



ANTI-SLAPP PRIROČNIK ZA

IZOBRAŽEVANJE PRAVNIKOV V SLOVENIJI



Co-funded by
the European Union

Autorica:

Vanja Jurić, odvjetnica¹

@Gong

DISCLAIMER

This report was developed for the Pioneering anti-SLAPP Training for Freedom of Expression (PATFox). The PATFox project has received funding from the European Union under grant agreement n° 101051559.

Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them. Detailed information about the project can be found at: <https://www.antislapp.eu/>.

¹Kurikulum je sastavljan temeljem dokumenta University of Aberdeen's Anti-SLAPP Research Hub on behalf of PATFox, Pioneering anti-SLAPP Training for Freedom of Expression „Anti-SLAPP Curriculum for Lawyers in the European Union“

1. Opće informacije	5
1.1 Ciljevi edukacije	5
1.2 Sadržaj	5
2. Osnove slobode izražavanja i medijskih sloboda	7
3. Što su SLAPP postupci i kako se mogu identificirati?	11
4. SLAPP postupci u kontekstu ljudskih prava	15
4.1 Sloboda izražavanja i pravo na privatnost	16
4.2 Pravo na djelotvoran pravni lijek i pošteno suđenje	19
4.2.1 iz pozicije tuženika/optuženika	19
4.2.2 Iz pozicije tužitelja	21
5. Prijedlog EU Direktive protiv SLAPP-a	22
5.1 Pravni temelj i opseg Direktive	22
5.2 Kako su definirani SLAPP postupci?	23
5.3 Glavni pravni mehanizmi za borbu protiv SLAPP-ova	25
6. Međunarodno privatno pravo i SLAPP-ovi	27
6.1 Odredbe međunarodnog privatnog prava Direktive protiv SLAPP-a	27
6.2 Uredbe Bruxelles Ia i Rim II	27
6.3 Priznanje i izvršenje sudskih odluka	30
7. Pravo na pristup informacijama	32
7.1 Što je pravo na pristup informacijama?	32
7.2 Kako funkcionira?	32
7.2.1 Domaća zakonodavstva država članica o pravu na pristup informacijama	33
7.2.2 Pristup informacijama u EU	33

7.3 Odnos prava i na pristup informacijama i SLAPP postupaka	34
8. Sloboda izražavanja u Hrvatskoj	35
8.1 Zakonodavstvo	35
8.2 Sudski postupci	39
8.3 Kako se braniti u SLAPP predmetima?	41

1. Opće informacije

1.1 Ciljevi edukacije

Ova edukacija namijenjena je razumijevanju i boljem osposobljavanju sadašnjih i budućih pravnika i odvjetnika za zastupanje klijenata, u predmetima strateških tužbi usmjerenih protiv javne participacije/sudjelovanja javnosti (SLAPP). Edukacijom se želi omogućiti pravnicima i odvjetnicima da lakše identificiraju SLAPP tužbe i da usvoje različite pravne strategije koje im mogu pomoći da preduhitre i odgovore na prijetnje sudskim postupcima koji su osmišljeni kako bi zastrašili ili uznemirili njihove klijente, za razliku od legitimnih tužbenih zahtjeva koji su namijenjeni zaštiti legitimnih prava i interesa. Kako bi to bili u mogućnosti, prvenstveno je nužno da polaznici edukacije poznaju osnove i načela zaštite prava na slobodu izražavanja, što obuhvaća mjerodavne odredbe hrvatskog zakonodavstva, ali i međunarodne standarde, prvenstveno one koje je uspostavio Europski sud za ljudska prava u svojim odlukama. Takva vrsta predznanja je potrebna kako bismo uopće mogli utvrditi je li neka tužba ili zahtjev „očito neosnovana“, što je jedan od osnovnih elemenata tzv. SLAPP tužbi.

Edukacija će, stoga, razmotriti zakonodavstvo koje je trenutno na snazi u Hrvatskoj i Europskoj Uniji, odluke Europskog suda za ljudska prava koja se odnose na zaštitu slobode izražavanja, kao i predloženu Direktivu EU protiv SLAPP-a², koja se trenutno probija kroz zakonodavni proces u institucijama EU. To će praktičarima omogućiti primjenu novih pravnih instrumenata čim oni stupe na snagu, čime se osigurava da osobe koje zastupamo, kao i šira javnost, uživaju punu dobrobit zaštite koju zakon može pružiti slobodi izražavanja u Europi.

1.2 Sadržaj

Edukacija će se baviti sljedećim pitanjima:

² Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih i zlonamjernih sudskih postupaka (strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja),

- i.* Temeljna načela slobode izražavanja i medijskih sloboda;
- ii.* Što su SLAPP postupci i kako se mogu identificirati?;
- iii.* Ljudska prava i SLAPP postupci;
- iv.* Prijedlog EU Anti-SLAPP Direktive;
- v.* Međunarodno privatno pravo i SLAPP postupci;
- vi.* Pravo na pristup informacijama;
- vii.* Sloboda izražavanja u Hrvatskoj;
- viii.* Primjeri iz sudske prakse

2. Osnove slobode izražavanja i medijskih sloboda

Pravo na slobodu izražavanja temeljna je vrijednost, o čijem punom ostvarivanju ovisi opstanak svakog demokratskog društva. Iako se najčešće tumači samo kao pravo na iznošenje mišljenja i informacija, radi o pravu koje je „dvosmjerno“, odnosno koje jednako vrijedno i istovremeno obuhvaća i ostvarivanje prava javnosti da prima informacije od javnog interesa (pravo javnosti da zna).

Sloboda izražavanja, osim Ustavom i nacionalnim zakonodavstvom, zajamčena je nizom međunarodnih dokumenata, na primjer Općom deklaracijom o ljudskim pravima, Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima, Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te Poveljom EU o temeljnim pravima koji su, nakon njihove ratifikacije, postali dio hrvatskog zakonodavstva, po pravnoj snazi iznad zakona.

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao jedan od najznačajnijih izvora prava, u članku 10. definira pravo na slobodu izražavanja:

- 1. Svatko ima pravo na slobodu izražavanja. To pravo obuhvaća slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj članak ne sprječava države da podvrgnu režimu dozvola ustanove koje obavljaju djelatnosti radija ili televizije te kinematografsku djelatnost.*
- 2. Kako ostvarivanje tih sloboda obuhvaća dužnosti i odgovornosti, ono može biti podvrgnuto formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom, koji su u demokratskom društvu nužni radi interesa državne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala, radi zaštite ugleda ili prava*

drugih, radi sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudbene vlasti.“

Iz načina na koji Europska konvencija definira to pravo, a što je detaljno razrađeno odlukama Europskog suda za ljudska prava, vidljivo je da sloboda izražavanja obuhvaća *(i)* primanje i širenje informacija i ideja, *(ii)* razlikuje informacije (činjenične tvrdnje) i ideje (vrijednosne sudove) te da *(iii)* se radi o pravu koje nije apsolutno, već podliježe određenim ograničenjima.

Slobodu izražavanja dopušteno je, dakle, u određenim okolnostima, ograničiti zbog interesa državne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala, radi zaštite ugleda ili prava drugih, radi sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudbene vlasti. Navedena ograničenja, ipak, uvijek se moraju tumačiti usko, s obzirom da je sloboda izražavanja načelo, a ograničenja mogu biti tek iznimke, i to samo kada su za to ispunjeni uvjeti. Također, i to kao kumulativne pretpostavke, slobodu izražavanja, čak i uz ispunjenje nekog od navedenih uvjeta, dopušteno je ograničiti samo kada je takvo ograničenje:

- propisano zakonom (načelo legaliteta);
- u cilju zaštite (točno) određenih društvenih vrijednosti (načelo legitimiteta);
- kada je to nužno u demokratskom društvu i razmjerno potrebi ograničenja (načelo nužnosti i razmjernosti).

Medijske slobode sastavni su i najvažniji dio slobode izražavanja, s obzirom osiguravaju poštivanje prava javnosti da zna, da aktivno participira u građanskom i političkom životu i da predstavlja temelj razvoja i opstanka svakog demokratskog društva. Mediji se smatraju tzv. javnim psom čuvarom (public watchdog) i, kao takvi, uživaju posebnu razinu zaštite. Iako se mediji izrijeком ne spominju u članku 10. Konvencije, sloboda medijskog izvještavanja i značaj medija koji pružaju informacije javnosti, potpuno

su nesporni i u praksi Europskog suda za ljudska prava, koji je svojim odlukama detaljno pojasnio značenje tih sloboda, opseg zaštite koju uživaju i kriterije pod kojima je dopušteno tu slobodu ograničiti.

U Ustavu RH, kao i u ustavima mnogih drugih zemalja članica, člankom 38., medijske slobode i izrijeком su navedene kao sastavni dio slobode izražavanja:

„Jamči se sloboda mišljenja i izražavanja misli.

Sloboda izražavanja misli obuhvaća osobito slobodu tiska i drugih sredstava priopćavanja, slobodu govora i javnog nastupa i slobodno osnivanje svih ustanova javnog priopćavanja.

Zabranjuje se cenzura. Novinari imaju pravo na slobodu izvještavanja i pristupa informaciji.

Jamči se pravo na ispravak svakomu komu je javnom viješću povrijeđeno Ustavom utvrđeno pravo.“

U kontekstu SLAPP tužbi, nužno je razumijeti opseg zaštite slobode izražavanja i medijskih sloboda, s obzirom da bez poznavanja temeljnih načela i standarda slobode izražavanja uglavnom nije moguće razlučiti jesu li neka tužba ili zahtjev, koji su umjereni protiv javne participacije u pitanjima od javnog interesa „očito neosnovani“ ili nisu. Iako je odlukama ESLJP vrlo široko i detaljno razrađen opseg takve zaštite, neka od temeljnih načela su sljedeća:

- sloboda izražavanja ne odnosi se samo na informacije ili ideje koje su blagonaklone ili se smatraju neuvredljivima i neutralnima, već i na one koje uznemiruju, šokiraju ili vrijeđaju državu ili neki dio populacije jer to zahtijevaju pluralizam, snošljivost i širokogrudnost, bez kojih nema

demokratskog društva³;

- politički govor ili rasprave o temama od javnog interesa uživaju najveću moguću razinu zaštite i mogu se ograničiti samo iznimno jer je sloboda političke debate u samoj srži demokratskog društva⁴;
- ograničenja slobode izražavanja, iako su propisana zakonom, moraju se usko tumačiti, a potreba za ograničavanjem te slobode mora biti uvjerljivo utvrđena;
- u svakom konkretnom slučaju potrebno je posebno razlučiti činjenične tvrdnje od vrijednosnih sudova, s obzirom da se istinitost činjeničnih tvrdnji može dokazivati, dok vrijednosni sudovi ne podliježu ocjeni istinitosti i svaki zahtjev suda ili drugog tijela za dokazivanjem istinitosti vrijednosnih sudova, već sam po sebi predstavlja povredu članka 10. Konvencije. To razlikovanje je važno jer štetni/uvredljivi vrijednosni sudovi uživaju značajno veću razinu zaštite nego netočne činjenične tvrdnje⁵;
- granice dopuštene kritike značajno su šire kada se radi o političarima i državnim dužnosnicima, u dijelu koji se odnosi na njihovo javno djelovanje, jer oni svjesno i samostalno ulaze u tzv. političku arenu i time se izlažu kritici javnosti, koja ima pravo pažljivo pratiti svaku njihovu riječ i djelo⁶;
- sloboda izražavanja ne štiti samo sadržaj iznesenih ideja i informacija, nego i formu njihovog izražavanja pa stoga medijske slobode uključuju i određenu dozu pretjerivanja i provociranja⁷.

³ Predmet ESLJP, Handyside v. UK, odl. 49

⁴ Predmeti ESLJP, Surek v. Turkey, odl. 61 te Ukranien Media Group v. Ukraine, odl. 39

⁵ Predmeti ESLJP, na primjer, Lingens v. Austria, odl. 46, Oberschlick v. Austria, odl. 63, Morice v. France, odl. 126, Lopes Gomes da Silva v. Portugal, odl. 33 i dr.

⁶ Predmeti ESLJP, Lingens v. Austria, odl. 42, Ukranien Media Group v. Ukraine, odl. 39

⁷ Predmet ESLJP, Oberschlick v. Austria, odl. 57

3. Što su SLAPP postupci i kako se mogu identificirati?

Termin "SLAPP" (strateška tužba protiv javne participacije) skovali su američki znanstvenici i uveli ga u američku pravosudnu praksu, tijekom 1980-ih i 1990-ih, kao odgovor na postojeće pokušaje zlouporabe pravnih postupaka, pokrenutih sa svrhom suzbijanja javnog nadzora nad pitanjima od društvenog i javnog interesa.

Iako je sigurno da takva vrsta tužbi i kod nas postoji već dugo, U Europi se o tom široko rasprostranjenom problemu počelo intenzivnije raspravljati nakon atentata koji je izvršen na Daphne Anne Caruana Galizia. Ona je bila poznata malteška novinarka, blogerica i antikorupcijska aktivistica, koja je izvještavala o političkim događanjima na Malti - korupciji u vladi, nepotizmu, optužbama za pranje novca te vezama između malteške industrije internetskog kockanja i organiziranog kriminala. Caruana Galizia je zbog svog novinarskog rada godinama bila izložena zastrašivanjima i prijetnjama te različitim sudskim postupcima. Istraživanja Caruane Galizije objavljena su na njezinom blogu Running Commentary, koji je postavila 2008. godine. Bila je redovita kolumnistica za The Sunday Times of Malta i kasnije za The Malta Independent. Tijekom 2016. i 2017. godine otkrila je i objavila osjetljive informacije i optužbe u vezi s nizom malteških političara i skandalom Panamski dokumenti (Panama papers). 16. listopada 2017. godine, Caruana Galizia ubijena je u blizini svoje kuće, kada je u njezinu vozilu detonirana autobomba. U vrijeme smrti protiv nje se vodilo ne desetke sudskih postupaka.

SLAPP postupci se razlikuju od ostalih pravnih postupaka po tome što se, u slučaju tzv. SLAPP-a, legitimni postupci previđeni domaćim zakonodavstvima, faktično koriste protivno njihovoj zakonskoj svrsi - za suzbijanje aktivnosti od javnog interesa. Legitimna javna rasprava o važnim društvenim pitanjima time postaje predmet sudskog postupka. Svrha SLAPP-ova obično nije u tome da tužitelj sa svojim zahtjevom u konačnici i uspije na sudu, već korištenje pokretanja i trajanja sudskog postupka (ili više njih), troškova koje svaki spor podrazumijeva i različitih mehanizama ometanja i odugovlačenja postupka,

kako bi se tuženika zastrašilo i primoralo da odustane od javne participacije o nekom pitanju od javnog interesa. Osim svojih učinaka na konkretnog tuženika u pojedinom postupku, SLAPP-ovi imaju i puno šire tzv. „zamrzavajuće“ učinke na javnu participaciju jer i drugima pokazuju kojim i kakvim posljedicama bi mogli biti izloženi, ukoliko takav postupak bude pokrenut i protiv njih.

U praksi se pokazalo nekoliko stvari. Prvo, da su SLAPP tužbe, u svojoj osnovi, u meritumu – zapravo neosnovane, iz čega proizlazi da je postupak, sa svim svojim finansijskim i vremenskim implikacijama, sam sebi svrha. Osim toga, pokazalo se i da su na strani tužitelja obično državni dužnosnici, političari, korporacije, biznismeni i slično – dakle moćne organizacije ili pojedinci, a s druge strane - tuženici su uglavnom nakladnici medija, novinari, aktivisti, organizacije civilnog društva i zviždači. Ovo, naravno, nije zatvorena lista, pa se i na jednoj i na drugoj strani mogu naći i neke treće osobe. Ključan je često, pritom, odnos moći, u kojemu je s jedne strane osoba koja ima značajne resurse, i finansijske i druge prirode, a s druge strane organizacije ili osobe koje često ne raspolažu usporedivim sredstvima.

Način na koji su SLAPP postupci definirani razlikuje se od jednog pravnog sustava do drugog. Hrvatsko zakonodavstvo, na primjer, ne poznaje pojam SLAPP tužbi uopće, a tako je i s mnogim drugim zemljama članicama EU. Odabrana definicija će naravno imati značajne posljedice za opseg u kojem su zaštitni anti-SLAPP mehanizmi dostupni tuženicima u takvim postupcima. Uže definicije, koje postavljaju visoku ljestvicu za sudove da utvrde da je konkretan slučaj SLAPP - ograničit će opseg mogućnosti korištenja mjera protiv SLAPP-a, dok šire definicije tuženicima pružaju više mehanizama kojima se mogu služiti.

Neki tzv. common law sustavi i sustavi mješovite jurisdikcije, izvan Sjedinjenih Država, prepoznaju SLAPP-ove i na sudskoj i na zakonodavnoj razini. U Australiji je pitanje SLAPP-a postalo poznato nakon slučaja 'Gunns 20' (Gunns protiv Marr & Ors, Vrhovni sud Viktorije 9575 iz 2004.), u kojem su aktivisti za zaštitu okoliša bili podvrgnuti sudskom

postupku, s ciljem suzbijanja njihovih javnih aktivnosti. Parnica je potaknula zakonodavca pa je u Australaskom glavnom teritoriju (ACT), 2008. godine, usvojen Zakon o zaštiti javnog sudjelovanja. Zakon je kritiziran zbog svoje usredotočenosti na koncept "neprikladne svrhe" tužbe. Visoki prag koji je postavljen ovom uskom definicijom ne prepoznaje, naime, činjenicu da je glavni problem sa SLAPP-ovima to što sam proces parnice, bez obzira na ishod, predstavlja prijetnju javnoj participaciji i slobodi izražavanja.

Kanadsko iskustvo napravilo je više u pogledu uspješne zakonodavne intervencije, uključujući i reformu procesnog prava u Zakonu o građanskom postupku Quebeca. Zakonodavstvo Quebeca daje možda najjasniju definiciju okolnosti u kojima sud može primijeniti mjere protiv SLAPP-a. Članak 51. Zakona o građanskom postupku Quebeca propisuje sljedeće:

„Sudovi mogu, u bilo koje vrijeme, na zahtjev, pa čak i na vlastitu inicijativu, proglasiti da sudski zahtjev ili podnesak predstavlja zlouporabu.

Bez obzira na namjeru, zlouporaba postupka može se sastojati u zahtjevu ili navodima koji su očito neutemeljeni, neozbiljni ili namijenjeni odugovlačenju ili ponašanju koje je uznemirujuće ili ima svađalačku svrhu. Također se može sastojati od korištenja postupaka koji su pretjerani ili nerazumni ili koji uzrokuju štetu drugoj osobi, ili pokušavaju poništiti ciljeve pravde, osobito ako djeluje na ograničavanje slobode izražavanja druge osobe u javnoj raspravi.“

Zakonodavstvo Quebeca daje koristan primjer zakonske intervencije koja je osmišljena kako bi pružila jasne, sustavne smjernice. Ovaj pristup slijedio je i Model europske direktive protiv SLAPP-a.

Model direktiva zamjenjuje izraz „SLAPP” izrazom „*abusive lawsuit against public participation*”. Zamjena pojma "strateške tužbe" terminom "zloupotrebijive tužbe" ima za cilj pojasniti da tuženik ne bi trebao u svakom postupku posebno dokazivati da je tužiteljeva

tužba dio šire strategije za suzbijanje javne participacije, što bi bilo teško, a nekad i nemoguće. Zlouporaba treba biti dokazana samo u odnosu na konkretan slučaj - da bi se primijenile predviđene mjere zaštite od SLAPP-a.

SLAPP tužbe, dakle, možemo pokušati prepoznati na način da takvi postupci često sadržavaju neke ili sve od sljedećih karakteristika:

- radi se o postupcima za koje ne postoji dostatna pravna osnova;
- predmet postupka su radnje koje se odnose na javnu participaciju tuženika u nekoj temi/raspravi od javnog interesa;
- neravnoteža moći između tužitelja i tuženika;
- postavljanje relativno visokog tužbenog zahtjeva ili pokretanje više postupaka protiv istog tuženika ili u vezi s istom aktivnosti;
- korištenje različitih mehanizama ometanja i/ili odugovlačenja postupka, od strane tužitelja;
- tuženici su najčešće nakladnici medija, novinari, aktivisti, organizacije civilnog društva i zviždači.

4. SLAPP postupci u kontekstu ljudskih prava

SLAPP tužbe i postupci koji iz njih proizlaze uključuju niz pitanja koja se odnose na temeljna ljudska prava, i to ne samo temeljna prava tuženika u takvim postupcima, već i temeljna prava tužitelja.

Glavni dosadašnji argument, usmjeren protiv posebnog reguliranja SLAPP tužbi, a istovremeno i argument koji će odvjetnici koji zastupaju tuženika/e izgledno morati preduhitriti - jest pozivanje tužitelja na ugrožavanje njegovog prava na pristup sudovima (*access to justice*), kao i prava na privatnost (*right to privacy*). Odgovor na SLAPP tužbe stoga će podrazumijevati i neke poteškoće, u smislu isticanja da su temeljna prava SLAPP tužitelja također uključena u odlučivanje u takvim postupcima. U prvom redu, pravo na pošteno suđenje zahtijeva da tužitelj ima pristup nepristranom sudu. Drugo, prava tužitelja na privatnost i obiteljski život, po prirodi stvari, dio su postupaka koje tužitelj vodi radi povrede časti i ugleda ili drugih prava osobnosti.

S druge strane, u odnosu na tuženike u takvim postupcima, najčešća kršenja temeljnih prava koja proizlaze iz SLAPP postupaka su kršenje prava na slobodu izražavanja, budući da je 'Učinak SLAPP tužbi ograničavanje političkog govora, zatvaranje arene za političke rasprave i transformacija političkih govora u privatniji pravni dijalog.'

U te svrhe, kako bismo se znali očitovati na sve navedene argumente, potrebno je:

- (i) razumijeti odnos i interakciju između prava na privatnost i prava na slobodu izražavanja te
- (ii) razumijeti opseg prava na pristup sudu, posebno ističući razliku između legitimnog korištenja sudskog postupka i zlouporabe tog prava.

Posebno je vrijedno istaknuti da je Europski sud za ljudska prava posljednjih mjeseci pokazao povećanu svijest o fenomenu SLAPP-a te je, u skladu s tim, reagirao s ciljem pružanja pojačane zaštite žrtvama. U predmetu Memo protiv Rusije⁸, Sud po prvi put izričito navodi problem SLAPP-a, prepoznajući zastrašujući učinak takvih postupaka, u kojima postoji neravnoteža moći između tužitelja i tuženika. Presuda zatim dodatno naglašava razliku između legitimnog korištenja pravnih sredstava i postupka, od onih koji su pokrenuti s ciljem zlouporabe zakona, protivno njihovoj svrsi.

4.1 Sloboda izražavanja i pravo na privatnost

Europski sud za ljudska prava utvrdio je da države imaju pozitivnu obvezu čuvati slobodu pluralističkih medija i *'stvoriti povoljno okruženje za sudjelovanje u javnoj raspravi'* (vidi Jafarov protiv Azerbajdžana). U pravo na slobodu izražavanja dopušteno se, ipak, pod određenim uvjetima miješati – između ostalog - i radi zaštite ugleda ili prava drugih (vidi npr. Lingens protiv Austrije). Međutim, svako ograničavanje članka 10. Europske Konvencije mora biti propisano zakonom, nužno u demokratskom društvu i mora težiti legitimnom cilju (vidi npr. Sunday Times (1979)). U svakom slučaju u kojem dolazi do međusobnog sukoba između prava na slobodu izražavanja i prava na privatnost, a radi se o pravima istog ranga, sud će morati uspostaviti pravičnu ravnotežu (fair balance) među tim sukobljenim pravima, vodeći računa o društvenom kontekstu i svim okolnostima konkretnog slučaja, uključujući i pitanje javnog interesa, kao središnjeg pojma.

U kontekstu odnosa između članka 8. i članka 10. Europske konvencije, u smislu postizanja pravične ravnoteže među sukobljenim pravima, Europski sud je uspostavio kriterije koji su prihvaćeni i u praksi Ustavnog suda RH. Sud, dakle, mora voditi računa o svim specifičnim okolnostima konkretnog slučaja, a posebno o⁹:

- doprinosu raspravi o temi od javnog interesa;
- kontekstu u kojem su sporne tvrdnje iznesene, i „općem tonu“ priloga;

⁸ App. No. 2840/10, ožujak 2022.

⁹ Predmet ESLJP, Von Hannover v. Germany, odl. 108. – 113., Axel Springer AG v. Germany, odl. 89.-95.

- da li je i u kojoj mjeri oštećenik poznat javnosti;
- izjavama i postupcima oštećenika na koje se sporni medijski prilog odnosi;
- točnosti činjeničnih tvrdnji i načinu na koji su informacije prikupljene i provjerene;
- postojanju činjenične osnove za iznesene (uvredljive) vrijednosne sudove;
- sadržaju, formi i posljedicama objavljenih informacija;
- proizvode li izrečene „sankcije“ tzv. zamrzavajuće učinke za slobodu govora.

Pored navedenog, Sud je osigurao i mogućnost osporavanja postupaka koji bi mogli predstavljati prevelik teret za tuženike. U predmetu *Independent Newspapers (Ireland) Ltd*, Europski sud za ljudska prava presudio je u vezi s tužbom koja bi se mogla okvalificirati kao SLAPP, na način da je utvrdio da nije nužno posebno odlučivati uzrokuje li dosuđena odšteta zamrzavajuće učinke za medijske slobode. Kao pitanje načela, Sud smatra da nepredvidivo velike naknade štete u slučajevima koji se odnose na povrede prava osobnosti – mogu svakako imati takav učinak i stoga zahtijevaju „*najpažljivije ispitivanje /.../ i vrlo snažno opravdanje*“. Nadalje, Sud je smatrao da neučinkovita domaća jamstva protiv nerazmjernih naknada mogu predstavljati kršenje slobode izražavanja.

U predmetu *Falzon protiv Malte (2018)*, Sud je utvrdio povredu prava na slobodu izražavanja, budući da domaći sudovi nisu uspjeli uspostaviti pravednu ravnotežu između slobode političkog izražavanja, posebno onog od javnog interesa, i prava na poštivanje privatnosti druge strane. Ključna uloga slobodnog tiska je osiguranje ispravnog funkcioniranja demokratskog društva. Nadalje, naglašeno je da se mora napraviti ključna razlika između pukog izvještavanja o detaljima iz privatnog života neke osobe i izvještavanja o činjenicama koje pridonose široj raspravi. Dodatnu težinu dala je i činjenica da je tema navodno klevetničkog priloga bio političar koji mora biti spreman na pomno promatranje od strane novinara i javnosti. Posljedično, zaključeno je da je Konvencija postavila vrlo visoku ljestvicu za dokazivanje razloga koji ograničavaju rasprave o

pitanjima od javnog značaja i interesa¹⁰.

Prilikom uspostavljanja ravnoteže između prava prema članku 8. i članku 10. Konvencije, potrebno je posvetiti dužnu pažnju i pitanjima javnih politika - kao što je činjenica da suzbijanje slobode izražavanja nesumnjivo ima štetan učinak na osiguravanje transparentnosti, promicanje otvorene javne rasprave, pluralizma i demokracije. U *Reinboth protiv Finske* (2013.), podnositelji pritužbe tvrdili su da su njihove osude za kršenje prava na poštivanje privatnog života političara prekršile njihova prava prema članku 7. i članku 10. Konvencije. Sud je djelomično prihvatio njihove navode jer je utvrdio miješanje u pravo na slobodu izražavanja koje nije neophodno u demokratskom društvu. U predmetu *Radio Twist AS protiv Slovačke* (2008.), utvrđeno je da je presudom u korist političara u tužbi za klevetu protiv televizijske kuće prekršeno pravo podnositelja na slobodu izražavanja budući da se emisija odnosila na političara čije postupanje mora biti predmet javnog nadzora i koje je, istovremeno - stvar od javnog interesa.

Da bi ograničenje prava kao što su ona utvrđena člankom 8. i 10. Konvencije moglo biti tretirano kao zakonito, takvo ograničenje mora biti nužno u demokratskom društvu, što znači da mora biti razmjerno legitimnom cilju kojem se teži¹¹. Odmjeravajući suprotstavljene interese dvaju pojedinaca ili pojedinca i javnosti, Sud će ocjenjivati sve relevantne činjenice i okolnosti. U situacijama u kojima jedna strana pokušava zaštititi svoje pravo na privatnost ili zahtijevati naknadu štete radi povrede prava osobnosti, dok druga ostvaruje svoje pravo na slobodu izražavanja i poziva se na pitanja od javnog interesa, ključna točka razmatranja jest interes javnosti u demokratskom društvu, što je češće na strani koja koristi svoja prava iz članka 10.

Nadalje, u predmetu *Mc Libel*¹², ESLJP je analizirao kršenje prava podnositelja

¹⁰ Vidi također predmet ESLJP - *Olafsson protiv Islanda* (2018.); *Kharlamov protiv Rusije* (2017.)

¹¹ Vidi npr. predmetu ESLJP - *Fatullayev protiv Azerbajdžana* (2011.); *Marchenko protiv Ukrajine* (2010.); *Filipović protiv Srbije* (2009.); *Dyuldin protiv Rusije* (2009.); *Standard Verlags GmbH protiv Austrije* (2008.); *Grinberg protiv Rusije* (2006.)

¹² *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (2005.)

prema članku 10. i je li miješanje u njegovo pravo bilo „nužno u demokratskom društvu”. Vlada Ujedinjenog Kraljevstva tvrdila je da podnositeljima treba omogućiti nižu razinu zaštite, budući da nisu novinari. ESLJP je, međutim, naveo sljedeće:

„[U] demokratskom društvu, čak i male i neformalne grupe za kampanju, kao što je londonski Greenpeace, morale su moći učinkovito nastaviti svoje aktivnosti. Postojao je snažan javni interes da se takvim skupinama i pojedincima, izvan glavne struje, omogući da doprinesu javnoj raspravi širenjem informacija i ideja o pitanjima od općeg javnog interesa, kao što su zdravlje i okoliš.“

Sukladno tome, iako država uživa određenu razinu diskrecije prilikom uspostavljanja ravnoteže između sukobljenih prava, ona mora osigurati da su interesi slobode izražavanja pravilno zaštićeni. Mjere proceduralne pravednosti, učinci koje ima za otvorenu javnu raspravu u društvu, kao i jednakost oružja, također se moraju imati na umu.

4.2 Pravo na djelotvoran pravni lijek i pošteno suđenje

4.2.1 iz pozicije tuženika/optuženika

Članak 47. Povelje o temeljnim pravima jamči, u okviru prava Europske Unije, poštivanje prava na pošteno/pravično suđenje i učinkovit pravni lijek. Osim toga, Povelja kodificira sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava, u mjeri u kojoj pravo na pravično suđenje uključuje i pravo na pravnu pomoć za stranke u građanskim parnicama, koje nemaju dovoljno sredstava da osiguraju učinkovit pristup pravdi. Navedeno pravo primjenjivo je i na slučajeve koji se tiču građanskih parnica, kao i na kaznene postupke. Slijedi, dakle, da sudovi moraju voditi računa o pravima obiju strana u građanskim parnicama.

Praksa Europskog suda za ljudska prava razmatra tuženikovo pravo na pristup sudu, prvenstveno iz perspektive troškova postupka. Također, iako se tekst Konvencije

odnosi samo na pravo na pravnu pomoć optuženika u kaznenim predmetima, Sud je utvrdio da i stranke u građanskim parnicama također mogu imati pravo na pravnu pomoć (vidi npr. Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva (2005)).

Sud je utvrdio da je pravo na pravično suđenje ograničeno praktičnim stvarima, kao što je dostupnost pravne pomoći, te da, u skladu s člankom 6., podrazumijeva pošten/pravičan postupak, što uključuje i postupak koji prethodi ročištima. Postupak bi također trebao biti pravovremen. Sudska praksa u Strasbourgu jasno navodi što se smatra razumnim, u smislu vremenskih rokova:

„kako bi se osiguralo da optuženi nisu predugo opterećeni optužbom i da je optužba utvrđena /.../ kako bi se optuženik zaštitio od prekomjernih proceduralnih odugovlačenja i spriječio da ostane predugo u stanju neizvjesnosti o svojoj sudbini /.../ kako bi se izbjegla odugovlačenja koja bi mogla ugroziti učinkovitost i vjerodostojnost provođenja pravde...¹³“

Predmet McLibel je možda najslikovitiji primjer kako su domaći zakoni bili skloni prikloniti se tužiteljima i propustili se pozabaviti štetom koja može nastati tuženiku, kada koristi svoje pravo na slobodu izražavanja. ESLJP je smatrao da nedostupnost pravne pomoći krši prava podnositelja iz članka 6. te je također utvrdio da dugotrajni postupci i njihov ishod krše prava iz članka 10. Tvrđilo se da je razlika u pravnoj pomoći i, stoga - neravnoteža moći - dovela do nepravde u procesu balansiranja sukobljenih prava. Utvrđeno je da su optužbe za nedolično ponašanje u stvarima od javnog interesa oblik političkog izražavanja i zahtijevaju visoku razinu zaštite, s obzirom na važnost koju imaju u demokratskom društvu. Nasuprot tome, dopuštanje stranci da podnese tužbu za klevetu samo po sebi nije problem. Međutim, nepravedan postupak balansiranja, proceduralna nepoštenost, nejednakost oružja i sredstava stranaka, kao i nerazmjerna naknada štete

¹³ HM Advocate protiv Watsona, Burrows i JK (2002)

dosuđena tužitelju, doista su povrijedili prava tuženika.

4.2.2 Iz pozicije tužitelja

Svaka intervencija također mora uzeti u obzir sposobnost i ostvarenje prava tužitelja da podnese tužbu ili drugi legitiman zahtjev sudu. Iz perspektive tužitelja, najvažnije je da Anti-SLAPP zakonodavstvo nema učinak uskraćivanja prava na podnošenje legitimnog zahtjeva sudu. Iako pravo na podnošenje tužbe nije apsolutno, ograničenja moraju biti takva da ne dovode do narušavanja suštine prava na pristup sudu. Iz toga slijedi da sva ograničenja moraju slijediti legitiman cilj i moraju biti razmjerna.

Sukladno tome, mjere protiv SLAPP-a, posebice mehanizam ranog obustavljanja/odbacivanja (early dismissal) SLAPP tužbi – ne smiju biti oblikovane na način koji uskraćuje tužitelju priliku da iznese svoj zahtjev pred sudom. U tom smislu je važno napomenuti da je pravo na pravično suđenje primjenjivo kada tužitelj ima argumentiran odnosno utemeljen slučaj – prag nije uspostavljen time da li će tužitelj biti uspješan ili ne, već da može navesti održiv argument (Neves da Silva protiv Portugala (1989.)) U skladu s tim, do ranog obustavljanja može i trebalo bi doći, tek nakon što je tužitelj podnio svoj zahtjev sudu i, u glavnim crtama, imao priliku uvjeriti sud da se postupak treba provesti u cijelosti, na uobičajeni način. Slučaj se može odbaciti samo kada je tužitelj imao priliku artikulirati svoj zahtjev, a nije to učinio.

5. Prijedlog EU Direktive protiv SLAPP-a

27. travnja 2022. godine Europska komisija predstavila je paket mjera protiv SLAPP tužbi, uključujući predloženu Direktivu protiv SLAPP-a. Zakonodavni prijedlog djelomično se temelji na modelu direktive koji je naručila Koalicija protiv SLAPP-a u Europi (CASE), grupacija nevladinih organizacija osnovana za daljnje istraživanje i zagovaranje zakona protiv SLAPP-a. Taj model direktive bio je nadahnut zakonodavstvom usvojenim u Sjedinjenim Državama, Kanadi i Australiji, ali uzima u obzir i različite kontinentalne pravne tradicije.

5.1 Pravni temelj i opseg Direktive

Prijedlog Direktive polazi od toga da se, člankom 81. Ugovora o funkcioniranju EU, Europskoj uniji dodjeljuje nadležnost u pogledu pravosudne suradnje u građanskim stvarima. S obzirom da takva nadležnost pretpostavlja postojanje međunarodnog/prekogranichnog elementa, prijedlog Direktive ima ograničeno područje primjene – na one slučajeve koji imaju prekograničnu dimenziju.

Prijedlog Komisije počinje klasičnom formulacijom iz međunarodnog privatnog prava koja se odnosi na prebivalište stranaka. U načelu, predmet neće imati prekogranične implikacije ako obje stranke imaju prebivalište u državi članici suda koji vodi postupak. To je, međutim, podložno pojašnjenju u članku 4. (2):

„Ako obje stranke u postupku imaju prebivalište u istoj državi članici kao i sud pred kojim je pokrenut postupak, također se smatra da stvar ima prekogranične implikacije ako:

- a. je čin javne participacije u vezi s pitanjem od javnog interesa, radi kojeg je pokrenut sudski postupak, relevantan za više od jedne države članice, ili*
- b. su tužitelj ili povezani subjekti pokrenuli istodobne ili prethodne sudske*

postupke protiv istih ili povezanih tuženika u drugoj državi članici.“

Prijedlog Komisije u ovom dijelu predstavlja inovativnu definiciju, čija je širina u skladu s mogućim implikacijama SLAPP tužbi na unutarnje tržište i upravljanje EU-om. Prekogranične implikacije ne proizlaze samo iz okolnosti koje se odnose na sjedište/prebivalište stranaka u postupku, već mogu proizlaziti i iz eventualnog transnacionalnog javnog interesa u temeljnom sporu. Takvo široko tumačenje moglo bi se i dodatno proširiti, ako i kada države članice prenesu predloženu direktivu u svoje nacionalno pravo. Preporučuje se, kao dobra praksa, da države članice prošire primjenu Direktive i na isključivo domaće sudske postupke. Time bi se izbjegla mogućnost obrnute diskriminacije žrtava SLAPP-a u domaćim sporovima.

5.2 Kako su definirani SLAPP postupci?

Opće odredbe kojima se uređuje predmet direktive i područje primjene glase:

„Članak 1.

Ovom su Direktivom predviđene mjere zaštite od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka u građanskim stvarima s prekograničnim implikacijama protiv fizičkih i pravnih osoba, posebno novinara i boraca za ljudska prava jer su uključeni u javno sudjelovanje.

Članak 2.

Ova se Direktiva primjenjuje u građanskim i trgovačkim stvarima s prekograničnim implikacijama bez obzira na vrstu suda. Ne odnosi se na porezne, carinske ili upravne stvari ni na odgovornost države za djelovanje ili propuste u izvršavanju državne vlasti (acta iure imperii).“

Osim u naslovu i preambuli, predložena Direktiva ne upotrebljava pojam "SLAPP".

Umjesto toga, Komisijin prijedlog koristi poznati jezik i usredotočuje se na prirodu postupka – koju karakterizira zlouporaba. Stoga, umjesto pozivanja na SLAPP-ove, tekst prijedloga direktive koristi izraz „*zlouporaba sudskih postupaka protiv sudjelovanja javnosti*”.

U identificiranju pitanja koja spadaju u predmet i područje primjene Direktive, prvo je potrebno utvrditi da se Direktiva odnosi na stvari (i) građanskopravne i trgovačke prirode, s (ii) prekograničnim implikacijama. Kako je to vidljivo iz teksta prijedloga, isključene su sve druge vrste predmeta, osim građansko-pravnih i trgovačkih sporova, kao i svi predmeti koji nemaju prekogranični karakter. To će uglavnom značiti da domaći sporovi, kakve čini značajna većina sada poznatih SLAPP postupaka u EU, neće biti obuhvaćeni primjenom Direktive.

Nadalje, bitno je da se pojedinačni predmet odnosi na pitanje „*javne participacije*” u pitanju od „*javnog interesa*”. SLAPP-ovi nisu usmjereni samo na novinarsku djelatnost, već definicija nastoji obuhvatiti i legitimno djelovanje civilnog društva, nevladinih organizacija, akademika i drugih. Sudjelovanje javnosti i javni interes stoga su općenito definirani kako slijedi u članku 3.:

„1. „javna participacija” znači svaka izjava ili aktivnost fizičke ili pravne osobe, izražena ili provedena u ostvarivanju prava na slobodu izražavanja i informiranja o pitanju od javnog interesa, te pripremne, potporne ili pomoćne radnje koje su s tim izravno povezane. To uključuje pritužbe, peticije, upravne ili sudske postupke i sudjelovanje u javnim raspravama;

2. „pitanje od javnog interesa” znači bilo koje pitanje koje utječe na javnost do te mjere da se javnost za to može legitimno zanimati, u područjima kao što su:

- i. javno zdravlje, sigurnost, okoliš, klima ili uživanje temeljnih prava;*
- ii. aktivnosti osobe ili subjekta u javnosti ili od javnog interesa;*

- iii. pitanja koja su predmet javne rasprave ili koja preispituje zakonodavno, izvršno ili sudsko tijelo ili bilo koji drugi javni službeni postupak;
- iv. optužbe za korupciju, prijevaru ili kriminal;
- v. aktivnosti usmjerene na borbu protiv dezinformacija.“

Ako se utvrdi da se predmet odnosi na javnu participaciju u stvarima od javnog interesa, tada je potrebno utvrditi da li postupak predstavlja zlorababu, u skladu s definicijom iz članka 3.:

„Zloupotrebljivi (abusive) sudski postupci protiv sudjelovanja javnosti“ su sudski postupci koji su pokrenuti u vezi s javnom participacijom, koji su u potpunosti ili djelomično neutemeljeni i čija je glavna svrha spriječiti, ograničiti ili kazniti javnu participaciju. Indikacije takve namjene mogu biti:

- i. nerazmjerna, pretjerana ili nerazumna priroda zahtjeva ili nekog njegovog dijela;
- ii. postojanje višestrukih postupaka koje je pokrenuo tužitelj ili s njim povezane strane, u vezi sa sličnim predmetima;
- iii. zastrašivanje, uznemiravanje ili prijetnje od strane podnositelja zahtjeva ili njegovih ili njezinih predstavnika.“

5.3 Glavni pravni mehanizmi za borbu protiv SLAPP-ova

Nakon što sud utvrdi da pojedini postupak predstavlja SLAPP koji je u području primjene Direktive, tri ključna pravna lijeka bit će dostupna tuženiku u glavnom postupku: (i) pružanje jamstva za troškove i štetu dok je postupak u tijeku, (ii) rano obustavljanje postupka, i (iii) plaćanje troškova i štete.

Prijevremeno obustavljanje postupka smatra se osnovnim sredstvom Direktive protiv SLAPP postupaka. Time se tužitelja lišava mogućnosti da produži trajanje financijskih i psiholoških posljedica na štetu tuženika. To se, međutim, može odobriti samo uz veliki oprez, s obzirom na bojazan da se preširokom upotrebom tog sredstva može

ograničiti temeljno pravo tužitelja na pristup sudovima. Rješenje predviđeno u prijedlogu direktive jest ograničiti dostupnost ovog pravnog lijeka samo na zahtjeve/tužbe/postupke koji su očito neutemeljeni u cijelosti ili djelomično (manifestly unfounded). Na tužitelju u glavnom postupku je da dokaže da njegov zahtjev nije očito neutemeljen.

Prijevremeno obustavljanje nije dostupno u slučaju kada nije utvrđeno da je zahtjev/tužba očito neutemeljen, čak i ako njegova glavna svrha jest *'spriječiti, ograničiti ili kazniti javnu participaciju'*.

Ovo je donekle ublaženo drugim pravnim mehanizmima koji su dostupni, neovisno o tome je li SLAPP očito neutemeljen ili ga karakterizira „samo“ zlouporaba prava. Ovi financijski pravni lijekovi posebno su korisni utoliko što daju tuženoj strani određenu utjehu da će dobiti naknadu za gubitke pretrpljene u sudskom postupku. Također se očekuje da imaju odvratajući učinak na SLAPP tužitelje. Ipak, valja ponoviti da bi u svim slučajevima ova pravna sredstva, osmišljena da nadoknade štetu, trebala dopuniti glavno pravno sredstvo prijevremenog obustavljanja postupka koje je namijenjeno sprječavanju nastanka štete.

Osim ovih glavnih pravnih sredstava za odvratanje od pokretanja SLAPP postupaka, prijedlog Direktive uključuje i druga proceduralna jamstva. To uključuje ograničenje mogućnosti izmjene tužbe/zahtjeva, s ciljem izbjegavanja dodjele troškova, kao i pravo na intervenciju treće strane u postupak, što će omogućiti nevladinim organizacijama podnošenje podnesaka prijatelja prijatelja - u postupcima koji se odnose na javnu participaciju. Iako se ovo na prvi pogled možda ne čini suviše značajnim, moglo bi imati značajne pozitivne implikacije utoliko što bi ranjivijim tuženicima (i manje stručnim sudovima) omogućilo vrijedno stručno znanje i nadzor.

6. Međunarodno privatno pravo i SLAPP-ovi

6.1 Odredbe međunarodnog privatnog prava Direktive protiv SLAPP-a

Iako se ranije navedene odredbe Direktive primjenjuju samo pred sudovima unutar Europske Unije, ostala bi značajna pravna praznina da pravo EU-a ne pruža zaštitu od SLAPP postupaka, u kojima su odluke donesene u trećim zemljama.

Članak 17. propisuje da sud treba odbiti priznavanje i izvršenje presuda sudova trećih zemalja ako ti postupci imaju SLAPP obilježja. Iako su države članice već imale ovlasti odbiti priznanje i ovrhu u takvim slučajevima, uključivanje ove odredbe u prijedlog Direktive osigurava da je zaštita od izvršenja presuda proizašlih iz zlonamjernih postupaka dostupna u svim državama članicama.

Članak 18. pruža daljnju novost - uspostavljanjem novog usklađenog pravila o nadležnosti i materijalnih prava na naknadu štete u odnosu na SLAPP-ove u trećim zemljama. Odredba dodjeljuje nadležnost sudovima države članice u kojoj SLAPP žrtva ima prebivalište, bez obzira na prebivalište tužitelja u SLAPP postupku. To bi pružilo posebno snažnu obranu od zlouporabe sudova trećih zemalja i smanjilo privlačnost Londona i Sjedinjenih Država.

6.2 Uredbe Bruxelles Ia i Rim II

Odredbe međunarodnog privatnog prava koje su sadržane u prijedlogu Direktive odnose se samo na postupke koji su pokrenuti u trećim zemljama, izvan EU.

Unutar prostora Europske unije, Uredba Bruxelles Ia o nadležnosti, priznavanju i izvršenju presuda te Uredba Rim II o izboru prava u izvanugovornim stvarima - nastavljaju se primjenjivati na uobičajeni način. Ovi instrumenti, ipak, pružaju SLAPP tužiteljima priliku za tzv. forum shopping, putem kojeg mogu ostvariti prednost u odnosu na tuženika, na način da biraju u kojoj će zemlji ili zemljama pokrenuti postupke. U nekim državama

članicama su, na primjer, troškovi sudskih postupaka značajno viši nego u drugima. Jednako tako, sudovi pojedinih država članica dosuđuju značajno više iznose naknade štete u slučajevima povrede prava osobnosti, nego u drugima. Ovaj odjeljak objašnjava stanje važećih zakona, naglašavajući rizike koje donosi djelovanje takvih propisa te pojašnjava ograničene alate koji su, u tom smislu, dostupni SLAPP tuženicima.

Uredba Bruxelles Ia utvrđuje temelje prema kojima sudovi država članica mogu biti nadležni u građanskim i trgovačkim sporovima. U predmetima koji se odnose na izvanugovornu odgovornost za štetu (povreda prava osobnosti), mogu biti nadležni sudovi mjesta u kojem se štetni događaj dogodio ili bi se mogao dogoditi. Budući da Uredba Rim II ne uključuje pravilo o izboru prava u slučajevima klevete i povrede privatnosti, odluka o tome koji će sud suditi u pojedinom predmetu također može biti presudna u određivanju mjesne nadležnosti ili mjerodavnog prava koji će biti primjenjivi na spor. To može značiti da će tuženici biti izloženi zakonima više pravnih sustava, od kojih će tužitelji moći izabrati one koji pružaju najnižu razinu zaštite slobode izražavanja ili sudove gdje su troškovi postupka najviši.

Značenje „*mjesta u kojem se štetni događaj dogodio ili bi se mogao dogoditi*” u Uredbi Bruxelles Ia nije definirano jer se može odnositi i na mjesto na kojem je počinjena radnja koja je uzrokovala štetu i na mjesto na kojem je šteta nastala (na primjer, prebivalište SLAPP tužitelja). Stoga je Europski sud pravde morao razjasniti značenje tog pojma. U predmetu Bier ([1976] ECR 1735) Sud je smatrao da se taj izraz može odnositi na bilo koju od dvije potencijalne definicije. Iz toga slijedi da SLAPP tužitelj može birati između tri moguća mjesta za pokretanje postupka: *(i)* mjesto prebivališta tuženika, *(ii)* mjesto u kojem je počinjena štetna radnja ili *(iii)* mjesto u kojem su se očitovale posljedice štetne radnje.

U predmetu Shevill (ECLI:EU:C:1995:61), Sud je smatrao da je Bierovo načelo koje se odnosi na dvostruko značenje mjesta gdje se dogodio štetni događaj jednako primjenjivo na tužbe zbog povrede časti i ugleda. Slijedi da, osim mogućnosti podnošenja tužbe u mjestu prebivališta tuženika, tužitelj u slučaju klevete može podnijeti tužbu i u mjestu

objave ili mjestu (ili mjestima) gdje je došlo do nastale povrede ugleda:

“na ispravan način tumačenja izraza "mjesto gdje se dogodio štetni događaj" u članku 5. stavku 3. Konvencije, žrtva klevete koja je učinjena novinskim člankom, distribuiranim u nekoliko država članica može pokrenuti tužbu za naknadu štete protiv izdavača ili pred sudovima države ugovornice u kojoj izdavač klevetničke publikacije ima poslovni nastan ili pred sudovima svake države ugovornice u kojoj je publikacija distribuirana i gdje žrtva tvrdi da je pretrpjela povredu svog ugleda, a koje imaju nadležnost odlučivati isključivo o šteti prouzročenoj u državi suda pred kojim je pokrenut postupak.”

Presuda u predmetu Shevill posebno je problematična utoliko što otvara tuženika u SLAPP postupcima potencijalnoj primjeni tzv. 'mozaičnog pristupa' u parničenju. Sud je smatrao da navodna žrtva može tužiti u svakoj državi u kojoj se tvrdi da je nastala šteta, u odnosu na štetu nastalu u toj državi. U skladu s tim, tužitelj može odlučiti pokrenuti postupak u jednoj jurisdikciji ili podijeliti zahtjev na nekoliko sudova, u različitim državama članicama. To u načelu ne bi trebalo utjecati na ukupni iznos štete. Međutim, neposredan problem za tužene je, naravno, da bi ih to moglo izložiti troškovima parnica u svakoj od tih država, bez obzira na činjenicu da bi tužitelj, u načelu, mogao podnijeti tužbu za cijeli zahtjev u jednoj državi članici.

Razmjer potencijalne izloženosti sudskim sporovima posebno je naglašen u kontekstu sveprisutne dostupnosti online izvještavanja. Online sadržaj vidljiv je u svakoj državi članici Unije. Slijedi, dakle, da se može raspravljati o tome da se šteta dogodila ili bi se mogla dogoditi u bilo kojoj državi u kojoj se sadržaj može pročitati. Sud ima na umu da Uredbom nije bila namjera dodijeliti nadležnost svim sudovima država članica. Međutim, nije uspostavio pravila koja bi spriječila pokušaj pokretanja postupka pred sudovima bilo kojeg broja država članica. Kako bi riješio zabrinutost u vezi s potencijalnom univerzalnom jurisdikcijom u slučajevima klevete, Sud pravde razvio je dodatne uvjete koji određuju koje dijelove tužbe svaki sud može razmatrati.

U predmetima eDate Advertising C-509/09 i Svensk Handel (EU:C:2017:766) utvrđeno je da se zahtjev za naknadu štete može pokrenuti samo u mjestu prebivališta tuženika prema članku 4. ili u mjestu središta interesa tužitelja. Središte interesa detaljnije je definirano u predmetu Svensk Handel.

Tuženici mogu tvrditi da mogućnost mozaičkog pristupa predstavlja kršenje prava na slobodu izražavanja. U predmetu Ali Gürbüz protiv Turske (Ap. br. 52497/08, 6741/12, 7110/12, 15056/12, 15057/12 i 15059/12), Europski sud za ljudska prava smatrao je da pokretanje višestrukih postupaka za klevetu predstavlja kršenje članka 10. ECHR-a. Ovaj se slučaj odnosio na kazneni postupak i stoga se razlikuje od građanskih tužbi koje bi spadale u opseg režima Bruxelles Ia. Ipak, obrazloženje ESLJP- a, koje se usredotočuje na zastrašujući učinak višestrukih postupaka, može se lako prenijeti na situaciju u kojoj tužitelj pokreće nekoliko potencijalno pogubnih postupaka u nizu država. Iako tuženik nije suočen s potencijalnim lišavanjem slobode, trošak vremena i novca uloženog u više postupaka imaju isti tzv. zamrzavajući učinak na slobodu izražavanja, što jednako predstavlja i kršenje članka 10. ECHR-a.

6.3 Priznanje i izvršenje sudskih odluka

Presude u građanskim i trgovačkim stvarima koje donosi sud države članice podliježu pravilima priznavanja i izvršenja iz Uredbe Bruxelles Ia. Uredba pruža samo ograničene osnove za odbijanje priznanja i izvršenja u članku 34.:

„Presuda se ne priznaje:

- 1. ako je takvo priznavanje očito u suprotnosti s javnom politikom u državi članici u kojoj se traži priznanje;*
- 2. ako je dano u odsutnosti, ako tuženiku nije dostavljena isprava kojom je pokrenut postupak ili istovrijedna isprava u dovoljnom roku i na takav način da može organizirati svoju obranu, osim ako tuženik nije pokrenuo postupak za pobijanje presude kada je to mogao učiniti;*

3. *ako je nepomirljiva s presudom donesenom u sporu između istih stranaka u državi članici u kojoj se traži priznanje;*
4. *ako je nepomirljiva s ranijom presudom donesenom u drugoj državi članici ili u trećoj državi koja uključuje isti predmet tužbe i između istih stranaka, pod uvjetom da ranija presuda ispunjava uvjete potrebne za njezino priznavanje u državi članici kojoj je upućen zahtjev.“*

Prva navedena pretpostavka za ne priznavanje presude – koja se odnosi na javnu politiku države članice u kojoj se traži priznanje - nudi način koji najviše obećava za tuženika SLAPP-a, da tvrde da se presuda protiv njih ne bi trebala izvršiti. Tuženik bi morao dokazati da bi izvršenje presude „*bilo u neprihvatljivoj suprotnosti s pravnim poretkom države članice*“ u kojoj se traži izvršenje, utoliko što bi takvo izvršenje kršilo temeljna načela domaćeg pravnog poretka. Kršenje bi moralo predstavljati očito kršenje pravnog pravila koje se smatra bitnim u pravnom poretku države članice u kojoj traži se priznanje ili pravo priznato kao temeljno unutar tog pravnog poretka. (Predmet C-559/14 Meroni ECLI:EU:C:2016:349).

7. Pravo na pristup informacijama

7.1 Što je pravo na pristup informacijama?

Zakoni o pravu na pristup informacijama (Freedom of information) ustanovljuju pravo javnosti na pristup informacijama koje posjeduju tijela javne vlasti i, u određenim okolnostima, određena privatne organizacije koje obavljaju javne funkcije ili pružaju javne usluge. 1990. godine samo je trinaest zemalja imalo zakone o slobodnom pristupu informacijama, no taj se broj brzo povećao i sada je 128 zemalja donijelo zakone o slobodnom pristupu informacijama ili slične odredbe ugradilo u svoje zakonodavstvo. Pristup javnim informacijama je bitna značajka demokratskih društava, zbog svoje uloge u ostvarivanju transparentnosti i odgovornosti institucija, smanjenju korupcije i jačanju sudjelovanja javnosti u demokratskom upravljanju. Ovaj kratki pregled pruža uvod u to kako 'pravo na znanje/informacije' funkcionira u praksi i kako se odredbe o pravu na pristup informacijama mogu koristiti za dobivanje informacija, za obranu od strateških tužbi protiv javne participacije.

7.2 Kako funkcionira?

Zakoni o slobodnom pristupu informacijama korišteni su za dobivanje različitih informacija, uključujući, na primjer, pristup korespondenciji između vladinih dužnosnika, dnevni red sastanaka, skupove statističkih podataka i pojedinosti o troškovima političara. Bitno je, međutim, naglasiti da nisu sve informacije obuhvaćene pravom na pristup informacijama. Većina zakona o slobodnom pristupu informacijama uključuje neke iznimke, koje vlasnicima tih podataka omogućuju djelomično ili potpuno uskraćivanje pristupa informacija. Ta izuzeća uključuju, na primjer, razloge nacionalne sigurnosti i obrane, povjerljive informacije i osobne informacije ili podatke. Pojedinosti o izuzećima razlikuju se od države do države pa je potrebno pozvati se na odredbe konkretnog zakonodavstva. Prilikom podnošenja zahtjeva za pristup informacijama, korisno je razmotriti potencijalna izuzeća koja bi mogla biti uključena i bi li eventualno sužavanje opsega podnesenog zahtjeva pomoglo da se osigura pravovremeno otkrivanje relevantnih

informacija.

Većina zahtjeva za informacijama podnosi se u skladu s postupcima koji su propisani domaćim zakonodavstvima o pravu na pristup informacijama. Međutim, postoje i drugi načini za pristup informacijama, uključujući Ugovor o funkcioniranju Europske unije (TFEU), odredbe koje se odnose na ljudska prava i zakone o zaštiti podataka.

7.2.1 Domaća zakonodavstva država članica o pravu na pristup informacijama

Svaka europska jurisdikcija ima vlastite zakone o pravu na pristup informacijama, ponekad i na saveznoj i na državnoj razini (npr. Njemačka). Neke jurisdikcije, poput Hrvatske, i svojim ustavima jamče to pravo. Postoje znatne varijacije između jurisdikcija, ali svaka će odrediti postupke za podnošenje zahtjeva za pristup informacijama i odgovaranje na njih. Na primjer, zakoni Ujedinjenog Kraljevstva o slobodnom pristupu informacijama zahtijevaju da se zahtjevi podnose u pisanom obliku. Nositelji podataka tada imaju dvadeset radnih dana da odgovore na zahtjev. Oni moraju potvrditi da li se radi o informacijama koje posjeduju, a ako se podaci ne mogu pružiti djelomično ili u cijelosti, moraju obrazložiti o kojem se izuzeću radi.

7.2.2 Pristup informacijama u EU

Članak 15. UFEU-a građanima i stanovnicima EU-a daje pravo pristupa dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Europske komisije. To uključuje zakonske tekstove, službene dokumente i zapisnike sa sastanaka. Podnositelji zahtjeva moraju zatražiti informacije u pisanom obliku, na jednom od službenih jezika EU. Institucije moraju odgovoriti u roku od 15 radnih dana, na način da li odobravaju ili odbijaju pristup, na temelju predivdenih iznimaka.

Opća uredba EU-a o zaštiti podataka 2016/679 (GDPR) nameće obveze organizacijama koje prikupljaju ili pohranjuju podatke o pojedincima koji žive u EU-u. Uredbom se utvrđuju načela zaštite osobnih podataka i prava ispitanika. Članak 15. GDPR-

a štiti pravo na pristup ispitanika, kako bi dobili informacije od voditelja obrade podataka, uključujući pravo na zahtjev za brisanjem osobnih podataka i pravo na podnošenje pritužbe nadzornom tijelu.

7.3 Odnos prava i na pristup informacijama i SLAPP postupaka

Zakoni o slobodnom pristupu informacijama i drugi alati za pristup informacijama mogu se koristiti za dobivanje informacija za obranu od SLAPP-ova. Na primjer, zahtjevi za pristup informacijama pojedincima pružaju pravo da saznaju koristi li ili pohranjuje li neka organizacija njihove osobne podatke. Također, novinar može podnijeti zahtjev za pristup informacijama, kako bi dobio informacije koje će pokazati istinitost priloga koji je objavio. Međutim, moraju imati na umu da vlasnici podataka mogu primijeniti neki od dostupnih izuzetaka, u svrhu uskraćivanja pružanja informacija i da se većina domaćih zakona o slobodnom pristupu informacijama odnosi samo na javna tijela.

Isto tako, važno je razmotriti kada se zakoni o pravu na pristup informacijama i odredbe o zaštiti osobnih podataka mogu koristiti za gušenje javnog interesa i/ili za pokretanje SLAPP-ova.

Na primjer, jedna mađarska korporacija žalila se da je časopis koji istražuje njezine aktivnosti i veze s mađarskom vladom obrađivao osobne podatke bez pravne osnove, suprotno GDPR-u. Iz toga je vidljivo da - pravo na pristup informacijama i zakoni o zaštiti osobnih podataka - mogu biti alati u obrani od SLAPP-ova, ali ih također može koristiti i druga strana, u posve suprotne svrhe. Svatko tko podliježe tim zakonima, uključujući domaće zakone o slobodnom pristupu informacijama i GDPR, trebao bi osigurati potpuno poznavanje zakona.

8. Sloboda izražavanja u Hrvatskoj

8.1 Zakonodavstvo

Sloboda izražavanja, kao temeljno načelo, zajamčena je člankom 38. hrvatskog Ustava. Medijske slobode, kao posebna sastavnica slobode izražavanja, utvrđene su i posebnim zakonima - Zakonom o medijima i Zakonom o elektroničkim medijima. To su, ujedno, i zakoni koji predstavljaju pravni temelj za pokretanje različitih vrsta postupaka protiv medijskih nakladnika.

Zakon o medijima utvrđuje jamstvo slobode izražavanja i slobode medija te, otvorenom definicijom, pojašnjava što sve sloboda medija obuhvaća: *„slobodu izražavanja mišljenja, neovisnost medija, slobodu prikupljanja, istraživanja, objavljivanja i raspačavanja informacija u cilju informiranja javnosti; pluralizam i raznovrsnost medija, slobodu protoka informacija i otvorenosti medija za različita mišljenja, uvjerenja i za raznolike sadržaje, dostupnost javnim informacijama, uvažavanje zaštite ljudske osobnosti, privatnosti i dostojanstva, slobodu osnivanja pravnih osoba za obavljanje djelatnosti javnoga informiranja, tiskanja i raspačavanja tiska i drugih medija iz zemlje i inozemstva, proizvodnju i objavljivanje radijskog i televizijskog programa, kao i drugih elektroničkih medija, autonomnost urednika, novinara i ostalih autora programskih sadržaja u skladu s pravilima struke.“*

Sukladno zakonu, slobode medija dopušteno je ograničiti *„samo kada je i koliko je to nužno u demokratskom društvu radi interesa nacionalne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti ili javnoga reda i mira, sprječavanja nereda ili kažnjivih djela, zaštite zdravlja i morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudbene vlasti, samo na način propisan zakonom“.*

Postupci koji se pokreću protiv nakladnika u najvećem su broju postupci radi naknade neimovinske štete, radi povrede prava osobnosti, odnosno prava na čast, ugled i dostojanstvo. Pretpostavke za pokretanje takve vrste postupaka propisane su Zakonom o

medijima, koji jednako propisuje i u kojim okolnostima nakladnik neće odgovarati za štetu koja je nastala objavom informacije u njihovim izdanjima. Članak 21. st. 4. utvrđuje da nakladnik ne odgovara za štetu ako je informacija kojom je šteta prouzročena:

- i. vjerno izvješće s rasprave na sjednici tijela zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti, te tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili na javnom skupu ili je prenesena iz akta tijela zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti ili tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a njezin smisao nije promijenjen uredničkom obradom,
- ii. objavljena unutar autoriziranog intervjua,
- iii. utemeljena na točnim činjenicama ili na činjenicama za koje je autor imao osnovani razlog povjerovati da su točne i poduzeo je sve potrebne mjere za provjeru njihove točnosti, a postojalo je opravdano zanimanje javnosti za objavu te informacije i ako je postupano u dobroj vjeri,
- iv. fotografija oštećenika snimljena na javnome mjestu ili je fotografija oštećenika snimljena uz njegovo znanje i pristanak radi objavljivanja, a oštećenik nije zabranio objavljivanje, odnosno ograničio pravo autora fotografije na iskorištavanje djela,
- v. točna, a iz okolnosti slučaja proizlazi da je novinar u dobroj vjeri zaključio da se oštećenik slaže s njezinim objavljivanjem,
- vi. proizašla iz vrijednosnih sudova autora čije je objavljivanje bilo u javnom interesu i ako je ta informacija dana u dobroj vjeri.

U svim postupcima i razmatranjima koja se odnose na slobodu izražavanja, centralno pitanje i kriterij bit će pitanje postojanja javnog interesa. Definicija javnog interesa u hrvatskom zakonodavnom sustavu ne postoji, a je li postojao opravdani javni interes za iznošenje neke informacije ili ideje, utvrđivat će se posebno, u svakom pojedinačnom slučaju, ovisno o konkretnim okolnostima svakog predmeta. Ono što se sa sigurnošću može tvrditi, sukladno odlukama ESLJP i praksi hrvatskih sudova, jest da javni interes postoji uvijek kada govorimo o (aktualnim) političkim temama, pitanjima političke

debate, postupcima političara i državnih dužnosnika, tijela javne vlasti i poduzeća u (djelomičnom) državnom vlasništvu te drugim važnim društvenim temama koje, iz različitih razloga, opravdano zaokupljaju interes javnosti.

To je dijelom vidljivo i u odredbama Zakona o medijima koje se odnose zaštitu privatnosti, koje propisuju sljedeće:

„Osoba koja obavlja javnu službu ili dužnost ima pravo na zaštitu privatnosti, osim u slučajevima koji su u vezi s javnom službom ili dužnosti koju osoba obavlja.

Osoba koja svojim izjavama, ponašanjem i drugim djelima u vezi s njezinim osobnim ili obiteljskim životom sama privlači pozornost javnosti ne može zahtijevati istu razinu zaštite privatnosti kao drugi građani¹⁴“

„Nema povrede prava na zaštitu privatnosti ako u pogledu informacije prevladava opravdani javni interes nad zaštitom privatnosti u odnosu na djelatnost novinara ili na informaciju¹⁵.“

Iako, dakle, sloboda medija nije neograničena, slijedeći stavove Europskog suda za ljudska prava, i naš je zakon predvidio kada medijski nakladnik, čak i neovisno o tome je li objavom neke informacije šteta doista nastala, za takvu štetu neće odgovarati.

U medijskim sporovima će se podredno, a budući da se radi o postupcima za naknadu štete, na sva pitanja koja se odnose na te postupke, a nisu uređena Zakonom o medijima, primjenjivati odredbe Zakona o obveznim odnosima, odnosno opća pravila koja reguliraju naknadu štete.

¹⁴ Članak 7., stavci 2. i 3. Zakona o medijima

¹⁵ Članak 8. ZM

Zakon o obveznim odnosima primjenjivat će se i izravno u svim situacijama povrede prava osobnosti, kada (i) šteta nije nastala objavom informacije u medijima (pa je isključena primjena Zakona o medijima) i (ii) kada tužitelj, iako je sporna informacija objavljena u nekom mediju, odluči postupak pokrenuti izravno protiv novinara/autora sporne informacije. Iako postoje osnovani prigovori može li u drugoj navedenoj situaciji novinar osobno biti tuženik u postupku za naknadu štete, čak i kada je informacija objavljena u mediju, stavovi Vrhovnog suda RH, za sada, potvrđuju takvu mogućnost i postoji niz pravomoćnih presuda u kojima su i novinari osobno proglašeni odgovornima za štetu.

Navedeno se temelji na odredbama i općim pravilima ZOO-a, o odgovornosti za štetu:

- „Svaka fizička i pravna osoba ima pravo na zaštitu svojih prava osobnosti pod pretpostavkama utvrđenim zakonom /.../ Pod pravima osobnosti u smislu ovoga Zakona razumijevaju se prava na život, tjelesno i duševno zdravlje, ugled, čast, dostojanstvo, ime, privatnost osobnog i obiteljskog života, slobodu i dr. /.../ Pravna osoba ima sva navedena prava osobnosti, osim onih vezanih uz biološku bit fizičke osobe, a osobito pravo na ugled i dobar glas, čast, ime, odnosno tvrtku, poslovnu tajnu, slobodu privređivanja i dr.“ (čl.19.)
- „Tko drugome prouzroči štetu, dužan je naknaditi je ako ne dokaže da je šteta nastala bez njegove krivnje“ (čl. 1045. st. 1.);
- „Šteta je umanjenje nečije imovine (obična šteta), sprječavanje njezina povećanja (izmakla korist) i povreda prava osobnosti (neimovinska šteta)“ (čl. 1046.);
- „U slučaju povrede prava osobnosti oštećenik može zahtijevati, na trošak štetnika, objavljivanje presude, odnosno ispravka, povlačenje izjave kojom je povreda učinjena, ili što drugo čime se može ostvariti svrha koja se postiže pravičnom novčanom naknadom“ (čl. 1099);
- „U slučaju povrede prava osobnosti sud će, ako nađe da to težina povrede i okolnosti slučaja opravdavaju, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade imovinske štete, a i kad nje nema /.../ Pri odlučivanju o visini pravične novčane naknade sud će voditi računa o jačini i trajanju povredom izazvanih

fizičkih boli, duševnih boli i straha, cilju kojemu služi ta naknada, ali i o tome da se njome ne pogoduje težnjama koje nisu spojive sa njezinom naravi i društvenom svrhom“ (čl. 1100. st. 1. i 2.).

Pored parnica radi naknade štete, našim zakonodavstvom propisana je i mogućnost kaznenopravne odgovornosti osobe koja, iznošenjem činjenične tvrdnje ili vrijednosnog suda, povrijedi pravo na čast i ugled treće osobe. Unatoč brojnim traženjima stručnjaka za brisanjem kaznenih djela protiv časti i ugleda, naš Kazneni zakon predviđa kaznena djela klevete i uvrede¹⁶ i radi se o postupcima koji su još uvijek relativno često koriste u praksi.

8.2 Sudski postupci

U Hrvatskoj se, u odnosu na većinu drugih država članica EU, vodi značajan broj sudskih postupaka protiv medijskih nakladnika i novinara, posebno uzimajući u obzir broj stanovnika¹⁷.

S obzirom da je velika većina tzv. SLAPP postupaka identificirana u odnosu na medije i novinare, ova edukacija bavit će se primarno takvim primjerima, međutim, to nikako ne znači da različiti postupci nisu pokrenuti i protiv drugih osoba (aktivista, blogera i sl.) koje su javno progovarale o temama od javnog interesa.

Za razumijevanje SLAPP postupaka i mogućih načina obrane, izuzetno je važna i sudska praksa naših sudova u predmetima koji se odnose na slobodu izražavanja, ali se ne mogu okvalificirati kao SLAPP postupci, budući da iz takvih odluka možemo vidjeti stavove najviših sudova o tome koja vrsta izražavanja je zaštićena i do koje mjere.

¹⁶ Glava XVI. Kaznenog zakon, Kaznena djela protiv časti i ugleda, čl. 147. - 151.

¹⁷ Godišnje istraživanje Hrvatskog novinarskog društva za 2022. Godinu, o broju i vrsti postupaka protiv medijskih nakladnika i novinara, <https://www.hnd.hr/istrazivanje-hnd-a-broj-tuzbi-protiv-novinar-a-i-medija-u-porastu-aktivno-njih-najmanje-951>

U odnosu na vrste postupaka, kako je to navedeno ranije, najčešće se radi o postupcima radi naknade neimovinske štete, radi povrede prava osobnosti. U takvim postupcima, tužitelji uobičajeno potražuju pravične novčane naknade, u visini od 20.000,00 – 50.000,00 kn, što predstavlja značajan iznos, u svjetlu visine prosječnih mjesečnih primanja u Hrvatskoj. Navedeni iznosi dodatno se uvećavaju za iznose parničnih troškova i zatezne kamate.

Iako, prema prijedlogu direktive o SLAPP postupcima, kazneni postupci nisu obuhvaćeni definicijom SLAPP-a, važno je ponoviti da se vodi i velik broj takvih postupaka, radi kaznenih djela protiv časti i ugleda, koji neovisno o svojem kazneno-pravnom karakteru, imaju učinke SLAPP postupaka i stvaraju ozbiljne zamrzavajuće učinke na slobodu govora. Prema hrvatskom zakonodavstvu, naime, ukoliko je osoba pravomoćno osuđena za neko kazneno djelo protiv časti i ugleda, tužitelj tada ima pravo izravno pokrenuti i postupak radi naknade neimovinske štete protiv iste osobe. U tom postupku sud više neće utvrđivati postoji li odgovornost tuženika, s obzirom da je to već utvrđeno presudom u kaznenom postupku, već samo visinu odštete koja pripada tužitelju.

Nadalje, tužitelji često koriste mogućnost da radi objave jednog te istog novinarskog priloga, pokrenu više postupaka – postupak protiv nakladnika, radi naknade neimovinske štete, postupak radi naknade štete protiv novinara/autora osobno te kazneni postupak protiv autora. Na takav je način autor sporne informacije izložen još snažnijem egzistencijalnom pritisku.

Osim postupaka za naknadu štete, objavu ispravka informacije i kaznenih postupaka, sve su češći i postupci koji se protiv novinara i nakladnika pokreću radi povrede odredaba o zaštiti osobnih podataka, postupci radi povrede autorskih prava, različite vrste prijava regulatoru – Agenciji za elektroničke medije, prekršajni postupci, temeljem Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira i drugo.

Bitno je, međutim, napomenuti da naš Ustavni sud, u svim vrstama postupaka koji se odnose na slobodu izražavanja, prihvaća i primjenjuje stavove Europskog suda za ljudska prava te da slobodu izražavanja tumači u skladu s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Konačno, u kontekstu tzv. SLAPP tužbi, u Hrvatskoj su relativno uobičajeni i tzv. serijski tužitelji koji, radi objave bitno istih informacija koje su predmet javnog interesa, pokreću postupke protiv niza nakladnika, novinara i drugih osoba, pokušavajući na taj način ostvariti veće iznose pravičnih novčanih naknada. Pored financijskog učinka, takvi postupci sigurno imaju i efekt zastrašivanja, na način da se šalje jasna poruka da će sudski postupak/ci biti pokrenut protiv svake osobe ili organizacije koja javno iznese određenu informaciju.

8.3 Kako se braniti u SLAPP predmetima?

U travnju ove godine objavljen je prijedlog europske SLAPP Direktive koji još nije stupio na snagu u zemljama članicama. Na snazi su, od travnja, Preporuke Europske komisije¹⁸ u odnosu na SLAPP postupke, međutim, one nisu obvezujuće prirode pa hrvatsko zakonodavstvo, u ovom trenutku, ne prepoznaje SLAPP postupke kao zasebnu skupinu postupaka niti sadrži ikakve posebne zaštitne mehanizme, u svrhu „obrane“ žrtava SLAPP-a.

Ova edukacija ima za cilj polaznicima olakšati zastupanje klijenata koji su suočeni sa SLAPP postupcima. U trenutku kada europska Direktiva stupi na snagu i bude uvedena u naše zakonodavstvo, imat ćemo jasnije smjernice što i kako postupati, odnosno predviđene mehanizme koji će biti dostupni tuženicima. Ipak, ne treba smetnuti s uma da se trenutni prijedlog Direktive odnosi samo na postupke s prekograničnim elementom pa, ukoliko ne

¹⁸ The European Commission Recommendation (EU) 2022/758 of 27 April 2022 on protecting journalists and human rights defenders who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings ('Strategic lawsuits against public participation'), C/2022/2428

dođe do izmjena prijedloga prije usvajanja u tijelima EU – odredbe Direktive neće niti biti primjenjive na sporove koji su isključivo „domaće“ prirode, odnosno one koji ne ispunjavaju kriterije koje je potrebno ispuniti kako bi spadale u opseg primjene Direktive.

S druge strane, stručnjaci na razini EU doista očekuju da će države članice, neovisno o prijedlogu Direktive koji se odnosi samo na sporove s prekograničnim elementom, iste zaštitne mehanizme od SLAPP tužbi, omogućiti i u „domaćim“ postupcima koji predstavljaju ozbiljnu većinu svih takvih postupaka diljem Europe.

Do tada, jedini mehanizmi koje je moguće upotrijebiti u smislu zaštite tuženika u ovim postupcima jesu odredbe važećih zakona koji se primjenjuju u predmetima koji se odnose na slobodu izražavanja i medijske slobode. Najmanje jednako važno, kako je to ranije navedeno, jest poznavanje temeljnih standarda zaštite slobode izražavanja, utvrđenih odlukama Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda RH, kao i prakse ostalih hrvatskih sudova.

Uvodno, iznimno je bitno moći identificirati radi li se o postupku koji ima SLAPP elemente, odnosno može li se konkretan postupak uopće okarakterizirati kao SLAPP. To razlikovanje je bitno i na široj razini, u smislu da je poželjno izbjegavati da se svi postupci protiv medija, novinara ili aktivista, radi iznošenja informacija/stavova o društvenim pitanjima – pogrešno karakteriziraju kao SLAPP postupci. To bi umanjilo vjerodostojnost i uvjerljivost u odnosu na postupke koji doista imaju SLAPP elemente.

Ukoliko postupak ima SLAPP elemente, neovisno o tome što naši zakoni za to još ne predviđaju posebne mehanizme, korisno je upozoriti sud da se radi o takvom postupku, koristeći argumentaciju iz Preporuka o SLAPP tužbama i dosadašanje odluke ESLJP. S obzirom da se već radi o relativno poznatom pravnom pojmu, koji prepoznaje i Europski sud za ljudska prava (predmet Memo protiv Rusije), važno je da sud, prilikom upravljanja glavnom raspravom i određivanja i ocjene dokaza vodi računa i o ovoj okolnosti.

U odnosu na daljnji tijek postupka, kao i u svim predmetima koji se odnose na slobodu izražavanja, važno je:

- utvrditi pripada li tužitelj nekoj od kategorija osoba/tijela/organizacija koje su izložnije i podložnije kritici i nadzoru javnosti;
- utvrditi predstavljaju li konkretne/sporne informacije činjenične tvrdnje ili vrijednosne sudove;
- dokazivati točnost činjeničnih tvrdnji ili postojanje opravdanog razloga radi kojih je autor informacije opravdano vjerovao u njihovu točnost;
- dokazivati postojanje dostatne činjenične osnove iznesenih vrijednosnih sudova;
- u slučaju da se radi o objavi informacije u medijima - dokazivati ispunjenje neke od pretpostavki za oslobođenje nakladnika od odgovornosti, propisanih čl. 21. st. 4. Zakona o medijima;
- u svim slučajevima dokazivati i obrazložiti postojanje javnog interesa, kao središnjeg kriterija u postupcima ove vrste;
- dokazivati i obrazložiti postupanje tuženika u dobroj vjeri;
- sve iznesene navode/prigovore potkrijepiti stajalištima viših sudova, odlukama Ustavnog suda RH i Europskog suda za ljudska prava;
- protiviti se izvođenju dokaza koji su očito nepotrebni i predstavljaju sredstvo odugovlačenja postupka i stvaranja dodatnih troškova za stranke;
- utvrditi je li tužitelj podnio zahtjev za ispravak ili ispriku/odgovor ili iskoristio neko drugo sredstvo u cilju popravljavanja štete ili sprječavanja nastanka daljnje štete;
- osporavati (pre)visoko postavljene tužbene zahtjeve (predmet ESLJP, Narodni list protiv Hrvatske);
- utvrditi je li tužitelj, radi bitno istih informacija, pokrenuo postupke i protiv drugih osoba/medija/organizacija.

Iako će strategija zastupanja/obrane ovisiti o cijelom nizu konkretnih okolnosti pa gore navedena lista ni u kojem slučaju nije zatvorena, radi se o osnovnim značajkama, o kojima je potrebno voditi računa u svakom postupku ove vrste. Strategija će ovisiti i o tome

tko je tuženik, odnosno zasniva li se na spor na odredbama Zakona o medijima, Zakona o obveznim odnosima ili nekog drugog zakona.

Konačno, ako postoje opravdani razlozi da se radi o SLAPP postupku, korisno je obratiti se i strukovnim organizacijama (na primjer Hrvatskom novinarskom društvu) ili organizacijama civilnog društva koje mogu pomoći savjetom, stručnom pomoći ili podizanjem svijesti u javnosti, odnosno pokretanjem javne rasprave o konkretnom problemu.