



ZASTRAŠEVALNE STRATEŠKE TOŽBE ZOPER SODELOVANJE JAVNOSTI

Avtor: Zavod za kulturo raznolikosti Open

Datum: 20. 11. 2023

KAZALO:

1. UVOD	2
1. PRAVICA DO SVOBODE IZRAŽANJA:.....	3
1.1. SVOBODA IZRAŽANJA IN SLAPP TOŽBE	4
1.2. OMEJITEV SVOBODE IZRAŽANJA	4
2. KAJ JE SLAPP	5
2.1. KAKO PREPOZNAME SLAPP TOŽBE	5
2.2. SLAPP TOŽBE IN ESČP.....	7
2.3. PRIMERI SLAPP TOŽB V SLOVENIJI	9
3. ANTI- SLAPP DIREKTIVA	10
3.1. PREDLOG ANTI- SLAPP DIREKTIVE.....	10
3.2. PREDLAGANE REŠITVE ANTI- SLAPP DIREKTIVE	11
4. ZAKLJUČEK.....	13

1. UVOD

Strateške tožbe zoper sodelovanje javnosti, t. i. SLAPP tožbe (ang. Strategic Lawsuits Against Public Participation), so oblika zlorabe pravnih sredstev, katerih namen je omejiti svobodo izražanja in kritično javno razpravo. Gre za tožbe, ki so že na prvi pogled namenjene zastraševanju kritičnih ali drugače aktivnih posameznic in posameznikov oziroma skupin (npr. novinarjev_ark, aktivistov_istk, raziskovalcev_alk, akademikov_ičark, javnih uslužbencev_enk). Za tožene stranke SLAPP tožbe pomenijo veliko finančno in časovno breme, zato se lahko zgodi, da se posamezniki_nice zaradi strahu pred SLAPP tožbami umikajo iz javne razprave, kar šibi demokracijo.

Tako na nacionalni kot na evropski ravni potekajo številne razprave o škodljivih posledicah SLAPP tožb ter o možnih rešitvah. Evropska komisija je aprila 2022 na pobudo nevladnih organizacij, zlasti ustanove "The Daphne Caruana Galizia Foundation", ki se imenuje po umorjeni malteški raziskovalni novinarki, pripravila predlog Direktive o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnost)- v nadaljevanju predlog anti-SLAPP direktive¹. Zavod Open je skupaj s Pravno mrežo za varstvo demokracije eden od enajstih partnerjev v evropskem projektu PATFox, katerega namen je zasnovati sistem usposabljanja pravnih strokovnjakov, da bi se z znanjem lahko kar se da uspešno odzivali na problem zastraševalnih strateških tožb v Evropi. V okviru dvoletnega projekta sta med aktivnostmi predvidena tudi dva strokovna posveta. Prvi posvet je bil izveden 3. 2. 2023. Na posvetu je predavala tudi odvetnica Jasna Zakonjšek, ki je predstavila, kako je pravica do svobode izražanja urejena v Ustavi in v Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic (v nadaljevanju EKČP). Pojasnila je, kaj so SLAPP tožbe, in opisala nekaj primerov SLAPP tožb iz svoje odvetniške prakse. Na koncu je predstavila predlog anti-SLAPP direktive. Na podlagi njenega predavanja je nastal ta zapis, s pomočjo katerega se lahko tako strokovna kot splošna javnost seznanita s problematiko SLAPP tožb, jih prepoznata in jih ločita od tožb, ki ne predstavljajo zlorabe prava (četudi se morda na koncu postopka izkažejo za neutemeljene). Pomembno je, da se tudi širša javnost zaveda, da SLAPP tožbe ne prinašajo negativnih posledic le za tistega, ki je tožen, ampak za družbo kot celoto, saj gre pri SALPP tožbah za tožbe (možna pa je tudi zloraba drugih pravnih sredstev), ki so uperjene zoper samo bistvo demokracije, to je zoper

¹ Predlog direktive je objavljen na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177>

svobodno in javno razpravo o temah javnega pomena. **SLAPP tožba pomeni zlorabo prava, cilj te zlorabe pa je omejiti ali izničiti pravico do svobode izražanja.**

1. PRAVICA DO SVOBODE IZRAŽANJA:

Svoboda izražanja je neposreden izraz posameznikove osebnosti v družbi, poleg tega pa je konstitutivni temelj svobodne demokratične družbe. Zaradi obojega jo primerjalno ustavno pravo šteje za eno najplemenitejših človekovih in "temelj ter nepogrešljivi pogoj domala vsake druge oblike svobode" (Cardozo)². Bistvena značilnost, ki odlikuje človeka, je prav oblikovanje in izražanje misli in idej. Misleči človek mora imeti možnost, da rezultat svojih razmišljanj posreduje drugim.³

Svobodo izražanja zagotavlja v Sloveniji 39. člen Ustave, ki v prvem odstavku določa, da je zagotovljena svoboda izražanja misli, govora in javnega nastopanja, tiska in drugih oblik javnega obveščanja in izražanja. V drugem odstavku pa določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Ustava predstavlja temelj za pravico vsakega, da lahko svobodno zbira, sprejema in širi vesti in mnenja. Pravico do svobode izražanja zagotavlja tudi prvi odstavek 10. člena EKČP. Ta člen obsega svobodo mišljenja ter sprejemanja in sporočanja obvestil ter idej brez vmešavanja javne oblasti. Po ustaljenem stališču Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) so zaradi zahtev pluralizma, strpnosti in široke razgledanosti, brez katerih ni demokratične družbe, varovane tudi izjave, ki žalijo, šokirajo in vznemirjajo. Varovana je tudi možnost uporabe določene stopnje pretiravanja ali provokacije.⁴ Če naj bo razprava res svobodna, mora biti pravica posameznika izražati svoja mnenja praviloma varovana ne glede na to, ali je izjava groba ali nevtralna, racionalna ali čustveno nabita, blaga ali napadalna, koristna ali škodljiva, pravilna ali napačna. Zato niso varovana le širjenja mnenj, ki so sprejeta z naklonjenostjo, temveč tudi kritične in ostre izjave.⁵

² "the matrix, the indispensable condition of nearly every other form of freedom". Citiralo nemško Zvezno ustavno sodišče v eni izmed prvih, a ključnih odločb, v katerih je opredelilo vsebino ustavne določbe o svobodi izražanja. BVerfGE 7, 198 (208) (povzeto po Odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-226/95 z dne 8. 7. 1999, 11. točka obrazložitve)

³ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-226/95 z dne 8. 7. 1999, 11. točka obrazložitve

⁴ Odločba Ustavnega sodišča št. Up-1306/19-16, z dne 23. 2. 2023, 6. točka obrazložitve

⁵ Prav tam, 7. točka obrazložitve

1.1. SVOBODA IZRAŽANJA IN SLAPP TOŽBE

Posebej je treba poudariti, da je pomen in vloga svobode izražanja večplastna. Njena funkcija je varovati svobodo do posredovanja informacij in mnenj (aktivni vidik), pa tudi svobodo njihovega sprejemanja, torej pravico do obveščенosti (pasivni vidik). Ko govorimo o SLAPP tožbah kot tožbah, s katerimi se omejuje svoboda izražanja, je treba poudariti oba vidika. Aktivni vidik, ki določa, da je funkcija svobode govora varovati svobodo do posredovanja informacij in mnenj, in pasivni vidik, ki določa, da vsakdo lahko svobodno zbira in sprejema vesti in mnenja, torej pravico do obveščенosti. SLAPP tožba namreč ne prizadene le neposredno tožene stranke, ki si zaradi sodnega postopka morda ne upa več uresničevati svoje pravice do svobode izražanja, ampak prizadene tudi vse tiste, ki so zaradi utišanja tožene stranke prikrajšani za informacije ali mnenja. Poleg tega SLAPP tožba zastraševalno deluje tudi na druge posameznike ali posameznice, ki bi se sicer odločili javno izpostaviti in spregovoriti o javno pomembni temi, a se zaradi strahu, da bodo deležni SLAPP tožbe in dolgotrajnega sodnega postopka, za to ne odločijo. V primeru tožb SLAPP se zastraševalni učinek kaže v strahu pred dolgotrajnim in časovno, čustveno ter finančno napornim sodnim postopkom, ki ga je deležna žrtev tožb SLAPP, četudi na koncu v postopku uspe. Ko gre za tožbe SLAPP, torej žrtev nikoli ni le neposredni toženec ali toženka, ampak je žrtev tudi javnost, ki je osiromašena za raznoliko in vsebinsko javno razpravo o temah javnega pomena.⁶

1.2. OMEJITEV SVOBODE IZRAŽANJA

Tako kot za druge človekove pravice tudi za pravico do svobode izražanja velja, da ni neomejena, temveč je omejena s pravicami oziroma svoboščinami drugih. V drugem odstavku 10. člena EKČP je določeno, da izvrševanje svobode izražanja »vključuje tudi dolžnosti in odgovornosti in je zato lahko podrejeno obličnosti in pogojem, omejitvam ali kaznim, ki jih določa zakon in ki so nujne v demokratični družbi zaradi varnosti države, njene ozemeljske celovitosti, zaradi javne varnosti, preprečevanja neredov ali kaznivih dejanj, za varovanje zdravja ali morale, za varovanje ugleda ali pravic drugih ljudi, za preprečitev razkritja zaupnih informacij ali za varovanje avtoritete in nepristranskosti sodstva«.

Najpogosteje prihaja pravica do svobode izražanja v kolizijo s pravico do časti in dobrega imena ter pravico do zasebnosti. Glede na poseben pomen svobode izražanja za demokracijo

⁶ Revija Odvetnik, 109-110, pomlad 2023, Jasna Zakonjšek: Strateške tožbe proti kritičnim posameznikom in posameznicam (SLAPP)

mora biti v konfliktu človekovih pravic pri tehtanju interesov in dobrin svobodi izražanja dana posebna teža in je treba v zadevah, pri katerih gre za omejevanje te pravice, še posebej skrbno preveriti, ali obstajajo ustavno sprejemljivi razlogi za takšno omejitev. Pomembno merilo, ki ga Ustavno sodišče upošteva pri presoji tovrstnih primerov, je tudi odgovornost novinarjev in publicistov, da pri svojem delu ne prestopijo določenih meja glede spoštovanja pravic zasebnosti ter osebnostnih pravic drugih.⁷

2. KAJ JE SLAPP

Koncept SLAPP-ov oz. strateških tožb zoper sodelovanje javnosti ni nov in je predvsem v ZDA že dobro poznan in problematiziran. Angleški izraz strategic lawsuits against public participation (s kratico SLAPP) sta skovala profesor in profesorica z Univerze v Denverju George Pring in Penelope Canan že v osemdesetih letih prejšnjega stoletja. Na SLAPP-e sta postala pozorna, ko sta zaznala pojav tožb proti okoljevarstvenikom in zagovornikom človekovih pravic z zahtevki po vrtoglavih zneskih denarnih odškodnin. Opazila sta, da so tožbe vplivale na aktiviste in jih utišale, aktivistične skupine so zamrle, podporniki so se umaknili, razne kampanje so usahnile ...⁸

SLAPP-i so očitno neutemeljene in pretirane tožbe in druge pravne oblike ustrahovanja. Njihov glavni namen sta nadlegovanje in izčrpavanje tarč s ciljem utišanja kritičnih glasov v družbi in posledično omejevanje udeležbe civilne družbe pri vprašanih javnega interesa. Že George W. Pring je ugotovil, da je očitni cilj SLAPP tožbe prepričati državljanom, da bi uveljavljali svoje politične pravice, ali jih za to kaznovati. Tožbe SLAPP tako pošiljajo jasno sporočilo, da izražanje svojega mnenja nosi ceno. Ta cena pa je večmilijonska tožba, ki prinese visoke stroške zastopanja in čustveni stres.⁹ Ugotovil je, da SLAPP tožbe ogrožajo demokracijo v Ameriki, saj resno omejujejo državljanke, ki se odločijo spregovoriti o javno pomembnem vprašanju.

2.1. KAKO PREPOZNAMO SLAPP TOŽBE

SLAPP tožbe imajo določene skupne značilnosti, po katerih jih lahko prepoznamo:

⁷ Odločba Ustavnega sodišča št. Up-444/09-17 z dne 12. 4. 2012, 6. točka obrazložitve.

⁸ George W. Pring, SLAPPs: Strategic Lawsuits against Public Participation, 7 Pace Envtl. L. Rev. 3 (1989) DOI: <https://doi.org/10.58948/0738-6206.1535>, Available at:

<https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1535&context=pehr>, stran 1

⁹ Prav tam, stran 4

- NAMEN TOŽBE

V nasprotju z običajnimi postopki se strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti ne vlagajo z namenom uveljavljanja pravice do pravnega varstva oziroma z namenom uspeha v sodnem postopku ali pridobitve odškodnine. Vlagajo se z namenom zastraševanja toženih strank in izčrpavanja njihovih virov. Končni cilj je doseči zastraševalni učinek, utišati tožene stranke in jih odvrniti od opravljanja njihovega dela.¹⁰ Tožba zato pomeni zlorabo pravico do sodnega varstva.

V primeru tožbe SLAPP tožeči stranki namreč ni do tega, da bi se postopek končal hitro in z ugoditvijo tožbenemu zahtevku, ampak da postopek traja čim dlje, saj dolgotrajni postopki toženi stranki prinašajo finančno in časovno obremenitev, vedno pa tudi neko mero negotovosti, ki povečuje čustveno obremenjenost tožene stranke.¹¹

- KONČNI CILJ TOŽBE

Končni cilj SLAPP tožbe ni uspeh v postopku, ampak je doseči zastraševalni učinek, utišati tožene stranke in jih odvrniti od opravljanja njihovega dela.¹² S SLAPP tožbo želi tožnik toženo stranko finančno, čustveno in časovno tako izčrpati, da nima več volje, da bi se še javno angažirala z opozarjanjem na nepravilnosti ali s kritiko tožnikovega ravnanja v okviru določene družbeno pomembne teme.¹³

Poleg utišanja tožene stranke pa je cilj tožb SLAPP tudi utišanje potencialnih drugih kritikov oziroma t. i. psov čuvajev, ki si ne upajo povzdigniti svojega glasu zoper tožečo stranko v okviru družbeno pomembne teme, saj se bojijo, da bodo oni naslednja žrtev tožb SLAPP.¹⁴ SLAPP tožbe lahko tako privedejo do samocenzure.

¹⁰ Predlog Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti)-
Obrazložitevni memorandum, str. 2: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177>

¹¹ Revija Odvetnik, 109-110, pomlad 2023, Jasna Zakonjšek: Strateške tožbe proti kritičnim posameznikom

¹² Predlog Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti)-
Obrazložitevni memorandum, str. 1: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177>

¹³ Revija Odvetnik, 109-110, pomlad 2023, Jasna Zakonjšek: Strateške tožbe proti kritičnim posameznikom in posameznicam (SLAPP)

¹⁴ Prav tam

- NESORAZMERJE MOČI MED TOŽENO IN TOŽEČO STRANKO

Značilno za SLAPP tožbe je, da jih vlagajo tisti, ki imajo (finančno, politično, družbeno) moč, proti kritičnim posameznikom in posameznicam z veliko manj moči.

Tožniki so običajno vplivni posamezniki, lobistične skupine, korporacije, tožnica pa je lahko tudi država. SLAPP tožbe se tipično vlagajo zoper novinarje in novinarke oz. zoper medijske hiše, pa tudi zoper aktiviste in aktivistke oziroma zagovornike človekovih pravic. Tarče SLAPP-a so lahko tudi druge osebe, ki se izpostavijo v zvezi z javno pomembno temo, kot so raziskovalci in akademiki.¹⁵

Ob tem je treba opozoriti na pojav prikritega financiranja tožnikov s strani tretjih oseb. Z namenom prikritja nesorazmerja moči med tožnikom in tožencem se poišče t. i. slamnatega tožnika oziroma »malega človeka«, ki se ga financira, da sproži pravdo proti osebi, ki jo resnični tožnik želi utišati.¹⁶

- OBLIKA

SLAPP tožbe se lahko pojavljajo v najrazličnejših oblikah. Lahko gre za tožbo v civilnem postopku ali za sprožitev kazenskega postopka, tudi prekrškovni ali upravni postopki so lahko sproženi z namenom utišanja ali omejitve delovanja posameznika_ice v javnem interesu. Pogosto tožniki v postopkih SLAPP zatrjujejo, da so postopek sprožili z namenom zaščite svoje časti in dobrega imena oziroma ugleda ali zasebnosti. Kot SLAPP se lahko pojavijo tudi druge podlage, denimo varstvo osebnih podatkov, zaščita avtorskih pravic, izvrševanje delovnopравnih pravic, zaščita javnega reda in miru itd.¹⁷

2.2. SLAPP TOŽBE IN ESČP

ESČP je junija 2022 izdalo sodbo, v kateri prvič omenja pojem SLAPP, gre za zadevo *OOO Memo proti Rusiji*.¹⁸

¹⁵ Predlog Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnost)-
Obrazložitevni memorandum, str. 1: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177>

¹⁶ Povzeto po Galič, A.: Razmerje med anti-slapp direktivo in slovensko ureditvijo civilnopравnih postopkov, posnetek je dostopen na <https://youtu.be/59qKTEys7AM> (minuta 23:54)

¹⁷ Revija Odvetnik, 109-110, pomlad 2023, Jasna Zakonjšek: Strateške tožbe proti kritičnim posameznikom in posameznicam (SLAPP): <https://www.odv-zb.si/upload/revija/2023/ODVETNIK%20st-109-110.pdf>

¹⁸ ESČP, *CASE OF OOO MEMO v. RUSSIA*, 15. 03. 2022 objavljen na: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-216179%22>

Družba OOO Memo je izdajateljica spletnega medija, ki je objavljala članke, v katerih je komentiral politične razmere in razmere na področju človekovih pravic na jugu Rusije, vključno z regijo Volgograd. V navedeni zadevi je spletni medij objavil članek, ki je nastal na podlagi intervjuja z osebo, ki je bila kritična do Uprave Volgogradske regije. Članek govori o razlogih, zaradi katerih naj bi Uprava regije Volgograd prekinila financiranje mesta Volgograd. Pri tem velja poudariti, da je bila to javno pomembna tema na tistem področju.

Uprava Volgogradske regije je proti mediju sprožila civilni spor zaradi obrekovanja in bila pred domačimi sodišči uspešna. Domača sodišča so presodila, da so bile izjave v članku lažnive in so okrnile ugled Uprave. Mediju je bilo naloženo, da prekliče nekatere navedbe in objavi izrek sodbe. Izdajateljica medija se je obrnila na ESČP, ki je pritožbi ugodilo in Rusijo obsodilo zaradi kršitve pravice do svobode izražanja.

ESČP je presodilo, da je civilni postopek zaradi obrekovanja, ki ga sproži državni organ, dovoljen zgolj izjemoma. Dopuščanje državnim organom, da sprožijo postopke zaradi obrekovanja zoper medije, bi pomenilo pretirano in nesorazmerno breme za medije in bi lahko imelo neizogiben zaviralni učinek na medije pri opravljanju njihove naloge posredovalca informacij in javnega nadzornika. Ravno zaradi zagotavljanja demokratičnosti v družbi se pravica za ohranjanje dobrega ugleda v družbi bistveno razlikuje, ko gre državne organe, v primerjavi s primeri, kadar gre za fizične osebe, kot se razlikuje tudi od primerov, ko gre za pravne osebe, zasebne ali javne, ki tekmujejo na trgu.

ESČP je presojalo ali je Uprava Volgogradske regije zasledovala katerega od legitimih ciljev iz drugega odstavka 10. člena EKČP. Sodišče je omenilo SLAPP tožbe in opozorilo na komentar komisarja Sveta Evrope za človekove pravice, ki govori o SLAPP tožbah. V zvezi s tem je izpostavilo, da obstaja vse večje zavedanje o tem, da sodni postopki, uvedeni z namenom omejevanja udeležbe v javnosti, predstavljajo nevarnost za demokracijo. Poleg tega je sodišče izpostavilo, da je v tej zadevi prišlo do neravnovesja moči med tožnikom in tožencem. Zaradi teh razlogov je ESČP ugotavljalo, ali je Uprava Volgogradske regije s civilno tožbo zaradi obrekovanja zoper medij zasledovala legitimen cilj, to je varovanje ugleda. Ugotovilo je, da Uprava ni zasledovala nobenega od legitimnih ciljev, naštetih v drugem odstavku 10. člena EKČP, zato je ugotovilo, da je prišlo do kršitve pravice do svobode izražanja, izhajajoče iz 10. člena EKČP.

2.3. PRIMERI SLAPP TOŽB V SLOVENIJI

V zadnjem času so SLAPP tožbe tudi v Evropi postale vedno bolj razširjen način vmešavanja v delo posameznikov_nic in organizacij, ki sodelujejo pri zaščiti javnega interesa. Koalicija proti SLAPP tožbam v Evropi (CASE) je na začetku leta 2022 objavila poročilo, v katerem je predstavila problematiko SLAPP-ov. Iz poročila izhaja, da je bilo po letu 2010 v 31 evropskih državah vloženih 539 takšnih tožb, od tega 118 leta 2021.¹⁹ Od tega je bilo v Sloveniji od leta 2010 vloženih 41 takšnih tožb, kar jo med 31 državami, za katere je koalicija zbrala podatke, uvršča na drugo mesto po številu tožb na prebivalca.²⁰

Pri nas najbolj znan, vendar še zdaleč ne osamljen, je primer SLAPP tožb davčnega svetovalca Roka Snežiča zoper vsakega od treh novinarjev portala necenzurirano.si (vloženih jih je že skoraj 50). Novinarjem v večini primerov očita storitev kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime (po 158. in 160. členu Kazenskega zakonika), ki naj bi jih storili s tem, ko so poročali o njegovem poslovanju, domnevni vpletenosti v mednarodno mrežo za pranje denarja in mednarodnih preiskavah, ki naj bi tekle oziroma tečejo zoper njega. Zasebne tožbe so bile vložene serijsko (več tožb v kratkem časovnem obdobju, nekatere že takoj naslednji dan po objavi članka). Ker je Rok Snežič v osebnem stečajju, novinarji, tudi če bodo v sodnih postopkih uspešni, svojih stroškov od njega ne bodo dobili povrnjenih.

Primer SLAPP tožbe predstavljajo tudi tri tožbe proti enemu izmed vidnejših kritikov vlade Jaši Jenullu. Državno odvetništvo je po navodilu takratne Vlade proti njemu vložilo tri tožbe v skupni vrednosti približno 40.000 EUR. S tožbami je državno odvetništvo zahtevalo plačilo stroškov policijskega varovanja. Tožba so bile ob menjavi vlade umaknjene. V primeru teh tožb proti Jaši Jenullu je šlo očitno za oblastno omejevanje javnega udejstvovanja, na kar kaže tudi številčnost zahtevkov in grožnje z visokimi finančnimi posledicami ter dejstvo, da je državno odvetništvo vložiti tožb nasprotovalo s pisno obrazložitvijo, a so bile tožbe nato kljub temu vložene zaradi navodila Vlade, ki je za državno odvetništvo obvezujoče.

Policija je zoper Jašo Jenulla sprožila tudi več prekrškovnih postopkov zaradi storitve prekrška po 4. točki prvega odstavka 38. člena Zakona o javnih zbiranjih, ker naj bi bil organizator javnih

¹⁹Shutting out Criticism: How SLAPPs Threaten European Democracy, <https://lookerstudio.google.com/u/0/reporting/2222427e-5b20-4678-bb44-90565410d86b/page/AgIhC>

²⁰Oštro.si: Slovenija med državami z največ SLAPP tožbami na prebivalca, Samo Demšar, 21. 01. 2022: <https://www.ostro.si/si/novice/slovenija-med-drzavami-z-najvec-slapp-tozbami-na-prebivalca>

shodov, teh pa predhodno ni prijavil na pristojni policijski postaji oziroma pridobil ustreznega dovoljenja. Gre za t. i. petkove proteste, ki so se oblikovali in izvajali spontano in neorganizirano, Jaša Jenull pa je bil med vidnejšimi udeleženci protestov. Gre za več kot 30 prekrškovnih postopkov, v katerih so bile Jaši Jenullu izrečene globe v razponu od 400 do 750 EUR. Postopki se nahajajo v različnih fazah, odločitve sodišč o vloženih pravnih sredstvih pa zaenkrat še ni. Državni zbor pa je sprejel Zakon o ureditvi nekaterih vprašanj v zvezi z določenimi prekrški, storjenimi v času veljavnosti ukrepov zaradi preprečevanja širjenja nalezljive bolezni COVID-19 (ZUVPNB)²¹, ki ureja ustavitev teh postopkov o prekršku na podlagi samega zakona.

3. ANTI- SLAPP DIREKTIVA

3.1. PREDLOG ANTI- SLAPP DIREKTIVE

Evropska komisija je 27. aprila 2022 objavila predlog anti-SLAPP direktive. V uvodnem besedilu komisija ugotavlja, da trenutno nobena država članica nima posebnih zaščitnih ukrepov proti takim postopkom, le nekaj pa jih trenutno razmišlja o uvedbi posebnih zaščitnih ukrepov. Tudi na ravni EU ni nobenih pravil, ki bi urejala strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti. Namen predloga je z oblikovanjem skupnega razumevanja na ravni EU o tem, kaj so strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti, in z uvedbo postopkovnih jamstev sodiščem zagotoviti učinkovita sredstva za obravnavo strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti, osebam, zoper katere se te vlagajo pa sredstva za obrambo.

Predlog anti-SLAPP direktive že v prvem členu opredeli, kaj je predmet urejanja, pri čemer je pojasnjeno, da so posebni zaščitni ukrepi iz direktive namenjeni obravnavanju **očitno neutemeljenih ali zlorabljenih sodnih postopkov** v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami, začeti zoper fizične in pravne osebe zaradi njihovega udejstvovanja pri udeležbi javnosti, zlasti novinarje in zagovornike človekovih pravic. Nadalje pa predlog anti-SLAPP direktive pojasni, da zlorabljeni sodni postopki za onemogočanje udeležbe javnosti pomenijo sodne postopke, začete zoper udeležbo javnosti, ki so v celoti ali delno neutemeljeni, njihov glavni namen pa je preprečiti, omejiti ali kaznovati udeležbo javnosti. Znaki takega namena so lahko:

²¹ Zakon o ureditvi nekaterih vprašanj v zvezi z določenimi prekrški, storjenimi v času veljavnosti ukrepov zaradi preprečevanja širjenja nalezljive bolezni COVID-19 (Uradni list RS, št. 109/23), <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO8756>

- (a) nesorazmerna, pretirana ali nerazumna narava zahtevka ali njegovega dela,
- (b) obstoj več postopkov, ki so jih sprožile tožeča stranka ali pridružene stranke v zvezi s podobnimi zadevami, ter
- (c) ustrahovanje, nadlegovanje ali grožnje s strani tožeče stranke ali njenih zastopnikov.²²

Iz 1. člena torej izhaja, da se predlog anti-SLAPP direktive nanaša le na civilne zadeve s čezmejnimi posledicami, saj, glede na delitev pristojnosti med EU in državami članicami, EU ne more posegati v ureditve nacionalnih zakonodaj, ko gre za t. i. domače spore, torej spore, ki nimajo čezmejnih posledic (točka f drugega odstavka 81. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije).²³ Ob tem dodajamo, da raziskave kažejo,²⁴ da je približno 90 odstotkov primerov SLAPP v Evropi vloženi v pristojnosti sodišč, kjer ima tarča SLAPP tožbe stalno prebivališče; gre torej za spore brez čezmejnih posledic. Zato je nujno, da bodo države članice rešitve, ki jih bo prinesla anti-SLAPP direktiva, v domačo zakonodajo prenesle tako, da jih bo mogoče uporabiti tudi v domačih civilnih sporih (to je v sporih, ki nimajo čezmejnih posledic), saj ti tvorijo glavnino SLAPP zadev. Pri tem tudi ni zanemarljiv podatek, da je analiza tožb proti slovenskim novinarjem oziroma medijem pokazala, da je kar 62 odstotkov primerov, ki so izpolnjevali pogoje za SLAPP tožbe, temeljilo na Kazenskem zakoniku.²⁵ Predlog anti-SLAPP direktive pa obravnava le civilne zadeve. Na tem mestu je treba posebej opozoriti, da je namen anti-SLAPP direktive vzpostaviti minimalne standarde zaščite pred SLAPP zadevami, države članice EU pa lahko vzpostavijo v svojih pravnih redih višji standard zaščite pred SLAPP tožbami.

3.2. PREDLAGANE REŠITVE ANTI- SLAPP DIREKTIVE

Predlog anti-SLAPP direktive prinaša več rešitev:

- ZGODNJA ZAVRNITEV

Predlog anti-SLAPP direktive predvideva, da lahko tožena stranka poda predlog za zgodnjo zavrnitev očitno neutemeljene tožbe. V primeru podaje predloga se postopek v glavni stvari

²² 2. člen predloga anti-SLAPP direktive

²³ Revija Odvetnik, 109-110, pomlad 2023, Jasna Zakonjšek: Strateške tožbe proti kritičnim posameznikom in posameznicam (SLAPP): <https://www.odv-zb.si/upload/revija/2023/ODVETNIK%20st-109-110.pdf>

²⁴ CESE, Shutting out criticism: How SLAPPA threaten European democracy. <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/04/CASEREportSLAPPsEurope.pdf>

²⁵ Društvo Transparency International Slovenia: Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti: Kako nanje strateško odgovoriti? Predlog za razpravo, objavljeno 31. 3. 2023: <https://www.transparency.si/wp-content/uploads/2023/03/ti-slapp-discussion-paper-web.pdf>

prekine do pravnomočne odločitve o tem predlogu. Predlog za zgodnjo zavrnitev naj bi se obravnaval po hitrem postopku, pri čemer se upoštevajo okoliščine zadeve ter pravica do učinkovitega pravnega sredstva in pravica do poštenega sojenja.²⁶ Dokazno breme, da zahtevki ni očitno neutemeljen, je na tožeči stranki.²⁷ Zoper odločitev sodišča o zavrnitvi ali ugoditvi takemu predlogu je mogoča pritožba.²⁸

Možnost zgodnje zavrnitve je glavno orodje za boj proti SLAPP tožbam, saj je prav dolgotrajnost sodnih postopkov tista, ki najbolj obremenjuje tožene stranke. Vendar profesor Galič, četudi prepoznava številne koristi ureditve (poenotenja) anti-SLAPP zakonodaje na ravni EU, ob tem opozarja tudi na nevarnosti. Na primer na nevarnost, da bi zapletenost odločanja o ugovoru SLAPP lahko povzročila učinke, ki so ravno nasprotni želenim: še bolj kompleksna in draga pravda ter podaljšanje postopka.²⁹

- VARŠČINA ZA STROŠKE POSTOPKA

Predlog anti-SLAPP direktive v 8. členu predvideva tudi možnost varščine, ki bi jo tožeča stranka morala plačati za stroške postopka. Na ta način bi se lahko preprečilo, da bi tožena stranka na koncu, kljub uspehu v postopku, ostala brez povrnitve stroškov in brez možnosti, da bi od tožeče stranke izterjala odškodnino.³⁰

- INTERVENCIJA TRETJIH STRANK

Predlog anti-SLAPP direktive nadalje predvideva možnost udeležbe nevladnih organizacij, ki varujejo ali spodbujajo pravice oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, v postopku bodisi za podporo toženi stranki bodisi za posredovanje informacij.³¹

- ODLOČITEV O STROŠKIH

Predlog anti-SLAPP direktive predvideva tudi možnost sodišča, da tožeči stranki naloži plačilo vseh stroškov postopka, vključno s celotnimi stroški pravnega zastopanja tožene stranke, razen če so taki stroški pretirani.

²⁶ 11. člen predloga anti-SLAPP direktive

²⁷ 12. člen predloga anti-SLAPP direktive

²⁸ 13. člen predloga anti-SLAPP direktive

²⁹ Povzeto po Galič, A.: Razmerje med anti-slapp direktivo in slovensko ureditvijo civilnopravnih postopkov, posnetek je dostopen na <https://youtu.be/59qKTEys7AM> (minuta 4:08).

³⁰ Revija Odvetnik, 109-110, pomlad 2023, Jasna Zakonjšek: Strateške tožbe proti kritičnim posameznikom in posameznicam (SLAPP): <https://www.odv-zb.si/upload/revija/2023/ODVETNIK%20st-109-110.pdf>

³¹ 7. člen predloga anti-SLAPP direktive

- PRISTOJNOST ZA UKREPE ZOPER SODBE IZ TRETJIH DRŽAV

Poleg tega pa predlog direktive obravnava tudi možnost, da bi postopek SLAPP proti osebi iz EU potekal v tretji državi. Nevarnost take situacije je v tem, da bi postopek potekal v tretji državi, v kateri žrtev tožbe SLAPP ne bi imela ustrezne zaščite v zakonu. V takem primeru bi lahko žrtev tožbe SLAPP nato pred domačim sodiščem v EU zahtevala odškodnino za škodo in stroške, nastale v zvezi s postopkom pred sodiščem tretje države, ne glede na stalno prebivališče ali sedež tožeče stranke v postopku v tretji državi.³²

Prvotno besedilo predloga je vsebovalo tudi možnost, da bi sodišče prisodilo odškodnino za škodo, ki bi jo žrtev utrpela zaradi zlorabljenega sodnega postopka za onemogočanje udeležbe javnosti. Na to je predsedstvo Sveta EU objavilo nov predlog direktive, ki je črtal to možnost in tako zmanjšal zaščito oseb, ki so tarče SLAPP-ov.

4. ZAKLJUČEK

Junija 2023 je Svet Evrope obravnaval predlog anti-SLAPP direktive in sprejel verzijo besedila, ki žrtvam SLAPP-a nudi bistveno nižjo zaščito, kot je to predvideval predlog Evropske komisije. Glede na definicije in omejitve, kot so zapisane v besedilu, ki ga je sprejel Svet Evrope, bi se anti-SLAPP direktiva nanašala na le malo primerov SLAPP-ov. Na to so opozorile številne novinarske in tudi druge nevladne organizacije, pa tudi nekatere države članice EU, ki se zavzemajo za višji nivo zaščite pred SLAPP-i. V naslednjem koraku so predvidena pogajanja o besedilu anti-SLAPP direktive z Evropskim parlamentom, ki bodo zagotovo deležna velike pozornosti javnosti, saj je cilj vseh deležnikov sprejetje anti-SLAPP direktive, ki bo nudila učinkovito varstvo pred SLAPP-i in ne bo predstavljala le še enega od pravnih orodji, ki bi jih bilo mogoče zlorabiti za utišanje kritičnih posameznic in posameznikov.

IZJAVA O ODGOVORNOSTI

To poročilo je bilo pripravljeno v okviru projekta PATFox (Pioneering anti-SLAPP Training for Freedom of Expression). Projekt PATFox je financirala Evropska unija v okviru sporazuma o dodelitvi sredstev št. 101051559.

³² Revija Odvetnik, 109-110, pomlad 2023, Jasna Zakonjšek: Strateške tožbe proti kritičnim posameznikom in posameznicam (SLAPP): <https://www.odv-zb.si/upload/revija/2023/ODVETNIK%20st-109-110.pdf>

Izražena stališča in mnenja so izključno avtorjeva in ne odražajo nujno stališč Evropske unije.
Zanje ne moreta biti odgovorna niti Evropska unija niti organ, ki je dodelil sredstva.
Podrobne informacije o projektu so na voljo na: <https://www.antislapp.eu/>.



Co-funded by
the European Union