Spoštovani minister Goran Klemenčič!

Aktualni postopki, ki jih je tožilstvo zoper štiri novinarje sprožilo na pobudo Slovenske obveščevalno-varnostne agencije, zaradi domnevne objave tajnih podatkov, so pokazali na neustreznost slovenske kazenske zakonodaje, na tem področju. Društvo novinarjev Slovenije tako ocenjuje, da obstoječi 260. člen Kazenskega zakonika RS pregloboko posega v svobodo izražanja, zato predlaga njegovo spremembo. Kazensko preganjanje novinarjev zaradi objave informacij v javnem interesu ima na novinarje in medije srhljiv učinek, vodi v samocenzuro in posledično novinarjem preprečuje učinkovito opravljanje funkcije nadzora oblasti. S predlagano spremembo bi slovensko kazensko zakonodajo le uskladili z uveljavljenimi standardi varovanja svobode izražanja, ki izhajajo iz sodne prakse Ustavnega sodišča RS in Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP).

O dopustnosti objave zaupnih podatkov je Ustavno sodišče odločalo v zadevi Up-570/09[[1]](#footnote-1), kjer je šlo za objavo o bančnih pologih tožnika z navedbo njegovega polnega imena in priimka, saj gre za podatke, ki so zaupne narave in jih je novinar črpal neposredno iz dokumenta, ki je v celoti označen kot poslovna skrivnost (tj. Revizorjevo poročilo o izrednem pregledu poslovanja v podružnici Koroška), poseben režim njihovega varstva pa predvideva tudi Zakon o varstvu osebnih podatkov. Ustavno sodišče je presodilo, da je v obravnavani zadevi odločilna prav okoliščina, da je imel tožnik kot prepoznaven koroški podjetnik status relativno javne osebe in je zato podan večji interes javnosti, da izve za dogodke, povezane z njegovim podjetniškim udejstvovanjem, mediji pa imajo pravico javnost o tem obveščati. Ustavno sodišče ob tem pripominja, da pravica do svobode izražanja lahko pretehta tudi v določenih primerih, ko gre za razširjanje nezakonito pridobljene informacije. Ustavno sodišče je presodilo, da je redno sodišče nedopustno poseglo v ustavno varovano jedro pravice pritožnikov do svobode izražanja, saj je onemogočilo posredovanje »mnenja (in dejstev, ki tako mnenje podpirajo) o obstoju prikritih interesnih gospodarskih omrežji, ki z neformalno močjo lahko vplivajo na ravnanja in poslovanje bank.«

ESČP je vzpostavilo sledeči temeljni princip[[2]](#footnote-2):

»Svoboda govora je še bolj pomembna v okoliščinah, v katerih se aktivnosti in odločitve države izognejo demokratični ali sodni preiskavi zaradi svoje zaupne ali tajne narave. Obsodba novinarja za razkritje informacij, ki so zaupne ali tajne lahko tiste, ki delajo v medijih, odvrne od informiranja javnosti o zadevah v javnem interesu. Kot rezultat mediji ne morejo več opravljati svoje bistvene vloge »psov čuvajev«, slabo lahko vpliva tudi na sposobnost medijev, da zagotavljajo točne in verodostojne informacije (...)«

**Obrazložitev predloga:**

Pri razkritju zaupnih podatkov gre za kolizijo dveh pravic oziroma interesov. Na eni strani je pravica do svobode izražanja oziroma pravica javnosti do obveščenosti kot njen sestavni del, na drugi strani pa je javni interes, ki se kaže v tem, da brez varovanja zaupnih podatkov državni organi svojega dela, ki naj bi ga opravljali v javnem interesu, ne morejo kakovostno opravljati.

Za tak primer kolizije med svobodo izražanja in javnim interesom bi šlo, če bi novinar v svojem prispevku v medijih objavil tajne podatke obveščevalne službe. Na eni strani bi novinar izvrševal svojo pravico do svobode izražanja, v sklop katere spada tudi pravica javnosti do obveščenosti, na drugi strani pa bi potencialno ogrožal javni interes, ki se kaže v nujnosti zagotavljanja kakovostnega dela obveščevalnih služb, ki brez varstva njihovih zaupnih podatkov ni mogoče. Odločitev o tem, ali je novinarjevo ravnanje v opisanem primeru protipravno, kar je pogoj za obsodbo v kazenskem postopku, je odvisna od tehtanja obeh navedenih pravic in interesov, torej pravice do svobode izražanja na eni strani in javnega interesa po ohranitvi zaupnosti tajnih podatkov na drugi strani. To tehtanje je treba opraviti na podlagi vseh okoliščin primera kot celote in na podlagi standardov, ki so nastali v sodni praksi Ustavnega sodišča RS in Evropskega sodišča za človekove pravice.

Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP) šteje sankcioniranje razkritja zaupnih informacij pod določenimi pogoji za dopustno obliko omejitve svobode izražanja. V drugem odstavku 10. člena EKČP je tako določeno, da je izvrševanje pravice do svobode izražanja lahko podrejeno omejitvam ali kaznim, če je to nujno v demokratični družbi zaradi preprečitve razkritja zaupnih informacij. Kdaj je nujno potrebno v demokratični družbi, da se tisti, ki razkrije zaupne informacije, kaznuje oziroma obsodi v kazenskem postopku, pa je treba oceniti na podlagi tehtanja pomembnosti svobode izražanja oziroma pravice javnosti do obveščenosti na eni strani in javnega interesa po ohranitvi zaupnosti tajnih podatkov na drugi strani na podlagi vseh okoliščin primera kot celote.

Evropsko sodišče za človekove pravice je v primeru Martin in drugi proti Franciji[[3]](#footnote-3), ki se nanaša na objavo članka o upravljanju ene od regij v Franciji, v katerem je novinar objavil osnutek poročila, ki je bil še zaupen, o vlogi preiskovalnega novinarstva zapisalo:

»Članek je vseboval predvsem informacije o ravnanju lokalnih politikov in uradnikom z javnim denarjem (…) To je nedvomno tema, ki je v splošnem interesu lokalne skupnosti(…), ki je imela pravico, da je obveščena (…) Vloga preiskovalnega novinarstva je natančno to, da javnost obvesti in opozori na nezaželen pojav v družbi, takoj, ko prejme relevantno informacijo (…)«

Leta 2004 so Združeni narodi, Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, Organizacija Ameriških držav in Afriška komisija za človekove pravice in pravice ljudstev podpisali skupno deklaracijo o zakonodaji, ki varuje državno varnost zapisali: »novinarji in predstavniki civilne družbe ne bi smeli biti nikoli odgovorni za objavo ali distribucijo tajnih informacij, ne glede na to od kod so te informacije »odtekle«, razen če so za pridobitev informacij zagrešili goljufijo ali drugo kaznivo dejanje.«[[4]](#footnote-4)

V Tshwane Principles on National Security and the Right to Information (2013), ki je mednarodni dokument civilne družbe se Princip 47 glasi: Novinarji in drugi, ki ne delajo za vlado, ne bi smeli biti preganjani zaradi pridobitve, posedovanja ali razkritja zaupnih podatkov javnosti.«[[5]](#footnote-5)

Pri spremembah 260. člena Kazenskega zakonika je treba upoštevati zgoraj navedeno, torej da se lahko obsodilna sodba izda le v primeru, če javni interes po varstvu zaupnih informacij pretehta nad pravico do svobode izražanja oziroma v njenem okviru pravico javnosti do obveščenosti (ESČP v zvezi s tem govori o »overriding public interest«).

**Predlog spremembe 260. člena:**

Člen 260 KZ RS se sedaj glasi:

**Izdaja tajnih podatkov**

**260. člen**

(1) Uradna oseba ali druga oseba, ki v nasprotju s svojimi dolžnostmi varovanja tajnih podatkov sporoči ali izroči komu tajne podatke ali mu kako drugače omogoči, da pride do njih, ali zbira take podatke, zato da jih izroči nepoklicani osebi, se kaznuje z zaporom do treh let.

(2) Enako se kaznuje, kdor protipravno pride do tajnih podatkov, da bi jih neupravičeno uporabil, kakor tudi, kdor take podatke brez dovoljenja javno objavi.

(3) Če je dejanje iz prvega odstavka tega člena storjeno iz koristoljubnosti ali zaradi objave ali uporabe podatkov v tujini, se storilec kaznuje z zaporom do petih let.

(4) Če je dejanje iz prvega odstavka tega člena storjeno iz malomarnosti, se storilec kaznuje z zaporom do enega leta.

Ob upoštevanju gornjih ugotovitev predlagamo, da se za drugim odstavkom vstavi tretji odstavek, ki se glasil:

**»Ne kaznuje se tisti, ki sicer izpolni znake kaznivega dejanja iz prvega in drugega odstavka tega člena, če se glede na vse okoliščine primera ugotovi, da je interes javnosti po seznanitvi s tajnimi podatki pomembnejši od javnega interesa po ohranitvi zaupnosti teh tajnih podatkov.«**

Dosedanja tretji in četrti odstavek bi se v tem primeru preštevilčila v peti in šesti odstavek.  
  
**Nujnost uvedbe testa javnega interesa:**

S predlogom, ki ste ga predstavili na seji odborov DZ za pravosodje in notranje zadeve, po katerem bi bila izdaja tajnih podatkov kazniva, razen v primeru, če je razkrivanje tajnih podatkov namenjeno obveščanju javnosti o protipravnih ravnanjih uslužbencev državnih organov, bi po našem mnenju pretirano omejili pravico do svobode izražanja. Protipravnosti razkritja tajnih podatkov namreč ne bi bilo le v enem, zgoraj opisanem primeru. Javnost pa bi imela morda tudi v drugih primerih upravičen interes, da se seznani z določenimi tajnimi podatki. Če ti podatki ne bi zelo prizadeli delovanja npr. obveščevalne službe, bi tehtanje kolidirajočih interesov zelo verjetno pripeljalo do ugotovitve, da je zaradi intenzivnejšega javnega interesa po obveščenosti razkritje tajnih podatkov dopustno in kazenski postopek bi se po merilih iz sodne prakse ESČP moral končati z oprostilno sodbo. Vendar pa bi po predlogu ministrstva storilec z razkritjem takih podatkov storil kaznivo dejanje.

Ob tem se pojavlja tudi vprašanje, kaj v neki zadevi je protipravno dejanje ali nepravilnost. Ali bodo sodišča zahtevala pravnomočno odločitev, ki bo potrdila neko protipravnost (nezakonitost) ali bodo v samem postopku to kot predhodno vprašanje obravnavala sama? Problem bo nastal takrat, ko nekih protipravnih dejanj ne bo, zgodba bo pa še vedno v javnem interesu. V takšnem primeru bo novinar obsojen, kar pa je v nasprotju z 10. členom EKČP. V okviru pravice do svobode izražanja lahko družba namreč javno razpravlja tudi o zadevah in vprašanjih povezanih z delovanjem države in njenih organov, ki niso protipravna ali nepravilna, ampak so lahko zgolj družbeno nesprejemljiva. Še več, šele razprava lahko pripelje do tega, da se določena dejanja naknadno, ko družba ugotovi, da so nesprejemljiva, prek zakonodajalca določi kot protipravna. Ali obratno, kot v tem primeru, za katerega se zavzemamo, da se namreč določeno dejanje dekriminalizira.

Menimo, da predlog ministrstva za pravosodje glede na merila in standarde iz sodne prakse ESČP pretirano deprivilegira svobodo izražanja nasproti javnemu interesu, ki se kaže v potrebi po varstvu zaupnosti tajnih podatkov. Če bi na podlagi takega zakona slovenska sodišča obsodila novinarja, bi se lahko zgodilo, da bi bila Slovenija pred ESČP obsojena zaradi kršitve 10. člena EKČP, to je zaradi kršitve pravice do svobode izražanja.

Pri pripravi predloga so sodelovali: Rok Čeferin, Nataša Pirc Musar, Jasna Zakonjšek, Alenka Šelih, Dragan Petrovec in Media Legal Defence Initiative (MLDI)

1. http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US29681 [↑](#footnote-ref-1)
2. ECtHR, *Stoll v. Switzerland*, Application No. 69698/01 (2007), <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83870>, par. 39 and reaffirming ECtHR, *Goodwin v. UK*, Application No. 28957/95 (2002), <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-60596>, par. 39 [↑](#footnote-ref-2)
3. ECtHR, *Martin and others v. France,* Application No. 30002/08 (2012), http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng-press/pages/search.aspx?i=003-3911691-4517517 [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=319&lID=1> [↑](#footnote-ref-4)
5. http://www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles [↑](#footnote-ref-5)