

STRATEŠKE TUŽBE PROTIV DJELOVANJA JAVNOSTI (SLAPP TUŽBE)

Priručnik za polaznike/ice

Izrada obrazovnog materijala:

Željko Pajalić
Vrhovni sud Republike Hrvatske

Prof. dr. sc. Aleksandra Maganić
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Zagreb, svibanj 2023

Copyright 2023.

Pravosudna akademija

Maksimirska cesta 63, 10 000 Zagreb, Hrvatska

TEL 00385(0)1 2357 626 MAIL pravosudna.akademija@pravosudje.hr

WEB www.pak.h

Sadržaj

UVOD.....	4
I CJELINA.....	6
Strateške tužbe protiv djelovanja javnosti – razvoj, pojmovno određenje i obilježja	6
1. RAZVOJ STRATEŠKIH TUŽBI PROTIV JAVNOG SUDJELOVANJA	7
1.1. Nastanak SLAPP-a	7
1.2. Europski razvoj SLAPP-a.....	7
2. POJMOVNO ODREĐENJE STRATEŠKIH TUŽBI PROTIV JAVNOG SUDJELOVANJA	9
2.1. Strateška parnica	9
2.2. Strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja	11
3. OBILJEŽJA STRATEŠKIH TUŽBI PROTIV JAVNOG SUDJELOVANJA	11
3.1. Subjekti SLAPP-a	12
3.2. Sadržaj koji se nastoji zaustaviti	12
3.3. Učinak tužbe na društveni angažman	13
3.4. Neosnovanost tužbe	13
3.5. Učinak zastrašivanja	15
PRAKTIČNI PRIMJERI SLUČAJEVA SLAPP-a.....	16
II CJELINA.....	19
Prijedlog Direktive o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka.....	19
(strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja).....	19
4. OPĆE ODREDBE.....	20
4.1. Predmet uređenja	20
4.2. Područje primjene.....	21
4.3. Prekogranične implikacije	21
5. ZAJEDNIČKA PRAVILA O POSTUPOVNIM JAMSTVIMA	22
6. RANO ODBACIVANJE OČITO NEOSNOVANIH SUDSKIH POSTUPAKA.....	23
7. PRAVNI LIJEKOVI PROTIV ZLONAMJERNIH SUDSKIH POSTUPAKA.....	27
ZAKLJUČNO	29
LITERATURA	30
PITANJA ZA KVIZ	31

UVOD

Učestala pojava SLAPP tužbi¹ na području Europske unije utjecala je na potrebu stvaranja predvidljivog i harmonizirajućeg pravnog okvira koji propisuje mjere za zaštitu osoba koje bi bile potencijalne mete takvih tužbi. Navedena konstatacija iziskuje odgovore na više pitanja – jedno od njih svakako je što su uopće SLAPP tužbe i zašto je potrebno njihovo posebno uređenje, tko su potencijalne mete takvih tužbi te o kakvim mjerama, kojima se Europska unija namjerava boriti protiv tog štetnog oblika pokretanja i vođenja postupaka je uopće riječ.

Stvaranje demokratskog okruženja u kojem će se svima omogućiti da sudjeluju u javnim raspravama o važnim temama koje se tiču šire društvene zajednice nužno je u suvremenom društvu. Da bi se takav društveni okvir za raspravljanje uistinu i razvio, osobe koje se učestalo pojavljuju u javnosti, kao svojevrсни komentatori značajnih društvenih događanja, moraju imati mogućnost pratiti ta zbivanja, iznijeti svoja razmišljanja i komentare, bez straha da će zbog toga biti kažnjeni. Moderni demokratski sustavi moraju moći osigurati pravo na slobodu izražavanja osoba koje u tom društvu žive.

Unatoč tome, Europska unija, kao vrlo razvijeni sustav suočava se s problemom pokretanja postupaka od strane moćnih pojedinaca (čija moć se temelji na njihovom političkom, financijskom i društvenom statusu) protiv osoba koje u javnosti kritiziraju njihov rad i djelovanje. Radi se dakle o tome da ti pojedinci postupke pokreću i vode, ne radi toga da bi ostvarili pravo na pružanje pravne zaštite određenog sadržaja, već radi zastrašivanja, psihičkog i financijskog pritiska i odvratanja tuženika od njihovog daljnjeg djelovanja u javnosti. Na taj način mijenja se primarna svrha radi koje se parnični postupak inače vodi, zbog čega treba pronaći određene mjere i načine postupanja kako bi se takva praksa djelotvorno spriječila.

Osobe koje su kao tuženici najčešće obuhvaćene podnošenjem strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja, kao i vođenjem tih postupaka su novinari, osobito istraživački novinari, borci za ljudska prava, aktivni članovi udruga za zaštitu okoliša i istaknuti članovi akademske zajednice. U pravilu riječ je o osobama koje zbog snage svojih općeprihvaćenih stavova i kritičkog promišljanja uživaju veliki ugled u društvu. Njihovi napisani ili izrečeni kritički komentari u odnosu na politička, gospodarska, financijska i društvena zbivanja u središte stavljaju moćne osobe ili pojedince koji svojim postupanjem štete javnim interesima.

Kako bi se u ranim postupovnim stadijima spriječile prakse korištenja sudskih postupaka radi ostvarivanja ciljeva protivnih njihovoj biti, Europska komisija izradila je Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba uključenih u javno

¹ *Strategic lawsuits against public participation*, strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja, u daljnjem tekstu : SLAPP.

sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja“).²

Nedavno su se u javnosti pojavile informacije o tome da je navedeni Prijedlog korigiran pod švedskim predsjedanjem Vijeća Europe tzv. Kompromisni prijedlog švedskog predsjedništva. Zbog toga su se korigiranog prijedloga članovi koalicije protiv SLAPP-ova u Europi³ pisanim putem obratili švedskom predsjedništvu i zatražili da ne dopusti da se početni Prijedlog Direktive izmijeni na način da se njome ne može postići primarno namjeravana svrha - zaštita od zlonamjernih tužbi usmjerenih na javne promatrače.⁴

U ovom obrazovnom materijalu koristit ćemo se Prijedlogom Direktive od 27. travnja 2022. S obzirom na to da Prijedlogu Direktive tek predstoji zakonodavni proces, svrha radionice je nakon provedene analize osnovnih pojmova i obilježja strateške tužbe, analizirati osnovne ideje postojećeg Prijedloga.

Pored toga, kao svojevrstan vodič za postupanje sudova i državnih odvjetništva nužno je provesti analizu presuda Europskog suda za ljudska prava⁵ koje se odnose na povredu prava na slobodu izražavanja. Na taj način će se spoznati kojim se kriterijima sudovi moraju rukovoditi prilikom donošenja odluka o tim pitanjima.

Svrha radionice je dakle odrediti osnovne pojmove – strateške parnice i strateške parnice protiv javnog sudjelovanja te njihova bitna obilježja. Kako bi u praksi i postupanju sudovi mogli pravovremeno djelovati radi sprečavanja procesnih zlouporaba, nužno je upoznati se sa osnovnim idejama Prijedloga Direktive protiv SLAPP-a i praksom ESLJP-a koja se odnosi na ta pitanja. Pri tom će polaznici razviti svijest o nužnosti praćenja razvoja i poznavanja ovih pravnih instituta te na temelju toga bolje razumjeti cjelokupnu problematiku i stečena znanja bolje primijeniti u svakodnevnom radu.

Putem predavanja, analize hipotetskih primjera kao i dosadašnje sudske prakse cilj radionice je postići zadane ishode. Radionica je podijeljena na tri cjeline, od kojih se prva odnosi na pojmovna određenja strateških parnica i SLAPP-ova, druga na Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a i treća na analizu prakse ESLJP-a u svezi s analiziranom problematikom.

² Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja“), COM(2022) 177 final, 27.4.2022, u daljnjem tekstu Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a; Prijedlog Direktive.

³ *Coalition Against SLAPPs in Europe* (CASE).

⁴ <https://europeanjournalists.org/blog/2023/03/14/letter-to-the-swedish-presidency-anti-slapp-compromise-proposal-raises-serious-concerns/>, stanje od 4. svibnja 2023.

⁵ Europski sud za ljudska prava, u daljnjem tekstu: ESLJP.

I CJELINA

**Strateške tužbe protiv djelovanja javnosti – razvoj,
pojmovno određenje i obilježja**

1. RAZVOJ STRATEŠKIH TUŽBI PROTIV JAVNOG SUDJELOVANJA

1.1. Nastanak SLAPP-a

SLAPP se kao pojam razvio 80-ih godina 20. stoljeća kao naziv za tužbe protiv pojedinaca i organizacija koji su se u svom javnom djelovanju pozivali na slobodu govora zajamčenu Prvim amandmanom na Ustav SAD-a,⁶ a kao pojam prvi su ga upotrijebili profesori *Canan i Pring iz SAD-a*.⁷

Od 1970. tisuće američkih građana tuženi su za uobičajene aktivnosti. Oni su pisali pritužbe vladinim agencijama o zagađenju, podnosili pritužbe na učitelje svoje djece, svjedočili protiveći se lokalnom razvoju nekretnina, prijavljivali pojave seksualnog uznemiravanja i podnosili razne peticije. Nakon toga, tužile bi ih zainteresirane strane tvrtke koje su uzrokovale onečišćenje, učitelji njihove djece, investitori nekretnina u lokanim zajednicama. Ove tužbe za uvredu, klevetu, zavjeru, ometanje poslovanja bile su usmjerene na zastrašivanje građana, koji su se u pravilu uplašili i zašutjeli.

George W. Pring je profesor prava, a Penelope Canan profesorica sociologije na Sveučilištu u Denveru. Početkom 80-ih shvatili su da postoji epidemija pravnih radnji čiji je cilj bio zastrašivanje građana. Iako su tužbe imale male izgleda za uspjeh na sudu, tužitelji su ih i dalje podnosili. Jer čak i kada bi izgubili sporove, tužitelji su zapravo postizavali ciljeve koje su namjeravali ostvariti – zaplašiti one koje su sudjelovali u javnosti.⁸

Pring i Canan istražili su na stotine takvih slučajeva. Nazvali su ih strateškim tužbama protiv sudjelovanja javnosti – SLAPPs briljantnim akronimom koji je ubrzo postao uobičajeni izraz. Ubrzo su pronašli zajedničku nit – mete su koristile slobodu govora kako bi uputile peticiju Vladi, što je aktivnost zaštićena Prvim amandmanom na Ustav SAD-a. Klauzula o peticiji Prvog amandmana manje je poznata od ostalih dijelova koji se pozivaju na slobodu govora, tiska i okupljanja. Pring i Canan su 1984. pokrenuli Projekt političke parnice na Sveučilištu u Denveru i počeli se sustavno baviti istraživanjem SLAPP-a. Proveli su detaljnu studiju stotinu slučajeva, intervjuirali brojne podnositelje, mete i promatrače u mnogim poznatim slučajevima i testirali svoj model. Savjetovali su mete, medije i zakonodavce te svjedočili u mnogim slučajevima.⁹

1.2. Europski razvoj SLAPP-a

⁶ Prvi amandman na Ustav SAD-a glasi Kongres neće donositi zakone koji ne poštuju uspostavu vjere ili zabranjuju njezino slobodno ispovijedanje; ili ograničavaju slobode govora ili tiska; ili pravo građana na mirno okupljanje i upućivanje peticije Vladi za ispravljanje pritužbi.

⁷ Javorić Barić, Danijel; Kugler, Helena, *Strateške tužbe protiv djelovanja javnosti (SLAPP)*. Pravo i porezi, 9/21, str. 100.

⁸ <https://documents.uow.edu.au/~bmartin/pubs/97BRr.html>, stanje od 5. svibnja 2023.

⁹ Ibid.

Korisnost SLAPP-a prepoznala je i Europa, najprije na osnovu različitih okvirnih dokumenata Komisije kako bi se u konačnici izradio i Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a. Tako su **Akcijskom planu za europsku demokraciju**¹⁰ najavljene mjere za jačanje slobode medija i medijskog pluralizma uključujući inicijativu za SLAPP-ove i preporuku o sigurnosti novinara.

Osim toga **Preporukom o jamčenju zaštite, sigurnosti i jačanja položaja novinara i drugih medijskih djelatnika u Europskoj uniji**¹¹ nastojali su se zajamčiti sigurniji radni uvjeti za medijske djelatnike na internetu i izvan njega koje ne obilježava strah i zastrašivanje. U skladu s tim utvrđene su mjere koji bi države članice trebale primijeniti poput osnivanja nacionalnih službi za podršku s telefonskim linijama za pomoć, pravni savjeti, psihološka potpora te sklonište za novinare suočene s prijetnjama.

U **Strategiji za jačanje primjene Povelje Europske unije o temeljnim pravima**¹² Komisija je pozvala države članice da stvore poticajno i sigurno okruženje ne samo za medijske djelatnike već i organizacije civilnog društva i borce za ljudska prava u svojoj zemlji.

Izvešća o vladavini prava za 2020. i 2021. godinu u Europskoj uniji ukazuju na prisutnost SLAPP-a zbog čega se novinari i borci za ljudska prava susreću s različitim oblicima prijetnja i zastrašivanja.

Jedna od novina u Europskoj uniji je i donošenje **Direktive o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Uniji**.¹³ ¹⁴ Međutim, Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a ne utječe na zaštitu koja je predviđena tom Direktivom. Često će biti problematično odrediti je li neki predmet obuhvaćen primjenom Direktive 2019/1937 ili prijedlogom Direktive protiv SLAPP-a. Rješenje je da će se u tom slučaju primjenjivati zaštita koja je zajamčena obama aktima.¹⁵

Primjerice, u predmetu *Heinisch protiv Njemačke*,¹⁶ ESLJP utvrdio je povredu članka 10. Konvencije koji se odnosi na slobodu govora. Riječ je o njegovateljici koja je radila u domu za starije i nemoćne osobe, koja je podnijela kaznenu prijavu protiv svog poslodavca i prijavila katastrofalne uvjete u kojima su korisnici doma živjeli. Poslodavac je opovrgnuo sve optužbe i dao otkaz njegovateljici. ESLJP je utvrdio da javni interes, odnosno pravo javnosti na informiranje o nedostacima u državnom domu za starije i nemoćne osobe ima prednost pred pravom neke tvrtke na zaštitu

¹⁰ Komisija je 3. prosinca 2020. objavila Akcijski plan za europsku demokraciju, COM(2020) 790 final, 3.12.2020.

¹¹ Preporuka o jamčenju zaštite, sigurnosti i jačanja položaja novinara i drugih medijskih djelatnika u Europskoj uniji, C(2021) 6650 final, 16.9.2021.

¹² Strategija za jačanje primjene Povelje Europske unije o temeljnim pravima, COM(2020) 711 fina, 2.12.2020.

¹³ Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije od 23. listopada 2019., SL L 305, 26.11.2019., str. 17.-56.

¹⁴ U Hrvatskoj je donesen već drugi Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (Narodne novine, br. 46/22), u daljnjem tekstu ZZPN 22 koji je stupio na snagu 23. travnja 2022.

¹⁵ O Direktivi 2019/1937 i ZZPN-u 22 u Hrvatskoj opširnije vidi Maganić, Aleksandra, *Zaštita prijavitelja nepravilnosti, Zbornik radova Novosti u upravnom pravu i upravnosudskoj praksi*, Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Organizator, Zagreb, 2022., str. 187-216.

¹⁶ *Heinisch protiv Njemačke*, zahtjev br. 28274/08, presuda od 21. 7. 2011.

ugleda te da otkaz njegovateljici djeluje zastrašujuće prema svim drugim zaposlenicima koji odluče prijaviti nepravilnosti kod svog poslodavca.

Akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020-2024.¹⁷ središnji interes usmjerio je na zaštitu novinara i boraca za ljudska prava, a **Smjernice EU-a o ljudskim pravima koja se odnose na slobodu izražavanja na internetu i izvan njega**¹⁸ navodi se da će EU djelovati protiv proizvoljnih napada, općenite zlouporabe kaznenih i građanskih postupaka, klevetničkih kampanja i prekomjernih ograničenja za novinare, nevladine organizacije koji su pokrenuti kako bi ih se spriječilo da ostvaruju svoje pravo na slobodu izražavanja.

Arhuška konvencija¹⁹ i **Komunikacija o suzbijanju kaznenih djela protiv okoliša odnose se na okolišnu problematiku**²⁰ između ostalog obuhvaćaju i zaštitu boraca za zaštitu okoliša od neopravdanih i zlonamjernih sudskih postupaka.

2. POJMOVNO ODREĐENJE STRATEŠKIH TUŽBI PROTIV JAVNOG SUDJELOVANJA

2.1. Strateška parnica

Razvoj društva, time i prava mijenja uobičajenu predodžbu o svrsi i smislu parničnog postupka. Naime, osim parničnog postupka kako se on uobičajeno definira u hrvatskoj procesnoj doktrini kao opća, redovna i osnovna metoda zaštite ugroženih ili povrijeđenih subjektivnih građanskih prava koju pružaju sudovi²¹ svjedoci smo i svojevrsne „socijalizacije“ parničnog postupka kroz prizmu kolektivne pravne zaštite.²²

U skladu s tim, osnovna ideja je svojevrsni pomak od klasičnog **individualističkog koncepta parnice**, u kojem tužitelj pokreće parnični postupak jer mu je povrijeđeno ili ugroženo neko njegovo pravo (individualni interes), prema pokretanju parnice od strane ovlaštenih osoba ili tijela koje se bave zaštitom zakonom utvrđenih kolektivnih interesa (kolektivni interes) radi ostvarivanja toga

¹⁷ Zajednička komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću – Akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020.-2024., JOIN82020) 5 final.

¹⁸ <https://www.consilium.europa.eu/media/28348/142549.pdf>, stanje od 5. svibnja 2023.

¹⁹ Odluka Vijeća 2005/370/EZ od 17. veljače 2005. o zaključivanju, u ime Europske zajednice Konvencije o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša (SL L 124, 17.5.2005.).

²⁰ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o jačem suzbijanju kaznenih djela protiv okoliša, COM(2021) 814 final, 15.12.2021.

²¹ Triva, Siniša; Dika, Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo; Narodne novine, 2004., str. 3.

²² O kolektivnoj pravnoj zaštiti opširnije vidi Dika, Mihajlo, Postupak u sporovima za zaštitu kolektivnih interesa i prava u: Novela Zakona o parničnom postupku od 13. svibnja 2011., NN br. 57/11, Narodne novine, Zagreb, 2011, Maganić, Aleksandra, Zaštita kolektivnih interesa i prava potrošača, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i prakse, Zbornik 52. susreta pravnika, Opatija, 14.-16. svibnja 2014., str. 203-236.

interesa.²³ Na taj način individualistički koncept dopunjuje **udružni, kolektivistički koncept**, temeljem kojeg se ostvaruje interes šire skupine, klase, čije interese ovlaštena udruga ili tijelo štiti.

Međutim, i ovu naoko idejno i praktično proširenu koncepciju parničnog postupka koja obuhvaća individualnu i kolektivnu pravnu zaštitu dopunjuju neke nove forme parničnog postupka poput strateške parnice. Tako se **strateška parnica** definira kao parnica kojom se slijedi strategije koje prelaze individualnu interesnu sferu procesnih stranaka kako bi se riješio neki opsežniji konflikt kako bi se pravo pokušalo strateški mobilizirati.²⁴

Pod pojmom strateške parnice podrazumijeva se i procesnopravna radnja kojom se bira sudsko rješenje spora, kako bi se putem oglednog postupka ili precedentalne odluke postigla primarno pravna, a potom i politička, gospodarska ili socijalna promjena koja prelazi granice pojedinačnog slučaja.²⁵

Ako pokušamo predočiti koji bi to slučajevi strateške parnice bili u praksi, radilo bi se primjerice o okolišnoj katastrofi koja se odnosi na proizvodnju nafte u Ekvadoru. Tako je između 1964. i 1992. godine Chevron Corporation kao tvrtka pripojena američkoj Texaco grupaciji u ekvadorskom području Amazone pokrenula proizvodnju nafte. U to vrijeme su milioni litara toksičnog otpada (ostaci ulja i sirove nafte) izliveni u prašumu, močvarna područja, vodene tijekove i podzemlje te u velikoj mjeri zagadili tlo, zbog čega su stanovnici tih područja sve do sljedećih generacija obolijevali i umirali (kao posljedica urođenih mana i genetskih defekata).²⁶

Slično tome su na temelju dugotrajno zanemarivanog plućnog opterećenja zbog prašine u južnoafričkim rudnicima zlata stotine tisuća radnika oboljeli od silikoze. U strateškom se smislu kao važno pitanje postavilo pitanje nadležnosti južnoafričkih ili engleskih sudova za odlučivanje. Tako su 2012. pred južnoafričkim sudovima grupirane parnice za naknadu štete (*Class Action* prema južnoafričkom pravu) protiv njihovih ranijih poslodavaca. Istovremeno, 2012. godine pred Visokim sudom u Londonu pokrenuto je više testnih predmeta (višestranačkih tužbi) protiv engleskog povezanog društva tada najvećeg južnoafričkog rudnika zlata (Anglo American South Africa Ltd, AASA). Tužitelji su računali s bržim i djelotvornijim postupkom pred engleskim sudovima kao i višim iznosima naknade štete od iznosa koje bi ostvarili u Južnoj Africi te su na taj način željeli na tvrtku izvršiti pritisak u javnosti. Nadležnost se izvodila iz okolnosti da je glavna uprava AASA bila u Londonu te da su se tamo donosile značajne odluke za upravljanje tvrtkom. Engleski Visoki sud odbio je takvo obrazloženje o nadležnosti zato što se u Londonu nisu donosile odluke koje su se ticale upravljanja tvrtkom.²⁷

²³ Tužba za zaštitu kolektivnih interesa i prava prema čl. 502.a-502.h Zakona o parničnom postupku (Narodne novine, br. 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22, 114/22), u daljnjem tekstu: ZPP.

²⁴ Koch, Harald, Grenzüberschreitende strategische Zivilprozesse, Kritische Justiz, 2014, Vol. 47, No. 4 (2014), str. 432.

²⁵ Ibid.

²⁶ Cf. ibid., str. 433.

²⁷ Cf. ibid., str. 435-436.

2.2. Strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja

Nasuprot tome, strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja mogu se definirati kao postupci u kojima je **cilj zastrašiti subjekt** kojeg se tuži u javnom prostoru, u situacijama kada on iznosi stvari od javnog značenja.²⁸

U tom slučaju bilo bi riječ o **funkcionalnoj definiciji strateške tužbe** kao tužbe kojom se nastoji ostvariti cilj koji nije uobičajen kada je u pitanju vođenje parničnog postupka. Dakle, ova vrsta postupka ili tužbe kojom se taj postupak inicira specifična je s obzirom na cilj koji se njime namjerava ostvariti. Ne radi se o ostvarivanju pravozaštitnog zahtjeva i mehanizama koje potencijalnom tužitelju stoje na raspolaganju, već o zlouporabi tužbe i vođenju postupka u specifične svrhe – zastrašivanja, psihičkog, financijskog i ekonomskog iscrpljivanja odnosno odvratajućeg učinka prema potencijalnoj meti SLAPP-a.

Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a u čl. 3. st. 3. definira **zlomamjerne sudske postupke protiv javnog sudjelovanja** kao sudske postupke pokrenute u vezi s javnom sudjelovanjem koji su potpuno ili djelomično neosnovani i **čija je glavna svrha spriječiti, ograničiti ili kazniti javno sudjelovanje**. Sukladno tome i ovdje se radi o funkcionalnoj definiciji, definicija koja te postupke određuje s obzirom na cilj koji se njima namjerava postići.

S obzirom na to da je SLAPP tužba koja ima za **cilj nedopuštenu svrhu i služi zlouporabi procesnih mehanizama** koji stoje na raspolaganju svakome tko smatra da je povrijeđeno ili ugroženo neko njegovo subjektivno građansko pravo, na sudovima je da pravovremeno spriječe vođenje takvih zlomamjernih sudskih postupaka protiv javnog sudjelovanja. Međutim, da bi sudovi tu funkciju mogli ostvariti, nužno bi bilo odrediti obilježja SLAPP-a.

Zaključno, pri pokušaju razgraničenja strateških parnica od posebne vrste strateških parnica (tužbi) protiv javnog sudjelovanja razvidno je da su strateške parnice u kojima je riječ o složenim predmetima u kojima se rješavaju pitanja od javnog interesa, često međunarodne nadležnosti s rješenjima koja su od značaja za širu javnost. Nasuprot tome, strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja su tužbe koje su usmjereno isključivo na zastrašivanje i odvratanje mete SLAPP-a (novinara, boraca za ljudska prava, okolišnih aktivista, predstavnika akademske zajednice) od iznošenja činjenica koje tužiteljima ne idu prilog, odnosno štete njihovom ugledu u javnosti.

3. OBILJEŽJA STRATEŠKIH TUŽBI PROTIV JAVNOG SUDJELOVANJA

²⁸ Shapiro, P., SLAPPs: Intent or Content? Anti-SLAPP Legislation Goes International, Review of European Community & International Environmental Law, vol. 19, br. 1., str. 14-27 u: Javorić Barić/Kugler, op. cit. (bilj. 7), str. 100.

Bitna obilježja SLAPP-a temeljem kojih će sudovi u svom radu moći rano prepoznati, kako bi se u skladu s tim mogle poduzeti adekvatne mjere, odnose se na subjekte tih postupaka, sadržaj koji se nastoji zaustaviti, učinak tužbe na društveni angažman, neosnovanost tužbi i učinak zastrašivanja koji se namjerava postići.²⁹

3.1. Subjekti SLAPP-a

Odnos subjekata u strateškoj tužbi protiv javnog sudjelovanja obilježava odnos moći. S jedne strane kao **tužitelj se pojavljuje osoba koja nastupa s pozicija moći** utemeljenoj na ekonomskom i društvenom položaju. Tužitelj moć iskorištava kao sredstvo pritiska na potencijalnu metu SLAPP-a, u tom postupku tuženika.

Osobe koje se pojavljuju na strani tuženika su novinari, borci za zaštitu ljudskih prava, okolišni aktivisti, predstavnici nevladinih organizacija, manje grupe građana, predstavnici akademske zajednice i sl. Međutim, smatra se da je u javnosti izostalo razlikovanje tuženika s obzirom na to kakva je njihova financijska i ekonomska pozicija te kakvo je njihovo društveno zaleđe. Primjerice, ne može se na jednak način vrednovati pozicija novinara koji dolazi iz jake medijske grupacije i samostalnog istraživačkog novinara koji ne uživa takvu podršku i koji može biti potpuno prepušten sam sebi i svojim financijskim resursima.

Ako tu problematiku pokušamo razmotriti s aspekta pravnog savjetovanja, naravno da je bitno da stranka u procesu koja se sama zastupa i nema profesionalistu na svojoj strani, pa je time i slabija (ako je uopće dopušteno govoriti da neka stranka u procesu može biti slabija i jača jer bi se trebalo primjenjivati pravilo o jednakosti oružja) ima lošije izgleda za uspjeh u sporu od one stranke koja je zastupana po odvjetniku specijaliziranom upravo za to pravno područje.

Što je **pozicija mete SLAPP-a financijski, a time često i pravno i društveno slabija**, bez ikakve podrške grupe iz koje ta osoba proizlazi, to će njezina pozicija u postupku koji se vodi protiv javnog sudjelovanja biti lošija. Nasuprot tome, tuženi pojedinci iza kojih stoje jake grupacije uživaju znatno jaču podršku, pa je odnos moći u takvim postupcima znatno uravnoteženiji, iako naravno s obzirom na moć pojedinca koji tuži nije jednaka.

3.2. Sadržaj koji se nastoji zaustaviti

U kojoj mjeri je značajan sadržaj koji se namjerava zastaviti ukazuje i Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a koja propisuje što sve pojam javnog sudjelovanja obuhvaća. Tako sukladno čl. 3. st. 1. Prijedloga „**javno sudjelovanje**“ obuhvaća svaku izjavu ili aktivnost koji je fizička ili pravna osoba izrazila ili izvršila i time ostvarila pravo na slobodu izražavanja i informiranja o pitanju javnog interesa te pripremne, potporne i pomoćne aktivnosti izravno povezane s njima. To uključuje pritužbe, predstavke, upravne ili sudske zahtjeve i sudjelovanje na javnim saslušanjima.

²⁹ Cf. ibid., str. 101-102.

U obrazloženju javnog sudjelovanja prema Prijedlogu Direktive protiv SLAPP-a navedeno je da je riječ o vrlo široko definiranom pojmu koji obuhvaća ostvarivanje prava na slobodu izražavanja i pristupa informacijama, kao što su stvaranje, izlaganje, oglašavanje ili drugo promicanje novinarske, političke, znanstvene, akademske, umjetničke i satiričke komunikacije ili komunikacije komentara, publikacija ili djela te pripremne, potporne ili pomoćne aktivnosti koje su s tim izravno povezane. Osim toga, javno sudjelovanje obuhvaća ostvarivanje prava na slobodu udruživanja i mirnog okupljanja, kao što su organiziranje aktivnosti lobiranja, demonstracija i prosvjeda ili aktivnosti koje proizlaze iz ostvarivanja prava na dobru upravu i prava na djelotvoran pravni lijek, kao što su podnošenje pritužbi, predstavki, upravnih i sudskih zahtjeva te sudjelovanje u javnim saslušanjima, kao i pripremne, potporne ili pomoćne aktivnosti koje su s time izravno povezane.

Ipak, javno sudjelovanje ne bi trebalo pokrivati komercijalno oglašavanje i marketinške aktivnosti (komercijalni govor).³⁰

Treba zaključiti da je glavna odrednica govora ili sadržaja koji se SLAPP-om nastoji zaustaviti, odnosno koji je predmet tužbe, njegova usmjerenost prema široj javnosti, s ciljem da djelovanja u javnom interesu, pri čemu je forma samog govora ili sadržaja sekundarnog značaja.³¹

3.3. Učinak tužbe na društveni angažman

SLAPP ima negativan utjecaj i na opću javnost koja ostaje uskraćena za iznošenje informacija od javnog interesa, a s druge strane, podnošenje takvih tužbi ima odvratajući učinak od uključivanja drugih subjekata u područje javnog govora i rasprave. Naravno, ima neposredan negativan utjecaj na samog tuženika. Smatra se da na taj način nastaje nepopravljiva šteta za društvo u cjelini.³²

U Prijedlogu Direktive navodi se da je za zdravu i uspješnu demokraciju potrebno građanima omogućiti aktivno sudjelovanje u javnoj raspravi bez nepotrebnog uplitanja javnih tijela ili drugih moćnih interesa. Osim toga, kako bi se osiguralo smisleno sudjelovanje, građani moraju imati pristup pouzdanim informacijama koje im omogućuju da oblikuju vlastita mišljenja i samostalno prosuđuju u javnom prostoru u kojem se različita stajališta mogu slobodno izražavati.³³

3.4. Neosnovanost tužbe

Jedno od osnovnih obilježja SLAPP-a, što smo već i naveli, jest da je riječ u pravilu o tužbama koje su neosnovane. Tako je podnositelj takve tužbe već prilikom njezina podnošenja svjestan da nema pravo pravnu zaštitu koju traži, ali je ipak traži, jer na taj način želi postići druge ciljeve, a ne one kojima podnošenje tužbe u parničnom postupku služi. Dakle, on je svjestan neosnovanosti svoga tužbenog

³⁰ Prijedlog Direktive, str. 11.

³¹ Javorić Barić/Kugler, op. cit. (bilj. 7), str. 101.

³² Ibid.

³³ Prijedlog Direktive, str. 1.

zahtjeva, ali unatoč tome vodi parnicu, nastoji je voditi što dulje, šikanozno i zloupotrebljavajući procesna ovlaštenja koja mu u nacionalnom pravnom sustavu stoje na raspolaganju.

Osnovna poteškoća u odnosu na ovaj zlonamjerno vođen sudski postupak jest kako pronaći ravnotežu između prava građana na pristup sudu i sudsku odluku o tom zahtjevu i pravovremene, dakle u ranim stadijima sudskog postupka odbijajuće (a ne odbacujuće, kako pogrešan prijevod Prijedloga Direktive o tome određuje u čl. 9) odluke o tome. Za sudove će to pretpostavljamo biti nešto zahtjevniji zadatak, dok se ne oblikuje određena praksa temeljem koje će biti lakše prepoznati kada će rano biti jasno da je riječ o tužbi koju treba odbiti kao očito neosnovanu.

Tako je u čl. 9. st. 1. Prijedloga Direktive propisano da države članice ovlašćuju sudove da donesu ranu odluku **o odbacivanju u cijelosti ili djelomično, sudskih postupaka** protiv javnog sudjelovanja **kao očito neosnovanih**. Unatoč tome što nije neuobičajeno da postoje određeni problemi u prijevodu Direktiva ili njihovih prijedloga ponovno se nalazimo u određenim nedoumicama kada je Prijedlog ove Direktive u pitanju.

U odnosu na ovo određenje nekoliko stvari nije jasno – prije svega, kako se odbacuju sudski postupci (a ne tužbe koje su podnesene u tom sudskom postupku)? Naime, terminološki sudski postupci se ne odbacuju, već se vode (ili ne vode). U tako vođenim sudskim postupcima tužba se može odbaciti, ako nisu ispunjene određene procesne pretpostavke. Stoga nije jasno kako odbaciti sudski postupak, a ne tužbu. Pored toga, u procesnoj doktrini i praksi jasno je kada se tužba odbacuje.

Druga stvar je kombinacija odbacivanja sudskih postupaka (a ne tužbe koja je podnesena) i njihove neosnovanosti. Ako je tužbeni zahtjev neosnovan on se odbija, pa stoga nije jasno kako se sudski postupak odbacuje kao neosnovan.

Osim toga nije jasna ni odredba čl. 10. Prijedloga Direktive, jer je propisano da Države članice osiguravaju da se glavni postupak prekida ako je tuženik zatražio rano odbacivanje.

Da je **riječ o pogrešnom prijevodu** proizlazi iz nekih tekstova njemačke procesne doktrine sukladno kojima se u čl. 9. i čl. 10. Direktive ipak radi o odbijanju, a ne odbacivanju tužbe.³⁴ Sukladno tom izvornom tekstu njemačkog prijevoda³⁵ države članice ovlašćuju sudove, da postupke protiv javnog sudjelovanja djelomično ili u cijelosti prijevremeno obustave, kao očito neosnovane. Države članice mogu utvrditi rokove za ostvarivanje prava na podnošenje zahtjeva za prijevremenu obustavu. Rokovi trebaju biti razmjerni kako ostvarivanje prava ne bi bilo nemoguće ili pretjerano teško. U skladu s tim imala bi smisla i odredba čl. 10. Prijedloga Direktive prema kojoj države članice osiguravaju da se glavni postupak prekida, ako

³⁴ Wiepen, Moses, Anti-SLAPP-Richtlinie und deutscher Umsetzungsbedarf, Zeitschrift für Rechtspolitik, 5/2022, str. 150.

³⁵ (1) Die Mitgliedstaaten ermächtigen die Gerichte, Gerichtsverfahren gegen öffentliche Beteiligung durch eine vorzeitige Einstellung ganz oder teilweise als offenkundig unbegründet abzuweisen.

(2) Die Mitgliedstaaten können Fristen für die Ausübung des Rechts, einen Antrag auf vorzeitige Einstellung zu stellen, festlegen. Die Fristen sind verhältnismäßig und machen die Ausübung des Rechts nicht unmöglich und erschweren sie nicht.

je tuženik zatražio prijevremenu obustavu do donošenja konačne odluke o tom zahtjevu.

Države članice osiguravaju da se o zahtjevu za prijevremenu obustavu odlučuje u ubrzanom postupku, uzimajući u obzir okolnosti slučaja te pravo na djelotvoran pravni lijek i pravo na pošteno suđenje (čl. 11. Prijedloga Direktive). Ako tuženik zatraži prijevremenu obustavu postupka protiv javnog sudjelovanja tužitelj treba dokazati da tužbeni zahtjev nije očito neosnovan (čl. 12. Prijedloga Direktive). Osim toga, države članice dužne su osigurati da se odluka o prihvaćanju ili odbijanju zahtjeva za prijevremenu obustavu postupka protiv javnog sudjelovanja može pobijati žalbom (čl. 13. Prijedloga Direktive).

U skladu s iznesenim radi se o prijevremenoj obustavi, a ne ranom odbacivanju kako je to propisano hrvatskim prijevodom Prijedloga Direktive u čl. 9., 10. 11. 12. i 13.

U odnosu na pitanje odbijanja očito neosnovanih sudskih postupaka treba reći da se pozdravlja prijedlog CASE-a da se zahtjev za prijevremenu obustavu prema čl. 9. st. 1. Prijedloga Direktive protiv SLAPP-a može prihvatiti, ako bi pokretanje takvog postupka u cijelosti ili djelomično trebalo **odbiti kao očito neosnovanog**. Naime, s obzirom na to da meritorna odluka stječe svojstvo pravomoćnosti, za razliku od procesne odluke čija posljedica može biti da se pojedini elementi koji dovode do nedopuštenosti mogu izmijeniti i tužba u novom postupku može se ponovno podnijeti. Nasuprot tome, s meritornom odlukom SLAPP tuženik se u postupku koji slijedi može jednostavnije braniti, s obzirom da je nova tužba u toj istoj stvari nedopuštena.³⁶

Konačna procjena zahtjeva tuženika za prijevremenu obustavu postupka protiv javnog sudjelovanja jest da je riječ o korisnom i nadamo se djelotvornom instrumentu zaštite tuženika, u kojem sudovi mogu u ranoj fazi prepoznati radi li se o SLAPP-u i u ranom stadiju postupka donijeti odluku kojom će zaštititi tuženika, kao potencijalnu metu SLAPP-a.

U slučaju da prihvati zahtjev tuženika za prijevremenu obustavu postupka, takve okolnosti utječu da tuženik zbog prekida postupovne aktivnosti nema nikakve nove troškove, a sud ima dovoljno vremena do donošenja konačne o odluke o tome zahtjevu. S druge strane, kako bi se očuvalo pravo na pristup sudu, tužitelj može dokazati da tužbeni zahtjev nije bio očito neosnovan. Konačno objema stranama u postupku osigurava se pravo na pravni lijek protiv odluke suda kojom prihvaća ili odbija zahtjev za prijevremenu obustavu postupka.

3.5. Učinak zastrašivanja

Zadnje obilježje SLAPP-a očituje se u cilju koji se namjerava postići njegovom primjenom. Negativni utjecaj na tuženika za koji se u stručnoj javnosti koristi naziv **chilling effect**, svodi se na to da se tuženika nastoji dovesti do emocionalnog ili

³⁶ Wiepen, op. cit. (bilj. 34), str. 150.

financijskog sloma. Tako su protiv pojedinih osoba bili vođeni mnogobrojni postupci, što je nakon prijetnji smrću, rezultiralo njihovom likvidacijom.³⁷

Tako i Prijedlog Direktive u t. 1. Preambule navodi da sudski postupci protiv javnog sudjelovanja mogu negativno utjecati na vjerodostojnost i ugled novinara i boraca za ljudska prava te iscrpiti njihove financijske resurse. Osim toga, trajanje postupaka i financijski pritisak mogu obeshrabiliti novinare i borce za ljudska prava. Postojanje takvih praksi stoga može imati odvrćujući učinak na njihov rad te pridonijeti autocenzuri zbog mogućih sudskih postupaka u budućnosti, što dovodi do osiromašenja javne rasprave na štetu društva u cjelini.

PRAKTIČNI PRIMJERI SLUČAJEVA SLAPP-a

1. SLUČAJ

Na portalu vijesti velikog telemedijskog pružatelja pojavilo se izvješće da hrana proizvođača L sadrži tvari opasne po zdravlje građana. Izvješće se ubrzo proširilo tisućama puta putem izvješća trećih strana, poveznica i društvenih medija. U odnosu na telemedijskog pružatelja usluga određena je privremena mjera kojom se zabranjuje daljnja objava te informacije. Osim toga, proizvođač L pokrenuo je postupak radi naknade štete prouzročene povredom njegovog ugleda,

1. Radi li se u ovom slučaju o SLAPP-u?
2. Postoji li neravnoteža među subjektima pokrenutog postupka?
3. Je li proizvođač pokrenuo više sudskih postupaka?
4. Je li riječ o sporu od javnog interesa?
5. Može li se pretpostaviti da je riječ o sporu velike vrijednosti?
6. Bi li u ovoj tužbi trebalo omogućiti prijevremenu obustavu postupka?
7. Bi li postupak za naknadu štete koji je pokrenuo L trebalo smatrati očito neosnovanim?

Kada proizvođač hrane poduzme mjere protiv velikog pružatelja telemedijskih usluga nije lako pretpostaviti postoji li neravnoteža snaga među stranama. Isto tako nije riječ o mnoštvu tužbi, već se radi o konkretnom postupku zbog navodnog netočnog izvješćivanja, što očito donosi rizik od velike materijalne štete. U nedostatku daljnjih naznaka s obzirom na navedeni katalog obilježja i kriterija za

³⁷ Poznat je slučaj novinarkice iz Malte Daphne Caruana Galizia ubijene nakon što je otkrila umiješanost malteških političkih dužnosnika u brojne kriminalne radnje od pranja novca, utaji poreza i nepotizma. Nedavno je na svjetski dan novinarstva 3. svibnja 2023. Europski parlament pokrenuo poziv na podnošenje prijave za nagradu Daphne Caruana Galizia za novinarstvo. Opširnije <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/press-room/20230426IPR82701/nagrada-daphne-caruana-galizia-za-novinarstvo-poziv-na-podnošenje-prijava>, stanje od 6. svibnja 2023.

prosudbu SLAPP-a, nije jasno zašto bi takvu tužbu trebalo okvalificirati kao SLAPP i prijevremeno obustaviti pokrenuti postupak kao očito neosnovan.

2. SLUČAJ

U poslovnim novinama pojavljuje se izvješće o pretresu investicijske tvrtke koja pripada skupini poznatog privatnog bankara zbog sumnje da je pomagao u utaji poreza. Bankar je odgovarajućim priopćenjem za javost tužio izdavača *Wirtschaftszeitung*, između ostalog i podnošenjem tužbe koja se temeljila na vještačenjima renomiranih sveučilišnih profesora kroz tri instance. Tužitelj je tužbom potraživao višemilijunski iznos tvrdeći da je izvješće lažno ostavilo dojam da je pretres izvršen u prostorijama njegove tvrtke.

1. Radi li se u ovom slučaju o SLAPP-u?
2. Postoji li neravnoteža među subjektima pokrenutog postupka?
3. Je li bankar pokrenuo više sudskih postupaka?
4. Je li riječ o sporu od javnog interesa?
5. Može li se pretpostaviti da je riječ o sporu velike vrijednosti?
6. Bi li u ovoj tužbi trebalo omogućiti prijevremenu obustavu postupka?
7. Bi li postupak za naknadu štete koji je bankar pokrenuo trebalo smatrati očito neosnovanim?

U ovom slučaju nakladnik poslovnih novina i privatni bankar suprostavljene su stranke iz čega se ne može odmah i automatski zaključiti da postoji neravnoteža snaga između tužitelja i tuženika. No, naknada štete koja s potraživala u višemilijunskom iznosu povezana je potencijalom prijetnji i zastrašivanja izdavača poslovnih novina, U navedenom slučaju, o kojem je odlučivao i Viši sud u Hamburgu, radilo se o tome da je tužba bila iznimno opsežna, već da je opravdanost tužbenog zahtjeva trebalo pokrijepiti i podnošenjem poslovnih izvješća. Povremenu su tužitelja zastupala dva vrlo velika i renomirana odvjetnička društva. Šanse za uspjeh tužbe bile su male od početka, budući da se temeljila na tumačenju koje je proturječilo dosljednoj sudskoj praksi Vrhovnog suda o uključivanju cjelokupnog konteksta u tumačenje. Slijedom toga, tužba je bila neuspješna u sve tri sudske instance. Uzme li se u obzir da je podnošenje tužbe bilo popraćeno priopćenjem za javnost, u kojem je bio istaknut iznos tražene naknade štete, a objavljeno je i u drugim medijima, postoji niz indicija o tužbi za zastrašivanje prema Prijedlogu Direktive protiv SLAPP-a.

3. SLUČAJ

Nekoliko organizacija za zaštitu okoliša iz Njemačke i inozemstva napisalo je prosvjedno pismo njemačkim kupcima, članovima međunarodne poduzetničke grupe optužujućih iz za nezakonite metode krčenja prašume kako bi se stvorio prostor za plantaže palminog ulja. Nekoliko godina kasnije neprofitna udruga sa sjedištem u Njemačkoj, koja je bila jedna od potpisnica prosvjednog pisma, tužena je, kratko prije istjecanja zastarnog roka pred njemačkim sudom zbog povrede ugleda i povrede osobnosti korporacije na propuštanje i opoziv tih informacija. Grupa o tome izdaje priopćenje za javnost.

1. Radi li se u ovom slučaju o SLAPP-u?
2. Postoji li neravnoteža među subjektima pokrenutog postupka?
3. Je li međunarodna poduzetnička grupa pokrenula više sudskih postupaka?
4. Je li riječ o sporu od javnog interesa?
5. Može li se pretpostaviti da je riječ o sporu velike vrijednosti?
6. Bi li u ovoj tužbi trebalo omogućiti prijevremenu obustavu postupka?
7. Bi li postupak za naknadu štete koje je međunarodna tvrtka pokrenula trebalo smatrati očito neosnovanim?

Ovaj predmet obilježava očita neravnoteža moći između stranaka. S jedne strane tuženik je neprofitna udruga sa sjedištem u Njemačkoj. S druge strane, tužitelj je međunarodna korporacija koja se poziva na povredu. Financijski i ljudski resursi stranaka u postupku su vrlo različiti i očigledno je da postoji naglašen odnos moći na strani tužitelja. Tužitelj, sa sjedištem u Aziji, pokrenuo je postupak pred njemačkim sudom nekoliko godina nakon što je osporeno protestno pismo poslano, nedugo prije isteka roka zastare, iako je u igri bilo razjašnjenje činjenica u državi u kojoj ona ima prebivalište. Grupa koja stoji iza tužitelja koristila se postupcima koji su u tijeku u vlastitom tisku. Zbog toga i ovdje postoji niz naznaka prema popisu kriterija (obilježja) koje određuje i Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a.³⁸

³⁸ Sva tri slučaja preuzeta su iz njemačke pravne prakse. Opširnije vidi Mann, Roger, *Initiativen gegen missbräuchliche „SLAPP-Klagen“*, *Neue Juristische Wochenschrift*, 19/2022, str. 1358-1362.

II CJELINA

**Prijedlog Direktive o zaštiti osoba uključenih u javno
sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih
postupaka
(strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja)**

4. OPĆE ODREDBE

Općim odredbama Prijedloga Direktive (čl. 1.-4.) obuhvaćeni su predmet uređenja, područje primjene, definicije osnovnih pojmova i određenje prekograničnosti.

4.1. Predmet uređenja

Predmet uređenja Prijedlogom Direktive obuhvaća **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 (čl. 1.).

Ukratko, cilj i svrha koja se želi postići ovim Prijedlogom jest odrediti zaštitne mehanizme koje će sudovi primjenjivati uvijek kada posumnjaju da je riječ o SLAPP-u. O tome je li riječ o SLAPP-u ili ne, sudovi će prosuđivati na temelju općih obilježja koja pokrenuti sudski postupak ima.

U skladu s tim definirani su i **zlonamjerni sudski postupci protiv javnog sudjelovanja** kao sudski postupci pokrenuti u vezi s javnim sudjelovanjem koji su potpuno ili djelomično neosnovani i čija je glavna svrha spriječiti, ograničiti ili kazniti javno sudjelovanje. Naznake takve svrhe mogu biti a) nerazmjerna, prekomjerna ili nerazumna priroda tužbenog zahtjeva ili njegova dijela, b) postojanje više postupaka povezanih sa sličnim pitanjima koje je pokrenuo tužitelj ili povezani subjekti; c) zastrašivanje, uznemiravanje ili prijetnje tužitelja ili njegovih zastupnika (čl. 3. st. 3. Prijedloga Direktive).

Analizom određenih slučajeva koji su se pojavili u praksi, o SLAPP-u će u pravilu biti riječi kada je vrijednost predmeta spora vrlo visoko određena, kada u postupku sudjeluje jedan ili više renomiranih odvjetničkih ureda, kada se koriste višestruka vještačenja predstavnika akademske zajednice, kada se javnosti priopćuje namjera podnošenja tužbe ili već podnesena tužba, kada je protiv tuženika pokrenuto više postupaka, kada postoji velika disproporcija u odnosima moći između tužitelja i tuženika.

U obrazloženju Prijedloga navedeno je da zlonamjerni sudski postupci često uključuju procesne taktike koje se primjenjuju u zloj vjeri kao što su odgađanje postupaka, stvaranje nerazmjernih troškova za tuženika u postupku ili biranje najpovoljnijeg suda. Te se taktike, kojima se tužitelj koristi u druge svrhe, osim ostvarivanja pristupa pravosuđu, često kombiniraju, iako ne uvijek, s različitim oblicima zastrašivanja, uznemiravanja ili prijetnji prije ili tijekom postupka zbog sprečavanja javnog sudjelovanja.³⁹

³⁹ Prijedlog Direktive, str. 12.

4.2. Područje primjene

Direktiva se primjenjuje u **građanskim i trgovačkim stvarima s prekograničnim implikacijama** bez obzira na vrstu sudova. Istovremeno, ne odnosi se na porezne, carinske ili upravne stvari i na odgovornost države za djelovanje ili propuste u izvršavanju državne ovlasti (*acta iure imperii*).

Ovakav način određivanja područja primjene kada se radi o građanskim i trgovačkim stvarima gotovo je uobičajen. Tako primjerice Uredba (EU) br. 1215/2012. Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (preinačena)⁴⁰ u čl. 1. st. 1. propisuje da se ova Uredba primjenjuje u građanskim i trgovačkim stvarima, bez obzira na vrstu suda. Ne proteže se posebno na financijske, carinske ili upravne predmete ili na odgovornost države za radnje i propuste u izvršavanju javnih ovlasti (*acta iure imperii*).

U obrazloženju vezano uz područje primjene Direktive *ratione materiae* navedeno je da se ona odnosi na građanske tužbe podnesene u kaznenim postupcima, ali i privremene mjere i mjere predostrožnosti, mjere za suzbijanje ili druge posebne vrste pravnih lijekova dostupnih u okviru drugih instrumenata.

4.3. Prekogranične implikacije

S obzirom na to da se Direktiva odnosi na građanske i trgovačke stvari s prekograničnim implikacijama, treba odrediti kada neka stvar ima prekogranične implikacije.

Smatra se da stvar ima prekogranične implikacije, osim ako obje stranke imaju domicil u istoj državi članici kao i sud pred kojim je postupak pokrenut (čl. 4. st. 1. Prijedloga Direktive).

Međutim, čak i ako obje stranke imaju domicil u istoj državi kao i sud pred kojim je pokrenut postupak, **trebalo bi smatrati** da stvar ima prekogranične implikacije

1. ako je čin javnog sudjelovanja povezan s pitanjem od javnog interesa protiv kojeg je pokrenut postupak pred sudom relevantan za više država članica; ili
2. ako su tužitelj i povezani subjekt pokrenuli paralelne ili prethodne sudske postupke protiv istih ili povezanih tuženika u drugoj državi članici.

Primjerice, stvar bi imala prekogranične implikacije ako bi protiv predstavnika udruge za zaštitu okoliša koji je u javnosti izjavio da spalionica medicinskog otpada ugrožava zdravlje stanovnika bio pokrenut postupak pred sudom države u kojem i on i tužitelj ima domicil, ali bi ta njegova izjava i postupak koji se vodi protiv njega bili relevantni za više država članica jer se spalionica nalazi u blizini granice između tih dviju država članica.

⁴⁰ Uredba (EU) br. 1215/2012. Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (preinačena), SL L 351.

Sukladno navedenom **Direktiva će se primjenjivati samo u sporovima s prekograničnim implikacijama**, što naravno ne isključuje mogućnost da će se nakon njezine implementacije u nacionalno zakonodavstvo, zaštitne mjere koje ona predviđa i propisuje moći primjenjivati i u državama članicama ponaosob. To će naravno ovisiti o volji nacionalnog zakonodavca, da se ono što nužno vrijedi na prekograničnoj razini, implementira na način da se pravozaštitni mehanizmi koje Direktiva pruža primjenjuju i u pojedinoj državi članici.

Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a trebao bi djelomičnom harmonizacijom procesnog prava metama SLAPP-a omogućiti jednostavniju obranu u sudskom postupku. Kako se radi o Direktivi EU-a države članice moraju ispitati svoje pravne sustave radi usklađenost sa sadržajem Direktive. Pri usklađivanju, države članice su slobodne u procesne zakone implementirati snažnije mjere, s obzirom na to da Direktiva protiv SLAPP-a propisuje minimalne standarde zaštite. Ipak, procesni zakoni država članica, drugačije no što je to slučaj u SAD-u, *de lege lata* izrijeком ne propisuju posebne odredbe o SLAPP tužbama. Funkcionalno, obrana protiv takvih tužbi može se provoditi i bez izrijeком propisanih odredbi nacionalnih zakona.⁴¹

5. ZAJEDNIČKA PRAVILA O POSTUPOVNIM JAMSTVIMA

Zaštitni mehanizmi koje Prijedlog Direktive osigurava obuhvaćaju 1) zajednička pravila o postupovnim jamstvima koje vrijede u svim postupcima koji su inicirani radi javnog sudjelovanja, 2) zaštitu protiv očito neosnovanih sudskih postupaka i 3) posebnu zaštitu protiv zlonamjernih postupaka.

Zajednička pravila o postupovnim jamstvima su zaštitne mjere koje sudovi mogu odrediti **po službenoj dužnosti** (*ex officio*) ili **na zahtjev stranaka**.

Tako prema čl. 5. st. 1. Prijedloga Direktive države članice osiguravaju da fizičke ili pravne osobe protiv kojih su pokrenuti SLAPP postupci mogu podnijeti odgovarajuće zahtjeve za osiguranje troškova postupka ili troškova postupka i naknade štete ili **prijevremenu obustavu** očito neosnovanih postupaka (u prijevodu je rano odbacivanje) i zatražiti primjenu **pravnih sredstava** (u prijevodu je navedeno pravni lijek⁴²) protiv zlonamjernih sudskih postupaka (naknadu troškova postupka, naknadu štete i novčane kazne).

U takvim slučajevima, zahtjev mora sadržavati opis elemenata na kojima se temelji (činjenično utvrđenje) i opis dokaza kojima se potkrepljuje (čl. 5. st. 2. Prijedloga Direktive).

⁴¹ Wiepen, op. cit. (bilj. 34), str. 150.

⁴² U njemačkom prijevodu čl. 5. st. 1. Prijedloga Direktive naveden je *Rechtsbehelf*, koji se prevodi kao svaki zahtjev kojeg pravni poredak dopušta i kojim se u sudskom postupku može pobijati donesena odluka. *Rechtsbehelf* je viši pojam u odnosu na *Rechtsmittel*, s obzirom na to da pod pojam *Rechtsbehelf* pripadaju i formalna i neformalna sredstva o kojima se može odlučivati unutar istog pravnog puta kao što su *Einspruch*, *Widerspruch*, *Erinnerung*, *Gegenvorstellung*. Creifelds, Carl, *Rechtswörterbuch*, C.H. Beck, 2011., str. 968. S obzirom na navedeno, možda bi primjereniji izraz bio pravno sredstvo, jer je teško prihvatiti prijevod kojim se naknada troškova, novčana kazna ili naknada štete svrstavaju u pravne lijekove. Stoga bi možda ipak primjereniji izraz bio **pravna sredstva**.

Prema čl. 6. Prijedloga Direktive zaštita koja se pruža tuženicima u SLAPP postupcima treba spriječiti da zbog procesnih preinaka zlonamjernost tužbe naknadno otpadne. Zbog toga naknadne izmjene tužbenih zahtjeva ili podnesaka tužitelja u glavnom postupku uključujući i prekid postupka ne sprječava sud da postupak proglasi zlonamjernim i odredi pravna sredstva protiv zlonamjernih sudskih postupaka.

Osim toga, sudovima stoji na raspolaganju da u postupcima u povodu strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja koriste stručna mišljenja uključenih nevladinih organizacija,⁴³ budući da čl. 7. Prijedloga Direktive propisuje da države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da sud pred kojim se vodi postupak protiv javnog sudjelovanja može prihvatiti sudjelovanje nevladinih organizacija koje štite ili promiču prava osoba uključenih u javno sudjelovanje u tim sudskim postupcima ili kao potpore tuženiku ili kao izvora informacija.

Konačno, prema čl. 8. Prijedloga Direktive sud pred kojim se vodi postupak protiv javnog sudjelovanja ovlašten je zatražiti od tužitelja osiguranje za troškove postupka i naknadu štete. To svakako treba biti moguće ako zahtjev nije očito neosnovan, ali sud uviđa da postoji osnova za procesnu zlouporabu te da su izgledi za uspjeh u glavnom postupku neznatni.⁴⁴

6. RANO ODBACIVANJE OČITO NEOSNOVANIH SUDSKIH POSTUPAKA

Rano odbacivanje očito neosnovanih sudskih postupaka pojavljuje se kao nova metoda ranog (prijevremenog) rješavanja spora. Neke dvojbe postoje oko samog prijevoda, budući da njemačka varijanta već u naslovu čl. 9. Prijedloga Direktive koristi termin „*Vorzeitige Einstellung*“⁴⁵ što u prijevodu na hrvatski jezik znači **prijevremenu obustavu**. Sukladno tome, izraz **rano odbacivanje** koji se u hrvatskom prijevodu Prijedloga Direktive koristi je pogrešan. Zbog toga bi taj izraz na svim mjestima na kojima se koristi trebalo zamijeniti izrazom prijevremena obustava.

Osim toga, iako smo već u analizi čl. 9. Prijedloga Direktive upozorili na uočene nedostatke i pojasnili kontekst u kojem se koriste, ponovit ćemo gore navedeno.⁴⁶

Naime, kako čl. 9. st. 1. Prijedloga propisuje da države članice ovlašćuju sudove da donesu **ranu odluku o odbacivanju** u cijelosti ili djelomično, sudskih postupaka protiv javnog sudjelovanja kao **očito neosnovanih**, ono što se u potpunosti čini nejasno jest kako i kada će sudovi donijeti odluku o odbacivanju sudskih postupaka.

⁴³ Kalbhenn, Jan; Rennert, Justin; Bayer, Judit, Der Kommissionsentwurf zu einer Richtlinie zum Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung („SLAPP“), Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, 10/22., str. 709.

⁴⁴ Ibid,

⁴⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0177>, stanje od 13. svibnja 2023.

⁴⁶ Vidi supra Ad. 3.4.

Naime, sudski postupci ne mogu se odbaciti, već eventualno prekinuti, obustaviti. Odbacuje se samo tužba ili neki drugi podnesak, u pravilu ako nisu ispunjene procesne pretpostavke. Stoga nije jasno kako odbaciti sudski postupak, a ne tužbu.

Drugi problem je miješanje pojmova *odbacivanja sudskih postupaka* (a ne tužbe koja je podnesena) i njihove neosnovanosti. Jer, ako je tužbeni zahtjev neosnovan on se odbija, pa stoga nije jasno kako se sudski postupak odbacuje kao neosnovan.

S obzirom na konfuziju koju izaziva čl. 9. st. 1. Prijedloga Direktive, već u samom prijevodu teksta, navedene odredbe treba pravilno prevesti te nakon toga pojasniti. Tako različito od onoga što je Prijedlog odredio u čl. 9. st. 1. treba stajati da države članice ovlašćuju sudove da sudski postupak protiv javnog sudjelovanja prijevremenom obustavom potpuno ili djelomično odbiju kao očito neosnovan.

Značenje ove ovlasti pronalazimo u mogućnosti **rane i prijevremene obustave** postupka protiv javnog sudjelovanja za sudove. Ona postoji kako bi se na taj način jedne strane **onemogućila zlouporaba** tužbe protiv javnog sudjelovanja, s druge strane **smanjili izdaci za tuženika** prijevremenom obustavom toga postupka.

Ono što predstavlja novi izazov za sudove je kada i kako će sudovi već na samom početku postupka znati da je riječ o zlouporabi sudskog postupka, a ne o pravu tužitelja na pristup pravosuđu. Prije svega, sudovi će odluku o tome donijeti na temelju obilježja koje strateška tužba protiv javnog sudjelovanja ima, počevši od snažne razlike u pozicijama moći tužitelja i tuženika, javnog sudjelovanja, nastojanja da se javno sudjelovanje zaustavi, očite neosnovanosti tužbe i učinka zastrašivanja koji se njome nastoji postići. Osim toga, nalazimo da će se o SLAPP-u raditi i onda kada je u tužbi postavljen vrlo visoki tužbeni zahtjev, kada je tužba najavljena u medijima, kada se protiv tuženika vodi više postupaka ili se angažiraju renomirani odvjetnički uredi ili više njih.

Izazovno će svakako biti i u ranom stadiju odbiti tužbeni zahtjev kao očito neosnovan, jer odluku o odbijanju ili prihvaćanju tužbenog zahtjeva sud u pravilu donosi tek kada postoji izvjesnost o egzistenciji i sadržaju određene činjenice odnosno o tome da je nema. Zahtjev da sud, uz rezerve uvjetovane relativnošću spoznajnih mogućnosti, formira izvjesne sudove može se prihvatiti u odnosu na činjenice od kojih zavisi odluka o osnovanosti tužbenog zahtjeva do koje sud dolazi uz primjenu mjerodavnog materijalnog prava.⁴⁷

Zbog toga će sudovi, u slučaju da je riječ o strateškoj tužbi protiv javnog sudjelovanja odnosno o sudskom postupku koji ima obilježja SLAPP-a moći prijevremeno obustaviti postupak. Ova prijevremena obustava postupka može biti predmet ispitivanja u povodu izjavljenog pravnog lijeka (žalbe). Tako sukladno čl. 13. Prijedloga Direktive države članice osiguravaju da je odluka o odbijanju ili **odobrenju** zahtjeva za **rano odbacivanje** u skladu s člankom 9. **podložna žalbi**.

⁴⁷ Triva/Dika, op. cit. (bilj. 21), str. 480.

S obzirom na to da smo i u ovoj odredbi boldirali (podebljali) pojedine izraze, trebamo reći zašto smo to učinili. Prije svega, cijela rečenična konstrukcija koja je u pasivu i prema kojoj su odluke podložne žalbi, a ne da se protiv odluka može ili hoće izjaviti žalba, nije u duhu hrvatskog jezika.

Druga stvar je da se odluka koja se donosi o zahtjevu donosi kao odluka o odbijanju ili prihvaćanju (a ne odluka o odobrenju!!) zahtjeva.

Konačno, kao što je već rečeno ne radi se o ranom odbacivanju, već o prijevremenoj obustavi sudskog postupka. Prijevremenoj, jer u povodu žalbe koju je stranka protiv odluke suda kojom je sud prihvatio ili odbio zahtjev za prijevremenu obustavu postupka izjavila može biti donesena odluka drugačijeg sadržaja. Konačno, odluka drugačijeg sadržaja može biti donesena naknadno u glavnom postupku

Tako, ako glavni tužbeni zahtjev bude odbačen, ali ne u ranim stadijima, već kasnije, naknadno u glavnom postupku, tuženik se i dalje može pozivati na druga pravna sredstva protiv zlonamjernih sudskih postupaka, ako se utvrde elementi zlorabe. U tom slučaju bit će riječ o pravnim lijekovima protiv zlonamjernih sudskih postupaka iz IV poglavlja i čl. 14.-16. Prijedloga Direktive. Budući da je sadržaj tih pravnih lijekova određen kao naknada troškova postupka, naknada štete i novčane kazne, čini se da ni izraz pravni lijekovi ne odgovara, već se radi o širom pojmu koji bi se mogao nazvati **pravnim sredstvima** protiv zlonamjernih sudskih postupaka.⁴⁸

Čl. 9. st. 2. Prijedloga Direktive određuje da države članice mogu utvrditi **rokove** za ostvarivanje prava na podnošenje zahtjeva za rano odbacivanje (prijevremenu obustavu). Rokovi trebaju biti razmjerni kako ostvarivanje prava ne bi bilo nemoguće ili pretjerano teško. Osim toga, čl. 10. propisano je da države članice osiguravaju da se **glavni postupak prekida** ako je tuženik zatražio rano odbacivanje (prijevremenu obustavu) do donošenja konačne odluke o tom zahtjevu.

O zahtjevu za rano odbacivanje (prijevremenu obustavu) sud odlučuje u **ubrzanom postupku**, uzimajući u obzir okolnosti slučaja te pravo na djelotvoran pravni lijek i pravo na pošteno suđenje (čl. 11. Prijedloga Direktive). U obrazloženju Prijedloga istaknuto je da bi se osigurala visoka svrsishodnost ubrzanog postupka, države članice mogu odrediti rokove za održavanje saslušanja ili za donošenje odluka suda. Osim toga, mogu uspostaviti i programe slične **postupcima povezanim s privremenim mjerama**.⁴⁹

Konačno, u slučajevima u kojima tuženik zatraži rano odbacivanje (prijevremenu obustavu) tužitelj treba dokazati da tužbeni zahtjev nije očito neosnovan. Ističe se da to nije ograničenje pristupa pravosuđu s obzirom na to da tužitelj snosi teret dokazivanja povezan s tim zahtjevom i da samo treba zadovoljiti znatno niži prag dokazivanja da tužbeni zahtjev nije očito neosnovan kako bi izbjegao rano odbijanje tužbenog zahtjeva.⁵⁰

Ukratko, želimo li prikazati procesnu problematiku prijevremene obustave sudskog postupka pokrenutog protiv javnog sudjelovanja treba reći sljedeće. Prije

⁴⁸ Vidi supra bilj. 42.

⁴⁹ Prijedlog Direktive, str. 13.

⁵⁰ Ibid.

svoga, u procesnom smislu riječ je o svojevrsnom *novumu* budući da se strateška tužba protiv javnog sudjelovanja podnosi s ciljem koji nije uobičajen u parničnom postupku.

Promatrano s pozicije tužitelja, osobe koja uživa političku, gospodarsku ili financijsku moć, radi se o tome da bi tužitelju parnični postupak trebao poslužiti kao sredstvo pritiska i odvracanja od iznošenja u javnosti (javnog sudjelovanja) informacija koje mu ne idu u prilog, a koje iznose česte mete SLAPP-a - novinari, istraživački novinari, okolišni aktivisti, borci za ljudska prava ili članovi akademske zajednice. Svakom tužitelju, pa tako i tom tužitelju treba se omogućiti pravo na pristup pravosuđu. Međutim, granice toga pristupa staju tamo gdje se parnica nastoji zloupotrijebiti za ostvarivanje ciljeva kojima parnični postupak inače ne služi.

S druge strane, tuženika koji je potencijalna meta SLAPP-a treba zaštititi od mogućih zluporaba prava na pristup pravosuđu od očito neosnovanih sudskih postupaka, jer parnični postupak ne može služiti kao sredstvo za zastrašivanje, jačanje pritiska i odvracanje od podnošenja tužbe. Zbog toga se već u ranom stadiju tuženik nastoji zaštititi prijevremenom obustavom postupka, na način da će sud po službenoj dužnosti ili u povodu zahtjeva tuženika donijeti odluku o prihvaćanju ili odbijanju zahtjeva tuženika da se postupak prijevremeno obustavi. Protiv svake odluke suda o prihvaćanju ili odbijanju zahtjeva za prijevremenom obustavom postupka stranke (i tužitelj i tuženik) imaju pravo izjaviti žalbu. Dakle, u tom slučaju će u povodu žalbe odlučivati drugostupanjski sud.

Kad je riječ o samom postupku prijevremene obustave, države članice mogu odrediti rokove u kojima se takvi zahtjevi mogu podnijeti. Pri tom bi rokovi trebali biti razmjerni, kako ostvarivanje prava na podnošenje takvog zahtjeva ne bi bilo nemoguće ili otežano. Sam postupak odlučivanja o zahtjevu za prijevremenu obustavu je ubrzan, pri čemu se mora povesti računa o okolnostima svakog pojedinog slučaja, pravo na djelotvoran pravni lijek i pravo na pošteno suđenje. Dakle, unatoč tome što će se raditi o prijevremenoj obustavi o kojoj će se odlučivati u ubrzanom postupku, postupak odlučivanja mora poštovati postulate pravičnog suđenja i pravo na pravni lijek koji mora biti djelotvoran.

Ako bi sud prihvatio prijevremenu obustavu postupka, postupak u povodu glavnog zahtjeva se prekida, sve do donošenja konačne (pravomoćne?) odluke o zahtjevu za prijevremenu obustavu. U slučaju da se tuženik zatraži prijevremenu obustavu zbog očite neosnovanosti tužbenog zahtjeva, tužitelj mora dokazati da tužbeni zahtjev nije očito neosnovan.

Svakako ističemo da se u slučaju prijevremene obustave radi o tome da sud mora donijeti odluku o osnovanosti zahtjeva, a ne o ranom odbacivanju. U središtu pozornosti je meritorna, a ne procesna odluka. Jer, ako bi se radilo samo o procesnoj odluci, dakle ako bi se tužbe odbacivala, tužitelja ništa ne bi priječilo da tužbu ponovno podnese. Na taj način tuženik bi mogao biti ponovno izložen zluporabama procesnog prava, jer bi tužitelj (zbog prava na pristup pravosuđu) mogao podnijeti novu tužbu. Zbog toga se inzistira na donošenju meritorne odluke, kojom, ako je sudski postupak očito neosnovan, tužbeni zahtjev se odbija.

Protiv odluke suda o prihvaćanju zahtjeva za prijevremenu obustavu tužitelj ima pravo žalbe. Ukratko u povodu žalbe tužitelja da se prihvati zahtjev za prijevremenu obustavu, drugostupanjski sud može odlučiti različito od prvostupanjskog suda koji je taj zahtjev prihvatio. U skladu s tim, drugostupanjski sud mogao bi donijeti odluku da se zahtjev za prijevremenu obustavu postupka ne prihvaća, zbog čega bi se postupak nastavio voditi na uobičajeni način. U tom slučaju, tuženiku će ipak na raspolaganju stajati pravna sredstva protiv zlonamjernih sudskih postupaka iz Poglavlja IV (čl. 14.-16.) Prijedloga Direktive.

7. PRAVNI LIJEKOVI PROTIV ZLONAMJERNIH SUDSKIH POSTUPAKA

Pravni lijekovi protiv zlonamjernih sudskih postupaka kako glasi hrvatski prijevod IV poglavlja odnose se zapravo na pravna sredstva ili mjere kojima se tužitelj može sankcionirati kako bi se iniciranje takvih postupaka suzbilo ili svelo na što je moguće manju mjeru. U skladu s tim propisana su pravila o naknadi troškova postupka, naknadi štete i novčanim kaznama.

Prema čl. 14. Prijedloga Direktive države članice poduzimaju potrebne mjere da osiguraju da se tužitelju koji je pokrenuo zlonamjerni sudski postupak protiv javnog sudjelovanja može naložiti da snosi **sve troškove pravnog zastupanja tuženika, osim ako su ti troškovi pretjerani**. Naime, t. 31 Preambule Prijedloga Direktive određuje da troškovi pravnog zastupanja koji premašuju iznose utvrđene u zakonskim tablicama naknada ne bi se sami po sebi trebali smatrati pretjeranim.

Osim toga, Prijedlogom Direktive predviđeno je da fizička ili pravna osoba koja je pretrpjela štetu zbog zlonamjernog postupka protiv javnog sudjelovanja može dobiti punu naknadu štete (čl. 15.) koja obuhvaća naknadu za materijalnu i nematerijalnu štetu, kao što su tjelesna i psihološka šteta (t. 31. Preambule). S tim u vezi treba napomenuti da će fizička ili pravna osoba imati pravo samo na naknadu štete koja je nastala kao posljedica zlonamjernog sudskog postupka, dakle trebat će se dokazati uzročno-posljedična veza između zlonamjernog sudskog postupka protiv javnog sudjelovanja i štete koja je nastala kao posljedica toga postupka.

Ono što se čini prilično dvojbenim jest u kojoj će se mjeri moći ostvariti zahtjev za štetu koja je nastala kao posljedica psihičkog pritiska na tuženika. U svakom slučaju sam postupak za sebe ne bi trebao opravdati tvrdnje o psihičkom stresu, osim ako se ne uzmu u obzir i druge okolnosti.⁵¹

Potpuna novina predviđena Prijedlogom Direktive su novčane kazne koje bi sudovi država članica mogli izricati ako bi pred njima bili pokrenuti zlonamjerni sudski postupci protiv javnog sudjelovanja. Pri tom bi novčane kazne trebale biti djelotvorne, razmjerne i odvraćajuće za stranku koja je pokrenula takav postupak (čl. 16). Pri utvrđivanju iznosa novčanih kazni sudovi bi trebali uzeti u obzir mogućnost štetnog ili odvraćajućeg učinka postupka na javno sudjelovanje, među ostalim i u odnosu na prirodu tužbenog zahtjeva, pitanje je li tužitelj pokrenuo više postupaka ili usklađeni

⁵¹ Wiepen, op. cit. (bilj. 34), str. 151.

postupak u sličnim predmetima i postojanje pokušaja zastrašivanja, uznemiravanja ili prijetnje tuženiku (toč. 32 Preambule).

U njemačkoj procesnoj doktrini izražen je stav da europske države *de lege lata* ne predviđaju naknadu štete koja bi bila viša od iznosa kompenzacije. U Njemačkoj bi naknada štete koja bi bila određena novčanom kaznom bila protivna javnom poretku prema čl. 40. st. 3. br. 2. Uvodnog zakona za Građanski zakonik⁵² Smatra se da bi se uvođenje takvih sankcija moglo iznimno teško oblikovati jer njemački procesni zakonik ne predviđa ni druga sredstva sankcioniranja procesne stranke.⁵³

Istovremeno, ističe se da Prijedlog Direktive pobliže ne propisuje u koji slučajevima bi sudovi bili ovlašteni izricati novčane kazne. Prema principu minimalne harmonizacije Direktive njemački zakonodavac ne bi smio osobama koje sudjeluju u javnosti osigurati niži stupanj zaštite od one koju predviđa Direktiva.⁵⁴

⁵² Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche, idF v 21. 9. 1994 (BGBl I S. 2494; 1997 I S.1061) zuletzt geändert durch Art. 3. G v 31.10. 2022. (BGBl I S. 1966), u daljnjem tekstu: EGBG.

⁵³ Wiepen, op. cit. (bilj. 34), str. 151.

⁵⁴ Kalbhenn/Rennert/Bayer, op. cit. (bilj. 43), str. 712.

ZAKLJUČNO

Prijedlog Direktive protiv SLAPP-a sadrži osnovne ideje o pravnoj zaštiti koja se treba pružiti osobama uključenim u javno sudjelovanje. Trenutno je riječ samo o Prijedlogu koji bi se u osnovnim crtama ipak trebalo doraditi, budući da donosi neke nove mehanizme, za sada nepoznate gotovo svim državama članicama Europske unije.

Prije svega, to se odnosi na prijevremenu obustavu sudskih postupaka protiv javnog sudjelovanja kao očito neosnovanih, čemu će se sudovi država članica morati prilagoditi i razviti određene standarde postupanja, kako bi znali pravovremeno prepoznati da je riječ o SLAPP-u, a shodno tome i očito neosnovanim postupcima koje tužitelji vode kako bi tuženika odvratili od javnog sudjelovanja. Takvo postupanje od sudova će iziskivati veći stupanj elastičnosti i spremnosti donijeti odbijajuću odluku, premda na razini izvjesnosti nije utvrđeno da tužitelj nema pravo na pravnu zaštitu koju traži.

Potpuna novina je i izricanje novčanih kazni povrh pune naknade štete, koje se za sada čine relativno nespojive s pravnim sustavima zemalja kontinentalnog pravnog kruga. Činjenica je da se u države članice Europske unije uvoze brojni elementi angloameričkog sustava, jer su pojave koje se nastoje suzbiti u njima prvotno i uočene. Tako i SLAPP koji je prvotno lociran i istražen u SAD-u čeka svoju europsku premijeru.

LITERATURA

1. Creifelds, Carl, Rechtswörterbuch, C.H. Beck, 2011.
2. Triva, Siniša; Dika, Mihajlo, Građansko parnično procesno pravo; Narodne novine, 2004.
3. Dika, Mihajlo, Postupak u sporovima za zaštitu kolektivnih interesa i prava u: Novela Zakona o parničnom postupku od 13. svibnja 2011., NN br. 57/11, Narodne novine, Zagreb, 2011.
4. Javorić Barić, Danijel; Kugler, Helena, Strateške tužbe protiv djelovanja javnosti (SLAPP). Pravo i porezi, 9/21.
5. Kalbhenn, Jan; Rennert, Justin; Bayer, Judit, Der Kommissionsentwurf zu einer Richtlinie zum Schutz vor strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung („SLAP“), Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, 10/22.
6. Koch, Harald, Grenzüberschreitende strategische Zivilprozesse, Kritische Justiz, 2014, Vol. 47, No. 4 (2014).
7. Maganić, Aleksandra, Zaštita kolektivnih interesa i prava potrošača, Aktualnosti hrvatskog zakonodavstva i prakse, Zbornik 52. susreta pravnika, Opatija, 14.-16. svibnja 2014.
8. Maganić, Aleksandra, Zaštita prijavitelja nepravilnosti, Zbornik radova *Novosti u upravnom pravu i upravnosudskoj praksi*, Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Organizator, Zagreb, 2022.
9. Mann, Roger, Initiativen gegen missbräuchliche „SLAPP-Klagen“, Neue Juristische Wochenschrift, 19/2022.
10. Shapiro, P., SLAPPs: Intent or Content? Anti-SLAPP Legislation Goes International, *Review of European Community&International Environmental Law*, vol. 19, br. 1.
11. Wiepen, Moses, Anti-SLAPP-Richtlinie und deutscher Umsetzungsbedarf, *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 5/2022.

PITANJA ZA KVIZ

1. Obilježja strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja su:

- a) očita neosnovanost tužbe,
- b) tuženik je isključivo novinar,
- c) efekt zastrašivanja i odvratanja.

2. Područje primjene Prijedloga Direktive obuhvaća:

- a) trgovačke stvari s prekograničnim implikacijama,
- b) građanske stvari s prekograničnim implikacijama
- c) upravne stvari s prekograničnim implikacijama.

3. Prekogranične implikacije prema Prijedlogu Direktive presumiraju se kada:

- a) su tužitelj i povezani subjekt pokrenuli paralelne ili prethodne sudske postupke protiv istih ili povezanih tuženika u drugoj državi članici,
- b) tuženik i tužitelj imaju domicil u državi članici pred kojom je postupak pokrenut,
- c) tuženik ima domicil u jednoj državi članici, a tužitelj u trećoj zemlji.

4. Pravna sredstva predviđena IV poglavljem Prijedlogom Direktive sud može odrediti:

- a) na prijedlog stranke,
- b) po službenoj dužnosti,
- c) na inicijativu trećih neovisnih organizacija.

5. Sukladno Prijedlogu Direktive sudovi u SLAPP-u mogu dopustiti sudjelovanje NGO-a i koristiti njihova stručna mišljenja:

- a) pravilno,
- b) nepravilno.

6. Sud pred kojim se vodi SLAPP od tužitelja može zatražiti osiguranje za:

- a) troškove postupka,
- b) troškove postupka i naknadu štete,
- c) isključivo naknadu štete.

7. Ako je tuženik zatražio rano odbacivanje, sud će u glavnom postupku odrediti:

- a) prekid,
- b) obustavu,
- c) zastoje.

8. O zahtjevu za rano odbacivanje sud odlučuje:

- a) u redovnom postupku,
- b) u prethodnom postupku,
- c) u ubrzanom postupku.

9. Ako tuženik zatraži rano odbacivanje, tužitelj treba dokazati da:

- a) je ovlašten pokrenuti postupak,
- b) tužbeni zahtjev nije očito neosnovan,
- c) se ne radi o zlonamjernom sudskom postupku.

10. Pravna sredstva protiv zlonamjernih sudskih postupaka su:

- a) žalba,
- b) prigovor,
- c) novčana kazna,
- d) naknada štete.