

STRATEŠKE TOŽBE ZA ONEMOGOČANJE UDELEŽBE JAVNOSTI: KAKO NANJE STRATEŠKO ODGOVORITI?

Predlog za razpravo



Transparency International Slovenia – Društvo Integriteta je nevladna, neodvisna in nepridobitna organizacija s statusom v javnem interesu. Naš namen uresničujemo z razvojem in izvajanjem preventivnih programov za ozaveščanje javnosti o potrebah po visoki ravni integritete v družbi, objektivnem ugotavljanja dejanskega stanja etike, integritete in korupcije v Republiki Sloveniji in pogojih za to. Transparency International Slovenia je član mreže Transparency International.

Transparency International (TI) je največja mednarodna organizacija za boj proti korupciji. Po svetu ima več kot 100 samostojnih partnerjev in mednarodni sekretariat v Berlinu. Transparency International povečuje ozaveščenost o škodljivih učinkih korupcije in sodeluje z vladami, s podjetji in z nevladnimi organizacijami, z namenom razvoja in izvajanja učinkovitih ukrepov za spopadanje s korupcijo.

www.transparency.si

STRATEŠKE TOŽBE ZA ONEMOGOČANJE UDELEŽBE JAVNOSTI: KAKO NANJE STRATEŠKO ODGOVORITI?

PREDLOG ZA RAZPRAVO

Založnik in izdajatelj: Transparency International Slovenia – Društvo Integriteta

Avtorji: Klara Škrinjar (Oštro), Nina Trček

Raziskava: Tea Martinovič, Ana Šemerl-Harmel, Jernej Trebežnik

Strokovni pregled in nadzor kakovosti: Neža Grasselli, Jernej Trebežnik, Matej Zwitter (Oštro)

Ljubljana, marec 2023

Gradivo je lektorirano.



Veleposlaništvo
Kraljevine Nizozemske

Izvedbo tega projekta je podprlo Veleposlaništvo Kraljevine Nizozemske v Sloveniji.

Vsebina publikacije je izključno odgovornost avtorja in v nobenem primeru ne predstavlja stališč donatorja.

To delo je ponujeno pod mednarodno licenco Creative Commons: Priznanje avtorstva-Nekomercialno-Deljenje pod enakimi pogoji 4.0. Transparency International Slovenia 2016, Ljubljana. Vse pravice so pridržane. Ponatis v celoti ali v delih je dovoljen pod pogojem, da avtorske pravice ostanejo v lasti Transparency International Slovenia. Nobenega ponatisa bodisi v celoti bodisi v delih ni dovoljeno prodajati, razen če je vključeno v druga dela. Publikacijo se lahko razmnožuje v celotni ali delno za kakršno koli izobraževanje ali nepridobitno uporabo, in sicer brez posebnega dovoljenja imetnika avtorskih pravic, pod pogojem, da je vir naveden. V Transparency International Slovenia bomo veseli vsakega izvoda publikacije, ki to publikacijo navaja kot vir.



Omejitev odgovornosti

V Transparency International Slovenia smo si prizadevali za pravilnost podatkov v tem poročilu. Transparency International Slovenia in Oštro kot so-avtorja tega poročila ne odgovarjata za pravilnost in točnost podatkov v celotnem poročilu. Transparency International Slovenia ne more prevzeti odgovornosti za posledice uporabe dokumenta za druge namene in v drugih sobesedilih, tj. v delu, ki ga je opravil in katerega avtorstvo pripada Oštro. Izsledki in mnenja v tem dokumentu odražajo mnenja Transparency International Slovenia in/ali Oštro in jih ni mogoče razlagati kot mnenja oseb, ki so v besedilu navedene ali citirane ali je bil z njimi opravljen razgovor, razen če je to izrecno navedeno.

1. Uvod

Reševanje sporov pred neodvisnimi organi je ključnega pomena, da lahko posamezniki in pravne osebe, ki menijo, da je prišlo do posega v njihove pravice, na miren način in v okviru vnaprej oblikovanih postopkov od nasprotne stranke zahtevajo, da preneha s kršitvijo oziroma da izpolni svoje obveznosti. Natančneje, v okviru sodnega postopka tožnik ali tožeča stranka v okviru pravnega postopka oziroma zasebni tožilec v okviru kazenskega postopka (v nadaljevanju bo uporabljen tudi skupni izraz tožeča stranka v primeru kazenskih postopkov, tj. oseba, ki začne sodni postopek proti drugi osebi, tj. toženi stranki v pravnem postopku ali obdolžencu v kazenskem postopku) uveljavlja sodno varstvo, cilj tega pa je, oziroma naj bi bila, možnost reševanja sporov.

Vendar nekatere tožbe niso uporabljene kot sredstvo, ki naj bi privedlo do pravice in zadoščenja tožeče stranke, temveč je njihov cilj dosežen že z vodenjem postopka. Nekatere tožeče stranke namreč začnejo sodne postopke proti tožencem le z namenom, da ustavijo njihovo delovanje oziroma jih prestrašijo, finančno izčrpajo in onemogočijo s tem, da jih podvržejo dolgotrajnim, dragim in velikokrat javno izpostavljenim postopkom, svoj cilj – onemogočiti toženim strankam, da bi še naprej delovale – pa dosežejo že veliko prej kot ob zaključku sodnega postopka, ko je sodba dejansko izdana in na koncu še izvršena. Takšne tožbe imenujemo »strateške tožbe za onemogočanje participacije javnosti« (ang. *strategic lawsuits against public participation*) oziroma »tožbe SLAPP«.

SLAPP tožbe so večinoma uperjene proti novinarjem, aktivistom in drugim, ki opozarjajo na nepravilnosti v zasebnem in javnem sektorju, odvrtačen učinek pa imajo tako na toženca kot tudi na širšo javnost,¹ ki se zaveda, da bo z objavo določenih vsebin lahko postala tarča sodnih postopkov, v okviru katerih se bo morala zagovarjati pred obtožbami, da je kršila oziroma posegla v pravice drugega, čeprav bodo takšni zahtevki očitno neutemeljeni in namenjeni zgolj njenemu utišanju. Obenem pa bo s tem izpostavljena grožnji denarnih ali celo hujših sankcij, kot je zaporna kazen,

¹ Maria Diaz Crego, Micaela Del Monte, *Briefing (EU Legislation in Progress): Strategic lawsuits against public participation (SLAPPs)*, str. 2 (september 2022). Dostopno na: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733668/EPRS_BRI\(2022\)733668_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733668/EPRS_BRI(2022)733668_EN.pdf).

saj je izid sodnega postopka vedno negotov.² Učinki takšnih tožb pa so tudi širši, saj imajo neposreden vpliv na izvrševanje pravice.³ Posegajo tudi v svobodo in pluralizem medijev, s tem pa tudi v sodelovanje javnosti pri odločanju⁴ in demokracijo.⁵ Še več, SLAPP tožbe še dodatno obremenjujejo sodišča.⁶

Po podatkih Coalition against SLAPPs in Europe (CASE), katere članica je tudi Transparency International, je bilo v obdobju od leta 2010 do leta 2021 v 29 evropskih državah vloženi 570 SLAPP tožb, od tega kar 118 v letu 2021, kar predstavlja približno 60-odstotno porast v primerjavi z letom 2017.⁷ Čeprav bi se temu trendu naraščanja števila SLAPP tožb vsaka država raje izognila, pa Republika Slovenija (Slovenija) žal ni izjema. V Sloveniji je bilo namreč v letu 2020 po poročanju centra Oštro vloženi kar 41 tožb, kar državo uvršča v evropski vrh oziroma na drugo mesto po številu takšnih tožb na prebivalca.⁸ Da so tovrstni postopki v Evropski uniji (EU) v porastu, ocenjujejo tudi druge organizacije, npr. Svet Evrope, ki je v poročilu o medijski svobodi za leto 2020 ugotovil, da je število SLAPP tožb občutno naraslo,⁹ in organizacija Civil Liberties Union for Europe, ki je v poročilu o vladavini prava za leto 2021 navedla, da se je splošno stanje za organizacije civilne družbe in novinarje v Sloveniji poslabšalo tudi zaradi SLAPP tožb.¹⁰

Evropska unija je v odziv na porast števila SLAPP tožb pripravila predlog Direktive o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti (predlog Direktive). S tem želi državljanom (držav članic) zagotoviti »možnost dejavno sodelovati v javni razpravi brez neupravičenega vmešavanja javnih organov ali drugih vplivnih interesov« in »dostop do zanesljivih informacij«.¹¹ Čas za pregled pravne ureditve SLAPP tožb v Sloveniji in njeno primerjavo z ureditvami in prakso v drugih državah, ki so v nekaterih primerih že uvedle ukrepe za njihovo zamejitev, je tako več kot primeren.

2 Glej 4. poglavje.

3 Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjena s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjena s protokolom št. 2, ki jo je Republika Slovenija ratificirala 8. junija 1994. Glej Uradni list RS, št. 33/1994 z dne 13. 6. 1994. Dostopno na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/1994-02-0041?sop=1994-02-0041>.

4 Za več o participaciji, predvsem na lokalni ravni, glej TI Slovenia, *Ocena sistemov integritete lokalne skupnosti: Občina Dornava in mestna občina Velenje* (2016). Glej tudi Trzin: Društvo Integriteta – Društvo za etičnost javnega delovanja (2012) in Simona Habič, ur. *Nacionalni sistem integritete v Sloveniji: Ocena in analiza*.

5 Eva-Maria Poptcheva, *Briefing: Press freedom in the EU Legal framework and challenges*, str. 1 (april 2015). Dostopno na: <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-554214-Press-freedom-in-the-EU-FINAL.pdf>.

6 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), 2022/0117 (COD), str. 6. Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177&from=EN>.

7 CASE, *SLAPPs in Europe: How the EU Can Protect Watchdogs from Abusive Lawsuits* (Joint Submission to the European Commission Public Consultation on EU Action Against SLAPPs), str. 11 (januar 2022). Dostopno na: https://dq4n3btxmr8c9.cloudfront.net/files/lw11X/SLAPPs_IN_EUROPE_HOW_THE_EU_CAN_PROTECT_WATCHDOGS_FROM_ABUSIVE_LAWSUITS.pdf. Glej tudi Samo Demšar (OŠTRO), *Slovenija med državami z največ SLAPP tožbami na prebivalca* (21. 1. 2022). Dostopno na: <https://www.ostro.si/novice/slovenija-med-drzavami-z-najvec-slapp-tozbami-na-prebivalca>.

8 Samo Demšar (OŠTRO), *Slovenija med državami z največ SLAPP tožbami na prebivalca* (21. 1. 2022). Dostopno na: <https://www.ostro.si/novice/slovenija-med-drzavami-z-najvec-slapp-tozbami-na-prebivalca>.

9 Svet Evrope, *Wanted! Real action for media freedom in Europe*, Annual Report 2021, str. 30. Dostopno na: <https://rm.coe.int/final-version-annual-report-2021-en-wanted-real-action-for-media-freed/1680a2440e>.

10 Civil Liberties Union for Europe, *Liberties Rule of Law Report 2022: Country & Trend Reports on Democratic Records by Civil Society Organisations Across the European Union*, str. 379. Dostopno na: <https://dq4n3btxmr8c9.cloudfront.net/files/q3U2FR/LibertiesRuleOfLawReport2022.pdf>.

11 Predlog Direktive, Ozadje predloga, str. 1.

Glede na več kot očitno problematiko SLAPP tožb v Sloveniji, vključno z njihovimi vseobsegajočimi učinki na eni strani in odsotnost prav(n)ih ukrepov za njihovo naslovitev na drugi, ob tem pa tudi na pričakovano ureditev SLAPP tožb na evropski ravni, sta Transparency International Slovenia (TI Slovenia) in Oštro, center za preiskovalno novinarstvo v jadranski regiji (Oštro),¹² združila moči v projektu za krepitev zaščite svobode govora medijev in nevladnih organizacij v Sloveniji in prispevek k razpravi o tožbah za onemogočanje udejstvovanja javnosti, ki ga finančno podpira Veleposlaništvo Kraljevine Nizozemske v Sloveniji.

V nadaljevanju po kratkem zgodovinskem uvodu in nekaj primerih SLAPP tožb predstavljamo raziskavo oz. zaključke raziskave, ki jo je pripravil Oštro, in podrobneje predstavljamo pravne podlage, na podlagi katerih se vlagajo SLAPP tožbe v Sloveniji, skupaj z obravnavo dejanskih primerov iz prakse, ki sta jih organizaciji pridobili od več medijev v Sloveniji, in sicer od RTV Slovenija (RTV) in POP TV. Nato je podan primerjalno pravni vidik SLAPP tožb, in sicer glede drugih, predvsem neevropskih držav, ki so to področje že bistveno bolj uredile, kot so npr. Združene države Amerike (ZDA). Sledi pregled ukrepov, ki jih vsebuje predlog Direktive, poročilo pa je zaokroženo s strategijami, ki naj služijo kot izhodišče za razpravo o priporočilih zakonodajalca, kaj poleg ukrepov iz direktive bo treba upoštevati oziroma nasloviti za ustrezno ureditev področja v naslednjih letih.

¹² Glej <https://www.ostro.si/>.

2. Zgodovina in znane SLAPP tožbe

Postopki SLAPP so relativno nov pojem. Prva sta s preučevanjem teh postopkov začela profesorja Univerze v Denverju v ZDA Penelope Canan in George W. Pring. Nanje sta postala pozorna v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, ko sta zaznala pojav tožb proti okoljevarstvenikom in zagovornikom človekovih pravic z zahtevki po vrtoglavih zneskih denarnih odškodnin. Tožbe so toženice prestrašile in utišale. Negativno so vplivale tudi na njihove podpornike, donatorje in ostalo civilno družbo ter na potek javne razprave o vprašanih, ki so se dotikala javnega interesa.¹³

V Evropi lahko kot prvi primer postopka SLAPP omenimo t. i. primer McLibel iz devetdesetih let prejšnjega stoletja. V tem postopku je podjetje McDonalds nekaj aktivistov iz organizacije Greenpeace London tožilo zaradi brošure, ki je na šestih straneh opisovala sporne prakse McDonaldsa (npr. izkoriščanje delavcev, uničevanje deževnega gozda, proizvodnja nezdrave hrane). Sodni postopek se na prvi stopnji kljub finančni in pravni premoči McDonaldsa ni zaključil z nedvoumno zmago McDonaldsa. Junija 1997 je sodnik McDonaldsu sicer dosodil odškodnino v višini 60 000 funtov, a hkrati več navedb iz sporne brošure označil za resnične. Proti sodbi sta se pozneje pritožila dva aktivista in eden od pritožbenih ugovorov je bil, da velikim multinacionalkam ne bi smelo biti dovoljeno zatiranje kritik s pomočjo tožb zaradi obrekovanja oziroma razžalitve. Primer se je leta 2005 zaključil na Evropskem sodišču za človekove pravice, ki je priznalo kršitev 6. in 10. člena Konvencije o človekovih pravicah.¹⁴ Primer, ki se je začel leta 1991 in je že ob odškodninski sodbi leta 1997 veljal za najdlje trajajočo pravdo v zgodovini angleškega sodnega sistema, se je tako v novem postopku vlekli še nadaljnjih 8 let.¹⁵

Pogosto so tarče tovrstnih tožb različne aktivistične organizacije, kakršna je Greenpeace. Npr. leta 2016 je Greenpeace tožilo največje kanadsko gozdarsko podjetje Resolute Forest Products, ki je skušalo na ta način utišati okoljevarstveno kampanjo, kritično do njegovih praks izsekavanja. Podjetje je organizaciji Greenpeace med drugim očitalo goljufive prakse, oziroma kršitev protigoljufijskega zakona RICO (Racketeer Influenced and Corrupt Organisations Act) in je zahtevalo odškodnino v višini 300 milijonov kanadskih dolarjev. Januarja 2019 je sodišče v San Franciscu obtožbe skoraj v celoti zavrnilo, pri tem pa na podlagi kalifornijskega proti-SLAPP zakona gozdarskemu podjetju tudi naložilo plačilo velikega deleža sodnih stroškov (800 000 ameriških dolarjev).¹⁶

Sčasoma so tudi v Evropi SLAPP tožbe postale nekoliko bolj stalna praksa. Neko francosko gradbeno podjetje je tožilo nevladno organizacijo Sherpa, ko ga je ta obtožila, da v njegovem hčerinskem podjetju v Katarju obstaja prisilno delo. Poljskega profesorja prava je tamkajšnja državna medijska korpo-

13 George W. Pring, *SLAPPs: Strategic Lawsuits against Public Participation*, Pace Environmental Law Review Vol. 7, št. 1, str. 6 in 7 (September 1989). Dostopno na: <https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1535&context=pehr>.

14 Konvencije o človekovih pravicah, 6. člen (pravica do poštenega sojenja) in 10. člen (svoboda izražanja).

15 David J. Wolfson, *McLibel*, Lewis and Clark Animal Law Review (1999). Dostopno na: <https://www.animallaw.info/article/mclibel>.

16 Resolute Forest Products, Inc. v. Greenpeace International, dostop: [http://climatecasechart.com/case/resolute-forest-products-inc-v-greenpeace-international/#:~:text=The%20federal%20district%20court%20for,Litigation%20Against%20Public%20Participation\)%20motion](http://climatecasechart.com/case/resolute-forest-products-inc-v-greenpeace-international/#:~:text=The%20federal%20district%20court%20for,Litigation%20Against%20Public%20Participation)%20motion).

racija TVP tožila zaradi kritik, ki jih je objavil na Twitterju.¹⁷ V Romuniji tipičen primer predstavlja tožba proti tamkajšnjemu Centru za preiskovalno novinarstvo (RCIJ), ki je v sklopu mednarodne preiskave Football Leaks objavil cel kup člankov in razkril imena osrednjih protagonistov.¹⁸ V zadnjem obdobju pa so med drugim odmevale tožbe ruskih oligarhov, ki so skušali v Združenem kraljestvu in nekaterih drugih evropskih državah po pravni poti utišati kritike in prekiniti preiskave svojega poslovanja.¹⁹

SLAPP tožbe sorazmerno pogosto doletijo tudi znanstvenike. Leta 2001 je ameriško podjetje Metabolife, ki izdeluje zeliščne tablete za hujšanje, tožilo profesorja medicine na Univerzi Harvard Georgea Blackburna, ker je ta v televizijski izjavi podvomil v varnost njihovega proizvoda in podjetju na ta način povzročil poslovno škodo. Blackburnovi odvetniki so se lahko uspešno oprli na proti-SLAPP zakonodajo in so dosegli, da je sodišče tožbo zavrglo, znanstvenik pa je prejel še več kot 350 000 ameriških dolarjev povračila za sodne stroške.²⁰

Obstajajo pa tudi primeri, ko se proti-SLAPP zakonodaja uporabi v primerih, za katere ni namenjena, tj. v primerih, v katerih ne gre za očitno neutemeljene poizkuse utišanja in izvajanja pritiskov in se tožeča stranka dejansko poskuša braniti pred posegi v svoje temeljne pravice, npr. pravico do zasebnosti. Leta 2020 je nekdanja ameriška kongresnica Katie Hill tožila konservativni blog Red State in britanski tabloid Daily Mail zaradi objave njenih osebnih in intimnih fotografij. Sodišče je razsodilo, da je bila objava fotografij zaradi njene politične funkcije v javnem interesu in v skladu s pravico do svobode govora, poleg tega pa je morala Hill tožencem povrniti še sodne stroške. Lastnikom bloga je morala povrniti 55 000 ameriških dolarjev (kar je sicer manj, kot so zahtevali), uredniku več kot 80 000 ameriških dolarjev, Daily Mailu več kot 100 000 ameriških dolarjev, voditelju neke radijske oddaje pa 30 000 ameriških dolarjev, kljub temu da je tožba proti njemu takoj opustila.²¹ Primer je morda izstopajoč, ker so mediji o Hill dejansko objavljali tudi laži in je bila tarča t. i. maščevalne pornografije, a je proti-SLAPP zakon v zvezni državi Kalifornija tožene stranke vseeno obvaroval. To lahko nakazuje, da je v določenih primerih mogoče tudi proti-SLAPP zakonodajo strateško izrabiti, oziroma jo zlorabiti. Velja poudariti, da niso vse tožbe, ki si prizadevajo za umik ali utišanje določenih vsebin, strateške, zastraševalne ali zavlačevalne, ter da pogosto trčijo ob kompleksna vprašanja svobode govora ali pa pravice do zasebnosti. Pomembno je, da v takšnih primerih, ko tožbe niso zlonamerne, ne pride do sankcioniranja tožečih strank, saj morajo imeti pravico do zaščite svojih pravic tudi v razmerju do oseb, ki delujejo v javnem interesu.

V nadaljevanju podajamo raziskavo, ki jo je pripravil Oštro.

17 Greenpeace, *Sued Into Silence: How the rich and powerful use legal tactics to shut critics up*, str. 5 (julij 2020). Dostopno na: <https://www.greenpeace.org/static/planet4-eu-unit-stateless/2020/07/20200722-SLAPPS-Sued-into-Silence.pdf>.

18 Adrian Mogos, *Romania's Hard-Pressed Journalists Await EU Rescue From SLAPPs* (18. november 2022). Dostopno na: <https://balkaninsight.com/2022/11/18/romania-hard-pressed-journalists-await-eu-rescue-from-slapps/>.

19 Haroon Siddique, *What are Slapps and how are they connected to Russian oligarchs?* (4. marec 2022). Dostopno na: <https://www.theguardian.com/law/2022/mar/04/what-are-slapps-and-how-are-they-connected-to-russian-oligarchs>.

20 *Metabolife Int'l, Inc. v. Wornick*, 213 F. Supp. 2d 1220 (S. D. Cal. 2002). Dostopno na: <https://casetext.com/case/metabolife-international-v-wornick>. Glej tudi Public Participation Project, *Diet Pill Manufacturer SLAPPs Harvard Medical School Professor* (1. januar 2009). Dostopno na: <https://anti-slapp.org/slapp-blog/2009/1/1/diet-pill-manufacturer-sues-harvard-medical-school-professor>.

21 City News Service, *Judge orders Katie Hill to Pay More Attorneys Fees* (23. julij 2021). Dostopno na: <https://spectrumnews1.com/ca/la-west/politics/2021/07/23/judge-orders-katie-hill-to-pay-more-attorneys-fees>.

3. SLAPP tožbe proti medijem v Sloveniji

Novinarji, aktivisti, žvižgači in civilna družba so že dolgo – zaradi dela, ki ga opravljajo – tarča različnih oblik napadov in zlorab. Po opredelitvi organizacije CASE so SLAPP tožbe zlonamerni sodni postopki, katerih ključna lastnost je, da jih z namenom utišanja kritičnega javnega govora vlagajo zasebniki. A CASE opozarja, da je zlonamernost težko identificirati. O namenu in njegovi morebitni zlonamernosti in neutemeljenosti sklepamo le na podlagi okoliščin posameznega primera.

Za lažjo identifikacijo SLAPP tožb so zato razvili dvostopenjski vprašalnik:

1. Ali je pravni postopek sprožila oseba zasebnega prava?
2. Ali je usmerjen proti udejstvovanju v javnem življenju?

Če je odgovor na obe vprašanji pritrdilen, je tretje vprašanje še:

3. Ali je namen tožbe utišanje ali odvrčanje od udejstvovanja v javnem življenju?

V raziskavi, ki smo jo izvedli na Oštro, smo v obdobju od leta 2015 do leta 2022 analizirali stanje na področju tožb medijev v Sloveniji in ocenili delež SLAPP tožb med njimi. Sodelovalo je 14 medijev: Delo, Dnevnik, Finance, Mladina, N1, Necenzurirano, Oštro, Planet TV, Pod črto, Primorske novice, RTVS, Siol.net, Večer in Žurnal24. Nekateri se s tožbami ne soočajo, proti ostalim pa je bilo vloženih skupaj 183 tožb, med njimi jih 74 oziroma 40 odstotkov ustreza definiciji SLAPP tožbe. Med temi tožbami so tudi štiri tožbe, za katere ocenjujemo, da jih zgolj pogojno lahko uvrstimo med SLAPP tožbe, ker niso izrazito neutemeljene oziroma ne gre za ustrahovanje novinarjev.

V analizo smo vključili tudi tožbe na podlagi zakona o medijih, saj predstavljajo znaten delež vseh tožb ter s tem svojevrstno obliko pritiska na medije in novinarje. Tokratna analiza je nadgradnja tiste, ki jo je v letu 2015 za obdobje od leta 2009 do leta 2015 izvedlo Društvo novinarjev Slovenije, zanj pa novinarka Anuška Delić, danes odgovorna urednica Oštra.

Metodologija

Podatke smo zbirali od aprila do decembra 2022. Medije smo izbrali na podlagi prejšnje analize in jim dodali nove, ki v prejšnjem obdobju še niso obstajali: gre za neprofitna medija in pet dnevnoinformativnih medijev. Odgovorilo nam je 15 od 18 medijev, podatke pa jih je posredovalo 14. V prejšnji analizi je podatke posredovalo 12 medijskih družb. Šest medijev je zagotovilo, da se s tožbami ne soočajo oziroma nimajo podatkov o njih, iz enega pa so sporočili, da podatkov ne želijo posredovati.

Podatki, ki jih je posredovalo 14 medijev, so časovno in vsebinsko neenotni. Nekateri so Oštru posredovali podatke le za SLAPP tožbe, nekateri pa za vse tožbe proti novinarjem ali uredništvu,

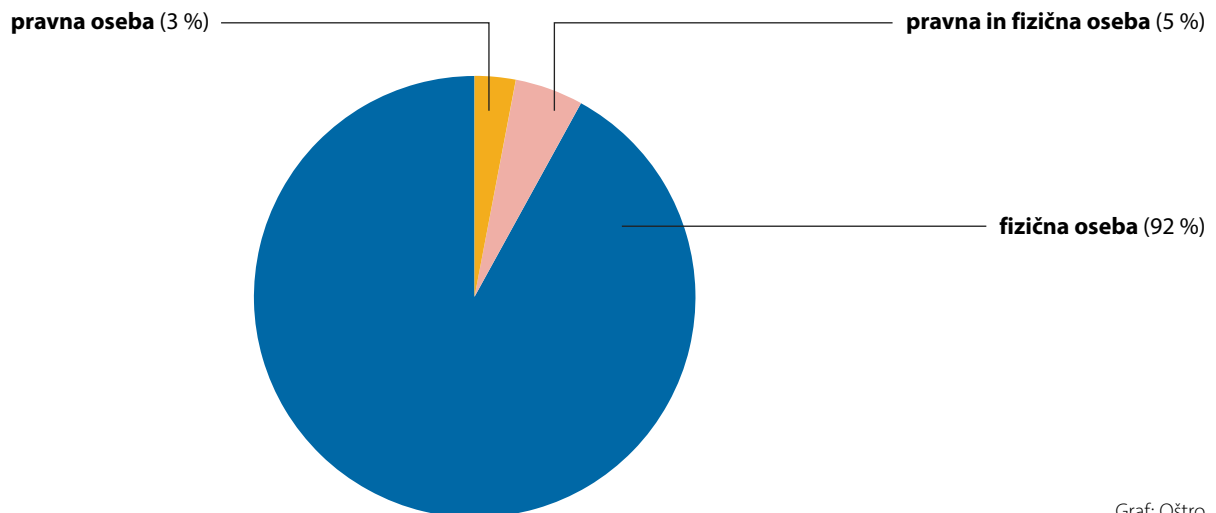
a pri tem niso opredelili SLAPP tožb. Poleg tega se je pri zbiranju podatkov izkazalo, da so nekatere medijske družbe nasprotovale posredovanju podatkov za to raziskavo oziroma menile, da bi priprava podatkov zahtevala preveč časa in kadrov. V primeru javnega medija pa smo jih morali pridobiti prek zakona o dostopu do informacij javnega značaja, kar je zavleklo zaključek zbiranja podatkov.

Največ postopkov proti spletnim objavam

Največ tožb je zadevalo spletne medijske vsebine, in sicer 42 odstotkov, medtem ko jih je bilo v prejšnjem obdobju proti tiskanim medijem uperjenih kar tri četrtine. V obdobju od 2015 do 2022 so bile tožbe proti tiskanim medijem na drugem mestu (25 odstotkov). Dobra osmina tožb je zadevala vsebine, ki so bile objavljene v tiskanih medijih in na njihovih spletnih portalih, za podatke, ki nam jih je posredoval javni servis, pa nimamo podatka o platformi objave. Večina SLAPP tožb v tem obdobju je prav tako zadevala spletne objave, kar 70 odstotkov. Proti objavam v tisku je bilo sproženih sedem odstotkov, proti objavam, ki so tako na tisku kot tudi na spletu, pa pet. Kar 80 odstotkov vseh tožb so sprožile fizične osebe. SLAPP tožbe med njimi pa le v dveh primerih ni začela fizična oseba. To, da jih vlagajo subjekti zasebnega prava – fizične ali pravne osebe –, je ena izmed temeljnih značilnosti tovrstnih tožb.

SLAPP tožniki

v odstotkih



Graf: Oštro
Vir: Podatki, ki jih je Oštro zbral v raziskavi o SLAPP tožbah v Sloveniji

Med toženimi strankami v tokratni analizi prevladujejo odgovorni uredniki (37 odstotkov), v nekoliko manjšem deležu pa jim sledijo medijske družbe (33 odstotkov) in novinarji (30 odstotkov). V prejšnjem obdobju so bile glavne tarče tožečih strank medijske družbe (43 odstotkov), sledili pa so jim novinarji (41 odstotkov). Med toženci, ki smo jih na podlagi zgoraj opisanih vprašanj, ki jih uporablja CASE, in višine odškodnin klasificirali kot tarče SLAPP tožb, jih je bila polovica uperjena proti novinarjem (51 odstotkov), proti odgovornim urednikom 31 odstotkov in proti medijskim družbam 18 odstotkov.

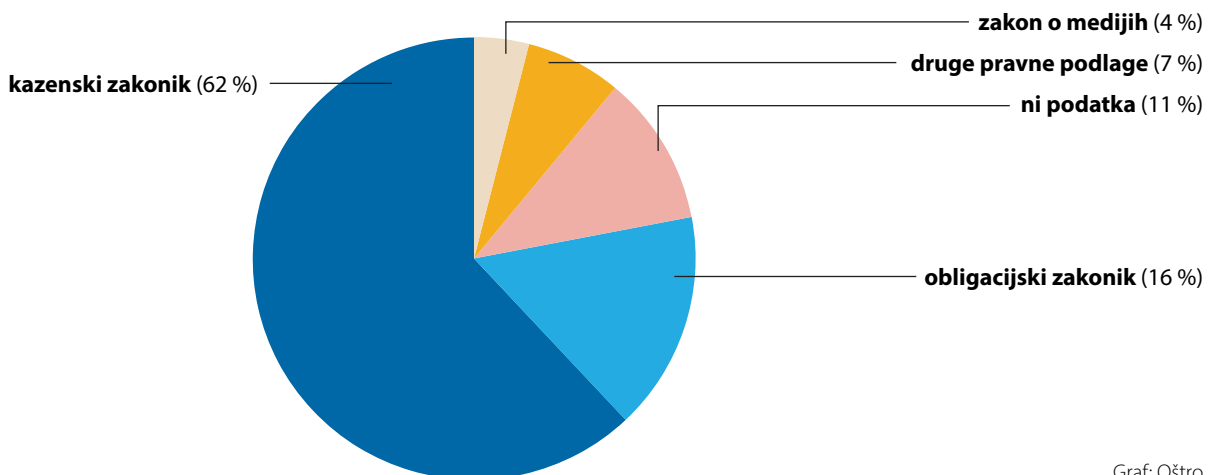
Tretjina zadev po kazenskem zakoniku

V smislu pravnih podlag za vse postopke proti medijem se je tretjina vseh tikala domnevne kršitve po kazenskem zakoniku, na podlagi obligacijskega zakonika in zakona o medijih pa po približno četrtna primerov. V kazenskih postopkih med očitanimi kaznivimi dejanji v kar 72 odstotkih prevladuje obrekovanje, ki mu sledita žaljiva obdolžitev (19 odstotkov) in razžalitev (pet odstotkov).

Med SLAPP tožbami jih je 62 odstotkov temeljilo na kazenskem zakoniku, najpogosteje očitano kaznivo dejanje pa je bilo obrekovanje (89 odstotkov). Med drugimi so prevladovale tožbe po obligacijskem zakoniku (16 odstotkov), v enajstih odstotkih pravna podlaga zaradi nepopolnih podatkov oziroma neodzivnosti medijev ni znana, preostale so sprožene na podlagi drugih zakonskih določb.

Pravna podlaga SLAPP tožb

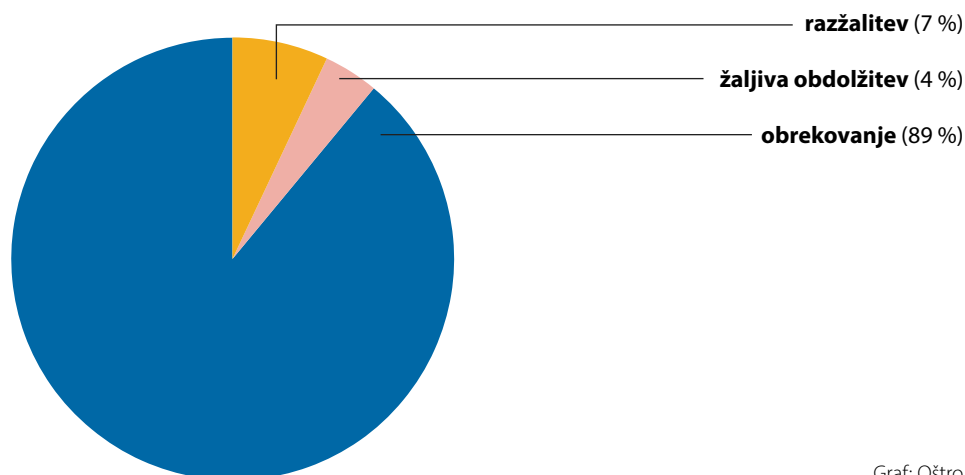
v odstotkih



Graf: Oštro
Vir: Podatki, ki jih je Oštro zbral v raziskavi o SLAPP tožbah v Sloveniji

Očitana kazniva dejanja v SLAPP tožbah

v odstotkih



Graf: Oštro

Vir: Podatki, ki jih je Oštro zbral v raziskavi o SLAPP tožbah v Sloveniji

Za 41 milijonov evrov odškodninskih zahtevkov

Med podatki, ki jih je Oštru posredovalo 14 medijev, je 80 odškodninskih zadev z znano višino zahtevane odškodnine. Skupni zahtevani znesek za 80 zadev znaša 41,2 milijona evrov, v prejšnjem obdobju pa je bil znatno nižji, in sicer 3,2 milijona evrov za 72 tožb. Med 74 tožbami, ki smo jih identificirali kot SLAPP tožbe, tožeče stranke zahtevajo odškodnino v 18 primerih (26 odstotkov), in sicer v skupni vrednosti dobrih 39,3 milijona evrov.

Tolikšno povišanje skupne višine odškodninskih zahtevkov v civilnih postopkih je vsaj deloma posledica treh tožb proti medijski družbi in novinarju, prek katerih različne tožeče stranke zahtevajo izjemno visoke odškodnine: 20 milijonov, 12,5 milijona in 5 milijonov. Vse tri smo identificirali kot SLAPP tožbe. Tako kot v prejšnjem obdobju tudi tokrat nismo imeli na voljo podatkov o dejansko izplačanih odškodninah, zato ni jasno, v kolikšni meri so te naposled obremenile proračune medijskih hiš.

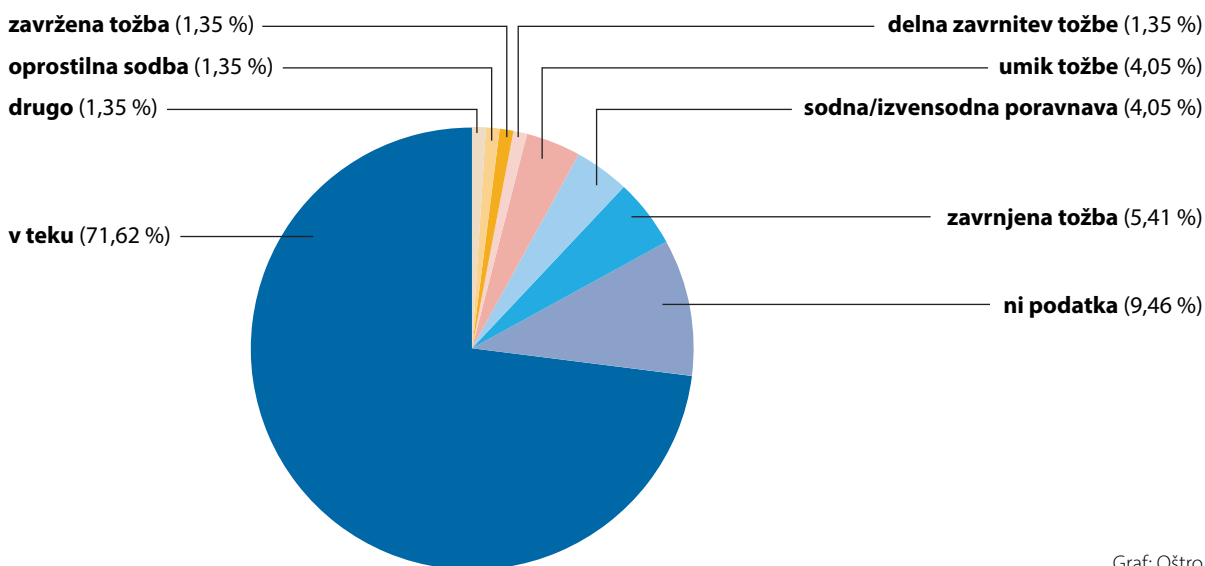
Večina SLAPP tožb še brez epiloga

Podatke o razpletu pravnih postopkov imamo za slabih 70 odstotkov oziroma 125 od skupno 183 zadev. Slaba polovica (46 odstotkov) jih še teče. V 24 odstotkih zadev sta se strani sodno ali izvensodno poravnali, v 10 odstotkih je sodišče tožbo zavrnilo, v šestih odstotkih pa zavrglo.²² V petih odstotkih je bil postopek ustavljen. V eni kazenski zadevi je bila izdana oprostilna sodba, ki še ni pravnomočna. Sodišče je tožečim strankam ugodilo v štirih primerih oziroma v treh odstotkih.

Večina tožb, ki smo jih identificirali kot SLAPP tožbe, 72 odstotkov, še poteka, nekatere že od leta 2015. Pet odstotkov je zavrjenih, štiri odstotke se jih je zaključilo s sodno poravnavo in v prav toliko primerih je tožeča stranka umaknila tožbo. Za sedem SLAPP tožb oziroma devet odstotkov nimamo podatkov o razpletu.

Razplet SLAPP tožb

v odstotkih



Graf: Oštro

Vir: Podatki, ki jih je Oštro zbral v raziskavi o SLAPP tožbah v Sloveniji

²² Zavrnitev, ki je posledica, predstavlja hujšo posledico kot zavrženje. Glej npr. sodbo Vrhovnega sodišča RS, opr. št. III Ips 50/2002, z dne 5. 12. 2002 in sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Cpg 397/2020. V primeru zavrženja lahko namreč tožeča stranka vnovič vložiti tožbeni zahtevek.

Sklep

Ključne značilnosti SLAPP tožb v Sloveniji smo strnili v 6 dejstev.

- 1.** V 70 odstotkih zadev so bile vložene zaradi spletnih vsebin.
- 2.** V 92 odstotkih so bile tožeče stranke fizične osebe.
- 3.** V 51 odstotkih so bile uperjene proti novinarjem in v 31 odstotkih proti odgovornim urednikom.
- 4.** Kazenski zakonik je bil podlaga za 62 odstotkov primerov teh tožb, in sicer v 89 odstotkih po 159. členu, ki regulira obrekovanje.
- 5.** Dobrih 70 odstotkov jih še poteka.
- 6.** Za 18 primerov imamo podatke o zahtevanih odškodninah v skupnem znesku 39,3 milijona evrov.

Kot opozarja CASE, je zlonamernost tožb težko prepoznati, med raziskavo pa smo se soočili tudi z nekooperativnostjo medijev, zato predvidevamo, da bi lahko bilo SLAPP tožb v Sloveniji precej več, kot jih kaže naša analiza. Z dvigom ozaveščenosti tako medijskih pravnih služb kot tudi novinarjev o škodljivosti SLAPP tožb bi njihova zaznava v prihodnjih letih lahko narasla.

Ob neodzivnosti nekaterih medijev je sicer težko verodostojno oceniti, ali informacij niso posredovali, ker jih nimajo, ali prav zato, ker jih imajo. Širjenje informacij o pritiskih na novinarje prek SLAPP tožb bi v vsakem primeru povečalo identifikacijo zlonamernih tožb med vsemi deležniki, tudi v pravosodju. Pomembno je namreč, da se v javnosti vzpostavi konsenz, da so SLAPP postopki škodljivi za novinarstvo in s tem tudi za družbo. Prav tako je pomembno, da to razumeta tudi sodna in zakonodajna veja oblasti.

Kritična obravnava zadev v javnem interesu je ključna naloga novinarjev. Namen SLAPP tožb je utišanje prav teh kritičnih glasov. V tem smislu so torej SLAPP tožbe izrazito neupravičene, saj ne sledijo izvornemu namenu pravnega varstva, zaščiti pravic, kot takšne pa jih mora sodišče znati pravilno prepoznavati. Podatki o pogostosti SLAPP tožb in njihovi naravi bi morali zanimati medije in njihove lastnike, saj navsezadnje predstavljajo tudi tveganje za materialno škodo in za krhanje integritete urednikov in novinarjev, ki delajo zanje.

4. Pregled slovenske sodne prakse za pravne podlage, ki so največkrat uporabljene v okviru SLAPP tožb

Raziskava, ki jo je opravil Oštro, je pokazala, da v Sloveniji domnevni oškodovanci vlagajo SLAPP tožbe na podlagi Obligacijskega zakonika (OZ) v 16 odstotkih. SLAPP tožbe domnevni oškodovanci vlagajo v kazenskih postopkih kot zasebni tožilci in v pravnih postopkih zaradi posegov v osebnostne pravice, kot sta ugled in dobro ime. Pri tem je treba še enkrat poudariti, da je navkljub dobrim možnostim uspeha obdolženca oziroma tožene stranke v okviru teh postopkov to drugotnega pomena, saj se negativni učinek SLAPP tožb začne že z vložitvijo tožbe in se nadaljuje prek dolgotrajnega in dragega postopka, preden se zaključi z oprostilno oziroma zavrnilno sodbo.

Najprej bomo predstavili sodno prakso glede kršitev osebnostnih pravic po OZ. Direktiva EU o zaščiti oseb, ki se javno udeležujejo, se bo glede na objavljen predlog namreč tikala le pravnih in ne kazenskih postopkov. Med pravnimi podlagami za vlaganje SLAPP tožb v pravnih postopkih velja izpostaviti 177. in 183. člen OZ. OZ v 177. členu določa odgovornost povrnitve škode posameznika, ki žali čast drugega ali zatrjuje ali raznaša neresnične trditve o preteklosti, znanju ali sposobnosti drugega ali o čem drugem, čeprav ve ali bi moral vedeti, da so neresnične, in mu s tem povzroči premoženjsko škodo. Ne glede na prejšnji stavek pa posameznik ne odgovarja za povzročeno premoženjsko škodo, če ni vedel, da je sporočilo neresnično, če je hkrati sam ali prejemnik sporočila imel pri tem »resen interes«.²³ Obstoje premoženjske škode ni pogoj za odgovornost povrnitve nepremoženjske škode, ki jo v obliki duševnih bolečin tožeča stranka utрпи zaradi razžalitve dobrega imena in časti,²⁴ ali za denarno odškodnino zaradi okrnitve ugleda ali dobrega imena na podlagi 183. člena OZ, če sodišče spozna, da okoliščine primera to opravičujejo.²⁵ Če gre za kršitev osebnostne pravice, lahko sodišče (na stroške toženca) tudi odredi objavo sodbe ali popravka ali preklic izjave toženca kot eno izmed oblik povrnitve nepremoženjske škode.²⁶

Višje sodišče v Ljubljani je sodbi Višjega sodišča v Ljubljane, opr. št. I Cp 703/2009, z dne 13. 5. 2009, glede razžalitve dobrega imena in časti na podlagi 177. člena OZ ugotovilo, da se poseg v čast in poseg v dobro ime kot del dejanja razžalitve osebe razlikujeta. Pri tem je objasnilo, da poseg v dobro ime vključuje seznanitev tretje osebe z neresničnimi trditvami o oškodovancu, medtem ko lahko oseba z dejanjem razžalitve poseže v čast oškodovanca že samo z dejanjem razžalitve, ki je usmerjeno le v oškodovanca. V skladu z navedenim je potrdilo sodbo sodišča prve stopnje, da je tožena stranka, ki je tožečo stranko v televizijskem prispevku označila za »klošarja«, odgovorna

23 Uradni list RS, št. 97/2007, z dne 24. 10. 2007; 177. člen OZ.

24 OZ, 179. člen.

25 OZ, 183. člen.

26 OZ, 178. člen. Glej tudi sodba Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 189/2022, z dne 27. 7. 2022.

za nepremoženjsko škodo, ki jo je tožeča stranka utrpela v obliki duševnih bolečin. Hitro bi se namreč lahko oziroma bi se morala prepričati o resničnosti svoje izjave, ki jo je podala kot dejstvo in z uporabo besede z negativno konotacijo. Prispevek tožene stranke je tako bil žaljiv in hkrati tudi neresničen.²⁷

Nasprotno je v sodbi Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 189/2022, z dne 27. 7. 2022 sodišče ugotovilo, da tožena stranka ne odgovarja na podlagi 183. člena OZ, ker neresničnost trditve ni edini pogoj za ugotovitev odgovornosti, temveč je treba upoštevati tudi okoliščine, v katerih je bila takšna izjava dana, in pa dejanja tožene stranke. Tu gre predvsem za ugotavljanje, ali je tožena stranka imela utemeljene razloge, da je verjela v resničnost izjave, oziroma ali je preverila njeno resničnost. Pomemben, predvsem glede »resnega interesa«, ki poročevalca razbremenjuje odgovornosti, je poudarek sodišča, da je dolžnost temeljito preveriti resničnost zmanjšana, kadar gre za resen interes. Poleg tega je tudi ugotovilo, da v tem primeru izjave tožene stranke niso bile podane na slabšalen in zaničljiv način, in tako tudi niso bile objektivno žaljive.²⁸

Da je ključnega pomena mnenje oziroma prepričanost o resničnosti objave, in ne dejanska resničnost, je Višje sodišče v Ljubljani poudarilo tudi v sodbi Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 2792/2015, z dne 23. 3. 2016, v kateri je potrdilo sodbo prvostopenjskega sodišča, da je imela tožena stranka (novinar) utemeljen razlog verjeti v resničnost objavljenega, četudi je nekatere izmed podatkov pridobil iz anonimnih virov. Menilo je tudi, da je prisoten javni interes, saj se je prispevek novinarja nanašal na domnevno kršitev policista (tj. Prejem daril) pri opravljanju njegove funkcije – informacijo, za katero obstaja interes, da se javnost z njo seznaní.²⁹

Kar 62 odstotkov tožb, ki so bile v okviru študije identificirane kot SLAPP tožbe, pa je vloženih v okviru kazenskih postopkov, in sicer na podlagi osemnajstega poglavja Kazenskega zakonika (KZ-1),³⁰ ki našteva kazniva dejanja proti dobremu imenu in časti. V nadaljevanju bomo predstavili nekaj primerov, o katerih so odločala slovenska sodišča. Eno od pogosto zatrjevanih kaznivih dejanj je kaznivo dejanje obrekovanja po 159. členu KZ-1. Kaznivo dejanje obrekovanja stori, kdor »o kom trdi ali raznaša kaj neresničnega, kar lahko škoduje njegovi časti ali dobremu imenu, čeprav ve, da je to, kar trdi ali raznaša, neresnično«.³¹ Pri tem velja na splošno poudariti, da je kazenski postopek za obdolženca lahko še posebej zastrašujoč, saj poleg denarnih prepisuje tudi zaporne kazni, ki so daljše, če je kaznivo dejanje izvršeno s sredstvom javnega obveščanja.³² Še več, kazni v skladu s 166. členom KZ-1 lahko doletijo celo odgovorne urednike in izdajatelje.³³

27 Sodba Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 703/2009, z dne 13. 5. 2009.

28 Sodba Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 189/2022, z dne 27. 7. 2022.

29 Sodba Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cp 2792/2015, z dne 23. 3. 2016.

30 Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 50/12).

31 KZ-1, prvi odstavek 159. člena.

32 KZ-1, drugi odstavek 159. člena.

33 KZ-1, 166. člen.

V sodbi Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. II Kp 46615/2015, z dne 14. 11. 2018 je sodišče poudarilo, da je pri kaznivem dejanju razžalitve po 158. členu KZ-1 bistvena objektivnost razžalitve, kar je treba presojati tako glede na besede izrečenega ali zapisanega kot tudi glede na okoliščine vsakega primera.³⁴ V tem primeru, kjer je bila tožnica članica politične stranke, je sodišče razsodilo, da je s prevzemom funkcije podpredsednice politične stranke tožnica postala javna oseba in je s tem nase prevzela tudi dodatno breme v obliki pričakovanja, da bo zaradi povečanega zanimanja javnosti »trpela tudi hujše posege v osebnostne pravice«.³⁵ Pritožbi obdolženca na ugotovitev prvo-stopenjskega sodišča, da je izvršil kaznivo dejanje razžalitve, je Višje sodišče v Mariboru posledično ugodilo in izdalo oprostilno sodbo, s katero je obdolženca oprostilo obtožbe.

Nasprotno je Višje sodišče v Ljubljani v drugem primeru, v katerem je bila tožeča stranka minister, potrdilo obsodbo obdolženca, s katero je bil ta spoznan za krivega kaznivega dejanja razžalitve, ker je na svojem blogu pisal o domnevni homoseksualnosti zasebnega tožilca in o njegovih domnevnih spolnih izkušnjah.³⁶ Čeprav je sodišče ugotovilo, da je obdolženec kot javna oseba dolžan trpeti javno kritiko na svoj račun, je razsodilo, da je šlo v tem primeru za objektivno žaljivost izjav, ki so presegle »meje dopustnega izražanja«, saj je bil njihov namen zaničevati, blatiti in sramotiti tožečo stranko.³⁷ Obdolžencu je potrdilo denarno kazen v vrednosti 1000 evrov. Gre za primer, v katerem je obdolženec dejansko posegel v dobro ime in čast tožeče stranke.

Čeprav sta sodišči v zgornjih primerih obdolženima naložili denarne kazni, pa obstajajo tudi primeri, v katerih je sodišče izreklo zaporno kazen. Natančneje, v sodbi Višjega sodišča v Celju, opr. št. II Kp 21929/2014, z dne 15. 11. 2016 je sodišče potrdilo izrek zaporne kazni v trajanju treh mesecev obdolženemu kaznivega dejanja žaljive obdolžitve po 160. členu KZ-1.³⁸ Ob navedbi, da mora obdolženec dokazati, da je utemeljeno verjel v resničnost svoje trditve, je namreč ugotovilo, da v tem primeru to obdolžencu ni uspelo.³⁹ Sodišče prav tako ni menilo, da bi morala biti izrečena sankcija spremenjena, ker naj bi bila ustrezna glede na težo kaznivega dejanja, okoliščine in ozadje obdolženca.⁴⁰ Čeprav je bila tožba v tem primeru glede na sodbo sodišča utemeljena, to kaže na to, da obdolžencem dejansko preti zaporna kazen.

34 Sodba Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. II Kp 46615/2015, z dne 14. 11. 2018, 10. točka.

35 Sodba Višjega sodišča v Mariboru, opr. št. II Kp 46615/2015, z dne 14. 11. 2018, 11. točka.

36 Sodba Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Kp 45373/2013, z dne 20. 4. 2016.

37 Sodba Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Kp 45373/2013, z dne 20. 4. 2016, 6. in 7. točka.

38 Višje sodišče v Celju, Kazenski oddelek, VSC0004535 (15. 11. 2016).

39 Višje sodišče v Celju, Kazenski oddelek, VSC0004535 (15. 11. 2016), 6. točka.

40 Višje sodišče v Celju, Kazenski oddelek, VSC0004535 (15. 11. 2016), 10. točka.

5. Primerjalni pregled

ZDA

ZDA veljajo za eno naprednejših držav z vidika ureditve proti-SLAPP zakonodaje, kar ni presenetljivo glede na pomen, ki ga ZDA dajejo prvemu amandmaju svoje ustave, ki med drugim zagotavlja svobodo govora in tiska.⁴¹ Ta je lahko omejena samo v ozko določenih primerih, če gre za nevtralnno omejitev glede na vsebino govora in tiska, se z njo zasleduje pomemben interes zakonodajalca, in če omejitev tistemu, ki mu pravica pripada, še vedno omogoča alternativne kanale za komunikacijo njegovega sporočila.⁴²

Ne glede na pomembnost naslovitve SLAPP tožb in zgodnji razvoj proti-SLAPP zakonodaje pa to na zvezni ravni (še) ni. Septembra 2022 je bil sicer v kongres vložen SLAPP Protection Act of 2022,⁴³ s katerim želijo predlagatelji zagotoviti minimalno zaščito pred SLAPP tožbami pred zveznimi sodišči in tožečim strankam preprečiti, da bi vlagali SLAPP tožbe v tistih zveznih državah, v katerih je zaščita pred SLAPP tožbami šibkejša ali pa je pravzaprav ni.⁴⁴ Znan primer takega »forum shoppinga«, tj. Iskanja sodišča glede na obstoj oziroma kakovost proti-SLAPP zakonodaje v državi, je Devin Nunes, ki je državljani Kalifornije, vendar SLAPP tožbe stalno vlaga v Virginiji, ki je znana po tem, da ima izjemno šibko proti-SLAPP zakonodajo, in sicer proti tožencem, ki z Virginijo nimajo nobenih bistvenih povezav.⁴⁵ Z zvezno zakonodajo bi se izognili tudi zdajšnji protislovni sodni praksi glede uporabe proti-SLAPP zakonodaje posameznih zveznih držav pred zveznimi sodišči, ob tem pa tudi naslovili precej raznovrstno ureditev SLAPP tožb.⁴⁶

Ob odsotnosti zakonodaje na zvezni ravni tako velja pogledati v ureditev tistih zveznih držav, za katere je bilo ocenjeno, da so njihove ureditve najbolj napredne. Glede na ugotovitve Projekta za sodelovanje javnosti (Public Participation Project) je ena takih držav New York.⁴⁷

V zvezni državi New York je določbe glede SLAPP tožb mogoče najti tako v Zakonu o državljskih pravicah (Civil Rights Law) kot tudi v Zakonu in pravilih o civilnem postopku (Civil Practice Law and

41 Ustava ZDA, 1. Amandma. Dostopno na: <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/our-government/the--constitution/#:~:text=The%20First%20Amendment%20provides%20that,for%20a%20redress%20of%20grievances.>

42 *Ward v. Rock Against Racism*, 491 U.S. 781, 109 S. Ct. 2746 (1989).

43 SLAPP Protection Act of 2022, 117 Bill Tracking H. R. 8864.

44 Erin Brind'Amour, *SLAPP Protection Act of 2022 Introduced in Congress!* (18. oktober 2022). Dostopno na: <https://anti-slapp.org/slapp-blog/2022/10/18/slapp-protection-act-of-2022-introduced-in-congress#:~:text=A%20federal%20anti%20DSLAPP%20statute,to%20litigate%20in%20federal%20courts.> Glej tudi Joe Mullin, *It's Time For A Federal Anti-SLAPP Law To Protect Online Speakers* (15. september 2022). Dostopno na: [https://www.eff.org/deeplinks/2022/09/its-time-federal-anti-slapp-law-protect-online-speakers.](https://www.eff.org/deeplinks/2022/09/its-time-federal-anti-slapp-law-protect-online-speakers)

45 California Anti-SLAPP Project, *Devin Nunes – California's SLAPP-Filer-in-Chief* (8. September 2020). Dostopno na: [https://www.casp.net/in-the-news/devin-nunes-californias-slapp-filer-in-chief/.](https://www.casp.net/in-the-news/devin-nunes-californias-slapp-filer-in-chief/)

46 Sarah Matthews, Austin Vining, *Overview of Anti-SLAPP Laws*. Dostopno na: [https://www.rcfp.org/introduction-anti-slapp-guide/.](https://www.rcfp.org/introduction-anti-slapp-guide/)

47 State Anti-SLAPP Laws. Dostopno na: [https://anti-slapp.org/your-states-free-speech-protection#scorecard.](https://anti-slapp.org/your-states-free-speech-protection#scorecard)

Rules).⁴⁸ SLAPP določbe se uporabljajo, kadar gre za tožbo, ki se tiče peticije in sodelovanja. To lahko pomeni tožbo na podlagi kakršne koli komunikacije na javnem mestu, javnem forumu ali v zvezi z vprašanjem v javnem interesu, ali na podlagi drugega zakonitega dejanja, namen katerega je izvrševati ustavno pravico do svobode govora v zvezi z vprašanjem v javnem interesu.⁴⁹ Pri tem je »javni interes« treba razlagati široko.⁵⁰ Oba pravna okvira sicer vsebujeta določbe, s katerimi je želel zakonodajalec urediti vidike SLAPP tožb, ki jih je mogoče razdeliti predvsem v naslednji kategoriji: i) možnosti za (ne)uspeh tožbe v začetnih fazah, vključno z razširjenimi možnostmi toženca, da doseže zavrnitev, in ii) poravnava sodnih stroškov, ki jih je utrpela tožena stranka, ter institut kaznovalne odškodnine.

Najprej, po vložitvi tožbe ima tožena stranka možnost, da poleg drugih naštetih predlogov (npr. Za zavrnitev tožbe zaradi procesne nesposobnosti tožeče stranke) vložijo predlog za zavrnitev tožbe, če pokaže, da gre za tožbo, ki zadeva peticijo in sodelovanje. V takšnem primeru mora sodišče tožbo zavrniti, razen če tožeča stranka pokaže, da tožbeni zahtevek bistveno temelji na zakonu ali da obstaja bistven argument za razširitev, spremembo ali razveljavitev obstoječega prava.⁵¹ Dokazno breme glede tega je na tožeči stranki, proti kateri lahko tožena stranka vložijo tudi predlog za ustavitev postopka odkritja (ang. *Discovery*), ki je pravzaprav ena »najdražjih« faz pravnega postopka v ZDA, saj vključuje zahtevo po predložitvi dokumentov v trdni in elektronski obliki, predhodno zaslišanje potencialnih prič, vprašalnike, namenjene nasprotni stranki itd.⁵²

Tožena stranka ima po tem, ko je v fazi vložitve predlogov za zavrnitev tožbe ali pozneje ugotovljeno, da tožbeni zahtevek ni bistveno temeljil na zakonu oziroma da ni obstajal bistven argument za razširitev, spremembo ali razveljavitev obstoječega prava, možnost povrnitve stroškov pravde in stroškov za odvetnika.⁵³ SLAPP zakonodaja tako omogoča odstopanje od tradicionalnega, t. i. ameriškega pravila, ki pomeni, da vsaka stranka sodnega postopka, ne glede na izid tega postopka, nosi svoje stroške za pravno pomoč.⁵⁴ Še več, tožena stranka lahko zahteva tudi odškodnino kot nadomestilo in celo kaznovalno odškodnino v primeru, da dokaže, da je bila tožba vložena z namenom oziroma *samo* z namenom nadlegovanja, ustrahovanja, kaznovanja ali splošnega zlonamernega preprečevanja izvrševanja pravice do svobode govora.⁵⁵

48 Digital Media Law Project, *Anti-SLAPP Law in New York* (10. september 2022). Dostopno na: <https://www.dmlp.org/legal-guide/anti-slapp-law-new-york>.

49 N. Y. Civ. Rights Law § 76-a (Consol., Lexis Advance through 2022 released Chapters 1-841).

50 N. Y. Civ. Rights Law § 76-a (Consol., Lexis Advance through 2022 released Chapters 1-841).

51 N. Y. C.P.L.R. § 3211(g)(1) (Consol., Lexis Advance through 2022 released Chapters 1-841).

52 N. Y. C.P.L.R. § 3211(g)(3) (Consol., Lexis Advance through 2022 released Chapters 1-841).

53 N. Y. Civ. Rights Law § 70-a (Consol., Lexis Advance through 2022 released Chapters 1-841).

54 The United States Department of Justice, Justice Manual, Civil Resource Manual, 220. Attorney's Fees. Dostopno na: <https://www.justice.gov/jm/civil-resource-manual-220-attorneys-fees>.

55 N. Y. Civ. Rights Law § 70-a (Consol., Lexis Advance through 2022 released Chapters 1-841).

Velika Britanija

V Veliki Britaniji trenutno ni zakonodaje, ki bi posebej urejala SLAPP tožbe,⁵⁶ vendar pa je v letu 2022 Ministrstvo za pravosodje predstavilo predlog ukrepov, s katerimi bi te tožbe naslovili. Natančneje, predlog predvideva, da bodo sodišča pri prejemu tožbe morala opraviti tridelni test, in ugotoviti i) ali gre za tožbo glede dejavnosti, ki je v javnem interesu, ii) ali obstajajo dokazi o zlorabi postopka s strani tožeče stranke in iii) kakšne so možnosti za uspeh tožeče stranke v postopku.⁵⁷ Ministrstvo za pravosodje predvideva tudi finančne kazni za tiste, ki uporabljajo SLAPP tožbe, sankcijam pa glede na napovedi Solicitors Regulation Authority ne bodo ušli niti odvetniki, ki SLAPP tožbe vlagajo in zagovarjajo.⁵⁸

Avstralija

Kot v ZDA tudi v Avstraliji ni enotnega sistema zaščite pred SLAPP tožbami, čeprav je eden od teritorijev samostojno vpeljal ureditev SLAPP tožb v obliki zakona Protection of Public Participation Act 2008 (PPPA).⁵⁹ PPPA velja za civilne postopke, če so bili sproženi oz. Tečejo z »neprimernim namenom«⁶⁰ proti tožencem zaradi njihovega javnega udejstvovanja, in če z njimi tožeča stranka zahteva povračilo odškodnine.⁶⁰ Za neprimeren namen postopka gre, če bi razumna oseba menila, da je glavni namen postopka a) toženo stranko ali drugo osebo odvrniti od javnega sodelovanja, b) sredstva tožene stranke usmeriti od javnega sodelovanja v postopek, ali c) kaznovati ali prikrajšati toženo stranko zaradi javnega sodelovanja.⁶¹ PPPA iz teh postopkov sicer izrecno izključuje tožbe zaradi obrekovanja.⁶²

Avstralski PPPA je sicer izjemno skop, za razliko od ureditev v ZDA pa sodiščem daje možnost, da tožečim strankam naložijo plačilo kazni. Te kazni pa tožeče stranke ne plačajo toženim strankam, pač pa teritoriju, v katerem je ta zakon oziroma uredba v veljavi.⁶³ Kazen je omejena na 150 avstralskih dolarjev za posameznike in 750 avstralskih dolarjev za pravne osebe.⁶⁴

56 Solicitors Regulation Authority, *Solicitors warned about involvement in SLAPPs* (28. november 2022). Dostopno na: <https://www.reuters.com/legal/legalindustry/uk-legal-regulator-warns-lawyers-will-face-action-over-slapps-2022-11-28/>.

57 UK, Ministry of Justice, *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs): Government response to call for evidence* (posodobljeno 20. julij 2022). Dostopno na: <https://www.gov.uk/government/consultations/strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps/outcome/strategic-lawsuits-against-public-participation-slapps-government-response-to-call-for-evidence>.

58 Ibid.

59 Australian Capital Territory, Protection of Public Participation Act 2008, A2008-48, Republication No. 5, v veljavi od 24. avgusta 2016. Dostopno na <https://www.legislation.act.gov.au/a/2008-48/current/pdf/2008-48.pdf>.

60 PPPA, prvi odstavek 8. člena.

61 PPPA, 6. člen.

62 PPPA, drugi odstavek 8. člena.

63 PPPA, drugi odstavek 9. člena.

64 PPPA, About this republication, Penalties.

Filipini

Proti-SLAPP zakonodaja je bila na Filipinih sprejeta v letu 2011.⁶⁵ Sodiščem nalaga obveznost, da v okviru civilnih, kazenskih in upravnih postopkov nemudoma ugotovijo, ali gre za SLAPP tožbo, in jo v primeru, da gre za SLAPP, zavrnejo, tožeči stranki pa naložijo plačilo odvetniških stroškov, odškodnine ali drugega sredstva, »kot to zahtevajo okoliščine primera«. ⁶⁶ Posebne dolžnosti imata v tem okviru tudi državni tožilec in oseba, ki ima odločevalno moč v upravnih postopkih. ⁶⁷ Med drugim je identifikacija tožbe kot SLAPP pomembna tudi zato, ker tožeči stranki dejansko prepreči, da bi vnovič vložila isto tožbo, čeprav se lahko na takšno odločitev pritoži. ⁶⁸

Kot zanimivost filipinskega sistema velja omeniti tudi možnost t. i. SLAPPback pravnega sredstva. Gre za samostojno tožbo, ki je na voljo tarči SLAPP, da ob pravnomočnosti oziroma dokončnosti odločbe, da se SLAPP zavrne, vloži tožbo proti SLAPP tožeči stranki za povračilo odškodnine. ⁶⁹ Na naslednje odločitve sodišče ni mogoča pritožba: i) zavrnitev predloga za ugotovitev, da odločba oziroma sodba v okviru prvotnega SLAPP postopka ni dokončna oziroma pravnomočna, ii) zavrnitev predloga za ugotovitev, da gre za SLAPP tožbo, in iii) zavrnitev predloga za zavrnitev tožbe, ker naj bi bila SLAPP. ⁷⁰

65 Republic of the Philippines, An Act Defining Strategic Lawsuits Against Public Participation, Prohibiting the Filing Therefore, Providing Measures for its Dismissal, and for Other Purposes (Anti-SLAPP Act of 2011), S. B. No. 3080 (29. 11. 2011).

66 Anti-SLAPP Act of 2011, 6. člen.

67 Anti-SLAPP Act of 2011, 7. in 8. člen.

68 Anti-SLAPP Act of 2011, 6. in 7. člen.

69 Anti-SLAPP Act of 2011, 6. točka prvega odstavka 4. člena.

70 Anti-SLAPP Act of 2011, 12. člen.

6. Novosti, ki jih prinaša predlog Direktive EU o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti

Evropski parlament (EP) je 21. novembra 2021 s 400 glasovi za, 48 proti in 75 vzdržanimi sprejel resolucijo, ki zahteva ureditev SLAPP tožb, Evropska komisija je nato leta 2022 predstavila prvi predlog Direktive o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi ali zlorabljenimi sodnimi postopki.

Pravna podlaga za sprejem direktive je člen 81(2)(f) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki EP in Svet pooblašča za »odpravo ovir za nemoten potek civilnih postopkov, po potrebi s spodbujanjem združljivosti predpisov o civilnih postopkih, ki veljajo v državah članicah«. ⁷¹ Direktiva bo tako imela vpliv le na civilne, tj. Vsaj v Sloveniji manj pogoste oblike SLAPP tožb, prinaša pa naslednje novosti:

- možnost zgodnje zavrnitve tožbe, delno ali v celoti,⁷²
- obravnavo predloga za zgodnjo zavrnitev po hitrem postopku,⁷³
- prekinitev postopka o glavni stvari, prekinjen do pravnomočne odločitve o predlogu,⁷⁴
- prenos dokaznega bremena – če tožena stranka dokaže, da izjava ali dejavnost pomeni udeležbo javnosti – na tožečo stranko, ki bo morala dokazati, da zahtevek ni očitno neutemeljen,⁷⁵
- pritožbo na odločitev o predlogu zavrnitve tožbe,⁷⁶
- povračilo tožeče stranke vseh stroškov postopka, vključno s (celotnimi) stroški pravnega zastopanja tožene stranke, razen v primerih, ko bi bili stroški pretirani,⁷⁷
- uveljavljanje polne odškodnine za premoženjsko in nepremoženjsko škodo, ki je zaradi teh postopkov nastala fizičnim ali pravnim osebam,⁷⁸
- odreditev plačila kazni, ki jo mora zaradi zlorabe sodnih postopkov plačati SLAPP tožeča stranka,⁷⁹
- možnost zavrnitve priznanja ali izvršitve sodbe iz tretjih držav,⁸⁰ in
- pravno sredstvo žrtvam SLAPP tožb tudi v postopkih, ki so bili proti njim vloženi v tretji državi.⁸¹

71 Pogodba o delovanju Evropske unije, Uradni list C 326, 26. 10. 2012, str. 0001–0390. Dostopno na <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>. Glej tudi predlog Direktive, str. 6.

72 Predlog Direktive, 9. člen.

73 Predlog Direktive, 11. člen.

74 Predlog Direktive, 10. člen.

75 Predlog Direktive, 12. člen.

76 Predlog Direktive, 13. člen.

77 Predlog Direktive, 14. člen.

78 Predlog Direktive, 15. člen.

79 Predlog Direktive, 16. člen.

80 Predlog Direktive, 17. člen.

81 Predlog Direktive, 18. člen.

7. Točke za razpravo: morebitne strategije za učinkovito naslovitev SLAPP tožb v slovenskem pravnem prostoru

Medtem ko predlog Direktive EU o zaščiti oseb, ki se udeležijo pri udeležbi javnosti, predstavlja pomemben korak naprej, bo ta veljala le za civilne postopke in le za čezmejne spore. Čeprav so glede na podatke študije SLAPP tožb med letoma 2009 in 2014 prevladali prav civilni postopki (približno 60 odstotkov), novejša raziskava kaže, da je večina postopkov (62 odstotkov) sproženih na podlagi kazenskega zakonika. Glede na navedeno je tako ključnega pomena, da se ureditev v Sloveniji pomakne dlje od predlagane direktive in celovito naslovi SLAPP tožbe, ne glede na to, v okviru katerega postopka jih tožeča stranka vložijo.

Za celovito ureditev se je treba lotiti SLAPP tožb z vidika več njihovih negativnih učinkov, tj. Dolgotrajnosti in finančne obremenjenosti, pri tem pa tudi definirati vlogo, pravice in obveznosti vseh tistih, ki so na neki način udeleženi v postopek oziroma ta nanje vpliva. Mednje lahko poleg tožeče stranke, tožene stranke in sodišča štejemo tudi odvetnike, ki zastopajo stranke, in tudi organizacije, ki delujejo v civilnem interesu kot morebitni intervenienti (udeleženci) v pravdnem postopku. Nenazadnje, tožbe SLAPP posredno vplivajo tudi na Slovenijo, v interesu katere je, da so spoštovane ustavne pravice do sodnega varstva (23. člen Ustave RS), osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave RS), zasebnosti in osebnostnih pravic (35. člen Ustave RS) in svobode izražanja (43. člen Ustave RS).

Prav tako je treba paziti, da vključitev proti-SLAPP zakonodaje bodisi prek posebnega zakona bodisi prek spremembe oziroma dopolnitve obstoječih pravnih okvirov ne privede tudi do zlorabe tega pravnega instituta, in sicer katerekoli od vpletenih strank. To je pomembno iz dveh razlogov; prvič, da se tistim, ki utemeljeno menijo, da jim je tožena stranka kršila pravice, zagotovi možnost uveljavljati sodno varstvo, in, drugič, za preprečevanje tega, da bi se na proti-SLAPP zakonodajo opirale osebe, ki zavestno zavajajo javnost.⁸²

V nadaljevanju so navedene različne strategije, ki jih velja v času vzpostavitve širšega dialoga o SLAPP tožbah in njihovi bolj pogosti pojavnosti vključiti v razpravo o celovitem naslavljanju tovrstnih tožb. Menimo, da je za učinkovito rešitev SLAPP tožb v razpravo treba vključiti različne deležnike, ki bodo v te procese vpleteni, tj. Javne organe, pravnike prakse in teoretike, tarče SLAPP tožb, različne nevladne organizacije in druge. Strategije so oblikovane na podlagi ukrepov, predvidenih v predlogu Direktive, in mehanizmov, ki jih uporabljajo druge države. Kot take naj služijo kot ideje za poznejše oblikovanje priporočil o bolj dosledni uporabi institutov, ki so že na voljo, in novostih, ki bi jih lahko vpeljali v slovenski pravni red.

⁸² Kot navaja Galič v govoru na usposabljanju o zastraševalnih strateških tožbah proti sodelovanju javnosti (SLAPP), ki ga je 3. februarja 2023 organizirala Pravna mreža za varstvo demokracije, je takšen primer *In re Alex E. Jones & Free Speech Sys.*, No. 03-22-00410-CV, 2022 Tex. App. LEXIS 4802 (Tex. App. July 14, 2022).

a) Ureditev SLAPP tožb v okviru različnih postopkov

Raziskava kaže, da je kar 62 odstotkov SLAPP tožb vloženi v okviru kazenskih postopkov. Kazenski postopki so za obdolžence še toliko bolj zastrašujoči, saj lahko obdolženega v kazenskem postopku doleti celo zaporna kazen, o čemer pričajo tudi primeri, omenjeni zgoraj.⁸³ Dodatno lahko domnevni oškodovanec v okviru kazenskega postopka ali pozneje v okviru poznejšega civilnega postopka zahteva od domnevnega kršitelja – tožene stranke odškodnino. Sodišče bo o višini odškodnine odločilo že v okviru kazenskega postopka, če pa bo to prekomerno zavleklo kazenski postopek, pa lahko oškodovanca napoti na pravdo. V morebitnem poznejšem pravnem postopku, če ta temelji na istem dejanskem stanju, pa je pravdno sodišče vezano na pravnomočno sodno odločbo kazenskega sodišča glede obstoja kaznivega dejanja in kazenske odgovornosti.⁸⁴ To pomeni, da pravdno sodišče ne ugotavlja še enkrat protipravnosti ravnanja toženca in njegove odškodninske odgovornosti, ampak to šteje za že ugotovljeno v kazenskem postopku in se ukvarja zgolj še z ugotavljanjem višine odškodnine, do katere je upravičena tožeča stranka zaradi posega v njegove pravice. Glede na pogostost teh postopkov in njihov še močnejši zastraševalni učinek, je smiselno premisliti o razširitvi ureditve SLAPP tožb na druge postopke, bodisi le kazenske, ali pa tudi upravne. V primeru, da bo sprememba pravne ureditve v slovenskem pravnem redu sledila »le« predlogu Direktive, bo večina SLAPP tožb ostala nedotaknjena, njihove tarče pa brez pravnih sredstev, s katerimi bi se pred njimi branile.

Kot že pojasnjeno, slovensko kazensko pravo že ima institut, katerega namen je preprečevanje zlorabljanja kazenskega postopka. To je 288. člen KZ-1, ki določa kaznivo dejanje krive ovadbe, ki pa velja zgolj za kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti in posledično ne pokriva kaznivih dejanj, ki se preganjajo prek zasebne tožbe. Posledično pa ne nudijo zaščite pred SLAPP tožbami, saj se te, kot je pokazala analiza, vodijo na podlagi členov kazenskega zakonika oziroma za kazniva dejanja, ki se preganjajo na zasebno tožbo. Posledično bi bila ena od možnosti razširitev veljavnosti 288. člena KZ-1 oziroma uvedba dodatnega kaznivega dejanja, ki bi kot kaznivo dejanje opredelil tudi vodenje kazenskih postopkov na zasebno tožbo, kadar zasebni tožilec ve, da oseba ni storila kaznivega dejanja, ki ji ga očita.

b) Opredelitev »javnega interesa« in ovir, ki jih bo za nadaljevanje postopka morala premostiti tožeča stranka

Za naslovitev problema dolgotrajnosti postopkov, ki jih sprožajo tožeče stranke, je pomembno – kot to predvideva tudi predlog Direktive – poskrbeti za možnost zgodnje zavrnitve SLAPP tožbe. To toženi stranki omogoči, da se v postopek minimalno vplete, saj se ta lahko konča, še preden se stranki lotita obširnega dokazovanja in vsebinskega utemeljevanja svojih stališč. Takšno ureditev ima na primer ameriška zvezna država New York. Za zgodnjo zavrnitev SLAPP tožbe oziroma za sprejem drugih ukrepov na tej podlagi pa je bistvenega pomena, da je postopek ugotavljanja, ali

⁸³ Glej 4. poglavje.

⁸⁴ ZPP, 11. točka 394. člena.

gre za SLAPP tožbo, takšen, da ne pripelje do nasprotnega rezultata od želenega, tako da, namesto da bi prispeval k pospešitvi postopka in zmanjšanju finančnega bremena strank, kar je cilj posebne ureditve SLAPP tožb, postopek zgolj dodatno zaplete in podraži. Vsako pravno sredstvo, vloženo v okviru postopka, namreč sodišču, ki mora o njem odločiti, naloži dodatno breme. Zato je treba zagotoviti, da je odločanje sodišča lahko hitro in opravljeno brez spuščanja v obširno dokazovanje utemeljenosti vsebine tožbenega zahtevka.

Zaradi vsega tega je tako ključnega pomena razmislek o kriterijih in okoliščinah, ki naj jih nova zakonodaja, na njeni podlagi pa nato sodišča, upoštevajo pri ugotavljanju ali gre za SLAPP tožbo. Eden od ključnih kriterijev, ki jih bo treba definirati, je okoliščina, da je domnevni kršitelj – tožena stranka – delovala v okviru udeležbe javnosti, ki jo predlog Direktive definira kot »vsako izjavo ali dejavnost fizične ali pravne osebe, ki je izražena ali se izvaja ob uveljavljanju pravice do svobode izražanja in obveščanja o zadevi v javnem interesu, ter s tem neposredno povezana pripravljalna, podporna ali pomožna ravnanja«. ⁸⁵ Odločiti se bo treba, kako široko opredeliti »javni interes«. Opredelitev obsega pojma javnega interesa bo še posebej pomembna, če bo zakonska ureditev šla v smer, da bo tožena stranka tista, ki bo morala v okviru postopka ob uveljavljanju ugovora, da gre za SLAPP, dokazovati, da je njeno delovanje pomenilo javno udeležbo v javnem interesu.

Potem ko se bo dokazno breme »prevrnilo« na tožečo stranko, bo zaradi vzpostavitve domneve, da gre za SLAPP tožbo, do česar lahko pride npr. zaradi ugovora domnevnega kršitelja, tj. tožene stranke, ali pa ugotovitve sodišča po predhodnem preizkusu po uradni dolžnosti (če bo šla ureditev v to smer), bistveno, kakšne bodo ovire, ki jih bo moral premostiti domnevni oškodovanec, tj. tožeča stranka, če bo želela, da se postopek nadaljuje. Predlog Direktive predlaga, da bo morala tožeča stranka v takšnem primeru dokazovati, da zahtevek »ni očitno neutemeljen«, ⁸⁶ in ne, na primer, da je utemeljen. Predlog Direktive namreč navaja, da »zagotavlja zaščitne ukrepe zoper očitno neutemeljene ali zlorabljene sodne postopke« (poudarek dodan). ⁸⁷ Pri tem iz predloga ni očitno, kaj naj bi bilo »očitno«. Glede na to, da pojem pomeni »lahko ugotovljiv, zaznaven«, ⁸⁸ pa lahko predvidimo, da bi bili s tem zajeti le tisti tožbeni zahtevki, za katere bi lahko sodišče že brez podrobnejše vsebinske presoje zadeve lahko ugotovilo, da so neutemeljeni. Termin »očitne neutemeljenosti« sodišča sicer poznajo, v enem od primerov pa je predlog kot očitno neutemeljen zavrnilo sodišče, saj je pritožnik spet vložil ugovor zoper plačilni nalog, čeprav je taisti plačilni nalog že večkrat vložil ter je o njem že odločilo in ga pojasnilo sodišče. ⁸⁹

Alternativno bi lahko sodišča po zgledu zvezne države Kalifornija upoštevala, ali je tožeča stranka izkazala verjetnost uspeha v pravdi. ⁹⁰ Verjetnost uspeha v pravdi je predvsem vsebinsko, ne pro-

85 Predlog Direktive, prvi odstavek 3. člena.

86 Predlog Direktive, 12. člen.

87 Predlog Direktive, 1. člen.

88 Slovar slovenskega knjižnega jezika (SSKJ). Dostopno na: <https://fran.si/iskanje?View=1&Query=očitno>.

89 Glej sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. Cst 570/2020, z dne 5. 1. 2021.

90 Cal. Civ. Proc. Code § 425.16(b).

cesno vprašanje, ki ni odvisno le od presoje obstoja pravnih elementov zahtevka, temveč tudi dokazov, ki jih ima v tistem trenutku na voljo tožeča stranka, in nasprotnih dokazov tožene stranke. Slovenski pravni red pozna dokazni standard verjetnosti v postopkih zavarovanja. Tako mora v primeru regulatornih začasnih uredb upnik med drugim kot verjetno izkazati, da bo v pravnem postopku uspel s svojim zahtevkom. Upoštevajoč pravne podlage, ki jih trenutno na podlagi OZ kot tudi KZ uporabljajo SLAPP tožeče stranke, so postopki, ki se vodijo pred sodišči, dokaj zamudni in zahtevni, saj je potrebno za odločitev sodišča ugotavljanje večjega števila elementov, kot so (ne)resničnost dejstev, (ne)utemeljen razlog za mnenje, da je določeno dejstvo resnično, (ne)obstoj resnega interesa in drugo, zato je treba biti pozoren, da se ureditev SLAPP tožb izvede na način, da se postopek ne bo še dodatno zavlekel.⁹¹ V takem primeru bi bilo tako nujno zagotoviti ravnotežje med tistim, kar se zahteva od tožeče stranke, in zagotovitvijo, da sodišče lahko postopa hitro (glej točko d v nadaljevanju).

Kot vodilo pri identifikaciji SLAPP tožb je treba omeniti tudi obstoj okoliščin, ki so po navadi značilne za SLAPP tožbe, kot so vlaganje več tožb, nerazumni zahtevki in ustrahovanje oziroma nadlegovanje tožene stranke s strani tožeče stranke.⁹² Pri tem bi bilo smiselno določiti, v kolikšni meri oziroma v katerem delu postopka bi sodišče upoštevalo te okoliščine. Čeprav so te značilnosti velikokrat prisotne, ni vedno tako, že obstoj ene same tožbe proti tožencu pa lahko povzroči visoke stroške za tistega, proti kateremu je uperjena. Še več, tudi nerazumnost zahtevka včasih ni očitna, še posebej kadar gre za večje korporacije, ki lahko zaradi izgube ugleda – pa čeprav le zato, ker je nekdo izpostavil njihove nepravilnosti ali nezakonita ravnanja – utrpijo finančno škodo, ki jo je težko natančno določiti.

c) Vloga sodišč v okviru SLAPP postopkov in odločanje po uradni dolžnosti

Za pravdne postopke in tudi za kazenske postopke zaradi kršitve osebnostnih pravic, je značilno, da jih začnejo zasebne stranke proti drugim zasebnim strankam. Tako v pravnih kot v kazenskih postopkih, ki se vodijo na zasebno tožbo, je značilno, da se začnejo in vodijo na pobudo domnevnega oškodovanca. V postopkih poskušajo stranke z vlaganjem zahtevkov, odgovorov nanje, dokazovanjem in drugimi dejanji sodišče prepričati, da odloči v njihovo korist. Se pa vloga strank in vloga sodnika v enem bistvenem elementu razlikuje, namreč, v takih zadevah je bolj pasivna kot v kazenskih zadevah.⁹³

Vendar, ureditev SLAPP tožb, kakršnakoli že bo, bo novost v slovenskem pravnem sistemu. Trenutno namreč ne ZPP niti KZ-1 ne predvidevata takšnih postopkov. Tako kot to velja za druge novosti v slovenskem pravnem sistemu, bo učinkovitost SLAPP tožb odvisna od kakovosti in jasnosti zakonodaje in njene interpretacije s strani sodišč. To pa bo terjalo svoj čas.

91 Glej zgoraj, 4. poglavje.

92 Predlog Direktive, 3. člen.

93 Neža Pogorelčnik, *Regulacijske začasne odredbe*, Zbornik znanstvenih razprav, Letnik 73 (2013). Dostopno na: https://www.pf.uni-lj.si/media/zr2013_pogorelcnik.pdf.

Dodatno vprašanje, ki se zastavlja, je, kakšno vlogo naj imajo sodišča v okviru SLAPP postopkov in v kakšni meri naj bo na strankah, da prepoznajo SLAPP tožbo in ustrezno reagirajo. Ali naj gre ureditev na primer v smeri, da bo sodišče dolžno po uradni dolžnosti, torej samostojno, na lastno pobudo brez posredovanja strank ugotavljati, ali gre za SLAPP tožbo. Ali naj se vzpostavi dolžnost sodišča, da v primeru, če so podane določene okoliščine po uradni dolžnosti, že v okviru predhodnega preizkusa tožbe in/ali pozneje med celotnim postopkom pazi ali gre za SLAPP tožbo in izpelje ustrezne postopke, če oceni, da gre za SLAPP tožbo. Ali naj bo dolžnost, da SLAPP tožbo prepoznajo in nanjo ustrezno reagirajo, npr. z ugovorom, na strankah, ne na sodišču. Ali npr., če bo podana možnost, da sodišče tožeči stranki odredi plačilo varščine (glej spodaj točko e) ali pa plačilo kazni, če je zlorabila sodni postopek, bo treba predpisati tudi, ali bo sodišče pristojno, da o teh mehanizmih odloči in jih naloži na lastno pobudo. V tem kontekstu in upoštevajoč novost teh mehanizmov velja torej premisliti o širši vlogi in diskreciji sodišč, namesto o opiranju na stranke in njihove zastopnike, da bodo uveljavljali sredstva, ki jim bodo na voljo na podlagi proti-SLAPP zakonodaje.

d) Zagotavljanje hitrosti in hkrati učinkovitosti postopka obravnave ugovora SLAPP

Predlog Direktive predvideva, da bi se o presoji tožbe kot SLAPP odločalo po hitrem postopku.⁹⁴ Hitrost postopka pa ni ugodna le za toženca, temveč tudi za tožečo stranko. V primeru, da se odločanje o glavni stvari zaradi obravnave ugovora, da gre za SLAPP tožbo, prekine, je vložitev SLAPP predloga lahko tudi sredstvo, ki ga ne le uporabi, temveč *zlorabi* tožena stranka. Z drugimi besedami, tožena stranka si lahko z vložitvijo ugovora SLAPP »kupi« dodaten čas za pripravo obrambe, sploh če bo morala dokazati samo to, da je njeno ravnanje oziroma aktivnost predstavljala »udeležbo javnosti«.

Roki, ki jih bo vzpostavila Slovenija, morajo tako najti ravnotežje med možnostjo strank, da pripravijo predlog SLAPP oziroma nanj odgovorijo, in hitrostjo postopka, zato da se proti-SLAPP zakonodaja ne bo spremenila v orodje, s katerim bodo stranke zavlačevale že tako dolgotrajne sodne postopke in dodatno obremenjevale sodišča. Ne glede na to, kolikšna bo vloga sodišča v okviru SLAPP postopkov (glej točko c zgoraj), bo že presoja o tožbi kot SLAPP pomenila dodatno obremenitev sodišč.

e) Plačilo varščine tožeče stranke

Prav zaradi izzivov pri ugotavljanju (očitne) neutemeljenosti tožbenega zahtevka in pogoste neenakosti finančnega položaja strank se varščina zdi posebej primeren institut za zagotovitev, da ima tožena stranka možnost, da stroške postopka in morebitno odškodnino tudi dejansko lahko plača s sredstvi tožeče stranke. Pri tem gre razmisliti tudi glede višine stroškov za pravnega zastopnika, do katerih bodo pravdne stranke. Pravdne stranke so namreč upravičene do povračila stroškov zastopnika zgolj v višini, priznani z odvetniško tarifo.⁹⁵ V primeru drugačnega dogovora, na podlagi katerega je zastopnik upravičen do višjega plačila za svoje storitve, pa mora razliko kriti stranka. Institut

⁹⁴ Predlog Direktive, 11. člen.

⁹⁵ Glej ZPP, 155. člen.

varščine slovenski pravni red že pozna, na primer v primeru tožeče stranke, ki je tujec,⁹⁶ in v primeru zavarovanja.⁹⁷ V obeh primerih je višina sodnih stroškov omejena na odvetniško tarifo.⁹⁸

Glede plačila varščine bi veljalo premisliti o tem, ali naj sodišče njeno ustreznost presoja po uradni dolžnosti, in ne le na predlog strank (glej točko c zgoraj). Poleg tega je treba vzpostaviti mehanizem, na podlagi katerega bo sodišče lahko določilo višino take varščine, da ne bo določena v zneskih, ki bi tiste tožeče stranke, ki morda utemeljeno menijo, da so jim bile odvzete ali kršene pravice, odvrčala od iskanja varstva svojih pravic. Z ozirom na hitrost postopka pa je treba tudi opredeliti, ali bo na odločitve o varščini mogoča kakršna koli pritožba in ali bo ta zadržala izvršitev sklepa in s tem dodatno podaljšala postopek.

f) Konsolidacija postopkov, kadar gre za več tožb tožeče stranke proti toženi stranki

Akumulacija več tožb tožeče stranke proti toženi stranki je ena od značilnosti SLAPP tožb, kot je npr. razvidno tudi iz primera v Sloveniji, tj. iz 45 tožb, vloženih proti trem novinarjem.⁹⁹ Vodenje več postopkov naenkrat predstavlja dodatno delo tako za zastopnike strank kot tudi za sodišče, sploh če je kombinirano z namernim zavlačevanjem postopka, ki ga tožeče stranke rade uporabljajo tudi z drugimi metodami, npr. neprihodom na razpisane obravnave. Na ta način se krepi pritisk SLAPP tožb na toženca, s tem pa tudi na ostale, ki so v podobnem položaju.

ZPP v svojem 300. členu sodiščem že omogoča, da v primerih, ko pred istim sodiščem poteka več postopkov med istimi osebami, vse postopke združijo v skupno obravnavo, če bi to pomenilo hitrejšo in bolj gospodarno obravnavo zadev. Sodišče pa ima pri tem proste roke in ni vezano na predlog stranke, naj se pravnomočni postopki združijo.¹⁰⁰ V primeru identifikacije SLAPP tožb bo tako v praksi pomembno, da bodo sodišča te možnosti uporabljala in številne postopke, kjer je to mogoče in ustrezno, združila.

g) Naložitev plačila odškodnine in/ali kazni

Odškodnine in kazni zasledujejo različne cilje. Odškodnina je namenjena temu, da se toženo stranko povrne v stanje, v katerem bi bila, če do SLAPP tožbe ne bi prišlo. To pomeni, da se toženi stranki povrnejo vsi stroški pravde, pri tem pa tudi kakršna koli škoda, ki je nastala zaradi sodelovanja v sodnem postopku, ki ga je tožeča stranka zlorabila. Pri tem gre predvsem za restitucijo tožene stranke, ki je tista, ki je utrpela posledice SLAPP tožbe, ob tem pa do neke mere tudi za odvračilni učinek. Tožeče stranke, ki se bodo zavedale možnosti, da jim sodišče naloži plačilo odškodnine toženi stranki, bodo morda dvakrat premislile, preden bodo vlagale SLAPP tožbe.

96 Glej sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr.št. I Cpg 252/2017, z dne 6. 7. 2017.

97 Zakon o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 3/07), 38. člen.

98 Pravilnik o povrnitvi stroškov v pravnem postopku (Uradni list RS, št. 15/03 in 32/13), prvi odstavek 18. člena.

99 Aljaž Pengov Bitenc (International Press Institute), *Slovenia, SLAPPs and Silencing of the Media* (26. november 2020), <https://ipi.media/slovenia-slapps-and-silencing-of-the-media/>.

100 Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. I Cpg 394/2019, z dne 3. 7. 2019, 5. točka.

Kazni, na drugi strani, imajo predvsem kaznovalen in odvračilni učinek. Njihov namen je tožečo stranko kaznovati za to, da je svojo pravico do pravnega sredstva in sodnega varstva izkoristila v namen kaznovanja tožene stranke, ker je javno sodelovala. Kazni za zlorabo pravic, ki jih imajo stranke v postopku, sodišče lahko – ni pa k temu obvezano – izreče na podlagi že obstoječih določb, in sicer na podlagi 11. člena ZPP. Sodišče je to npr. storilo s sklepom Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. Cst 570/2020 z dne 05.01.2021, s katerim je denarno kazen naložilo osebi, ki je v stečajnem postopku ravnala »jasno v nasprotju z vestnostjo in poštenjem« ter zlorabila svoje pravice, postopek pa s tem podaljšala na dve leti.¹⁰¹

Glede na ne le zastraševalni učinek SLAPP tožb, temveč tudi njihovo splošno zlorabo sodnega sistema, bi bilo priporočljivo obravnavati možnost obvezne naložitve kazni, ki bi jo tožeča stranka morala plačati sodišču oziroma Sloveniji. Pri tem bi bilo treba tudi odločiti, ali bodo kazni določene vnaprej in v enotnem znesku, vnaprej in v obliki razpona zneskov, ali glede na okoliščine vsake posamezne tožeče stranke.

h) Ukrepi proti pravnikom, ki v SLAPP postopkih zastopajo tožeče stranke

Nenazadnje je smiselno omeniti tudi vlogo zastopnikov strank, ki vlagajo tožbe. V večini primerov, ki so bili v okviru raziskave identificirani kot primeri SLAPP tožb, stranke namreč ne nastopajo *pro se* (ne pišejo tožb same), temveč za pripravo in vložitev tožbe najamejo odvetnike. Vloge teh v okviru postopkov tako ne gre zanemariti. V skladu s Kodeksom odvetniške etike je odvetnik dolžan stranki zagotoviti pravno pomoč¹⁰² in »vestno in požrtvovalno zastopati in zagovarjati stranko, tako da uporabi zanjo vsa možna in dopustna zakonita sredstva«. ¹⁰³ Po drugi strani naj bi bile odvetnikove vloge »vestno obrazložene, dejansko in pravno utemeljene«, z njimi pa naj bi odvetnik pomagal sodišču.¹⁰⁴

Kot omenjeno, ZPP v 11. členu že predvideva kazni ali druge ukrepe v primeru, ko zastopniki strank ali njihovi pooblaščenци delujejo z namenom škodovati drugemu oziroma v nasprotju z vestnostjo, predvsem ko s postopkom zavlačujejo in nasprotni stranki po nepotrebnem višajo stroške. Glede na negativen učinek SLAPP tožb in vpletenost ustavnih pravic, ki so z njimi napadene, bi bilo tako smiselno premisliti o spodbujanju bolj dosledne uporabe ukrepov proti odvetnikom, ki vlagajo SLAPP tožbe. V primeru, da bo tožba očitno neutemeljena, bo namreč tudi očitno, da odvetnik ni vložil dejansko in pravno utemeljene vloge. Zaradi tega bi bile denarne kazni in druge sankcije, ki jih je pooblaščenca sprejeti odvetniška zbornica, pomemben del ukrepov, ki bi jih sodišče lahko imelo na voljo za naslovitev SLAPP tožb.

¹⁰¹ Sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. Cst 570/2020, z dne 5. 1. 2021, 8. točka.

¹⁰² Odvetniška zbornica RS, Kodeks odvetniške etike, 37. člen. Dostopno na: <https://www.odv-zb.si/odvetniska-zbornica/predpisi/odvetniska-poklicna-etika/>.

¹⁰³ Odvetniška zbornica RS, Kodeks odvetniške etike, 41. člen.

¹⁰⁴ Odvetniška zbornica RS, Kodeks odvetniške etike, 20. člen.

8. Sklepne misli

SLAPP tožbe predstavljajo anomalijo pravosodnega sistema. Glede na čas, denar in energijo, ki jih zahtevajo že legitimni sodni postopki, se zdi neverjetno, da nekatere tožeče stranke sodne postopke vidijo kot orodje za nadlegovanje in zastraševanje drugih ljudi, še posebej tistih, katerih vsakdanje delo je, da javnost osveščajo o različnih tematikah. Te med drugim neizogibno vključujejo tudi poročanje o javnih osebah, družbenih problematikah in nepravilnostih, torej o zadevah, za katere ima javnost interes in pravico izvedeti.

Če smo o SLAPP tožbah pred nekaj leti lahko brali le v novicah iz tujine, je resničnost danes drugačna. Z drugim mestom glede na število SLAPP tožb na prebivalca se je Slovenija zavihtela visoko, kot je vidno iz raziskave, pa je že peščica posameznikov lahko dovolj, da se strah pred javnim sodelovanjem hitro razširi med novinarji, aktivisti, znanstveniki in drugimi, ki sodelujejo v javnem dialogu. SLAPP tožbe pomenijo zlorabo ne le teh ljudi, temveč tudi odvetnikov in sodišč. Z Direktivo o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, bo Slovenija imela odlično priložnost, da naslovi SLAPP tožbe, morda pa ob tem tudi druge vidike pravnih postopkov, ki so potrebni prenove. Pri tem bo pomembno najti ravnotežje med zaščito oseb, ki javno sodelujejo, in zaščito pravice do sodnega varstva. Ob upoštevanju značilnosti SLAPP tožb v Sloveniji bo treba tudi zagotoviti, da bodo sodišča SLAPP tožbe, v katerih koli postopkih bodo vložene, ustrezno prepoznala in naslovila.

Kot smo pojasnili že v opisu metodologije raziskave, ki jo je opravil Oštro, so podatki, ki so jih posredovale medijske hiše, zelo neenotni, prav tako so se razlikovali po odzivnosti na dodatna vprašanja. Nekateri mediji so Oštru posredovali zgolj podatke za tožbe, za katere menijo, da so SLAPP tožbe, drugi so posredovali nepopolne podatke, tretji pa ne za celotno časovno obdobje analize. Kljub oteženim okoliščinam in neoptimalni kakovosti podatkov so na podlagi prejetih podatkov povezali primerljive in na ta način pripravili analizo stanja na področju tožb proti medijem v Sloveniji, ki podaja pomemben vpogled v dejansko stanje na tem področju.

Iz raziskave je razvidno, da se je največ tožb (42 odstotkov) izmed vseh tožb proti medijem dotikalo medijskih vsebin na spletu, 80 odstotkov vseh pa so sprožile fizične osebe. Med toženimi strankami prevladujejo odgovorni uredniki (37 odstotkov), medijskih družb je 33 odstotkov, novinarjev

pa 30 odstotkov. Tretjina vseh tožb proti medijem temelji na kazenskem zakoniku, po četrtnina pa na obligacijskem in zakonu o medijih. Med očitanimi kaznivimi dejanji v kar 72 odstotkih prevladuje obrekovanje. Mediji so Oštru posredovali podatke o 80 odškodninskih zahtevkih. Skupni zahtevani znesek odškodnin je 41,2 milijona evrov.

Kot smo ugotovili v okviru raziskave, je potrebna večja ozaveščenost o problematiki SLAPP tožb, ki bi pripomogla k lažji identifikaciji zlonamernih tožb med vsemi deležniki, tudi v pravosodju. Pomembno je tudi, da se v javnosti vzpostavi konsenz, da so SLAPP postopki škodljivi za novinarstvo in s tem tudi za družbo ter da to razumeta tudi sodna in zakonodajna veja oblasti. Kritična obravnava zadev v javnem interesu je namreč ključna naloga novinarjev, raziskovalcev in aktivistov in pomemben del demokracije. Namen SLAPP tožb je utišanje prav teh kritičnih glasov, njihova tarča pa lahko postane prav vsakdo od nas.

Prav večja ozaveščenost in vzpostavitev dialoga med ključnimi deležniki, pri tem pa tudi predlog mehanizmov, ki jih velja obravnavati v okviru skupnega truda zaščititi tarče SLAPP tožb, sta namesto tega poročila. Upamo, da se bo uporabljalo kot orodje za premislek o različnih strategijah za obravnavo SLAPP tožb. Če SLAPP tožbe strateško napadajo, naj bo strateški tudi odgovor nanje.



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVENIA

Predstavljajte si **#SvetBrezKorupcije**

Ali ste vedeli, da v Sloveniji zaradi korupcije
izgubimo **3,5 milijarde €** na leto?

PODPRITE NAŠE DELO Z DONACIJO!


www.transparency.si/podpri


Transparency International Slovenia
Vožarski pot 12, 1000 Ljubljana

Telefon: +386 (0) 1/320 73 25

E-mail: info@transparency.si

Spletna stran: transparency.si

twitter.com/TransparencySi 

facebook.com/TISlovenia 

instagram.com/transparencysi 

