Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu 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 – 2022/0117 COD)

(2023/C 75/20)

Izvjestitelj: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Suizvjestitelj: **Christian MOOS**

Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini	29.9.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	26.10.2022.
Plenarno zasjedanje br.	573
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani)	143/2/6

1. **Zaključci i preporuke**

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja inicijativu Komisije, koju smatra korakom naprijed u borbi protiv gušenja slobode izražavanja. Pritom treba istaknuti da je broj slučajeva gušenja medija u Europi od 2015. godine u porastu ([1]). Suzbijanje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja (engl. *strategic lawsuits against public participation* (SLAPP)), odnosno sudskih postupaka pokrenutih u vezi s javnim sudjelovanjem koji su potpuno ili djelomično neosnovani i čija je glavna svrha spriječiti, ograničiti ili kazniti javno sudjelovanje, ključno je za izgradnju informiranog civilnog društva i transparentnosti u javnom životu. Budući da strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja pokreću i stranke izvan EU-a, mjere protiv takvih sudskih postupaka predstavljaju doprinos zaštiti europske demokracije od vanjskih prijetnji.

1.2. U postupcima povezanima sa strateškim tužbama protiv javnog sudjelovanja često postoji značajna neravnoteža moći. Naime, tužitelji raspolažu većim financijskim ili institucionalnim resursima, zbog čega im je razmjerno lako pokrenuti postupak. U tom je kontekstu važno zajamčiti da se tuženicima pružaju pravi alati koji su im potrebni kako bi se obranili u toj trenutačno neravnopravnoj borbi.

1.3. Valja naglasiti da strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja često predstavljaju zlouporabu prava i da ne mogu biti prihvaćene u demokratskim zemljama u kojima postoji vladavina prava. Novinari, osobito neovisni novinari, najizloženiji su toj prijetnji, ali taj problem može utjecati i na sve druge sudionike u javnoj raspravi.

1.4. Važno je razlikovati strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja od zaštite osobnih prava i mogućnosti obrane vlastitog ugleda u slučajevima klevete. Pojmom strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja obuhvaćeno je neutemeljeno postupanje usmjereno na suzbijanje javne rasprave i ušutkavanje njezinih sudionika. Prema tome, protutužbama pokrenutima zbog strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja ne ugrožava se ostvarivanje prava na sud i njima se ne štite osobe koje šire lažan ili klevetnički sadržaj.

1.5. EGSO pozdravlja predložene mehanizme, ali smatra da bi tijekom zakonodavnog rada trebalo razmotriti proširenje popisa mjera. Što se tiče prijedloga, može se istaknuti uvođenje prethodne odluke kojom se zaustavljaju postupci za koje je utvrđeno da su nesukladni, spajanje postupaka na zahtjev tuženika u njegovoj jurisdikciji, utvrđivanje vremenskog roka za postupak odnosno uvođenje ubrzanog postupka ili isključenje mogućnosti da osoba koja nije tužitelj financira tužbu.

([1]) Izvješće mreže CASE (https://www.the-case.eu/slapps-in-europe).

1.6. Osim provedbe novog zakonodavstva, što bi zajedno s čitavim zakonodavnim postupkom moglo potrajati nekoliko godina, vrijedi preispitati nacionalno zakonodavstvo kako bi se utvrdili mehanizmi koji bi se već sada mogli primjenjivati za suzbijanje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja. Utvrđivanje razloga zbog kojih se postojeći mehanizmi ne upotrebljavaju na učinkovit način moglo bi pomoći u pružanju bolje zaštite za sudionike u javnoj raspravi.

1.7. I praćenje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja i djelotvornosti provedenih rješenja važno je pitanje. Valja razmotriti tko bi ta ocjenjivanja trebao provoditi, osobito imajući na umu da strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja mogu pokretati i javne institucije. Prema tome, prijenosom te ovlasti na države članice možda se neće na zadovoljavajući način postići željeni ciljevi.

1.8. Istodobno, kako bi se zajamčilo što učinkovitije postizanje cilja direktive, njezinu primjenu valja ocijeniti tijekom najkraćeg mogućeg razdoblja. EGSO smatra da je kraće razdoblje prikladnije od trenutno predloženog petogodišnjeg razdoblja.

1.9. Budući da je primjena predviđene direktive ograničena samo na prekogranične postupke, također je važno raditi na tome da pojedinačne države članice uvedu jednake inicijative za nacionalne postupke. Ograničenjem na prekogranične postupke zaštita će se pružiti samo nekim sudionicima u javnoj raspravi, pri čemu će osobito biti zanemareni lokalni novinari, aktivisti ili zviždači. Sveobuhvatno djelovanje protiv strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja zahtijeva ujednačeni pristup u prekograničnim i nacionalnim predmetima.

1.10. Države članice također bi trebalo poticati da preispitaju svoje nacionalno pravo u svrhu dekriminalizacije klevete. U svim postupcima koji se odnose na osobna prava trebalo bi se primjenjivati građansko pravo. Mogućnost kaznene odgovornosti dovodi do situacije u kojoj su sudionici javne rasprave možda manje spremni iznijeti svoja mišljenja ili osuditi prijestupe.

1.11. EGSO ističe da je, osim pravnih propisa, od iznimne važnosti provesti odgovarajuće edukativne mjere i osposobljavanje za pravne stručnjake (osobito suce i odvjetnike stranaka) i za sudionike u javnoj raspravi, odnosno novinare, društvene aktiviste, borce za ljudska prava, zviždače i obične građane.

2. **Opće napomene**

2.1. Sloboda izražavanja, kao i sloboda medija koja iz nje proizlazi, jedna je od temeljnih vrijednosti koju bi demokratske zemlje u kojima postoji vladavina prava trebale jamčiti.

2.2. Pravo na slobodu izražavanja, kako je utvrđeno u članku 11. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, uključuje slobodu mišljenja te primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja tijela javne vlasti i bez obzira na granice. Istodobno se naglašava poštovanje slobode i pluralizma medija. Slična su jamstva sadržana u brojnim drugim pravnim aktima, kao što su Opća deklaracija o ljudskim pravima, Europska konvencija o ljudskim pravima, Direktiva (EU) 2019/1537 Europskog parlamenta i Vijeća ([2]) o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (Direktiva o zviždačima) i pravni akti koje su donijele pojedinačne države članice, što ukazuje na njihovu univerzalnost i važnu ulogu.

2.3. Tijekom posljednjih nekoliko desetljeća tehnološki je razvoj stubokom promijenio oblik u kojem se održava javna rasprava. Sve donedavno glavni su mediji za održavanje te rasprave bili televizija, radio i novine, pri čemu su sadržaj prvenstveno stvarali profesionalni novinari, te zviždači. Danas su važnu ulogu preuzeli internetski mediji, što omogućuje svima da iznesu svoja mišljenja i da ih upute širokoj publici, među ostalim i u anonimnom obliku.

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

2.4. U kontekstu razvoja medija i tehnoloških promjena od ključne je važnosti uvesti mehanizme kojima će se zajamčiti stvarna zaštita slobode izražavanja za sve sudionike u javnoj raspravi, ne samo za profesionalne novinare, nego i za aktiviste za zaštitu okoliša ([3]) i društvene aktiviste, borce za ljudska prava, nevladine organizacije, zviždače ([4]) u širokom smislu riječi, angažirane građane, sindikate te sve ostale pojedince i organizacije koji javno govore o društveno značajnim pitanjima.

2.5. Važno je istaknuti ne samo važnost slobode medija, nego i potrebu za osiguravanjem pluralizma medija. EGSO ponavlja svoje zaključke o „osiguravanju slobode i raznolikosti medija u Europi" ([5]). Otvorena rasprava koja ni na koji način nije ograničena temelj je za participativno društvo, bez kojeg demokracija ne može ispravno funkcionirati ([6]). Isključenje bilo kojeg glasa iz javne rasprave može dovesti, a u prošlosti i jest dovelo, do društvenih napetosti i nasilja. Medije ne bi trebalo shvaćati u uskom smislu, kao specijaliziranu skupinu subjekata koji sudjeluju u medijskim aktivnostima na profesionalnoj osnovi, nego i kao aktivno sudjelovanje pojedinaca koji dijele mišljenja i stavljaju svoja stajališta na raspolaganje, neovisno o tome jesu li njihov izvor internet, forumi, blogovi ili podcasti. To je osobito važno u zemljama u kojima su javni mediji pod kontrolom vladajućih političkih stranaka ili u zemljama u kojima su privatni mediji pod kontrolom malobrojnih vlasnika, koji nastoje dominirati porukom i ograničiti raznolikost u javnim raspravama.

2.6 Unutar EU-a prostori za javnu raspravu koji se sve više smanjuju ugrožavaju sposobnost organizacija civilnog društva da imaju ključnu ulogu u funkcioniranju i zaštiti demokracije i vladavine prava. Strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja jedan su od instrumenata koji se upotrebljava za ušutkavanje kritičkog civilnog društva. EGSO pozdravlja rezoluciju Europskog parlamenta o mjerama za borbu protiv smanjenja prostora za djelovanje civilnog društva ([7]) i predloženu direktivu smatra ne samo jednom mjerom u paketu mjera EU-a, nego i odlučujućim korakom prema zaustavljanju tih praksi.

2.7. Šire mogućnosti za objavu izjava, upozorenja i pojačani društveni aktivizam ne omogućuju samo širenje javne rasprave, nego i eliminiranje društveno zabrinjavajućih pojava jer se njima otkrivaju zlouporabe ovlasti koje su počinile državne ili privatne institucije, uključujući korupciju ili protupravno iskorištavanje javnih sredstava. EGSO ističe da mediji (u širokom smislu riječi, uključujući profesionalne i amaterske aktivnosti sudionika u javnoj raspravi), kao „četvrta vlast", ne oblikuju samo mišljenja, nego imaju i zadaću pratiti aktivnosti tijela javne vlasti i privatnih aktera. Stoga je zaštita „četvrte vlasti" izrazito važna za osiguravanje demokratskih standarda i vladavine prava.

2.8. Zlouporaba pravnih postupaka u svrhu utišavanja javne rasprave sve je češća pojava u državama članicama. Utjecajni pojedinci, institucije i trgovačka društva koji raspolažu opsežnim financijskim i organizacijskim sredstvima koriste svoju moć kako bi utišali kritičare, pri čemu koriste inovativne instrumente kao što su zlouporaba odredbi Opće uredbe o zaštiti podataka ili zahtijevaju da se otkriju izvori informacija novinara, dok ti kritičari, uključujući pojedinačne novinare i aktere civilnog društva koji djeluju kao zviždači, često nemaju financijska ili organizacijska sredstva potrebna za obranu od neutemeljenih sudskih postupaka. Neke fizičke i pravne osobe koje upotrebljavaju strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja protiv građana i aktera civilnog društva u EU-u potječu izvan EU-a. U vremenima obilježenima rastućim geopolitičkim napetostima EU mora raspolagati paketom mjera za zaštitu vlastite demokracije od vanjskih prijetnji, uključujući mjere protiv strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja.

([3]) NAT/824 – Informativno izvješće Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Zaštita okoliša kao preduvjet za poštovanje temeljnih prava".

([4]) SOC/593 – Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Jačanje zaštite zviždača na razini EU-a" (SL C 62, 15.2.2019., str. 155.).

([5]) SOC/635 – Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Osiguravanje slobode i raznolikosti medija u Europi" (samoinicijativno mišljenje) (EGSO 2021/01539) (SL C 517, 22.12.2021., str. 9.).

([6]) REX/545 – Informativno izvješće Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Potpora sektoru neovisnih medija u Bjelorusiji".

([7]) Rezolucija Europskog parlamenta o smanjenju prostora za djelovanje civilnog društva u Europi (2021/2103(INI)) (SL C 347, 9.9.2022., str. 2.)..

2.9. Postupci povezani sa strateškim tužbama protiv javnog sudjelovanja nisu obuhvaćeni pravom na sud. Naime, njihov cilj nije ostvarivanje prava tužitelja, nego zastrašivanje i slabljenje suprotstavljene strane i crpljenje sredstava tuženika. Sudske tužbe često se pokreću bez osnove, opetovano, a njihov je stvarni učinak zastrašivanje i ušutkavanje tuženih organizacija, pojedinaca, pa čak i njihove rodbine u javnoj raspravi i odvraćanje od daljnjeg djelovanja. Ako se takvi zastrašujući učinci na djelovanje ne suzbiju, moglo bi doći do monopolizacije ili oligopolizacije medija, što je nespojivo s načelima demokratske vladavine prava.

2.10. S obzirom na ključnu ulogu medija, nevladinih organizacija, ostalih subjekata i zviždača koji sudjeluju u izgradnji civilnog društva i koji djeluju u interesu javnosti, od iznimne je važnosti zajamčiti njihovu odgovarajuću zaštitu u slučaju povreda ili pokušaja povrede slobode izražavanja, osobito u situacijama očite neravnoteže moći i dostupnih sredstava. Ta neravnoteža može dovesti do negativnih učinaka u smislu tuženikove odluke da prestane sudjelovati u javnoj raspravi i da više ne ukazuje na zlouporabe, korupciju ili povrede ljudskih prava. Visoki troškovi sudskog postupka, koji se povećavaju zbog strateškog ponašanja kojim se produljuje postupak, predstavljaju značajan problem za osobe koje su očite mete strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja.

2.11. Strateške tužbe usmjerene na suzbijanje javne rasprave ponekad su popraćene drugim aktivnostima vrijednima osude, kao što su prijetnje tuženicima i njihovo zastrašivanje i uznemiravanje. Ti su postupci također destruktivni za civilno društvo i javni interes i na njih valja odgovoriti oštro i bez odlaganja, neovisno o financijskim sredstvima ili privilegiju koji uživaju uključeni sudionici.

2.12. Istodobno ne smijemo zanemariti problem dezinformacija ili očitog govora mržnje, koji trebaju biti predmet provjere i koje, u slučaju utvrđivanja povreda, treba ukloniti iz javnog prostora. Međutim, EGSO traži strogu i ispravnu primjenu postojećih protokola koji proizlaze iz primjene Direktive 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([8]) jer mjere koje se na to odnose ne smiju dovesti do ograničenja slobode govora u slučajevima kada iznesene informacije i mišljenje ne predstavljaju lažne vijesti i kad se njima ne potiče mržnja ([9]). U svakom slučaju, ta praksa ne smije služiti kao izgovor za ograničavanje prava na slobodu izražavanja.

2.13. EGSO pozdravlja Prijedlog direktive Europske komisije o zaštiti osoba uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka ([10]) i Preporuku Komisije (EU) 2022/758 ([11]) o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka.

2.14. Budući da je pitanje provedbe mjera za zaštitu novinara, aktera civilnog društva i ostalih osoba koje doprinose javnom sudjelovanju hitno, EGSO poziva Europski parlament i Vijeće da direktivu donesu bez odlaganja.

2.15. EGSO pozdravlja odluku irske Vlade da sudjeluje u donošenju i primjeni predložene direktive. U skladu s člankom 3. i člankom 4.a stavkom 1. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Irska može odlučiti da želi sudjelovati u donošenju i primjeni predmetne direktive i obavijestiti o tome.

2.16. Osim preporuka iz Uredbe Komisije o strateškim tužbama protiv javnog sudjelovanja, EGSO potiče Vladu Kraljevine Danske da donese nacionalno zakonodavstvo kojim bi se jamčila ista razina zaštite osoba uključenih u javno sudjelovanje od strateških tužbi kao i u predloženoj direktivi. U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska neće sudjelovati u donošenju predmetne direktive te ona za nju neće biti obvezujuća niti će se primjenjivati na nju.

([8]) Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP (SL L 315, 14.11.2012., str. 57.).

([9]) SOC/712 – Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Uključivija Europa koja štiti: proširenje popisa područja kriminaliteta u EU-u na govor mržnje i zločine iz mržnje (EGSO 2022/00299) (SL C 323, 26.8.2022., str. 83.).

([10]) COM(2022) 177.

([11]) Preporuka Komisije (EU) 2022/758 od 27. travnja 2022. o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja”) (SL L 138, 17.5.2022., str. 30.).

2.17. EGSO smatra da se donesenim mjerama ne smije neopravdano ograničiti pravo na pristup pravosuđu i da se one trebaju upotrebljavati samo u slučajevima zlouporabe ili pogrešne upotrebe.

2.18. Prema mišljenju EGSO-a, pravne mjere kojima se sprečava uporaba neutemeljenih i zlonamjernih sudskih postupaka trebalo bi dopuniti edukativnim mjerama i mrežom organizacija koje pružaju pravnu potporu osobama i institucijama protiv kojih su takvi postupci pokrenuti. Konkretno, s obzirom na važnu ulogu koju imaju, pravnim stručnjacima – sucima i odvjetnicima koji brane tuženike u postupcima – potrebno je odgovarajuće osposobljavanje jer su njihove odluke i postupci ključni za cilj koji se želi postići i za jamčenje slobode izražavanja.

3. **Posebne napomene**

3.1. Širenje negativne pojave strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja predstavlja ozbiljan problem. Zbog toga su mjere koje Europska komisija i Europski parlament poduzimaju u svrhu suzbijanja te pojave od velike važnosti i neophodne su za pružanje odgovarajuće zaštite sudionicima u javnim raspravama u slučajevima kada je pravo na sudski postupak zloupotrijebljeno kako bi se stvorio uznemirujući učinak kojim se tuženik ušutkuje i odvraća od daljnjeg djelovanja.

3.2. Zaštitu od strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja valja pružati svim sudionicima u javnoj raspravi, neovisno o tome jesu li tužbe domaće ili prekogranične naravi. EGSO se slaže s tvrdnjom da su postupci pokrenuti u nadležnosti jedne države članice protiv osobe s boravištem u drugoj državi članici obično složeniji i skuplji za tuženika. Međutim, isti problem postoji i kod pokretanja tužbe u drugom gradu ili uporabe postupovnih taktika kojima se postupci u istoj zemlji žele učiniti dugotrajnijima i skupljima. Ograničavanje regulacije samo na slučajeve s prekograničnim učinkom može dovesti do stvaranja neopravdane razlike u pravima pojedinaca i organizacija čije djelovanje ima lokalni učinak, koji najčešće imaju ograničene financijske, kadrovske i organizacijske resurse.

3.3. Kako bi direktiva ispravno funkcionirala, nužno je definirati primjerenu i nedvosmislenu pravnu osnovu za pokretanje postupka. Valja primijetiti da glavna svrha mehanizma za suzbijanje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja nije zajamčiti pravilno odvijanje postupka (koji se može pravilno provoditi u skladu s nacionalnim postupcima), nego zaštita prava tuženika koji možda ne raspolažu odgovarajućim pravnim i financijskim sredstvima. EGSO smatra da je tuženicima, koji su često u slabijem položaju u odnosu na tužitelje, potrebno pružiti mehanizme kojima će im se omogućiti da se obrane od neosnovanih tužbi koje predstavljaju zlouporabu prava na sud.

3.4. EGSO ističe da je zbog uvođenja prekograničnog uvjeta nužno na osnovi svakog pojedinačnog slučaja ispitati sljedeće: 1. imaju li obje stranke u postupku domicil, odnosno poslovni nastan u drugoj državi članici; 2. je li čin sudjelovanja u javnoj raspravi o pitanju od javnog interesa relevantan za više od jedne države; i 3. jesu li tužitelj, odnosno povezani subjekti, pokrenuli istovremene ili prethodne pravne postupke protiv istog ili povezanih tuženika u nekoj drugoj državi članici. Drugi uvjet osobito može dovesti do diskrecijske ocjene i ograničenja zaštite koja se pruža tuženiku.

3.5. EGSO dijeli mišljenje da zaštita od strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja ne bi trebala biti usmjerena isključivo na pitanja građanskog prava. Osobitu pozornost valja pridati stajalištima međunarodnih organizacija (Odbor UN-a za ljudska prava, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, Vijeće Europe) o uklanjanju klevete iz kaznenog prava. Dosad poduzete mjere nisu dale očekivane rezultate jer je kleveta u nekim državama članicama i dalje kazneno djelo kažnjivo novčanom i zatvorskom kaznom. Nije moguće slobodno sudjelovati u javnoj raspravi ako postoji opasnost od kaznenog progona. EGSO preporučuje donošenje učinkovitih i djelotvornih mjera kako bi se zajamčilo da države članice ukinu kazneno djelo klevete, koje pripada sramotnoj povijesti i kojim se ugrožava sloboda govora i izražavanja.

3.6. Neovisno o njihovoj krajnjoj primjeni, svrha kaznenopravnih sankcija jest odvraćanje. Prema tome, još je vjerojatnije da će one dovesti do ograničenja javne rasprave nego građanski postupci. Napuštanje zaštite u okviru sustava kaznenog prava može dovesti do namjernog prelaska s građanskih na kaznene tužbe u slučaju nepostojanja dodatne zaštite za tuženika u kaznenom postupku.

3.7. EGSO ističe da strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja osim tijela ili institucija privatnog prava mogu pokretati i državna tijela, kao što je državno odvjetništvo, zbog čega područjem primjene direktive moraju biti obuhvaćene sve te institucije. EGSO poziva na to da se i u tim slučajevima zaštita fizičkih i pravnih osoba koje sudjeluju u javnoj raspravi i njihovih izvora primjenjuje na odgovarajući način. U tom pogledu osobitu pozornost valja pridati praćenju strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja. Uzimajući u obzir činjenicu da javna tijela mogu biti i tužitelji u postupcima povezanima sa strateškim tužbama protiv javnog sudjelovanja, prijenos te zadaće na države članice izaziva opravdanu zabrinutost. Potrebno je razmotriti uključivanje neovisnih organizacija u te aktivnosti ili uvođenje postupka praćenja na nadnacionalnoj razini.

3.8. Važno je istaknuti da osobe za koje se smatra da su izložene riziku od strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja nisu samo novinari ili borci za ljudska prava, iako se članove tih struka treba smatrati osobito izloženima takvim tužbama. Ciljna skupina treba biti definirana funkcionalno (na temelju aktivnosti koje se provode), a ne prema obrazovanju ili zanimanju. Na taj je način također moguće zaštititi ne samo osobe koje nisu izravno uključene u medijske aktivnosti, nego i, primjerice, predane građane koji javno govore o zlouporabama u svojim lokalnim zajednicama ili druge vrste zviždača u širem kontekstu.

3.9. Valja pozdraviti postupovna jamstva predložena u nacrtu direktive: zaštitne mjere, rano odbacivanje očito neosnovanih navoda u sudskim postupcima, pravne lijekove protiv zlonamjernih sudskih postupaka i zaštitu od sudskih odluka iz trećih zemalja. Međutim, valja razmotriti mogućnost uvođenja daljnjih mjera kojima bi se dopunio i olakšao rad pravosuđa, kao što su olakšavanje ili davanje naloga za spajanje različitih postupaka koji se vode protiv istog tuženika u slučaju tužbi koje su pokrenuli isti tužitelj ili povezani tužitelji.

3.10. Prema mišljenju EGSO-a, također bi bilo korisno uvesti određeni stupanj automatizma u obliku „prethodne odluke”, u skladu s kojom bi se određeni sudski postupci smatrali nesukladnima ako nepobitno ispunjavaju kriterij strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja. Time bi se čak omogućilo da u očitim slučajevima ne dođe do pokretanja pravnog postupka. To bi dovelo do smanjenja troškova (ne samo privatnih, nego i javnih) i ograničenja broja predmeta koji se mogu nastaviti.

3.11. Također valja razmotriti dodatna rješenja, osmišljena na temelju postojećih mehanizama, kao što su:

— spajanje postupaka na zahtjev tuženika u njegovoj jurisdikciji;

— utvrđivanje vremenskog roka za postupak ili uvođenje ubrzanog postupka (po uzoru na izborne postupke);

— isključenje mogućnosti da osoba koja nije tužitelj financira tužbu (financiranje treće strane).

3.12. S obzirom na sve veći broj strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja, EGSO preporučuje da države članice primijene vremensku valjanost novih pravila iz direktive na predmete u tijeku ili pokrenute kada nova pravila stupe na snagu.

3.13. Istodobno je nužno preispitati nacionalno zakonodavstvo u pogledu postojećih mjera za suzbijanje strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja. Djelotvornost postojećih mehanizama može omogućiti poboljšanje planiranih mjera i stvarno pružanje zaštite ugroženim osobama. Ako u nacionalnom zakonodavstvu već postoje pravila kojima bi se barem djelomično mogao riješiti predmetni problem, trebalo bi utvrditi razloge zbog kojih se ne primjenjuju na odgovarajući način. Takvom bi se analizom, s jedne strane, poboljšala situacija sudionika u društvenoj raspravi izloženih prijetnji od strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja neovisno o planiranoj direktivi, a ona bi, s druge strane, mogla biti i zanimljiva studija o izradi i provedbi novog zakonodavstva.

3.14. Budući da predloženom direktivom nisu obuhvaćeni domaći predmeti, EGSO pozdravlja Preporuku (EU) 2022/758 o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka i poziva države članice da pruže istu razinu zaštite kao što je utvrđeno u predloženoj direktivi. Međutim, djelovanje EU-a ne bi trebalo biti ograničeno na preporuke, nego bi od država članica trebalo zahtijevati da usklade svoje zakonodavstvo u tom području kako bi se osigurala jednaka razina zaštite od strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja u svim državama članicama. To osobito vrijedi za pravne definicije i opseg zaštite u slučaju strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja da bi se izbjegla različita tumačenja i različite razine zaštite u državama članicama.

3.15. S obzirom na dinamiku problema strateških tužbi usmjerenih na suzbijanje javne rasprave, EGSO preporučuje da se primjena direktive preispita nakon najviše tri godine, a ne nakon pet godina, kako je trenutačno predviđeno. Stoga bi države članice trebale dostaviti Komisiji informacije o primjeni direktive dvije godine nakon njezina prenošenja. Komisija bi trebala podnijeti izvješće o primjeni direktive godinu dana nakon toga, odnosno tri godine nakon njezina prenošenja.

3.16. EGSO poziva Komisiju da prilikom pripreme preispitivanja provede savjetovanje s novinarima i svim dionicima, socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva kako bi se informacije koje dostavljaju države članice dopunile neovisnim ocjenama o primjeni direktive.

3.17 Od ključne je važnosti provesti edukativne mjere navedene u Preporuci (EU) 2022/758. Osobito postoji potreba za provedbom odgovarajućeg osposobljavanja za pravne stručnjake (suce i odvjetnike koji brane tuženike u postupcima), kao i općenitijih edukacijskih aktivnosti za širu javnost u državama članicama, jer svatko može postati sudionik u javnoj raspravi izložen prijetnji od strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja. Tim bi se edukativnim mjerama trebala pridati dovoljna pozornost strateškim tužbama protiv javnog sudjelovanja koje imaju transnacionalnu dimenziju, koje su obuhvaćene predloženom direktivom. Osim toga, radi dopune i jačanja direktive, u svim državama članicama moraju se organizirati opće kampanje za širenje i promicanje prava i sloboda izražavanja.

3.18. Važan element sustava za suzbijanje strateških tužbi usmjerenih na suzbijanje javne rasprave također bi trebalo biti pružanje besplatne pravne pomoći ugroženim pojedincima i organizacijama. EGSO podržava uspostavu i razvoj pravnih instituta na sveučilištima te onih koje pokreću udruge pravnih stručnjaka, kao i drugi subjekti koji mogu pružati takvu potporu. Međutim, potrebno je zajamčiti da tijela za koja države članice predlažu da provode te aktivnosti budu vjerodostojna, neovisna i profesionalna te da njihove aktivnosti podliježu odgovarajućoj neovisnoj provjeri koju provode nadležna tijela predmetne države članice.

Bruxelles, 26. listopada 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG