

SLAPP TUŽBE – ZLOUPOTREBA PRAVA NA SUDSKU ZAŠTITU U SLUŽBI OGRANIČAVANJA SLOBODE IZRAŽAVANJA

Sažetak

SLAPP tužbe (*Strategic Lawsuit Against Public Participation*) prisutne su širom sveta već nekoliko decenija i ne samo da ugrožavaju ostvarivanje mnogih ljudskih prava i sloboda već i izigravaju smisao i svrhu sudske zaštite prava. Imajući u vidu indicije da se ove tužbe već koriste i na teritoriji Republike Srbije, cilj rada je njihovo predstavljanje i analiza, kao i razmatranje potencijalnih rešenja koja mogu biti implementirana kako bi se korišćenje pomenutog sredstva sprečilo. Nakon prikaza primera SLAPP slučajeva iz uporedne prakse i konceptualnog analiziranja ovog pojma, rad ukazuje na prava koja su najugroženija usled upotrebe SLAPP-a i pruža pregled relevantne prakse Evropskog suda za ljudska prava. Rezultati istraživanja pokazuju da ratifikovani međunarodni instrumenti nalažu sprečavanje zloupotrebe prava oličene u SLAPP tužbama, kao i da se stvarna svrha ovih tužbi može postići i drugim metodama, na koje će država mnogo teže uticati. Naposljetku, s obzirom na to da je unutar Evropske unije već pokrenuta inicijativa za borbu protiv ove neželjene pravne pojave, u radu se zaključuje da bi trebalo da i Republika Srbija iskoristi trenutak i blagovremeno započne rešavanje ovog problema.

Ključne reči: SLAPP tužbe, sloboda izražavanja, Evropski sud za ljudska prava, pravo na pravično suđenje, zloupotreba prava.

1. Tužbama protiv kritike – nekoliko primera iz prakse

Časopis *The Baltic Times* objavio je 2015. godine intervju sa Teele Pehk, urbanistkinjom i članicom lokalne grupe aktivista, okupljenih u cilju stvaranja foruma na kome bi građani mogli da iskažu svoje mišljenje povodom različitih pitanja relevantnih za njihovu zajednicu (Garlick, 2015). Okosnica razgovora bilo je pitanje građevinskih planova i privatizacije jednog dela Talinskog zaliva. Aktivistkinja je iznela tvrdnje da investitor, kompanija *Pro Kapital*, na tom delu obale planira da izgradi zatvoreni kompleks sa luksuznim apartmanima i pristaništem za jahte, koji bi ograničili javni pristup plaži i moru i ukazala na to da lokalna vlast podržava ovakve

* Doktorand na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, Srbija, e-mail: zdr.anna@gmail.com

planove uprkos brojnim protestima protiv projekta (Garlick, 2015). Istakla je da se zalaže da prostor ostane u javnom vlasništvu, kako bi bio dostupan svima, i otvoreno kritikovala predstavnike lokalne vlasti koji omogućavaju ekonomsku eksploataciju regije (Garlick, 2015). U istom tekstu, navedeno je da se autor, u cilju potpunog sagledavanja problema, obratio i kompaniji *Pro Kapital*, koja mu je poslala svoj komentar sa zahtevom da se tekst objavi u celini, kao i da joj se ceo članak pre objavljivanja pošalje radi provere tačnosti iznetih tvrdnji (Garlick, 2015). Iako je novinar odbio da objavi ceo komentar, kao i da dostavi članak kompaniji na proveru, u tekstu jeste preneo dostavljene navode, tako da su mišljenja i pogledi dve suprotne strane ravnomerno zastupljeni. Međutim, kompanija *Pro Kapital* je ubrzo nakon objavljivanja intervjua zahtevala od aktivistkinje da objavi saopštenje u kome će razjasniti sporne navode koje je iznela, prvenstveno o tome da je planirana izgradnja pristaništa za jahte, jer se to, kako tvrde, ne nalazi u njihovim novim planovima, kao i da im naknadi troškove pravnog savetovanja. Napadnuta aktivistkinja je uspeła da dokaže pravnoj službi, ali i časopisu koji je objavio intervju, da sporne tvrdnje nije izmislila, već da se u planovima koje ona poseduje stvarno nalazi pristanište za jahte, te je časopis pristao da objavi ispravku i razjašnjenje, kao i izvinjenje upućeno i njoj i kompaniji zbog nastalog nesporazuma (Garlick, 2015). Uprkos tome, kompanija je nastavila da šalje zahteve aktivistkinji, pa pošto ona nije prihvatila predlog za vansudsko poravnanje, 2016. godine su je tužili zbog namernog iznošenja laži o njihovim građevinskim planovima za pomenutu oblast usled čega im je, navodno, narušena reputacija (*Strategic lawsuit against public participation*, 2018).¹ Nakon pola godine, koliko je trajao sudski postupak, utrošenog vremena i novca za angažovanje advokata i pripremanje odbrane, neizvesnosti i stresa zbog podnete tužbe, pre početka glavne rasprave kompanija je ipak odlučila da se poravna sa tuženom aktivistkinjom i pristala da snosi troškove njenog zastupanja, a obe strane su potpisale sporazum da se ubuduće neće međusobno omalovažavati (*Strategic lawsuit against public participation*, 2018).

Opisani slučaj pokazuje primer fenomena prvi put identifikovanog i konceptualizovanog osamdesetih godina prošlog veka, na tlu Sjedinjenih Američkih Država, od strane profesora sa Univerziteta u Denveru, koji su ga nazvali „strateške tužbe protiv učešća javnosti” (*Strategic Lawsuit Against Public Participation*) (dalje: SLAPP) (Pring & Canan, 1996).² Od tada pa do danas, ova pojava zabeležena

¹ Tužba je podneta u trenutku kada već više od decenije traje proces planiranja i izgradnje pomenute oblasti, koji je tokom godina privukao ogromnu pažnju lokalne zajednice i rasplamsao opštu debatu, pre svega zbog spornog pitanja javne upotrebe obale i plaže, za koju su se zalagale brojne organizacije civilnog društva i lokalnog stanovništva (*Strategic lawsuit against public participation*, 2018).

² U studiji koju su sproveli, svi slučajevi SLAPP tužbi pokrenuti su nakon 1970. godine (Pring, 1989, p. 5).

na je širom sveta, uključujući i razvijene evropske države demokratskog uređenja i visokog nivoa zaštite ljudskih prava. Samo neki od primera su tužba za klevetu kompanije *PayPal* protiv udruženja *SumOfUs*, koje je organizovalo mirne proteste ispred sedišta ove kompanije u Nemačkoj, zbog toga što je *PayPal* omogućio neonacističkoj grupi *Pro Chemnitz* da preko njih prikuplja donacije; mnogobrojne tužbe francuske korporativne grupe *Bolloré* i sa njom povezanih privrednih društava protiv više medija i nevladinih organizacija koji su izveštavali o njihovim aktivnostima na teritoriji Afrike, prvenstveno o navodnom oduzimanju zemlje od meštana u Kamerunu (Greenpeace, 2020); kao i sudski postupci pokrenuti od strane kompanija koje se bave frekingom u Ujedinjenom Kraljevstvu protiv lica koja su protestovala na mestima bušenja, a koji su u prvom stepenu čak okončani osudom na zatvorske kazne demonstranata³ (Stefanini, 2018). Procenjeno je da je u momentu kada je ubijena, malteška novinarka Daphne Caurana Galizija bila tužena u čak četrdeset i sedam sudskih postupaka koji su pokrenuti SLAPP tužbama (Greenpeace, 2020).

2. Zloupotreba sudskog postupka radi sprečavanja javne debate – definisanje SLAPP tužbi

Imajući u vidu prirodu istraživačkog novinarstva, ne iznenađuje preterano činjenica da su oni koji se bave ovim poslom oduvek bili meta pretnji i napada, kako fizičkih, tako i pravnih i finansijskih (Houston, 2010, p. 45). Ako pođemo od toga da su predmet istraživanja najčešće politički osetljiva pitanja, korupcija, pronevere i, uopšte, postupanje i poslovanje bogatih, moćnih i uticajnih pojedina i kompanija, očigledno je da u interesu potonjih nije otkrivanje istine i upoznavanje javnosti sa njom. Zbog toga oni tradicionalno pokušavaju da spreče rad istraživača, valjano izveštavanje novinara i obaveštavanje javnosti, te radi ostvarivanja tog cilja koriste najrazličitija sredstva, među kojima su, relativno odskora, i SLAPP tužbe.

Prema rečniku *Merriam-Webster*, pojam SLAPP je definisan kao „tužbe koje sadrže tužbene zahteve bazirane na kleveti, koje su zapravo podnete sa ciljem zastrašivanja, opterećivanja, kažnjavanja ili uznemiravanja tuženog zbog javnog govora protiv tužioca, čiji su predmet pitanja od opšteg interesa”. Očigledno je da je ova definicija veoma široka i da obuhvata niz različitih situacija, ali se ipak čini da predstavlja dobru polaznu osnovu za razumevanje ove patološke pravne pojave.

³ Drugostepenom presudom su ove kazne preinačene u uslovne kazne zatvora, ali su u tom trenutku demonstranti već šest nedelja bili lišeni slobode (Oswald & McGregor, 2018).

Podnosioci SLAPP tužbi su najčešće imućni pojedinci i privredna društva, koji u cilju zaštite sopstvenih političkih, ekonomskih, reputacionih ili bilo kojih drugih interesa tuže one koji javno istupaju protiv njih. Primeri iz uporedne prakse pokazuju da se SLAPP-om neretko koriste i javni funkcioneri i službenici (Snow, *n.d.*), a posebno zabrinjava podatak da se na mestu tužioca pojavljuju čak i sudije (Pavelić, 2021)⁴.

SLAPP tužba može biti podneta protiv bilo koga, fizičkog ili pravnog lica, ali su na prvoj liniji fronta, očekivano, novinari i mediji, aktivisti za zaštitu ljudskih prava, naučnici i organizacije civilnog društva, s obzirom na ulogu koju imaju u prenošenju znanja, informacija, ideja i stavova o pitanjima od javnog interesa (Ravo, Borg-Barthet & Kramer, 2020, p. 7). Valja, međutim, naglasiti da je u dosadašnjim predmetima primetno da su tuženi više puta bili i obični građani, primera radi zbog kritikovanja razvojnih projekata koje (najčešće lokalna) vlast sprovodi, komentarisanja rada javnih službenika, javnog ukazivanja na povrede propisa o zaštiti životne sredine, odnosno propisa o zaštiti potrošača, pritužbi upućenih državnim školama i drugim javnim ustanovama (Canan, 1989, p. 25). Pring u svojoj analizi navodi da su tužbe podnošene i zbog prijavljivanja kršenja zakona, svedočenja pred državnim organima, prikupljanja potpisa za peticije, zalaganja za izmene zakona i učesća na mirnim protestima i demonstracijama (1989, p. 9). Rečju, na mestu tuženih u ovim postupcima mogu se naći svi oni koji javno izražavaju svoje mišljenje ili prenose informacije o pitanjima od javnog značaja, koja su percipirana kao neprijatna i nepoželjna od strane moćnika (Bayer *et al.*, 2021, p. 12).

Dodatna osobina SLAPP tužbi je postojanje značajne neravnoteže snaga, pre svega materijalnih, između tužioca i tuženog, a na štetu potonjeg, što dodatno otežava napadnutoj strani ostvarivanje prava koja joj pripadaju (Bayer *et al.*, 2021, p. 20).

Predmet tužbenog zahteva najčešće se odnosi na povredu časti i ugleda, odnosno klevetu⁵ (Canan, 1989, p. 26), ali to nije uvek nužno, zbog čega su konceptualizacija i prepoznavanje SLAPP tužbi dodatno zakomplikovani. Iako se, u najvećem broju slučajeva, ovim tužbama započinje parnični postupak, nije isključeno ni da se slični SLAPP mehanizmi koriste u krivičnom ili prekršajnom postupku (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, p. 46).⁶

Samo podnošenje ovakvih tužbi vodi izmeštanju javne debate iz dnevno-političkih okvira na teren sudnice (vid. Canan, 1989, p. 23), koji je često javnosti

⁴ Skorašnji primeri iz susedne Republike Hrvatske.

⁵ U radu će termin kleveta biti korišćen u kontekstu građanskopravnog delikta, a ne sa krivičnopravnom konotacijom, imajući u vidu da je u Republici Srbiji krivično delo klevete dekriminalizovano.

⁶ Ovo važi naročito za države u kojima krivično delo klevete i dalje postoji.

nepristupačan i nerazumljiv, što je dovoljno da se postigne stvarni cilj tužioca. Prava svrha ove tužbe zapravo nije uspeh u sporu i usvajanje tužbenog zahteva, već pokušaj zastrašivanja i šikaniranja tuženih kritičara, kako bi oni, a i svi ostali, prestali sa istraživanjem i izveštavanjem (Ravo, Borg-Barthet & Kramer, 2020, p. 7). Dakle, obeshrabrivanje tuženog povlači za sobom domino efekat, jer vodi zaplašivanju i drugih, koji će se ubuduće uzdržavati od javne kritike, odnosno kritičkog izveštavanja o tužiocu, kako bi izbegli sudbinu tuženog. Ovaj efekat zastrašivanja (*chilling effect*) je naročita karakteristika SLAPP tužbi, jer izaziva niz štetnih posledica, poput cenzure i autocenzure, faktičkog ograničavanja slobode izražavanja, prvenstveno prava na primanje i saopštavanje informacija, kao i prava na učešće javnosti u javnim poslovima i pitanjima od opšteg interesa, a u krajnjoj liniji utiče i na ostvarivanje prava na pravično suđenje (Bayer *et al.*, 2021, p. 19).

Konkretni motivi za upotrebu SLAPP-a variraju od namere da se izvrši odmazda zbog suprotstavljanja povodom pitanja od javnog interesa, da se spreči buduće protivljenje, sprovede zastrašivanje i slanje opšte poruke da će svako neslaganje biti kažnjeno, do upotrebe sudskog postupka kao sredstva za ostvarivanje ličnih političkih ili ekonomskih ciljeva (Canan, 1989, p. 30). Međutim, u literaturi je prisutno neslaganje povodom pitanja da li bi nameru uopšte trebalo uvrstiti u kriterijume za procenu SLAPP karaktera konkretne tužbe. Tako se, na primer, mogu pronaći stavovi da bi dokazivanje namere bilo veoma složeno i komplikovano, te onemogućilo sud da efikasno i brzo reaguje na podnošenje SLAPP tužbe (Shapiro, 2010, p. 25).

Okolnost da glavni cilj SLAPP-a nije uspeh u sudskom postupku može poslužiti prepoznavanju ove vrste tužbe. Uglavnom su tužbeni zahtevi u njima potpuno pravno neosnovani, njihov osnov je često neprecizan ili protivrečno postavljen, a moguće je i da se zasniva na lažnim i/ili neutemeljenim navodima. Učestalu pravnu neosnovanost tužbenih zahteva pokazuju i statistički podaci, prema kojima se preko 70% sudskih postupaka pokrenutih ovim tužbama okončava u korist tuženog (Pring, 1989, p. 12). Ovaj nalaz, međutim, ne bi trebalo smatrati pozitivnim ili ohrabrujućim, zato što sama činjenica podnošenja tužbe povlači niz poražavajućih posledica. Pre svega, započinjanje sudskog postupka podrazumeva produženu neizvesnost za tuženog, koji nužno mora usmeriti sve svoje resurse u ovom smeru (Bayer *et al.*, 2021, p. 26). Primarno je to finansijski iscrpljujuće, s obzirom na troškove sudskih taksi i pravnog zastupanja, ali je jednako pogubno i na emotivnom i psihološkom nivou. Na sve ovo bi trebalo dodati i faktor vremena, odnosno dužinu trajanja sudskih postupaka. I upravo je to intencija tužioca. Dok se postupak ne okonča, godine će ostaviti neotklonjive traume, kako na tuženog tako i na širu populaciju, te potencijalna pobjeda tuženog u sporu ne poseduje potencijal da otkloni sve posledice koje su već uveliko nastupile.

Dodatna osobina koja se može pripisati SLAPP-u je i atipično visoka vrednost tužbenog zahteva, koja je direktno usmerena na uvećanje troškova postupka, što obično, usled nesrazmerno slabijih materijalnih prilika tuženog, ima značajniji uticaj na njega nego na tužioca.

Kod SLAPP tužbi sa elementom inostranosti, podnosioci često namerno biraju da se obrate sudovima onih država u kojima su šanse za uspeh u sporu najveće, odnosno u kojima ova pojava nije formalno uređena i sankcionisana, te u kojima neće trpeti posledice upotrebe ove vrste tužbi (izbor suda države čije pravo najviše odgovara tužiocu, kod elektivne nadležnosti, poznat je i kao *forum shopping*).⁷

Takođe, stvarna namera i cilj utuženja mogli bi se prepoznati i po velikom broju tužbi podnetih protiv tuženog od strane istog tužioca (ili povezanih lica) u relativno kratkom vremenskom periodu.

Naravno, sve navedeno su samo primeri kriterijuma za prepoznavanje ovih tužbi, čije postojanje nije uvek nužno i zavisice od slučaja do slučaja.

3. Kako se SLAPP tužbama krše standardi iz prakse Evropskog suda za ljudska prava

3.1. Sloboda izražavanja

Prva na udaru SLAPP tužbe je sloboda izražavanja, koja prema odredbi člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima (dalje: EKLJP ili Konvencija) (European Convention on Human Rights, 1950) predstavlja složeno pravo sačinjeno od slobode posedovanja sopstvenog mišljenja, slobode primanja i saopštavanja informacija i ideja, bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice. Pre skoro pola veka, Evropski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP ili Sud) naglasio je da sloboda izražavanja predstavlja temelj demokratskog društva, kao i da je jedan od osnovnih uslova za njegov napredak i za razvoj svakog čoveka (*Handyside v UK*, para. 49). Posebno je važno napomenuti da se sloboda izražavanja ne primenjuje samo na one informacije ili ideje koje su blagonaklono prihvaćene ili se smatraju nenapadnim ili je javnost prema njima ravnodušna već i na one koje vređaju, šokiraju ili uznemiravaju državu ili neki deo stanovništva, jer to zahtevaju pluralizam, tolerancija i slobodoumnost, bez kojih nema demokratskog društva (*Handyside v UK*, para. 49).

⁷ Unutar EU ovo je moguće prema odredbama uredbe Brisel Ia o nadležnosti i priznanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, kao i usled činjenice da se odredbe Rim II uredbe o merodavnom pravu za vanugovorne obaveze ne primenjuju na klevetu (za više vid. Heuting, Mileska & Seipp, 2021).

Sloboda izražavanja garantovana je „bez mešanja javne vlasti”, što podrazumeva negativnu obavezu države da se uzdrži od uplitanja u njeno ostvarivanje (vid. Marinković & Krstić, 2016, p. 211). Međutim, da bi uživanje ove slobode bilo praktično i delotvorno, država ima i odgovarajuće pozitivne obaveze, usmerene na zaštitu ovog prava od ugrožavanja postupcima trećih lica (vid. na primer *Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v Italy*, para. 134). Te pozitivne obaveze naročito su naglašene u kontekstu zaštite autora i novinara jer Sud smatra dužnošću države da, uspostavljajući efikasan sistem njihove zaštite, stvori povoljan ambijent za učesće u javnim raspravama svim zainteresovanim licima i omogući im da bez straha izraze svoje ideje i mišljenja, čak i ako su protivni stavovima zvanične vlasti ili dela javnog mnjenja, ili ih oni smatraju iritantnim ili šokantnim (*Dink v Turkey*, para. 137). Ako bi države ugovornice Konvencije ostale neme na pojavu SLAPP tužbi, očigledno je da bi time prekršile navedenu pozitivnu obavezu. Ne samo da se izostanak regulisanja ovog problema može izjednačiti sa izostankom pružanja pravne zaštite slobodi izražavanja već stvara i destimulirajući ambijent za učestvovanje u javnoj raspravi, što je dijametralno suprotno onome što Sud državama nalaže.

Prema Konvenciji, u slobodu izražavanja ugrađeno je fakultativno ograničenje, koje omogućava njeno podvrgavanje formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu, a zarad ostvarenja jednog od navedenih legitimnih ciljeva. Ti su ciljevi iscrpno nabrojani u odredbi st. 2, čl. 10. EKLJP-a i svode se na interese nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, sprečavanje nereda ili kriminala, zaštitu zdravlja ili morala, zaštitu ugleda ili prava drugih, sprečavanje otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju i očuvanje autoriteta i nepristrasnosti sudstva. Da bi ograničenje slobode izražavanja zarad ostvarivanja nekog od ovih ciljeva bilo opravdano, nadležni državni organi moraju utvrditi da je mera ograničenja zaista neophodna u demokratskom društvu, odnosno da u konkretnom slučaju postoji nužna društvena potreba (*pressing social need*) za takvim ograničenjem, da je ono proporcionalno legitimnom cilju koji se želi postići i da nadležni domaći organi pruže relevantno i dovoljno obrazloženje tog ograničenja (Marinković & Krstić, 2016, p. 217).

Prilikom procene postojanja nužne društvene potrebe, državnim organima priznato je određeno polje slobodne procene, čiji obim pak zavisi od vrste predmetnog govora (Marinković & Krstić, 2016, p. 218). Tako je ESLJP istakao da je „sloboda procene na nacionalnom nivou ograničena interesom demokratskog društva da omogući štampi da vrši svoju vitalnu ulogu 'javnog čuvara'” (*public watchdog*) (*Chauvy and Others v France*, para. 67). Za kontekst SLAPP tužbi je veoma važno i da Sud smatra da svi koji učestvuju u javnoj debati imaju pravo

na jednako visok nivo zaštite kao i novinari, pod uslovom da pružaju tačne i pouzdane informacije i da se pridržavaju relevantnih etičkih standarda (*Steel and Morris v UK*, para. 90). ESLJP je posebno istakao značaj koji aktivisti i grupe koje sprovode građanske kampanje imaju u podsticanju javne diskusije i slobodnom protoku informacija i ideja, pogotovo u vezi sa aktivnostima moćnih privrednih subjekata (*Steel and Morris v UK*, para. 95). Dodatno, budući da se sloboda političke rasprave nalazi u samoj suštini koncepta demokratskog društva, koji provodi kroz celu Konvenciju (*Lingens v Austria*, para. 42), Sud stoji na stanovištu da EKLJP ostavlja vrlo malo prostora za ograničavanje političkog govora i rasprave o pitanjima od javnog interesa (*Wingrove v UK*, para. 58). Kada se pod ovaj nalaz podvede okolnost da se SLAPP tužbe odnose upravo na izražavanje o pitanjima od javnog interesa, nameće se zaključak da bi ograničenje slobode izražavanja u tim slučajevima bilo moguće samo izuzetno i pod uslovom da je potkrepljeno veoma ubedljivim razlozima.

Ako se na trenutak zanemari činjenica da su tužbeni zahtevi u SLAPP tužbama najčešće pravno neosnovani, moguće je sagledati ove slučajeve iz perspektive ograničenja slobode izražavanja. Naime, ono što tužilac SLAPP tužbom zapravo zahteva od suda jeste da ograniči slobodu izražavanja tuženog radi zaštite njegovog ugleda, odnosno prava. Ne samo da je zaštita ugleda jedan od propisanih legitimnih ciljeva za ograničenje slobode izražavanja već predstavlja i samostalno pravo zajemčeno odredbom čl. 8 EKLJP-a u okviru prava na poštovanje privatnog i porodičnog života (*Fürst-Pfeifer v Austria*, para. 35). Međutim, ESLJP je stava da bi čl. 8 mogao da stupi na scenu samo ako je napad na ugled osobe dostigao određeni nivo ozbiljnosti i ako je izvršen na način da izaziva štetu po lično uživanje prava na poštovanje privatnog života, kao i da se oslonac u čl. 8 ne može pronaći ako je gubitak ugleda predvidljiva posledica sopstvenog delovanja, kao što je izvršenje krivičnog dela (*Axel Springer AG v Germany*, para. 83). Drugim rečima, za primenu čl. 8 neophodno je da napad na ugled lica predstavlja mešanje u njegov privatni život koje je toliko ozbiljno da ugrožava njegov lični integritet, koji je nepovrediv (*Karakó v Hungary*, para. 23). Štaviše, dobro utemeljen standard Suda je i da su granice prihvatljive kritike šire za političare nego za obične građane, jer se političari neminovno i svesno izlažu detaljnoj analizi u pogledu svake svoje reči i postupka od strane novinara i javnosti u celini, te stoga moraju da pokažu veći stepen tolerancije (*Lingens v Austria*, para. 42). Slično, a jednako relevantno za SLAPP slučajeve, Sud je stava da su organi javne vlasti u demokratskom društvu u principu izloženi stalnoj kontroli građana i da, u dobroj veri, svako mora biti u mogućnosti da skrene pažnju javnosti na situacije koje smatra nezakonitim (*Vides Aizsardzības Klubs v Latvia*, para. 46).⁸ Isto važi i za javne ličnosti (*Wirts-*

⁸ Ipak, u jednom predmetu, ESLJP je objasnio da granice prihvatljive kritike zavise od prirode

chafts-Trend Zeitschriften-Verlagsgesellschaft m.b.H. v Austria (No. 3), para. 39), kao i za velike javne kompanije, te su granice prihvatljive kritike šire i u njihovom slučaju (*Steel and Morris v UK*, para 94). Na osnovu svega navedenog, može se zaključiti da će prilikom balansiranja pred ESLJP-om, čl. 8 samo izuzetno odneti prevagu u odnosu na čl. 10 Konvencije (Bayer *et al.*, 2021, p. 29). Ovo naročito važi u okolnostima koje prožimaju pojam SLAPP-a, odnosno čak i da tužbeni zahtevi u SLAPP-u nisu pravno neosnovani, otvoreno je pitanje da li bi tužiočevo pravo zavređivalo prednost u odnosu na slobodu tuženog.

Naposletku, SLAPP tužbe u potpunosti obesmišljavaju i jedan od glavnih ciljeva koji ESLJP želi da postigne kada su u pitanju sloboda izražavanja i sloboda štampe, a to je sprečavanje efekata zastrašivanja (*chilling effect*), odnosno odvratajućih efekata mera ograničenja i izrečenih sankcija. Ti efekti se manifestuju kroz obeshrabrivanje učešća u debatama o pitanjima od legitimnog javnog interesa (*Bladet Tromsø and Stensaas v Norway*, para. 64) ili autocenzuru (*Vajnai v Hungary*, para. 54), a posledica su straha od nesrazmernih sankcija, što je u krajnjem ishodu pogubno po društvo u celini (*Cumpana and Mazare v Romania*, para. 114). S tim u vezi, Sud je u više navrata isticao da kazna zatvora ne ispunjava uslov srazmernosti kada se izriče za klevetu o pitanjima od javnog značaja budući da kao takva poseduje pomenuti efekat (*Cumpana and Mazare v Romania*, para. 116). U svetlu neprimereno visokih tužbenih zahteva koji karakterišu SLAPP tužbe, važno je napomenuti i da je utvrđeni standard Suda da iznos svake dosuđene naknade mora biti u razumnoj srazmeri u odnosu na povredu ugleda koju je pretrpeo tužilac (*Tolstoy Miloslavsky v UK*, para. 49). Tako ESLJP u svojim presudama uporno tvrdi da nepredvidivo veliki iznosi naknade štete u slučajevima klevete imaju efekat zastrašivanja (*chilling effect*), kao i da nije potrebno u svakom konkretnom slučaju dokazivati da li je takav efekat zaista i nastupio (*Independent News and Media and Independent Newspapers Ireland Limited v Ireland*, para. 114).

3.2. Pravo na pravično suđenje

SLAPP tužbe tesno su povezane i sa pravom na pravično suđenje, koje je zajemčeno odredbom čl. 6. EKLJP-a, međutim upitno je na čije se to pravo odnosi. S jedne strane je tužilac, koji tvrdi da mu je određeno pravo povređeno aktivnostima tuženog i od suda zahteva adekvatnu zaštitu, dok je s druge strane tuženi, koji je napadnut neuobičajeno formulisanim i/ili visokim tužbenim zahtevom. Zbog toga je odmah važno razjasniti da svaki tužilac ima pravo na pristup sudu i druge ga-

funkcija i odgovornosti državnih službenika, te da je u opštem interesu da javni tužioci, čiji je zadatak da doprinose pravilnom sprovođenju pravde, kao i sudski službenici, uživaju poverenje javnosti i da bi trebalo da ih država zaštiti od neosnovanih optužbi (*Lešnik v Slovakia*, para. 54).

rantije koje su obuhvaćene odredbom čl. 6 Konvencije (*Golder v UK*, para. 36), te da državni organi moraju o tome voditi računa kada se susretnu sa SLAPP pojavom. Nasuprot tome, jedan od aspekata prava na pravično suđenje je i načelo jednakosti (ravnopravnosti) stranaka u postupku. Polazeći od činjenice da je u SLAPP slučajevima tužilac značajno finansijski dominantniji i uticajniji, izvesno je da će od samog početka ovih postupaka pomenuto načelo biti ugroženo, i to na štetu tuženog. To naravno ne implicira da su u drugim predmetima suprotstavljene stranke jednake ili približne ekonomske moći, niti da je to potrebno da bi načelo jednakosti stranaka bilo zadovoljeno, već da bi trebalo da sudovi obrate posebnu pažnju na položaj tuženog u SLAPP sporovima i da mu upotrebom zakonitih sredstava omoguće ravnopravnu borbu. Rečima ESLJP-a, jednakost stranaka podrazumeva da svakoj stranci mora biti pružena razumna mogućnost da iznese svoje argumente i dokaze, pod uslovima koji je ne dovode u značajno nepovoljniji položaj u odnosu na drugu stranku (*Ragner v The Czech Republic*, para. 146). Primera radi, u predmetu koji je naročito značajan za kontekst SLAPP-a, *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, u kome su podnosioci predstavke bili aktivisti koji su sprovođili kampanju protiv kompanije *McDonald's*, tako što su građanima delili letke o tome šta sve „nije u redu sa ovom kompanijom i njenim proizvodima”,⁹ zbog čega ih je ova firma tužila i dosuđena joj je naknada štete pred domaćim sudom, ESLJP je otvorio pitanje poštovanja načela jednakosti stranaka. Sud je utvrdio da je država povredila pravo na pravično suđenje podnosioca predstavke jer je u postupku pred domaćim sudom postojala neravnopravnost stranaka, uzrokovana primarno njihovim nejednakim imovnim stanjem, te da tuženoj strani u tako nepovoljnom položaju nije omogućeno korišćenje prava na besplatnu pravnu pomoć, čime su lišeni mogućnosti da svoj slučaj delotvorno predstave sudu (*Steel and Morris v UK*, para. 72).

3.3. Zloupotreba prava

Malo je argumenata protiv tvrdnje da SLAPP tužbe zapravo predstavljaju zloupotrebu prava i sudskog postupka (Ravo, Borg-Barthet & Kramer, 2020, p. 8). ESLJP prihvata opštu definiciju, prema kojoj zloupotreba prava predstavlja štetno vršenje prava od strane njegovog titulara na način koji je očigledno nedosledan ili suprotan svrsi zbog koje mu je to pravo priznato (*S.A.S. v France*, para. 66).¹⁰ Dru-

⁹ U deljenim materijalima korišćena je igra rečima, poput *McDollars*, *McGreedy*, *McCancer*, *McMurder*, *McDisease*.

¹⁰ Slično, zloupotreba procesnog prava predstavljala bi korišćenje ovlašćenja zarad drugih ciljeva, a ne onih zbog kojih je ono dato titularu (Stojanović, 1970, p. 92). Tako, Stojanović objašnjava da je za upotrebu prava na tužbu potrebno imati opravdan interes, jer bi u suprotnom postojala zloupotreba procesnog subjektivnog prava (1970, p. 92).

gim rečima, čak i u demokratskim društvima dolazi do toga da se imaoi osnovnih građanskih prava i sloboda pozivaju na svoja prava, kao i na načelo vladavine prava, na načine kojima se krše osnovna prava drugih (Beširević, 2007, pp. 186-187).

Zloupotreba je izričito zabranjena odredbom čl. 17 EKLJP-a, prema kojoj se Konvencija ne može tumačiti tako da podrazumeva pravo bilo koje države, grupe ili lica da se upuste u neku delatnost ili izvrše neki čin usmeren na poništavanje bilo kog od navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj meri od one koja je predviđena Konvencijom (European Convention on Human Rights, 1950). Cilj ove odredbe je zaštita demokratskog poretka i sprečavanje razvoja totalitarnih ideja kroz zloupotrebu prava (Bayer *et al.*, 2021, p. 38).

Na ovom mestu je važno podsetiti da nacionalni sudovi moraju biti naročito obazrivi prilikom procene da li se konkretan slučaj može smatrati SLAPP-om. Ako sud ispravno kvalifikuje tužbu kao SLAPP, onda ona izvesno predstavlja i zloupotrebu prava i procesnih ovlašćenja, koju su sudovi dužni ne samo da spreče već i da kazne. Nasuprot tome, ako sud pogreši u svojoj proceni, pa tužbu koja nije SLAPP, proglasi za takvu, rizikuje da povredi prava tužioca. Ovakva opasnost je neminovna i uvek će postojati, ali će njen intenzitet u velikoj meri zavisiti i od umeća i veština onih koji su konkretan podnesak osmislili i sastavili.

Interesantno je da se u postupku pred ESLJP-om, odredba čl. 17 Konvencije može invocirati od strane Suda po službenoj dužnosti ili po prigovoru tužene države već u najranijoj fazi postupka, prilikom ispitivanja prihvatljivosti predstave, te ako Sud oceni da ima mesta primeni ovog člana, proglasiće predstavku neprihvatljivom (*Romanov v Ukraine*, para. 161). S obzirom na to da navedeni mehanizam uzrokuje nagli završetak sudskog postupka, u literaturi je slikovito opisan i kao „efekat giljotine” (Cohen-Jonathan, 2001, p. 665), i pokazao se kao veoma efikasan u odbrani od neiskrenih predstavi i rasipanja resursa Suda. Zbog toga bi trebalo razmotriti mogućnost da se slična mogućnost uvede i u nacionalna prava u pogledu SLAPP predmeta, te da se domaćim sudovima pruži opcija brzog i efikasnog rasterećenja od ovih tužbi usmerenih na zloupotrebu prava.

4. Tragovi SLAPP tužbi pred Višim sudom u Beogradu

Već je objašnjeno da je SLAPP pojava prisutna širom sveta, te je velika verovatnoća da ni Republika Srbija nije izuzetak. Tokom 2021. godine, iz domaćih medija moglo se saznati da su Višem sudu u Beogradu podnete tužbe koje imaju pojedine elemente SLAPP-a, mada se zbog nepostojanja konačnih kriterijuma za prepoznavanje i usvojene definicije to u ovom momentu ne može sa izvesnošću utvrditi. Naime, privredno društvo „Millenium team” d.o.o., koje je angažovano

na nekim od najvećih građevinskih projekata u zemlji, tužilo je zbog povrede ugleda i časti više dnevnih listova, portala, lokalnih medija i kablovskih televizija, koji su izveštavali sa konferencija za štampu opozicionih političara, održanih u februaru ove godine, na kojima se govorilo o poslovanju ove kompanije i sumnjama na njeno koruptivno i nezakonito postupanje (Danas, 2021; vid. i JUGpress, 2021; vid. i N1 Srbija, 2021). Međutim, vrlo je važno razjasniti da tuženi mediji nisu iznosili vrednosne stavove ili sopstvene komentare o ovoj kompaniji, već su samo preneli i citirali saopštenja i izjave političara sa pomenute konferencije, a ipak su zbog toga tuženi, što neodoljivo podseća na SLAPP (Danas, 2021; vid. i JUGpress, 2021; vid. i N1 Srbija, 2021). Takođe je indikativno da su, prema navodima tuženih medija, visine tužbenih zahteva neobično visoko postavljene i kreću se od 11.740.770 dinara (100.000 evra u dinarskoj protivvrednosti) do 23.481.541 dinar (200.000 evra u dinarskoj protivvrednosti) (UNS, 2021). Posebno je značajno ukazati i na to da su domaći mediji najčešće mala pravna lica sa neodrživim izvorima prihoda, te da nije isključeno ni da bi finansijski teret koji ovakve tužbe donose, u jednom trenutku, mogao da dovede i do njihovog potpunog gašenja. Dakle, iako je obeležje svake SLAPP tužbe efekat zastrašivanja (*chilling effect*), ovo dejstvo je naročito naglašeno u opisanoj konstelaciji stvari. Stoga, ne samo da će sami tuženi biti prepadnuti i ubuduće verovatno pribegavati autocenzuri, ako uopšte nastave da postoje po završetku sudskog postupka, već postoji opasnost da će i svi ostali, mediji ili drugi učesnici u javnoj debati, unapred odustajati od kritičkih priloga o onima koji su skloni upotrebi ovog mehanizma. Kako je jedna od mogućih osobina SLAPP-a i broj podnetih tužbi od strane istog tužioca, trebalo bi naglasiti da je samo u periodu od marta do maja tekuće godine ovo privredno društvo podnelo 34 tužbe Višem sudu u Beogradu, od kojih je čak 27 protiv medija (Izveštaj Višeg suda u Beogradu Su II-17a br. 158/21, 2021).¹¹ Naravno, ovaj podatak odnosi se samo na sporove koji se vode po Zakonu o javnom informisanju i medijima za koje je nadležan pomenuti sud, te ostaje nepoznato da li je ova kompanija, i u kojoj meri, podnela tužbe i drugim sudovima u Srbiji, u istom periodu. Dakle, polazeći od opisanih karakteristika SLAPP-a, a pre svega činjenice da je u većini pomenutih tužbi reč o istom tužiocu i istoj vrsti tuženih (mediji), kao i od nesrazmerne visine tužbenih zahteva i okolnosti da sve tužbe imaju isti ili sličan činjenični osnov, ovaj događaj veoma podseća na predmetni fenomen čiji je cilj da javnost ne bude informisana o poslovanju i eventualnim nepravilnostima povezanim sa ovom kompanijom, odnosno da se spreči dalje izveštavanje o ovoj temi. Ovaj stav dele i mediji širom zemlje, pa je Koalicija za slobodu medija pomenuti slučaj opisala kao „pritisak na medije” (NUNS, 2021).

¹¹ U preostalim predmetima su tuženi političari koji su javno istupali protiv ove kompanije (Izveštaj Višeg suda u Beogradu Su II-17a br. 158/21, 2021).

Iako je za sada neizvesno kakva će biti reakcija sudova u Republici Srbiji na slučaj „Millenium team”, imajući u vidu da je u odnosu na većinu pomenutih predmeta suđenje tek započeto, neminovno je da će dalji tok ovih postupaka biti od odlučujućeg uticaja na formiranje kontura odbrane sudova od ove pojave. Jedan doprinos tome može biti i podsećanje na stav ESLJP-a da stepen odgovornosti za klevetu ne može ići dalje od sopstvenih reči tuženog, te on ne može biti odgovoran za izjave ili navode drugih (*Reznik v Russia*, para. 45). Iako štampa ne sme da prekorači granice postavljene, između ostalog, potrebom zaštite ugleda drugih, njena je dužnost da saopštava informacije i ideje o političkim i drugim pitanima od javnog interesa (*Lingens v Austria*, para. 41).

5. Ima li mogućnosti za odbranu od ove neprihvatljive pravne pojave

Veliki broj država unutar SAD (Vining & Matthews, *n.d.*) i Kanade (Vereschchak, 2020), kao i Australija (Ogle, 2010) usvojile su tzv. anti-SLAPP zakonodavstvo, usmereno na suzbijanje ove pojave i omogućavanje sudovima da u ranoj fazi okončaju postupke započete SLAPP tužbama. Istini za volju, usvojeni zakoni nisu savršeni i njihove izmene se veoma često predlažu i sprovode, ali je činjenica da postoje i da predstavljaju uzor uporednim zakonodavstvima koja bi tek trebala da se uhvate u koštac sa ovim pravnim izazovom. Zbog razlike u prirodi pravnih sistema, direktna transplantacija ovih zakonodavnih rešenja u pravne poretke na kontinentu nije moguća, ali predstavlja čvrst oslonac za sve predloge koji će biti pomenuti u nastavku.

Na tlu Evropske unije situacija je potpuno drugačija. Nijedna država do sada nije usvojila zakone protiv SLAPP tužbi (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, p. 5). Zato je krajem 2020. godine Evropska komisija u Akcionom planu za evropsku demokratiju objavila da će preuzeti inicijativu za zaštitu novinara i civilnog društva od SLAPP tužbi i u tom cilju osnovana je grupa eksperata sastavljena od pravnika, novinara i naučnika, koja će imati savetodavnu ulogu u borbi protiv ovog fenomena i u pružanju podrške žrtvama (European Commission, 2020, p. 14). Na zahtev Komiteta za pravna pitanja (JURI), Evropski parlament je naručio studiju o ovoj temi, koja je objavljena u junu ove godine i prema kojoj bi trebalo da i EU i sve države članice usvoje mere protiv SLAPP tužbi (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, p. 5).¹² U studiji se naročito insistira na reformi uredbi Brisel

¹² Posebno je istaknuto rešenje usvojeno u Kvebeku, čiji je pravni sistem najbliži državama članicama EU, prema kome sud može inicijalno da odbije tužbeni zahtev, ali samo ako je uveren da su tužbeni navodi očigledno neosnovani, neozbiljni, usmereni na odugovlačenje ili ako je utvrđeno da se postupak zloupotrebljava, pokreće kako bi se drugom pričinila šteta ili da je reč o pokušaju da se izigraju ciljevi pravde (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, p. 18).

Ia i Rim II, kako bi se obezbedila pravna sigurnost i onemogućio *forum shopping* (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, p. 5). Studija analizira i odredbe Modela direktive EU o pružanju zaštite od zlostavljajućih tužbi protiv učešća javnosti (Model EU Directive on Providing Protection from Abusive Lawsuits against Public Participation), koji je 2020. godine sačinjen na inicijativu koalicije nevladinih organizacija, kao podsticaj i polazna osnova za koncipiranje odgovarajućih instrumenata protiv SLAPP-a (Ravo, Borg-Barthet & Kramer, 2020).¹³

Savet Evrope je takođe jasno ukazao na ovaj izazov. Krajem prethodne godine, komesarka za ljudska prava izdala je saopštenje pod nazivom „Vreme je za akciju protiv SLAPP-a”, u kome poziva vlade, novinare, organizacije i pojedince koji se bave zaštitom ljudskih prava i civilno društvo da zajedničkim delovanjem stanu na put ovom problemu. Konkretno, predložila je pristup u tri koraka. Prvi bi podrazumevao prevenciju SLAPP tužbi kroz omogućavanje inicijalnog odbijanja takvih tužbenih zahteva, uz povećanje svesti sudija i javnih tužilaca o ovoj pojavi, zatim uvođenje mera za kažnjavanje onih koji koriste ovaj mehanizam, primarno kroz obavezu naknade troškova postupka i, naposljetku, ublažavanje posledica SLAPP tužbi pružanjem podrške tuženima (Council of Europe, 2020).

Zajednički predlozi svih ovih tela i dokumenata svode se na sledeće. Adekvatnom izmenom zakonodavstva potrebno je omogućiti tuženima da u ranoj fazi postupka istaknu prigovor da je u pitanju SLAPP, te da nakon što učine verovatnim da je tužba podneta u cilju zastrašivanja, odnosno kažnjavanja zbog javnog istupanja o pitanjima od opšteg interesa protiv tužioca, teret dokazivanja pređe na drugu stranu (Bayer *et al.*, 2021, p. 31). Tužilac bi onda morao da uveri sud da njegov tužbeni zahtev stvarno ima činjenični i pravni osnov, koji bi u daljem toku postupka mogao da dovede do njegovog usvajanja, odnosno da ima legitimni pravni interes za podnošenje tužbe. Drugim rečima, teret dokazivanja da se ne radi o SLAPP-u bi bio na tužiocu (Bayer *et al.*, 2021, p. 32). Tom prilikom trebalo bi da Sud naročito uzme u obzir da li je tuženi novinar, uzbunjivač ili aktivista, kakav je odnos (materijalnih) snaga između tužioca i tuženog, da li se predmet spora odnosi na pitanja od javnog interesa, kao i postoji li mogućnost da izrečena presuda ima zastrašujuće dejstvo

¹³ Interesantno je da je Model zamenio naziv „strateške tužbe” terminom „zlostavljajuće tužbe”, kako bi ukazao na to da žrtva SLAPP-a ne mora da dokazuje da se radi o široj strategiji za suzbijanje kritike, već da je dovoljno da je podneta i samo jedna ovakva maliciozna tužba (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, pp. 18-19). Dodatno, Model je ponudio konciznu definiciju ovog fenomena, prema kojoj su SLAPP one tužbe „koje proizlaze iz javnog istupanja tuženog povodom pitanja od javnog interesa, čiji su tužbeni zahtevi pravno neosnovani, očigledno neutemeljeni ili sadrže elemente koji ukazuju na zloupotrebu prava ili procesnih pravila, te stoga koriste sudski postupak za druge ciljeve, a ne za stvarnu procenu, dokazivanje ili ostvarivanje prava” (Ravo, Borg-Barthet & Kramer, 2020, p. 30).

(*chilling effect*) za druge (Bayer *et al.*, 2021, p. 9). Kao što je već ukazano, važan faktor u prepoznavanju SLAPP-a može biti i broj podnetih tužbi.

Sve ovo bi pravosudnim organima bilo umnogome olakšano ako bi postojali posebni sudovi, ili makar posebna odeljenja unutar redovnih sudova koja bi bila nadležna samo za suđenje u medijskoj materiji.¹⁴ Time bi se postigla efikasnost rada, ali i omogućila stvarna specijalizacija sudija za postupanje u medijskim sporovima i zaštitu ljudskih prava u ovoj oblasti.¹⁵

Takođe bi trebalo razmotriti propisivanje kaznenih mera protiv tužilaca koji podnesu SLAPP, u cilju generalne prevencije upotrebe ovog mehanizma (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, p. 5).

Svim državama koje još uvek nisu dekriminalizovale klevetu preporučeno je da to učine jer se krivične sankcije za ovo delo smatraju nesrazmernim, osim u izuzetnim slučajevima govora mržnje ili pozivanja na nasilje, što su uobičajeno posebno inkriminisana dela (*Cumpana and Mazare v Romania*, para. 115).

Naposletku, opšta preporuka je i postizanje, odnosno jačanje nezavisnosti sudstva (Bayer *et al.*, 2021, p. 9), jer samo takvi sudovi imaju šansu u odbrani od ovakvih zloupotreba i mogućnost da ispravno implementiraju usvojena rešenja, kakva god ona bila.

6. Zaključna razmatranja

SLAPP tužbe predstavljaju zloupotrebu prava i flagrantnu povredu jednog od osnovnih pravnih načela, načela savesnosti i poštenja. Zato je neophodno pronaći adekvatne mehanizme za suzbijanje ove pojave, što neće uvek biti jednostavno. Podnosioci ovih tužbi ipak se pozivaju na svoja prava, za koja tvrde da im pripadaju, te će biti potrebna posebna veština za razgraničenje ove vrste postupka od iskrenih, stvarnih tužbenih zahteva, kojima se osnovano traži odgovarajuća pravna zaštita. Zato je domašaj anti-SLAPP zakonodavstva nužno ograničen i samo do određene mere može da spreči podnošenje ovakvih tužbi, ali će, u krajnjoj liniji, teret odbrane uvek biti na sudovima, koji bi morali individualno da cene svaki konkretan slučaj i da razdvoje neosnovane, maliciozne i zlonamerne tužbene zahteve od ostalih (Bayer *et al.*, 2021, p. 21).

U radu je pružen prikaz prakse i standarda ESLJP-a relevantnih za ovaj fenomen, ali se ipak mora priznati da su male šanse da SLAPP slučajevi uopšte

¹⁴ Isto se odnosi i na javne tužioce, mada je prisustvo SLAPP-a u krivičnim predmetima znatno ređe (Bayer *et al.*, 2021, p. 8).

¹⁵ Sličan predlog za formiranje specijalizovanih odeljenja nadležnih za postupanje u medijskim sporovima može se pronaći i u publikaciji CEPRIS-a (Centar za pravosudna istraživanja, 2020, p. 29).

stignu do ovog suda (Bayer *et al.*, 2021, p. 29). Ako je slučaj okončan u korist tuženog, a najčešće će tako biti, tužilac neće pokušavati da ostvari svoja prava na međunarodnom nivou, jer je po pravilu svestan neosnovanosti svog zahteva i, kao što je već istaknuto, tužbu nije ni podnosio kako bi ostvario sudsku zaštitu, već iz drugih, perfidnih motiva (Bayer *et al.*, 2021, p. 29). Suprotno, ako sud presudi u korist tužioca, onda su veliki izgledi da tužbeni zahtev nije bio u potpunosti neosnovan. Čak i da jeste, neće svaki tuženi biti spreman da, već uveliko iscrpljen domaćim sudskim postupkom, započne sve iznova pred drugim organom (Bayer *et al.*, 2021, p. 29). Navedeno ne znači da jurisprudencija suda u Strazburu nije relevantna. Praksa ovog organa je obavezujuća za našu državu i u njoj se neposredno primenjuje, te je jedna od najsnažnijih preporuka u kontekstu SLAPP-a, a i svih drugih pravnih pitanja, kontinuirana edukacija i osposobljavanje sudija i javnih tužilaca za razumevanje i pravilnu primenu ovih standarda.

Iako Republika Srbija još uvek nije članica EU, te je pomenuti akti i inicijative na ovom nivou ne obavezuju, trebalo bi iskoristiti talas kolektivne borbe protiv SLAPP fenomena i početi sa izmenama odgovarajućih zakona kako bi se olakšalo sudovima da na adekvatan način rešavaju ovaj problem, čije je prisustvo vrlo verovatno i na našoj teritoriji. Ipak, pri izmenama zakona, neophodno je voditi računa da anti-SLAPP odredbe ne ograničavaju pristup sudu i druga zajemčena prava, kao i da se spreče zloupotrebe usvojenih mehanizama od strane tuženih. Neophodnost reakcije države dodatno uvećava i činjenica da podnošenje SLAPP tužbe nije jedini način za postizanje njenih ciljeva. Istraživanja su pokazala da se u istu svrhu koristi i pretnja podnošenjem tužbe, kojom se postiže isti efekat zastrašivanja i ućutkivanja (Bayer *et al.*, 2021, p. 79), kao i da oni koji koriste ovaj mehanizam finansijski podržavaju treća lica koja su zainteresovana da tuže njihovu metu, najčešće novinare i medijske kuće (Borg-Barthet, Lobina & Zabrocka, 2021, p. 8). To su znatno prikrivenije i suptilnije metode, na koje će država mnogo teže uticati nego na zvanično podnošenje tužbi sudu. Zbog svega navedenog ne bi trebalo dopustiti da se ova pojava dalje razvija i širi, već blagovremeno reagovati, pre svega u cilju zaštite slobode izražavanja i slobode medija, ali i radi rasterećenja sudova, sprečavanja zloupotrebe sudskog postupka i sužavanja manevarskog prostora onima koji pribegavaju upotrebi ovakvih sredstava.

Kraj ovog rada zaslužuje i nekoliko ohrabrujućih tonova. Ne završavaju se svi SLAPP postupci negativno. Primer sa početka teksta okončao se poravnanim, a tužena aktivistkinja se i danas bavi širenjem svesti o SLAPP pojavi. Postupak po tužbi *PayPal*-a, iako još uvek nije završen, doveo je do takve osude javnosti i pritisaka građanskih inicijativa da je kompanija obustavila saradnju sa vođom *Pro Chemnitz*-a, te ova organizacija ne može više preko njih prikupljati donacije (SumOfUs, 2019). Uspešno suprotstavljanje ovim malicioznim tužbama ilustruje

i primer iz 1981. godine, u kome se kalifornijski advokat *Raymond J. Leonardini*, tadašnji zastupnik udruženja vodoinstalatera, pobunio protiv upotrebe vodovodnih cevi sa kancerogenom hemikalijom dietil heksil ftalat (DEHP). Podneo je laboratorijske izveštaje nadležnim državnim organima koji su odlučivali o izdavanju dozvole za upotrebu ovih cevi u privatnim domaćinstvima i ukazao im na potencijalne probleme po život i zdravlje, što je dovelo do prekida postupka u cilju sprovođenja detaljne studije o štetnosti ove supstance. Zbog ovakvog postupanja, i laboratorija i advokat su tuženi od strane svetski poznate kompanije *Shell Oil*, kojoj odugovlačenje ove procedure u datom trenutku očigledno nije odgovaralo, te je pokušala da ih zaplaši i učutka. Dok se laboratorija vrlo brzo poravnala sa kompanijom, kako bi izašla iz postupka, advokat nije posustao. Nakon što je *Shell* dobrovoljno odustao od tužbe, odlučio je da on podnese tužbu protiv njih (tzv. *SLAPP-back*) i u postupku mu je dosuđena naknada štete od čak 5.200.000 dolara¹⁶ (Pring & Canan, 1996, p. 93).

Stoga, pobeda pojedinca je moguća, pa čak i protiv mnogo većeg i moćnijeg protivnika, što nikako ne oslobađa državu pomenutih obaveza. Shodno ratifikovanim međunarodnim instrumentima, države su dužne da omoguće ostvarivanje zajemčenih prava i sloboda, kao i da ih zaštite od svih oblika ugrožavanja i kršenja, ma koliko oni inovativni ili prikriveni bili, kao što je to slučaj sa SLAPP-om. To je neophodno i za postizanje vladavine prava i za očuvanje demokratije, koja neminovno umire u (medijskom) mraku.

Literatura

- Bayer, J., Bárd, P., Vosyliute, L. & Luk, N. C. 2021. *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union - A comparative study*. EU-CITIZEN: Academic Network on European Citizenship Rights.
- Beširević, V. 2007. Abuse: The Dark Side of Fundamental Rights (ed. András Sajó), Eleven International Publishing, Utrecht 2006. *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 55(2), pp. 185-201.
- Borg-Barthet, J., Lobina, B. & Zabrocka, M. 2021. *The Use of SLAPPs to Silence Journalists, NGOs and Civil Society*. Brussels: European Parliament.
- Canan, P. 1989. The SLAPP from a Sociological Perspective. *Pace Environmental Law Review*, 7, pp. 23-32.
- Cohen-Jonathan, G. 2001. Le droit de l'homme à la non-discrimination raciale. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 46, pp. 665-688.

¹⁶ Prema dostupnim stranicama za obračunavanje inflacije i vrednosti novca u različitim vremenskim periodima, danas bi ovaj iznos bio ekvivalentan iznosu od 15.694.841 dolara.

- European Commission. 2020. *Communication from The Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the European Democracy Action Plan*. COM(2020) 790.
- Houston, B. 2010. The Future of Investigative Journalism. *Daedalus*, 139(2), pp. 45–56.
- Izveštaj Višeg suda u Beogradu Su II-17a br. 158/21 od 22. juna 2021. godine. (Dostavljen autoru po zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja).
- Marinković, T. & Krstić, I. 2016. *Evropsko pravo ljudskih prava*. Beograd: Savet Evrope.
- Ogle, G. 2010. Anti-SLAPP Law Reform in Australia. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 19(1), pp. 35-44.
- Pring, G. W. & Canan, P. 1996. *SLAPPs: Getting Sued for Speaking Out*. Philadelphia: Temple University Press.
- Pring, G.W. 1989. SLAPPs: Strategic Lawsuits against Public Participation. *Pace Environmental Law Review*, 7(1), pp. 3–21.
- Ravo, L.M., Borg-Barthet, J. & Kramer, X. 2020. *Protecting Public Watchdogs Across the EU: A Proposal for an EU Anti-SLAPP Law*.
- Shapiro, P. 2010. SLAPPs: Intent or Content? Anti-SLAPP Legislation Goes International. *Review of European Community & International Environmental Law*, 19(1), pp. 14–27.
- Stojanović, D. 1970. Zloupotreba prava u našoj teoriji, zakonodavstvu i sudskoj praksi. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 9, pp. 87-99.

Pravni izvori

- European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14. 1950. *Council of Europe*. ETS 5.

Sudska praksa

- Axel Springer AG v Germany*, predstavka br. 39954/08, presuda ECHR, 7. 2. 2012.
- Bladet Tromsø and Stensaas v Norway*, predstavka br. 21980/93, presuda ECHR, 20. 5. 1999.
- Centro Europa 7 S.R.L. and Di Stefano v Italy*, predstava br. 38433/09, presuda ECHR, 7. 6. 2012.

- Chauvy and Others v France*, predstavka br. 64915/01, presuda ECHR, 29. 6. 2006.
- Cumpana and Mazare v Romania*, predstavka br. 33348/96, presuda ECHR, 17. 12. 2004.
- Dink v Turkey*, predstavke br. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 i 7124/09, presuda ECHR, 14. 12. 2010.
- Fürst-Pfeifer v Austria*, predstavka br. 12556/03, presuda ECHR, 15. 11. 2007.
- Golder v UK*, predstavka br. 4451/70, presuda ECHR, 21. 2. 1975.
- Handyside v UK*, predstavka br. 5493/72, presuda ECHR, 7. 12. 1975.
- Independent News and Media and Independent Newspapers Ireland Limited v Ireland*, predstavka br. 55120/00, presuda ECHR, 16. 6. 2005.
- Karakó v Hungary*, predstavka br. 39311/05, presuda ECHR, 28. 4. 2009.
- Lešník v Slovakia*, predstavka br. 35640/97, presuda ECHR, 11. 3. 2003.
- Lingens v Austria*, predstavka br. 9815/82, presuda ECHR, 08. 7. 1986.
- Ragner v The Czech Republic*, predstavka br. 35289/11, presuda ECHR, 19. 9. 2017.
- Reznik v Russia*, predstavka br. 4877/05, presuda ECHR, 4. 4. 2013.
- Romanov v Ukraine*, predstavka br. 63782/11, presuda ECHR, 16. 7. 2020.
- S.A.S. v France*, predstavka br. 43835/11, presuda ECHR, 1. 7. 2014.
- Steel and Morris v UK*, predstavka br. 68416/01, presuda ECHR, 15. 2. 2005.
- Tolstoy Miloslavsky v UK*, predstavka br. 18139/91, presuda ECHR, 13. 7. 1995.
- Tolstoy Miloslavsky v UK*, predstavka br. 18139/91, presuda ECHR, 13. 7. 1995.
- Vajnai v Hungary*, predstavka br. 33629/06, presuda ECHR, 8. 7. 2008.
- Vides Aizsardzibas Klubs v Latvia*, predstavka br. 57829/00, presuda ECHR, 27. 5. 2004.
- Wingrove v UK*, predstavka br. 17419/90, presuda ECHR, 25. 11. 1996.
- Wirtschafts-Trend Zeitschriften-Verlagsgesellschaft m.b.H. v Austria (No. 3)*, predstavke br. 66298/01 i 15653/02, presuda ECHR, 13. 12. 2005.

Internet izvori

- „Millenijum tim” podneo više tužbi za „nanošenje štete ugledu kompanije”. 6. 4. 2021. *Danas*. Dostupno na: <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/millenijum-tim-podneo-vise-tuzbi-za-nanosenje-stete-ugledu-kompanije/> (7. 12. 2021).
- „Millenium team” tužio i JUGpress, ali za 200.000 evra. 6. 4. 2021. *Info Vranjske*. Dostupno na: <https://infovranjske.rs/info-millennium-team-tuzio-i-jugpress-ali-za-200000-evra/> (7. 12. 2021).
- „Millennium team” tužio i Info Vranjske zbog izveštaja sa pres konferencije Narodne stranke. 6. 4. 2021. *JUGpress*. Dostupno na: <https://jugpress.com/millennium-team-tuzio-i-info-vranjske-zbog-izvestaja-sa-pres-konferencije-narodne-stranke/> (7. 12. 2021).

- Ending SLAPPs: strategic lawsuits against public participation. 2020. *Greenpeace*. Dostupno na: <https://www.greenpeace.org/eu-unit/issues/democracy-europe/3965/ending-slapps-strategic-lawsuits-against-public-participation/> (29. 11. 2021).
- Garlick, S. 2015. The battle for the Estonian coastline. *The Baltic Times*. Dostupno na: https://www.baltictimes.com/the_battle_for_the_estonian_coastline/.
- Gosti N1: Što Milenijum tim nije tužio sve medije koji su preneli, već određene. 12. 4. 2021. *N1 Srbija*. Dostupno na: <https://rs.n1info.com/vesti/gosti-n1-sto-milenijum-tim-nije-tuzio-sve-medije-koji-su-preneli-vec-odredjene/> (7. 12. 2021).
- Heuting, L., Mileska, P. & Seipp, T. 2021. Strategic Lawsuits Against Public Participation threaten human rights and democracy - The EU must act. 24. 2. 2021. *Rule of Law*. Dostupno na: <https://ruleoflaw.pl/strategic-lawsuits-against-public-participation/> (5. 12. 2021).
- Koalicija za slobodu medija: Pretnje visokim iznosima za naknadu štete predstavljaju pritisak na medije. 6. 4. 2021. *NUNS*. Dostupno na: <https://nuns.rs/koalicija-za-slobodu-medija-pretnje-visokim-iznosima-za-naknadu-stete-predstavljaju-pritisak-na-medije/> (7. 12. 2021).
- Merriam-Webster Dictionary*. SLAPP suit. Dostupno na: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/SLAPP%20suit> (1. 12. 2021).
- Oswald, M. & McGregor, C. 2018. Fracking and the right to protest. *Legal Action Group*. Dostupno na: <https://www.lag.org.uk/article/205728/fracking-and-the-right-to-protest> (9. 12. 2021).
- Pavelić, B. 2021. Šamaranje medija tužbama. *Balkans Aljazeera*. Dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net teme/2021/10/10/samaranje-medija-tuzbama> (1. 12. 2021).
- PayPal: Stop helping fund neo-Nazis. 2019. *SumOfUs*. Dostupno na: <https://actions.sumofus.org/a/paypal-stop-helping-fund-neo-nazis-1> (29. 11. 2021).
- Snow, B. M. Slapp Suits. *The First Amendment Encyclopaedia*. Dostupno na: <https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1019/slapp-suits> (1. 12. 2021).
- Stefanini, S. 2018. UK anti-fracking protestors jailed over blockade. *Climate Home News*. Dostupno na: <https://www.climatechangenews.com/2018/09/26/uk-jails-first-environmental-protestors-since-1932-anti-fracking-blockade/> (29. 11. 2021).
- Strategic lawsuit against public participation. 25. 5. 2018. *Attorney Info*. Dostupno na: <https://yourattorneyinfo.blogspot.com/2018/05/strategic-lawsuit-against-public.html>. (29. 11. 2021).
- Time to take action against SLAPPs. 27. 12. 2020. *Commissioner for Human Rights (Council of Europe)*. Dostupno na: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/time-to-take-action-against-slapps> (8. 12. 2021).

Tužbe sa visokim novčanim zahtevom „Milenijum tima” pritisak na medije. 19. 7. 2021. *Udruženje novinara Srbije (UNS)*. Dostupno na: <http://www.uns.org.rs/sr/saopstenja/119355/uns-tuzbe-sa-visokim-novcanim-zahtevom-milenijum-tima-pritisak-na-medije.html>.

Vereshchak, E. 2020. Canada: Supreme Court of Canada Clarifies Test For Anti-SLAPP Motions. *Mondaq*. Dostupno na: <https://www.mondaq.com/canada/libel-defamation/986024/supreme-court-of-canada-clarifies-test-for-anti-slapp-motions>.

Vinig A. & Matthews, S. *n. d.* Overview of Anti-SLAPP laws. *Reporters Committee for Freedom of the Press*. Dostupno na: <https://www.rcfp.org/introduction-anti-slapp-guide/>.

Ana M. Zdravković

PhD Candidate, Faculty of Law, University of Belgrade, Serbia

e-mail: zdr.anna@gmail.com

SLAPP – ABUSE OF THE RIGHT TO JUDICIAL PROTECTION WITH THE AIM OF RESTRICTING FREEDOM OF EXPRESSION

Summary

SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation) is a phenomenon that has been present around the world for decades, threatening various human rights and freedoms and undermining the very meaning and the purpose of judicial protection of rights. Considering that conducted research indicated a high probability of their presence in the Republic of Serbia, the aim of the paper is to present and analyze the notion of SLAPP, as well as to deliberate over some potential solutions that can be implemented in order to prevent use of this legal tool. After presenting numerous SLAPP examples from comparative case-law and analyzing the SLAPP concept, the paper turns to the rights that are most endangered by the submission of these lawsuits and provides an overview of relevant jurisprudence of the European Court of Human Rights. Results of the research show not only that ratified international instruments require prevention of abuses embodied in SLAPP suits, but also that the real purpose of these lawsuits can be achieved by using other methods, that will be more complicated to suppress. Finally, given that the initiative to combat this legal anomaly has already been launched within the European Union, the paper concludes that the Republic of Serbia should use the momentum and start tackling this issue sooner rather than later.

Keywords: SLAPP, freedom of expression, European Court of Human Rights, the right to a fair trial, abuse of rights.

Primljeno: 29. 12. 2021.

Izmenjeno: 4. 3. 2022.

Prihvaćeno: 14. 3. 2022.