**Preliminarna zapažanja Specijalnog izvestioca UN za slobodu mišljenja i izražavanja, Gđe Irene Kan, na kraju njene posete Srbiji i Kosovu[[1]](#footnote-1),**

**28. mart - 6. april 2023. g.**

Na poziv Vlade Republike Srbije sam posetila Beograd između 28. i 31. marta kako bih ispitala stanje sloboda mišljenja i izražavanja u zemlji. Imala sam privilegiju da se susretnem sa Ministrom spoljnih poslova, Ministarkom pravde, Ministrom informisanja i telekomunikacija, Ministrom za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, kao i sa predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova. Takođe sam upoznala Predsednika Narodne skupštine, Predsednicu Ustavnog suda, sudije Vrhovnog kasacionog suda, službenike Tužilaštva, kao i predsednicu saveta Regulatornog tela za elektronske medije (REM), Zaštitnika građana Republike Srbije, pomoćnicu Poverenice za zaštitu jednakosti i Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.

Pored toga sam se obratila za mišljenje širokom dijapazonu sagovornika/ca širom političkog spektra, sastala se sa organizacijama civilnog društva, udruženjima medija, novinarima i novinarkama, pravnicima/ama i braniteljima/kama ljudskih prava, kao i predstavnicima/ama međunarodnih i regionalnih organizacija.

Na Kosovu sam boravila 3. i 4. aprila i tamo se susrela sa Potpredsednicom vlade za manjinska pitanja i ljudska prava, predstavnicima Kabineta za dobro upravljanje, Pravnog kabineta, Kabineta za javne komunikacije, kao i sa Poverenicom za informacije i privatnost i Poverenikom za jezike, poslanicima iz Odbora za državnu upravu, lokalno upravljanje, medije i ruralni razvoj i iz Odbora za ljudska prava, rodnu ravnopravnost, žrtve seksualnog nasilja tokom rata, nestala lica i peticije, Ombudsmanom i Komisijom nezavisnih medija, kao i sa članom odbora i generalnim direktorom Radio-televizije Kosova (RTK).

Održala sam i nekoliko sastanaka sa novinarima i novinarkama, braniteljima/kama ljudskih prava, predstavnicima/ama medijskih udruženja i organizacijama civilnog društva iz raznih delova i različitih zajednica na Kosovu. Takođe sam se susrela sa predstavnicima međunarodnih i regionalnih organizacija.

Veoma sam zahvalna svima koji su odvojili vreme da se sa mnom sastanu i podele uvide i informacije. Posebno bih se zahvalila službenicima/ama Ministarstva spoljnih poslova Srbije, kao i UNMIK-u i drugim organima Kosova na pomoću pri organizaciji sastanaka.

Konačno, ali ne i u najmanjoj meri, želela bih da se zahvalim Stalnoj koordinatorki Ujedinjenih nacija i Specijalnom predstavniku Generalnog sekretara i Misije Ujedinjenih nacija na Kosovu na podršci pri organizaciji moje posete.

U skladu sa radnim metodama Specijalnih procedura Saveta za ljudska prava Ujedinjenih nacija, danas ću sa vama podeliti određena preliminarna zapažanja. Potpuniji izveštaj sa detaljnim preporukama podneću Savetu za ljudska prava u junu 2024. godine. U skladu sa uobičajenim protokolom, nacrt izveštaja podeliću sa nadležnima znatno pre njegovog podnošenja Savetu i zatražiću od svih zainteresovanih strana da mi obezbede ažurirane informacije o razvoju događaja i radnjama preduzetim u vremenskom periodu između moje posete i završetka izveštaja naredne godine.

Srbija:

Pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, koje obuhvata slobodne, nezavisne, pluralne i raznovrsne medije, čini jedan od suštinskih stubova demokratskog društva. Zbog ovoga je ključno da države usvoje i sprovode zakone, javne politike i prakse usklađene sa preuzetim međunarodnim obavezama u oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava, kao i da kreiraju uslove za bezbedno i podsticajno okruženje za novinare/ke, branitelje/ke ljudskih prava, civilno društvo i ostale sa različitim identitetima i gledištima, kako bi mogli/e da uživaju svoje pravo na slobodu mišljenja i izražavanja.

**Sloboda izražavanja i sloboda medija uživaju snažnu ustavnu i zakonsku zaštitu u Srbiji.** Zabeležila sam planova Vlade da sprovede medijsku strategiju i uvede izmene i dopune Zakona o javnom informisanju i medijima, Zakona o elektronskim medijima i Zakona o Javnim medijskim servisima, kako bise isti uskladili sa standardima zaštite ljudskih prava u međunarodnim okvirima i u Evropskoj uniji. Sa radošću iščekujem dodatne informacije o ovim inicijativama i daljem angažovanju sa nadležnima u smislu razmene komentara o navedenim nacrtima zakona pre njihovog usvajanja.

Želim da pohvalim Republiku Srbiju na dekriminalizaciji klevete i da podstaknem Vladu da ukine i krivično delo uvrede. Zabeležila sam postojanje predloga Ministarstva pravde za izmenu i dopunu Krivičnog zakonika u cilju zaštite od podsticanja na diskriminaciju i nasilje.

Iako pozdravljam važnost predložene reforme zakona i posvećenosti vlasti da obezbedi usaglašenost sa međunarodnim i evropskim zakonskim standardima, želim i da podstaknem Vladu da takođe pokloni jednaku pažnju uspešnoj i punoj primeni zakona. Potrebno je eliminisati raskorak između onoga što je obećano na papiru i onoga što se čini, u smislu javnih politika i prakse – ili što se uopšte ne radi – ako reforme treba da ostvare efekat.

Eliminisanje navedenog raskoraka biće posebno važno u vezi sa **tri glavna problema** na koja bih da obratim pažnju Vladi.

**Prvi i najvažniji čini toksičan javni diskurs u Srbiji**, koji su razni sagovornici, od nezavisnih institucija do novinara, predstavnika akademske zajednice i branitelja/ki ljudskih prava, opisivali kao „zagađen“, „razoran“, „netolerantan“ i „agresivan“.

Sloboda izražavanja je upotrebljava kao oružje kako bi se ocrnilo i suzbilo političko neslaganje, kao i pothranjivale nacionalne i identitetske predrasude i mržnja. Određeni politički lideri i mediji izgleda tumače slobodu izražavanja kao pravo većine da diskvalifikuje manjinu. Ovakva praksa pothranjuje narativ „mi i oni“ što je, uzevši u obzir nedavne događaje u regionu, politički opasno.

Politički protivnici, predstavnici civilnog društva, branitelji/ke ljudskih prava, aktivisti/kinje za zaštitu životne sredine i novinari/ke nalaze se među onima koji se omalovažavaju, ocrnjuju i javno diskredituju u Skupštini, popularnim medijima, putem koordinisanih kampanja blaćenja, uprkos javnoj politici Vlade o nultoj toleranciji za govor mržnje. Čula sam kredibilno svedočenje koje ukazuje na obrazac negativnih narativa koji počinje izjavama visoko pozicioniranih funkcionera vlasti, pojačava se u tabloidima, te potom dovodi do pretnji od NN lica, naročito na društvenim medijima.

Posledice ovoga su štetne, prvenstveno za same pojedince, ali i u širem smislu za demokratsku debatu. Kada novinare/ke istaknute javne ličnosti etiketiraju kao strane agente, izdajnike ili neprijatelje države, to podriva poverenje javnosti u medije, povećava verovatnoću napada na novinare i novinare/ke navodi na autocenzuru. Time se smanjuje raznovrsnost izvora informisanja i ideja u društvu.

**Drugi problem tiče se neaktivnosti institucija**. Sama Vlada Republike Srbije priznala je ove godine u Univerzalnom periodičnom pregledu Saveta za ljudska prava da njena politika nulte tolerancije za govor mržnje „nije ostvarena“.[[2]](#footnote-2) Srbija mora da obezbedi da sve institucije i organi države delotvorno i tačno sprovode ustavni i zakonski okvir, kao i da prate međunarodne smernice Ujedinjenih nacija za borbu protiv govora mržnje.

Pravosudni sistem ima važnu ulogu. Tužioci često ne prepoznaju govor mržnje, te stoga ne podnose odgovarajuće optužnice. Sudska praksa je takođe problematična u smislu da sudije u nekim slučajevima nisu prepoznale govor mržnje kao takav. Potrebne su dodatne obuke i smernice.

Deluje da su populistički mediji, odnosno tabloidi, glavni proizvođači i pojačivači navedenog govora mržnje. Regulatorno telo za elektronske medije REM ima ključnu ulogu u zabrani štetnog sadržaja. Poverenica za zaštitu jednakosti primetila je da REM „izgleda ne koristi sva raspoloživa sredstva za borbu protiv govora mržnje i agresivnog govora“.[[3]](#footnote-3)

Brine me da su sankcije REM-a blage i neadekvatne. Neke nedavne odluke REM-a su se uputile u suprotnom smeru, čime ne promovišu pluralizam medijskog sadržaja i omogućavaju nastavak kampanja blaćenja i maltretiranja. Labava primena zakona ne samo da dozvoljava opstanak otrovnih praksi, već i potkopava pluralizam, raznovrsnost i nezavisnost medija, uz ozbiljne rizike po ljudska prava, demokratičnost, učešće javnosti i odnose unutar zajednice.

Dodeljivanjem četiri licence medijima koji, pored međunarodnih, etičkih i standarda struke, tvrdoglavo krše i medijske propise, REM šalje opasnu poruku, potkopava Vladinu politiku nulte tolerancije, te umesto toga promoviše shvatanje da država toleriše opasan javni diskurs u medijima. Tokom prošlogodišnjeg predizbornog perioda, REM kao da nije mogao s uspehom da odgovori na primere toksičnog govora protiv suparnika, niti da obezbedi jednaku vremensku zastupljenost kandidatima/kinjama vladajuće stranke i njihovim suparnicima/ama. Umesto toga, REM kao da je u otvorenom sukobu sa medijima koji kritikuju vlasti. Sve to me navodi na zaključak da REM nije u mogućnosti da nezavisno ili delotvorno ispuni povereni mandat.

Snažno bih podstakla nadležne organe da izvrše pregled nezavisnosti i delotvornosti REM-a, kao i da preduzmu odgovarajuće radnje u cilju jačanja nezavisnosti i odgovornosti regulatornog tela, obezbede mu odgovarajuće ljudske i finansijske resurse, i garantuju zaštitu rada navedenog tela od političkog ili ekonomskog mešanja.

Treća tačka koju bih istakla tiče se **bezbednosti novinara/ki**. Ustav i pravni sistem Srbije prepoznaju važnost zaštite novinara/ki. Zabeležila sam razne mehanizme koje je država uspostavila, uključujući i višeaktersku stalnu radnu grupu za bezbednost novinara, koja se sastoji od predstavnika medijskih udruženja, tužilaštva i policije. Neprekinuti napadi, međutim, među koje spadaju i neki nedavni incidenti, ukazuju na potrebu za dodatnim merama.

Moguće je preduzeti mere za ubrzavanje istraga i pravosudnih postupaka. Čini se da postoji raskorak u zakonu između krivičnog dela ugrožavanja i činova zastrašivanja, odnosno uvijenih pretnji, koje se često upućuju novinarima/kama. Podstakla bih vlasti da razmotre dodavanje dela „zastrašivanja novinara/ki“ u zakonski okvir u oblasti zaštite novinara/ki.

Veoma je važno ne dozvoliti da nekažnjivost prevlada kada neki novinar/ka bude ubijen/a. Apelujem na Vladu da privede kraju istrage, da krivično goni i obezbedi izvršenje pravde u predmetima ubistava novinara i novinarki koji dugo tapkaju u mestu. *De facto*, nijedno ubistvo novinara/ke u proteklih četvrt veka nije do danas rasvetljeno.

Frivolne i zlonamerne tužbe za klevetu od moćnih javnih ličnosti koje zahtevaju astronomske odštete (Strateške tužbe protiv učešća javnosti, odnosno SLAPP) pojavile su se kao dodatna pretnja po novinare/ke i aktiviste/kinje. Njihova svrha nije nužno dobijanje predmeta na sudu već odvraćanje pažnje, demoralizacija, zastrašivanje i ućutkivanje novinara/ki i aktivista/kinja. Na primer, obaveštena sam da je istraživački portal KRIK trenutno upleten u čak 11 aktivnih tužbi koje poseduju elemente SLAPP tužbi. Ovakvi postupci potkopavaju medijske slobode i zloupotrebljavaju pravosudni sistem. Podstakla bih Vladu da usvoji odgovarajuće mere za rešavanje ove pretnje u nastajanju.

Konačno, želela bih da podcrtam da puko usvajanje zakona neće biti dovoljno za zaštitu slobode mišljenja i izražavanja. Potrebno je snažno i nepokolebljivo političko vođstvo i posvećenost kako bi se obezbedila delotvorna primena zakona i prevazišao negativan diskurs, podstrekavanje i govor mržnje. Obaveze koje je država preuzela moraju se prevesti u radnje.

Kosovo:

Raznovrsni, nezavisni i pluralistički mediji su osnov za izgradnju poverenja javnosti i pozivanje institucija na odgovornost. To je naročito važno u zaleđu nedavnih konflikta i društvenih napetosti. Ohrabrili su me živost i pluralizam medijskog okruženja na Kosovu, uz podršku snažnog zakonskog okvira usklađenog sa međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava. Pohvalila bih Kosovo za dekriminalizaciju klevete i uvrede, kao i za uvođenje mera u cilju prioritizacije istraga i sudskog gonjenja napada na novinare/ke. Takođe sam dobila pozitivne povratne informacije od novinara/ki o načinjenim poboljšanjima u oblastima pristupa informacijama, zahvaljujući proaktivnom radu Poverenice za informacije, privatnost i obuku institucija.

Postoji potreba za poboljšanjem u nekim oblastima, posebno u pogledu dostupnosti prevoda službenih dokumenata na srpski jezik, što je važno za delotvorno učešće nevećinskog stanovništva. Apelujem na vlasti da u potpunosti primene zakon o jezicima i pozivam međunarodnu zajednicu da obezbediti adekvatnu podršku nezavisnim medijima na srpskom.

Apelujem na Skupštinu Kosova da bez odlaganja usvoji zakonska rešenja u cilju jačanja Nezavisne komisije za medije (NKM) i obezbeđivanja održive strukture finansiranja RTK, javnog medijskog servisa. Apelujem na one na istaknutim ulogama na Kosovu da kreiraju bezbedno i podsticajno okruženje za slobodu izražavanja, kao i da podstiču kulturu tolerancije i raznolikosti.

Konačno, od najveće je važnosti da vlasti završe istrage i privedu pravdi umešane u ubistva 17 novinara/ki u periodu između 1998. i 2005. godine.

1. Pominjanje Kosova u ovom saopštenju je u potpunom skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (iz 1999.g) i bez prejudiciranja statusa Kosova. [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.minljmpdd.gov.rs/medjunarodni-ugovori-upr.php> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://rm.coe.int/hf25-hate-speech-serbian-media-eng/1680a2278e> [↑](#footnote-ref-3)