

ИЗМЕНЕ КРИВИЧНОГ ЗАКОНИКА – (НЕ)ПРИХВАТЉИВОСТ ПОЈЕДИНИХ ПРЕДЛОЖЕНИХ РЕШЕЊА¹

Апстракт: Предмет анализе су поједине измене Кривичног законика предложене Нацртом који је објављен на интернет страници Министарства правде Републике Србије. Услед великог броја предложених измена и ограниченог броја страница овог текста, анализу ограничавамо само на неке од њих у оклопу којих смо догнели и званичне примедбе Министарству правде. Први део посвећен је неадекватности одређених дефиниција, што предложених што постојећих. У другом делу размишљамо предложене измене одређених кривичних дела. Трећи део посвећен је анализи два нова кривична дела чије се увођење предлаже и то објављивање материјала којима се саветује извршење кривичног дела и одобравање, неирање или умањење кривичног дела. Завршно поглавље посвећено је кривичкој анализи наведених разлога за измену КЗ, посебно селективно усклађивање са ЕУ регулативом или појединачно и општо прилагодњавање друштвеним потребама.

Кључне речи: Кривични законик, законске измене, селективна хармонизација, казни популизам, друштвене потребе.

1. УВОД

У септембру 2024. године, на интернет страници Министарства правде Републике Србије објављени су Нацрти закона о изменама и допунама

* Ванредни професор, Универзитет у Београду – Правни факултет, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7781-725X>, bajovic@ius.bg.ac.rs

1 Овај рад је настао као резултат истраживања у оквиру стратешког пројекта за 2025. годину „Проблеми стварања, тумачења и примене права“ (подтема: „Правосуђе и изазови данашњице“ – тема истраживачке групе: „Правосудна реформа са становишта међународног кривичног права и кривичног права“), који финансира Правни факултет Универзитета у Београду.

Кривичног законика и Законика о кривичном поступку.² Заинтересованој јавности остављен је рок од месец дана да се упозна са предложеним изменама, достави коментаре Министарству и учествује у јавној расправи, која је организована кроз четири јавне расправе у периоду од 1. октобра до 1. новембра 2024. године. На јавној расправи одржаној у Београду 30. октобра 2024. године најављено је да се ступање на снагу закона планира за 1. јануар 2025. године, али су оба нацрта, под снажним притиском стручне и шире јавности, повучена на даљу дораду.

Посебну забринутост изазвало је то што су се, након бројних критика упућених на Нацрт измена Кривичног законика, поједини чланови радне групе — званично именовани од стране Министарства правде — јавно оградиле од текста који је представљен јавности, тврдећи да са његовим садржајем нису били упознати. Оваква околност поставља озбиљно питање транспарентности и легитимитета процеса израде закона, као и недоумицу о томе ко је заправо саставио предложени текст. Узимајући у обзир и очигледне логичке и правне противречности у појединим решењима, намеће се дилема не само ко је аутор предложених измена, већ и да ли је текст уопште сачињен од стране стручњака из области кривичног права. У раду су анализирана само нека од предложених решења.

2. НЕАДЕКВАТНОСТ ОДРЕЂЕНИХ ДЕФИНИЦИЈА

Нацрт КЗ брише појам рачунарског вируса и уместо тога уводи дефиницију **злонамерног рачунарског програма** одређујући га као програм који је направљен са сврхом да нанесе штету рачунару, рачунарској мрежи или рачунарским подацима и који се убацује у рачунар са намером угрожавања поверљивости, целовитости или доступности рачунарских података, апликација и оперативних система или на неки други начин омета рад рачунара или рачунарске мреже. Формулација „*програма који је најправљен са сврхом да нанесе штету*“ је широко постављена и отвара простор за субјективну интерпретацију шта је „штета“. Такође, део „*ометира рад рачунара*“ може обухватити и бенигне грешке у коду, што не спада нужно у злонамерни софтвер. Из формулације „убацује се у рачунар“ произилази да се програм „сам“ убацује. У реалности, често га инсталира корисник који је доведен у заблуду, или долази као део другог програма. Такође, софтвер се може активирати и преко Интернет мреже, *cloud* услуга, мобилних апликација и сл. Оперативни систем и апликације су такође рачунарски подаци или софтвер и нема потребе да се посебно и одвојено набрајају. На крају, недостаје елемент „неовлашћености“ имајући у виду да убацивање злонамерних софтвера може бити и саставни елемент посебних доказних радњи, које се примењују

2 Текст Нацрта закона доступан је на: <https://www.mpravde.gov.rs/sr/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>, 01. март 2024.

у неким државама, а верујемо да ће и наш законодавац убрзо препознати нужност њиховог регулисања и у нашем праву. Имајући то у виду предлажемо следећу дефиницију: Злонамерни рачунарски програм је рачунарски програм или код који се неовлашћено дистрибуира, инсталира или покреће у рачунарском систему, са намером да угрози поверљивост, целокупност или доступност података, система или мрежа, или да на други начин наруши функционисање рачунарског система.

Постојећа дефиниција **новаца** која гласи „новац је метални и папирни новац или новац израђен од неког другог материјала који је на основу закона у оптицају у Србији или у другој држави“ проширује се следећом реченицом: „*Новац представља и новац који није стављен у оптицај али је од стране надлежних органа означен као новац*“. Ова дефиниција помиње метални и папирни новац као и новац од неког другог материјала, што све указује на физичке, материјализоване облике новца, а изостављен је нематеријални, дигитални или електронски новац који чини највећи део новчаних трансакција у савременој економији. Исто тако, дефиниција је ограничена само на оно што је означено као новац од стране надлежних органа, а искључен је новац који функционише као средство размене али није формално признат. Кripto валуте рецимо нису обухваћене овом дефиницијом, јер нису издате од стране државе, нису „означене“ као новац, нити су „у оптицају по закону“. Исто тако, електронски новац такође није експлицитно обухваћен. Због тога би новац требало дефинисати као „средство плаћања у металној, папирној или другој материјалној или нематеријалној форми, које је на основу закона или признате праксе у оптицају у Србији или другој држави, и које служи као средство размене, јединица рачуна и средство чувања вредности“. Оваква дефиниција обухвата и физички и дигитални новац, а његов статус може бити формално признат или фактички прихваћен у промету.

Кривични законик **рачунарски податак** и програм, телефонски импулс, енергију за давање светлости топлоте или кретања **поистовећује са покретним стварима**. Рачунарски подаци и програми се не могу поистовећивати са покретним стварима из више разлога. Они су, за разлику од класичних, покретних ствари, заштићени ауторским правима, а не правом својине. Када се претплатимо на одређени рачунарски програм (нпр. *Windows*) добијамо лиценцу над садржајем, а не власништво над стварима.³ Рачунарски подаци немају телесну природу: они су низови бинарних информација који постоје као логичке структуре у меморији уређаја. Ови подаци можда постоје на физичком медијуму (нпр. *USB*), али подаци као такви нису идентични том медијуму. За разлику од класичних ствари, рачунарски податак

3 У литератури се истиче да рачунарски подаци немају физичку супстанцу и не подлежу класичном праву својине на исти начин као материјалне ствари. Види: L. A. Bygrave, *Data Privacy Law: An International Perspective*, Oxford University Press, 2014, 33–36.

се може бесконачно копирати, без губитка оригинала, што подрива концепт власништва и искључивог располагања који је основ стварног права. Поистовећивање рачунарских података са покретним стварима угрожава правну сигурност и ствара ризик од произвољности у судској пракси. Ако се рачунарски податак поистовети са покретном ствари онда се његово неовлашћено преузимање може третирати као крађа, а његово брисање или измена као оштећење туђе ствари. Међутим, рачунарски подаци се не одузимају, већ копирају, па нема губитка поседа или власништва у физичком смислу. Због тога су и уведена посебна кривична дела против безбедности рачунарских података, јер због својих специфичности нису могла да буду подведена под класичне инкриминације. Даљи проблеми настају и у истрази, имајући у виду да се рачунарски податак не може одузети као класична ствар, већ се мора клонирати и сачувати од стране дигиталних форензичара. Његово вештачење зависи од форензичке веородостојности, а не од физичког стања. Због тога рачунарске податке треба третирати као нематеријална добра посебне правне природе, која захтевају посебну регулативу, а не као ствари у класичном смислу.

И дефиниција по којој се *„исправом сматра сваки љрегметљ који је љодобан или одређен да служи као доказ какве чињенице која има значај за љравне односе, као и рачунарски љодаћак“* делује као покушај да се класична дефиниција исправе усклади са дигиталном ером. Оваква дефиниција је најпре концептуално недоследна. Ако је рачунарски податак „предмет“, како је то наведено претходном дефиницијом, онда је додатно набрајање сувишно. Ако није, онда се нарушава јединство концепта исправе.

Рачунарски податак не може се сматрати исправом из више разлога. Рачунарски подаци су, у својој основи, сирови дигитални подаци који не морају имати правну релевантност. Они су представљени низовима 0 и 1, односно битовима и сами по себи немају значење без контекста, структуре и семантичке интерпретације.⁴ Да би се одређени рачунарски подаци сматрали исправом, ти подаци морају бити конвертовани у форму која има правну вредност (нпр. електронски документ с електронским потписом, који има доказну снагу). Исправа обично има одређену структуру и форму која омогућава да се разуме њен садржај и сврха. На пример, уговор, пресуда или изјава воље имају стандардне формате у писаној форми. Иако рачунарски подаци могу садржати корисне информације, они немају инхерентну форму исправе док нису организовани на начин који је препознатљив и прихватљив у правном систему.⁵ Рачунарски податак може бити део исправе (као што је текст у документу), али сами подаци у дигиталном

4 U. Pagallo, *Legal Theory and the Information Age: The Law, the Web, and the Semantic Web*, Springer, 2012, 53–55.

5 Кристофер Рид указује на потребу за јасним разграничењем између техничког појма података и правног појма исправе, с посебним освртом на захтеве правне форме. Вид.: C. Reed, *Making Laws for Cyberspace*, Oxford University Press, 2012, 101–105.

облику (нпр. низови бројева, кодови или бинарни подаци) нису исправе док се не претворе у препознатљив документ или облик који носи правну снагу. Рачунарски подаци су дакле низ информација похрањених на дигиталном медију, али они нису аутоматски сматрани исправом све док се не среде и обликују у специфичну форму која носи правну тежину. Електронски документ, као исправа, може садржати рачунарске податке, али мора испунити одређене правне критеријуме, као што су аутентичност, интегритет и потпуна препознатљивост као доказ у правном смислу (нпр. путем електронског потписа), а у складу са Законом о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању.⁶

3. НЕАДЕКВАТНА ИЗМЕНА ОДРЕЂЕНИХ КРИВИЧНИХ ДЕЛА

3.1. Неовлашћено прислушкивање и снимање

Кривично дело неовлашћеног прислушкивања и снимања чини онај ко посебним уређајима неовлашћено прислушкује или снима разговор, изјаву или какво саопштење који му нису намењени. Ово кривично дело први пут је уведено Кривичним закоником СФРЈ из 1976. године.⁷ У складу са тадашњим друштвеним и технолошким околностима, извршилац овог кривичног дела могло је бити искључиво службено лице у вршењу службе.

Такав законски оквир био је одраз друштвене реалности у којој је техничка опрема за прислушкивање – попут такозваних „бубица“ или других аудио уређаја – била ограничена на коришћење унутар полицијских и обавештајних структура. Уређаји су били технички захтевни, недоступни широј јавности и нису били предмет комерцијалне продаје. Међутим, с развојем технологије, масовном доступношћу паметних телефона и прислушних уређаја, дошло је до драстичне промене у могућностима снимања и праћења комуникације. Савремени уређаји, пре свега мобилни телефони омогућили су практично свакоме да, без значајнијих техничких знања или ресурса сниме разговор или други облик комуникације. Као одговор на те промене, Кривични законик Републике Србије из 2006. године напушта првобитно ограничење везано за службена лица, те кривичну одговорност

6 Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, *Службени гласник РС*, бр. 94/2017 и 52/2021.

7 Према члану 195 став 1 КЗ СФРЈ (*Службени лист СФРЈ*, бр. 44/79, 36/77-испр., 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 45/90- испр. и 54/90 и *Службени лист СРЈ*, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 41/93, 50/93, 24/94 и 61/2001), службено лице које у вршењу службе путем посебних уређаја неовлашћено прислушкује или тонски снима разговор или изјаву која му није намењена, казниће се затвором од три месеца до три године.

за неовлашћено прислушкивање и снимање проширује на сва физичка лица, чиме се шири потенцијалних круг извршилаца.

Према важећој одредби члана 143. КЗ, извршилац овог кривичног дела је лице које „неовлашћено, посебним уређајем, прислушкује или снима разговор који му није намењен“. Важан елемент овог кривичног дела било је то што је лице снимало разговор који му *није намењен*, што искључује могућност да учесник у разговору одговара за снимање разговора у коме и сам активно учествује. Таква правна конструкција је логична и у складу са основним постулатима кривичног права, према којима се не може забранити лицу да документује садржај комуникације у којој непосредно учествује — посебно ако је у питању ситуација која може представљати елемент доказивања у евентуалном кривичном поступку (нпр. пријава за насиље, претње, уцене и сл.). Ипак, предложене измене Кривичног законика, предвиђају брисање речи „*који му нису намењени*“, па на тај начин, извршилац овог дела постаје и лице које сними разговор у коме само учествује. Другим речима, инкриминише се свако снимање без претходног пристанка свих страна у разговору, без обзира на то да ли је снимак начињен у сврху заштите личне безбедности, прикупљања доказа или неког другог легитимног интереса.

У вези са тим, проблематична је логика којом се укида разлика између „разговора који није намењен“ и разговора у којем лице учествује. Ова разлика није пука формалност, већ суштинска линија разграничења између **шпијунирања туђег разговора и самозаштите**. Укидањем тог елемента, закон не прави разлику између особе која потајно прислушкује туђи разговор ради злоупотреба и особе која сними властити разговор због заштите личног интереса, што може довести до апсурдних ситуација. Примера ради, жртва насиља или уцене не сме да забележи разговор са насилником осим ако добије његов пристанак?! Уколико се оваква измена усвоји, она би могла имати озбиљан ефекат одвраћања на грађане који би иначе пријавили насиље, корупцију или друга кривична дела, али се сада могу суочити са оптужбама за „неовлашћено снимање“, што је у потпуности апсурдно.

У образложењу Нацрта наведено је да је измена унета „у циљу уклањања могућности да се ово дело тумачи у контексту тога да ли је информација била „намењена“ лицу које неовлашћено прислушкује или снима, чиме се повећава правна јасноћа и доследнија примена у пракси, а ради боље заштите приватности и комуникације грађана.

Предложена законска измена се дакле правда позивањем на потребу јаче заштите права на приватност, али се у суштини једино може тумачити као средство заштите приватности извршилаца кривичних дела. Право на приватност као и остала Уставом загарантована права примарно постоје како би ограничила задирање државе у права појединца. Сходно томе, тумачење по коме је снимање дозвољено само на основу судске наредбе и то када је то неопходно ради вођења кривичног поступка или ради заштите безбедности земље заправо одражава само ситуацију у којој држава сме да

снима и прислушкује грађане, али не и када грађани смеју да снимају једни друге, односно своје сопствене разговоре. У времену паметних телефона којима снимамо све и свашта, илузорно је и апсурдно грађанима ограничавати право да снимају разговоре у којима сами учествују и давање “монопола” на снимање искључиво држави и њеним органима кроз посебне доказне радње. И ЕСЉП је више пута истицао да се право на приватност може ограничити легитимним циљем, укључујући и заштиту права других, јавну безбедност, спречавање криминала и слично.⁸ Ограничавање овог права би фактички значило да неко, ко својим телефоном сними изјаву другог да је рецимо проневерио велику своту новца, може и сам кривично да одговара за неовлашћено прислушкивање и снимање, што би даље, сасвим апсурдно довело у питање валидност датог снимка као доказа за кривично дело проневере.

3.2. Изнуђивање исказа

Нацртом Кривичног законика предлаже се брисање кривичног дела изнуђивање исказа, под образложењем да се његов основни облик подудара са кривичним делом мучење и злостављање из члана 137. КЗ. Наведено је да оба кривична дела укључују сличне радње и захтевају учешће службених лица, а подударање наводно доводи до неуједначене праксе јавних тужилаштава и судова у квалификацији кривичног дела и одмеравању казни. Међутим, овакве констатације нису тачне.

Основни облик кривичног дела изнуђивања исказа из члана 136 КЗ чини службено лице које у вршењу службе употреби силу или претњу или друго недопуштено средство или недопуштен начин у намери да изнуди исказ или неку другу изјаву од окривљеног, сведока, вештака или другог лица, за шта се може казнити казном затвора од три месеца до пет година. Тежи облик постоји у случају да је изнуђивање исказа или изјаве праћено тешким насиљем или ако су услед изнуђеног исказа наступиле нарочито тешке последице за окривљеног у кривичном поступку, када је прописана казна затвора од две до десет година.

Основни облик кривичног дела злостављање и мучење из члана 137 КЗ чини онај ко злоставља другог или према њему поступа на начин којим се вређа људско достојанство, а тежи облик онај ко применом силе, претње или на други недозвољен начин другоме нанесе велики бол или тешке патње са циљем да од њега или од трећег лица добије признање, исказ или друго обавештење или да се он или неко треће лице застраши или незаконито казни, или то учини из друге побуде засноване на било каквом облику

8 ЕСтHR, *Kopf and Krone v. Germany*, App. no. 33257/96, пресуда од 25. октобра 2001., *Lopez Ribalda and Others v. Spain*, App. no. 1874/13 and 8567/13, пресуда од 17. октобра 2019, 131–136.

дискриминације. За основни облик овог кривичног дела може се изрећи казна затвора до једне године, а за тежи облик казна затвора од шест месеци до пет година. Извршилац овог кривичног дела може да буде било које лице, али ако је извршилац службено лице у вршењу службе онда је и прописана казна тежа, па му се за основни облик може изрећи казна затвора од три месеца до три године, а за тежи од две до десет година.

Поистовећивање кривичних дела изнуђивање исказа и злостављање и мучење, проблематично је из више разлога. Овакво поистовећивање превидља чињеницу да изнуђивање исказа има јасно одређено и уско правно добро које штити – законитост и правичан ток кривичног поступка, као и права лица која у том поступку дају исказе (окривљени, сведоци, вештаци). Сагласни смо са мишљењем да се ово кривично дело може извршити и у другим поступцима, прекршајном, дисциплинском и сл., али да у кривичном поступку по правилу има најтеже последице.⁹ Насупрот томе, дело злостављања и мучења штити шире добро – физички и психички интегритет и достојанство сваког лица, без нужне везе са кривичним поступком. Укидањем посебног кривичног дела изнуђивања исказа, губи се могућност да се правно препозна и адекватно санкционише злоупотреба службеног положаја у циљу утицања на лица која дају исказе у кривичном и другим правним поступцима. Другим речима, фокус се помера са процесног интегритета на телесни интегритет, чиме се губи специфичност и важан сигнал правосудним органима да је незаконито прибављање исказа посебан, самосталан деликт.

Кривично дело изнуђивања исказа карактерише посебна намера – добијање исказа, изјаве или сведочења, што има директну везу са кривичним поступком. Код злостављања и мучења, намера може бити знатно шира: добијање информације, кажњавање, застрашивање или дискриминаторни мотив. Ова разлика у мотиву није занемарљива. Сужавање свеукупне заштите на само мучење значи да ће се конкретне ситуације које не испуњавају све елементе „мучења“ (нпр. нема тешких патњи), али представљају класично изнуђивање исказа – можда неће уопште кривично гонити, или ће се неадекватно квалификовати као лакши облици прекорачења овлашћења, у домену дисциплинског преступа.

За основни облик изнуђивања исказа може се изрећи казна затвора до пет година, а за злостављање и мучење само до једне, односно три године, ако је извршилац службено лице. У пракси, ова разлика омогућава да се поступци против службених лица заврше **блажим санкцијама**, јер квалификација члана 137. КЗ често омогућава **условне осуде**.

Кривично дело изнуђивања исказа има и симболичку тежину, јер је увођење ове инкриминације представљало напредак ка стандардима правичног суђења и заштите права окривљеног. Њено брисање може бити

9 Тако и З. Стојановић, *Коментар Кривичној законика*, Службени гласник, Београд, 2019, 512.

схваћено као корак уназад – и правно, и симболички. Пракса Европског суда за људска права указује на то да држава има позитивну обавезу да обезбеди делотворне механизме заштите од сваког облика тортуре и нехуманог поступања, укључујући и оне облике који не доводе до тешких физичких последица, али имају за циљ манипулацију исказима и компромитовање правичног поступка.¹⁰

Према томе, укидање кривичног дела изнуђивања исказа у корист општите инкриминације злостављања и мучења не доприноси ни правној јасноћи, ни бољој пракси, већ укида важну правну алатку за санкционисање злоупотреба током кривичног поступка и пре његовог покретања.

3.3. Одавање тајних података

Уместо кривичних дела одавање државне тајне (чл. 316), одавање службене тајне (чл. 369), и одавање војне тајне (чл. 415) уводи се ново кривично дело одавање тајних података. У образложењу Нацрта се наводи да је тиме извршено усклађивање Кривичног законика са Законом о тајности података, па је постојеће кривично дело из члана 98 тог закона пребачено у Кривични Законик. Такође је наглашено и да је ово кривично дело у потпуности усклађено са Одлуком Савета о безбедносним правилима за заштиту поверљивих информација ЕУ (2013/488/EU).

Основни облик кривичног дела чини лице које неовлашћено, непозваном лицу саопшти, преда или учини доступним податке или документа који су му поверени или до којих је на други начин дошао, или прибавља податке или документа који представљају тајне податке са ознаком тајности „интерно“ или „поверљиво“. Тежи облик постоји ако је дело учињено у односу на податке означене степеном тајности „строго поверљиво“ а најтежи ако су подаци означени као „државна тајна“. За основни облик кривичног дела предвиђа се казна од три месеца до три године затвора, тежи облик од шест месеци до пет година затвора, а најтежи од једне до десет година затвора. За сва три облика може се изрећи тежа казна ако је дело извршено из користољубља или ради објављивања или коришћења тајних података у иностранству или ако је извршено за време ванредног или ратног стања. Лакши облик постоји ако је дело извршено из нехата. Сходно томе, радња извршења је саопштавање, предаја, чињење доступним или прибављање одређених података са ознаком тајности.

Оно што је посебно проблематично код ове инкриминације јесте одсуство било каквог изузетка или могућности оправдања откривања података у јавном интересу. Пракса, и домаћа и страна, показује да се управо под ознаком „поверљиво“ или „строго поверљиво“ често крију чињенице

10 ECtHR, *El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, App no. 39630/09, пресуда од 13. децембра 2012.

о злоупотребама положаја или незаконитом деловању органа власти. Узбуњивачи, дакле, неретко откривају податке који су формално тајни, али суштински указују на понашање које подлеже кривичној или политичкој одговорности. Пример за то јесте случај Едварда Сноудена, који је открио масовни надзор од стране НСА, укључујући надзор над милионима грађана и страних званичника, што је формално било тајно, али суштински противно уставима и међународном праву.¹¹ Илустративан је и пример Александра Обрадовића, радника ваљевског „Крушика“ који је јавно изнео спорне пословне односе на штету фабрике, а у корист трговаца оружјем, па је оптужен за одавање пословне тајне.

У члану 316. нема наимае никакве „клауза о јавном интересу“ (нпр. као у британском *Public Interest Disclosure Act*),¹² нити се у оквиру бића кривичног дела узима у обзир циљ откривања података. На тај начин, „тајност података“ постаје апсолутна категорија, отпорна на сваку форму демократске контроле.¹³ Међународни стандарди (нпр. *Principles on National Security and the Right to Information* из Боцване), захтевају да постоји могућност оправдања откривања тајних података уколико се тиме разоткривају тешке повреде закона или људских права.¹⁴

Самим тим ова одредба се подједнако односи и на узбуњивача, и на лице које прибавља податке у корист рецимо неке стране државе. Тиме се равноправно третирају потпуно различити мотиви: интерес јавности да буде информисана о одређеним неправилностима, злоупотребама и кривичним делима са једне и коришћење података у корист стране службе, у контексту шпијунаже, са друге стране?! Закон не предвиђа ни могућност ублажавања казне ако је дело извршено у циљу заштите јавног интереса, већ уместо тога уводи оштрије санкције уколико је дело учињено током ванредног стања, што може додатно угрозити политички и новинарски рад у кризним временима.

Посебно споран је став 5 члана 316. КЗ којим се инкриминише и одавање тајних података учињено из нехата. Кривично санкционисање нехата у овом контексту води ка прекомерној казненој интервенцији, јер обухвата и понашање које није било усмерено ка наношењу штете, већ се заснивало на несавесности, непажњи или пропусту. У пракси, ово отвара могућност да кривично одговарају нижи службеници који, услед непрецизних процедура или неодговарајућег обележавања докумената, нехотице учине

11 G. Greenwald, *No Place to Hide: Edward Snowden, the NSA, and the U.S. Surveillance State*, Metropolitan Books, New York, 2014, 41–84.

12 *Public Interest Disclosure Act 1998* (UK), Sections 43A–43L, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/data.pdf>, 10. април 2025.

13 D. E. Pozen, “The Leaky Leviathan: Why the Government Condemns and Condone Unlawful Disclosures of Information”, *Harvard Law Review*, 2/2013, 512–514.

14 UN Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, *The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information*, June 2013, Principles 10–12.

поверљиве податке доступним, без било какве „зле намере“. Упоредно правна анализа показује да већина држава не инкриминише нехат у оваквим случајевима. У Немачкој, на пример, одавање службене тајне (*Verletzung des Dienstgeheimnisses*, §353b StGB) могуће је само ако је учињено са умишљајем. Слично, у Сједињеним Америчким Државама, кривично гоњење према *Espionage Act*-у могуће је само у случају намерног и свесног одавања информација, док се немар најчешће санкционише дисциплински.¹⁵

Као један од разлога прописивања овог кривичног дела, у оваквом облику, наводи се неопходност усклађивања са Одлуком Савета о безбедносним правилима за заштиту поверљивих информација ЕУ (2013/488/ЕУ)¹⁶. Позивање на „европске стандарде и ЕУ директиве“ је увек добар аргумент за лаичку јавност, када се одређена законска решења уводе под образложењем да хармонизација са правом ЕУ захтева тако нешто. Међутим, ова хармонизација се врши парцијално и по непознатим критеријумима. У вези са тим, намеће се питање зашто су рецимо творци Нацрта у потпуности занемарили Директиву о заштити узбуњивача (2019/1937 ЕУ),¹⁷ а одлучили да усклађују КЗ само са Одлуком о заштити поверљивих информација? Ова директива би примера ради налагала не само искључивање кривичне одговорности, већ и искључивање било каквог вида освете према лицима која обелодане тајне податке који указују на одређене злоупотребе или извршење неког кривичног дела, што је у нашем праву у потпуности занемарено.

4. НОВА КРИВИЧНА ДЕЛА

Нацрт предлаже увођење неколицине нових кривичних дела од којих су нека до сада била садржана у другим законима, док друга немају одговарајући пандан у нашем досадашњем и постојећем законодавству. Тако су нека кривична дела из Закона о оружју и муницији и Закона о испитивању, жигосању и обележавању оружја, направа и муниције премештена у Кривични законик, а уведена су и нека нова везана за оружје и муницију, опет позивањем на међународне стандарде односно неопходност усклађивања са УН Протоколом против незаконите производње и промета ватреним оружјем, његовим деловима, склоповима и муницијом. Наведено је у образложењу да „све предложене измене имају за циљ да ојачају правну сигурност,

15 D. Pozen, *op. cit.*, 539–541.

16 Decision 2013/488/EU of the Council of the European Union on the security rules for protecting EU classified information, Official Journal of the European Union, L 274/1, 15.10.2013, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/488/oj/eng>, 01. април 2025.

17 Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, *Official Journal of the European Union* L 305, 26.11.2019, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj/eng>, 01. април 2025.

заштите основна права грађана и обезбеде да Република Србија испуни своје међународне обавезе у области кривичног права“, али остаје нејасно како се то интензивније штити правна сигурност и основна права грађана, ако се кривична дела из једног закона пребаце у други? Анализу ограничавамо само на нека од предложених кривичних дела, која немају адекватну паралелу у досадашњим и постојећим законским решењима.

4.1. Објављивање материјала којима се саветује извршење кривичног дела

Ово кривично дело чини онај ко путем средстава информационих технологија или на други начин учини доступним материјал који садржи информације којима се дају савети у циљу извршења кривичног дела, за шта му се може изрећи казна затвора од три месеца до три године. Истом казном казниће се и лице које врши посредовање приступању овом материјалу, а лакши облик кривичног дела, са прописаном новчаном казном или затвором до једне године чини онај ко помоћу средстава информационих технологија свесно приступи овом материјалу. Ставом 4 члана 343а је прецизирано да се материјалом из става 1. сматра сваки материјал који звучно или визуелно садржи упутства или савете за употребу средстава извршења кривичног дела или предмета насталих извршењем кривичног дела.

Образложење за увођење ове инкриминације је штуро и своди се на то да се кривично дело уводи како би се „заштитило друштво од опасних садржаја који могу подстицати криминално понашање“. Како је ово кривично дело изазвало бурне реакције јавности, Министарство правде је на својој интернет страници 1. новембра 2024. године издало саопштење у коме је навело да је увођење овог кривичног дела предлог радне групе за безбедност деце на интернету, а који је уследио након трагичних догађаја из маја 2023. године у основној школи „Владислав Рибникар“ и у селима Мало Орашје и Дубона, па је „неопходно предузети све мере како би се санкционисало објављивање непримереног садржаја на Интернету, чиме се отклањају узроци који су довели до тих догађаја“. Такође је наглашено да увођење овог кривичног дела нема за циљ ограничавање људских права и слобода, али услед одређених јавних сумњи и контроверзи које су се јавиле, у саопштењу је даље наведено да ће ово кривично дело „бити прецизирано таксативним навођењем за која кривична дела ће се кажњавати објављивање садржаја којима се саветује њихово извршење и то кривична дела везана за педофилске садржаје и педофилију, убиства, дроге, недозвољено коришћење оружја, тероризам, фалсификовање исправе, фалсификовање новца“.¹⁸

18 Министарство правде Републике Србије, Саопштење од 01. новембра 2024. године, <https://www.mpravde.gov.rs/sr/vest/44678/saopstenje-povodom-navoda-u-medijima-u-vezi-sa-javnom-raspravama-o-zakonima-o-izmenama-i-dopunama-krivichno-zakonika-i-zakona-o-krivichnom-postupku.php>, 01. март 2025.

Овако формулисана инкриминација, иако наизглед усмерена ка сузбијању ширења криминогеног садржаја на интернету, отвара низ проблематичних питања у погледу спроводивости, прецизности, као и могућности злоупотребе у пракси. У највећем броју случајева, материјали који садрже упутства за извршење тешких кривичних дела (нпр. прављење експлозива, уклањање трагова, онлајн преваре и сл.) налазе се на *Dark web*-у, односно на платформама које се налазе на страним серверима, а аутори таквог садржаја су најчешће страни држављани, ван територијалне надлежности Србије. Употреба алата као што су VPN, анонимизовани претраживачи (Tor, I2P) и криптоване комуникационе платформе значајно отежавају идентификацију учиниоца и практично онемогућавају делотворну примену ове норме у оквиру домаћег кривичног права. Тако норма остаје симболичка, без стварне правне ефективности, јер је нашим органима без међународне правне сарадње малтене немогуће да открију ко је поставио такав садржај, ко су власници домена на коме се он хостује, а сам извршилац ако је страни држављанин лоциран у иностранству фактички остаје правно недодирљив нашим органима, имајући у виду да је постављени садржај видљив широм света, па се не види разлог по коме би он/она уопште и били екстрадирани Србији.

Са друге стране, широк и непрецизан обухват термина попут „савет“, „информација“ и „у циљу извршења кривичног дела“ оставља простор за произвољна тумачења и злоупотребу ове норме. Није прецизирано шта тачно представља „савет“ нити који је степен конкретности потребан да би се материјал сматрао кажњивим. Такође је проблем и неодређеност формулације „у циљу извршења“ – да ли то значи да онај ко поставља такве садржаје жели од другог лица да изврши кривично дело, или је инкриминисано само објављивање таквог садржаја који може допринети његовом извршењу, без обзира на контекст?

Људи ће, из страха од кривичне одговорности, избегавати објављивање и дељење садржаја који су легитимно критички, па чак и „лајковање“ таквих садржаја, које би представљало „доказ“ да смо приступили таквом материјалу. То би представљало опасан корак ка криминализацији политичког и друштвеног неслагања. На пример, текстови или објаве на друштвеним мрежама које позивају на еколошке протесте, грађанску непослушност, блокаде саобраћаја или друге облике отпора могли би, по овом члану, бити третираны као кривично дело. Чак и под претпоставком сужавања кривичних дела на она поменута у саопштењу Министарства правде, овакав сценарио није искључен, имајући у виду да поједине про-владине групе и организације за борбу против Рио Тинта, за здраву животну средину и слично називају „еколошким тероризмом“, стварајући базе „еколошких терориста“, па постоји опасност да се њихове објаве у таквим околностима и даље квалификују као тероризам?!

Оваква законска решења имају паралелу у упоредном законодавству али су карактеристична за ауторитарне или полуауторитарне режиме у

којима кривично право служи превасходно за обуздавање критичког мишљења, спречавање друштвених покрета и застрашивање грађана, а не за заштиту основних права и слобода грађана. Примера ради у Турској се позивање на чланове 299-301 Кривичног законика¹⁹ користи за процесуирање појединаца због „увреде председника“ или „вређања турске нације“, при чему је кажњиво чак и дељење мема на друштвеним мрежама.²⁰ У Кини, у којој је интернет под контролом државе, се такође кривично санкционише „ширења гласина“ и „подстицања на раздор“ – појмова који обухватају критике режима, дигитални активизам или позиве на протесте.²¹ Уместо да буде средство заштите основних права појединца, кривично право у овим системима бива инструментализовано како би се обуздао критичко мишљење, спречили протести, ограничила слобода медија и друштвених мрежа, и утицало на облике јавног говора који нису у складу са политиком режима. Јер, у друштвима са елементима контролисане демократије, „казнена власт се све више креће у правцу симболичке репресије, где је само изражавање мишљења довољно да буде кажњиво“²², а кривично право у таквим друштвима постаје „средство превентивне неутрализације, а не само реакција на конкретно понашање“.²³

Чак и ако пођемо од претпоставке да је законодавац имао „добре намере“ у смислу санкционисања објављивања непримереног садржаја на интернету, не сме се занемарити чињеница да је ова норма неспроводива из горе наведених разлога везаних за откривање и кривично гоњење учиниоца. Поред тога, она би имплицирала и константно праћење активности свих лица на Интернету, јер како ћете другачије знати да је неко приступио сајту који рецимо даје инструкције како се прави димна бомба, ако не пратите све интернет кориснике који му приступају.

На крају, доста лицемерно изгледа позивање у образложењу на трагичне догађаја у Основној школи „Владислав Рибникар“ и селима Мало Орашје и Дубона уз имплицирање да су непримерени садржаји на Интернету узроци тих догађаја, када ни у једном судском поступку везаним за те злочине није уопште утврђивано да ли су, на који начин и у којој мери интернет садржаји допринели извршењу ових кривичних дела. Ово посебно имајући у виду чињеницу да радна група Министарства правде уопште није ни узела у разматрање предлоге родитеља убијене деце, да се спусти старосна граница кривичне одговорности или уведе неки вид родитељске

19 Текст Кривичног закона Републике Турске доступан на: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2016\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2016)011-e), 01. април 2025.

20 Human Rights Watch. 2016. *Silencing Turkey's Media*, <https://www.hrw.org/report/2016/12/15/silencing-turkeys-media>, 01. мај 2025.

21 S. Biddulph, „Criminal Law and Control in China“, *British Journal of Criminology*, 2/2020, 422–441.

22 D. Garland, *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, Oxford, 2001, 147.

23 R. V. Ericson, *Crime in an Insecure World*, Polity Press, Cambridge, 2007, 53.

кривичне одговорности и на тај начин у будућности избегну ситуације да због узраста учиниоца нико не одговара за тешка и монструозна кривична дела.²⁴

4.2. Одобравање, негирање или умањење кривичног дела

Нацртом КЗ предлага се увођење новог кривичног дела – јавно *одобравање, негирање или значајно умањење тежине кривичног дела за које се може изрећи казна доживотног затвора*, уколико је извршење тог дела утврђено правноснажном судском пресудом и ако такво изражавање може довести до насиља. Прописана казна за ово кривично дело је од шест месеци до пет година затвора. У образложењу Нацрта само је констатовано увођење ове инкриминације, без навођења мотива или разлога за тако нешто.

Први и најозбиљнији проблем у вези са овом нормом односи се на ограничење Уставом загарантоване слободе мишљења и изражавања, зајемчене чланом 46 Устава Републике Србије. Сама идеја да би лице могло бити кривично одговорно због изражавања мишљења о правноснажно пресуђеном делу, чак и када то чини критички, ревизионистички или са дистанцом према судском утврђењу чињеница, представља опасан преседан у погледу гушења слободног дискурса. Јавно преиспитивање правноснажних судских одлука, укључујући и њихову моралну, историјску или политичку релативизацију, често је неодвојиви део научних или публицистичких дебата.

Чињеница је и да се „судска истина“ утврђена правноснажном пресудом, не мора поклапати са правом истином. Другим речима, правноснажност пресуде, не значи нужно њихову непогрешивост, већ само процесно окончање поступка у датом тренутку.²⁵

Поред тога, ово кривично дело фактички обесмишљава и институцију ванредног правног лека – захтева за понављање кривичног поступка услед појаве нових чињеница и околности, чије постојање указује да и невино лице може бити правноснажно осуђено, односно да и судови греше. Увођењем ове инкриминације би се фактички ускратило право и породици суштински невиног, а правноснажно осуђеног лица да јавно стане у одбрану свог сродника. Тако би и чланови породице правноснажно осуђеног лица, чак и ако су уверени у његову невиност, били изложени кривичном гоњењу уколико би јавно оспоравали постојање или тежину кривичног дела које је суд утврдио. Управо у ситуацијама у којима се појављују нове чињенице, докази или сведочења, јавност, породица и стручна јавност имају легитиман интерес да јавно изразе сумњу у правоснажно донету пресуду.

24 О томе: В. Бајовић, „У прилог снижавања старосне границе кривичне одговорности – другачији поглед на „вечиту дилему““, *Crimen*, 1/2024, 82–105.

25 В. Бајовић, *О чињеницама и истини у кривичном процесу*, Универзитет у Београду–Правни факултет, Београд, 2015, 189–193.

Нарочито је проблематично то што је ово кривично дело формулисано без временског ограничења, чиме се теоретски отвара могућност да свако ко покуша да рехабилитује неко лице осуђено за тешко кривично дело буде изложен кривичној одговорности. Тако би, на пример, јавна одбрана рехабилитованих личности из периода Другог светског рата могла да буде третирана као умањење тежине дела за које је некада изречена доживотна или смртна казна, иако је та казна у међувремену правно или морално рехабилитована. Ово отвара озбиљно питање ретроактивне примене и цензурисања историјске интерпретације, што је апсолутно неприхватљиво.²⁶

Формулације као што су „одобрава“, „негира“ и „значајно умањује тежину“ остављају широк простор за произвољно тумачење, нарочито у ситуацијама када се нека изјава може двосмислено тумачити као филозофски став, историјска рефлексива или политичка провокација. Судећи по досадашњој пракси, такве норме се најчешће користе не против промотера насиља, већ као инструмент за утишавање политичких неистомишљеника. Ово кривично дело дакле представља опасан преседан у правцу ограничавања слободе говора и институционализовања једноумља.

5. РАЗЛОЗИ ЗА ЗАКОНСКЕ ИЗМЕНЕ

Као разлози за доношење Закона о изменама и допунама Кривичног законика наводе се, између осталог, потреба прилагођавања кривичноправног система савременим потребама друштва, као и обавезе које произилазе из процеса приступања Европској унији. Међутим, ни један ни други циљ нису остварени у потпуности.

5.1. Обавезе које произилазе из процеса приступања ЕУ

Процес приступања ЕУ захтева хармонизацију унутрашњег законодавства са ЕУ прописима, па творци Нацрта у том смислу изричито наводе одређене Директиве,²⁷ не дајући одговор на питање зашто су друге изостављене. Примера ради, творци Нацрта уопште нису настојали да ускладе кривично право са ЕУ Директивом 2024/1203 о заштити животне средине, док су са друге стране изменили нека кривична дела како би се њима штитили

26 J. Habermas, *The Constitutionalization of International Law*, Polity Press, 2009, 84–88.

27 Директива Европске уније 2011/36/EУ о спречавању и борби против трговине људима и заштити њених жртава, Директива 2011/93/EУ о борби против сексуалног злостављања и сексуалне експлоатације деце и дечије порнографије, Директива (ЕУ) 2017/1371 о борби против превара које се односе на финансијске интересе Уније путем кривичног права, Одлука Савета о безбедносним правилима за заштиту поверљивих информација ЕУ (2013/488/EУ).

и финансијски интереси ЕУ, под образложењем „да је то неопходно услед усклађивања са Директивом (ЕУ) 2017/1371 о борби против превара“. Тако се предвиђа кажњавање за неосновано добијање и коришћење кредита и других погодности, превару у обављању привредних делатности, пореску утају ако су ова кривична дела учињена „на штету финансијских интереса ЕУ“, док кривична дела којима се штити животна средина остају непромењена и слабо примењива у пракси. Оваква номотехничка решења могу навести на питање да ли је творцима Нацрта била важнија заштита финансијских интереса ЕУ него здрава животна средина грађана Србије?!

Од стране законодавца занемарена ЕУ Директива 2024/1203 о заштити животне средине налаже увођење низа нових кривичних дела као што су озбиљна кршења прописа о хемикалијама и живи, кривична дела везана за гасове са ефектом стаклене баште, уношење инвазивних страних врста и слично, за која захтева да се пропишу казне од најмање три године затвора. Не улазећи овде у анализу свих кривичних дела чије би увођење Директива 2024/1203 налагала, задржаћемо се на онима чије би увођење захтевала заштита животиња. Иако јој то није примат, поменута Директива се спорадично бави и кривичним делима над дивљим и заштићеним животињским врстама (тзв. *wildlife crimes*) и од држава чланица захтева да инкриминише њихово убијање, уништавање, одузимање, поседовање, продају или нуђење на продају, увоз извоз и трговину.²⁸ Као и за остала кривична дела прописана Директивом, и за ово кривично дело се захтева прописивање казне од најмање три године затвора.

Нека од ових понашања су санкционисана постојећим кривичним делима, али постојеће инкриминације су често неадекватне, а прописане казне су много ниже од оних на којима Директива инсистира. Тако убијање или злостављање посебно заштићених животињских врста представља тежи облик кривичног дела убијање и злостављање животиња, а њихов увоз или извоз је регулисан чланом 265 став 3 КЗ односно као посебан облик кривичног дела уништење, оштећење, изношење у иностранство или уношење у Србију заштићеног природног добра. Међутим, ово само у случају да се ради о посебно заштићеној животињској врсти, док увоз „обичних“ и незаштићених животињских врста се квалификује као кријумчарење. Само поседовање дивљих и заштићених врста само је прекршајно санкционисано,

28 Ове обавезе су разрађене у две одвојене тачке Директиве, у зависности од тога о којим се животињским врстама ради, па се тачка (Н) члана 3 става 2 Директиве односи на врсте заштићене Директивом 92/43/ЕЕЗ и Директивом 2009/147/ЕЗ, док се тачка (О) истог члана односи на Уредбу Већа (ЕЗ) бр. 338/97 о заштити врста дивље фауне и флоре. Објект радње извршења је у оба случаја исти и односи се на дивље заштићене биљне и животињске врсте, али се радње извршења разликују у смислу да су као радње извршења тачком (Н) предвиђени убијање, уништавање, одузимање, поседовање, продаја или нуђење на продају, док је тачком (О) као радња извршења предвиђена трговина или увоз примерака дивље фауне или флоре.

а и прописане казне за сва ова кривична дела су блаже од оних које поменута Директива захтева.²⁹

Усклађивање са овом Директивом би између осталог налагало увођење новог кривичног дела које би могло да гласи: *Ко илoиивно илoиисима увoзи, извoзи, илoдaје, кyиyје, нyди нa илoдaју или држи дивљу и зaштитићенy живo-ишњскy врсћy, кaзниће се кaзнoм зaтвoрa oд једне дo иети иoдинa и нoвчaнoм кaзнoм.*

Кумулативно прописивање затворске и новчане казне је оправдано јер су ова кривична дела често профитабилно мотивисана.³⁰ Уношење горе наведеног кривичног дела би налагало и поштравање казни за кривично дело убијање и злостављање животиња.

За основни облик кривичног дела убијање и злостављање животиња из члана 269 КЗ прописана је новчана казна или казна затвора до две године, а за тежи облик који постоји ако је дело извршено према већем броју животиња или према посебно заштићеној животињској врсти прописана је новчана казна или казна затвора до три године.

Ако се тежина односно друштвена опасност коју законодавац приписује одређеном понашању може мерити по прописаној казни, произилази да законодавац убијање и злостављање животиња сматра лакшим кривичним делом, чију „тежину“ поистовећује са повредом тајности писама и других поштиљки, спречавањем јавног скупа, повредом права на штрајк, двобрачношћу, недозвољеном трговином, надриписарством, неовлашћеним организовањем игара на срећу, неовлашћеним бављењем одређеном делатношћу и сл.³¹ Из овакве систематизације произилази да законодавац једнако тешком повредом сматра када неко крвнички убије пса или када неовлашћено прочита писмо које му није било намењено!

Овакав законски третман у потпуности је неоправдан, имајући у виду да је реч о кривичним делима са елементима насиља, па без обзира што то насиље није уперено према „људском бићу“ усмерено је према другом живом бићу, а учинилац може бити само садистичка или не емпатичну личност која или ужива или не примећује бол и патњу коју наноси другоме.³²

29 О овоме опширније: В. Бајовић, „Кривична дела над дивљим и заштићеним животињским врстама“, *Право на правду – изазови савременој доба, Зборник радова Койаоничке школе природној права Слободан Перовић*, Том I, Београд, 2024, 411–429.

30 Трговина заштићеним врстама често представља део организованог криминала са високом профитабилношћу, што оправдава примену строжих санкција. Interpol & UNEP, *Illegal Trade in Wildlife: A Global Threat*, 2020, <https://www.interpol.int/Crimes/Environmental-crime/Wildlife-crime>, 01. фебруар 2025.

31 Ради се о кривичним делима за чији је основни облик прописана казна у истом износу, односно казна затвора до две године или новчана казна.

32 О томе: В. Бајовић, „Казненоправна заштита животиња у Републици Србији“, *Актуелна ишћања савременој законодавствa и иравoсуђа* (ур. М. В. Орлић), Будва, 2023, 263–283.

Благу казнену политику за ово кривично дело, која се обично своди на изрицање новчаних казни и условних осуда, судови правдају благим прописаним казнама, што не делује довољно превентивно на потенцијалне учиниоце. Тиме се губи превентивна функција казне, посебно у друштвеној средини где су акти суровости према животињама све учесталији.

Казне за ово кривично дело требало би пооштрити јер је реч о кривичном делу са елементима насиља којим се убија или наноси патња другом живом бићу, а уместо што су новчана и затворска казна прописане алтернативно, требало би их прописати кумулативно. Новчана казна учиниоцима неретко теже пада од условне осуде или судске опомене, а имајући у виду и често извршење овог кривичног дела у пракси, оваква измена деловала би подстицајно и за државни буџет.³³

Поред тога, ставом 4 би напуштање животиња требало предвидети као посебан лакши облик овог кривичног дела да гласи: *“Ко најуслии домаћу животињу или кућној љубимца чији је власник, у намери да је се трајно реши, казниће се казном затвора до једне године и новчаном казном”*. У многим европским државама напуштање животиње и јесте предвиђено као кривично дело, а допринело би и решавању проблема напуштених паса на рачун чијих уједа држава исплаћује милионске износе. Међутим, практична примена овог кривичног дела би претходно налагала измену Закона о ветеринарству и Закона о добробити животиња, како би се доследније спроводила и контролисала обавеза трајног обележавања односно чиповања кућних љубимаца.³⁴

5.2. Прилагођавање потребама друштва

Као други разлог законских измена и уношења нових кривичних дела, творци Нацрта наводе „прилагођавање потребама друштва“, што остаје недовољно разрађено, а често и суштински неосновано. Уместо да се позову на конкретне емпиријске податке о порасту одређених облика криминалитета, нормативне празнине или недостатке у постојећој пракси, образложење се своди на апстрактну формулу без садржаја. Истинско прилагођавање друштвеним потребама захтева темељну анализу статистичких података, праксе судова, мишљења струке и компаративне праксе, као и процену ефективности постојећих норми. Уместо тога, у Нацрту се прибегава поштравању казни и увођењу нових инкриминација које немају реалне изгледе за доследну примену, али које производе репресивни ефекат кроз

33 О новчаној казни: И. Ђокић, „Новчана казна у српском кривичном праву“, *Свеске за јавно право*, 5/2014, 59–65.

34 В. Бајовић, „Правна реакција на напуштање животиња – проблематика напуштених животиња и животиња у прихватиштим“, *Правна заштитиња животиња – у сусрет изменама и дојунама Закона о добробити животиња* (ур. В. Бајовић, И. Марковић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2024, 63–86.

ширење страха и правну несигурност. Такво законодавно поступање није израз рационалног прилагођавања друштвеним потребама, већ инструментализације кривичног права у политичке или популистичке сврхе, чиме се поткопавају темељи правне државе и поверење грађана у правосудни систем.

Тако примера ради, творци Нацрта закона у образложењу наводе да је пооштравање казнене политике у односу на кривична дела силовања и насиља у породици предложено на иницијативу председника Републике, па је тако за силовање предложена могућност изрицања доживотног затвора, уместо досадашњих 12 година, а предложено је и пооштравање казнене политике и у односу на друга кривична дела против полне слободе. Наводи се да би „усвајањем ових предлога читаво друштво, а пре свега државни органи, послали јасну поруку жртвама силовања и насиља у породици, као и свим грађанима и грађанкама, да ће држава најоштрије реаговати с циљем да се сви облици насиља одлучно сузбијају и најоштрије казне сви учиниоци таквих кривичних дела. Очекује се и да би усвајање ових предлога значајно охрабрило све жене и остале жртве да не трпе насиље и да сваки облик сексуалног насиља, укључујући и силовање, без страха пријаве и да буду уверени да ће држава бити ту за њих да их заштити. Пооштравање казнене политике у односу на ова кривична дела несумњиво би утицало и превентивно на потенцијалне учиниоце.“

Реч је о класичном казненом популизму и правном апсурду да се за силовање изриче иста казна као за тешко убиство,³⁵ а при том само кривично дело силовања није усклађено са Истанбулском конвенцијом на коју се творци Нацрта позивају када образлажу измене кривичног дела сакаћење женског полног органа из члана 121а КЗ.³⁶

Уместо тога, ако је заиста постојала тежња да се „слабији пол“ заштити од насиља, требало је инсистирати на практично примењивим а ефектним изменама које би дале одређене резултате у пракси. Након одржане јавне расправе Министарство правде је издало саопштење у коме је између осталог навело да ће усвојити иницијативу коју је поднело већи број организација цивилног друштва и појединаца да се пропише ново кривично дело „Неовлашћено дељење и злоупотреба снимака интимне садржине“.³⁷

35 Као критику казненог популизма вид.: З. Стојановић, „Казнени распони и репресивност кривичног законодавства – упоредноправна анализа“, *Crimen*, 1/2020, 3–33 и Ђ. Игњатовић, „Казнени популизам“, *Казнена реакција у Србији VII geo* (ур. Ђ. Игњатовић), Правни факултет, Београд, 2017.

36 О кривичном делу силовања и његовој дефиницији у нашем праву и Истанбулској конвенцији: М. Шкулић, „Кривично дело силовања у кривичном праву Србије – актуелне измене, нека спорна питања и могуће будуће модификације“, *Crimen*, 3/2017, 393–441.

37 Министарство правде, Саопштење од 1 новембра 2024., <https://www.mpravde.gov.rs/vest/44678/saopstenje-povodom-navoda-u-medijima-u-vezi-sa-javnom-raspravom-o-nacrtima-zakona-o-izmenama-i-dopunama-krivichnog-zakonika-i-zakonika-o-krivichnom-postupku.php>, 1. март 2025.

Тако нешто сматрамо непотребним, имајући у виду да КЗ већ регулише неовлашћено објављивање туђег списка, портрета и снимка (чл. 145 КЗ), али је проблем са овом инкриминацијом јер се гони по приватној тужби, па је практично неспроводива у пракси.³⁸ У савременом дигиталном окружењу, приватна лица готово да немају техничке, правне ни логистичке могућности да идентификују лице које је прво објавило фотографију, снимак или други лични садржај. Са ширењем садржаја путем друштвених мрежа, апликација за комуникацију и анонимних профила, праћење првобитног извора постаје готово немогуће без сарадње интернет провајдера, што захтева овлашћења која има само јавни тужилац или полиција. Поступак по приватној тужби у таквим случајевима често резултира немогућношћу кривичног гоњења, јер оштећени не може прибавити ни основне доказе о идентитету учиниоца, а да не говоримо о сложеним механизмима дигиталног праћења и анализа метаподатака.

Због тога би, далеко целисходније и ефикасније било прописати да се гоњење за ово кривично дело преузима по предлогу оштећеног, него уносити нову инкриминацију која би се преклапала са постојећом а неспроводивом у пракси. На тај начин би кривично гоњење прешло на јавног тужиоца који преко интернет оператера има одређене механизме за утврђивање идентитета учиниоца у сајбер простору и прибављање дигиталних доказа.

6. ЗАКЉУЧАК

Кривични законик представља један од темељних нормативних аката сваког савременог правног система. Он не само да одређује која понашања се сматрају кривичним делима, већ и поставља границе државне репресије, штитећи основна права и слободе појединца. Из тих разлога, измене овог закона не смеју бити вршене на непромишљен, политички мотивисан или нетранспарентан начин. Свако површно или непромишљено интервенисање у ову област доводи до ерозије поверења грађана у институције, угрожава владавину права и урушава основну функцију кривичног законодавства — заштиту друштва кроз правично и предвидиво кажњавање.

Инсистирање на прилагођавању „друштвеним потребама“, без позивања на конкретне податке о порасту одређених облика криминалитета или недостатке у постојећој пракси, резултира креирањем репресивних, симболичких и често непримењивих норми. Када се, без озбиљније анализе позива на „потребе друштва“, а да се притом не објашњава шта је тачно та потреба и од кога долази, креирају се закони који више личе на симболичке

38 О томе: В. Бајовић, „(Не)адекватности појединих инкриминација да заштите појединца у дигиталном окружењу“, *Међународни правни односи и правда, Зборник радова Койаоничке школе природног права Слободан Перовић*, Том I, Београд, 2023, 467–484.

поруке него на стварне алате правде. Такве норме често остају „мртво слово на папиру“ – непримењиве у пракси, али опасне у поруци коју шаљу. Поштравање казни за кривична дела силовања и насиља у породици више представља политички маркетинг него реалну подршку жртвама. У исто време, озбиљни и системски проблеми – попут техничких препрека у гоњењу дигиталног насиља – остају по страни, иако управо ту лежи могућност правог унапређења.

Измене Кривичног законика којима се предвиђа брисање појединих кривичних дела (попут изнуђивања исказа), као и увођење нових, представљају дубок захват у нормативни оквир који регулише однос државе према грађанима. Иако је забринутост због ширења опасних садржаја на интернету легитимна, предложена инкриминација из члана 343а (објављивање материјала којима се саветује извршење кривичног дела) је фактички неспроводива, а оставља простор за произвољна тумачења и злоупотребу у пракси. Уместо стварне заштите друштва, постоји ризик да се кажњава критичко мишљење, активизам и слобода говора, чиме се кривично право инструментализује у функцији репресије. Предложено увођење кривичног дела јавног негирања или умањења тежине кривичног дела такође представља контроверзан део Нацрта, јер суштински представља претњу уставној слободи мишљења и изражавања и води ка институционализовању једноумља. Чињеница да се правна истина изједначава са апсолутном истином, без могућности њеног јавног преиспитивања, нарушава основне принципе правде и отвара простор за гушење научне, новинарске или јавне критике.

Слично томе, и ново кривично дело одавања тајних података, уместо да донесе јаснија правила и бољу заштиту стварно осетљивих информација, делује више као средство за ућуткивање узбуњивача, новинара и грађана који указују на одређене злоупотребе. Закон не прави разлику између онога ко тајне открива с намером да нашкоди држави и онога ко то чини да би заштитио јавни интерес – као кад неко рецимо открије корупцију, злоупотребе положаја или друга кршења закона. Још је опасније што се предвиђа и кажњавање из нехата – што значи да може одговорати и онај ко није ни знао да је објавио нешто „тајно“. У таквом приступу, оно што би требало да буде штит за друштво, претвара се у механизам застрашивања. Упркос константном позивању твораца Нацрта на европске прописе и директиве, такав приступ није у складу са европским стандардима, а нарочито игнорише обавезе које проистичу из Директиве 2019/1937 ЕУ о заштити узбуњивача.

Према томе, предложене измене представљају регресиван корак у развоју домаћег кривичног права. Уместо ефикасније заштите јавног интереса и грађана, креира се правни оквир који фаворизује апарат тајности, службене злоупотребе и институционалну нетранспарентност. Уместо суштинског усклађивања са правом ЕУ и међународним стандардима, добијамо селективну, политички мотивисану и правно недоследну „хармонизацију“, која више служи као параван за ширење државне контроле него као израз бриге за владавину права.

ЛИТЕРАТУРА

- Бајовић В., *О чињеницама и истини у кривичном процесу*, Универзитет у Београду–Правни факултет, Београд, 2015.
- Бајовић В., „Казненоправна заштита животиња у Републици Србији“, *Актуелна питања савременог законодавства и правосуђа* (ур. Орлић М. В.), Будва, 2023.
- Бајовић В., „(Не)адекватности појединих инкриминација да заштите појединца у дигиталном окружењу“, *Међународни правни односи и правда, Зборник радова Којаоичке школе природног права Слободан Перовић*, Том I, Београд, 2023
- Бајовић В., „У прилог снижавања старосне границе кривичне одговорности – другачији поглед на „вечиту дилему“, *Crimen*, 1/2024.
- Бајовић В., „Кривична дела над дивљим и заштићеним животињским врстама“, *Право на правду-изазови савременог доба, Зборник радова Којаоичке школе природног права Слободан Перовић*, Београд, 2024.
- Бајовић В., „Правна реакција на напуштање животиња – проблематика напуштених животиња и животиња у прихватиштим“, *Правна заштити животиња – у сусрет изменама и дојунама Закона о добробити животиња* (ур. В. Бајовић, И. Марковић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2024.
- Biddulph S., „Criminal Law and Control in China“, *British Journal of Criminology*, 2/2020.
- Bygrave L. A., *Data Privacy Law: An International Perspective*, Oxford University Press, 2014.
- Вуковић И., *Кривично право – општи гео*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2021.
- Garland D., *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Greenwald G., *No Place to Hide: Edward Snowden, the NSA, and the U.S. Surveillance State*, Metropolitan Books, New York, 2014.
- Ђокић И., „Новчана казна у српском кривичном праву“, *Свеске за јавно право*, 5/2014.
- Ericson R. V., *Crime in an Insecure World*, Polity Press, Cambridge, 2007.
- Игњатовић Ђ., „Казнени популизам“, *Казнена реакција у Србији VII гео* (ур. Ђ. Игњатовић), Правни факултет, Београд, 2017.
- Pagallo U., *Legal Theory and the Information Age: The Law, the Web, and the Semantic Web*, Springer, 2012.
- Pozen D. E., „The Leaky Leviathan: Why the Government Condemns and Condone Unlawful Disclosures of Information“, *Harvard Law Review*, 2/2013.
- Reed C., *Making Laws for Cyberspace*, Oxford University Press, 2012.
- Стојановић З., *Коментар Кривичног законика*, Службени гласник, Београд, 2019.

Стојановић З., „Казнени распони и репресивност кривичног законодавства –упоредноправна анализа“, *Crimen*, 1/2020.

UN Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, *The Tshwane Principles on National Security and the Right to Information*, June 2013.

Habermas J., *The Constitutionalization of International Law*, Polity Press, 2009.

Шкулић М., „Кривично дело силовања у кривичном праву Србије- актуелне измене, нека спорна питања и могуће будуће модификације“, *Crimen*, 3/2017.

Шкулић М., *Кривична дела против њолне слободе*, Службени гласник, Београд, 2019.

ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

Interpol & UNEP, *Illegal Trade in Wildlife: A Global Threat*, 2020, <https://www.interpol.int/Crimes/Environmental-crime/Wildlife-crime>

Human Rights Watch. 2016. *Silencing Turkey's Media*, <https://www.hrw.org/report/2016/12/15/silencing-turkeys-media>.

ПРАВНИ ИЗВОРИ

Decision 2013/488/EU of the Council of the European Union on the security rules for protecting EU classified information, Official Journal of the European Union, L 274/1, 15.10.2013., <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2013/488/oj/eng>

Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law, Official Journal of the European Union L 305, 26.11.2019, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj/eng>

Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању, *Службени гласник РС*, бр. 94/2017 и 52/2021.

Кривични закон СФРЈ, *Службени листи СФРЈ*, бр. 44/79, 36/77-испр., 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 45/90- испр. и 54/90 и *Службени листи СРЈ*, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 41/93, 50/93, 24/94 и 61/2001.

Кривични закон Републике Турске, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2016\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2016)011-e)

Public Interest Disclosure Act 1998 (UK), Sections 43A–43L, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/data.pdf>

СУДСКА ПРАКСА

ECtHR, *El-Masri v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, App no. 39630/09, пресуда од 13 децембра 2012.

ECtHR, *Kopf and Krone v. Germany*, App. no. 33257/96, пресуда од 25. октобра 2001.

ECtHR, *Lopez Ribalda and Others v. Spain*, App. no. 1874/13 and 8567/13, пресуда од 17. октобра 2019.

Vanja Bajović, PhD*

AMENDMENTS TO THE CRIMINAL CODE – (UN)ACCEPTABILITY OF CERTAIN PROPOSED SOLUTIONS

Summary

This paper offers a critical analysis of selected amendments to the Criminal Code of the Republic of Serbia, as proposed in the Draft Law published by the Ministry of Justice. Given the extensive scope of the Draft, the author limits the analysis to a number of provisions that are of particular concern.

The first part of the paper addresses problems arising from both newly proposed and existing legal definitions, which often lack precision and coherence. The second part examines changes to the legal description of certain criminal offences, such as the removal of key provisions like the criminal offence of coercing testimony. The third part is devoted to the analysis of two controversial newly proposed offences: incitement to commit a criminal offence through published materials, and public approval, denial, or trivialization of a criminal offence. These provisions, although ostensibly introduced to counter harmful online content and hate speech, may open the door to over-criminalization, legal uncertainty, and suppression of free speech.

The final section discusses the underlying motives for the reform. It questions the legitimacy of frequent references to “social needs” in the absence of empirical data or demonstrated deficiencies in practice. The author emphasizes that such vague justifications serve to promote punitive populism, symbolic criminalization, and selective harmonization with European Union law. One notable example is the proposed offence of unauthorized disclosure of classified information, which—rather than enhancing national security—risks criminalizing whistleblowers, journalists, and citizens who disclose wrongdoing in the public interest. Especially concerning is the inclusion of negligence-based liability for disclosing such information, contrary to the spirit and objectives of Directive (EU) 2019/1937 on the protection of whistleblowers.

* Associate professor, University of Belgrade – Faculty of Law, bajovic@ius.bg.ac.rs.

The paper concludes that the proposed amendments represent a regressive step in the development of Serbian criminal law. Instead of reinforcing the rule of law and protecting public interest, the reforms appear to consolidate institutional opacity and state control under the guise of legal harmonization.

Keywords: Criminal Code, legislative amendments, selective harmonization, punitive populism, social needs.