgne odvikavanju od alkohola ili opojnih droga; da se podvrgne psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja; da izvrši obavezu ustanovljenu pravnosnažnom odlukom suda, odnosno poštuje ograničenje utvrđeno pravnosnažnom sudskom odlukom.

128 Član 284 stav 3 ZKP.

otvara mogućnost za arbitrarnost, a posebno što u ovim situacijama čak nema ni prava na prigovor neposredno višem tužiocu, te nema ispravke u slučaju pogrešne primene.

Sporazumi tužioca i okrivljenog su sporazum o priznanju krivičnog dela, sporazum o svedočenju okrivljenog i sporazum o svedočenju osuđenog. Za predmet ove analize najznačajniji je sporazum o priznanju krivičnog dela. Radi se o institutu kod koga okrivljeni dobija određene pogodnosti, u odnosu na sankciju a zauzvrat priznaje krivično delo. Može se zaključiti od momenta donošenja naredbe o sprovođenju istrage pa do završetka glavnog pretresa¹²⁹. Okrivljeni u postupku pregovaranja i zaključenja sporazuma mora da ima branioca, a o sporazumu odlučuje sud (do potvrđivanja optužnice sudija za prethodni postupak, a nakon potvrđivanja optužnice veće). Sporazum sadrži obavezne i fakultativne elemente.

O sporazumu odlučuje nadležni sud, a može da ga odbaci rešenjem¹³⁰, da ga prihvati¹³¹, ili da ga odbije¹³². Kod pregovaranja, zaključenja i odlučivanja o sporazumu, oštećeni nema nikakvu ulogu, osim posredno, ako je podneo imovinsko-pravni zahtev za naknadu štete (što je jedan od obaveznih elemenata sporazuma).

Oštećeni ima značajnu ulogu kod instituta „preuzimanja krivičnog gonjenja“, gde zapravo stupa na mesto javnog tužioca u pogledu prava i obaveza u postupku. Za primenu ovog instituta, neophodno je da najpre javni tužilac odustane od optužbe. Procesni momenat kada je ovo moguće je nakon potvrđivanja optužnice. Oštećeni se izjašnjava o preuzimanju gonjenja na ročištu (ako je prisutan) ili u roku od 8 dana od dana prijema obaveštenja od suda sa poukom da može da preduzme gonjenje i zastupa optužbu. Pozitivno izjašnjenje oštećenog dovodi do nastavka postupka¹³³.

Oštećeni u postupku ima većinu prava koje ima javni tužilac kao stranka (ne i ona koja javni tužilac ima kao državni organ), a pored toga može da:

- zastupa optužbu, u skladu sa odredbama ovog zakonika;
- podnese predlog i dokaze za ostvarivanje imovinsko-pravnog zahteva i da predloži privremene mere za njegovo obezbeđenje;
- angažuje punomoćnika iz reda advokata;
- zahteva postavljanje punomoćnika;

129 Član 313 ZKP.

130 Član 316 ZKP.

131 Član 317 ZKP.

132 Član 318 ZKP.

133 Član 52 ZKP.

- preuzima druge radnje, kada je to određeno ovim ZKP¹³⁴.

Oštećenom kao tužiocu prestaje status ako:

- odustane od optužbe;
- ako se javni tužilac do završetka glavnog pretresa "predomisli" i preuzme natrag krivično gonjenje;
- smrću oštećenog, odnosno prestankom pravnog lica.

Pored prava na preuzimanje krivičnog gonjenja, oštećeni kod određenih krivičnih dela mora da podnese predlog za krivično gonjenje. Od krivičnih dela koja su relevantna za ovu analizu po predlogu se goni za krivično delo Sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa iz člana 149 KZ (st.1 i 2). Predlog se podnosi javnom tužiocu, u roku od od tri meseca od dana kad je oštećeni saznao za krivično delo i osumnjičenog.

Na kraju, treba pomenuti i krivične postupke koji se pokreću privatnom krivičnom tužbom, i koji su relevantni za veliki broj krivičnih dela koja su predmet ove analize:

- **Povreda tajnosti pisama i drugih pošiljki** (član 142 st. 1 i 2 KZ);
- **Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje** (član 143 st. 1 i 2 KZ);
- **Neovlašćeno fotografisanje** (član 144 stav 1 KZ);
- **Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka** (član 145 stav 1 KZ);
- **Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka**, kada se odnosi na lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 146 st. 1 i 2 KZ).

Postupak za ova krivična dela se pokreće privatnom krivičnom tužbom, i to u roku od tri meseca od dana kada je privatni tužilac (oštećeni) saznao za krivično delo i učinioca. Ono što je naročito bitno je da, uprkos pravu na podnošenje privatne krivične tužbe, u brojnim situacijama koje su relevantne za novinare, će zapravo doći do nemogućnosti da se uopšte pokrene postupak. Naime, dokaze za svoje tvrdnje privatni krivični tužilac samostalno prikuplja, a nema ovlašćenja u postupku koje ima javni tužilac, a nije najjasnije da li je u mogućnosti da koristi asistenciju policije. Takođe, relevantne odredbe ZKP predviđaju da u privatnoj krivičnoj tužbi mora da

134 Član 58 ZKP.

se naznači ime i prezime okrivljenog sa ličnim podacima ukoliko su poznati¹³⁵. Kako sudija ispituje ovu vrstu optužnog akta, on ispituje i to da li je propisno sastavljena, odnosno da li ima sve predviđene elemente. Kod pojedinih krivičnih dela, oštećeni ne može da zna identitet okrivljenog, naročito ako se radi o krivičnim delima koja se čine upotrebom računara. Sudija, ako utvrdi da nema svih elemenata, uključujući i ime i prezime, o tome će obavestiti tužioca i dati mu rok od 3 dana da dopuni privatnu krivičnu tužbu, a ako to ne uradi smatraće se da je odustao od gonjenja i privatna tužba će rešenjem biti odbijena¹³⁶. U ovakvoj situaciji se zapravo oštećenom uskraćuje krivično-pravna zaštita jer nema mogućnosti da traži asistenciju policije.

Osnovne odlike skraćenog postupka

Budući da je za većinu krivičnih dela koja su predmet ove analize zaprećena kazna zatvora do 8 godina¹³⁷, relevantne su i odredbe koje se odnose na skraćeni postupak.

Član 495 ZKP propisuje da se na skraćeni postupak primenjuju posebne odredbe koje se odnose na skraćeni postupak (čl.496-520 ZKP), a ukoliko tim odredbama nije nešto posebno propisano, "shodno će se primenjivati ostale odredbe" ZKP. To znači da posebni deo ZKP koji se odnosi na skraćeni postupak podrazumeva samo specifičnosti te vrste postupka, a u ostalom delu se primenjuju odredbe regularnog postupka, uključujući i primenu instituta odlaganja krivičnog gonjenja, odbacivanja krivične prijave usled oportuniteta, sporazumi tužioca i okrivljenog, preuzimanje krivičnog gonjenja, a takođe za određena krivična dela je optužni akt privatna tužba a za druga optužni predlog¹³⁸.

Kada se govori o specifičnostima, najznačajnije se odnose na to da kod ove vrste postupka izostaje faza istrage, i na to da se krivično gonjenje preduzima po posebnom optužnom aktu – optužnom predlogu.

Ipak, iako izostaje istraga, tužilac sprovodi određene dokazne radnje pre podizanja optužnog predloga ili pre odbacivanja krivične prijave, u zavisnosti od okolnosti konkretnog slučaja. Dokazne radnje su:

- saslušanje okrivljenog,

135 Član 500 stav 1 tačka 1) ZKP.

136 Član 501 st. 1 i 2 ZKP.

137 Zapravo propisana kazna zatvora preko 8 godina je predviđena samo sa krivično delo Teško ubistvo (član 114 stav 1 tačka 8) KZ), za kvalifikovani oblik Teške telesne povrede koja je kvalifikovana smrću (član 121 stav 6 u vezi sa st. 2 i 3), kao i za kvalifikovani oblik krivičnog dela proganjanje koje je kvalifikovano smrću (član 138a stav 3 KZ)

138 Ovaj institut ne treba mešati sa predlogom da se preduzme gonjenje, koji podrazumeva neophodni element da bi tužilac nekoga krivično gonio za određena krivična dela. Optužni predlog je vrsta optužnog akta koji se koristi u krivičnom postupku, pored optužnice i privatne tužbe.

- ispitivanje svedoka,
- veštačenje (kada se u postupku javi potreba za utvrđivanjem ili ocenom neke činjenice za koje je neophodno stručno znanje),
- rekonstrukcija događaja,
- uvid u isprave,
- uzimanje uzoraka,
- privremeno oduzimanje predmeta koji mogu poslužiti kao dokaz u krivičnom postupku,
- pretresanje.

Pored ovih „opštih“ dokaznih radnji postoje i posebne radnje koje se mogu preduzimati za određena krivična dela, ali ne i za sva konkretna krivična dela koja su predmet ove analize¹³⁹. Mogu se odrediti prema licu za koje postoje osnovi sumnje da je učinilo neko od krivičnih dela iz člana 162. ZKP, a na drugi način se ne mogu prikupiti dokazi za krivično gonjenje ili bi njihovo prikupljanje bilo znatno otežano ili izuzetno i prema licu za koje postoje osnovi sumnje da priprema neko od krivičnih dela iz člana 162 ZKP, a okolnosti slučaja ukazuju da se na drugi način krivično delo ne bi moglo otkriti, sprečiti ili dokazati ili bi to izazvalo nesrazmerne teškoće ili veliku opasnost¹⁴⁰. Posebne dokazne radnje su: tajni nadzor komunikacije, tajno praćenje i snimanje, simulovani poslovi, računarsko pretraživanje podataka, kontrolisana isporuka i prikriiveni islednik.

Ovoj vrsti postupka prethode prikupljanja obaveštenja koje sprovode javni tužilac i policija, a ovi organi mogu da sprovedu određene dokazne radnje, u zavisnosti od okolnosti konkretnog dela. Formalni početak postupka zavisi od toga da li je okrivljenom određen pritvor pre podizanja optužnog predloga ili ne. Ako nije doneto rešenje o pritvoru pre podizanja optužnog predloga, skraćeni postupak počinje određivanjem glavnog pretresa ili ročišta za izricanje krivične sankcije. Optužni akt u ovoj vrsti postupka je optužni predlog (a za pojedina krivična dela i privatna tužba), a radnje podnošenja i ispitivanja optužnog predloga zajedno čine fazu optuženja i prethode samom početku postupka.

Nakon podnošenja optužnog predloga, u krivični postupak ulazi sudija pojedinac, i to najpre kao organ koji ispituje optužni predlog i eventualno nalaže određene radnje tužiocu. Tako sudija pojedinac može:

¹³⁹ Osim kada je u pitanju krivično delo teškog ubistva iz člana 114 KZ, i pod određenim uslovima krivično delo računarska sabotaža (član 299 KZ), i neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka (član 302 KZ).

¹⁴⁰ Član 161 st. 1 i 2

- da utvrdi da optužni predlog nije propisno sastavljen, i da ga tada vrati javnom tužiocu da taj akt ispravi u roku od 3 dana a izuzetno i u dužem roku ako sudija produži rok, a ako to tužilac ne uradi u roku, sudija će rešenjem da odbaci optužni predlog;
- ispitati da li je sud nadležan, ako utvrdi da nije nadležan, oglašiće se nenadležnim i nakon pravnosnažnosti rešenja ustupiti predmet nadležnom sudu;
- da utvrdi da je neophodno bolje razjašnjenje stanja stvari radi ispitivanja osnovanosti optužnog akta, kada naređuje da se preduzmu određene radnje ili prikupe određeni dokazi, u roku od 30 dana od saopštavanja, izuzetno i duže, iz opravdanih razloga, a kada javni tužilac propusti rok, dužan je da o razlozima propuštanja obavesti neposredno višeg tužioca;
- da utvrdi da postoje razlozi za odbacivanje optužnog predloga i odbaci taj akt, zbog toga što nema zahteva ovlašćenog tužioca, potrebnog predloga ili odobrenja za krivično gonjenje, ili da postoje druge okolnosti koje privremeno sprečavaju gonjenje¹⁴¹;
- da utvrdi da postoje razlozi za odbijanje optužnog predloga i odbiti taj akt, zbog toga što: delo koje je predmet optužbe nije krivično delo, a nema uslova za primenu mere bezbednosti; je krivično gonjenje zastarelo, ili da je delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem, ili da postoje druge okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje; nema dovoljno dokaza za opravdanu sumnju da je okrivljeni učinio delo koje je predmet optužbe¹⁴².

Ako nađe da je optužni predlog sastavljen u skladu sa zakonom, da nema potrebe za određenim radnjama, te da nema razloga za odbacivanje ili odbijanje optužnog predloga, sudija pojedinac zakazuje glavni pretres ili ročište za izricanje sankcije nakon čega počinje krivični postupak i nakon čega, zapravo javni tužilac od istražnog organa, postaje stranka u postupku.

Na odluke sudije pojedinca (kao prvostepenog organa) u fazi optuženja, dozvoljena je žalba, a u skladu sa odredbama člana 467 stav 1 ZKP i člana 495 KZ koji propisuje da se na skraćeni postupak primenjuju posebne odredbe koje se odnose na skraćeni postupak, a ukoliko u ovim odredbama nije nešto posebno propisano, "shodno će se primenjivati ostale odredbe" ZKP.

141 Član 502 ZKP.

142 Član 502 u vezi sa članom 338 stav 1 ZKP.

Suštinski faza glavnog pretresa i presuđenja je u velikoj meri istovetna redovnom postupku.

5.6.4. Ročište za izricanje krivične sankcije i postupka za izricanje mera bezbednosti

Ova posebna vrsta postupka je još svedenija u odnosu na (regularni) skraćeni postupak, a kod nje izostaje glavni pretres i održava se ročište na kojem se izriče sankcija. Može se primeniti za krivična dela za koja se može izreći kao glavna kazna novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina. Javni tužilac može u optužnom predlogu staviti zahtev za održavanje ročišta za izricanje krivične sankcije, ako smatra da na osnovu složenosti predmeta i prikupljenih dokaza, a naročito usled hapšenja okrivljenog pri izvršenju krivičnog dela ili priznanja da je učinio krivično delo, održavanje glavnog pretresa nije potrebno¹⁴³. Sudija odlučuje o predlogu tužioca, a može doneti ili osuđujuću presudu ili naredbom odrediti glavni pretres. Osuđujuća presuda se donosi ako se optuženi saglasio sa predlogom javnog tužioca iznetim na ročištu ili ako se nije odazvao na poziv za ročište, a u ostalim situacijama se određuje glavni pretres. Optuženi ima pravo na prigovor protiv osuđujuće presude koja je doneta u situaciji kada se nije odazvao, a usvajanje prigovora vodi takođe zakazivanju glavnog pretresa.

Na kraju treba pomenuti i postupke za izricanje mera bezbednosti, s tim da će ovde biti pokriven samo aspekt postupka koji se odnosi na izricanje mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi i mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja na slobodi. Da bi došlo do pokretanja ovog postupka, neophodno je da su ispunjeni uslovi koji su propisani Krivičnim zakonikom, a pre svega, neophodno je da je učinilac učinio krivično delo u neuračunljivom stanju. Postupak se inicira predlogom tužioca, a procesna posledica je zakazivanje glavnog pretresa na kome se utvrđuje da li postoje uslovi za izricanje mere bezbednosti. Sud u ovom postupku može da donese:

- odbijajuću presudu;¹⁴⁴
- oslobađajuću presudu;¹⁴⁵

143 Član 512 st. 1 i 2 ZKP.

144 Ako 1) tužilac u toku glavnog pretresa odustane od optužbe ili oštećeni od predloga za krivično gonjenje, 2) postoji pravnosnažna osuda okrivljenog za isto krivično delo, okrivljeni je oslobođen od optužbe ili je optužba protiv njega pravnosnažno odbijena ili je protiv njega postupak obustavljen pravnosnažnom odlukom suda; 3) je optuženi aktom amnestije ili pomilovanja oslobođen od krivičnog gonjenja, ili se gonjenje ne može preduzeti zbog zastarelosti ili neke druge okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje (razlozi propisani članom 422. ZKP).

145 Ako 1) delo za koje je optužen po zakonu nije krivično delo, a nema uslova za primenu mere bezbednosti i ako 2) nije dokazano da je optuženi učinio delo za koje je optužen.

- rešenje o obustavi postupka (ako se utvrdi da učinilac nije bio neuračunljiv u vreme izvršenja krivičnog dela)¹⁴⁶;
- rešenje o izricanju mere bezbednosti¹⁴⁷ (ako se utvrdi da je učinilac izvršio protivpravno delo koje je u zakonu propisano kao krivično, u neuračunljivom stanju).

Moguće je i obustaviti meru bezbednosti, kada se ispituje da li postoje razlozi za daljom primenom mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u ustanovi, a tada se, pod uslovima predviđenim zakonom, može zameniti sa blažom merom lečenja na slobodi¹⁴⁸. Jednom izreknuta mera bezbednosti može da bude zamenjena drugom merom bezbednosti (konkretno meru bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja na slobodi sa merom bezbednosti obaveznog lečenja i čuvanje u psihijatrijskoj ustanovi).¹⁴⁹

Ovde je zanimljivo da se pomene da postoje bar tri slučaja gde je za krivično delo iz člana 138 stav 3 izrečena mera bezbednosti. Podaci RJT za 2016. i 2017. godinu¹⁵⁰ (zaključno sa 10. julom 2017. godine), pokazuju da je u tom periodu vođeno 2 postupka za izricanje mere bezbednosti, i da su oba postupka prvostepeno okončana osuđujućom presudom. Prvi slučaj se odnosio na pretnje koje su sredinom marta upućene novinaru B92, Draganu Aleksiću, a drugi slučaj se odnosio na pretnje smrću Brankici Stanković urednici emisije Insajder i Veranu Matiću uredniku informativnog programa nekadašnje TV B92¹⁵¹. U oba slučaja Više javno tužilaštvo je podiglo optužni predlog za krivično delo ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 3 KZ, a sud je okrivljene oglasio krivim i izrekao meru bezbednosti lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi.

Pored ova dva slučaja, interesantno je pomenuti i slučaj iz 2015. godine koji se takođe odnosio na pretnje Veranu Matiću¹⁵². Konkretno pretnje Veranu Matiću upućene su putem elektronske pošte na poslovnu e-mail adresu Verana Matića, koja je glasila: *"Poštovani, vi kao nevernik i saradnik CIA (koja se bavi prodajom narkotika, organizovanim ubistvima i slično...) dajete pravo sebi da pišete (odnosi se na B92) negativno o dolasku BLAGODETNOG OGNJA !?!?!? Čim se proglašuje ratno stanje,*

146 Član 526 stav 3 ZKP.

147 Član 526 stav 4 ZKP.

148 Član 531 ZKP.

149 Član 532 ZKP.

150 Izvor: Obaveštenje RJT o postupanju javnih tužilaštava u vezi sa krivičnim delima izvršenim na štetu novinara u 2016. godini (iz jula 2017)

151 Informacije o slučaju dostupne su u Bazi NUNS, putem sledećeg linka: <http://www.bazenuns.rs/srpski/detalji-napada-na-novinaru/417>

152 Ovo lice je izralo pretnje različitim licima, od službenika austrijske ambasade do radnika operatora Telenora, a ovde ćemo obraditi samo protivpravno delo koje je u KZ predviđeno kao krivično u odnosu na Verana Matića, s obzirom da je on lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja.

a to je uskoro bićete uhapšeni i osuđeni na najtežu kaznu predviđenu zakonom što znači da ćete biti streljani od strane Vojske Srbije po naredbi državnog vrha..." Pored poruke su stajali lični i kontakt podaci okrivljenog. Delo je okarakterisano kao krivično delo ugrožavanja sigurnosti novinara (član 138 stav 3 KZ). Pošto se radilo o delu usmerenom protiv prava i sloboda, i zbog toga što je učinjeno upotrebom računara, nadležno je bilo posebno odeljenje VJT u Beogradu za VTK. Ovo tužilaštvo je predložilo izricanje mere bezbednosti obaveznog lečenja i čuvanja u psihijatrijskoj ustanovi, dok je nadležni Viši sud našao da ima mesta primeni mere bezbednosti obaveznog lečenja na slobodi¹⁵³. Dakle, sud nije delio stav tužilaštva o sankciji koju treba izreći.

Uz ovu meru bezbednosti, sud je izrekao i meru bezbednosti oduzimanja predmeta koja se svodi na oduzimanje komunikacionih sredstava (računara, mobilnog telefona itd)¹⁵⁴, kao i vatrenog oružja¹⁵⁵.

153 Dakle, u ovoj situaciji je tužilaštvo tražilo "strožiju" meru bezbednosti, ali sud je bio taj koji nije prihvatio ovakvo viđenje.

154 Zanimljivo je da „oduzeta“ i lična e-mail adresa.

155 Od značajnijih nalaza u postupku treba navesti to da je oštećeni Matić ukazao da se osećao nebezbedno, što je potvrda da kod ovog krivičnog dela mora da postoji subjektivni osećaj ugroženosti. Pored toga, zanimljivo je istaći i to da je sud našao da je dovoljna mera bezbednosti lečenja na slobodi, budući da po nalazu veštaka okrivljeni ne pokazuje znake agresivnosti, kao i da navodi javnog tužioca o ranijoj osuđivanosti okrivljenog nisu od značaja. Više o slučaju u članku: Mera obaveznog lečenja zbog pretnji Veranu Matiću, objavljenog na internet stranici www.cenzolovka.rs, dana 27. avgusta 2015. godine, dostupno putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2hrZHki>. Videti više i u rešenju VSB Kpo3.br.58/15 od dana 27.08.2015. godine.

VI. ANALIZA DOSTUPNE PRAKSE U ZAŠTITI BEZBEDNOSTI NOVINARA

Istraživanje je imalo za cilj da pokaže odnos između zabeleženih incidenata (životnih događaja) na štetu novinara koji se u najširem smislu mogu tretirati kao “krivično-pravno relevantni” u odnosu na krivična dela koja su predmet ove analize. Informacije su prikupljane za period od 2012. godine, od kada izveštaji o napretku Srbije ka EU, beleže pretnje, fizičke napade i različite vrste pritisaka prema novinarima kao negativne pojave. Radi dobijanja što potpunijih podataka razmatrani su podaci novinarskih udruženja, kao i podaci koje je bilo moguće prikupiti od policije, tužilaštva i sudova.

Podaci su prikupljeni putem:

- zahteva za pristup informacijama od javnog značaja policiji i sudovima,
- podacima o napadima na novinare dobijenim od RJT
- razgovora koji su obavljani sa predstavnicima novinarskih i medijskih udruženja;
- razgovora sa predstavnicima tužilaštva (apelacionih i posebnog tužioca za VTK);
- razgovora sa predstavnicima MUP-a;
- periodičnih obaveštenja RJT o postupanju javnih tužilaštava u vezi sa krivičnim delima izvršenim na štetu novinara (za 2016. i 2017. godinu);
- zbirnih podataka MUP-a u periodu od 1. novembra 2016. godine do

31.10.2017. godine;

- javno dostupnih izveštaja koji se bave problematikom napada na novinare u najširem smislu,
- pristupom javno dostupnim bazama podataka, odnosno bazi podataka NUNS-a: *Napadi na novinare*, koja jedina sadrži podatke koja se vodi još d 2008. godine, pa samim tim sadrži i podatke i za referentni period 2012-2017 godina), kao i evidenciji koju vodi UNS od 2016. godine.

6.1. Analiza informacija dobijenih od predstavnika novinarskih i medijskih udruženja

U razgovorima sa predstavnicima novinarskih i medijskih udruženja, sagovornici su bili:

- **Petar Jeremić**, predsednik Izvršnog odbora UNS-a i Kristina Kovač, predstavnik press službe UNS;
- **Svetozar Raković**, generalni sekretar NUNS-a i Marija Vukasović, predstavnik pravne službe NUNS-a;
- **Nedim Sejdinović**, predsednik Nezavisnog udruženja novinara Vojvodine (NDNV) i član radne grupe koja je formirana Sporazumom;
- **Predrag Blagojević**, predsednik Asocijacije onlajn medija iz Niša (AOM) i urednik portala "Južne vesti";
- **Mladen Velojić**, direktor Media i Reform Centra iz Niša (MRC);
- **Snežana Milošević**, generalna sekretarka PU Lokal Press (LP);
- **Igor Aleksić**, predsednik Udruženja novinara Vojvodine (UNV);
- **Zorica Đoković**, predstavnik Udruženja sportskih novinara iz Užica (USN);
- **Danijela Ivanković**, predsednik Udruženja novinara Niša (UNN) i zamenica glavnog urednika televizije TV Zona Plus Niš.

Sa svakim od sagovornika razmatrano je 8 pitanja koja su na različite načine povezana sa temom zaštite i bezbednosti novinara.

6.1.1. Tema 1: Informacije o napadima na novinare i medije koje poseduje i dokumentuje konkretno novinarsko/medijsko udruženje ¹⁵⁶

Ako se sumiraju odgovori svih predstavnika novinarskih i medijskih udruženja, može se zaključiti sledeće:

Da sistematično praćenje napada, pretnji i pritisaka prema novinarima vrše samo udruženja novinara na nacionalnom nivou, i to UNS od 2016, a NUNS od 2008. godine (koju koristi i NDNV), koji imaju javno dostupne podatke o tome;

Da se medijska udruženja bave praćenjem ugrožavanja prava na slobodu izražavanja iz donekle različite perspektive, i to **LP**, se bavi pritiscima na medije i novinare u najširem mogućem smislu koji nije nužno uvek vezan za krivično-pravnu zaštitu (pitanje tužbi u parničnom postupku, pritisci na uređivačku politiku, uskraćivanje oglašavanja itd.), **AM** je aktivna u temi zaštite bezbednosti novinara (potpisnica Sporazuma), ali se bavi prevashodno pitanjem informacione bezbednosti, a **MRC** je fokusiran na podizanje svesti o problemu, reakcijama u slučaju napada, na razmenu informacija i temama koje nisu usko vezane za bezbednost novinara ali su bitne za slobodu izražavanja (radnopravni status, medijska pismenost i sl. od skora putem učešća u projektu *Partnership for media development in Southeast Europe*);

Lokalne organizacije imaju i dodatne probleme polazeći od konteksta „male sredine“ u kojoj „se svi znaju“, dok USN navodi i specifične probleme sa kojima se suočavaju sportski novinari na lokalnu koji su pod stalnim pritiskom klubova i navijačkih grupa;

Gotovo sve intervjusane organizacije su saglasne da su različite forme pritisaka aktuelne u različitim vremenskim periodima, što znači da nisu nužno uvek u fokusu pitanja zaštite (fizičke) bezbednosti novinara. Pa tako NUNS konstatuje „da su fizički napadi na novinare čak i u blagom padu ali da se svakodnevno javljaju novi vidovi pritisaka na novinare čiji broj je u značajnom porastu“¹⁵⁷, a LP da se dominacije različitih vrsta opasnosti po medije i novinare smenjuju periodično.

6.1.2. Tema 2: Utisci u vezi sa vladavinom prava u oblasti slobode medija, odnosno efikasnošću pravosudnih institucija u procesuiranju krivičnih dela u kojima su novinari i drugi medijski radnici žrtve?

Opšti zaključak razgovora sa predstavnicima novinarskih i medijskih udruženja je

¹⁵⁶ Ovde ćemo samo ukazati na najznačajnije delove intervjua i zaključke koji iz njih proizilaze, dok je detaljniji prikaz odgovora na postavljena pitanja dat u Prilogu 1: Sažeti prikaz razgovora sa predstavnicima novinara.

¹⁵⁷ To pokazuju i podaci koje imaju tužilaštva, gde dominiraju pretnje kao vid ugrožavanja bezbednosti novinara.

da nadležne institucije često ne rade dovoljno dobro svoj posao (UNS), da institucije selektivno pristupaju rešavanju incidenata gde se novinari javljaju kao oštećeni u poređenju sa slučajevima kada su oštećeni nosioci vlasti (NUNS), te da stoga stanje u pogledu vladavine prava u ovoj oblasti nije dovoljno dobro.

Gotovo sva udruženja izražavaju sumnju u objektivnost i efikasnost pravosuđa u procesuiranju odgovornih za napade na novinare i navode da je u medijskoj sferi naročito vidljiv izostanak vladavine prava (NDNV).

Pojedine lokalne organizacije novinara (USN i UNN) smatraju da bi i novinari morali više da se angažuju i češće prijavljuju krivična dela, te da bi status službenog lica za novinare itekako pomogao (UNN).

6.1.3. Tema 3: Da li postojeći zakonski okvir pruža novinarima i medijima potrebne garancije da slobodno i bezbedno rade svoj posao?

Predstavnici novinarskih i medijskih udruženja su gotovo jednoglasni u oceni da je pravni okvir koji se odnosi na garancije slobodnog i bezbednog obavljanja novinarskog posla adekvatan. NDNV i LP ističu da postoji prostor za unapređenje, ali da je suštinski problem u primeni, dok AOM smatra da ni okvir nije dobar. Od izrečenih stavova izdvajamo sledeće:

- Ne postoje drastične manjkavosti zakonskog okvira i uvođenje kvalifikovanog oblika dela ugrožavanja sigurnosti u slučaju da je izvršeno prema novinarima je dobra stvar, ali paradoks je da je veća zapraćena kazna za ugrožavanje sigurnosti novinara (što može biti verbalna pretnja) nego za laku telesnu povredu nanetu novinaru, obzirom da za ovo delo nepostoji kvalifikovani oblik, a pritom i kaznena politika je takva da niko nije osuđen na kaznu zatvora zbog ugrožavanja sigurnosti novinara (UNS);
- nije najjasnije šta predstavlja krivično delo ugrožavanja sigurnosti, i možda bi valjalo izvršiti analizu sudske prakse (NUNS);
- problem predstavlja i zloupotreba procesa u političke svrhe, kao i apsolutna dominacija izvršne vlasti koja i sama snosi odgovornost za kršenje prava novinara, u najmanju ruku time što kreira atmosferu u društvu koja pogoduje nasilju svake vrste, nekažnjivost nasilja nad novinarima šalje opasnu društvenu poruku (NDNV);
- radnje kojima se pretilo novinarima nisu inkriminisane na adekvatni način, što daje prostor sudovima da zaobilaze tako postavljene inkriminacije (AOM);
- nema podele vlasti i nezavisnosti sudstva i tužilaštva, ali ima svetlih primera

pojedinaca i organizacija kojima je stalo do zaštite novinara, a čime posredno štite integritet i svoje institucije (MRC);

- okvir postoji ali se primena sistemski opstruiše (UNN);
- kaznena politika u odnosu na kažjavanje dela usmerih na novinare nije dosledna (USN);
- novinari bi morali da prijavljuju napade (DNN).

6.1.4. Tema 4: Da li u Srbiji postoje adekvatne institucije i mehanizmi za primenu zakona koji regulišu pitanje bezbednosti novinara i da li te institucije i mehanizmi ispunjavaju svoje dužnosti i nadležnosti u skladu sa zakonom?

Udruženja su jedinstvena u oceni da su institucije adekvatne, ali većina tvrdi da je problem u njihovom radu, efikasnosti i nezavisnosti.

Od stavova izdvajamo sledeće:

- Pravni epilozi slučajeva napada na novinare, odnosno najčešće nedostak istih, dodatno podstiču nasilje nad novinarima (UNS);
- Institucije su sasvim adekvatne, i čini se da ne treba komplikovati situaciju uvođenjem dodatnih institucija, već je neophodno da postojeće obavljaju svoj posao kada je zaštita novinara u pitanju (NUNS);
- Institucije su adekvatne ali su podložne zloupotrebi od strane izvršne vlasti (NDNV);
- Političari dodatno relativizuju napade na novinare, a u situaciji kada su sudovi i tužilaštva u kontroli države, mi imamo situaciju da ni pravosudni mehanizmi (koji treba da naš štite kroz primenu zakona) ne funkcionišu (AOM);
- Mi imamo problem što živimo u partijskoj državi, ljudi se boje za svoje pozicije, tako da idu linijom manjeg otpora, i time gube svoj integritet, gubljenjem tog integriteta gubimo i svi mi (MRC);
- U ovakvom okruženju čak i da sve dupliramo imali bi isti rezultat - nepovoljan po novinare (LP);
- Institucije postoje ali samo formalno (UNV);
- Nadležne institucije ispunjavaju svoje dužnosti, ali nisu baš dosledni u primenama odgovarajućih odredaba Krivičnog zakona (USN);

- Institucije i mehanizmi postoje, ali mi ih (novinari) ne koristimo (DNN).

6.1.5. Tema 5: Koji su po Vasem mišljenju razlozi za napade na novinare i od koga ti napadi najčešće dolaze?

Udruženja konstatuju da napadi najčešće dolaze od strane različitih nosilaca političkih ili državnih funkcija. Pominju se i funkcioneri javnih preduzeća (LP), ekonomski moćnici – tajkuni (UNS i UNV), ekstremisti (NDNV), sportski funkcioneri i igrači (USN). Kao motiv se najčešće ističe kritičko izveštavanje, bez obzira da li se radi o izveštavanju o političkim, ekonomskim ili čak i sportskim temama.

6.1.6. Tema 6: Da li ste upoznati sa radom Stalne radne grupe koja je formirana Sporazumom i kako ocenjujete njen rad?

Većina ispitanika je upoznata sa Sporazumom i time da je u skladu sa njim formirana Stalna radna grupa za bezbednost novinara. Načelno, udruženja posmatraju pozitivno ovaj iskorak, ali su oprezna u pogledu ocena o funkcionalnosti ovog tela. Ipak, značajno su drugačije ocene o uspešnosti dosadašnjeg rada ove radne grupe predstavnika UNS i drugih udruženja koja su aktivno involvirana u njen rad (NUNS, NDNV i AOM). Tako je UNS generalno zadovoljan radom Stalne radne grupe, s obzirom da se sastaje češće nego što je predviđeno. Predstavnicima NUNS, NDNV i AOM su značajno oprezniji i ukazuju da stiču utisak da je potpisivanje Sporazuma pre svega usmereno na formalno ispunjenje obaveza u procesu pridruživanja ka EU, da je rad Stalne radne grupe „trajav i spor“ (NUNS), da ne postoji napredak ni u razrešavanju ranijih slučajeva pretnji novinarima, niti onih koji su se desili tokom ove godine (NDNV), te da Stalna radna grupa nije dobro organizovana, da ne funkcioniše ili da funkcioniše vrlo sporo (AOM). Ovde treba posebno ukazati na primedbe o transparentnosti rada Stalne radne grupe i potrebi da prevaziđe okvire „ad hoc“ projekta (UNV), a treba istaći i to da lokalna udruženja koja nisu aktivno involvirana u rad Stalne radne grupe nisu dovoljno upoznata sa detaljima njenog rada (LP, USN i DNN), što bi trebalo ispraviti da bi novinari znali kome treba da se obrate (DNN).

6.1.7. Tema 7: Kako procenjujete saradnju novinarskih i medijskih udruženja u slučajevima kada je ugrožena bezbednost novinara?

Odgovori na ova pitanja su u priličnoj meri različita, pa tako:

- UNS smatra da postoji komunikacija, ali da se dešava da sama novinarska udruženja imaju drugačija tumačenja da li je u određenim slučajevima

došlo do ugrožavanja sigurnosti novinara i da li je potrebno da udruženja reaguju, kao i da je Medijska koalicija¹⁵⁸ bila dobar okvir saradnje, ali da se ona kao takva nije bavila pitanjem bezbednosti novinara već zakonodavnim okvirom;

- NUNS smatra da je Medijska koalicija bila dobar primer saradnje, a da u slučaju zaštite bezbednosti novinara postoje određena neslaganja, pa se javljaju problemi i kada se puštaju određena saopštenja i ne postoji saglasnost oko samog teksta saopštenja ili zbog političkih elemenata slučajeva određena udruženja ne žele da potpišu saopštenja;
- NDNV ponavlja slične opservacije pominjući da je došlo do pogoršanja saradnje i konkretno apostrofirajući UNS;
- AOM tvrdi da ima dobru saradnju i pominje posebno saradnju sa NUNS-om, kojima prijavljuju napade na novinare, a ubuduće planiraju da preuzmu oblast napada „u onlajn svetu“;
- MRC saraduje sa Medijskom koalicijom i apostrofira dobru saradnju sa AOM-om i NUNS-om;
- LP, iako konstatuje da postoji dobra saradnja i u osnovi zajednički interes da se obezbedi bezbednost novinara ukazuje i na postojanje „različitih interesa u okviru udruženja“;
- UNV ide dalje od ove opservacije naglašavajući da su udruženja zavađena;
- USN pominje reakciju udruženja na napade, ali i kritikuje što je ta osuda kratkog daha;
- DNN ukazuje da nema posebnu komunikaciju i saradnju sa UNS i NUNS, iako su neki od njihovih članova istovremeno i članovi jedne od organizacija na republičkom nivou, smatraju i to da reakcije postoje samo kada se radi o napadnutim članovima jednog ili drugog udruženja.

6.1.8. Tema 8: Da li po vašem mišljenju postoji razlika u tretmanu napada na novinare koji rade za manje, lokalne, medije i onih koji rade u većim medijima sa nacionalnom pokrivenošću?

Gotovo sva udruženja su ukazala da je položaj novinara na lokalnu znatno teži, naročito zbog manje sredine, većeg nepoverenja u institucije i većeg stepena

¹⁵⁸ Misli se na neformalnu grupaciju novinarskih i medijskih udruženja koju su činili: UNS, NUNS, NDNV, ANEM i Lokal Press, koja je nastavila da postoji u određenoj formi pod novim nazivom Koalicija novinarskih i medijskih udruženja i bez učešća UNS-a.

autocenzure (MRC), uz mogućnost uticaja lokalnih funkcionera na policijske i druge službenike (NUNS). Takođe, novinari na lokalnu se ređe odlučuju da prijavljuju slučajeve ugrožavanja njihove bezbednosti (UNS i NDNV).

6.2. Analiza informacija dobijenih od predstavnika tužilaštva

Tokom oktobra 2017. godine, istraživači su imali plan da obave razgovore sa predstavnicima 4 apelaciona tužilaštva (Beograd, Novi Sad, Niš i Kragujevac), kao i sa predstavnikom Posebnog odeljenja za VTK pri Višem javnom tužilaštvu u Beogradu. Razlog zašto su obavljene intervjui sa predstavnicima AJT je u tome što se radi o drugostepenim tužilaštvima, koja imaju ovlašćenja da proveravaju rad nižestepenih tužilaštva, te kao takva imaju najviše uvida u predmete koji se odnose na incidente u kojima su oštećeni novinari. Što se tiče posebnog odeljenja VJT u Beogradu, ono je relevantno za incidente u kojima se novinarima pretilo upotrebom računara.

Razgovori su obavljani sa svim pomenutim tužilaštvima osim AJT u Nišu, i to sa:

- **Zorinom Zogovićem**, Zamenikom Apelacionog javnog tužioca u Beogradu;
- **Brankom Milosavljević**, Zamenicom Apelacionog javnog tužioca u Novom Sadu;
- **Darkom Polojcem**, Zamenikom Apelacionog javnog tužioca u Kragujevcu;
- **Aleksandrom Momčilovićem**, Zamenikom Tužioca za VTK pri Višem javnom tužilaštvu u Beogradu;

Pitanja i teme za razgovor su se odnosili na sledeće grupe pitanja¹⁵⁹:

- pitanja vezana za postupanje u krivičnim predmetima u kojima su oštećeni novinari, informacije o broju krivičnih prijavi koje podnose novinari, a u odnosu na krivična dela koja su predmet analize, pitanje korišćenja ovlašćenja iz Zakona o javnim tužilaštvima u odnosu na kontrolu rada nižestepenih tužilaštava, o broju podnetih i usvojenih prigovora na odbacivanje krivične prijave, koji su nedostaci krivičnih prijavi (naročito u odnosu na krivično delo Ugrožavanja sigurnosti novinara iz člana 138 stav 3 KZ), u koliko prijavljenih slučajeva su tužilaštva odlučila da sprovedu istragu, kao i kasnije optužni akt, u koliko je slučajeva nadležni sud odlučio da ne potvrdi optužni akt, podaci o osuđujućim presudama, podaci o sporazumima o priznanju krivičnih dela, podaci o preuzimanju krivičnog gonjenja od strane oštećenog;

159 Opširniji odgovori dati su u Prilogu 2: Intervjui sa predstavnicima JT.

- pitanja koja se odnose na adekvatnost zakonskog okvira, posebnu u odnosu na izmene KZ uvođenjem još nekog krivičnog dela gde bi zaštitni subjekt bilo lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja.
- pitanja koja se odnose na funkcionisanje i dosadašnji rad Stalne radne grupe za bezbednost novinara koja je formirana Sporazumom;
- pitanja koja se odnose na edukaciju novinara o pravnim mehanizmima njihove zaštite.

Pre svega, treba napomenuti da do potpisivanja Sporazuma, tužilaštva nisu vodila posebnu evidenciju o prijavljenim krivičnim delima izvršenim na štetu novinara. Nakon momenta potpisivanja RJT je donelo Obavezujuće uputstvo o vođenju posebnih evidencija o krivičnim delima izvršenim na štetu novinara. Uputstvo predviđa i obavezu periodičnog izveštavanja RJT, preko Apelacionih javnih tužilaštva, o preduzetnim radnjama u predmetima koji se vode po prijavama za krivična dela izvršena na štetu novinara. Apelaciona javna tužilaštva u Novom Sadu i Kragujevcu su stavila ovu napomenu i navela da su postupajući u skladu sa uputstvom RJT, i ona sama obavestila niža tužilaštva u okviru njihovog područja o potpisivanju Sporazuma i istovremeno im naložila da vode posebne evidencije o prijavljenim krivičnim delima izvršenim na štetu novinara, te da redovno obaveštavaju nadležna AJT. Zbog toga se u odnosu na ova tužilaštva izneti podaci odnose na period od početka 2017. godine. Sa druge strane, podaci koji su izneti od AJT u Beogradu i od Tužilaštva za VTK, se odnose na period od početka 2016. godine i za period 2017. godine.

AJT u Nišu nije anketirano, a AJT u Novom Sadu nije iznelo podatke o broju krivičnih prijavi, kod preostalih tužilaštava situacija je sledeća:

- u okviru područja AJT u Beogradu, registrovano je 34 prijave u vezi sa krivičnim delima kod kojih se kao oštećeni javljaju novinari, od tog broja 24 krivične prijave podneto je tužilaštvu za VTK;
- VTK navodi da je njima podneto ukupno 37 krivičnih prijavi¹⁶⁰, od toga se 33 prijave odnose na krivično delo Ugrožavanje sigurnosti, a 4 se odnose na DDoS napade (bez naznačenja krivičnog dela¹⁶¹), s tim da je u 2016. godini bilo 20 krivičnih prijavi, a u 2017. godini do dana intervjua 17;

¹⁶⁰ Razlika podataka AJT i VTK u odnosu na to koliki je broj krivičnih prijavi podnet tužilaštvu za VTK je verovatno u tome što podaci AJT obuhvataju period od 1. januara 2016. godine do 10. jula 2017. godine.

¹⁶¹ U svakom slučaju može se raditi o nekom od krivičnih dela iz glave 27 KZ – Krivična dela protiv bezbednosti računarskih podataka.

- AJT u KG je navelo da je na njegovom području bilo svega 5 krivičnih prijava, 3 su odbačene, za 1 je podignut optužni predlog i to za krivično delo Nasilničko ponašanje iz člana 344 KZ.

Što se tiče odgovora na pitanja koja se odnose na korišćenje mehanizama kontrole koje stoje na raspolaganju u odnosu na niža tužilaštva, gotovo sva tužilaštva su ukazala da nije bilo kontrole, osim AJT u Beogradu koje je ukazalo da je bilo sporadičnih zahteva da se postupci pred nižim tužilaštvima ubrzaju, te da je u više navrata vršen uvid u pojedine predmete. Intonacija pojedinih odgovora ukazuje na to da postoji poverenje u postupanje nižih tužilaštava.

Evidencija o prigovorima protiv odbacivanja krivičnih prijava se ne vodi, ali predstavnici AJT u Beogradu navode da se „na osnovu iskustava u radu na ostalim predmetima u Tužilaštvu i imajući u vidu činjenicu da je svaki pojedini predmet stvar za sebe, sa velikom izvesnošću se može reći da je procenat usvojenih prigovora mali“, a da je to posledica toga „što sva Tužilaštva sa dužnom profesionalnom pažnjom pristupaju sagledavanju svih relevantnih činjenica i dokaza prilikom donošenja rešenja o odbačaju, tako da su ta rešenja u ogromnoj većini pravilna i zakonita“. U AJT u Novom Sadu nemaju podatke o prigovorima, u Kragujevcu nije bilo prigovora, a u VTK navodi da je bilo 2 prigovora i da su oba odbijena.

Kod pitanja percepcije u čemu se ogledaju nedostaci krivičnih prijava, gotovo sva intervjuisana tužilaštva se slažu da je nedostatak dokaza često problem, a dodaju i sledeće:

- da oštećeni ne moraju da znaju sve elemente krivičnog dela i to da ocenu daje nadležno tužilaštvo, a savet je da krivična prijava sadrži što više podataka i dokaza (AJT u Beogradu);
- „nepostojanje elemenata krivičnog dela za koje je podneta krivična prijava“, pa se često dešava „da novinari podnesu krivičnu prijavu zbog ugrožavanja sigurnosti ali da se ispostavi da su ispunjeni elementi krivičnog dela Uvreda koje se ne goni po službenoj dužnosti“ (AJT i NS);
- najvažnije da se povodom prijave događaja „ukaže na što više dokaza, materijalnih tragova, svedoka, i sl., kojim bi se potvrdili navodi prijave i konkretan događaj pre svega okarakterisao kao krivičnopravno relevantan, a potom i kao procesno dokaziv“ (AJT i KG);
- u velikom broju (prijavljenih) slučajeva je bila u pitanju uvreda ili kleveta, a često „ove pretnje i nisu vezane za poslove javnog informisanja, pa tako, ako neki novinar na Facebook-u objavljuje neki stav, privatno mišljenje i izaziva

veći broj pretnji, to često nije u vezi sa poslovima javnog informisanja“ (VTK).

Dakle, osim nedostatka dokaza, implicitno se ukazuje da zapravo u većini krivičnih prijava nema elemenata krivičnog dela koje se goni po službenoj dužnosti, što je maltene jedinstvena ocena tužilaštava. Može se postaviti pitanje da li je ta ocena pravilna i da li je nekad izostanak gonjenja rezultat svojevrstne „inercije“ u tome da se delo proglašuje kao delo za koje se gonjenje ne preduzima po službenoj dužnosti. Stav pojedinih tužilaštava da pretnja izrečena u potencijalu ili korišćenjem određenih reči tipa „trebalo bi“, ne ispunjava uslov „pretnje da će napasti na život ili telo tog lica ili njemu bliskog lica“ bi se mogao problematizovati. Čini se da je, u tom smislu, opravdana opservacija Predraga Blagojevića koji je u inetrvjuu, između ostalog, naveo da će *“svi koji prete, da bi izbegli osudu, upotrebljavati takve gramatičke konstrukcije ili pretnje iznositi u kondicionalu..”* (što je primenjivo i na deo postupka u kom tužilac utvrđuje da li postoje zakonska obeležja krivičnog dela i odlučuje da li će ili ne odbaciti krivičnu prijavu). Mišljenja smo da bi pomenuta inercija mogla da zaista obesmisli funkciju ovog krivičnog dela.

Budući da su predstavnici tužilaštva odgovarali samo za slučajeve u periodu od početka 2016. godine (AJT BG i VTK), odnosno od početka 2017. godine (AJT KG i AJT NS), relativno je mali broj slučajeva procesuiran pred sudom. Po podacima koje su iznela tužilaštva, postoje 3 osuđujuće presude, od kojih je u jednom slučaju postupak okončan osuđujućom presudom u skraćenom postupku, a dva postupka su okončana osuđujućom presudom u postupku za izricanje mera bezbednosti (radi se o slučajevima pretnji ekipi Insajdera, i novinarima i uredniku B92, koje smo obradili u delu koji se odnosi na postupak za izricanje mera bezbednosti). Izuzimajući presuđene slučajeve, podignuto je još ukupno 3 optužna akta, i to AJT KG iznosi podatak o 1 optužnom aktu (odnosi se na krivično delo Nasilničkog ponašanja iz člana 344 KZ), a VTK podatak o 2 optužna akta, u jednom slučaju je odbijen optužni predlog, gde je tužilaštvo podnelo žalbu, a za drugi je postupak još u toku.

Osim, pomenutih presuda nema podataka o eventualnim drugim presudama. Pored toga, nema sporazuma o priznanju krivice (AJT KG i VTK), dok VTK navodi da je bilo oportuniteta.¹⁶² Treba napomenuti i to da tužilaštva nisu imala podatke o preuzimanju krivičnog gonjenja od strane oštećenog.

Tužilaštva su gotovo jedinstvena u oceni da je postojeći zakonski okvir adekvatan za procesuiranje krivičnih dela koja se odnose na bezbednost novinara. Takođe, pozitivno ocenjuju dosadašnji rad Stalne radne grupe, gde se najviše vidi nepodudaranje sa ocenama koje su izneli predstavnici novinarskih i medijskih

¹⁶² Radi se o odbacivanju krivične prijave iz člana 284 stav 3 ZKP, videti deo 2.4.3.

udruženja, koji su ocenili pozitivno donošenje Sporazuma, ali su izrazili sumnju u efikasnost Stalne radne grupe. Zanimljiv je odgovor AJT u NS koje smatra da i sudovi moraju da budu uključeni u proces. Takođe, smatraju da je saradnja sa novinarskim udruženjima zadovoljavajuća i korektna.

Što se tiče pitanja koja se odnose na sprovođenje edukacije, zanimljiv je odgovor AJT u NS, koje smatra da je „potrebno je organizovati obuke i seminare u kojima bi učestvovali novinari, tužioc, policija, sudije i advokati kako bi se kroz razgovor izgradilo međusobno poverenje koje je neophodno prilikom saradnje“. AJT u Kragujevcu smatra da edukacija treba da obuhvati samo novinare, ne i predstavnike pravosuđa.

6.3. Analiza informacija dobijenih od MUP-a

Podaci od policijskih uprava su prikupljeni putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja i razgovorom sa predstavnicima Direkcije policije i policijskih uprava koje su Sporazumom određene kao kontakt tačke. Zahtev je imao za cilj da pokaže koliki je broj krivičnih prijava podnet nadležnim policijskim upravama u vezi sa krivičnim delima koja su predmet ove analize, kao i broju zahteva za prikupljanje obaveštenja i preduzimanje drugih mera u cilju otkrivanja krivičnih dela, izvršenih na štetu novinara, koj su dobijeni od tužilaštva, a obuhvatao je period od 2012. do 2017. godine.

	Broj poslatih zahteva	Broj dobijenih odgovora	Ukupni broj podnetih krivičnih prijava	Broj zahteva za prikupljanje obaveštenja i preduzimanje drugih mera dobijenih od tuzilastava (u daljem tekstu: zahtevi tužilaštava)
	29	22	32	13
Statistika vezana za krivična dela				
	Krivično delo	Broj krivičnih prijava koje su se odnosile na konkretno krivično delo		
1	Ugrožavanje sigurnosti Član 138 KZ	251		
2	Teška telesna povreda član 121 KZ	4		

3	Laka telesna povreda član 122 KZ2	1
4	Izazivanje opšte opasnosti član 278 KZ	2
Podaci po policijskim upravama koje su odgovorile na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja		
	Policijska uprava	Podaci o krivičnim prijavama
1	Grad Beograd	3 krivične prijave se odnose na krivično delo teška telesna povreda dok se 11 krivičnih prijava odnosi na ugrožavanje sigurnosti. Nemaju informaciju o 'zahtevima tužilaštava
2	Grad Valjevo	Jedna krivična prijava se odnosi na krivično delo ugrožavanja sigurnosti iz člana 138. st. 3 KZ na štetu novinara i snimatelja novinarske ekipe TV "Valjevo Plus".
3	Grad Pančevo	3 krivične prijave su podnete protiv 3 lica zbog 4 krivična dela i to 2 ugrožavanja sigurnosti, izazivanje opšte opasnosti i laka telesna povreda. Primljen je jedan zahtev za prikupljanje obaveštenja od OT Vršac u vezi dela ugrožavanje sigurnosti.
4	Grad Užice	Krivično delo teška telesna povreda iz člana 121. stav 6. u vezi stava 2. KZ
5	Grad Zaječar	Krivično delo Izazivanje opšte opasnosti iz čl. 278 KZ
6	Grad Niš	4 krivične prijave je podnela Policija za KZ 138.st.3, a još 4 su podneli novinari - iste prijave su dostavljene tužilaštvu bez prethodne kvalifikacije krivičnog dela
7	Grad Šabac	3 krivične prijave u vezi sa krivičnim delom iz člana 138 na štetu novinara.

Iako je velika većina policijskih uprava (22 od 29) odgovorila na zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, svega njih 7 je imalo podatke o krivičnim delima koja su učinjena na štetu novinara, iz čega može da se zaključi da jako mali broj policijskih uprava vodi evidenciju, pa se postavlja pitanje da li je zaista ispunjena obaveza koju je MUP Sporazumom preuzeo na sebe. Naime, Sporazum, između

ostalog predviđa, da će sporazumne strane (među kojima je i MUP), evidentirati „krivična dela izvršena na štetu novinara i periodično upoređivati podatke koje poseduju, u skladu sa propisima koji uređuju tajnost podataka i zaštitu podataka o ličnosti“¹⁶³.

Sa druge strane, policijske uprave koje imaju podatke o krivičnim prijavama gde su oštećeni novinari, navode da je najveći broj prijava vezan za krivično delo ugrožavanja sigurnosti, što je još jedna potvrda toga da pretnje u različitim oblicima predstavljaju najzastupljeniji vid incidenata u kojima se kao oštećeni javljaju novinari. Ovde je zanimljivo podsetiti se da tužilaštva kod krivičnih prijava, pored pogrešne kvalifikacije, navode problem nedostatka dokaza. Imajući to u vidu, postavlja se pitanje šta je problem u prikupljanju dokaza, i ko je odgovoran za taj segment krivičnog postupka (u širem smislu). Oštećeni, naročito kada se radi o pretnjama upućenim preko interneta, po prirodi stvari, nemaju tehničke mogućnosti da prikupe sve dokaze, pa tu moraju da se oslanjaju na policiju. Sa druge strane, ako policija ne uspe da prikupi dokaze, onda tužilaštvo kao centralni organ postupka u predistražnim radnjama i u istrazi, mora da naloži nove radnje da ne bi nedostatak dokaza bio razlog odbacivanja krivične prijave.

Iako je pretnja najzastupljeniji vid incidenta gde se kao oštećeni javljaju novinari, ipak ne treba zanemariti da je u 7 policijskih uprava (među kojima su i najveći gradovi u Srbiji) registrovano 4 incidenta koji mogu da se tretiraju kao teška telesna povreda, što znači da ni fizički napadi na novinare nisu u potpunosti iščezli i da predstavljaju prisutnu pojavu.

Budući da podaci prikupljeni putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, nisu mogli da daju kompletnu sliku u pogledu toga koliko predstavnici MUP-a posvećuju pažnju obavezama iz Sporazuma i generalno pitanju bezbednosti novinara, istraživači su tokom decembra 2017. godine održali sastanak sa predstavnicima Direkcije policije i policijskih uprava koje su određene kao kontakt tačke po Sporazumu.

Na sastanku su pripadnici MUP-a, između ostalog istakli da:

- pripadnici policije izuzetnu pažnju poklanjaju pitanju zaštite novinara;
- su policijske uprave upoznate sa obavezama iz Sporazuma;

¹⁶³ Ovde treba ukazati i na problematičnu formulaciju, koja može da posluži kao opravdanje da se ovakva evidencija ne vodi. Naime, sporazum navodi koristi pojam „krivična dela“, a pravilnije bi za MUP koristiti pojam „incidenti gde se kao oštećeni novinari javljaju kao oštećeni, a koji su prijavljeni policijskim upravama“ ili jednostavnije „podaci o krivičnim prijavama podnetim u situacijama kada se kao oštećeni javljaju novinari“. Opis je neophodan, jer krivično delo postoji tek kada se utvrdi sudskom osuđujućom presudom, pa se obaveza može tumačiti i tako da policija ima obavezu da kreira evidenciju tek kada se završi sudski postupak, što svakako nije intencija sporazuma.

- su u okviru implementacije Sporazuma uspostavljene i kontakt tačke;
- se kao problem u komunikaciji kontakt tačaka sa novinarima javlja interna procedura u okviru MUP-a koja podrazumeva da se komunikacija ostvaruje preko Direkcije policije, a u skladu sa propisima koji uređuju položaj policije;
- je neophodno da se slučajevi ugrožavanja bezbednosti novinara prijavljuju, i to blagovremeno, da bi policija mogla efikasno da reaguje (naročito je istaknuto da se pojedini slučajevi prvo nađu u medijima, a tek onda usledi prijava policiji);
- postoje evidencije koje se odnose na krivična dela gde se kao oštećeni javljaju novinari, ali u okviru opšte evidencije – Krivični upisnik, koji se centralizovano vodi, te da je pitanje tumačenja Sporazuma, da li MUP mora da vodi posebnu evidenciju – svakako za vođenje posebne evidencije MUP nema ovlašćenje;
- postoji i Pomoćni upisnik za krivična dela koja se gone po privatnoj krivičnoj tužbi;
- zahteve za pristup informacijama od javnog značaja treba slati direktno MUP-u, odnosno Direkciji policije, a ne pojedinačnim PU, budući da se komunikacija sa MUP-om upravo odvija centralizovano;
- kao prethodno pitanje je bitno razjasniti da li neko lice ima status novinara ili ne;
- radi olakšavanja poslova policiji, oštećeno lice mora da predoči sve bitne okolnosti koje se odnose na slučaj ugrožavanja bezbednosti, a naročito da predoči da je novinar te da je upravo napaduto zbog toga što je novinar.

Od svih konstatacija koje su izneli predstavnici policije, trebalo bi posebno ukazati na pitanje evidencije, kao i na problematiku (ne)prijavljivanja krivično-pravno relevantnih događaja i prikupljanja dokaza¹⁶⁴. Što se tiče prvog pitanja, jasno se može uočiti da evidencije postoje. Međutim, radi se o opštim evidencijama, koje se vode centralizovano. Polazeći od svrhe Sporazuma, kao i od toga da RJT i tužilaštva u njegovom sastavu vode posebne evidencije, nema dovoljno opravdanja da i policija isto ne postupi. Ovo pitanje je jako bitno i sa aspekta standardizacije u vođenju evidencija, koja bi pomogla praćenju toka predmeta od momenta podnošenja krivične prijave, do podizanja optužnog akta i kasnijeg presuđenja. Što se tiče dileme da li krivično-pravno relevantne događaje treba prijavljivati ili ne, čini se da se radi o pitanju “podizanja svesti” među samim oštećenima, a to bi mogao da bude zadatak novinarskih i medijskih udruženja. Na kraju, problematika prikupljanja dokaza je

¹⁶⁴ U posebnom delu ćemo se baviti pitanjem definicije novinara, budući da smatramo da se zaista radi o bitnom pitanju koje je preduslov za efikasniju zaštitu ove kategorije oštećenih.

kompleksnija nego što izgleda na prvi pogled i podrazumeva veće angažovanje svih uključenih aktera. Čini se da sam oštećeni mora da pomogne državnim organima, u smislu da objasni kontekst, pre svega zašto misli da je usledila neka pretnja ili napad (na primer konkretni tekst).

Ipak, ultimativno, odgovornost za prikupljanje dokaza bi morala da bude na državnim organima, i to podjednako na tužilaštvu (kao centralnom organu postupka) i policiji (kao organu koji operativno ima najveći kapacitet da otkrije učinioca i pribavi dokaze).

6.4. Analiza informacija dobijenih od sudova

Podaci od sudova prikupljeni su takođe putem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja koji su sadržali pitanja o broju pokrenutih sudskih postupaka, broju pravosnažnih presuda, broju presuda po vrsti (odbijajuća, oslobađajuća i osuđujuća), broju obustavljenih postupaka i broju postupaka u toku, sve u periodu od 2012. do 2017. godine.

Opšti zaključak je da sudovi ne vode posebne statističke evidencije o postupcima u kojima su krivična dela učinjena prema novinarima. Evidencije se vode po članovima Krivičnog Zakonika, a budući da ne postoji niti jedan član ili stav ovog Zakona koji se odnosi na krivična dela učinjena prema novinarima¹⁶⁵, takve evidencije nisu podobne da daju statističke podatke o broju postupaka u vezi sa novinarima niti su sudovi, u većini slučajeva, bili spremni da takve podatke pribave neposrednim uvidom u predmete.¹⁶⁶ Imajući u vidu ovaj problem, radi stvaranje sveobuhvatne evidencije procesuiranja novinara, neophodno je, pored tužilaštva i policije, uključiti i sudove. Samo na taj način može se pratiti celokupni tok jednog predmeta od momenta prijavljivanja do momenta presuđenja.

¹⁶⁵ Misli se na situaciju gde je izričito naveden samo novinar.

¹⁶⁶ U tom smislu treba sa rezervom uzeti i dopise sudova koji su izneli da nije bilo postupaka u vezi sa novinarima. Mogućnost korišćenja zakonskog prava uvida u predmete od strane istraživača kako bi se ovi podaci formirali bi po mom mišljenju zahtevala značajne resurse obzirom na broj predmeta, a takođe bi se otvorila pitanja zaštite podataka o ličnosti učesnika u postupcima.

Poslati zahtevi	Dobijeni odgovori	Pokrenuti sudski postupci	Pravnosnažne presude	Vrste presuda	Obustavljeni postupci	Postupci u toku
120	114	10	83	-	1	1
Statistika vezana za konkretne postupke						
Sud			Opis			
Viši sud u Beogradu			Na prvi zahtev je dat generični odgovor da taj sud ne vodi evidenciju, dok je u ponovljenom zahtevu koji je bio sužen4 u odnosu na broj krivičnih dela odgovoreno da se vodi postupak za ubistvo Slavka Ćuruvije i to za delo iz člana 114 stav tačka 5 KZ5, a koji se vodi pred posebnim odeljenjem Višeg suda za organizovani kriminal (kolokvijalno: Specijalni sud za organizovani kriminal)			
Osnovni sud u Pirotu			1 osuđujuća presuda za krivično delo Ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 3 KZ			
Osnovni sud u Nišu			3 presude za krivično delo Ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 3 KZ: 2 osuđujuće i 1 odbijajuća			
Osnovni sud u Prijepolju			U toku je postupak koji se odnosi na krivično delo Uvrede iz člana 170 KZ koje se vodi po privatnoj krivičnoj tužbi			

Dakle, informacije o pomenutim slučajevima nisu dovoljne da se stekne uvid u praksu postupanja sudova u odnosu na postupke kada se kao oštećeni javljaju novinari. Čak i za 10 navedenih postupaka koji su vođeni ili se vode pred sudom, ne možemo sa sigurnošću tvrditi da se u svima novinari javljaju kao oštećeni. Naime, nedvosmisleno je utvrđeno da je takvih slučajeva svega 6, od kojih je 4 vezano za krivično delo ugrožavanje sigurnosti, 1 za teško ubistvo (slučaj Ćuruvija) i 1 po privatnoj krivičnoj tužbi za krivično delo uvrede iz člana 170 KZ, koje i nije u opsegu ove analize. Zato odgovori ne mogu da pruže bilo kakve zaključke u pogledu toga kakva je praksa sudova u ovoj oblasti¹⁶⁷, te osnovni zaključak ostaje da bi trebalo i sudove uključiti u proces izrade evidencije vezane za krivična dela učinjena na štetu novinara.

6.5. Evidencije novinarskih udruženja i pojedini registrovani slučajevi

Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), uz podršku Ministarstva kulture i informisanja Republike Srbije, vodi Bazu napada na novinare još od 2008. godine. Pod napadima na novinare ovo udruženje podrazumeva: fizičke napade, napade

¹⁶⁷ Sa rezervom možemo uzeti podatke od PU Niš i Osnovnog suda u Nišu, gde se može videti da je prijavljeno 8 krivičnih dela u posmatranom periodu, a da je pred sudom sa preudama završilo 3. Prostim zbrajanjem ispada da je sudski epilog imalo blizu 38 % slučajeva. Ipak, ove podatke treba uzeti sa velikom rezervom.

na imovinu, pretnje imovini, verbalne pretnje i pritiske. Imajući u vidu da UNS i NUNS vode evidencije koje se tiču ove materije, ali da NUNS bazu vodi i u periodu koji pokriva ovo istraživanje (2012-2017), analiziraćemo pojedine slučajeve koji se nalaze u ovim evidencijama.

Evidencije koje vode udruženja zapravo sadrži podatke o incidentima u kojima su žrtve bili novinari, a koji mogu da se svedu na 4 kategorije:

- **pretnje**, upućene ličnosti novinara i imovini;
- **napadi**, fizički napadi i napadi na imovinu;
- **pritisci**, koji se odnose na najrazličitije vidove ugrožavanja prava na slobodu izražavanja u najširem smislu, srečavanja novinara da vrše svoj zadatak od strane službenika policije, nosilaca vlasti ili privatnih lica, zahtevi da se uklone snimci ili fotografije, sumnja na političke smene u javnim medijima, uskraćivanje prava prisustvovanja konferencijama za novinare ili udaljena sa takvih konferencija, zabrana snimanja i fotografisanja, preko saopštenja političkih partija i nosilaca vlasti, pretnje otkazom i smanjivanje plate zbog politički „škakljivih“ pitanja, pa sve do podnetih krivičnih i prekršajnih prijava protiv novinara, kao i presuda u parničnim postupcima koji se vode protiv medija i novinara po Zakonu o javnom informisanju i medijima¹⁶⁸.

Statistika NUNS-a za period 2012-2107					
Godina	Broj fizičkih napada	Broj napada na imovinu	Verbalna pretnja	Pretnja imovini	Pritisci
2012	11	2	18	1	0
2013	6	2	15	0	0
2014	11	2	14	0	9
2015	12	4	25	0	17
2016	9	1	26	0	33
2017	6	0	22	0	62

¹⁶⁸ Zbog toga za predmet ove analize mogu da budu relevantni samo pritisci koji mogu da se tretiraju kao neko od krivičnih dela koja su ovde obrađivana, a suštinski, to se svodi na situacije kada se novinar sprečava da vrši svoj posao, pa eventualno se može govoriti o krivičnim delu Povreda sloboda govora i javnog istupanja iz člana 148 KZ.

Statistika UNS za period 2016-2107							
Godina	Broj fizičkih napada	Zabrana izveštavanja i fotografisanja (pritisak)	Verbalni napad (i pretnje preko društvenih mreža)	Praćenje	Ostale vrste pritisaka	Napadi na imovinu	Hakerski napadi
2016	10	7	25	3	11	2	1
2017	6	11	12	-	6	1	4

Već na prvi pogled je vidljivo da su evidencije udruženja formirane u skladu sa različitim kriterijumima. Već smo istakli potrebu standardizacije evidencija kada se radilo o državnim organima, a čini se da ista primedba može da se uputi i evidencijama koje vode udruženja. U tom smislu, valjalo bi razmisliti o odvajanju krivično-pravno relevantnih incidenata, prekršajno-pravno relevantnih incidenata i incidenata koji predstavljaju najrazličitije vrste pritisaka koji ugrožavaju pravo na slobodu izražavanja. Naravno, novinari nisu dužni da znaju suptilne pravne razlike između različitih kategorija incidenata, a novi način formiranja evidencija bi mogao da bude i jedna od tema edukacija koje predviđa Sporazum. Ovde ne govorimo o dubinskoj analizi slučajeva, nego o incidentima koji na prvi pogled imaju ili nemaju krivičnopravnu relevantnost.

6.5.1. Fizički napadi

Opšta ocena koja se može izvući analizom dostupnih evidencija je da nisu svi fizički napadi koje su registrovala novinarska udruženja rezultirali istom posledicom, pa se među njima može izvršiti izvesna kategorizacija: na najdrastičnije slučajeve (koji su rezultirali smrću ili teškom telesnom povredom), slučajeve koji nisu rezultirali drastičnijim posledicama ali su bili pogodni da izazovu takve posledice, na slučajeve napada koji su rezultirali posledicama koje se mogu tretirati kao lakša telesna povreda, kao i slučajeve koji nisu imali posledice po fizički integritet novinara.

Od najdrastičnijih napada, treba izdvojiti slučaj u Beogradu kada je pretučen penzionisani novinar "Tanjuga" Ljubomir Kučić, a usled posledica povreda preminuo (iz 2012 godine), nanošenje teških telesnih povreda Davoru Pašaliću (iz 2014 godine), kao i noviji incident iz januara 2017. godine kada je pretučen snimatelj turske novinske agencije Anadoluja Nihad Ibrahimkadić¹⁶⁹. Iz javno dostupnih informacija još uvek ne može da se zaključi da li su krivična dela izvršena prema ovim licima kao licima koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog

¹⁶⁹ Informacije o slučaju dostupne su na internet stranici Udruženja novinara Srbije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2zEAvPe>.

informisanja, u vezi sa tim poslovima.

U zavisnosti od toga koja je posledica nastupila kod ovakvih incidenata dolazi u obzir primena krivičnih dela Teškog ubistva koje je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u vezi sa tim poslovima (iz člana 114 tačka 8 KZ), krivičnog dela Teška telesna povreda kvalifikovana smrću izvršena prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja (Član 121 stav 6 u vezi sa članom 3), kada se radi o slučaju Kučić. U slučaju Pašalić dolazi u obzir krivično delo Teška telesna povreda koja je izvršena prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja (Član 121 stav 6 u vezi sa stavom 1).¹⁷⁰ Što se tiče napada na Ibrahimkadića, podaci RJT govore da je slučaj procesuiran od Osnovnog javnog tužilaštva u Beogradu, da je inicijalna kvalifikacija krivičnog dela Teška telesna povreda iz člana 121 KZ (ali bez preciziranja da li je kvalifikovano kao krivično delo izvršeno prema novinaru, odnosno bez preciziranja da li je primenjen član 121 stav 6 u vezi sa stavom 1 KZ). Postupak još uvek traje, a sprovode se radnje u pravcu otkrivanja izvršilaca.

U prošlosti se takođe dešavalo da su izvršeni napadi eksplozivnim napravama, poput napada molotovljevim koktelom na terasu stana novinarke TV Kopernikus Biljane Vujović iz 2012. godine, koji, na sreću, nisu imali ljudske žrtve već posledice po imovinu. Eventualno gonjenje u ovakvim i sličnim slučajevima moglo bi da bude vezano za neko od krivičnih dela koja nisu predmet analize (na primer krivična dela Uništenje i oštećenje tuđe stvari iz člana 212 KZ ili Izazivanje opšte opasnosti iz člana 278 KZ).

U slučajevima u kojima je došlo do telesnih povreda slabijeg intenziteta, dolazi u obzir krivično delo Laka telesna povreda, ali formulacija ovog krivičnog dela ne prepoznaje lice koje obavlja poslove javnog informisanja. Takođe, i ovo krivično delo ima osnovni i kvalifikovani oblik, koji se razlikuje po sredstvu koje je korišćeno pri nanošenju telesne povrede. Razlikovanje ima procesnopravni značaj jer se za osnovni oblik gonjenje preduzima po privatnoj krivičnoj tužbi, a za kvalifikovani po službenoj dužnosti. Ono što bi valjalo razmotriti je da li postoji potreba da se i kod ovog krivičnog dela prepozna "posebnost" položaja novinara, imajući u vidu da će u praksi pre biti slučaj da se nanese laka nego teška telesna povreda, a da i ovaj vid ugrožavanja telesnog intergriteta novinara utiče na obavljanje njegovog ili njenog posla.

170 Ipak, sama baza NUNS-a u slučaju Ljubomira Kučića navodi da se radi o "penzionisanom novinaru", pa se ne može sa sigurnošću tvrditi da li je nadležno tužilaštvo uzelo u obzir svojstvo žrtve kao novinara. Viši sud u Beogradu navodi da u periodu od 1.1. 2012 do 31.05. 2017 nije bilo sudskih postupaka za krivično delo iz člana 114 tačka 8) niti iz Člana 121 stav 6 u vezi sa članom 3, što opet ukazuje ili na to da se još uvek ne vodi postupak pred sudom ili da je slučaj vođen pod nekom drugom pravnom kvalifikacijom koja ne potpada pod krivična dela koja su predmet ove analize i za koja nije nadležan Viši sud u Beogradu. Kod Davora Pašalića i dalje traju istražne radnje, pa takođe nije jasno da li su mu teške telesne povrede nanete zato što obavlja posao "od javnog značaja".

Na kraju, trebalo bi ukazati i na to da postoje i incidenti koji nisu bili takve prirode da bi se mogli kvalifikovati kao teška ili laka telesna povreda¹⁷¹ ili sa takvim posledicama da se, po nalazu nadležnih tužilaštava, ne mogu podvesti pod zakonska obeležja nijednog krivičnog dela, i kod kojih dolazi u obzir primena prekršajnog prava¹⁷². To ne znači da ovakvi incidenti nisu važni za temu ugrožavanja bezbednosti novinara, već da se mogu procesuirati na drugi način, primera radi, pokretanjem prekršajnih postupaka. Sa druge strane, ovde je takođe problem što nekad ocena tužilaštva da incident nema krivično-pravnu relevantnost može da bude usiljena i automatizovana, što vodi ka tome da se produbljuje nepoverenje novinara i udruženja prema pravosuđu (pre svega tužilaštvu).

Jedan od takvih slučajeva se odnosio na incidente koji su se dešavali ispred Skupštine Srbije tokom događaja inauguracije novog Predsednika Srbije, gde je napadnuto više novinara i medijskih radnika, od strane neidentifikovanih lica. Po informacijama koje su poznate, neidentifikovane osobe su na dan inauguracije, na očigled policije, primenom fizičke sile udaljavali pojedine novinare, medijske radnike ali i građane (putem tzv. "španske kragne", i drugih vidova primene fizičke prinude). Ova fizička prinuda je vidljiva i na fotografijama i na snimcima koji su bili dostupni u medijima. Prvo osnovno javno tužilaštvo u Beogradu je po službenoj dužnosti, a na osnovu navedenih objava u medijima formiralo predmet radi provere medijskih navoda, te je odmah nakon toga uputilo pozive licima koja su smatrala da su oštećena kritičnom prilikom, a radi uzimanja izjava u prostorijama ovog tužilaštva. Tužilaštvo je navelo da su svi svedoci (građani koji su prisustvovali polaganju zakletve predsednika) izjavili da bi došlo do mnogo većih incidenata i „linča“, samim tim i težeg telesnog povređivanja učesnika skupa, da ovi novinari, kao i neki građani nisu izvedeni iz mase, a da su se pritom lica koja su učestvovala u tome, ponašala pristojno, da nikome nisu pretili, da su upućivali molbe da se prestane sa provokacijama i sl. Tužilaštvo je "iz iskaza svih svedoka i fotodokumentacije koja se nalazi u spisima predmeta ne proizilazi da je bilo ko od prijavljenih na bilo koji način ugrozio sigurnost nekog lica pretnjama da će napasti na njegov život ili telo, dok sa druge strane u odnosu na krivično delo Nasilničko ponašanje iz čl. 344 KZ iz iskaza svedoka ne proizilazi da je umišljaj prijavljenih bio uperen ka tome da vrše nasilje prema drugom ili da bezobzirnim ponašanjem značajnije ugroze spokojstvo građana". Tužilaštvo čak tvrdi da su učesnici u incidentu čak želeli da spreče da se dese veće posledice jer su oni koji su "bili izvođeni" imali "drugačije političke

171 Na primer slučaj novinara Dušana Milenkovića iz 2014. godine, koga je komadom asfalta gađala grupa pristalica jedne političke stranke.

172 Na primer slučaj vlasnika "TV Rača" koga je fizički napao S.V. Poverenik jedne lokalne sindikalne organizacije, koji je bio ljut na vlasnika televizije zbog toga što nije objavio nekoliko njegovih saopštenja za javnost (iz 2013. godine).

stavove” od većine okupljenih. Iz ovoga sledi da su pomenuta lica primenom grube fizičke prinude zapravo htela da spreče još veću primenu prinude od strane okupljenih lica. Tužilaštvo je na kraju ocenilo da “ne postoje osnovi sumnje da je bilo koje lice izvršilo krivično delo Ugrožavanje sigurnosti iz čl. 138 st. 3 u vezi st. 1 KZ ili Nasilničko ponašanje iz čl. 344 st. 2 u vezi st. 1 KZ, niti bilo koje drugo krivično delo za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti”. Takođe, tužilaštvo je naglasilo i da je “Ministarstvu unutrašnjih poslova naloženo da se protiv učesnika skupa podnesu prekršajne prijave Prekršajnom sudu u Beogradu, a zbog prekršaja predviđenih Zakonom o javnom redu i miru”¹⁷³.

Na ovakvu odluku tužilaštva, reagovala su novinarska i medijska udruženja, koja su stav tužilaštva nazvali „cinizmom“, navevši i to da će preispitati svoje učešće u Stalnoj radnoj grupi za bezbednost novinara¹⁷⁴, a kasnije su pojedina udruženja i zamrznula svoj status u Stalnoj radnoj grupi do daljnjeg. Oštećeni su podneli Višem javnom tužilaštvu prigovor na odluku o odbacivanju krivične prijave, a ovo je krajem decembra 2017. godine prihvatilo prigovor, a predmet je vraćen Prvom osnovnom javnom tužilaštvu radi preduzimanja svih neophodnih dokaznih radnji u cilju potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja i donošenja javnotužilačke odluke.

Ono što je evidentno je da je ovaj slučaj produbio nepoverenje između novinarskih i medijskih udruženja na jednoj i predstavnika tužilaštva na drugoj strani, što je dovelo u pitanje dalje funkcionisanje Stalne radne grupe i ostvarivanje samog Sporazuma. Po informacijama dostupnim iz medija¹⁷⁵, Više javno tužilaštvo u Beogradu je prihvatilo prigovor oštećenih, ali do zaključenja ovog izveštaja javnosti nije bio dostupan ni tekst prigovora ni rezon neposredno višeg tužilaštva, pa nije jasno u kom delu je pobijana prvostepena odluka, da li u odnosu na utvrđeno činjenično stanje ili u pogledu davanja pravne kvalifikacije događaja, a nije jasno ni koja mera je primenjena.

6.5.2. Pretnje

Verbalne pretnje koje se mogu naći u bazama novinarskih udruženja imaju različite pojavne oblike od kojih neke mogu da budu tretirane kao „ugrožavanje sigurnosti lica pretnjom da će napasti na život ili telo tog lica ili njemu bliskog lica” koje je “učinjeno prema novinaru u vezi sa poslom koji obavlja”, te samim tim mogu da

173 Saopštenje Prvog osnovnog javnog tužilaštva dostupno na internet stranici tog tužilaštva, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2j7Ejxr>.

174 Saopštenje NUNS i NDNV, dostupno na internet stranici NUNS-a, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2mG4W1w>, i Saopštenje AOM-a, dostupno na internet stranici ove asocijacije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2AZN84G>.

175 Videti na primer vest objavljenu putem internet stranice medije Blic: Više tužilaštvo prihvatilo prigovor napadnutih novinara na dan Vučićeve inauguracije, dana 25.12.2017, a koja je dostupna putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2pw6X1K>.

ispune zakonska obeležja krivičnog dela Ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 stav 3 KZ.

Sa druge strane, neke izjave koje se subjektivno doživljavaju kao pretnja se mogu tretirati kao uvredljive, omalovažavajuće, neprijatne i koje bi u širem smislu uticale na slobodu izražavanja zbog tzv. "odvraćajućeg efekta" i "subjektivnog osećaja ugroženosti", ali koja ili ne bi bila procesuirana reakcijom nadležnog javnog tužioca, ili bi mogla eventualno da se gone po privatnoj krivičnoj tužbi.

Problem je što između ovih "čistih" kategorija, postoji i veliki broj prelaznih oblika, za koje je tužilaštvo, po svemu sudeći, sklono da zaključi da nema zakonskih obeležja krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti. U tom smislu trebalo bi pomenuti slučaj novinara Južnih vesti, kome je, nakon što je komentarisao postupak Hitne pomoći u Nišu putem društvene mreže Facebook, upućen komentar: "Novinarčiću, dao bih ti metak u čelo". OJT u Leskovcu je ovaj incident okarakterisalo kao krivično delo Ugrožavanje sigurnosti ali iz člana 138 stav 1, koje se ne goni po službenoj dužnosti. Podnosioci krivične prijave su uložili prigovor Višem javnom tužilaštvu u Nišu, ali ovo tužilaštvo je našlo da se radi o licu koje je novinar, ali da ne postoji "pretnja da će se napasti na život i telo" u smislu člana 138 stav 1 KZ, te da je komentar izgovoren "u kondicionalu"¹⁷⁶.

Ovakav stav je, čini se, uniformna ocena svih tužilaštava, a potvrđeno je i u razgovorima sa tužiocima. Naime, po njihovom mišljenju, za ostvarenost obeležja ovog krivičnog dela, moraju da se kumulativno ispune sledeći elementi: "osećaj ugroženosti" novinara i "realna ostvarivost pretnje" (čime se pravda odbacivanje krivične prijave u slučaju pretnji izrečenih "u kondicionalu). Takođe, ovakav stav se pravda i praksom sudova kojima je bio upravo bitan ovaj element. Čini se da su sudovi zaista prihvatili stav da ne može svaka pretnja da bude podobna da bude tretirana kao ugrožavanje sigurnosti, što se vidi i iz pojedinih odluka Vrhovnog kasacionog suda koji navodi da "za postojanje krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti potrebno je da se uputi pretnja kojom se pasivnom subjektu stavlja u izgled tačno određeno zlo, odnosno da se radi o kvalifikovanoj pretnji, da će se napasti na telo ili život pasivnog subjekta ili njemu bliskog lica"¹⁷⁷, odnosno da "pretnja, kao bitan element krivičnog dela ugrožavanje sigurnosti, mora biti jasna i nedvosmislena u smislu da će izvršilac dela zaista i napasti na život ili telo oštećenog lica, bez obzira da li on to i namerava učiniti"¹⁷⁸. Dakle i tužilaštva i sudovi su stali na stanovište da subjektivni osećaj ugroženosti nije dovoljan, te da pretnja mora da bude kvalifikovana. Ipak,

¹⁷⁶ Izvor: Intervju sa predsednikom AOM i glavnim urednikom portala Južne vesti Predragom Blagojevićem, informacije o slučaju su dostupne i u Bazi NUNS, putem linka: <http://www.bazenuns.rs/srpski/detalji-napada-na-novinara/374>.

¹⁷⁷ Presuda Vrhovnog kasacionog suda Kzz 691/2017 od 11.7.2017. godine.

¹⁷⁸ Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz 1203/2015 od 20.1.2016. godine.

problem kod ovakvog stava je da tužiocima daje “jak alibi” da automatizovano odbacuju krivične prijave čak i u situacijama kada je pretnja i objektivna i realno ostvariva i stvorila je jak stepen ugroženosti novinara.

Kao jedan od takvih primera treba pomenuti slučaj koji je nedavno okončan pred Vrhovnim kasacionim sudom u vezi sa pretnjama koje su u 2013. godini Predragu Blagojeviću, uredniku portala “Južne vesti” iz Niša uputili lokalni funkcioneri vladajuće stranke, a povodom serije tekstova o zapošljavanju u određenim lokalnim komunalnim preduzećima¹⁷⁹. Postupci su vođeni protiv ukupno tri lica, a izjave koje su upućivali Blagojeviću su bile: “Vi ste živeli u Americi. Da li biste dočekali jutro da ste u Americi rekli za nekog da je lagao?”, “ne bi trebalo da se igraš sa ovakvim stvarima”, “zašto ste to pisali, državi ste napravili problem, mene je Vučić pozvao da rešim problem, ne igray se sa vatrom”. Slučaj je prijavljen policiji, tužilaštvo je podiglo optužni akt. Osnovni sud u Nišu je najpre doneo oslobađajuće presude u odnosu na ova lica, a Viši sud u Nišu kao drugostepeni je po žalbi ukinuo presudu i vratio je na ponovno suđenje. U tom ponovljenom postupku sva tri lica koja su upućivala pretnje su bila osuđena, a presudu je potom potvrdio i drugostepeni sud. Međutim, RJT je podnelo zahtev za zaštitu zakonitosti, a Vrhovni kasacioni sud je postupajući po tom vanrednom pravnom sredstvu najpre oslobodio jedno lice tokom 2016, a potom i druga dva okrivljena presudom broj Kzz 691/2017 od 11.07.2017. godine u koju su istraživači imali uvid. Presuda je potvrdila stav da radnja izvršenja osnovnog oblika krivičnog dela Ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 KZ podrazumeva objektivni i subjektivni element: kvalifikovanu pretnju, odnosno pretnju koja je objektivna i konkretna, kao i subjektivni osećaj ugroženosti koji predstavlja posledicu pretnje. Sud je ocenio da u konkretnoj situaciji izrečene pretnje nemaju karakter pretnji koje bi kod oštećenog mogle da stvore osećaj ugroženosti. Dakle, ovde je potvrđen više puta izrečen stav koji dosledno prate i sudovi i tužilaštva, i koji bi na načelnom nivou i mogao biti opravdan. Međutim, ono što je bitno jeste da su pomenute pretnje potekle od lica koja nastupaju sa pozicije moći, koji se nalaze u vladajućim strukturama i koja imaju resurse da ostvare pretnju. Izjave poput “ne igray se vatrom” ili one koje suptilno problematizuju mogućnost da “oštećeni dočeka jutro”, teško da ne mogu iz pozicije oštećenog da se shvate kao ozbiljne i kvalifikovane, te da kod ne njega izazovu osećaj nespokojstva, koji može da utiče na to da novinar prestane sa izveštavanjem (“odvraćajući efekat”). Ipak, mora se priznati da je argumentacija na nivou kvalifikacije činjeničnog opisa prilično dosledna i logična i mogla bi u sprezi sa opštim načelima krivičnog zakonodavstva da idu u prilog stavu primenjenom mnogo puta u odlukama tužilaštva i suda. Pre svega, neophodno je ukazati na to da krivično-pravna zaštita ima svoja ograničenja, odnosno “zaštita čoveka i drugih

179 Videti na primer tekst: “Direktor niške Toplane lagao za zapošljavanje”, objavljen dana 8. marta 2013. godine, a koji je dostupan na internet stranici Južnih vesti, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2kYmeTH>.

osnovnih društvenih vrednosti predstavlja osnov i granice za određivanje krivičnih dela, propisivanje krivičnih sankcija i njihovu primenu, u meri u kojoj je to nužno za suzbijanje tih dela.”¹⁸⁰, tako da na tom nivou ovakve odluke mogu da se pravdaju.

Sa druge strane, obavljanje novinarske profesije predstavlja svojevrsno “javno dobro”, koje je bi moralo da ima adekvatni stepen zaštite. Ako je primena pokazala da ugrožavanje sigurnosti nije adekvatno sredstvo za sankcionisanje slučajeva koji se često dešavaju u praksi, možda je neophodno uvesti nova krivična dela ili ovakve slučajeve svrstati u korpus ponašanja koja ograničavaju ili uskraćuju pravo na slobodu izražavanja, čime bi se postigao ultimativni cilj - stvaranje pogodnog okruženja za nesmetano obavljanje novinarske profesije i posredno, puno ostvarivanje prava na slobodu izražavanja. Zato treba i razmotriti šta je “ratio legis” propisivanja ovog krivičnog dela. Ako je cilj ovog krivičnog dela zaštita fizičkog integriteta novinara jer ta profesija nosi povećani stepen rizika - onda argumenti o “kvalifikovanoj pretnji” imaju opravdanje, a ako je cilj zaštita fizičkog integriteta novinara u kontekstu ostvarivanja prava na slobodu izražavanja, onda bi trebalo razmisliti o izmenama ili dopunama krivičnog zakonodavstva.

Na kraju, sve ovo ne znači da treba zanemariti pretnje u kondicionalu (“dao bih ja tebi metak”), slikovite pretnje (“... da li bi dočekao jutro”) ili pretnje koje nisu neposredne (na primer “znamo gde živiš”), jer upravo ovakve pretnje, pogotovo ako dođu od određenih centara moći imaju podobnost da budu shvaćene kao ozbiljne (kvalifikovane) i one najviše utiču u praksi da se novinar oseća nebezbedno. Ako je prepreka zakonska formulacija, onda ne bi trebalo bežati i od toga da se sama zakonska odredba koriguje na način da zaista pruži adekvatnu zaštitu novinarima, ako su oni već prepoznati kao profesija sa povećanim rizikom po bezbednost.

6.5.3. Pritisci

Pojedini pritisci koji podrazumevaju zahtev da se ukloni snimak ili fotografija¹⁸¹, zahtevanje udaljenja sa sednice ili zabrane prisustva određenim novinarskim ekipama¹⁸², oduzimanje velikog broja primeraka novina¹⁸³, kao i uklanjanje vesti¹⁸⁴

180 Član 3 KZ.

181 Na primer slučaj novinara radija 021 iz 2014. godine kojem su lica koja su se predstavljala kao policajci onemogućila fotografisanje saobraćajne nesreće, informacije o slučaju su dostupne u Bazi NUNS-a putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2zUGQTG>.

182 Na primer uskraćivanje ekipi televizije N1 mogućnosti da snimi unutrašnjost u Klinici za infektivne i tropske bolesti od strane v.d. direktora dužnosti direktora Kliničkog centra Srbije, informacije o slučaju su dostupne u Bazi NUNS-a putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2lbrX4>.

183 Slučaj Milutin Zdravića, novinara, glavnog urednika i vlasnika i distributere lista „Župska reč”, kome je tadašnji predsednik opštine Aleksandrovac, po njegovim rečima, oduzeo ceo paket 93. Broja tih novina, a razlog je najverovatnije kritika rada ovog lokalnog funkcionera, informacije o slučaju su dostupne u Bazi NUNS-a putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2BBtJHf>.

184 Slučaj koji je obelodanilo NDNV, koji se, po njihovim navodima, tiče dve vesti koje su najpre postavljene pa uklanjene sa internet stranice pokrajinskog javnog servisa RTV po nalogu “odozgo”, informacije o slučaju su

ili sprečavanje emitovanja emisije „po nalogu odozgo“¹⁸⁵ imaju podobnost da se podvedu pod krivično delo Povreda slobode govora i javnog istupanja iz člana 148 KZ ili krivično delo Sprečavanja štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa iz člana 148 KZ.

Jedan od bitnih elemenata ovih krivičnih dela je protivpravno ili neovlašćeno uskraćivanje prava na slobodu izražavanja. Protivpravnost, odnosno neovlašćenost uskraćivanja ovog prava bi trebalo da se procenjuje u odnosu na standarde postavljene članom 4. Zakona o javnom informisanju i medijima koji, između ostalog, podrazumevaju i da je zabranjena „neposredna i posredna diskriminacija urednika medija, novinara i drugih lica u oblasti javnog informisanja, naročito prema njihovoj političkoj opredeljenosti i uverenju ili drugom ličnom svojstvu“, kao i da se „ne sme se ugrožavati slobodan protok informacija putem medija, kao ni uređivačka autonomija medija, a naročito vršenjem pritiska, pretnjom, odnosno ucenom urednika, novinara ili izvora informacija“, te da se „sloboda javnog informisanja ne sme se povređivati zloupotrebom službenog položaja i javnih ovlašćenja, svojinskih i drugih prava, kao ni uticajem i kontrolom nad sredstvima za štampanje i distribuciju novina ili mrežama elektronskih komunikacija koje se koriste za distribuciju medijskih sadržaja“¹⁸⁶.

Ako se dobro analiziraju pomenuti slučajevi, čini se da je postojala mogućnost za pokretanje postupka. Međutim, kao što je gore navedeno, najveći broj prijavljenih dela se odnosi na „ugrožavanje sigurnosti“. Podaci koji su prikupljeni od nadležnih organa ne ukazuju na to da je uopšte bilo prakse koja se odnosi na krivično delo iz člana 148 KZ, iako je primenjivo na veliki broj opisanih situacija gde se novinarima onemogućava da obavljaju svoj posao.

Kod kategorije „pritisci“, treba pomenuti slučajeve dugotrajnih diskreditujućih (smearing) kampanja gde su „mete pritiska“ često i novinari koji se kritički izjašnjavaju o vlasti¹⁸⁷, a gde se te kampanje plasiraju u drugim medijima, što sve zajedno utiče na pravo na slobodu izražavanja, zbog tzv. „odvraćajućeg efekta“. Kod „diskreditujućih kampanja“ može se postaviti pitanje mogućeg procesuiranja zbog krivičnog dela Zabrana diskriminacije iz člana 387 KZ ili nekog dela protiv prava i

dostupne u Bazi NUNS-a putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2iuGs6P>.

185 Slučaj iz 2014. godine koji se odnosi na tvrdnje novinarkice Olje Bečković, autorke emisije „Utisak nedelje“, koja je emitovana na nekadašnjoj nacionalnoj TV B92, da je bila pod pritiskom da otkáže učešće nekadašnjeg ministra Saše Radulovića, gde se očekivalo da će javno obelodaniti svoju ostavku, informacije o slučaju su dostupne u Bazi NUNS-a putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2zVCiNa>.

186 Član 4 st. 2,3 i 5 Zakona o javnom informisanju i medijima.

187 Slučaj novinara i urednika portala Krik Stevana Dojčinovića iz 2016. godine koji je u nekoliko brojeva dnevnog lista Informer (koji se percipira kao medij blizak vlasti) nazivan „sado-mazohistom“, „špijunom“, jednim od svojevrsnih „zaverenika“ protiv vlasti i države, pa čak i „medijskim teroristom“. Više informacija dostupno je na internet stranici medija Krik, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2hEmUw4>.

sloboda građana (na primer Povrede slobode govora i javnog istupanja iz člana 148), a uzimajući u obzir razmere ove negativne pojave¹⁸⁸, kao i posledice do kojih mogu da dovedu.

Zanimljivo je pomenuti slučajeve navodnog praćenja i tajnog snimanja novinara. Evidencije koje vode udruženja navode slučaj novinara CINS-a i novinara Predraga Blagojevića. Novinari CINS-a su tokom oktobra 2016. godine tvrdili da ih nepoznate osobe prate i fotografišu. Slučaj je prijavljen, a Osnovno javno tužilaštvo je naložilo policiji da ispita slučaj. Po podacima iz baze NUNS-a, nadležno tužilaštvo je utvrdilo da nema elemenata bilo kog krivičnog dela koje se goni po službenoj dužnosti¹⁸⁹. Što se tiče Predraga Blagojevića, ovaj slučaj je jedan od slučajeva koji se mogu okarakterisati kao “kamen spoticanja” u okviru Stalne radne grupe. Konkretno, Predrag Blagojević tvrdi da ga je u martu 2017. godine snimala nepoznata osoba iz automobila parkiranog u centru Niša, pa se postavilo pitanje da li se radi o krivičnom delu iz člana 144 KZ (Neovlašćeno fotografisanje), i ako jeste da li postoji mogućnost da se goni po službenoj dužnosti, budući da ta mogućnost postoji samo ako je delo izvršilo službeno lice u vršenju službe, dok se u ostalim slučajevima delo goni po privatnoj krivičnoj tužbi. Iz opisa činjeničnog stanja koje je prezentovao sam Blagojević, postoje indicije da su u praćenju i snimanju učestvovali pripadnici BIA. Ako se u postupku pokaže da su ove indicije opravdane, radilo bi se o krivičnom delu koje bi moralo da se goni po službenoj dužnosti.

Opet, ovde nije samo bitno zaštititi novinara od neovlašćenog praćenja i/ili fotografisanja (što je svakako vid pritiska), već treba podsetiti da ovakve aktivnosti, može otkriti identitet novinarskog izvora čija je tajnost zakonski zaštićena¹⁹⁰. Međutim, u konkretnom slučaju nema naznaka da će tužilaštvo obratiti pažnju na ovaj aspekt, iako predistražne radnje i dalje traju.

6.5.4. Hakerski napadi

SHARE fondacija, koja se, između ostalog, bavi i zaštitom prava u digitalnom okruženju, u okviru svojih aktivnosti vrši monitoring digitalnih prava i sloboda u Srbiji

188 Grupa novinara i javnih ličnosti je 2015. godine podnela krivičnu prijavu protiv više lica, između ostalog i protiv odgovornog urednika štampanog medija „Informer“, Dragana J. Vučićevića i glavnog urednika i vlasnika nacionalne TV Pink, Željka Mitrovića, a upravo zbog krivičnih dela iz člana 387 KZ i iz člana 148 KZ. Nadležno za postupanje je bilo tužilaštvo za VTK, koje je našlo da „nema zakonskih obeležja bilo kog dela koje se goni po službenoj dužnosti“, te da „eventualno ima elemenata krivičnog dela Uvrede iz člana 170 KZ“, koje se goni po privatnoj krivičnoj tužbi. Ovakav nalaz potvrdilo je i AJT u Beogradu, pa su oštećeni podneli Ustavnu žalbu kao jedino preostalo pravno sredstvo. Više informacija o slučaju dostupno je na internet stranici medija Cenzolovka, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2yYSSdH>.

189 Informacije o slučaju su dostupne u Bazi NUNS-a putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2pw7Wiy>.

190 Član 52 Zakona o javnom informisanju i medijima propisuje da novinar nije dužan da otkrije izvor informacije, osim podataka koji se odnose na krivično delo, odnosno učinioca krivičnog dela za koje je kao kazna propisan zatvor u trajanju od najmanje pet godina, ako se podaci za to krivično delo ne mogu pribaviti na drugi način.

od 2014. godine. Slučajevi koji se nalaze u njihovoj evidenciji¹⁹¹ su kategorizovani prema vrstama povreda, sredstvima i pravnim posledicama, a ta evidencija služi kao osnova za izradu periodičnih izveštaja o stanju digitalnih prava. Treba napomenuti da je ova organizacija i prvi registrovani privatni Centar za prevenciju bezbednosnih rizika u IKT, te kao takav pruža pomoć i onlajn medijima koji su izloženi hakerskim napadima.

U jednom od svojih vodiča¹⁹² SHARE navodi da su u periodu od maja 2014. do septembra 2015. godine, između ostalog, zabeleženi:

- DDoS napadi (20), koji su rezultirali prekidom ili suspenzijom rada pojedinih informativnih porta;
- napadi putem ubacivanja malicioznog softvera koji su kompromitovali baze podataka onlajn medija, kao i njihove računare (malware, SQL injection itd.);
- presretanje komunikacije pojedinih novinara;
- napadi koji su rezultirali promenom izgleda internet sajta (tzv. defacement).

Ova organizacija je prikupila veliki broj tragova koji se odnose na pojedine hakerske napade, a podneli su i određeni broj krivičnih prijava, ali nema informacija da li su ovi napadi na kraju rezultirali pokretanjem krivičnog postupka u formalnom smislu, odnosno da li su završili pred sudom.

Određeni podaci o hakerskim napadima dostupni su i iz periodičnih izveštaja Republičkoj javnog tužilaštva koji se odnose na postupanje javnih tužilaštava u vezi predmeta koji su prijavljeni kao ugrožavanje bezbednosti novinara, a koji su vezani za implementaciju sporazuma¹⁹³.

U 2016. godini po podacima RJT bilo je ukupno 6 krivičnopravno relevantnih događaja koji su inicijalno tretirani kao neka od dela iz glave iz glave 27 KZ - krivična deka protiv bezbednosti računarskih podataka:

191 Evidencija je dostupna putem sledećeg linka: <http://monitoring.labs.rs/>.

192 Kroz rizike i mehanizme zaštite nezavisnosti i bezbednosti onlajn medija – Hod po digitalnoj ivici, SHARE fondacija, oktobar 2015, dostupan na internet stanici fondacije, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2BaBgc>.

193 Podaci RJT se odnose na 2016. i 2017. godinu, pa nema informacija u kojoj fazi postupka se nalaze predmeti kod kojih je SHARE podneo krivične prijave, a koje su se odnosile na događaje iz 2014. i 2015. godine.

Podaci RJT za period početak 2016 – jul 2017			
Br	Oštećeni	Inicijalna kvalifikacija	Status
1	ADRIA MEDIA, kompanija u okviru koje posluje i dnevni list „Kurir“	Sprečavanje i organičavanje pristupa javnoj računarskoj mreži član 303 KZ	U toku, zaveden kao predmet u “evidenciji nepoznatih izvršilaca”, i to “do otkrivanja identiteta i preduzimanja daljih dokaznih radnji”
2	DANAS, internet izdanje dnevnog lista	Sprečavanje i organičavanje pristupa javnoj računarskoj mreži član 303 KZ	U toku, zaveden kao predmet u “evidenciji nepoznatih izvršilaca”, i to “do otkrivanja identiteta i preduzimanja daljih dokaznih radnji”
3	SLOBODNI MEDIJI, internet portal	Sprečavanje i organičavanje pristupa javnoj računarskoj mreži član 303 KZ	Prvostepeno okončan, donošenjem rešenja o odbacivanju krivične prijave
4	Mihailo Medenica, nezavisni novinar	Sprečavanje i organičavanje pristupa javnoj računarskoj mreži član 303 KZ	U toku, zaveden kao predmet u “evidenciji nepoznatih izvršilaca”, i to “do otkrivanja identiteta i preduzimanja daljih dokaznih radnji”
5	RTV VK Medija d.o.o.	Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka član 302 KZ	Prvostepeno okončan, donošenjem rešenja o odbacivanju krivične prijave
6	Mirjana Crnojački, In radio	Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru, računarskoj mreži i elektronskoj obradi podataka član 302 KZ	U toku, zaveden kao predmet u “evidenciji nepoznatih izvršilaca”, i to “do otkrivanja identiteta i preduzimanja daljih dokaznih radnji”

Dakle, po evidenciji tužilaštva ukupno 4 događaja u posmatranom periodu su inicijalno tretirana kao krivično delo iz člana 303 KZ, u jednom je odbačena krivična prijava, dok kod preostala 3 nije utvrđen identitet učinioca. Pored toga, 2 slučaja su inicijalno tretirana kao krivično delo iz člana 302 KZ, u jednom je odbačena krivična prijava dok u drugom nije utvrđen identitet učinioca.

VII. PITANJE POTREBE DEFINISANJA NOVINARA

Jedno od relativno čestih pitanja koje se javlja kao sporno u razgovorima sa predstavnicima državnih organa u kontekstu krivično-pravne zaštite novinara, je vezano za definisanje pojma novinar. Naime, u jednom trenutku javno je aktuelizovano pitanje da li je takva definicija neophodna da bi se primenila krivično-pravna zaštita novinara na zakonom predviđen način. Ovo je naročito bitno ako se uzmu u obzir različite nove forme i nove medijske aktere koji učestvuju u informisanju javnosti putem interneta. Ovde ćemo ukazati na određene međunarodne standarde i definicije iz KZ RS.

Kancelarija Predstavnik OEBS-a za slobodu medija je izdala nekoliko dokumenata koji se bave pitanjem definisanja novinara.¹⁹⁴ Ti dokumenti preporučuju državama članicama da se ne upuštaju u pokušaje definisanja pojma novinar, kao i da razumeju i prihvate da se novinarska realnost promenila te da su se pojavili novi medijski akteri koji imaju itekako važnu ulogu u informisanju javnosti o pitanjima od javnog interesa.

¹⁹⁴ Deklaracija o "otvorenom novinarstvu" 07/2014 (Communiqué on Open Journalism 07/2014), koja je dostupna na internet stranici OEBS-a, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2pg0tEg>, i Deklaracija o "otvorenom novinarstvu" 05/2014 (Communiqué on Open Journalism 05/2014), koja je dostupna na internet stranici OEBS-a, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/ZrwVBN>.

Dokumenti nastali u okviru Saveta Evrope¹⁹⁵ i UN¹⁹⁶, takođe ukazuju na potrebu da države članice prepoznaju i prihvate činjenicu da se krug medijskih aktera promenio i da je širi u odnosu na shvatanje novinara u tradicionalnom kontekstu. Uloga tih novih medijskih aktera u informisanju javnosti o pitanjima od javnog interesa danas je veoma značajna. UN dodatno precizira da termin novinar ne uključuje samo one koji su formalno organizovani u novinarskim organizacijama i medijima.

Ovde je interesantno pomenuti i stavove pojedinih renomiranih organizacija civilnog društva na međunarodnom nivou koje se bave zaštitom slobode izražavanja i slobode medija poput: „Article 19“, „Global Voice“, „Committee to Protect Journalists“, „American Press Institute“, „Media Defense Legal Initiative“ i mnogih drugih. Ove organizacije smatraju da je postavljanje pitanja ko je novinar apsolutno pogrešno jer novinarstvo može da bude proizvod bilo koga. Zastupnici ovog stanovišta smatraju da je važno definisati šta je to akt novinarstva u kom slučaju pravo na zaštitu i privilegije koje imaju novinari bi trebalo da ima svako ko čini akt novinarstva kao takav.

Preporuka br. R (2000) 7 Komiteta ministara državama članicama o pravu novinara da ne otkriju svoje izvore informacija Saveta Evrope iz 2000. godine, je jedan od retkih dokumenata koji definiše novinara označavajući ga kao “svako fizičko ili pravno lice koje se redovno ili profesionalno bavi prikupljanjem i širenjem informacija za javnost putem bilo kog sredstva masovnih komunikacija”. U ovoj definiciji polazi se od tri kriterijuma: (1) krug lica, (2) aktivnost i pod (3) sredstvo, odnosno platforma za širenje informacija, dok sa druge strane izostaju dva bitna elementa: (1) društvena uloga i (2) novinarska etika.

Ipak, **Preporuka o novom pojmu javnih glasila** iz 2011. godine, polazeći od novih formi izražavanja koje su pre svega posledica razvoja tehnologije, te novinare (i medije) upravo određuje putem njihove društvene uloge, odnosno definiše ih preko obavljanju društvene funkcije „kontrolora vlasti“ (“watchdog”).

Evropski sud za ljudska prava je u svojoj dosadašnjoj praksi zauzeo određene stavove koji bi itekako mogli da budu značajni za odgovor na pitanje ko bi mogao

195 Preporuka br. R (2000) 7 Komiteta ministara državama članicama o pravu novinara da ne otkriju svoje izvore informacija od dana 8. marta 2000. godine, koji je dostupan putem internet stranice Saveta Evrope, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2zfLUQV>; Vodič za zaštitu slobode izražavanja i informisanja u kriznim vremenima, iz 2007. godine, koji je dostupan na internet stranici Saveta Evrope, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2BXpN74>; Preporuka o novom pojmu javnih glasila, iz 2011. godine, koji je dostupan na internet stranici Saveta Evrope, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/1P2C5c3>; Deklaracija o zaštiti novinarstva i bezbednosti novinara i drugih medijskih aktera, iz 2014. godine, koja je dostupna na internet stranice Saveta Evrope, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2kFLQ8s>.

196 Indikatori za bezbednost novinara: Nacionalni nivo iz 2013. godine, koji je dostupan na internet stranici UNESCO, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2kHQ9jt>; Komentar broj 34 Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija, iz 2011. godine, koji je dostupan na internet stranici Komiteta za ljudska prava, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/1xmySgV>.

da uživa zaštitu i privilegije koje imaju novinari shvaćeni u tradicionalnom smislu. Tako je, između ostalog, utvrđeno da:

- je funkcija medija da kreiraju forume za javnu debatu, ali i da realizacije te uloge nije ograničena samo na medije i profesionalne novinare (videti slučaj *Társaság a Szabadságjogokért vs Hungary*¹⁹⁷, No 37374/05);
- svi oni koji se bave kontrolom vlasti, poput organizacija civilnog društva, ali i drugih koji se bave pitanjima od javnog interesa, imaju pravo na jednaku pravnu zaštitu kao i mediji i novinari shvaćeni u tradicionalnom smislu (videti slučaj *Youth Initiative for Human Rights vs Serbia*, No 48135/06¹⁹⁸ i *Animal Defenders International vs United Kingdom* No 48876/08¹⁹⁹).

Što se tiče domaćih propisa, Zakon o javnom informisanju i medijima ne daje eksplicitna definiciju ko je novinar, dok KZ RS, kao što je to već istaknuto, garantuje viši stepen zaštite u slučaju ugrožavanja sigurnosti lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, a u vezi sa poslovima koje obavljaju.

Čini se da definicija iz KZ ne obuhvata samo novinara, u smislu medijskog radnika zaposlenog u nekom mediju, nego se upravo vezuje za društvenu funkciju koju obavlja. Zbog toga, čini se da ne bi trebalo da bude sporno da (pojačanu) krivično-pravnu zaštitu uživaju sva ona lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja, bez obzira da li se radi o licu zaposlenom u medijima ili o licu koje spada u kategoriju drugih medijskih aktera koji se bave informisanjem javnosti u javnom interesu

197 Dostupno na internet stranici pretraživača sudske prakse ESLJP, HUDOC, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2CZEQK6>.

198 Dostupno na internet stranici pretraživača sudske prakse ESLJP, HUDOC, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2BQrW1Q>.

199 Dostupno na internet stranici pretraživača sudske prakse ESLJP, HUDOC, putem sledećeg linka: <http://bit.ly/2peBe5d>.

VIII. ZAKLJUČCI

Zaključci u vezi sa krivično-pravnom zaštitom novinara

1. Postojeći sistem krivično-pravne zaštite novinara, kao ni Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara čije usvajanje i primena su od izuzetnog značaja, neće sami po sebi dovesti do povećanja bezbednosti novinara ukoliko se ne kreira društveno-politička atmosfera u kojoj se neće podsticati nasilje prema onima koji vrše važnu društvenu funkciju informisanja javnosti.

2. Krivično-pravna zaštita novinara koja u najvećoj meri zavisi od tužilaštava ne pruža dovoljno garancija da će se obezbediti povoljno okruženje za nesmetano obavljanje novinarske profesije. Ustavno-pravni položaj javnog tužilaštva je takav da ne garantuje u potpunosti nezavisnost ovog važnog državnog organa od drugih grana vlasti. Naime, mogućnost uticaja drugih grana vlasti je evidentan u postupku izbora, u postupku razrešenja, kao i u odnosu na učešće predstavnika zakonodavne i izvršne vlasti u radu Državnog veća tužilaštava. Ovakav ustavno-pravni (i zakonom uređeni) položaj javnog tužilaštva, utiče na *"percepciju zavisnosti"* ovog organa u odnosu na predstavnike drugih grana vlasti (pre svega izvršne vlasti). Takva percepcija je utisak gotovo svih novinarskih i medijskih udruženja koja su izrazila sumnju u objektivnost i efikasnost pravosuđa u procesuiranju odgovornih za napade na novinare koji su kritički izveštavali o nosiocima vlasti. Ovakva percepcija dalje vodi ka nepoverenju novinara i njihovih udruženja što u nekim situacijama otežava rad Stalne radne grupe za bezbednost novinara.

3. Iako Krivični zakonik Republike Srbije prepoznaje bezbednosne rizike sa kojima se

suočava novinarska profesija pa poslove javnog informisanja ubraja u tzv. "poslove od javnog značaja" za koje se smatra da imaju "povećani rizik za bezbednost lica koje ga obavlja", svega tri krivična dela se konkretno odnose na zaštitu novinara, i to: (a) poseban oblik krivičnog dela **Teško ubistvo** kada je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 114 stav 1 tačka 8 KZ); (b) poseban oblik krivičnog dela **Teška telesna povreda**, kada je izvršeno prema licu koje obavlja poslove od javnog značaja, (član 121 stav 6) i, (c) poseban oblik krivičnog dela **Ugrožavanje sigurnosti**, koje je izvršeno prema licu licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja (član 138 stav 3).

4. Krivično delo **Povreda slobode govora i javnog istupanja** iz člana 148 KZ koje se odnosi na protivpravno uskraćivanje ili ograničavanje slobode izražavanja, nije dovoljno iskorišćena mogućnost u pogledu gonjenja za incidente u kojima se kao oštećeni javljaju novinari (i/ili drugi medijski radnici). Naime, ni policija, ni tužilaštvo, ni sudovi nisu dostavili podatke o ovom krivičnom delu, pa samim tim nije moguće oceniti praktične domete ove inkriminacije, ni generalno, a posebno ne u odnosu na novinare. Sa druge strane, faktički efekat velikog broja životnih događaja, odnosno incidenata, upravo se ogleda u tome da dolazi do ograničavanja ili uskraćivanja prava na slobodu izražavanja, ili zbog nastupanja "odvraćajućeg efekta" ili čak i zbog faktičkog onemogućavanja upražnjavanja slobode izražavanja, pa je pitanje zbog čega nema dostupne prakse u odnosu na ovo krivično delo.

5. Krivično delo **Proganjanje** koje je nedavno postalo deo domaćeg krivičnog zakonodavstva, može takođe postati bitan element krivično-pravne zaštite novinara koji su često meta proganjanja, naročito putem društvenih mreža i drugih vidova elektronske komunikacije. U tim situacijama, novinarima se neretko preta na način koji može biti tumačen kao izvršenje ovog krivičnog dela, pa je za očekivati da bi ovo krivično delo moglo više da se koristi u pokušajima da se krivično-pravno sankcionišu različiti oblici ugrožavanja bezbednosti novinara.

6. Pored toga, i krivično delo **Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje** može biti učinjeno i prema novinaru u vezi sa poslom koji obavlja i time dovesti ne samo do osećaja nebezbednosti kod novinara, već i do otkrivanja novinarskog izvora. Iako primarno štiti pravo na privatnost, svrstavanje i ovog krivičnog dela u krug onih koja mogu biti izvršena prema osobama koje obavljaju poslove od javnog informisanja, a u vezi sa tim poslovima, može biti od dodatnog značaja za ostvarivanje prava na slobodu izražavanja i unapređenje bezbednosti novinara.

7. U slučajevima u kojima je kod oštećenih novinara došlo do telesnih povreda

slabijeg intenziteta dolazi u obzir i gonjenje za krivično delo **Laka telesna povreda**. Međutim, formulacija ovog krivičnog dela ne prepoznaje lice koje obavlja poslove javnog informisanja kao posebnu kategoriju. I ovo krivično delo ima osnovni i kvalifikovani oblik, koji se razlikuju po sredstvu koje je korišćeno pri nanošenju telesne povrede. Razlikovanje ima procesno-pravni značaj jer se za osnovni oblik gonjenje preduzima po privatnoj krivičnoj tužbi, a za kvalifikovani po službenoj dužnosti.

8. Istraživanje je pokazalo da gotovo svi relevantni akteri (koji su učestvovali u njemu) smatraju da postoje adekvatne institucije i mehanizmi koji regulišu pitanje bezbednosti novinara, ali su izrazili ozbiljne sumnje u njihovu efikasnost i volju da ispunjavaju svoje dužnosti i nadležnosti u skladu sa zakonom.

9. U fazi predistražnog postupka, kojim rukovodi nadležni javni tužilac i u kojem policija operativno obavlja poslove koje joj poveri tužilac, ne postoje rokovi postupanja po krivičnoj prijavi, što je jedna od mana postupka jer ga u priličnoj meri prolongira, a što je uočeno i u odnosu na krivična dela učinjena prema novinarima. Dugo trajanje postupka u ovoj fazi dodatno utiče na kreiranje atmosfere nepoverenja novinara (i njihovih udruženja) prema predstavnicima tužilaštva i policije, a u kombinaciji sa ranije pomenutom "percepcijom zavisnosti i neobjektivnosti", obeshrabruje novinare da ubuduće uopšte prijavljuju slučajeve.

10. Istraživanje je pokazalo i da ne postoji efikasno pravno sredstvo protiv odluka o odbacivanju krivične prijave. U slučaju odbacivanja krivične prijave u fazi pretkrivičnog postupka, jedino pravno sredstvo koje je na raspolaganju oštećenom je prigovor neposredno višem tužilaštvu. Iako tokom istraživanja nije precizno utvrđeno da li postoje evidencije o procentu usvojenih prigovora, predstavnici tužilaštva su ukazali da je procenat relativno mali. Imajući u vidu hijerarhijsku organizaciju tužilaštva, ovaj vid kontrole odluka se po efektima približava "internoj kontroli", pa se postavlja pitanje efikasnosti ovog pravnog sredstva.

11. Javni tužilac ima veliku slobodu u primeni instituta odlaganja krivičnog gonjenja iz člana 283 (tzv. oportunitet), odnosno odbacivanja krivične prijave u slučajevima iz člana 284 stav 3 Zakona o krivičnom postupku. Naime, u ovim situacijama tužilac je taj koji slobodno ocenjuje da li su ispunjeni zakonski uslovi za primenu ovih instituta, što otvara mogućnost za arbitrarnost, a u ovim situacijama oštećeni čak nema ni pravo na prigovor neposredno višem tužiocu. Drugim rečima, oštećeni nema nikakvu mogućnost da utiče na primenu ovih instituta, a nema ni eksterne sudske kontrole.

12. U praksi, mogućnosti gonjenja po privatnoj krivičnoj tužbi za neka krivična dela koja mogu biti izvršena na štetu novinara kao što su **Povreda tajnosti pisama i drugih pošiljki** (član 142 st. 1 i 2 KZ), **Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje** (član 143 st. 1 i 2 KZ), **Neovlašćeno fotografisanje** (član 144 stav 1 KZ), **Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka** (član 145 stav 1 KZ) i **Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka** (član 146 st. 1 i 2 KZ), je u priličnoj meri svedena, jer je oštećeni kao privatni tužilac prilično limitiran u odnosu na mogućnost saznavanja identiteta potencijalnog okrivljenog, kao i u pogledu prikupljanja dokaza, budući da nema pravo na asistenciju policije. U slučaju da nije u mogućnosti da sazna identitet okrivljenog, oštećeni kao privatni tužilac neće moći ni da inicira postupak, jer ne postoji institut privatne tužbe protiv N.N. lica (kao što postoji kod krivične prijave).

13. Broj okončanih postupka pred sudom za krivično delo **Ugrožavanje sigurnosti** (iz člana 138 stav 3 KZ), je u odnosu na broj prijavljenih slučajeva izraženo mali, delimično i zbog (potvrđenog) stava tužilaštva i suda o kvalifikovanoj pretnji koja je ozbiljna i objektivno ostvariva (nije izrečena u kondicionalu, posredno i sl.), a koja stvara osećaj ugroženosti kod novinara kao oštećenog. Uprkos tome, treba napomenuti da za ovo krivično delo ipak ima najviše dostupne prakse, koja je u velikoj meri ujednačena kod tretiranja "elemenata bića krivičnog dela". Dakle i tužilaštva i sudovi su stali na stanovište da subjektivni osećaj ugroženosti nije dovoljan, te da pretnja mora da bude kvalifikovana. Ipak, izazov kod promišljanja ovakvog stava je da tužiocima može dati "jak alibi" da automatizovano odbacuju krivične prijave čak i u situacijama kada je pretnja i objektivna i realno ostvariva i stvorila je jak stepen ugroženosti novinara.

14. Tumačenje šta se smatra pretnjom novinaru u dosadašnjoj praksi je predstavljalo temu o kojoj novinari na jednoj i tužilaštvo i sudovi na drugoj strani imaju često oprečni stav. Gotovo jedinstvena ocena tužilaštva bila je da zapravo u većini krivičnih prijava nema elemenata krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti. Međutim, može se postaviti pitanje da li je ta ocena pravilna i da li je nekad izostanak gonjenja rezultat svojevrsne „inercije“ u tome da se delo proglašuje kao delo za koje se gonjenje ne preduzima po službenoj dužnosti. Stav pojedinih tužilaštava da pretnja izrečena u potencijalu ili korišćenjem o dređenih reči poput „trebalo bi“, ne ispunjava uslov „pretnje da će napasti na život ili telo tog lica ili njemu bliskog lica“ bi se mogao problematizovati. Čini se da je, u tom smislu, opravdana opservacija pojedinih novinara da će *“svi koji prete, da bi izbegli osudu, upotrebljavati takve gramatičke konstrukcije ili pretnje iznositi u kondicionalu.”* (što je primenjivo i na deo postupka u kom tužilac utvrđuje da li postoje zakonska obeležja krivičnog dela i odlučuje da li će ili ne odbaciti krivičnu prijavu). Čini se da

bi pomenuta inercija mogla da obesmisli funkciju ovog krivičnog dela.

15. Obavljanje novinarske profesije predstavlja svojevrsno "javno dobro", koje je bi moralo da ima adekvatni stepen zaštite. Ako je dosadašnja praksa i primena krivično-pravne zaštite za ugrožavanje sigurnosti novinara pokazala da izbor ovog krivičnog dela nije adekvatno sredstvo za sankcionisanje slučajeva koji se često dešavaju u praksi, možda je neophodno uvesti nova krivična dela ili ovakve slučajeve svrstati u korpus ponašanja koja ograničavaju ili uskraćuju pravo na slobodu izražavanja. Zato treba i razmotriti šta je "ratio legis" propisivanja ovog krivičnog dela. Ako je cilj ovog krivičnog dela zaštita fizičkog integriteta novinara jer ta profesija nosi povećani stepen rizika - onda argumenti o "kvalifikovanoj pretnji" imaju opravdanje, a ako je cilj zaštita fizičkog integriteta novinara u kontekstu ostvarivanja prava na slobodu izražavanja, onda bi trebalo razmisliti o izmenama ili dopunama krivičnog zakonodavstva.

16. Nedostatak dokaza je jedan od problema sa kojim se državni organi suočavaju u procesuiranju odgovornih za incidente u kojima su oštećeni novinari. Ovo se naročito odnosi na krivično delo **Ugrožavanja sigurnosti** iz člana 138 stav 3 KZ koje je najzastupljenije u praksi. U vezi sa tim, ključno pitanje je šta je problem u vezi sa prikupljanjem dokaza i ko je, u širem smislu, odgovoran za taj segment krivičnog postupka. Oštećeni, naročito kada se radi o pretnjama upućenim preko interneta, po prirodi stvari nemaju tehničke mogućnosti da prikupe sve dokaze pa moraju da se oslanjaju na policiju.

17. Čini se da nije ni neophodno ni svrsishodno pitanje bezbednosti novinara rešavati isključivo kroz primenu pravila krivičnog zakonodavstva. Stvaranje podobnog okruženja za bezbednost novinara može se ostvariti kombinacijom krivično-pravne i prekršajno-pravne zaštite, zavisno od prirode incidenta koji se dogodio.

18. Postojeća definicija lica koje obavlja poslove od javnog značaja iz KZ je zadovoljavajuća, odnosno dovoljno široka da zaštiti sve subjekte koji sadržinski vrše poslove informisanja javnosti.

19. U vezi sa pitanjem bezbednosti novinara često se u javnosti postavljalo pitanje ko se smatra novinarom i da li bi trebalo uvesti licenciranje novinara u kom slučaju bi samo oni koji imaju tu licencu imali pravo i na pravnu zaštitu garantovanu novinarima. U dokumentima OEBS-a u kojima se razmatra pitanje licenciranja striktno se preporučuje državama učesnicama da se ne upuštaju u pokušaje definisanja pojma novinar, kao i da razumeju i prihvate da se novinarska realnost promenila te da su se pojavili novi medijski akteri koji imaju itekako važnu ulogu u

informisanju javnosti o pitanjima od javnog interesa.

Zaključci u vezi sa Sporazumom o saradnji i merama za unapređenje bezbednosti novinara

20. Stalna radna grupa za bezbednost novinara, koja je osnovana Sporazumom, još uvek nije utvrdila interna pravila rada, odnosno plan rada za sprovođenje Sporazuma, iako je bila dužna to da uradi u roku od tri meseca od potpisivanja Sporazuma.

21. Pored toga, Stalna radna grupa nije izradila analizu dosadašnjeg načina komunikacije i stepena otvorenosti nadležnih institucija i stepena otvorenosti prema medijima, što je njena obaveza predviđena tačkom 7. Sporazuma.

22. Takođe, još uvek nije realizovana obuka novinara, vlasnika medija, policije i tuzilastva koja je predviđena tačkama 8, 9. i 10. Sporazuma. Po dostupnim podacima, realizacija ovih obuka je planirana u saradnji sa OEBS-om i trebalo bi da bude realizovana tokom 2018. godine. Nedostatak edukacije svih strana potpisnica Sporazuma apostrofirano je u gotovo svim dokumentima koji su se bavili njegovom primenom. Mada, može se reći da se edukacija u ograničenom obimu dešava i kroz razgovore na sastancima Stalne radne grupe za bezbednost novinara, kao i kroz aktivnosti koje je Misija OEBS u Srbiji realizovala u dogovoru sa Stalnom radnom grupom tokom 2017. godine.

23. Pribavljanje podataka o krivičnim postupcima koji se odnose na incidente gde se kao oštećeni javljaju novinari od strane kontakt tačaka novinarskih i medijskih udruženja i dalje predstavlja izazov s obzirom da, prema zakonu, ove podatke mogu dobiti samo oštećeni ili njegov zakonski zastupnik sa položenim pravosudnim ispitom.

24. Sporazum propisuje obavezu vođenja evidencija o slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara svih strana potpisnica, ali ne predviđa kriterijume za njihovo formiranje. Ovakva situacija dovodi do međusobne neusklađenosti evidencija koje se vode usled čega državni organi i udruženja novinara i medija često iznose nekonzistentne podatke o napadima na novinare. Ova praksa percipira se kao još jedna od prepreka uspostavljanju uzajamnog poverenja između novinarskih udruženja i državnih organa.

25. Takođe, pitanje da li je MUP ispunio svoju obavezu u vezi sa vođenjem posebne evidencije koja se odnosi na napade na novinare nije dovoljno razjašnjeno. Podaci o

incidentima u kojima su napadnuti novinari se dobijaju iz centralizovane evidencije MUP-a, takozvanog Krivičnog upisnika. Polazeći od svrhe Sporazuma, kao i od toga da RJT i tužilaštva u njegovom sastavu vode posebne evidencije, čini se da bi bilo opravdano očekivati da i policija isto postupi. Ovo pitanje je jako bitno i sa aspekta standardizacije u vođenju evidencija, koja bi pomogla praćenju toka predmeta od momenta podnošenja krivične prijave, do podizanja optužnog akta i kasnijeg presuđenja.

26. Sudovi nisu dovoljno involvirani u proces koji je započeo zaključenjem Sporazuma, a predstavljaju podjednako važnog aktera kao što su javna tužilaštva i policija. Budući da su sudovi organ koji u krajnjoj instanci donosi odluku o tome da li je u konkretnom slučaju došlo do ugrožavanja bezbednosti novinara ili ne, čini se da njihovo prisustvo u radu Stalne radne grupe ne bi bilo opravdano, niti neophodno. Sa druge strane, veoma je važno pitanje vođenja evidencija od strane sudova. Budući da sudovi ne vode evidenciju po statusu oštećenog, samim tim nemaju podatke o presudama koje se odnose na novinare kao oštećene što otežava praćenje predmeta od momenta podnošenja krivične prijave do presuđenja.

27. Što se tiče samog načina vođenja evidencija i pomenute nekozistentnosti, evidentno je da nije dovoljno jasno koja sve krivična dela spadaju u grupu krivičnih dela kojima se Stalna radna grupa bavi. Nejasno je da li je reč samo o krivičnim delima koja su inkriminisana na način da se u njima striktno spominje kvalifikatorna okolnost da su izvršena prema osobama koje se bave poslovima od javnog značaja, ili u tu grupu spadaju i druga krivična dela koja mogu biti izvršena prema novinarima, a gde takva kvalifikatorna okolnost nije posebno predviđena.

28. U brojnim dokumentima (između ostalog i u zaključcima i preporukama konferencije održane u junu 2017. godine koju su organizovali Misija OEBS u Srbij, Nezavisno društvo novinara Vojvodine i Ambasada Australije u Beogradu) se apostrofira potreba sprovođenja edukacija novinara i državnih organa, ali se ona do sada dešavala u ograničenom obimu, i to uglavnom kroz razgovore u okviru Stalne radne grupe. Takođe, bilo bi neophodno razmotriti pitanje učešća sudija u obukama koje se planiraju što se čini svrsishodnim.

29. Nedostatak dovoljne transparentnosti rada kao i prezentovanja rezultata Stalne radne grupe je od strane lokalnih novinarskih i medijskih udruženja, koja nisu aktivno involvirana u njen rad, prepoznato kao jedan od problema. Oni su apostrofirali da nisu dovoljno upoznati sa detaljima rada Stalne radne grupe što ih sputava u razumevanju i promociji pozitivnih strana njenog rada na lokalnom nivou.

30. Nedostatak poverenja između novinara i medija na jednoj i predstavnika policije i tužilaštva na drugoj strani, kao i još uvek nerazjašnjen ranije zamrznut status udruženja u radu Stalne radne grupe, i dalje ostaju najveći izazovi u njenom funkcionisanju.

Zaključci u vezi sa odnosima između novinarskih i medijskih udruženja

31. Evidencije o napadima na novinare koje vode novinarska udruženja nemaju standardizovani vid registrovanja incidenata koji imaju krivično-pravnu relevantnost, odnosno nemaju konzistentne kriterijume koji bi bili relevantni za krivično-pravnu zaštitu. Oba udruženja koja vode ove evidencije, UNS i NUNS, ne odvajaju događaje koji imaju krivično-pravnu relevantnost, od događaja koji takvo svojstvo nemaju.

32. Razlike između novinarskih udruženja ne postoje samo u vidu kriterijuma za vođenje evidencija o napadima na novinare. Novinarska udruženja često imaju različita tumačenja da li je u određenim slučajevima uopšte došlo do ugrožavanja bezbednosti novinara, kao i da li konkretni novinar ima pravo na zaštitu od strane novinarskih udruženja.

33. Za saradnju novinarskih udruženja od posebnog je značaja pitanje novinarske solidarnosti u smislu zajedničkih reakcija u slučajevima kada je bezbednost novinara ugrožena. Po rečima predstavnika novinarskih i medijskih udruženja, Medijska koalicija je bila dobar okvir saradnje, ali se ona nije toliko bavila pitanjem bezbednosti novinara koliko zakonodavnim okvirom.

34. Gotovo sva novinarska i medijska udruženja su ukazala da je položaj novinara na lokalnu znatno teži u odnosu na novinare koji rade u Beogradu i u velikim medijima. Prema novinarskim udruženjima, pored manje sredine, razlozi za to su i veće nepoverenje u institucije na lokalnu, veći stepen autocenzure, mogućnost uticaja lokalnih funkcionera na policijske i druge službenike i slično. Takođe, istraživanje je pokazalo i da se novinari na lokalnom nivou ređe odlučuju da prijavljuju slučajeve ugrožavanja njihove bezbednosti.

35. Što se tiče dileme vezane za motivaciju novinara za prijavljivanje napada na novinare sa krivično-pravnom relevantnošću, čini se da se radi o pitanju "podizanja svesti" o značaju ove teme među samim oštećenim novinarima, što bi mogao da bude predmet budućih zajedničkih aktivnosti i projekata novinarskih i medijskih udruženja.

IX. PREPORUKE

Preporuke za unapređenje krivično-pravne zaštite novinara

Preporuka 1: Da bi se postigao osnovni cilj - stvaranje povoljnog okruženja za nesmetani rad novinara i drugih medijskih radnika, pre svega je neophodno da se oštećeni novinari konstantno ohrabruju da podnose krivične prijave, prigovore neposredno višem tužiocu, da preduzimaju krivično gonjenje u situacijama kada javni tužilac odustane u fazi nakon optuženja, te da podnose privatne tužbe (za krivična dela za koja je to moguće). Drugim rečima, novinare bi trebalo podsticati da koriste sva sredstva koja su im po krivičnom zakonodavstvu dostupna.

Preporuka 2: U slučaju da za to ima mesta, novinare kao oštećene bi trebalo ohrabrivati da iniciraju i prekršajne postupke u situacijama kada nisu ispunjeni uslovi za krivično-pravno gonjenje. U određenim situacijama, oštećeni novinari mogu dobiti „satisfakciju” i vođenjem parničnih postupaka za naknadu štete, kod događaja koji subjektivno mogu da stvore osećaj ugroženosti ili koji mogu da se tretiraju kao drugi vid pritiska, ali nemaju krivično-pravnu ili prekršajno-pravnu relevantnost.

Preporuka 3: Uporedo sa ohrabivanjem novinara i drugih medijskih radnika da prijavljuju slučajeve nadležnim organima, trebalo bi edukovati oštećene u pogledu načina prijavljivanja incidenata i sadržine konkretnih prijava, što se naročito odnosi na što detaljniji opis činjeničnog stanja, a kada se radi o krivičnom delu ugrožavanja sigurnosti iz člana 138 stav 3 i opis konteksta zbog kog je do ugrožavanja došlo (na primer opis tekstova koji su prethodili takvom ugrožavanju sigurnosti). U odnosu

na ovaj segment jedan od načina bi moglo da bude kreiranje programa besplatne pravne pomoći, koja bi novinarima (kao oštećenima) pružila odgovarajuću pravnu pomoć kod sastavljanja prijave. Ovo pitanje se može posmatrati i u kontekstu edukacije novinara.

Preporuka 4: Pitanje percepcije zavisnosti i neobjektivnosti u radu, prevazilazi okvire ove analize, jer je reč o pitanju koje se vezuje za utisak i opšte pitanje reforme javnog tužilaštva u kontekstu obezbeđivanja većeg stepena njegove autonomije. Međutim, (opšta) reforma položaja tužilaštva koja bi se vodila time da se položaj tužilaštva približi položaju sudova u pogledu garancija nezavisnosti, te postepeno smanjivanje sistemskih mogućnosti uticaja drugih grana vlasti (prevažodno egzekutive) na postupanje ili nepostupanje javnih tužilaštva, bi moglo doprineti smanjivanju ovakve negativne percepcije i postepeno dovelo do uspostavljanja neophodnog poverenja novinarskih udruženja i tužilaštava. Da bi se to omogućilo neophodno je promeniti ustavno-pravni okvir, a potom i zakone koji uređuju položaj javnih tužilaštava. U tom smislu, država Srbija bi, kao članica Saveta Evrope, trebalo da implementira sve dosadašnje preporuke Evropske komisije za demokratiju putem prava (kolokvijalno: Venecijanska komisija).

Preporuka 5: Unaprediti zakonodavstvo koje uređuje oblast krivične procedure, kako bi se novinarima kao oštećenima (generalno, ali i novinarima kao oštećenima) obezbedila adekvatna zaštita u krivičnom postupku, a naročito **propisati (makar i okvirne) rokove za postupanje nadležnih tužilaštava u fazi prekrivičnog postupka**, što je u odnosu na pitanje zaštite bezbednosti novinara moguće i primenom instituta obaveznog uputstva RJT u odnosu na tužilaštva, bez potrebe menjanja zakonodavnog okvira, a razmotriti mogućnost sličnog propisivanja rokova i u odnosu na postupanje policije;

Preporuka 6: Unaprediti zakonodavstvo koje uređuje oblast krivične procedure tako što će se **predvideti efikasno pravno sredstvo u situaciji kada drugostepeno tužilaštvo odbije prigovor na odluku o odbacivanju krivične prijave**, o kojem bi odlučivao nadležni sud (na primer onaj koji je nadležan za prethodni postupak);

Preporuka 7: Unaprediti zakonodavstvo koje uređuje oblast krivične procedure tako što će se **preispitati mogućnost uvođenja sudske kontrole odluka nadležnog javnog tužioca u slučajevima primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja iz člana 283 (tzv. oportunitet), odnosno odbacivanja krivične prijave u slučajevima iz člana 284 stav 3 ZKP;**

Preporuka 8: Preispitati mogućnost asistiranja policije novinarima kao

oštećenima u slučajevima incidenata koji se na njih odnose, a kada nema mesta krivičnom gonjenju po službenoj dužnosti, odnosno gde se radi o krivičnim delima koja se gone po privatnoj krivičnoj tužbi, a naročito u odnosu na krivična dela **Povreda tajnosti pisama i drugih pošiljki** (član 142 st. 1 i 2 KZ), **Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje** (član 143 st. 1 i 2 KZ), **Neovlašćeno fotografisanje** (član 144 stav 1 KZ), **Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka** (član 145 stav 1 KZ) i **Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka** (član 146 st. 1 i 2 KZ)

Preporuka 9: Napraviti posebnu analizu koja se odnosi na praktične domete krivično-pravne zaštite koja se odnosi na krivično delo **Povreda slobode govora i javnog istupanja** iz člana 148 KZ, a naročito razmotriti:

- da li je neophodno izmenama ovog člana precizirati šta se tačno podrazumeva pod radnjama “ograničavanja” i “uskraćivanja” slobode govora i javnog istupanja,
- da li je moguće uvesti novi, kvalifikovani oblik krivičnog dela koji bi predvideo posebnu inkriminaciju u slučaju da se ograničavanje ili ugrožavanje slobode govora odnosi na novinara kao pasivnog subjekta, a polazeći od toga da je svrha ovog krivičnog dela zaštita prava na slobodu izražavanja, kao i od toga da novinari i drugi medijski radnici imaju posebnu ulogu u ostvarivanju ove slobode (u smislu prava građana na obaveštenost).

Preporuka 10: S obzirom da su novinari često izloženi pretnjama koje mogu biti tumačene kao izvršenje krivičnog dela Proganjanje, novinarska i medijska udruženja (kao i oštećeni novinari) bi pojedine životne događaje, prilikom prijavljivanja incidenata, mogli da podvedu i pod ovo krivično delo budući da je njegova inkriminacija nešto šira od inkriminacije krivičnog dela Ugrožavanje sigurnosti iz člana 138 KZ. Ovo bi naročito moglo da bude primenjivo u mnogobrojnim situacijama kada se novinari proganjaju putem društvenih mreža i drugih vidova elektronske komunikacije.

Preporuka 11: Zakonodavac bi trebalo da razmisli o mogućnosti uvođenja posebnog oblika krivičnog dela **Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje** koji bi kao zaštitni objekat prepoznalo lice koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja (kada je krivično delo izvršeno prema novinaru), odnosno uvođenja posebnog, kvalifikovanog oblika ovog krivičnog dela u slučaju da usled osnovnog oblika dođe do otkrivanja identiteta novinarskog izvora (kvalifikovani oblik krivičnog dela u odnosu na posledicu otkrivanja identiteta izvora

Preporuka 12: Razmotriti da li postoji potreba da se i kod krivičnog dela Laka telesna povreda prepozna "posebnost" položaja novinara, imajući u vidu da će u praksi pre biti slučaj da se nanese laka nego teška telesna povreda, a da i ovaj vid ugrožavanja telesnog intergriteta novinara utiče na obavljanje njegovog ili njenog posla.

Preporuka 13: Razmotriti da li postoji potreba da se i u nekim drugim krivičnim delima predviđenim KZ ubaci poseban oblik, odnosno kvalifikatorna okolnost, za situacije kada su ta krivična dela izvršena prema licima koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, a u vezi sa poslovima koji obavljaju. Ovo se naročito odnosi na sledeća krivična dela: **Povreda tajnosti pisama i drugih pošiljki** (član 142 KZ); **Neovlašćeno prisluškivanje i snimanje** (član 143 KZ); **Neovlašćeno fotografisanje** (član 144 KZ); **Neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka** (član 145 KZ); **Neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka** (član 146 KZ); **Povreda slobode govora i javnog istupanja** (član 148 KZ); **Sprečavanje štampanja i rasturanja štampanih stvari i emitovanje programa** (član 149 KZ); **Računarska sabotaža** (član 299 KZ); **Neovlašćeni pristup zaštićenom računaru** (član 302 KZ); **Rasna i druga diskriminacija** (član 387 KZ st. 4 i 6 u vezi sa stavom 1.)

Preporuka 14: Napraviti posebnu analizu koja se odnosi na praktične domete krivično-pravne zaštite koja se odnosi na krivično delo iz člana 138 stav 3, a naročito u odnosu na to da li je postignut cilj inkriminacije, odnosno da li je, u krajnjoj liniji efektivno ostvarena specijalna i generalna prevencija u odnosu na ovo krivično delo.

Preporuka 15: Sprovesti konsultacije između novinara i predstavnika pravosudnih institucija sa ciljem razmatranja koja vrsta pretnje ispunjava elemente bića krivičnog dela Ugrožavanje sigurnosti kako bi se različita tumačenja različitih aktera što je moguće više približila i dovela do veće efikasnosti u procesuiranju odgovornih za izvršenje ovog krivičnog dela.

Preporuka 16: U slučajevima u kojima policija ne uspe da prikupi dovoljno dokaza za dalje procesuiranje slučajeva ugrožavanja bezbednosti novinara onda bi tužilaštvo kao centralni organ postupka u predistražnim radnjama i u istrazi trebalo da naloži nove radnje kako nedostatak dokaza ne bi bio razlog za odbacivanje krivične prijave.

Preporuka 17: Razmotriti mogućnost uvođenja specifičnih prekršaja koji se odnose na slučajeve uskraćivanja ili ograničavanja prava na slobodu izražavanja, kao svojevrsne "dopune" krivično-pravnoj zaštiti, na primer putem izmena Zakona o javnom informisanju i medijima (što je u skladu i sa preporukama Zaštitnika građana datih u dokumentu *Analiza međunarodnih standarda, primeri dobre prakse*

i preporuke za unapređenje pravnog okvira i prakse u Srbiji).

Preporuka 18: Čini se da u kontekstu krivično-pravne zaštite nije neophodno ni svrsishodno definisati pojam novinara, te da krivično-pravnu zaštitu treba da imaju sva lica koja vrše funkciju javnog informisanja, bez obzira na formu u kojoj to čine. Takođe, polazeći od relevantnih dokumenata UN, OEBS-a i SE, valjalo bi se uzdržati od pokušaja uvođenja licenci za rad novinara.

Preporuka 19: Čini se da bi bilo korisno dati jasno tumačenje definicije lica koje obavlja poslove od javnog značaja iz KZ, na primer putem mehanizma autentičnog tumačenja kako bi jasno i nedvosmisleno bilo utvrđeno da i lica koja nisu novinari u tradicionalnom smislu, ali obavljaju važnu funkciju informisanja javnosti, poput blogera, različitih drugih aktera koji se bave informisanjem javnosti u digitalnom okruženju, pa i „uzbunjivača“, budu „pokriveni“ krivično-pravnom zaštitom kao i novinari, odnosno lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja.

Preporuka 20: Kroz razgovore sa različitim akterima koji su učestvovali u istraživanju utvrđeno je da je njihov stav da su postojeće institucije i mehanizmi za bezbednost novinara adekvatni, ali i da većina smatra da, iz različitih razloga, bezbednost novinara nije na potrebnom nivou. U tom smislu, čini se da bi bilo neophodno pre svega uložiti dodatne napore u izgradnju poverenja različitih aktera u ovom procesu i, istovremeno, nedvosmisleno pokazati privrženost da se zakoni i propisi poštuju i implementiraju.

Preporuke u vezi sa primenom Sporazuma

Preporuka 21: Puna i efikasna primena Sporazuma osnovni je preduslov da se novinari ohrabre da prijavljuju brojne pretnje i da se na taj način dodatno unapredi proces vraćanja međusobnog poverenja između novinara i medija sa jedne i institucija nadležnih za procesuiranje slučajeva ugrožavanja bezbednosti novinara sa druge strane. Uporedo sa tim, državne institucije imaju obavezu i trebalo bi da javno reaguju u slučajevima fizičkih i teških verbalnih pretnji novinarima, kako bi se javnosti poslala jasna poruka da je u pitanju krivično delo, sankcionisali počinioci i obeshrabrilo nasilje nad novinarima.

Preporuka 22: Stalna radna grupa bi trebalo u što kraćem vremenskom periodu da unapredi efikasnost rada kroz uvođenje internih pravila o radu, dakle usvajanjem Pravilnika o radu, što je bila njena obaveza u roku od tri meseca od dana uspostavljanja, a što još uvek nije učinjeno. Ova interna pravila rada bi mogla

da propišu i načine na koje Stalna radna grupa komunicira sa javnošću prezentuje rezultate rada (uključujući objavljivanje povremenih publikacija, periodične izveštaje, omogućavanje zainteresovanoj javnosti da ima uvid u zaključke radne grupe, objavljivanjem rezultata pojedinačnih sastanaka i slično), a naročito u pogledu donošenja jasnih uputstava oštećenima na koji način mogu da se obrate Stalnoj radnoj grupi i koja su im sredstva na raspolaganju

Preporuka 23: Stalna radna grupa bi trebalo da preduzme određene aktivnosti sa ciljem ispunjavanja obaveze predviđene tačkom 7 Sporazuma koja predviđa izradu analize dosadašnjeg načina komunikacije i stepena otvorenosti nadležnih institucija i stepena otvorenosti prema medijima.

Preporuka 24: Stalna radna grupa bi trebalo da donese minimalne zajedničke kriterijume za vođenja evidencija koje su relevantne za krivično-pravnu bezbednost novinara koje bi, prilikom formiranja evidencija, poštovali i koristili svi potpisnici sporazuma.

Preporuka 25: Kako bi nedvosmisleno ispunio obaveze predviđene Sporazumom, MUP bi trebalo da kreira Posebnu evidenciju koja se odnosi na događaje u kojima su oštećeni novinari, uz preciziranje koji je organizacioni deo i na kom nivou odgovoran za kreiranje, vođenje i ažuriranje evidencije.

Preporuka 26: Državni organi bi trebalo da nastave ili da započnu (ukoliko već nisu) vođenje evidencija koje se odnose i na sva ostala krivična dela kod kojih novinar (medijski radnik) kao poseban pasivni subjekat nije specifično prepoznat, kao i u odnosu na krivična dela koja se ne gone po službenoj dužnosti, a o kojima imaju podatke.

Preporuka 27: Bilo bi važno da evidencije koje vode tužilaštva i policija obuhvate i sva druga krivična dela koja su učinjena na štetu novinara, ako su učinjena prema novinaru u vezi sa poslovima koje obavlja, bez obzira da li ih konkretna inkriminacija prepoznaje.

Preporuka 28: Po uspostavljanju jedinstvenih kriterijuma za vođenje baze, Stalna radna grupa bi trebalo da uspostavi efikasan i primenjiv mehanizam (način) upoređivanja evidencija koju vode udruženja, MUP i tužilaštvo.

Preporuka 29: istraživanje je pokazalo da sudovi nisu involvirani u implementaciju Sporazuma (niti su njegovi potpisnici), a predstavljaju važnu kariku u sistemu krivično-pravne zaštite. U tom smislu, vodeći računa o zaštiti nezavisnosti suda

kao posebne grane vlasti, trebalo bi razmotriti uključivanja sudova u proces, a pre svega u delovima koji se odnose na sprovođenje edukacije i vođenja evidencija po jedinstvenim kriterijumima.

Preporuka 30: S obzirom da je u gotovo svim istraživanjima u vezi sa Sporazumom, kao i svim dokumentima koji su se bavili njegovom primenom, apostrofirano da je potrebno unaprediti znanje svih uključenih strana, neophodno je u što kraćem vremenskom roku realizovati obuke predviđene tačkama 8, 9. i 10. Sporazuma.

Preporuka 31: Stalna radna grupa bi trebalo u što kraćem vremenskom periodu da definiše načine na koje će kontakt tačke novinarskih i medijskih udruženja imati pristup podacima o krivičnim postupcima koji se vode zbog ugrožavanja bezbednosti novinara, a koji će biti u skladu sa postojećim zakonima koji regulišu ovo pitanje.

Preporuka 32: Pritom, Stalna radna grupa bi trebalo da precizira koja sve krivična dela spadaju u kategoriju krivičnih dela čijim evidentiranjem i procesuiranjem se ona bavi. Dakle, bilo bi poželjno razjasniti pitanje da li je reč samo o krivičnim delima koja su inkriminisana na način da se u njima striktno spominje kvalifikatorna okolnost da su izvršena prema osobama koje se bave poslovima od javnog značaja, ili u tu grupu spadaju i druga krivična dela koja mogu biti izvršena prema novinarima, a gde takva kvalifikatorna okolnost nije posebno predviđena (u tom slučaju precizno navesti i koja su to krivična dela).

Preporuka 33: Stalna radna grupa bi trebalo da preduzme određene aktivnosti koje bi za cilj imale približavanje, promociju i prezentovanje rezultata njenog rada novinarskim, medijskim i drugim akterima civilnog društva na lokalnom nivou.

Preporuka 34: Sa ciljem da se omogući dalji rad Stalne radne grupe, novinarska i medijska udruženja bi trebalo da razmotre da li su ispunjeni uslovi za ponovno razmatranje njihovog statusa u Stalnoj radnoj grupi koji je trenutno zamrznut i zbog koga ova grupa nije u mogućnosti da funkcioniše.

Preporuke u vezi sa odnosima između novinarskih i medijskih udruženja

Preporuka 35: Novinarska udruženja koja vode evidencije o slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara bi trebalo da razmotre mogućnost registrovanja napada na novinare na način kojim bi se razdvojili krivično-pravno relevantni incidenti, prekršajno-pravno relevantni incidenti i incidenti koji predstavljaju najrazličitije vrste različitih životnih događaja koji mogu dovesti do ugrožavanja prava na slobodu

izražavanja, a ne spadaju u prethodne dve grupe. Naravno, novinari nisu dužni da znaju suptilne pravne razlike između različitih kategorija incidenata, a novi način formiranja evidencija bi mogao da bude i jedna od tema edukacija koje predviđa Sporazum. Ovde se ne misli na dubinsku analizu slučajeva, nego na incidente koji na prvi pogled imaju ili nemaju krivično-pravnu relevantnost.

Preporuka 36: Razmotriti mogućnost organizovanja konsultacija novinarskih udruženja na koje bi za temu imale utvrđivanje zajedničkih kriterijuma o vrstama incidenata koji predstavljaju nesumnjivo ugrožavanje bezbednosti novinara, kao i kriterijume koje bi određeni novinar trebalo da ispuni kako bi stekao pravo na zaštitu od strane novinarskih udruženja.

Preporuka 37: U konsultacijama sa novinarskim i medijskim udruženjima razmotriti da li postoji opravdanje i potreba za uspostavljanje formalnije platforme za bezbednost novinara koju bi činili predstavnici profesije, a čija bi svrha bila uspostavljanje mehanizma za zajedničke reakcije u slučajevima ugrožavanja bezbednosti novinara koja bi doprinela jačanju solidarnosti među novinarima.

Preporuka 38: Razmotriti načine na koje bi lokalna novinarska i medijska udruženja mogla da postanu upućenija u rad Stalne radne grupe za bezbednost novinara i kako ova udruženja dodatno podržati u nastojanjima da se unapredi položaj lokalnih novinara i bolja saradnja sa lokalnim policijskim, tužilačkim i sudskim organima.

Preporuka 39: Novinarska i medijska udruženja bi trebalo da sprovedu zajedničke kampanje, naročito na lokalnom nivou, čiji bi cilj trebalo da bude poditanje svesti i ohrabrivanje oštećenih novinara da prijavljuju sve slučajeve ugrožavanja bezbednosti kako lokalnim organima vlasti tako i novinarskim i medijskim udruženjima.



Organizacija za evropsku
bezbednost i saradnju
Misija u Srbiji



ASOCIJACIJA
ONLAJN
MEDIJA