

## U POTRAZI ZA PRAVOM MEROM – ZABRANA NEGACIONIZMA U UPOREDNOM EVROPSKOM ZAKONODAVSTVU

### Sažetak

*U radu se analizira način na koji države članice EU implementiraju institut zabrane negacionizma u svoja zakonodavstva. Negacionizam je vrlo značajna društvena tema koja se odnosi na javno poricanje, umanjivanje ili odobravanje određenih zločina iz prošlosti. EU je pokušala da harmonizuje različita zakonodavna rešenja usvajanjem Okvirne odluke, koja predviđa standardizovane elemente bića krivičnog dela negacionizma. Osnovna hipoteza je da je širenje pojma negacionizma u Odluci omogućilo dodatnu diferencijaciju zakonodavnih rešenja država članica s obzirom na njihova različita istorijska iskustva. Cilj istraživanja je da ukaže na posledice te diferencijacije. U tu svrhu se koristi uporedni metod analize zakona o negacionizmu država članica i određeni primeri iz prakse. Grupišu se države članice na osnovu zajedničkih karakteristika pristupa zabrani negacionizma. U zaključku se ističu uviđene razlike koje potvrđuju početnu hipotezu.*

**Ključne reči:** negacionizam, EU, države članice, zločini, poricanje.

### 1. Uvod

Okvirna odluka Evropske unije o borbi protiv određenih oblika i izraza rasizma i ksenofobije putem krivičnog prava (u daljem tekstu: „Odluka” ili „Okvirna odluka”), obuhvata niz mera koje nastoje da suzbiju rasizam i ksenofobiju,<sup>1</sup> što je sve posledica širokog konsenzusa u okviru EU da je govor mržnje sredstvo za održavanje rasizma i drugih predrasuda (Garman, 2008, pp. 843-845).

---

\* Viši naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beogradu, Srbija, e-mail: mihajlovucic@gmail.com

<sup>1</sup> Uključujući kriminalizaciju javnog podsticanja na rasno nasilje i mržnju, uvođenje krivične i građanske odgovornosti za pravna lica, kao i pravila koja omogućavaju široko zasnivanje nadležnosti za vođenje krivičnih postupaka po ovim pitanjima, vid. Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, OJ L 328/55, 6 December 2008, pp. 55-58.

Međutim, Odluka je usvojena nakon dugih i teških pregovora između država članica, s obzirom na postojanje mnogih razlika u viđenju suštine problema koji se reguliše ovim pravnim aktom. Osnovna tačka sporenja prilikom usvajanja Odluke, koja postoji i danas, što znatno otežava njenu praktičnu primenu, leži u jednoj specifičnoj podvrsti rasizma i ksenofobije koju Odluka nastoji da suzbije. Reč je o oblicima izražavanja kojima se poriču, opravdavaju ili grubo umanjuju teški međunarodni zločini. Takvi oblici izražavanja u teoriji se jednom rečju najčešće označavaju kao negacionizam, mada je izraz negacionizam praktično moguće i šire tumačiti kao bilo kakvo tumačenje istorijskih događaja na način koji se razlikuje od zvanično prihvaćene istorije (Rousso, 1987; Vučić, 2021, pp. 846-847).

Ovo istraživanje je zasnovano na hipotezi da široko postavljeni institut krivične zabrane negacionizma u Okvirnoj odluci EU predstavlja praktično neostvarivi ideal, s obzirom na razlike koje postoje među državama članicama EU prema shvatanju veze rasizma i ksenofobije, sa jedne strane, i negacionizam, sa druge strane. U tu svrhu se analizira implementacija zabrane negacionizma iz Odluke u nacionalna zakonodavstva država članica. U zaključku se ističu razlike u normativnim rešenjima koje obesmišljavaju *ratio legis* Odluke – ujedinjeni evropski odgovor na tako štetne pojave kao što su rasizam i ksenofobija.

## 2. Kontroverzna veza negacionizma, rasizma i ksenofobije

Okvirna odluka povezuje negacionizam sa rasizmom i ksenofobijom, odnosno negacionistički govor sa „govorom mržnje” (Krstić, 2020a, pp. 7-10; Krstić, 2020b, p. 318; Munivrana-Vajda & Šurina-Marton, 2016, pp. 435-467). Teorijsko opravdanje za takvo povezivanje nalazi se u dobro poznatom stavu da je negacionizam poslednja faza u izvršenju zločina (Genocide Watch, 2021), jer „vrši napad na kolektivni identitet i nacionalni kulturni kontinuitet žrtava”, „otežava njihov oporavak”, „teži da prikrije užas zločina i oslobodi odgovorne za njegovo izvršenje”, „metaforički ubija istorijsku istinu i kolektivno sećanje” (vid. za više argumenata: Memišević, 2015, pp. 144-146). Ipak, kada se hronološki sagledaju stvari, veza negacionizma sa rasizmom i ksenofobijom leži u istorijskom razvoju pravnog instituta negacionizma u uporednom evropskom zakonodavstvu, na koje se naslanja Odluka. Negacionizam je kao pravni institut izvorno vezan za suzbijanje antisemitizma kao podvrste rasizma (Cajani, 2018, p. 129). Poricanje Holokausta, kao rasno motivisanog zločina nad Jevrejima, istovremeno i naširoko dokumentovanog i potvrđenog istorijskog događaja, iskristalisalo se u praksi Evropskog suda za ljudska prava (Herceg Pakšić, 2017)<sup>2</sup> i evropskim pravnim

<sup>2</sup> ECtHR, *Lehideux and Isorni v France*, App no. 24662/94, Judgment of 23 September 1998, para. 47.

sistemima (Vučić, 2021, pp. 854-856) kao radnja koja zloupotrebljava slobodu izražavanja kako bi poslala poruku koja *prima facie* podstiče na mržnju ili nasilje prema Jevrejima. Analognim tumačenjem, i negiranja ostalih istorijskih zločina su Odlukom povezana sa rasizmom ili ksenofobijom prema žrtvama tih zločina, pa se tako pod odredbe Odluke mogu „podvući” i navodni genocid nad Jermenima u Osmanskom carstvu<sup>3</sup> ili presudom Međunarodnog krivičnog suda za Jugoslaviju utvrđeni genocid nad Bošnjacima u Srebrenici. Okvirna odluka je zato za neke autore izraz „promene paradigme krivičnog prava, od reaktivnog do proaktivnog represivnog delovanja, gde se više ne suzbija šteta koja je učinjena, već se sprečava šteta koja može nastati u budućnosti” (Papacharalambous, 2020, p. 33).

Međutim, nisu sva negiranja istorijskih zločina jednako laka za krivičnopravno regulisanje kao što je to slučaj sa Holokaustom. Oprez prema preširokom krivičnopravnom regulisanju negacionizma izražen je na međunarodnom nivou u nekoliko navrata.<sup>4</sup> U suštini, krivičnopravnom zabranom negacionizma se narušavaju osnovna ljudska prava i slobode jer se jednim nesrazmernim sredstvom ograničava sloboda izražavanja, zagarantovana različitim međunarodnim konvencijama.

---

<sup>3</sup> U slučaju masovnog zločina nad Jermenima, koji se nesporno dogodio tokom I svetskog rata, a za šta odgovornost prvenstveno snose državni organi Osmanskog carstva, problem klasifikovanja događaja kao genocida leži u činjenici da nijedan sud, nacionalni ni međunarodni, nije odlučivao o kvalifikaciji učinjenih radnji. Međutim, čitaoca valja uputiti na niz parlamentarnih akata raznih država koji kvalifikuju dati događaj kao genocid – vid. [https://www.armenian-genocide.org/current\\_category.7/affirmation\\_list.html](https://www.armenian-genocide.org/current_category.7/affirmation_list.html) (22. 6. 2022). Takođe, na stogodišnjicu događaja i Parlament EU je usvojio rezoluciju kojom zločin nad Jermenima kvalifikuje kao genocid: European Parliament resolution of 15 April 2015 on the centenary of the Armenian Genocide (2015/2590(RSP)). Pomenuti akti, iako usvojeni od strane zakonodavnog organa, političke su, a ne pravne prirode, što dodatno umanjuje njihovu vrednost kao dokaza „istorijske činjenice”.

<sup>4</sup> Komitet za ljudska prava UN je 2011. godine u Opštem komentaru o slobodi misli i izražavanja upozorio na pojavu takozvanih „zakona o sećanju”, koji kažnjavaju izražavanje stavova o istorijskim činjenicama u neskladu sa zvaničnom istorijom (Belavusau & Gliszczyńska-Grabias, 2017; Belavusau & Gliszczyńska-Grabias, 2020; Bachmann *et al.*, 2020; Vučić, 2022). Komitet podseća da Pakt o građanskim i političkim pravima ne dopušta opštu zabranu izražavanja netačnih mišljenja ili tumačenja istorijskih događaja (HRC, 2011, para. 49). Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije smatra da javna poricanja ili opravdavanja genocida ili zločina protiv čovečnosti mogu da budu kriminalizovana samo ako „očigledno podstiču na rasno nasilje ili mržnju”, te da „izražavanja mišljenja o istorijskim činjenicama ne smeju biti zabranjivana ili kažnjavana” (CERD, 2013, para. 14). Evropski sud za ljudska prava vrlo restriktivno dozvoljava negacionizam kao izuzetak od slobode izražavanja ukoliko nije u pitanju negiranje Holokausta (Daniele, 2016; Borsacchi, 2016; Kurtsikidze, 2017, pp. 31-33).

### 3. Okvirna odluka u perspektivi borbe EU protiv rasizma

Odluka je poslednji korak u nizu koraka u okviru antirasističke politike EU, koja vuče korene iz osamdesetih godina prošloga veka i obuhvata niz deklaracija, akcionih planova, kampanja i zakonskih akata.<sup>5</sup> Neposredni je pravni naslednik Zajedničke akcije Saveta od 15. jula 1996. godine o planu za borbu protiv rasizma i ksenofobije (*OJ L 185*, 24 July 1996, pp. 5-7), jednog od prvih pokušaja da se na nivou EU uskladi krivičnopравни odgovor na fenomen negacionizma. Zajednička akcija je nastojala da ojača sudsku saradnju oko krivičnih dela „rasistički ili ksenofobično motivisanog javnog odobravanja zločina protiv čovečnosti i povreda ljudskih prava”, kao i „javnog poricanja zločina definisanih članom 6 Povelje Međunarodnog krivičnog suda u Nirnbergu” (Odeljak I, članovi A(b) i (c)).<sup>6</sup>

Koliko je krivična zabrana negacionizma sporno pitanje, vidi se i iz pripremnih radova za usvajanje Odluke, koji su trajali više od sedam godina. Prvi nacrt Komisija je podnela još 2001. godine (*Official Journal of the European Communities*, COM (2001)/664, C 75 E/269), da bi se konsenzus oko potrebe za usvajanjem postigao tek aprila 2007, dok je konačni tekst Odluke prošao kroz dodatne modifikacije koje su ublažile izvesne izraze kako bi se zadovoljile razlike u stavovima

<sup>5</sup> Vid. Zajednička deklaracija Evropskog parlamenta, Saveta i Komisije protiv rasizma i ksenofobije – The Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission against racism and xenophobia, 11 June 1986 (*OJ C 158*, 25 June 1986); Uredba Saveta od 1997 – Council Regulation (EC) No 1035/97 of 2 June 1997 establishing a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, *OJ L 151*, 10. 6. 1997, pp. 1–7; čl. 19 Ugovora o funkcionisanju EU – Article 19 of the Treaty on the Functioning of the European Union (‘TFEU’); Rezolucija Evropskog parlamenta – European Parliament resolution No. B5–0766/2000, 21 September 2000 (*OJ C 146*, 17 May 2001).

<sup>6</sup> Ovaj akt nije imao značajnijeg uticaja na usklađivanje zakonodavstva o negacionizmu. Pravna priroda akcije kao pravnog akta nije omogućavala dovoljno obavezujuće dejstvo prema državama članicama. Nakon izmena osnivačkih ugovora iz Amsterdama i Nice, omogućen je instrument okvirnih odluka, te su čelnici EU odlučili da zamene postojeću akciju sa okvirnom odlukom. Međutim, veći problem od obaveznosti akta predstavljala je pravna tehnika korišćena u Zajedničkoj akciji. Države članice su se pozivale da zabranu negacionizma ograniče na one izraze koji se sa prezirom ili poniženjem odnose na grupe lica koje se mogu identifikovati na osnovu boje, rase, religije, nacionalnog ili etničkog porekla (Odeljak I, član A (c)). Prema tome, svaka država članica je mogla da odluči da li će uvesti opštu zabranu negacionizma ili samo u slučajevima ako negacionizam prerasta u prezrivo ili ponižavajuće ponašanje. S obzirom na takvu mogućnost izbora, mnoge države su odlučile da ne uvedu nikakve nove mere na osnovu Zajedničke akcije, smatrajući da opšte odredbe o govoru mržnje koje su već bile na snazi širom Evrope već uređuju i ova pitanja (Lobba, 2014, p. 62). Na taj način su pravni sistemi država članica EU ostali podeljeni na dve suštinski različite vrste zakonodavstva – onu koja izričito zabranjuje negacionizam i onu koja omogućava prećutno kažnjavanje negacionizma kroz opšte odredbe o govoru mržnje.

između država članica (Pech, 2011, pp. 185-234; Renauld, 2010, pp. 119-140; Garman, 2008, pp. 843-860; Knechtle, 2008, pp. 41-66; Bell, 2008, pp. 164-168) i potom objavljen 28. novembra 2008. godine.

#### 4. Normativno rešenje negacionizma u Okvirnoj odluci EU

Odluka nalaže državama članicama da kao krivično delo predvide javno odobravanje, poricanje ili grubo umanjivanje sledećih međunarodnih zločina: a) genocida, zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina definisanih Statutom Međunarodnog krivičnog suda; b) zločina definisanih članom 6 Povelje Nirnberškog suda. Dakle, Odluka se ne tiče samo Holokausta i sa njim povezanih zločina nacističkog režima, već šireg korpusa međunarodnih zločina.

Kažnjavanje negacionizma je obavezno samo ukoliko je radnja dela izvršena na način pogodan da izazove nasilje ili mržnju prema grupi ili članovima grupe identifikovane na osnovu rase, boje, religije, nacionalnog ili etničkog porekla (*OJ L 328/55*, 6 December 2008, pp. 55-58, čl.1(1), c-d) Prema tome, države članice nisu u obavezi da kažnjavaju negacionizam sam po sebi. Kriminalizacija je obavezna samo za radnje negacionizma koje kvalifikuje mogućnost da izazovu mržnju ili nasilje.

Da bi se ublažila preterana ograničenja slobode govora koja nastaju ovakvom kriminalizacijom negacionizma, Odluka predviđa dodatne klauzule kojima se nacionalnim pravnim sistemima ostavlja mogućnost prilagođavanja opšte kriminalizacije u skladu sa posebnim nacionalnim kontekstima.

Prva klauzula dopušta državi članici da izabere da propiše kao kažnjivo samo ono ponašanje koje „može da ugrozi javni poredak” (*OJ L 328/55*, 6 December 2008, pp. 55-58, čl.1(2)). Suština ideje koja stoji iza uvođenja ove klauzule je da stvori neku vrstu testa u primeni odredbe koji bi merio potrebu za suzbijanjem slobode izražavanja u odnosu na stepen ugroženosti javnog poretka. Pogotovo je takav test koristan kod negiranja zločina za koje ne postoji jednak stepen društvenog konsenzusa kao kod Holokausta – recimo genocid nad Jermenima ili genocid u Srebrenici. Ograničenja slobode govora bila bi moguća samo nakon detaljne sudske analize svih okolnosti slučaja i procene koja vrednost u konkretnom slučaju preteže – sloboda govora ili zaštita javnog poretka.

Druga opciona klauzula dopušta državi članici da ograniči kriminalizaciju negacionizma samo na zločine koji su dokazani konačnom odlukom nacionalnog ili međunarodnog suda (*OJ L 328/55*, 6 December 2008, pp. 55-58, čl.1(4)). Za razliku od klauzule o javnom poretku, država koja bi usvojila ovakvo rešenje dobila bi na preciznosti regulisanja bića krivičnog dela, ali bi se zauzvrat suočila

sa problemom različitog tretmana žrtava istorijskih zločina. Na primer, masovni pokolji Jevreja tokom II svetskog rata su bili predmet krivičnih postupaka pred Sudom u Nirnbergu, ali saveznička „tepih-bombardovanja” nemačkih gradova nisu, iako su i jedni i drugi podjednako važni za evropsku istoriju i identitet. Na taj način se stvara izvesna hijerarhija zločina i ustupa se prvenstvo u politici sećanja sudskoj istini nad naučnom (Wojcik, 2020, p. 98). Problem hijerarhije zločina naročito može da pogodi one države koje su iskusile brojne istorijske zločine na svojoj teritoriji, od kojih su samo neki bili predmet sudskih postupaka. Dostojanstvo žrtava zločina je podjednako važno u oba slučaja, tako da se ovakvim rešenjima pojedine grupe žrtava oštećuju nejednakim postupanjem. Osim toga, vezivanjem istorijske istine za sudski utvrđenu istinu sudovi se stavljaju u poziciju centralnog tumača istorijskih događaja i kreatora istorijskog sećanja (Parisi, 2020, p. 48).

## 5. Paradoks progresivne koncepcije negacionizma u Okvirnoj odluci

Odluka doprinosi proširenju pojma negacionizma od isključivog vezivanja ovog pojma za Holokaust ka zabrani negiranja i drugih međunarodnih zločina. Iz tog razloga, Odluka pokušava da prošireni pojam negacionizma nekako standardizuje, kako bi se obezbedila neophodna pravna sigurnost i što manje ograničilo pravo na slobodu izražavanja. Standardizacija ide u dva smera. Prvo, radnje negacionizma se ograničavaju na tri različite vrste – odobravanje, poricanje i grubo umanjivanje. Države moraju da u svojim krivičnopravnim propisima predvide kao kažnjive isključivo ove radnje.<sup>7</sup>

Drugo, definicije međunarodnih zločina čije se negiranje zabranjuje preciziraju se vezivanjem za formalne akte međunarodnih krivičnih sudova. S obzirom na to da se elementi bića tih krivičnih dela ponekad drugačije definišu u nacionalnom zakonodavstvu (Lobba, 2014, p. 69), uniformna definicija sa međunarodnim legitimitetom ima potencijala da podstakne harmonizaciju zakonodavstva u državama članicama.

Međutim, ova progresivna koncepcija negacionizma u Odluci može potencijalno da dovede do gotovo suprotnih posledica po uniformnost negacionističkog zakonodavstva u EU u odnosu na njen cilj. Odluka podstiče države članice da prošire pojam negacionizma sa relativno nespornog zločina Holokausta na mnoge druge međunarodne zločine oko čijeg karaktera, uzroka i posledica ne postoji

<sup>7</sup> Naravno, u praksi je ponekad teško razgraničiti u potpunosti ova tri pojma – da li se poricanje ili grubo umanjivanje može razumeti kao prosto neslaganje sa činjenicom da je uopšte učinjen zločin, ili da je zločinac baš to lice koje je označeno, ili da je zločin ispravno kvalifikovan odlukom relevantnog suda, ili da je utvrđen tačan broj žrtava? (Grzebyk, 2020, p. 14).

društveni konsenzus u brojnim državama članicama, pa ni na nivou cele EU. Proširivanje pojma negacionizma dovodi do mogućnosti za dodatne nesporazume između država članica oko tumačenja određenih zajedničkih istorijskih događaja. Primećeno je da bivše komunističke članice nakon usvajanja Odluke sa povećanim entuzijazmom usvajaju pravne propise kojima se zabranjuje negiranje zločina komunističkih režima (Lobba, 2014, p. 59). Šest država članica iz Centralne i Istočne Evrope su 2010. godine podnele Komisiji predlog za kriminalizaciju poricanja zločina komunističkih režima na nivou cele EU (Phillips, 2010). Međutim, EU je odbila inicijativu sa obrazloženjem da oko te teme ne postoji saglasnost između država članica zbog „ogromnih razlika u pogledima” (Bílková, 2020, p. 197).

## 6. Implementacija Okvirne odluke u praksi država članica EU

### 6.1. Uvodne napomene

Evropska komisija je 2014. godine sprovela istraživanje među državama članicama o statusu implementacije Okvirne odluke i otkrila velike razlike u načinu implementacije (EU, 2014). Do današnjeg dana, neke države članice i dalje nisu uopšte predvidele negacionizam kao krivično delo na način na koji to zahteva Odluka, ili su to učinile samo delimično. Pokušali smo da grupišemo države članice po izvesnim karakteristikama shvatanja pravnog instituta negacionizma, a u svakom odeljku ćemo posebno za svaku državu članicu istaći odstupanja od standarda Okvirne odluke.

### 6.2. „Potpuna” implementacija

Bugarska ima normu identičnu Odluci, bez dodatnih klauzula (Muftić, 2018, p. 15). Isto važi i za Portugaliju,<sup>8</sup> za Maltu takođe, ali uz korišćenje klauzule javnog poretka, uz alternativnu varijantu da je radnja izvršenja upućena kao pretnja, uvreda ili zlostavljanje (Kurtul, 2016, pp. 88-89). Identično rešenje ima i Kipar (Kurtul, 2016, p. 100; EU, 2014).

Grčka ima jednu od najšire koncipiranih zabrana negacionizma koja u potpunosti implementira Odluku, ali sa izvesnim modifikacijama koje idu u pravcu širenja bića krivičnog dela (Chouliaras, 2020, p. 296). Pominju se sve tri radnje izvršenja, ali se kod umanjivanja ne zahteva da bude „grubo”. Isto rešenje u

---

<sup>8</sup> Prema čl. 240(2) Krivičnog zakonika, zaštićena lica su vrlo široko zasnovana i mogu se identifikovati na osnovu rase, boje kože, etničkog ili nacionalnog porekla, predaka, religije, pola, seksualnog opredeljenja, polnog identiteta, fizičkog ili mentalnog nedostatka. (Código Penal, Decreto-Lei n.º 48/95).

vezi sa radnjom izvršenja imaju i Hrvatska (Kazneni zakonik Republike Hrvatske, čl. 325(4)) i Luksemburg.<sup>9</sup> Rumunija takođe, ali dodaje i radnje „osporavanja” i „opravdavanja”, „veličanja osoba krivih za zločine protiv mira i čovečnosti”, a kvalifikovani oblik krivičnog dela je radnja učinjena putem kompjuterskih sistema (LEGE nr. 217 din 23 iulie 2015, čl. 6). Slovenija takođe (Kazneni zakonik, čl. 297), ali se dodaju i radnje „opravdavanja”, „ismevanja”, i „odbrane”, a koristi se i klauzula javnog poretka uz kumulativni uslov da su upotrebljene uvrede, verbalno nasilje ili pretnje. Litvanija koristi „veličanje” umesto „odobravanja”, druge dve radnje su identične kao u Odluci, i takođe se koristi klauzula javnog poretka (Law on the Approval and Entry into Force of the Criminal Code). Letonija ima samo „poricanje ili opravdavanje”, a otežavajuća okolnost prilikom utvrđivanja krivične odgovornosti je rasna motivacija krivičnog dela (Latvijas Vēstnesis No. 90, čl. 48.14).

Grčka i Litvanija, jedine iz posmatrane grupe država, koriste opcionu klauzulu prema kojoj je zabranjeno negirati samo zločine utvrđene sudskim presudama. Grčka proširuje odredbu tako da obuhvata i zločine utvrđene odlukom Parlamenta Grčke (Νόμος 927 ΦΕΚ Α'139/28. 6. 1979). Naše je mišljenje da je to zbog parlamentarne deklaracije o navodnom genocidu nad Jermenima, a u sklopu političkog pritiska na Tursku. Litvanija je proširuje „na pravne akte koje je usvojila Litvanija ili EU”. Verovatno se misli na različite rezolucije Parlamenta EU kojima se određeni istorijski zločini kvalifikuju kao genocid.

Izdvojili bismo na kraju pregleda ovog dela nekoliko zanimljivih tumačenja iz prakse.

Grčki sudovi smatraju da ne može biti kažnjivo poricanje postojanja određenih istorijskih činjenica ukoliko je radnja poricanja jedna nova vrsta tumačenja ili novi ugao gledanja na istorijski događaj, ako je praćena određenim novim dokazima i, naravno, ako ne podstiče na mržnju ili nasilje, ne vređa ili ne predstavlja pretnju po interese grupe ili članova grupe zaštićene zakonom (Chouliaras, 2020, p. 298).

Slično tome, a u vezi sa pravom na slobodu izražavanja, Vrhovni sud Portugalije je 2012. godine precizirao da se „obično deljenje ideja o postojanju ili

<sup>9</sup> U KZ Luksemburga se *exempli causa* navodi da te radnje mogu da budu izvršene „govorom, vikom ili pretnjama izrečenim na javnom mestu ili skupovima [...] pisanjem, štampanjem, crtanjem, rezbarenjem, slikanjem, pravljenjem amblema ili slika, ili bilo kojim drugim pisanim, govornim ili slikovnim sredstvom koje se prodaje ili distribuira, nudi na prodaju ili izlaže na javnim mestima i skupovima, [...] koje je izloženo pogledu javnosti, ili putem drugih sredstava audio-vizuelne komunikacije”. Loi du 27 février 2012 portant adaptation du droit interne aux dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, approuvé par une loi du 14 août 2000 portant approbation du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998.



nepostojanju određene činjenice bez davanja vrednosnog suda ne može smatrati krivičnim delom, već više plodom intelektualnog razmišljanja koje je možda neopravdano ili patetično, ali dozvoljeno” (Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 48/12.2YREVR.S1). U nastavku presude se međutim ističe kako treba razlikovati „obično poricanje i poricanje usmereno ka podržavanju zločina genocida ili izražavanju pozitivnog suda ili odobravanja zločina, kao na primer kada se genocid predstavlja kao posledica navodne provokacije od strane žrtava” (Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, 48/12.2YREVR.S1).

Vrhovni sud Slovenije je precizirao šta se konkretno uzima u obzir da bi se utvrdilo da li neka radnja negacionizma može da predstavlja pretnju po zaštićena lica – nije potrebno da pretnja bude direktno usmerena, ceni se sadržina izjave, mesto i okolnosti pod kojima je data, kao i priroda, da bi se utvrdila mogućnost da izjava bude shvaćena kao pretnja (Vrhovno sodišče Republike Slovenije, VS00025581, 4. 7. 2019).

U Rumuniji je nakon implementacije Odluke nedavno izrečena i prva pravosnažna presuda za poricanje Holokausta. Jedan bivši obaveštajni oficir uslovno je osuđen na godinu dana zatvora zbog serije onlajn objavljenih članaka u kojima je opisivao Holokaust kao prevaru (AFP, 2021). U Letoniji je na kaznu zatvora osuđeno lice koje je umanjivalo težinu deportacija sprovedenih od strane sovjetskog režima prema letonskim građanima tokom 1941. godine (Kučs, 2013, p. 184). Okrivljeni je u komentaru na jednom domaćem internet portalu podržao ove deportacije izrazivši mišljenje da one „ne predstavljaju genocid protiv letonskog naroda” kako se to obično u letonskom javnom mnjenju i udžbenicima prikazuje (Kučs, 2013, p. 184). Naprotiv, okrivljeni je kvalifikovao ovaj istorijski događaj kao „obračun Kremlja sa petom kolonom nacionalista povezanih sa nacističkim specijalnim jedinicama” (Kučs, 2013, p. 184). Tužilaštvo je smatralo da drugačija kvalifikacija koju okrivljeni daje istorijskom događaju čije postojanje inače ne osporava predstavlja „opravdavanje zločina protiv čovečnosti [...] suprotno poznatim činjenicama i istorijskim izvorima u posedu istoričara” (Kučs, 2013, p. 184).

### 6.3. *Nacizam i komunizam su isto*

Druga grupa zemalja prema našoj klasifikaciji spada u one već pomenute države članice koje naročito naglašavaju zločine nacizma i komunizma u odnosu na ostale zločine. Poljska pominje „Holokaust i zločine komunističkog režima, kao i sve ratne zločine, zločine protiv čovečnosti i mira” (Ustawa z dnia 27 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej), Češka „nacistički, komunistički i drugi genocid, ili nacističke, komunističke i druge zločine protiv čovečnosti ili ratne zločine ili zločine protiv mira” (Krivični zakonik Republike

Češke), Slovačka „Holokaust, zločine režima zasnovanog na ideologiji fašizma, komunizma i sličnih pokreta koji nastoje da suzbiju osnovna ljudska prava i slobode nasiljem, pretnjom ili na drugi način” (Zákon z 8. novembra 2001, ktorým sa mení zákon, čl. 422(d)) a Mađarska „genocid ili zločine protiv čovečnosti koje su učinili nacistički ili komunistički režimi” (Krivični zakonik Republike Mađarske). Mađarska ne pominje ratne zločine, niti pominje zločine režima koji nisu nacistički ili komunistički. Sve države izjednačavaju zločine komunističkog režima ne samo sa genocidom već i sa Holokaustom, kao nekom vrstom izvornog genocida. Poljska ne pominje genocid u vezi sa drugim režimima, već samo sa komunizmom i nacizmom.

Što se tiče radnje izvršenja, Češka i Slovačka pominju „poricanje, dovodeње u pitanje, odobravanje i opravdavanje”, Mađarska dodaje i „omalovažavanje”, što se može tumačiti da je isto što i „grubo umanjivanje” iz Odluke. Poljska, međutim, pominje samo „poricanje”. Poljska takođe ima i temporalno i personalno ograničenje negacionizma u smislu da je zabranjeno poricati samo zločine učinjene u periodu od 1939. do 1989. godine, čije su žrtve bili građani Poljske ili lica poljske nacionalnosti. Interesatno da Evropska komisija nije reagovala na ovakvo rešenje Poljske, ali je zato poslala zvanično upozorenje Litvaniji (EU, 2021), koja ima isto personalno ograničenje (Republic of Lithuania Law on the Approval and Entry into Force of the Criminal Code, 26 September 2000 No VIII-1968) uz alternativni uslov da je delo izvršeno na teritoriji Litvanije.<sup>10</sup>

Nijedna od država ne koristi ograničenja negacionizma u interesu zaštite slobode izražavanja. Nije potrebno da radnja bude podobna da izazove nasilje ili mržnju, što znači da se ide i dalje od okvira odluke u krivičnoj represiji prema građanskim slobodama i da je diskutabilno da li su ove odredbe u skladu sa međunarodnim pravom. Nisu iskorišćena ni opciona vezivanja zločina za sudske odluke ili narušavanja javnog poretka.

Koliko je krivičnopravno regulisanje negacionizma politički osetljivo pitanje, vidi se na primeru Mađarske. Ministar pravde je u predlogu izmena Krivičnog zakonika iz februara 2010. izričito naveo usklađivanje sa Okvirnom odlukom kao *ratio legis* (Hoffmann, 2020, p. 209). Međutim, zabrana negiranja je ostala isključivo vezana za Holokaust, kao i u prethodnoj verziji. Pretpostavlja se da su političke kalkulacije doprinele da se ne prihvati integralna verzija kriminalizacije iz Odluke, ali i činjenica da Mađarska nije implementirala odredbe Statuta Međunarodnog krivičnog suda na koje se Odluka poziva (Hoffmann, 2020, p. 210). U 2013. godini usvojena je zabrana koja i sada važi, a koja proširuje biće krivičnog

<sup>10</sup> U Upozorenju se navodi da Litvanija neopravdano ograničava negacionizam samo na slučajeve narušavanja javnog poretka i kada je pasivni subjekt litvanski državljanin, vid. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_21\\_2743](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_2743) (20. 3. 2022).

dela i na zločine komunističkih režima, ali i dalje ne obuhvata sve zločine kao što čini Odluka.

Slučajevi iz prakse su najbrojniji u Poljskoj i uglavnom se svode na poricanje postojanja koncentracionih ili logora smrti za Jevreje u Poljskoj, ali i navodno izvrtnje činjenica, poput tvrdnje da su logori zapravo poljski a ne nacistički, takođe se podvode pod pojam poricanja (Pohl & Burdziak 2020, 123), što menja izvorno semantičko značenje ove reči. U Slovačkoj nalazimo interesantan postupak koji je trenutno u toku. Okrivljeni je šef jedne od političkih partija „Narodne partije – Naša Slovačka” Marijan Kotleba, koji je inače i narodni poslanik. Prvog stepeno je osuđen na 4 godine i 4 meseca zatvora jer je ispisao čekove na sumu od 1.488 evra trima siromašnim porodicama (DW, 2020).<sup>11</sup>

#### 6.4. Zašto kažeš govor mržnje, a misliš negacionizam?

Postoji grupa država članica koje formalno nemaju opšte krivično delo negacionizma, niti su implementirale Okvirnu odluku. Da bi se opravdale pred evropskim institucijama, te države ukazuju da njihova sudska praksa kažnjava negacionizam. Tako Holandija ukazuje da njena sudska praksa tumači krivično delo „govor mržnje” iz čl. 137. Krivičnog zakonika (Wetboek van Strafrecht) kao poricanje ili umanjivanje Holokausta. Međutim, u sudskoj praksi Holandije se može pronaći i tumačenje prema kome poricanje istorijskih činjenica samo po sebi ne može da predstavlja govor mržnje (Gerechtshof (Okružni sud) za Arnhem-Leeuwarden). Evropska komisija je zato poslala zvanično upozorenje Holandiji zbog propusta u implementaciji Okvirne odluke (EU, 2021). Međutim, iako je slična situacija i u Irskoj, Švedskoj, Finskoj, Danskoj i Estoniji (EU, 2014; Lobba, 2014, p. 37), Evropska komisija do sada nije reagovala, ne znamo iz kojih razloga.

Mora se primetiti da načelo zakonitosti u krivičnom pravu ne bi dozvolilo preterano širenje krivične zabrane govora mržnje po analogiji na negacionizam. Pogotovo u slučaju negacije zločina osim Holokausta, uzimajući u obzir i da praksa Evropskog suda za ljudska prava samo negiranje Holokausta smatra zloupotrebom slobode izražavanja, dok kod negiranja drugih međunarodnih zločina primenjuje rigorozni kontekstualni test.<sup>12</sup>

Iz rog razloga bi se te države mogle ugledati na primer Italije, koja je sudsku praksu zakonom ozvaničila. Italijanski zakonodavac se opredeljuje za rešenje prema kome je negacionizam kvalifikovani oblik krivičnog dela rasističke propagande i

---

<sup>11</sup> Broj 1488 ima simbolično značenje za neonaciste jer se odnosi na rasističku parolu od 14 reči i nacistički pozdrav Heil Hitler (HH), gde je slovo H osmo slovo abecede.

<sup>12</sup> Upor. presudu u predmetu *Garaudy v France*, Appl. no. 65831/01, Judgment of 24 June 2003, sa *Perinçek v Switzerland*, Grand Chamber, Appl. no. 27510/08, Judgment of 15 October 2015.

podsticanja na rasnu, versku, etničku ili nacionalnu diskriminaciju. U članu 604bis Krivičnog zakonika predviđena je teža kazna u odnosu na osnovni oblik propagande ili podsticanja ako su oni u celini ili delimično zasnovani na poricanju, ozbiljnom umanjivanju ili odobravanju Holokausta, zločina genocida, zločina protiv čovečnosti ili ratnih zločina, onako kako su definisani u Statutu Međunarodnog krivičnog suda. Zahteva se i postojanje konkretne opasnosti od daljeg širenja propagande ili podsticanja (Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103. (18G00046) (GU Serie Generale n. 68 del 22-03-2018))

### 6.5. *Negacionizam isključivo vezan za nacističke zločine*

U ovoj grupi država se zakonska rešenja negacionizma usredsređuju samo na zločine nacizma. Tu spadaju Nemačka i Austrija, a delimično i Belgija.

U članu 130(3) Krivičnog zakonika Nemačke zabranjuje se javno ili na skupu izrečeno odobravanje, poricanje ili umanjivanje zločina učinjenih u vreme nacionalsocijalizma poput genocida, ratnih i zločina protiv čovečnosti, ako je radnja podobna da naruši javni mir (German Criminal Code (Strafgesetzbuch – StGB). Sudska praksa široko tumači pojmove „umanjivanja” i „narušavanja javnog mira”,<sup>13</sup> dok se skup tumači kao javni skup, što ne obuhvata, na primer, porodična okupljanja (Pech, 2009).

Austrija zabranjuje poricanje, odobravanje ili nastojanje da se opravda genocid ili drugi zločini protiv čovečnosti nacionalsocijalističkog režima putem štampe, radija, drugog sredstva ili javno na način koji može da dopre do velikog broja ljudi. Ova odredba se nalazi u Zakonu o zabrani nacionalsocijalizma koji ima status ustavnog zakona.<sup>14</sup>

Belgija na neki način spada i u ovu i u prethodnu grupu članica, jer ima dva odvojena zakonska rešenja, jedan za zločin Holokausta, drugi za ostale međunarodne zločine (Kurtsikidze, 2017, p. 30). Prvi zabranjuje poricanje, grubo umanjivanje, pokušaje opravdavanja ili odobravanja genocida koji je učinio nacionalsocijalistički režim Nemačke tokom II svetskog rata (Loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, 1995-03-23/31). Drugi je zapravo izmena i dopuna Antirasističkog zakona od 2019. godine koji krivično zabranjuje poricanje, umanjivanje, opravdavanje

<sup>13</sup> Vid. odluke: Bundesgerichtshof (Savezni Viši sud Nemačke), 8 August 2006, 5 StR 405/05, in 27 Neue Zeitschrift für Strafrecht 4 (2007), 216, p. 217; Bundesgerichtshof, 12 December 2000, 1 StR 184/00, in 46 Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen (2001), 212, p. 219.

<sup>14</sup> Izmenjeni čl. 3 od 1992. godine (Gesamte Rechtsvorschrift für Verbotsgesetz 1947).

ili odobravanje genocida, zločina protiv čovečnosti ili ratnih zločina utvrđenih odlukom Međunarodnog krivičnog suda i drugih sudova osnovanih pod okriljem UN (Loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, 1981-07-30/35).

#### 6.6. Ustavni sudovi na različitim stranama

Dve velike države članice koje pripadaju sličnoj pravnoj tradiciji u svojoj sudskoj praksi nude potpuno različita shvatanja ustavnosti krivičnog dela negacionizma kako je koncipiran u Okvirnoj odluci.

Španija u Krivičnom zakoniku ima odredbu koja zabranjuje „poricanje, ozbiljno omalovažavanje, javno veličanje zločina genocida, zločina protiv čovečnosti ili protiv lica i imovine zaštićene u slučaju oružanog sukoba, ili veličanje izvršilaca takvih zločina [...] ako se na taj način ohrabruje ili promoviše atmosfera nasilja, neprijateljstva, mržnje ili diskriminacije” prema grupi ili članovima grupe (Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal). Interesantno je da je Ustavni sud Španije još 2007. godine oglasio kao neustavnu osudu za krivično delo poricanja Holokausta, obrazloživši da zabrana poricanja predstavlja nesrazmerno ograničenje slobode izražavanja, dok zabrana opravdavanja sa druge strane jeste u skladu sa slobodom izražavanja jer opravdavanje po prirodi stvari predstavlja radnju diskriminacije (Tribunal Constitucional de España, Sentencia 235/2007, de 7 de noviembre (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2007)). S obzirom na to da je odredba o zabrani negacionizma iz Krivičnog zakonika usvojena 2015. godine, ostalo je nejasno da li je i ona protivustavna u delu koji zabranjuje poricanje međunarodnih zločina, te se u ovom smeru mogu očekivati dalji ustavno-sudski postupci.

Francuska je bila prva država članica koja je donela zakon o zabrani negacionizma, već pomenuti „Gejso” zakon, koji se odnosio samo na zločine predviđene čl. 6. Povelje Međunarodnog vojnog suda u Nirnbergu (Loi № 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe). Godine 2017. usvojen je Zakon o jednakosti i građanstvu koji je predvideo krivično gonjenje za poricanje, umanjivanje ili omalovažavanje zločina protiv čovečnosti, genocida, ratnih zločina, pa čak i zločina ropstva (LOI № 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté). Da bi postojalo krivično delo, nije potrebno da zabranjene radnje budu podobne da podstaknu na mržnju ili nasilje, te je ova zabrana jedna od najširih mogućih i diskutabilno je da li je u skladu sa međunarodnim pravom (Kurtsikidze, 2017, p. 30). Međutim, francuski Ustavni sud je ocenio ustavnom odredbu Zakona „Gejso”, ceneći da sloboda govora nije neopravdano i nesrazmerno ograničena krivičnopravnom represijom negacionizma,

s obzirom na postojanje „goruće društvene potrebe” suzbijanja neonacizma (D<sup>é</sup>cision N<sup>o</sup> 2015-512 QPC du 8 janvier 2016). Takođe, kao i u slučaju Španije, ostaje nejasno kako bi Ustavni sud ocenio zabranu negacionizma u odnosu na zločine koji nisu Holokaust.

## 7. Zaključak

Rezultati istraživanja potkrepljuju početnu hipotezu autora – umesto da harmonizuje institut krivične zabrane negacionizma u zakonodavstvima država članica, Odluka povećava raznolikost zakonodavnih rešenja zbog parcijalnih ili neadekvatnih implementacija motivisanih različitim istorijskim iskustvima država članica i shvatanjima prirode, uzroka i posledica istorijskih zapleta. U tom smislu može se istaći nekoliko glavnih zapažanja:

- 1) Tri države članice su formalno opomenute zbog propuštanja implementacije, ali na osnovu faktičkog stanja takvih država može da bude i više, samo Komisija do sada iz nepoznatih razloga nije pokrenula postupak.
- 2) Dvanaest država članica je navodno u potpunosti implementiralo Odluku. Međutim, između njih postoje razlike u definisanju radnji izvršenja ili drugih elemenata bića krivičnog dela koje su naizgled sitne, ali u praksi mogu da dovedu do krupnih posledica po utvrđivanje krivične odgovornosti okrivljenih.
- 3) Nekoliko država članica je iskoristilo progresivnost Okvirne odluke da u isti koš ubaci komunizam sa nacizmom, što nije prihvaćeno od strane EU, niti Evropskog suda za ljudska prava.
- 4) Tri države članice smatraju da je samo Holokaust zločin čije negiranje treba krivično suzbijati.
- 5) Šest država članica nisu uopšte implementirale Odluku. Pokušaji tumačenja po analogiji zabrane govora mržnje sa zabranom negacionizma nisu prihvatljivi iz ugla načela zakonitosti u krivičnom pravu, niti su prihvatljivi Evropskoj komisiji koja je u jednom takvom slučaju pokrenula postupak zbog propuštanja implementacije.
- 6) Ustavnost okvirne odluke može se dovesti u pitanje bar u jednoj državi članici. Ustavnost odredaba Okvirne odluke u zemljama slične pravne tradicije različito se tumači.

Raznolika iskustva zakonodavnih rešenja država članica EU moraju da predstavljaju upozorenje kandidatima za članstvo država Zapadnog Balkana. Ukoliko žele da implementiraju ovaj pravni akt EU u svoje zakonodavstvo bez

pažljivog promišljanja sopstvenog društveno-istorijskog konteksta, moguće je da umesto suzbijanja rasizma i ksenofobije dobiju represivnu reakciju države na zločine oko kojih ne postoji društveni konsenzus, što u krajnoj liniji dovodi do neopravdanog sužavanja slobode izražavanja, kao temeljne evropske vrednosti i osnovnog ljudskog prava, ali i potencijala za nove društvene sukobe.

### Literatura

- AFP. 2021. Ex-intel officer jailed in 1st conviction under Romania's Holocaust denial law. Dostupno na: <https://www.timesofisrael.com/ex-intel-officer-jailed-in-1st-conviction-under-romanias-holocaust-denial-law/> (22. 3. 2022).
- Bachmann, K. *et al.* 2020. The Puzzle of Punitive Memory Laws: New Insights into the Origins and Scope of Punitive Memory Laws. *East European Politics and Societies and Cultures*, 20(10), pp. 1-17.
- Belavusau, U. & Gliszczyńska-Grabias, A. 2020. The Remarkable Rise of 'Law and Historical Memory' in Europe: Theorizing Trends and Prospects in the Recent Literature. *Journal of Law & Society*, 47(2), pp. 325-338.
- Belavusau, U. & Gliszczyńska-Grabias, A. 2017. Introduction: Memory Laws: Mapping a New Subject in Comparative Law and Transitional Justice. In: Belavusau, U. & Gliszczyńska-Grabias, A. (eds.) *Law and Memory: Towards Legal Governance of History*. London: Cambridge University Press, pp. 13-24.
- Bell, M. 2008. *Racism and Equality in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Bílková, V. 2020. The Punishment of Negationism – the Czech Experience. In: Grzebyk, P. (ed.) *Responsibility for Negation of International Crimes*. Warsaw: Institute of Justice, pp. 195-206.
- Borsacchi, E. 2016. *Perinçek vs. Switzerland* on the Backstage: The Majority Approach and the Separate Opinion of Judge Nussberger. *International Reports*, pp. 1-6.
- Cajani, L. 2018. Legislating History: The European Union and Denial of International Crimes. In: Belavusau, U. & Gliszczyńska-Grabias, A. (eds.) *Law and Memory: Towards Legal Governance of History*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 129-148.
- CERD, 2013. UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation 35. Dostupno na: <https://www.refworld.org/docid/53f457db4.html> (22. 3. 2022).

- Chouliaras, A. 2020. Criminalizing Negationism in Greece: Legislative Choices and Judicial Application. In: Grzebyk, P. (ed.) *Responsibility for Negation of International Crimes*. Warsaw: Institute of Justice, pp. 291-300.
- Daniele, L. 2016. Disputing the Indisputable: Genocide Denial and Freedom of Expression in the *Perinçek v Switzerland*. *Nottingham Law Journal*, 25, pp. 141-151.
- DW. 2020. Slovakia jails far-right leader for extremism. Dostupno na: <https://www.dw.com/en/slovakia-jails-far-right-leader-for-extremism/a-55251479> (20. 3. 2022).
- EU. 2021. European Commission, June infringements package: key decisions, 9 June 2021. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf\\_21\\_2743](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_21_2743) (22. 3. 2022).
- EU. 2014. Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law /\* COM/2014/027 final \*/. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014D-C0027&qid=1646906509818> (22. 3. 2022).
- Garman, J.J. 2008. The European Union Combats Racism and Xenophobia by Forbidding Expression: An Analysis of The Framework Decision. *The University of Toledo Law Review*, 39, pp. 843-845.
- Genocide Watch. 2021. The Ten Stages of Genocide. Dostupno na: <http://genocidewatch.net/genocide-2/8-stages-of-genocide/> (22. 3. 2022).
- Grzebyk, P. 2020. Introduction. In: Grzebyk, P. (ed.) *Responsibility for Negation of International Crimes*. Warsaw: Institute of Justice, pp. 13-18.
- Herceg Pakšić, B. 2017. Tvorba novih standarda u slučajevima teških oblika govora mržnje: negiranje genocida pred Europskim sudom za ljudska prava. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 67 (2), pp. 229-253.
- Hoffman, T. 2020. The Punishment of Negationism in Hungarian Criminal Law – Theory and Practice. In: Grzebyk, P. (ed.) *Responsibility for Negation of International Crimes*. Warsaw: Institute of Justice, pp. 207-218.
- HRC, 2011. UN Human Rights Committee, General Comment 34. Dostupno na: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf> (20. 3. 2022).
- Knechtle, J.C. 2008. Holocaust Denial and the Concept of Dignity in the European Union. *Florida State University Law Review*, 36(1), pp. 41-66.
- Krstić, I. 2020a. *Izveštaj o upotrebi govora mržnje u medijima u Srbiji*. Beograd: Poverenik za zaštitu ravnopravnosti.



- Krstić, I. 2020b. Međunarodni standardi zabrane govora mržnje i njihova primena u Republici Srbiji. U: Perović-Vujačić, J. (ur.) *Unifikacija prava i pravna sigurnost*. Beograd: Kopaonička škola prirodnog prava, pp. 317-337.
- Kučs, A. 2013. The European Union's Framework Decision on the Use of Criminal Law to Combat Specific Types and Manifestations of Racism and Xenophobia and the Implementation of the Decision in the Latvian Law. *Juridiskā zinātne*, 5, pp. 173-189.
- Kurtsikidze, G. 2017. *Denial of Genocide as an International Human Rights Law Issue*. Vilnius.
- Kurtul, K. 2016. *Genocide Denial and Freedom of Expression*. Rome: Luiss Guido Carli.
- Lobba, P. 2014. Punishing Denialism beyond Holocaust Denial: EU Framework Decision 2008/913/JHA and Other Expansive Trends. *New Journal of European Criminal Law*, 5(1), pp. 58-77.
- Memišević, E. 2015. Krivičnopravna zabrana poricanja genocida – dozvoljeno ograničenje slobode izražavanja? *Godišnjak Pravnog fakulteta u Sarajevu*, LVIII, pp. 143-164.
- Muftić, L. 2018. *Zabrane negiranja genocida u EU, BiH i regionu: komparativno-pravni pregled*. Sarajevo: Centar za javno pravo.
- Munivrana-Vajda, M. & Šurina-Marton, A. 2016. Gdje prestaju granice slobode izražavanja, a počinje govor mržnje? Analiza hrvatskog zakonodavstva i prakse u svjetlu europskih pravnih standarda. *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, 23(2), pp. 435-467.
- Papacharalambous, C. 2020. Incrimination of Negationism: Doctrinal and Law-Philosophical Implications. In: Grzebyk, P. (ed.) *Responsibility for Negation of International Crimes*. Warsaw: Institute of Justice, pp. 31-40.
- Parisi, P. 2020. The Obligation to Criminalise Historical Denialism in a Multilevel Human Rights System. In: Grzebyk, P. (ed.) *Responsibility for Negation of International Crimes*. Warsaw: Institute of Justice, pp. 41-54.
- Pech, L. 2011. The Law of Holocaust Denial in Europe: Towards a (qualified) EU-wide Criminal Prohibition. In: L. Hennebel, L. & Hochmann, T. (eds.) *Genocide Denials and the Law*. Oxford: Oxford University Press, pp. 185-234.
- Phillips, L. 2010. EU Rejects Eastern States' Call to Outlaw Denial of Crimes by Communist Regimes. *The Guardian*. Dostupno na: <https://www.theguardian.com/world/2010/dec/21/european-commission-communist-crimes-nazism> (22. 3. 2022).
- Pohl, L. & Burdziak, K. 2020. Holocaust Denial and the Polish Penal Law – Legal Considerations. In: Grzebyk, P. (ed.) *Responsibility for Negation of International Crimes*. Warsaw: Institute of Justice, pp. 123-138.

- Renauld, B. 2010. La décision cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union Européenne: du nouveau en matière de lutte contre le racisme?. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 21(81), pp. 119–140.
- Rouso, H. 1987. *Le Syndrome de Vichy*. Paris: Seuil.
- Vučić, M. 2022. Memory Laws in Vulnerable Societies. *Sociološki pregled*, LVI(1), pp. (prihvaćeno za objavljivanje).
- Vučić, M. 2021. When Law Enters History: Prohibition of Crime Negationism and Its Limits in International Law. *Annals of the Faculty of Law in Belgrade*, 69(4), pp. 845-874.
- Wojcik, M. 2020. Navigating the Hierarchy of Memories: The ECtHR Judgment in *Perinçek v Switzerland*, *The King's Student Law Review*, XI(1), pp. 97-115.

## Pravni izvori

### *Akti EU i EZ*

- Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *OJ C 326*, 26. 10. 2012, pp. 47-390.
- Council Regulation (EC) No 1035/97 of 2 June 1997 establishing a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, *OJ L 151*, 10. 6. 1997, pp. 1-7.
- European Parliament resolution No. B5–0766/2000, 21 September 2000 (*OJ C 146*, 17 May 2001).
- Council of the European Union, 26 March 2002, Proposal for a Council Framework Decision on combating racism and xenophobia, in *Official Journal of the European Communities*, COM (2001)/664, C 75 E/269.
- Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, *OJ L 328/55*. 6 December 2008, pp. 55-58.
- Joint Action of 15 July 1996 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, concerning action to combat racism and xenophobia, 96/443/JHA (*OJ L 185*, 24 July 1996).
- Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission against racism and xenophobia, 11 June 1986 (*OJ C 158*, 25 June 1986). Dostupno na: [https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/text5_en.htm) (22. 3. 2022).

*Nacionalni zakoni*

- Código Penal, Decreto-Lei n.º 48/95, Diário da República n.º 63/1995, Série I-A de 1995-03-15. Dostupno na: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/1995-34437675> (20. 3. 2022).
- Kazneni zakonik Republike Hrvatske. *Narodne novine*, br. 125/2011.
- Loi du 27 février 2012 portant adaptation du droit interne aux dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, approuvé par une loi du 14 août 2000 portant approbation du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998. Dostupno na: <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2012/02/27/n1/jo> (22. 3. 2022).
- Lege nr. 217 din 23 iulie 2015. Dostupno na: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/170057> (22. 3. 2022).
- Kazenski zakonik Republike Slovenije. *Uradni list RS*, št. 50/2012 – uradno prečiščeno besedilo, 6/2016 – popr., 54/2015, 38/2016, 27/2017, 23/2020, 91/2020, 95/2021 i 186/2021). Dostupno na: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5050> (20. 3. 2022).
- Republic of Lithuania Law on the Approval and Entry into Force of the Criminal Code, 26 September 2000 No VIII-1968, (As last amended on 21 November 2017 – No XIII-791). Dostupno na: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/28b1804184331e89188e16a6495e98c?jfwid=-g0zrz3g06> (20. 3. 2022).
- Krivični zakonik Republike Letonije, Latvijas Vēstnesis, No. 90 (4076), 10 June 2009.
- Νόμος 927 ΦΕΚ Α'139/28. 6. 1979. Dostupno na: <https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/307515/nomos-927-1979> (20. 3. 2022).
- Ustawa z dnia 27 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary. Dostupno na: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20180001277> (20. 3. 2022).
- Krivični zakonik Republike Češke, Dostupno na: [https://www.legislationline.org/download/id/6370/file/Czech%20Republic\\_CC\\_2009\\_am2011\\_en.pdf](https://www.legislationline.org/download/id/6370/file/Czech%20Republic_CC_2009_am2011_en.pdf) (20. 3. 2022).
- Zákon z 8. novembra 2001, ktorým sa mení zákon č. 140/1961 Zb. Trestný zákon v znení neskorších predpisov. Dostupno na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2001/485/20020101.html> (20. 3. 2022).
- Krivični zakonik Republike Mađarske. Dostupno na: <https://njt.hu/jogszabaly/2012-100-00-00> (20. 3. 2022).

- Republic of Lithuania Law on the Approval and Entry into Force of the Criminal Code, 26 September 2000 No VIII-1968, (As last amended on 21 November 2017 – No XIII-791). Dostupno na: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/28b18041843311e89188e16a6495e98c?jfwid=-g0zrz3g06> (20. 3. 2022).
- Disposizioni di attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale a norma dell'articolo 1, comma 85, lettera q), della legge 23 giugno 2017, n. 103. (18G00046) (GU Serie Generale n.68 del 22-03-2018). Dostupno na: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/03/22/18G00046/sg> (20. 3. 2022).
- German Criminal Code (Strafgesetzbuch – StGB). Dostupno na: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_stgb/englisch\\_stgb.html#p1333](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html#p1333) (20. 3. 2022).
- Gesamte Rechtsvorschrift für Verbotsgesetz 1947. Dostupno na: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000207> (22. 3. 2022).
- Loi tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale, 1995-03-23/31. Dostupno na: [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1995032331&table\\_name=loi](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1995032331&table_name=loi) (20. 3. 2022).
- Loi tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, 1981-07-30/35. Dostupno na: [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table\\_name=loi](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1981073035&table_name=loi) (20. 3. 2022).
- Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Dostupno na: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2015/03/30/1/con> (20. 3. 2022).
- Loi № 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe. Dostupno na: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORF-TEXT000000532990> (22. 3. 2022).
- LOI № 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Dostupno na: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000033938305/2017-01-29/> (20. 3. 2022).
- Wetboek van Strafrecht. Dostupno na: [https://wetten.overheid.nl/BW-BR0001854/2020-07-25#BoekTweede\\_TiteldeelV\\_Artikel137c](https://wetten.overheid.nl/BW-BR0001854/2020-07-25#BoekTweede_TiteldeelV_Artikel137c) (20. 3. 2022).

### Sudska praksa

ECtHR. *Lehideux and Isorni v France*, Appl. no. 24662/94, Judgment of 23 September 1998.

ECtHR. *Garaudy v France*, Appl. no. 65831/01, Judgment of 24 June 2003.

ECtHR. *Perinçek v Switzerland*, Grand Chamber, Appl. no. 27510/08, Judgment of 15 October 2015.

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça da República Portuguesa, 48/12.2Y-REVR.S1. Dostupno na: <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/-/727E7CFB94EB21B08-0257A45002F6679> (20. 3. 2022).

Bundesgerichtshof (Savezni Viši sud Nemačke), 8 August 2006, 5 StR 405/05, in 27 Neue Zeitschrift für Strafrecht 4 (2007), 216.

Bundesgerichtshof, 12 December 2000, 1 StR 184/00, in 46 Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen (2001), 212.

Conseil Constitutionnel, Décision N° 2015-512 QPC du 8 janvier 2016. Dostupno na: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2016/2015512QPC.htm> (22. 3. 2022).

Gerechtshof (Okružni sud) za Arnhem-Leeuwarden. Odluka dostupna na: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:G-HARL:2016:3979> (20. 3. 2022).

Tribunal Constitucional de España, SENTENCIA 235/2007, de 7 de noviembre (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2007). Dostupno na: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/6202> (20. 3. 2022).

Vrhovno sodišče Republike Slovenije, VS00025581, 4. 7. 2019. Dostupno na: [https://www.sodnapraksa.si/?q=\\*&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&\\_submit=i%C5%A1%C4%8Di&id=2015081111431656](https://www.sodnapraksa.si/?q=*&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&id=2015081111431656) (20. 3. 2022).

---

**Mihajlo A. Vučić**

Senior research fellow, Institute of international politics and economics, Belgrade, Serbia  
e-mail: *mihajlovucic@gmail.com*

## **FINDING THE PROPER MEASURE – THE PROHIBITION OF NEGATIONISM IN COMPARATIVE EUROPEAN LEGISLATION**

### Summary

The article analyses the manner of implementation of the prohibition of negationism into the legal systems of EU member states. Negationism is an important social topic which describes the phenomenon of denying, condoning or trivializing certain historical crimes, such as genocide. EU adopted a Framework Decision that obligated member states to introduce the crime of negationism in their legislation. The Framework Decision connects negationism with racism and xenophobia and provides for standardized elements of crime. The main hypothesis of the article is that the progressive conceptualization of negationism in the Decision enabled the further differentiation among legislative responses of the member states because of their various historical experiences of certain crimes. The aim of this research is to analyse these differences and point to their consequences. For this purpose, a comparative method of member states' legislations on negationism and certain characteristic examples from the jurisprudence is used. Member states are grouped by common features that define their approach to negationism. Certain member states were formally noticed for the failure to implement the Decision, while many more were not although at least 6 of them failed completely to implement it. Partial implementation can be found in those member states that prohibit only Holocaust negationism, or implement the Decision but without all the necessary elements of crime which impact the criminal proceedings. Certain states are going against the purpose of the Decision and equally treat communist and nazi-fascist crimes. The constitutionality of the ban of negationism has been reviewed due to the limits it places on the freedom of expression. Conclusions confirm the primary hypothesis.

**Keywords:** negationism, EU, member states, crimes, denial.

**Primljeno: 29. 3. 2022.**

**Prihvaćeno: 25. 7. 2022.**