

Др Душица Миладиновић-Стефановић,*
Ванредни професор
Правни факултет, Универзитет у Нишу

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАД
10.5937/zrpf1-431586

UDK: 343.346.8:[659.3:616-036.22

Рад примљен: 05.12.2022.

Рад прихваћен: 25.12.2022.

ШИРЕЊЕ ЛАЖНИХ ВЕСТИ, ПАНДЕМИЈА И КАЗНЕНО ПРАВО**

Апстракт: Здравствена криза изазвана ширењем заразне болести COVID-19 на планетарном нивоу проузроковала је значајне промене у многим сегментима људског живота, до те мере да се почело говорити о некој тзв. новој нормалности. Не улазећи у то шта све ова фраза може да значи и какве су импликације проглашавања за нормално свега што нам се у овом периоду дешава, у раду се анализира само један аспект промена, а то је права бујица различитих (дез) информација којима смо засути са више страна, за чије означавање је у теорији већ скован посебан, прилично илустративан назив – инфодемија. Класична средства јавног информисања, а чини се у много већој мери интернет и друштвене мреже, обилују непрегледним садржајима о самој болести, начинима лечења, функционисању привреде, криминалитету у новонасталим приликама итд., који су често такви да могу да изазову узнемирење јавности, нарушавање јавног реда и мира, али и да отежају функционисање и спровођење одлука и мера државних органа или организација које врше јавна овлашћења. Рад представља покушај да се критички сагледа казноправни реакција на појаву ширења лажних вести, полазећи прво од нормативног оквира у Србији и у изабраним страним правима, да би се потом анализирали и доступни подаци о томе како се у овој ванредној ситуацији он примењује у пракси.

Кључне речи: лажне вести, инфодемија, пандемија COVID-19, казнено право, изазивање панике и нерета.

* dusica@prafak.ni.ac.rs

** Рад представља резултат истраживања по Уговору о финансирању и реализацији научноистраживачког рада НИО у 2022. години, бр. 451-03-68/2022-14/200120. Рад је изложен на Међународној научној конференцији „Деловање институција система у ванредним ситуацијама: искуства и изазови“, одржаној на Правном факултету Универзитета у Нишу, 20. и 21. априла 2022. године.

1. Увод или пандемија и инфодемија

Феномен ширења лажних вести уопште није нов, али је у савремено доба добио неке нове димензије, с обзиром на то да је технолошки развој отворио неслућене комуникационе могућности. Док је у ранијим епохама за пласирање било какве информације било потребно много више времена и труда, данас се то може остварити тренутно и то на глобалном нивоу. Поред несумњивих добробити, брзо се показала и друга страна медаље – олакшано дистрибуирање различитих, да их слободно назовемо, неприхватљивих садржаја, укључујући и лажне вести, при чему је круг субјеката који учествују у овом процесу практично неограничен, уз наглашен проблем њихове отежане идентификације. Пандемија коронавируса је само додатно актуелизовала ширење лажних вести, до те мере да је већ скован нов термин – инфодемија, како би означио бујицу (дез)информација о болести, симптомима, начинима лечења, последицама које оставља, али и о функционисању здравственог система, државних органа, привреде и слично, и то нарочито преко друштвених мрежа, у чему је било веома тешко снаћи се.¹ Док је, са једне стране, било потребно и у новонасталим околностима очувати слободу изражавања, као једну од кључних вредности на којима се заснива демократско друштво, са друге стране је изражен и захтев за јачом контролом и одговорнијим понашањем у јавном дискурсу. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту Конвенција)² гарантује слободу изражавања (чл. 10), која укључује поседовање сопственог мишљења, примање и саопштавање информација и идеја, без мешања јавне власти и без обзира на границе. Међутим, Конвенцијом је наглашено да коришћење ове слободе повлачи за собом и извесне дужности и одговорности, а то значи и да се она може подвргнути „формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу, или ради очувања ауторитета и непристрасности судства“. Томе би требало додати да Конвенција дозвољава и одступања у ванредним околностима (чл. 15),

1 О самом термину детаљније у Simon, Camrgo, 2021: 1–22. Занимљиво истраживање на тему како су се грађани различитих земаља информисали и процењивали веродостојност информација видети у Nielsen, Fletcher, Newman, Brennen, Howard, 2020: 1–32.

2 Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода са допунским протоколима, *Службени гласник СЦГ – Међународни уговори*, бр. 9/03, 5/05, 7/05 – испр., *Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 12/10 и 10/15.

тако да је остављена могућност уговорницама да у доба рата или друге јавне опасности која прети опстанку нације предузимају мере којима се одступа од обавеза преузетих Конвенцијом, али само у најнужнијој мери коју изискује хитност ситуације. У том смислу, овај рад представља покушај да се критички сагледа казненоправна реакција на појаву ширења лажних вести у изабраним правним системима, како би се на основу нормативног оквира и начина примене установило да ли постоје злоупотребе овакавих инкриминација на штету гарантоване слободе говора.

2. Ширење лажних вести у кривичном законодавству и судској пракси – преглед стања у Републици Србији

Кривични законик Републике Србије³ (у даљем тексту КЗРС) посебно инкриминише ширење лажних вести. У питању је дело из групе против јавног реда и мира, под називом изазивање панике и нереди (чл. 343). Објекат заштите овог дела је двојак, тако да се у теорији поред јавног реда и мира, помиње и спокојство грађана (Јовашевић, 2019: 86). Дело у основном облику настаје када се изношењем или проношењем лажних вести или тврђења изазове паника или теже нарушавање јавног реда или мира, или осујети или значајније омете спровођење одлука и мера државних органа или организација које врше јавна овлашћења. Радња дела је постављена алтернативно, као изношење или проношење, при чему се прва односи на саопштавање сопствених сазнања, а друга на пласирање нечега што је учинилац сазнао од другог лица. Она може бити извршена речима, усменим или писаним путем, сликом, конклюдентним радњама или на било какав други начин подобан за преношење тврдњи другима. Сам предмет изношења или проношења могу бити искази различити по својој садржини, али је за постојање дела нужно да они буду лажни. У супротном, ако је тврђење истинито, дело неће постојати чак и ако су настале последице наведене у чл. 343 КЗРС. Говорећи о радњи, треба се осврнути и на то да је при њеном формулисању законодавац искористио трајне глаголе. То значи да се ради о тзв. итеративном деликту те би, у случају када се континуирано у краћем интервалу предузима већи број радњи исте садржине, постојало само једно дело, а не реални стицај. Међутим, ако се радње врше са временским размаком, а садржај тврдњи представља самосталне целине, постојање реалног стицаја не може бити искључено.

3 Службени гласник РС, бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

Да би дело било свршено, предузета радња мора изазвати и неку од побројаних последица – панику, теже нарушавање јавног реда и мира, односно осујећење или значајније ометање спровођења одлука и мера државних органа или организација које врше јавна овлашћења. Паника представља осећање интензивног страха, који се појављује не само као психичко дешавање, већ има и своје физичке манифестације, а из смисла инкриминације следи да она треба да погоди више лица. Поред поменутог одређења постоји и шире, те поједини аутори наводе да је у оквирима ове инкриминације у питању „стварање код грађана осећања незадовољства, револта, неодобравања према појединим или свим одлукама или мерама државних органа или организација које врше јавна овлашћења“ (Јовашевић, 2019: 87). Појам јавног реда и мира није одређен у КЗРС, али се по Закону о јавном реду и миру⁴ под њиме подразумева „усклађено стање међусобних односа грађана настало њиховим понашањем на јавном месту и деловањем органа и организација у јавном животу, ради обезбеђења једнаких услова за остваривање људских и мањинских права и слобода грађана зајемчених Уставом“. Нарушавање у склопу овог дела мора бити теже, што представља фактичко питање, остављено суду на процену од случаја до случаја. Трећи тип последице обухвата осујећење, тј. неспровођење одлука и мера државних органа или организација које врше јавна овлашћења, или значајније ометање, тј. отежавање њиховог спровођења. У контексту пандемије изазване коронавирусом, управо трећи тип последице добија на значају. Са друге стране, изостанак последица ствара покушај, али се он због прописане казне (казна затвора од три месеца до три године и новчана казна) не налази у зони кажњивости. У теорији је примећено да у судској пракси некада постоји погрешна примена, јер се постојање последице не доказује, већ само то да је одређена радња подобна да је изазове (Стојановић, 2021: 2), за шта се сигурно не може наћи оправдање.

Субјективни елемент дела представља умишљај. То значи да је учинилац у време извршења био свестан тога да су вести лажне и да ће њихово саопштавање проузроковати одређене последице, као и да је поред тог сазнања желео да их пласира и тако изазове претпостављене ефекте (директни умишљај). Долази у обзир и евентуални умишљај, када учинилац није у потпуности сигуран да су вести лажне, али је свестан да могу бити лажне, па опет пристаје на њихово саопштавање са даљим импликацијама. Поставља се питање како третирати евентуално добронамерно ширење лажних вести, на пример, ако се преувеличавају опасности од коронавируса не би ли се утицало на грађане да поштују прописане мере. Има мишљења да би ово могло довести до примене дела малог значаја (Стојановић, 2021:

4 Службени гласник РС, бр. 6/16 и 24/18.

2),⁵ мада постоји и друга солуција, да се о оваквом позитивном мотиву води рачуна приликом одмеравања казне или избора друге кривичне санкције.

Квалификовани облик конструисан је помоћу посебног начина извршења који омогућава да лажне вести сазна неограничени број индивидуално неодређених лица. Он настаје ако је изношење или проношење лажних вести или тврђења учињено путем средстава јавног информисања или сличних средстава или на јавном скупу, за шта је забрањена казна затвора у трајању од шест месеци до пет година. Пошто КЗРС не познаје појам средстава јавног информисања, као значајан за његово одређење постаје Закон о јавном информисању и медијима.⁶ По овом извору медијима се сматрају средства јавног обавештавања која речима, сликом, односно звуком преносе уреднички обликоване информације, идеје и мишљења и друге садржаје намењене јавној дистрибуцији и неодређеном броју корисника. Законом је изричито наведено да се под медијима нарочито подразумевају: „дневне и периодичне новине, сервис новинске агенције, радио-програм и телевизијски програм и електронска издања тих медија, као и самостална електронска издања (уређивачки обликоване интернет странице или интернет портали), а који су уписани у Регистар медија, у складу са законом“ (чл. 29). И обрнуто, објашњено је и шта се не сматра медијима,⁷ при чему је посебно интересантно да у медије нису уврштене „платформе, попут интернет форума, друштвених мрежа и других платформи које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења њених чланова, нити било која друга самостална електронска публикација, попут блогова, веб-презентација и сличних електронских презентација, осим ако нису уписане у Регистар медија, у складу са законом“. Пошто не спадају у медије, да ли би се онда могло протумачити да друштвене мреже спадају у „друга слична средства“? Чини се да оваква аналогија није могућа; друштвене мреже су изричито искључене из

5 Како се овај основ искључења противправности примењује само на дела за која је прописана новчана казна или казна затвора до три године (чл. 18 КЗРС), то би евентуално могло да се односи само на основни, а не и на квалификовани облик дела.

6 *Службени гласник РС, бр. 83/14, 58/15 и 12/16 – аутентично тумачење.*

7 У питању су: „књига, филм, носач аудио и аудио-визуелног садржаја, научни и стручни часопис намењен првенствено информисању или образовању одређене професионалне групе, остале штампане публикације, каталог који садржи искључиво обавештења, огласе, рекламе и информације намењене тржишту или билтен и сличне публикације намењене интерном информисању, електронска публикација државних органа и организација, установа, јавних предузећа и привредних друштава, предузетника и њихових удружења, службено гласило, штампана ствар попут летака, плаката и сличних средстава јавног обавештавања, друга публикација у смислу прописа којим се уређује издаваштво, као ни интернет-претраживачи и агрегатори“.

појма медија, па би она добила карактер тзв. креативне аналогије, која у кривичном праву није дозвољена због супротности са начелом легалитета (Стојановић, 2021: 3). Без обзира на наведено, у току пандемије било је примера да су привођени грађани управо због пласирања информација путем Facebook-а.⁸

Што се јавног скупа тиче, у судској пракси је прихваћен став да се скуп не сматра јавним уколико му присуствују тачно (поименично) одређена лица, чак и када су она многобројна, што је засновано на одредбама Закона о јавном окупљању (чл. 3 и 4).⁹ И обрнуто, само индивидуално неодређена лица у већем броју скуп чине јавним.

Приказ стања у Републици Србији не би био потпун без сагледавања праксе. Иако се могао очекивати извештајан скок, то се није десило када је у питању кривично дело изазивања панике и нереди.¹⁰

Табела 1. Пријаве, оптужења и осуде за дело изазивање панике и нереди (чл. 343 КЗРС) у периоду 2017–2021. године¹¹

година	пријаве	оптужења	осуде
2017.	40	12	12
2018.	25	7	6
2019.	42	3	2
2020.	34	14	8
2021.	37	- ¹²	7

Подаци показују да су и пре и за време трајања пандемије изазване коронавирусом осуде за изазивање панике и нереди прилично ретке. То постаје још евидентније када се оне доведу у однос са укупним бројем

⁸ Такав случај је описан у једном новинском чланку <https://www.blic.rs/vesti/drustvo/uhapsen-muskarac-57-zbog-sirenja-panike-i-laznih-vesti-na-fejsbuku-nekoliko-srba/f0eg3ly>, приступ 31. 01. 2022. године.

⁹ *Службени гласник РС*, бр. 6/16.

¹⁰ Општи преглед о стању криминалитета у Србији за време епидемије коронавируса видети у Николић Ристановић, 2021: 151–163 и Лукић, 2021: 286–291.

¹¹ Коришћени подаци са сајта Републичког завода за статистику <https://www.stat.gov.rs/oblasti/pravosudje/>, приступ 31. 08. 2022. године.

¹² Саопштење Републичког завода за статистику бр. 189, год. LXXII, од 14. 07. 2022. године не садржи овај податак, прецизније подаци о оптужењима су дати збирно за групе кривичних дела, а не и за кривична дела појединачно, видети на стр. 2.

осуда,¹³ из чега следи заступљеност мања, чак и значајно мања од једног процента.

Ни што се судске казнене политике тиче није примећено ништа алармантно. У посматраном петогодишњем периоду, за случајеве у којима је дошло до судског епилога и кондемпнаторних пресуда показало се да је најчешће изрицана условна осуда (18 пута или 51,43%), казна затвора (15 или 42,86%), од чега најчешће кућни затвор (8 или 53,3%), док остало отпада на кратке казне затвора и новчану казну (2 или 5,71%).

Међутим, иако се из статистичког прегледа види да у ванредним околностима није било злоупотребе инкриминације у смислу њене екстензивне примене, поједини случајеви указују да није све тако позитивно. Наиме, забележени су примери привођења лекара и новинара који су износили податке о броју заражених и о неадекватним условима за лечење оболелих у здравственим установама. Пажњу јавности привукло је привођење новинарке која је написала да у КБЦ Војводине постоји проблем због недостатка основне опреме и потпуно хаотичних услова рада у време пандемије, цитиравши изјаве тамошњег медицинског особља.¹⁴ Занимљиво је да је само дан пре тога Влада РС донела посебан Закључак,¹⁵ којим је одређено да једино Кризни штаб има овлашћење да даје званичне информације о свему што има везе са пандемијом, док се обавештења дата јавности „од стране неовлашћених лица не могу сматрати тачним и провереним, уз могућност примене прописа који се односе на одговорност и правне последице за ширење дезинформација“, што укључује и кривичну одговорност. Како је привођење новинарке довело до бурне реакције јавности, спорни Закључак је повучен, а кривична пријава одбачена. У другом случају, после шест месеци истражних радњи, тужилаштво је одбацило пријаву за изазивање панике и нереди, поднету против доктора који је изјавио да болује од COVID-19, а да нико није хтео да га тестира, као и да претпоставља да међу здравственим радницима има још заражених.¹⁶ Наведени примери показују да је ипак било покушаја да се оствари извесна пресија, да се центарализује процес информисања,

13 Укупан број осуда по годинама из посматраног узорка изгледа овако: 2017. година – 31.579; 2018. година – 29.750; 2019. година – 28.112; 2020. година – 25.487; 2021. година – 27.508.

14 <https://www.vice.com/sr/article/akwpza/zbog-cega-se-novinari-hapse-i-pustaju-utoku-vanrednog-stanja>, приступ 31. 01. 2022. године.

15 *Службени гласник РС*, бр. 48/20, од 31. марта 2020. године.

16 <https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Odbacena-prijava-za-izazivanje-panike-protiv-doktora-iz-Kursumlije-koji-je-ukazivao-da-ima-vise-obolelih-od-korone.sr.html>, приступ 31. 01. 2022. године.

што никако није прихватљиво, иако стоји да они нису окончани осудама за кривично дело.

3. Ширење лажних вести у праву и пракси појединих страних држава

Анализа компаративног права показала је да у европском правном простору постоје различити приступи у реаговању на ширење лажних вести. Прву групу земаља чине оне чија законодавства садрже посебно кривично дело слично нашем изазивању панике и нереда. Тако у Кривичном закону Црне Горе¹⁷ постоји истоимено кривично дело против јавног реда и мира (чл. 398), које је и по елементима бића идентично. Једина разлика је приметна у блажој законској казненој политици, јер је за основни облик алтернативно предвиђена новчана казна или затвор до једне године, а за тежи затвор до три године. И Кривични законик Републике Српске¹⁸ у овом домену представља копију српског законика, и то како по начину на који је дело уобличено, тако и по прописаној казни (чл. 343). Међутим, ширење заразне болести COVID-19 утицало је на то да се установи и прекршајна одговорност за ширење лажних вести. Влада Републике Српске донела је Уредбу о забрани изазивања панике и нереда за вријеме ванредног стања на територији Републике Српске (у даљем тексту Уредба),¹⁹ која је касније потврђена посебном одлуком од стране Народне скупштине,²⁰ којом су дефинисани прекршаји у овој области. Тако је забрањено да се за време трајања ванредне ситуације износе или преносе лажне вести или тврђења којима се изазива паника, теже нарушава јавни ред или мир, или онемогућава или значајније омета спровођење одлука и мера државних органа и организација које врше јавна овлашћења, што обухвата и радње учињене путем средстава јавног информисања, друштвених мрежа или других сличних средстава. Прописане су искључиво новчане казне, чија висина, као што је то уобичајено, зависи од својства учиниоца.²¹ Спровођење Уредбе стављено је у надлежност Министарства унутрашњих послова, а

17 Службени лист РЦГ, бр. 70/03, 13/04 – испр., 47/06, Службени лист ЦГ, бр. 40/08, 25/10, 32/11, 64/11 – др. закон, 40/13, 56/13 – испр., 14/15, 42/15, 58/15 – др. закон, 44/17, 49/18 и 3/20.

18 Службени гласник РС, бр. 64/17, 104/18 – Одлука УС, 15/21 и 89/21.

19 Службени гласник РС, бр. 26/20 од 6. априла 2020. године.

20 Одлука о потврђивању Уредбе са законском снагом о забрани изазивања панике и нереда за вријеме ванредног стања, Службени гласник РС, бр. 32/20 од 25. маја 2020. године.

21 Ако је у питању физичко или одговорно лице у правном лицу, одређена је новчана казна у износу од 1000 КМ до 3000 КМ, док је за правно лице прописана новчана казна у износу од 3000 КМ до 9000 КМ.

њено важење је везано искључиво за трајање ванредне ситуације.²² Није тешко закључити да је Уредбом успостављен проблематичан паралелизам између прекршаја и кривичног дела. Претпоставка је да се измештање у домен прекршајне одговорности десило са идејом да се дође до бржег и ефикаснијег кажњавања за ширење лажних вести, пошто је кривична процедура много спорија и гломазнија, при чему остаје питање могућег нарушавања људских права. Први приговор би се могао односити на правну сигурност; Уредба је ступила на снагу наредног дана од дана објављивања, уз отворен проблем реалне могућности грађана да сазнају за новоуведну забрану и сходно томе прилагоде своје понашање. Иако би се наведена примедба могла одбацити, рецимо, аргументом да је овакво понашање од раније, већ годинама уназад забрањено, додуше под окриљем друге (теже) врсте јавноправног деликта, тј. кривичног дела, остаје проблем потенцијалног вођења кривичног по окончању прекршајног поступка, што је у праву Републике Српске могуће, јер се не сматра нарушавањем принципа *ne bis in idem* (Petrović, Jovašević, Ferhatović, 2015: 104). Проблем је у томе што је Европски суд за људска права у својој јуриспруденцији развио нешто другачије становиште по овом питању (Илић, 2017: 27–28).

Прекршајна одговорност није остала само „слово на папиру“, убрзо су издати први прекршајни налози.²³ Занимљиво је да се пракса показала као проблематичнија у односу на правни оквир, о чему сведоче неки примери објављени у јавности.²⁴ Прво, принципијелно се можемо запитати да ли је полиција реално има капацитета да утврди да ли је нека изјава лажна или није, логичније је да то питање решава суд. Друго, када се анализира садржина изјава за које се уследило прекршајно кажњавање, да се приметити да су грађани кажњавани за критиковање и увредљиво

22 Одлука о проглашењу ванредне ситуације за територију Републике Српске донета је 16. марта (*Службени гласник РС, бр. 25/20*), а Одлука о проглашењу ванредног стања за територију Републике Српске 28. марта 2020. године (*Службени гласник РС, бр. 31/20*). Не може остати непримећено да је ванредно стање заиста било краткотрајно, како је укинута већ 20. маја исте године, видети Одлуку о укидању ванредног стања за територију Републике Српске (*Службени гласник РС, бр. 48/20*).

23 Више о томе видети на <https://mup.vladars.net/lat/index.php?vijest=23121&vrsta=novosti>, или <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/policija-ne-moze-odrediti-sta-je-dezinformacija>, приступ 27. 01. 2022. године.

24 Тако су као прекршај санкционисани објављивање шаљиве фотографије на Facebook-у на којој човек пије пиво уз коментар „Где је та корона да је се надишем?“, или објављивање обавештења о увођењу полицијског часа праћено увредама на рачун државних органа. Један од тамошњих политичара саслушан је због објављивања снимака из карантина који су му послали грађани жалећи се на лоше услове. Више на <https://detektor.ba/2020/04/09/kritike-nakon-pocetka-primjene-nove-uredbe-o-sirenju-panike-u-rs-u/>, приступ 27. 01. 2022. године.

изражавање о власти, што не припада нужно неправу овог деликта. Такође, да би он постојао неопходно је установити и узрочно-последичну везу између изношења лажних вести, са једне, и панике, нарушавања јавног реда и мира или онемогућавања или значајнијег ометања спровођења одлука и мера државних органа и организација који врше јавна овлашћења, са друге стране, а чини се да се о томе није водило рачуна.

Нешто слично десило се и у Брчко дистрикту. Међутим, требало би поменути да Кривични закон Брчко дистрикта²⁵ не пружа могућност за санкционисање ширења лажних вести у до сада коришћеном значењу, па је реакција на ову појаву остварена доношењем посебне Наредбе о забрани ширења лажних информација (у даљем тексту Наредба).²⁶ Наредбом је за прекршај проглашено јавно изношење и преношење лажних вести и информација које су у било каквој вези са епидемијом коронавируса и које могу код становништва изазвати страх и панику или на други начин негативно утицати на спровођење мера заштите становништва од епидемије. Иако забрана има општи карактер, посебно је апострофирано да се запослени у јавним институцијама морају уздржати од наведених активности. У циљу уједначене примене, одређено је да се јавним изношењем и преношењем подразумева пласирање таквих информација путем средстава јавног информисања, друштвених интернет мрежа, као и сваки други начин њиховог ширења. Оно што привлачи пажњу јесте и одредба по којој ће се за поступање супротно забрани „процесуирати и кривична пријава у смислу члана 222. Кривичног закона Брчко дистрикта Босне и Херцеговине“. Разумевања ради, описано понашање било би квалификовано не само као прекршај већ и као кривично дело непоступање по здравственим прописима за време епидемије (чл. 222).²⁷ Такође, требало би рећи и да је Наредба ступила на снагу даном доношења, што отвара проблем правне сигурности.

Поменута дешавања у Републици Српској и Брчко дистрикту нису остала без реакције на домаћем, али и на међународном нивоу. Тако је Представник ОЕБС-а за слободу медија навео да је разумљива и оправдана борба против ширења лажних информација којима се стварају паника и

25 Службени гласник БД, бр. 10/03, 6/05, 21/10, 9/13, 26/16, 13/17, 50/18 и 19/20 – пречишћен текст.

26 Службени гласник БД, бр. 15/20.

27 Дело чини лице које за време епидемије какве заразне болести не поступи по наредбама или одлукама донесеним на основу прописа надлежног тела којима се одређују мере за сузбијање или спречавање епидемије, за шта је запређена казна затвора до једне године.

неред током здравствене кризе, али и упозорио да се прописима не сме ометати слободан рад новинара при извештавању о пандемији.²⁸

За разлику од анализираних законодавстава, која су од раније пружала кривичноправну заштиту од ширења лажних вести, нека су је увела тек у новонасталим околностима. Кривични законик Руске Федерације до недавно није садржао посебна дела ширења лажних вести, али су поједини случајеви јавног пласирања неистинитих информација, као и узнемирење грађана настало у вези са тиме у току пандемије COVID-19, утицали на измену у том смеру.²⁹ Тако су 2020. године уведене две инкриминације – свесно јавно ширење лажних вести о околностима које представљају претњу за живот и безбедност грађана (чл. 207.1) и свесно јавно ширење лажних вести које је довело до тешких последица (чл. 207.2).³⁰ Поменута дела сврстана су у групу против јавне безбедности и јавног реда, непосредно после лажног пријављивања терористичког акта (чл. 207).

Дело из чл. 207.1 састоји се у свесном јавном ширењу лажних вести о околностима које представљају опасност по живот и безбедност грађана, или вести о предузетим мерама за осигурање безбедности грађана и територије. Очигледно је да се ради о делатносном делу, за чије постојање је довољно предузимање наведене радње, без услова да је она и проузроковала неку последицу. Закоником је наглашено да се под околностима које представљају претњу по живот и безбедност грађана сматрају различите ванредне ситуације, укључујући епидемије, епизоотије и друге околности настале услед удеса, природних непогода, катастрофа, које могу изазвати људске жртве, оштећење здравља људи, загађење природне средине, значајне материјалне штете и нарушавање услова живота становништва. За ово дело предвиђене су алтернативно следеће казне: новчана казна у износу од 300.000 до 700.000 рубаља, или у висини зараде или другог примања осуђеног лица у трајању од једне године до осамнаест месеци, рад у јавном интересу у трајању до триста

28 Детаљније о томе на <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/449041>, приступ 27. 01. 2022. године.

29 Примери ширења лажних вести које су узнемириле грађане: неко од челника компаније за снабдевање гасом се на службеном путу у Италији заразио, а никоме није пријавио да је болестан, те је тако проширио болест у области Јамал, због чега је и гувернер морао да реагује; припремљено је на хиљаде гробних места близу града Уфе за умрле од ковида; војска је упућена у град Чебаркул, како би смирила немире настале због недостатка хране. Више о томе у Gracheva, Malikov, Chuchayev, 2021: 131.

30 Уголовный кодекс Российской Федерации, <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102041891>, приступ 17. 01. 2022. године.

шездесет часова, поправни рад у трајању до једне године, или ограничење слободе до три године.

Кривично дело из чл. 207.2 подразумева, такође, свесно јавно ширење лажних информација, мада је за његово постојање неопходно и наступање одређених последица, тј. нарушавања здравља људи, наступања смрти неког лица или других тежих последица. У односу на поменуте последице треба да постоји нехат, док би умишљај довео до промене правне квалификације у одговарајуће дело против живота и тела или здравља људи. Што се прописане казне тиче, у случају наношења штете здрављу људи предвиђена је новчана казна од 700.000 до 1.500.000 рубаља, односно у висини зараде или другог примања осуђеног за период до осамнаест месеци, поправни рад до једне године, рад у јавном интересу у трајању до три године, или лишење слободе до три године. Ако је наступила смрт неког лица или друге тешке последице, запређена је новчана казна од 1.500.000 до 2.000.000 рубаља, односно у висини зараде или другог примања осуђеног за период од осамнаест месеци до три године, поправни рад до две године, или рад у јавном интересу до пет година, или казна затвора у истом трајању.

Услов који важи за обе инкриминације односи се на то да вести морају бити упућене унапред неодређеном кругу лица. У тумачењу које је дао Президијум Врховног суда дистрибуција лажних информација може се вршити усмено, у писаној форми, путем средстава јавног информисања, обраћањем на јавним скуповима, путем интернета масовним слањем поште, путем месинџера и слично, при чему се управо коришћење месинџера показало као спорно, јер је ова приватна преписка проглашена за јавну, што се може сматрати противуставним (Баландин, 2021: 403).

Такође, учинилац ових дела мора бити свестан да је информација лажна, а питање је да ли он то увек може бити, посебно ако само прослеђује туђу информацију. У тим случајевима, постоји мишљење да нема дела због искључења противправности, пошто би се дело могло третирати као безначајно (Баландин, 2021: 403).

Иако нова, дела су убрзо заживела у пракси и то у вези са случајевима ширења лажних вести преко интернета.³¹ Већ у 2020. години регистровано

31 Занимљив је пример видеа на YouTube-у у којем се доказује вештачко порекло вируса и објашњава да се он не преноси капљично, већ тестирањем, чак у 15–20% случајева, што би по констатацији тужиоца могло да утиче на људе да одбијају тестирање, тиме одложе благовремено добијање медицинске помоћи, што би надаље могло да доведе и до развијања тешких облика инфекције. Детаљније у Gracheva, Malikov, Chuchayev, 2021: 133.

37 осуда за новоуведено дело из чл. 207.1, а први кривични поступак покренут је само два дана након ступања новела на снагу (Баландин, 2021: 402). Није неосновано запитати се да ли је тиме нарушена правна сигурност, пошто је Закон о изменама и допунама ступио на снагу даном објављивања у службеном гласилу. Веома је спорно да ли су грађани, као адресати норме, били у могућности да се упознају са новим инкриминацијама и да сходно постављеним захтевима организују своје понашање.

На крају, требало би поменути и да у Русији постоји и прекршајна одговорност за ширење лажних вести, установљена 2019. године, мада је она слабо примењивана у пракси (Баландин, 2021: 400). Међутим, од увођења нових дела може се појавити проблем преклапања, пошто се прекршај састоји у свесном ширењу у медијима, као и у информационо-телекомуникационим мрежама, непозданих друштвено значајних информација под плаштом поузданих порука, чиме се ствара опасност по живот и (или) здравље грађана, имовину, опасност од масовног нарушавања јавног реда и (или) јавне безбедности или опасност од ометања функционисања или заустављања функционисања виталних објеката, саобраћајне или друштвене инфраструктуре, кредитних организација, енергетских, индустријских или комуникационих објеката, под условом да ове радње не представљају кривично дело (Савезни закон бр. 27-ФЗ од 18. 03. 2019. године, чл. 9, ст. 13, Баландин, 2021: 400).

За разлику од наведених, други круг чине државе које су, полазећи од става да се одржавање јавног реда и мира примарно обезбеђује нормама прекршајног права, из свог кривичног законодавства избрисале инкриминације ширења лажних вести. Такав је пример важећег Казненог закона Хрватске (у даљем тексту КЗХР).³² Њиме је учињен заокрет у односу на раније законодавство, које је познавало кривично дело ширења лажних и узнемиравајућих гласина (чл. 322 закона из 1997. године, више о томе у Pilić, Pilić, 2021: 423, Pavišić, Grozdanić, Veić, 2007: 689). Ово дело је чинило лице које износи, проноси или шири гласине за које зна да су лажне, са циљем да изазове узнемирење већег броја људи, под условом да до таквог узнемирења и дође. Став законодавца о опасности овог дела временом се мањао, тако да је најпре била алтернативно прописана новчана казна до 150 дневних доходака и казна затвора до шест месеци, потом казна затвора до једне године,³³ односно новчана казна алтернативно са казном затвора до једне године.³⁴ Реформски талас из 2003. године је, поред наведеног,

32 *Narodne novine HR, br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19 i 84/21.*

33 *Zakon o izmenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine HR, br. 111/03.*

34 *Zakon o izmenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine HR, br. 71/06.*

донео и дело лажне узбуне, какво и данас постоји у важећем хрватском праву, а састоји се у лажном обавештавању полиције или друге јавне службе која осигурава јавни ред и мир или пружа помоћ о догађају који изискује хитно деловање те службе, за шта је забрањена казна затвора до три године (чл. 316 КЗХР), мада је јасно да оно уопште не одговара ширењу лажних вести какво се анализира у оквирима овог рада.

Тако је данас казнена реакција на ширење лажних вести остала само у области прекршајног права. Ово заправо и није нека новина, пошто је важећи Закон о прекршајима против јавног реда и мира³⁵ донет још 1990. године. У том смислу, лице које измишља и шири лажне вести којима се ремети мир и спокојство грађана, кажњава се за прекршај новчаном казном у противвредности од педесет до двеста марака или казном затвора до тридесет дана (чл. 16). То значи да данас због декриминализације више нема паралелизама кривичне и прекршајне одговорности, а ни и проблема који из тога могу да настану у домену заштите људских права.

4. Закључак

Претходна анализа је показала да кривичноправна реакција на ширење лажних вести није тако честа у европском правном простору, а земље које су прибегле оваквом облику заштите могу се поделити у две групе, оне које су одговарајућу инкриминацију имале од раније и оне које су је увеле за време пандемије, позивајући се на ванредне околности. Такође, у појединим законодавствима је довољно јавно пласирање нетачних твђења, док је у другима неопходно и наступање одређених последица за постојање дела. Без обзира на дужину трајања у различитим правним системима, као и на то да ли је дело по својој природи делатносно или последично, испоставило се да се за њега могу везати извесни спорни моменти, како у начину на који је нормативно уобличено, тако и у начину на који је примењивано. Основни проблем са кривичним делима ширења лажних вести лежи у томе што су широко и недовољно прецизно дефинисана, па остављају простора за различита тумачења. У пракси је већ то да ли је неки садржај лажан или не прилично тешко проценити, осим у неким еклатантним примерима, као што је тешко проценити да ли је он проузроковао тражене последице, посебно панику за коју је, као психолошки феномен, упитно како се доказивала. Да не говоримо о томе да је примећено да се уместо утврђивања узрочно-последичне везе погрешно у судској пракси констатовало да је изјава подобна да изазове последице предвиђене бићем дела, што уопште није исто. Негативну оцену су такође, како је указано,

35 *Narodne novine HR*, br. 5/90, 47/90 i 29/94.

понела и „пребацивања“ у домен прекршајне одговорности, као и постојање паралелизма прекршајне и кривичне одговорности за ширење лажних вести, што све говори у прилог темељнијег преиспитивања прихваћених решења како би се отклониле потенцијалне опасности по одређена људска права, пре свега право на слободно изражавање мишљења.

Литература и извори

Баландин В. И. (2021). Об основаниях и пределах криминализации публичного распространения заведомо ложной информации в СМИ и информационно- телекоммуникационных сетях. Вестник ЯрГУ. Серия Гуманитарные науки. 15 (3). 398–407.

Gracheva Yu. V., Malikov S. V., Chuchaev A. S. (2021). Criminal Law Treatment of Deviant Behaviour in Media and Social Network. Legal Issues in the Digital Age. 1. 123–144.

Закон о јавном реду и миру. Службени гласник РС. Бр. 6/16 и 24/18.

Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira. Narodne novine HR. Br. 5/90, 47/90 i 29/94.

Zakon o izmenama i dopunama Kaznenog zakona. Narodne novine HR. Br. 111/03.

Zakon o izmenama i dopunama Kaznenog zakona. Narodne novine HR. Br. 71/06.

Закон о информисању и медијима. Службени гласник РС. Бр. 83/14, 58/15 и 12/16-аутентично тумачење

Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода са допунским протоколима. Службени гласник СЦГ – Међународни уговори. Бр. 9/03, 5/05, 7/05 – испр. и Службени гласник РС – Међународни уговори. Бр. 12/10 и 10/15.

Илић Г. (2017). Начело *ne bis in idem* у пракси Европског суда за људска права. Страни правни живот. 61 (3). 21–34.

Јовашевић Д. (2019). Кривичноправна заштита јавног реда и мира. Војно дело. 1. 85–98.

Kazneni zakon Republike Hrvatske. Narodne novine HR. Br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19 i 84/21.

Кривични законик Републике Србије. Службени гласник РС. Бр. 85/05, 88/05 – испр., 107/05 – испр., 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16 и 35/19.

Кривични законик Републике Српске. Службени гласник РС. Бр. 64/17, 104/18 – Одлука УС, 15/21 и 89/21.

Кривични законик Црне Горе. Службени лист РЦГ. Бр. 70/03, 13/04 – испр., 47/06 и Службени лист ЦГ. Бр. 40/08, 25/10, 32/11, 64/11 – др. закон, 40/13, 56/13 – испр., 14/15, 42/15, 58/15 – др. закон, 44/17, 49/18 и 3/20.

Lukić N. (2021). Pandemija COVID-19 i kriminalitet u Srbiji 2020. godine. Crimen. (XIII) 3. 277–300.

Наредба о забрани ширења лажних информација. Службени гласник БД. Бр. 15/20.

Nielsen R. K., Flecher R., Newman N., Brennen J. S., Howard P. N. (2020). Navigating the 'Infodemic': How People in Six Countries Access and Rate News and Information about Coronavirus. Reuters Institute for the Study of Journalism

Николић Ристановић В. (2021). Распрострањеност, облици, карактеристике и нови облици виктимизације у Републици Србији за време пандемије COVID-19. Темида. 24 (2). 143–176.

Одлука о потврђивању Уредбе са законском снагом о забрани изазивања панике и нереди за вријеме ванредног стања. Службени гласник РС. Бр. 32/20.

Одлука о проглашењу ванредне ситуације за територију Републике Српске. Службени гласник РС. Бр. 25/20.

Одлука о проглашењу ванредног стања за територију Републике Српске. Службени гласник РС. Бр. 31/20.

Одлука о укидању ванредног стања за територију Републике Српске. Службени гласник РС. Бр. 48/20.

Pavišić V., Grozdanić V., Veić P. (2007). Komentar Kaznenog zakona, III izmjenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Narodne novine

Petrović B., Jovašević D., Ferhatović A. (2015). Krivično pravo I (Uvod u krivično pravo, krivično djelo, krivnja). Sarajevo: Pravni fakultet

Pilić M., Pilić M. (2021). Infodemija u doba COVIDA-19: kaznenopravni i sigurnosni aspekt. Policija i sigurnost. 30 (3). 417–429.

Републички завод за статистику (2021). Билтен 677: Пунолетни учиниоци кривичних дела у Републици Србији 2020. – Пријаве, оптужења и осуде. Београд

Републички завод за статистику. (2022). Саопштење бр. 189, год. LXXII, од 14. 07. 2022.

Simon F. M., Felix C. Q. (2021). Autopsy of a Metaphor: The Origins, Use and Blind Spots of the "Infodemic". *New Media & Society*. 1–22.

Стојановић З. (2021). Изазивање панике и нереда – (Не)оправданост кривичноправне интервенције. 1–5. https://www.academia.edu/44660436/Izazivanje_panike_i_nereda, приступ 04. 01. 2022.

Уголовный кодекс Российской Федерации, <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102041891>, приступ 17. 01. 2022.

Уредба о забрани изазивања панике и нереда за вријеме ванредног стања на територији Републике Српске. Службени гласник РС. Бр. 26/20.

<https://www.blic.rs/vesti/drustvo/uhapsen-muskarac-57-zbog-sirenja-panike-i-laznih-vesti-na-fejsbuku-nekoliko-srba/f0eg3ly>, приступ 31. 01. 2022.

<https://www.vice.com/sr/article/akwpza/zbog-cega-se-novinari-hapse-i-pustaju-u-toku-vanrednog-stanja>, приступ 31. 01. 2022.

<https://detektor.ba/2020/04/09/kritike-nakon-pocetka-primjene-nove-uredbe-o-sirenju-panike-u-rs-u/>, приступ 27. 01. 2022.

<https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Odbacena-prijava-za-izazivanje-panike-protiv-doktora-iz-Kursumlije-koji-je-ukazivao-da-ima-vise-bolelih-od-korone.sr.html>, приступ 31. 01. 2022.

<https://mup.vladars.net/lat/index.php?vijest=23121&vrsta=novosti>, приступ 27. 01. 2022. <https://www.media.ba/bs/magazin-novinarstvo/policija-ne-moze-odrediti-sta-je-dezinformacija>, приступ 27. 01. 2022.

<https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/449041>, приступ 27.01.2022.

<https://www.stat.gov.rs/oblasti/pravosudje/>, приступ 31.08.2022.

Prof. Dušica Miladinović Stefanović. LL.D.,

Associate Professor,

Faculty of Law, University of Niš

**DISSEMINATION OF FAKE NEWS, COVID-19 PANDEMIC
AND CRIMINAL LAW**

Summary

The health crisis caused by the global spread of the infectious disease COVID-19 has generated significant changes in many segments of human life, leading to a new narrative on the so-called “new normality”. Without elaborating on the meaning of this phrase and the implications of declaring everything we have been through in the past period as normal, the paper analyzes only one aspect of these changes. It refers to a surge of different (dis)information we have been flooded with from various sources. In theoretical discourse, this phenomenon has already been designated as infodemia, a coined and rather illustrative concept. In the conventional media, and particularly on the Internet and social networks, there is a proliferation of ample content on the COVID disease, ways of treatment, the functioning of the economy, crime rates in the new circumstances, etc. The contradictory nature of these contents often causes confusion and panic in the general public, turmoil and disturbance of public order and peace, but it also aggravates the implementation of decisions and measures of state bodies or the functioning of organizations in charge of performing public authorities. The paper is an attempt to critically consider the criminal law reaction to the dissemination of false news in the circumstances of the COVID-19 pandemic. The author first presents the Serbian normative framework on this matter in emergency situations, refers to selected foreign legislations, and analyzes the available data on the practical application of legal provisions in extraordinary circumstances.

Keywords: *fake news, infodemia, COVID-19 pandemic, criminal law, causing panic and disorder.*