

## Predlog zakona o zaščitnih ukrepih zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja

### I. UVOD

#### 1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJETJE PREDLOGA ZAKONA

##### 1.1. OCENA STANJA

V slovenskem pravnem redu je temeljni procesni zakon, ki ureja pravila postopka, po katerih sodišče obravnava in odloča v sporih iz osebnih in družinskih razmerij, ter v sporih iz premoženjskih in drugih civilnopравnih razmerij fizičnih in pravnih oseb, Zakon o pravnem postopku<sup>1</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZPP). Leta 2019 je bil sprejet novi Zakon o nepravdnem postopku<sup>2</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZNP-1), ki določa pravila postopka, po katerih sodišče obravnava osebna stanja, družinska in premoženjska razmerja ter druge zadeve, za katere je s tem ali z drugim zakonom določeno, da se rešujejo v nepravdnem postopku. V 42. členu ZNP-1 je določena subsidiarna in smiselna uporaba pravil ZPP. Posebna postopkovna pravila pa so določena tudi s posameznimi področnimi zakoni, kot so na primer Zakon o dedovanju<sup>3</sup>, Zakon o izvršbi in zavarovanju<sup>4</sup>, Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju<sup>5</sup>. Od leta 2017 je s sprejetjem Zakona o kolektivnih tožbah<sup>6</sup> (v nadaljnjem besedilu: ZKoIT) v slovenskem pravnem redu omogočeno tudi kolektivno uveljavljanje dajatvenih zahtevkov. ZKoIT tako ureja kolektivno tožbo, kolektivno poravnavo, pravila kolektivnega postopka, vsebino in učinek kolektivne sodbe, postopek izplačevanja agregatne odškodnine, prisojene s kolektivno odškodninsko sodbo, ter pravila glede stroškov postopka in financiranja kolektivne tožbe. Z novelo ZKoIT-A<sup>7</sup> v letu 2023 pa se je v slovenski pravni red tudi celovito prenesla Direktiva (EU) 2020/1828 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2020 o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES (UL L št. 409 z dne 4. 12. 2020, str. 1), zadnjič spremenjena z Uredbo (EU) 2022/1925 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. septembra 2022 o tekmovalnih in pravičnih trgih v digitalnem sektorju in spremembi direktiv (EU) 2019/1937 in (EU) 2020/1828 (akt o digitalnih trgih)<sup>8</sup>. Civilna procesna zakonodaja je torej normativno dobro razvita, novosti na posameznem področju pa se ažurno umeščajo v obstoječi sistem, kar je tudi namen pričujočega predloga zakona glede novosti, ki jo predstavljajo strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti.

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1, 70/19 – odl. US, 1/22 – odl. US, 3/22 – ZDeb in 92/24 – odl. US.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 16/19.

<sup>3</sup> Uradni list SRS, št. 15/76, 23/78, Uradni list RS, št. 13/94 – ZN, 40/94 – odl. US, 117/00 – odl. US, 67/01, 83/01 – OZ, 73/04 – ZN-C, 31/13 – odl. US in 63/16.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo, 93/07, 37/08 – ZST-1, 45/08 – ZArbit, 28/09, 51/10, 26/11, 17/13 – odl. US, 45/14 – odl. US, 53/14, 58/14 – odl. US, 54/15, 76/15 – odl. US, 11/18, 53/19 – odl. US, 66/19 – ZDavP-2M, 23/20 – SPZ-B, 36/21, 81/22 – odl. US in 81/22 – odl. US.

<sup>5</sup> Uradni list RS, št. 126/2007, 40/2009, 59/2009, 52/2010, 106/2010 - ORZFPPIPP21, 26/2011, 47/2011 - ORZFPPIPP21-1, 87/2011 - ZPUOOD, 23/2012 - odl. US, 48/2012 - odl. US, 47/2013, 100/2013, 10/2015 - popr., 27/2016, 31/2016 - odl. US, 38/2016 - odl. US, 63/2016 - ZD-C, 30/2018 - ZPPDID, 54/2018 - odl. US, 69/2019 - odl. US, 49/2020 - ZIUZEOP, 61/2020 - ZZUSUDJZ-A, 61/2020 - ZIUZEOP-A, 74/2020 - odl. US, 85/2020 - odl. US, 203/2020 - ZIUPOPDVE, 43/2021, 101/2021, 196/2021 - odl. US, 157/2022 - odl. US, 35/2023 - odl. US, 57/2023 - odl. US, 102/2023, 136/2023 - ZIUZDS, 47/2024.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 55/17 in 133/23.

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 133/23.

<sup>8</sup> UL L št. 265 z dne 12. 10. 2022, str. 1.

Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti (v nadaljevanju SLAPP tožbe ali postopki s SLAPP tožbami) so relativno nov pojem, dejansko pa pomenijo obliko zlorabe pravnih sredstev, saj namen teh tožb ni uveljavljanje pravic v sodnem postopku, temveč so vložene z namenom zastraševanja toženih strank, omejevanja svobode izražanja in tudi preprečevanja oziroma omejevanja kritične javne razprave, kar posledično šibi demokracijo. SLAPP tožbe za toženo stranko pomenijo veliko finančno in časovno breme, učinkujejo pa tudi na druge osebe – torej na osebe, zoper katere niso uperjene. Običajno so SLAPP tožbe uperjene zoper novinarje, medije, nevladne organizacije, vendar pa to niso edine tarče SLAPP tožb, saj so te lahko uperjene tudi zoper znanstvenike, akademike in druge. Vložene so lahko tako zoper fizične kot tudi zoper pravne osebe zasebnega prava.

Število SLAPP tožb se v zadnjem času povečuje, tako na ravni Evropske unije, kot tudi v Republiki Sloveniji (v nadaljnjem besedilu: RS).

Po podatkih raziskave z naslovom: »Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti: Kako nanje strateško odgovoriti? Predlog za razpravo«<sup>9</sup>, ki jo je opravila Trasparency International, je 62 odstotkov SLAPP tožb temeljilo na Kazenskem zakoniku<sup>10</sup> (v nadaljnjem besedilu: KZ-1), najpogosteje očitano kaznivo dejanje pa je bilo obrekovanje (89 odstotkov). Med ostalimi so prevladovale tožbe po Obligacijskem zakoniku<sup>11</sup> (v nadaljnjem besedilu: OZ) (16 odstotkov), v 11 odstotkih pravna podlaga zaradi nepopolnih podatkov oziroma neodzivnosti medijev ni znana, preostale (sedem odstotkov) pa so bile sprožene na podlagi drugih zakonskih določb.<sup>12</sup> Med podatki, ki jih je organizaciji Oštro posredovalo 14 medijev, je 80 odškodninskih zadev z znano višino zahtevane odškodnine. Skupni zahtevani znesek za 80 zadev znaša 41,2 milijona evrov, v prejšnjem obdobju pa je bil znatno nižji, in sicer 3,2 milijona evrov za 72 tožb. Med 74 tožbami, ki so jih identificirali kot SLAPP tožbe, tožeče stranke zahtevajo odškodnino v 18 primerih (26 odstotkov), in sicer v skupni vrednosti dobrih 39,3 milijona evrov. Raziskava zaključuje, da je tolikšno povišanje skupne višine odškodninskih zahtevkov v civilnih postopkih vsaj deloma posledica treh tožb proti medijski družbi in novinarju, prek katerih različne tožeče stranke zahtevajo izjemno visoke odškodnine: 20 milijonov, 12,5 milijona in 5 milijonov.

Človekova zasebnost, njegove osebnostne pravice, čast in dobro ime so dobrine, ki so lahko med drugim predmet kazenskopravnega in civilnopravnega varstva. Na področju civilnega prava varstvo zagotavljajo 134., 178. in 179. člen OZ.

Varstvo osebnostnih pravic v prvi vrsti zagotavlja 134. člen OZ, ki določa, da ima vsak pravico zahtevati od sodišča ali drugega pristojnega organa, da odredi prenehanje dejanja, s katerim se krši nedotakljivost človekove osebnosti, osebne in družinskega življenja ali kakšna druga osebnostna pravica, da prepreči tako dejanje ali da odstrani njegove posledice ter da lahko sodišče oziroma drug pristojni organ odredi, da kršitelj preneha z dejanjem, ker bo sicer moral plačati prizadetemu določen denarni znesek, odmerjen skupaj ali od časovne enote.

Objavo sodbe ali popravka ureja OZ v 178. členu in v zvezi s tem določa, da lahko sodišče, če gre za kršitev osebnostne pravice, na stroške oškodovalca odredi objavo sodbe oziroma popravka ali odredi, da mora oškodovalec preklicati izjavo, s katero je storil kršitev, ali storiti kaj drugega, s čimer je mogoče doseči namen, ki se doseže z odškodnino. 179. člen OZ pa ureja denarno odškodnino za nepremoženjsko škodo in v zvezi s tem med drugim določa, da za pretrpljene duševne bolečine zaradi razžalitve dobrega imena in časti ali okrnitve svobode ali osebnostne pravice pripada oškodovancu, če okoliščine primera, zlasti pa stopnja bolečin in strahu ter njihovo trajanje to opravičujejo, pravična denarna odškodnina neodvisno od povračila premoženjske škode, pa tudi če premoženjske škode ni.

<sup>9</sup> Dostopno na: <https://www.transparency.si/wp-content/uploads/2023/03/ti-slapp-disscusion-paper-web.pdf>

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNŠPP in 16/23.

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

<sup>12</sup> Vir: Podatki, ki jih je organizacija Oštro zbrala v raziskavi o SLAPP tožbah v Slovenij.

Nadalje v istem členu določa, da je višina odškodnine za nepremoženjsko škodo odvisna od pomena prizadete dobrine in namena te odškodnine, ne sme pa podpirati teženj, ki niso združljive z njeno naravo in namenom.

Varstvo časti in dobrega imena pa zagotavlja tudi KZ-1 v osemnajstem poglavju, kjer ureja kazniva dejanja razžalitve, obrekovanja, žaljive obdolžitve, opravljanja in očitane kaznivega dejanja z namenom zaničevanja. Glede kaznivega dejanja razžalitve je v 158. členu KZ-1 določeno, da kdor koga razžali, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do treh mesecev. Kaznivo dejanje obrekovanja po določbi 159. člena stori, kdor o kom trdi ali raznaša kaj neresničnega, kar lahko škoduje njegovi časti ali dobremu imenu, čeprav ve, da je to, kar trdi ali raznaša, neresnično, predpisana pa je denarna kazen ali zapor do šestih mesecev. 160. člen KZ-1 glede žaljive obdolžitve določa, da kdor o kom trdi ali raznaša kaj, kar lahko škoduje njegovi časti ali dobremu imenu, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do treh mesecev. Kaznivo dejanje opravljanja po 161. členu KZ-1 stori, kdor trdi ali raznaša kaj iz osebnega ali družinskega življenja kakšne osebe, kar lahko škoduje njenemu dobremu imenu, in se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do treh mesecev. Po določbi 162. člena KZ-1 pa kaznivo dejanje očitane kaznivega dejanja z namenom zaničevanja stori, kdor z namenom zaničevanja komu očita, da je storil kaznivo dejanje ali da je bil obsojen zaradi kaznivega dejanja ali to z istim namenom komu pove. Predpisana kazen pa je denarna kazen ali zapor do treh mesecev. Vsa navedena kazniva dejanja imajo določeno tudi kvalificirano obliko in posledično predpisane strožje kazni za primere, če so dejanja storjena s tiskom, po radiu, televiziji ali z drugim sredstvom javnega obveščanja ali na spletnih straneh ali na javnem shodu.

Navedena pravna ureditev prikazuje najbolj tipične primere postopkov, v katerih je pričakovati največje število zlorab v smislu SLAPP tožb.

Slovenska procesna zakonodaja že pozna in vsebuje nekatere instrumente, s katerimi se v postopkih lahko naslovi zloraba pravic strank v postopkih. Že eno izmed temeljnih načel pravnega postopka, urejeno v prvem odstavku 11. člena ZPP, določa, da si morajo sodišče, stranke in drugi udeleženci prizadevati, da se postopek opravi brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški ter da je vsaka stranka dolžna v postopku skrbno in pravočasno uresničevati svoje pravice, navajati dejstva in predlagati dokaze, da je mogoče postopek izvesti čim prej. Sodišče je dolžno onemogočiti vsako zlorabo pravic, ki jih imajo stranke in drugi udeleženci v postopku. Drugi odstavek istega člena pa določa tudi denarno kazen, če stranke, intervenienti, njihovi zakoniti zastopniki in pooblaščenca z namenom škodovati drugemu ali s ciljem, ki je v nasprotju z dobrimi običaji, vestnostjo in poštenjem, zlorablajo pravice, ki jih imajo po tem zakonu. Navedeno pa ne zadostuje za preprečevanje vlaganja oziroma sankcioniranja v primeru vloženih SLAPP tožb, saj slednje običajno vlagajo premožni tožniki, ki jim denarna kazen ne predstavlja velikega finančnega bremena. Nadalje ZPP omogoča tudi določitev t. i. separatih stroškov, ki se stranki povrnejo ne glede na izid postopka, če ti nastanejo po krivdi ali po naključju, ki se primeri eni od strank. Denarne kazni zaradi nespoštovanja sklepov sodišča določa tudi druga področna zakonodaja (npr. Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence<sup>13</sup>). Že ob sprejemanju ZKoIT je bilo glede na moč, ki jo ima lahko upravičena oseba, ki proti tožniku naperi kolektivno tožbo, opozorjeno na morebitne zlorabe, zato je v okviru 2. člena ZKoIT opredeljeno, da je namen tega zakona olajšati dostop do sodnega varstva, ustaviti in preprečiti nezakonita ravnanja in oškodovancem omogočiti pridobitev odškodnine v primerih množičnega oškodovanja zaradi kršitev pravic iz civilnopravnih, gospodarskopravnih in delovnopravnih razmerij, ob tem pa zagotoviti ustrezna procesna jamstva za preprečitev nepoštenega pravdanja. Navedena procesna jamstva za preprečitev nepoštenega uveljavljanja zahtevkov so v obliki posebnih pravil, ki urejajo t. i. certifikacijo kolektivne tožbe<sup>14</sup> in v obliki posebnih pravil, ki omogočajo določitev plačila varščine s strani tožnika za stroške, če s kolektivno tožbo ne uspe (tretji odstavek 29. člena ZKoIT).

---

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 130/22.

<sup>14</sup> Eden izmed pogojev za odobritev, ki jih določa 4. odstavek 28. člena ZKoIT, je tudi, da zahtev kolektivne odškodninske tožbe ni očitno neutemeljen.

## 1.2. RAZLOGI ZA SPREJEM

Predlog zakona o zaščitnih ukrepih zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja (v nadaljnjem besedilu: predlog zakona) pomeni implementacijo Direktive (EU) 2024/1069 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. aprila 2024 o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi tožbenimi zahtevki ali zlorabljenimi sodnimi postopki (»strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti«) (v nadaljnjem besedilu: Direktiva). Rok za prenos Direktive v nacionalno zakonodajo je 7. maj 2026.

Že pred sprejetjem Direktive je Evropska Komisija sprejela Priporočilo Komisije (EU) 2022/758 z dne 27. aprila 2022 o zaščiti novinarjev in zagovornikov človekovih pravic, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi in zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti).<sup>15</sup>

Namen Direktive in posledično predloga zakona je odpraviti ovire za nemoten potek civilnih postopkov, obenem pa zagotoviti zaščito fizičnim in pravnim osebam, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti pri zadevah v javnem interesu, vključno z novinarji, publicisti, medijskimi organizacijami, žvižgači in zagovorniki človekovih pravic, pa tudi organizacijami civilne družbe, nevladnimi organizacijami, sindikati, umetniki, raziskovalci in akademiki, pred sodnimi postopki, začetimi zoper njih, z namenom odvrniti jih od udeležbe javnosti.<sup>16</sup> Pri SLAPP tožbah gre namreč za primere, ko sodni postopki niso začeti zaradi dostopa do sodnega varstva, temveč zato, da se utiša oziroma prepreči javna razprava, preiskovanje kršitev prava Evropske Unije in nacionalnega prava ter poročanje o teh kršitvah, običajno z nadlegovanjem in ustrahovanjem.<sup>17</sup> Tožbe SLAPP pogosto vlagajo vplivni subjekti, od posameznikov do lobističnih skupin, korporacij, politikov in državnih organov, zato da bi preprečili javno razpravo. Pogosto je pri tem prisotno neravnovesje moči med strankama, pri čemer ima tožeča stranka močnejši finančni ali politični položaj od tožene. Čeprav tako neravnovesje moči ni nepogrešljiv sestavni del takih primerov, se ob njegovi prisotnosti znatno povečajo škodljivi in zastraševalni učinki sodnih postopkov za onemogočanje udeležbe javnosti. Kadar tožeča stranka gospodarsko prednost ali politični vpliv izrablja proti toženi stranki, je ob hkratnem pomanjkanju pravne podlage še zlasti zaskrbljujoče, če se zlorabljeni sodni postopki financirajo neposredno ali posredno iz državnega proračuna in so združeni z drugimi posrednimi in neposrednimi državnimi ukrepi proti neodvisnim medijskim organizacijam, neodvisnemu novinarstvu in civilni družbi.<sup>18</sup> Sodni postopki za onemogočanje udeležbe javnosti lahko negativno vplivajo na verodostojnost in ugled fizičnih in pravnih oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, ter lahko izčrpajo njihove finančne in druge vire. Kot rezultat takih postopkov se lahko odloži ali popolnoma prepreči objava informacij o zadevah v javnem interesu. Trajanje postopkov in finančni pritisk imata lahko zastraševalni učinek na fizične in pravne osebe, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti. Torej ima lahko obstoj takih praks odvrtilni učinek na njihovo delo in delo drugih, saj prispeva k samocenzuri v pričakovanju morebitnih prihodnjih sodnih postopkov, kar vodi v osiromašenje javne razprave v škodo družbe kot celote.<sup>19</sup>

Ne glede na to, da člen 1 Direktive določa, da ta Direktiva zagotavlja zaščitne ukrepe zoper očitno neutemeljene tožbene zahtevke ali zlorabljene sodne postopke v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami, ki so podani oziroma se začnejo zoper fizične in pravne osebe zaradi njihovega udejstvovanja pri udeležbi javnosti, pa se s predlogom zakona ureja tudi postopke s SLAPP tožbami, ki nimajo čezmejnih učinkov. Navedena ureditev ne presega določb Direktive, saj ta v členu 3 izrecno dopušča, da države članice uvedejo ali ohranijo določbe, ki so ugodnejše za zaščito oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi tožbenimi zahtevki ali zlorabljenimi sodnimi postopki za onemogočanje udeležbe javnosti v civilnih zadevah, vključno z nacionalnimi

<sup>15</sup> Dostopno na: EUR-Lex - 32022H0758 - EN - EUR-Lex.

<sup>16</sup> Glej uvodno izjavo 6 Direktive.

<sup>17</sup> Glej uvodno izjavo 14 Direktive.

<sup>18</sup> Glej uvodno izjavo 15 Direktive.

<sup>19</sup> Glej uvodno izjavo 16 Direktive.

določbami, ki vzpostavljajo učinkovitejša postopkovna jamstva v zvezi s pravico do svobode izražanja in obveščanja.

S predlogom zakona se poleg ureditve zaščitnih ukrepov zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udejevanja v skladu z Direktivo v slovenski pravni red prenašajo tudi druge obveznosti, ki jih določa Direktiva, to je predvsem:

- a) vzpostavitev informacijskega centra oziroma kontaktne točke »vse na enem mestu«

V informacijskem centru oziroma enotni kontaktni točki se bo zagotavljal dostop do informacij o razpoložljivih postopkovnih jamstvih in pravnih sredstvih ter obstoječih podpornih ukrepih, kot so pravna pomoč ter finančna in psihološka podpora. Iz direktive izhaja, da naj se zagotovi objava vseh sodb pritožbenih sodišč v primerih SLAPP tožb, za kar bo zadolžena enotna kontaktna točka, ki jo določa ta predlog zakona.

- b) poročanje RS Evropski komisiji

Do 7. maja 2030 morajo države članice zagotoviti razpoložljive podatke v zvezi z uporabo Direktive, zlasti o tem, kako so osebe, zoper katere se vlagajo strateške tožbe, uporabljale zaščitne ukrepe, za kar bo zadolžena enotna kontaktna točka.

Direktiva pa predvideva tudi letno poročanje Evropski komisiji, ki je po predlogu zakona tudi v pristojnosti enotne kontaktne točke in zajema vsakoletno predložitev podatkov o vlogah in/ali odločbah v postopkih in zaščitnih ukrepih, če je mogoče v zbirni obliki, o:

- številu zlorabljenih sodnih postopkov za onemogočanje udeležbe javnosti, začeti v zadevnem letu;
- številu sodnih postopkov, razvrščenih glede na vrsto tožene stranke in tožeče stranke;
- vrsti tožbenega zahtevka, vloženega na podlagi tega zakona.

## **2. CILJI, NAČELA IN POGlavITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA**

### **2.1. Cilji**

Cilj predlagane zakonodaje je krepitev ustavne pravice do svobode izražanja, ki je temeljna pravica, ki jo je treba uveljavljati skrbno in odgovorno, pri tem pa upoštevati temeljno pravico ljudi do pridobivanja nepristranskih informacij, pa tudi spoštovanje temeljne pravice do zaščite ugleda, varstva osebnih podatkov in zasebnosti. V primeru nasprotja med temi pravicami je treba vsaki stranki zagotoviti dostop do sodišč, ob ustreznem upoštevanju načela poštenega sojenja.

Poleg tega je cilj predloga zakona tudi v zagotovitvi spoštovanja ustavne pravice do sodnega varstva (23. člen Ustave RS<sup>20</sup> (v nadaljnjem besedilu: Ustava)), osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave), zasebnosti in osebnostnih pravic (35. člen Ustave) in svobode izražanja (43. člen Ustave). To pa se bo zagotavljalo z naslednjimi postopkovnimi jamstvi:

- varščina,
- podpora in pomoč upravičencu,
- hitra obravnava in zgodnja zavrnitev,
- povrnitev polnih stroškov,
- povrnitev škode in
- denarna kazen.

### **2.2. Načela**

---

<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.

### 2.2.1. Načelo vestnosti in poštenja

Namen predlagane ureditve zasleduje načelo vestnosti in poštenja, ki ga sicer v veljavni zakonodaji že določa ZPP v 11. členu. ZPP tako že določa, da če stranke, intervenienti, njihovi zakoniti zastopniki in pooblaščenca z namenom škodovati drugemu ali s ciljem, ki je v nasprotju z dobrimi običaji, vestnostjo in poštenjem, zlorablajo pravice, ki jih imajo po tem zakonu, jim sodišče lahko izreče denarno kazen ali druge ukrepe, določene s tem zakonom. Teorija<sup>21</sup> primere zlorabe procesnih pravic razvrsti naslednje skupine:

1. zloraba pravic do tožbe oziroma sodnega varstva
2. kršitve načela resnicoljubnosti
3. nedovoljena razpolaganja
4. namerno škodovanje drugemu
5. izkoriščanje procesnih pravic zgolj zaradi zavlačevanja in oteževanja postopka,
6. konstruiranje pristojnosti
7. žalitve sodišč, strank ali drugih udeležencev postopka.

Postopke, ki se vodijo na podlagi SLAPP tožb, pomenijo zlorabo tega načela in jih v pretežnem delu lahko uvrstimo v skupino, ki pomeni zlorabo procesnih pravic opisanih pod prvo točko. Ravno glede na posebni položaj oziroma vlogo upravičenca – gre za osebe, ki so zaradi njihovega javnega udejstvovanja in bi njihovo poročanje in ozaveščanje javnosti o zadevah v javnem interesu zaradi takšne zlorabe pravic, ogrozilo širši javni interes je treba z dodatnimi zaščitnimi ukrepi, predvidenimi s predlogom zakona, zagotoviti zaščito upravičencev v primeru vložitev očitno neutemeljenih zahtevkov in zlorab sodnih postopkov z namenom onemogočiti, oteževati ali odvrnati njihovo nadaljnjo javno udejstvovanje.

### 2.2.2. Načelo hitrosti in ekonomičnosti postopka

Postopki, ki se vodijo na podlagi SLAPP tožb, so lahko dolgi ravno zaradi ravnanj tožnika, ki skuša z različnimi procesnimi manevri postopke zavlačevati in na ta način toženca še posebej izčrpavati (psihično, časovno in finančno). Še posebej navedeno načelo zasleduje zaščitni ukrep zgodnje zavrnitve. Predlagano je, da če na predlog upravičenca sodišče glede na stanje spisa oceni, da gre zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja, tožečo stranko pozove, da izkaže, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen. Sodišče v pozivu tožeči stranki tudi naloži, da v skladu z 286.a členom ZPP poda ali dopolni določene navedbe, dokazne predloge ali predloži listine, pisne izjave prič z namenom, da se pred obravnavo navedejo vsa odločilna dejstva, dopolnijo nepopolne navedbe o pomembnih dejstvih, ponudijo ali dopolnijo dokazila in sploh da se dajo vsa potrebna pojasnila, da se ugotovi sporno dejansko stanje in sporno pravno razmerje, ki sta pomembni za odločbo. Navedeno pisno materialno procesno vodstvo bo prišlo v poštev v primerih, ko očitna neutemeljenost zahtevka izhaja iz izrazito pomanjkljive trditvene podlage tožeče stranke, odsotnosti ali pomanjkljivosti dokazne ponudbe ali pa je ta nesustrancirana. Ta predlagana obveznost sodišča je namenjena zaščiti upravičenca, in sicer, da se čim prej razjasnijo vse okoliščine, ki so pomembne za odločitev. S predlogom zakona se določa tudi rok za opravo pripravljalnega naroka, in sicer ga mora sodišče opraviti v roku treh mesecev od poziva. Opisana predlagana ureditev je povezana tudi z dejstvom, da se sodišča v praksi redko odločajo za samostojno izvedbo pripravljalnega naroka in se pripravljalni narok večkrat nadaljuje v narok za glavno obravnavo. Namreč mogoča bi bila tudi ureditev, ki bi zahtevala čim hitrejšo izvedbo pripravljenega naroka, na katerem bi se opravilo materialno-procesno vodstvo v luči čim hitrejših razjasnitve vseh okoliščin in strankam naložilo, da še pred prvim narokom za glavno obravnavo podajo manjkajoče trditve in dopolnijo dokazno ponudbo. Nadalje se izrecno tudi predlaga, da če tožeča stranka ne izkaže, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen, sodišče njen zahtevek po opravljeni glavni obravnavi zavrne. Navedena obveznost, ki je na tožeči stranki, je zahteva Direktive in pomeni, da mora tožeča

---

<sup>21</sup> Glej J. Zobec, Pravdni postopek, Zakon s komentarjem, 1. knjiga; Lojze Ude et. al; stran 103; Uradni list, GV založba, 2005.

stranka izkazati, da zahtevki ni očitno neutemeljeni, tudi glede tistega dela, kjer materialno pravo ne določa, da je to del trditvenega in dokaznega bremena tožeče stranke.

### 2.3. Poglavitne rešitve

Predlog zakona skladno z zahtevami Direktive ureja zaščitne ukrepe za varstvo fizičnih in pravnih oseb, ki se javno udeležujejo (v nadaljnjem besedilu: upravičencev), v sodnih postopkih zaradi njihovega javnega udeleževanja in njihovo varstvo pred zlorabljenimi sodnimi postopki – torej ko gre za primere vloženih strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti (ang. strategic lawsuits against public participation) oziroma »tožbe SLAPP«.

Namen predloga zakona je varstvo in krepitev pravice do svobode izražanja in obveščanja, svobode umetnosti in znanosti ter svobode zbiranja in združevanja o zadevi v javnem interesu in zaščita upravičencev pred vlaganjem očitno neutemeljenih zahtevkov in zlorabami sodnih postopkov zgolj z namenom onemogočati, oteževati ali odvrniti njihovo nadaljnjo javno udeleževanje. Slednje se zasleduje z določitvijo zaščitnih ukrepov za varstvo fizičnih in pravnih oseb v primeru vlaganja očitno neutemeljenih zahtevkov in zlorabe sodnih postopkov zaradi njihovega javnega udeleževanja.

Poglavitne rešitve predlagane ureditve so zagotovitev naslednjih postopkovnih jamstev:

- a) varščina,
- b) podpora in pomoč upravičencu,
- c) hitra obravnava in zgodnja zavrnitev,
- d) povrnitev polnih stroškov,
- e) povrnitev škode in
- f) denarna kazen.

Navedene rešitve oziroma zaščitni ukrepi se bodo lahko uveljavljali v civilnih sodnih postopkih, torej praviloma v pravnem postopku, pa tudi v drugih civilnih sodnih postopkih, z izjemo postopkov, za katere so pristojna specializirana sodišča, ali če gre za postopke povračila škode, ki jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja.

Navedena postopkovna jamstva zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udeleževanja bodo na voljo upravičencem, tj. fizičnim in pravnim osebam zasebnega prava, ki se javno udeležujejo glede zadev, ki so v javnem interesu. Pri tem pa tako po določbah Direktive kot tudi po predlogu zakona upravičenci niso samo novinarji, temveč tudi drugi pomembni udeleženci javne razprave, kot so akademiki, raziskovalci, umetniki in drugi, ki sodelujejo v javni razpravi.

Javno udeleževanje (pojmem, ki ga Direktiva v prevodu poimenuje »udeležba javnosti«) predlog zakona definira kot podajanje katere koli izjave ali izvajanje katerekoli dejavnosti fizične ali pravne osebe ob uveljavljanju temeljnih pravic, kot so: pravica do svobode izražanja in obveščanja, pravica do svobode umetnosti in znanosti ali svobode zbiranja in združevanja, o zadevi, ki je v javnem interesu, kar pomeni, da je bodisi v javnem interesu sedaj, ali pa bo v javnem interesu v prihodnje.<sup>22</sup> Prav tako se kot javno udeleževanje štejejo tudi s tem neposredno povezana pripravljalna, podporna ali pomožna ravnanja.

Javno udeleževanje lahko zajema tudi dejavnosti, povezane z uveljavljanjem akademske in umetniške svobode, pravice do svobode združevanja in mirnega zbiranja, kot so organizacija dejavnosti lobiranja, demonstracij in protestov oziroma udeležba pri njih, ali dejavnosti, ki izhajajo iz uveljavljanja pravice do dobrega upravljanja in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, kot so zahtevki na sodiščih ali pri upravnih organih in udeležba na javnih obravnavah. Javno udeleževanje bi moralo zajemati tudi pripravljalne, podporne ali pomožne dejavnosti, ki so neposredno in neločljivo povezane z izjavo ali

---

<sup>22</sup> Da bo zadeva v prihodnje v javnem interesu, pomeni, da morda še ni v javnem interesu, da pa bi lahko bila, potem ko bi se javnost seznanila z njo, na primer z objavo.

dejavnostjo in ki so z namenom omejevanja udeležbe javnosti tarča tožb SLAPP. Take dejavnosti bi se morale neposredno nanašati na posebno dejanje javnega udeleženja ali temeljiti na pogodbeni povezavi med osebo, zoper katero se dejansko vlaga tožba SLAPP, in osebo, ki zagotavlja pripravljalne, podporne ali pomožne dejavnosti. Vložitev zahtevkov ne proti novinarju ali zagovorniku človekovih pravic, temveč proti spletni platformi, na kateri ta objavlja svoje delo, ali proti družbi, ki tiska besedilo, ali trgovini, ki besedilo prodaja, je lahko učinkovit način preprečitve udeležbe javnosti, saj brez takih storitev mnenja ne morejo biti objavljena in torej ne morejo vplivati na javno razpravo. Javno udeleženje lahko poleg tega zajema še druge dejavnosti, namenjene obveščanju ali vplivanju na javno mnenje ali spodbujanju ukrepanja javnosti, vključno z dejavnostmi katerega koli zasebnega ali javnega subjekta v zvezi z vprašanji v javnem interesu, kot so organizacija raziskav, anket, kampanj ali katerih koli drugih kolektivnih ukrepov ali udeležba pri njih.

Poleg navedenega mora biti za to, da se lahko uporabijo postopkovna jamstva, določena s tem zakonom, zadeva tudi v javnem interesu. Predlog zakona določa, da gre za zadevo v javnem interesu, če gre za zadevo, ki vpliva na javnost do te mere, da bi lahko bila ta legitimno zainteresirana zanjo, kot na primer na področjih:

- temeljne pravice, javno zdravje, varnost, okolje ali podnebje;
- dejavnosti fizične ali pravne osebe, ki je javna osebnost v javnem ali zasebnem sektorju;
- zadeve, ki jih obravnava zakonodajni, izvršilni ali sodni organ, ali so obravnavane v katerih koli drugih uradnih postopkih;
- obtožbe o korupciji, goljufiji ali katerem koli drugem kaznivem dejanju ali prekrških v zvezi s takimi zadevami;
- dejavnosti za zaščito vrednot iz člena 2 Pogodbe o Evropski uniji, vključno z zaščito demokratičnih procesov pred neupravičenim vmešavanjem, zlasti z bojem proti dezinformacijam.

Gre torej za zadeve, ki so pomembne za uživanje temeljnih pravic. Zakon ne našteva teh zadev taksativno, temveč primeroma.

Sodišča bodo zaščitne ukrepe na podlagi tega zakona izreklo oziroma jih dopustilo, če jih bo stranka uveljavljala oziroma predlagala. Slednje je v skladu z avtonomijo volje stranke, saj vsaki stranki pripada avtonomija volje, ki se v pravnem postopku izraža v načelu dispozitivnosti (3. člen ZPP) ter razpravnem načelu (7. in 212. člen ZPP). Glede na dejstvo, da je preprečevanje zlorabe pravic tudi v javnem interesu pa bo sodišče lahko izreklo denarno kazen stranki tudi po uradni dolžnosti, enako kot po 11. členu ZPP.

### **3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNOFINANČNA SREDSTVA**

Zakon bo imel finančne posledice za državni proračun in ne bo imel finančnih posledic za druga javna finančna sredstva.

Finančne posledice za državni proračun bodo nastale zaradi vzpostavitve in opravljanja novih nalog, ki jih bo morala opravljati kontaktna točka. V ta namen bo treba zaposliti dve osebi na enotni kontaktni točki, in sicer se predvideva zaposlitev ene osebe na delovnem mestu podsekretar ter ene osebe na delovnem mestu svetovalec. Ministrstvo za pravosodje bo v skladu s predlaganimi prehodnimi določbami vzpostavilo enotno kontaktno točko v roku pol leta po uveljavitvi zakona. Finančne posledice bodo tako predvidoma začele nastajati proti koncu leta 2026 in se bodo v celoti odrazile v proračunu za leto 2027.

Mesečni strošek plače za javnega uslužbenca na delovnem mestu podsekretar od meseca oktobra 2025 dalje znaša 3.535,40 evrov. V letu 2026 bi tako letni strošek enega zaposlenega podsekretarja, ob

upoštevanju, da regres za letni dopust znaša 1.341,61 evra (toliko je znašal v letu 2025), znašal 43.766,41 evra.

Mesečni strošek plače za javnega uslužbenca na delovnem mestu svetovalec od meseca oktobra 2025 dalje znaša 2.405,28 evra. V letu 2026 bi tako letni strošek enega zaposlenega svetovalca, ob upoštevanju regresa za letni dopust v višini 1.341,61 evra, skupaj znašal 30.204,97 evra.

S predlogom zakona se ustanavlja kontaktna točka, katere dodatna naloga je tudi zagotavljanje dostopa do informacij o razpoložljivih postopkovnih jamstvih in pravnih sredstvih ter podpornih ukrepih. Za namen obveščanja udeležencev bo treba pripraviti tudi zloženke in drug promocijski material, za kar se predvideva, da bodo za državni proračun nastali stroški v višini približno 10.000,00 evrov. Navedeni znesek bo zajemal tako oblikovanje promocijskega materiala kot tudi njegovo distribucijo. Glede na predlagano določbo, da kontaktna točka sodeluje z drugimi državnimi organi, lokalnimi skupnostmi, nosilci javnih pooblastil in nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju varstva pravic oseb, ki se javno udeležujejo, predlagatelj dopušča, da je zaradi lažjega dostopa do relevantnih informacij in pomoči upravičencev slednje lahko organizirano tudi na način, da se bo del sredstev, namenjenih za zaposlitev pri kontaktni točki, namenil tudi drugim državnim organom, nosilcem javnih pooblastil ali nevladnim organizacijam, ki delujejo z namenom ozaveščanja in pomoči fizičnim in pravnim osebam, ki se javno udeležujejo in so lahko predmet zlorabljenih sodnih postopkov.

#### **4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET**

Finančne posledice predlaganega zakona bodo zaradi novih zaposlitev začele nastajati proti koncu leta 2026 in se bodo v celoti odrazile v proračunu za leto 2027. Glede na to, da je proračun za leti 2025 in 2026 že sprejet, bodo finančna sredstva zagotovljena v okviru sprejetega finančnega načrta ministrstva za pravosodje s prerazporeditvami iz drugih postavk oziroma ob rebalansu ali spremembi proračuna.

#### **5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE**

Kot že navedeno, se s predlogom zakona v slovenski pravni pred prenašajo zahteve Direktive (EU) 2024/1069 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. aprila 2024 o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi tožbenimi zahtevki ali zlorabljenimi sodnimi postopki (»strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti«). Rok za prenos Direktive v nacionalno zakonodajo je 7. maj 2026.

Prikaz primerjalno-pravne ureditve v drugih državah članicah Evropske unije ni mogoč, saj države članice problematike SLAPP tožb še niso implementirale v nacionalno zakonodajo, je pa v nadaljevanju podan kratek prikaz ureditve v nekaterih drugih državah.<sup>23</sup>

**ZDA:** Tožencem se omogoča, da na začetku postopka uveljavljajo ugovor, s katerim zatrjujejo uveljavljanje pravice do peticije ali svobode govora. Sodišče bo ugovoru toženca ugodilo, razen če tožnik dokaže, da ima možnost uspeti s svojim zahtevkom. Tožencu, ki je uspel s svojim ugovorom, zakonodaja omogoča tudi začetek nasprotne (odškodninske) tožbe, a hkrati predvideva tudi zaščito tožnikov, če bi bil toženčev »SLAPP« ugovor neutemeljen (angl. frivolous) ali sprožen z namenom zavlačevanja postopka.

---

<sup>23</sup> Prikaz je povzet po Magistrskem diplomskem delu Tise Žitnik: Pravnosociološki vidiki strateških tožb za onemogočanje udeležbe javnosti (SLAPP), Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, november 2023 (stran 14, 15).

**KANADA:** V Ontariu (podobno tudi v Britanski Kolumbiji) zakonodaja sloni na zahtevku za ustavitev postopka (angl. motion to dismiss) v začetni fazi, kjer mora toženec dokazati, da je predmet spora zadeva javnega interesa. Če uspe, breme preide na tožnika, ki mora dokazati, da je njegov zahtevek utemeljen (angl. merit), da toženec nima utemeljene obrambe (angl. valid defense) in da je škoda, povzročena tožniku na podlagi svobode izražanja, takšna, da prevlada nad javnim interesom. Nedavno je kanadsko vrhovno sodišče potrdilo tudi, da lahko sodišča na tej podlagi zavrnejo zahteve, ki so sicer utemeljeni, če javni interes v povezavi s toženčevo svobodo govora pretehta javni interes nadaljevanja postopka. V provinci Quebec zakon omogoča zgodnjo ustavitev postopka v primeru omejevanja svobode izražanja in sodelovanja državljanov v javni razpravi, predvsem kadar je tožbeni zahtevek neutemeljen (angl. baseless), neresen (angl. frivolous) ali izkrivljen (angl. distorted).

**AVSTRALIJA:** Za uporabo pravnih sredstev proti SLAPP tožbam je treba dokazati »neustrezen namen«, kar je izpolnjeno zgolj, če toženec dokaže, da je glavni cilj postopka odvratanje tožene stranke (ali kogar koli drugega) od javnega sodelovanja, preusmeritev sredstev tožene stranke od javnega sodelovanja ali kaznovanje tožene stranke zaradi njenega javnega sodelovanja. Poleg tega, da je prag za izpolnitev merila »neustreznega namena« izredno visok in v praksi težko dokazljiv, zakonodaja tudi ni uporabna v postopkih, ki zadevajo razžalitve.

## **6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA**

### **6.1 Presoja administrativnih posledic:**

- a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:**
- b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:**

### **6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki:**

### **6.3 Presoja posledic za gospodarstvo:**

### **6.4 Presoja posledic za socialno področje:**

### **6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja:**

### **6.6 Presoja posledic za druga področja:**

### **6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:**

### **6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:**

## **7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:**

### **7.1 Javna razprava in strokovno usklajevanje – pripombe in odziv nanje**

Ministrstvo za pravosodje je dne 10. 12. 2024 predložilo prvo delovno gradivo v javno razpravo in strokovno usklajevanje širšemu krogu strokovne in zainteresirane javnosti. K podaji pripomb so bili pozvani:

- Ministrstvo za kulturo,
- Ministrstvo za javno upravo,
- Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje,
- Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in inovacije
- Ministrstvo za finance,

- Pravna mreža za varstvo demokracije,
- Transparency International Slovenia,
- Društvo novinarjev Slovenije,
- Združenje novinarjev in publicistov,
- Vrhovno sodišče RS,
- Odvetniška zbornica Slovenije,
- Državno odvetništvo RS,
- Vrhovno državno tožilstvo RS, Oddelek za civilne in upravne zadeve,
- Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani,
- Pravna fakulteta Univerze v Mariboru in
- Evropska pravna fakulteta Nove univerze.

Prejeli smo pripombe:

- Ministrstva za finance,
- Ministrstva za kulturo,
- Vrhovnega državnega tožilstva RS (Oddelek za civilne in upravne zadeve),
- Državnega odvetništva RS,
- Vrhovnega sodišča RS,
- Društva novinarjev Slovenije,
- Transparency International Slovenia in
- registriranega lobista Borisa Matiča

**Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije ter Ministrstvo za vzgojo in izobraževanje** k predlogu zakona niso dali pripomb.

**Ministrstvo za finance** je pojasnilo, da bodo mnenje glede finančnih posledic, ki bodo nastale zaradi vzpostavitve enotne kontaktne točke ter predvidenih postopkovnih jamstev, podali po dopolnitvi gradiva z opredelitvijo finančnih posledic in virov njihovega financiranja. V nadaljevanju pa so podali pripombe k 4., 6., 12. in 15. členu predloga zakona.

K 4. členu je Ministrstvo za finance podalo pripombo, da naj se v okviru tretjega odstavka, v katerem so primeroma opredeljena področja javnega interesa, kjer se v prvi alineji izpostavlja temeljne pravice, javno zdravje, varnost, okolje ali podnebje, preveri, kaj zajema termin »varnost« (varnost česa). Glede termina varnost predlagatelj pojasnjuje, da termin »varnost« ne zajema zgolj obrambne varnosti temveč je mišljen širše, in sicer enako kot ga opredeljuje uvodna izjava 25 Direktive, ki določa, da so lahko primer zadeve v javnem interesu zadeve, ki jih obravnava zakonodajni, izvršilni ali sodni organ ali so obravnavane v sklopu katerega koli drugega uradnega postopka. Kot specifični primeri takih zadev so v navedeni uvodni izjavi predvideni: zakonodaja v zvezi z okoljskimi standardi ali varnostjo proizvodov, okoljsko dovoljenje za tovarno ali rudnik, ki onesnažuje, ali sodni postopki s pravnim pomenom, ki presega posamezni primer, denimo postopki, ki zadevajo enakost, diskriminacijo na delovnem mestu, okoljsko kriminaliteto ali pranje denarja. Termin varnost je torej v predlogu zakona mišljen širše od standardnega pojmovanja obrambne in notranje varnosti ter varnosti pred naravnimi in drugimi nesrečami.

Glede 6. člena so podali pripombo tehnične narave (manjkala je predpona »za«). Člen, ki določa varščino, je bil preoblikovan. Po novem ne vsebuje več odstavka, h kateremu je bila dana pripomba.

V pripombi k 12. členu so navedli, da je opredeljena enotna kontaktna točka, pri čemer pa ni jasno, ali je mišljena enotna kontaktna točka, ki jo opredeljuje 7. člen Zakona o storitvah na notranjem trgu<sup>24</sup>, ali enotna kontaktna točka, ki jo opredeljuje Uredba (EU) 2022/2065 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. oktobra 2022 o enotnem trgu za digitalne storitve in spremembi Direktive 2000/31/ES (Akt o digitalnih storitvah). Predlagatelj pojasnjuje, da se s predlogom zakona predvideva vzpostavitev nove

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 21/10 in 75/23 – ZGD-1L.

enotne kontaktne točke. Enotna kontaktna točka je v novem besedilu predloga zakona urejena v 14. členu in bo pri Ministrstvu za pravosodje.

K 15. členu so glede obveznosti poročanja Komisiji izpostavili, da predlog zakona ne opredeljuje, kdo Komisija je. V novem besedilu predloga zakona je poročanje urejeno v 17. členu, glede pripombe pa pojasnjujemo, da je mišljena Evropska komisija, kar bo vključeno v obrazložitev k členu.

**Ministrstvo za kulturo** je v pripombah na predlog zakona navedlo, da ne morejo opravljati nalog enotne kontaktne točke za dostop do informacij o razpoložljivih postopkovnih jamstvih in pravnih sredstvih ter podpornih ukrepih, kot jih predvideva 12. člen predloga zakona (sedaj 14. do 17. člen), saj iz uvodne izjave 46 Direktive med drugim izhaja, da bi bilo treba preko enotne točke nuditi pravno ali finančno pomoč in psihološko podporo osebam, zoper katere se vlagajo tožbe SLAPP. V 19. členu Direktive pa je med drugim zapisano, da se informacije zagotovijo na enem mestu v lahko dostopni obliki prek ustreznega kanala, kot je informacijski center, obstoječa kontaktna točka ali elektronski portal, vključno z evropskim portalom e-pravosodje. V posledici navedenega menijo, da je treba naloge enotne kontaktne točke izvajati v okviru že obstoječih nacionalnih kontaktnih točk, za katere je treba dodatno zagotoviti ustrezno kadrovske zasledbo ter sredstva za njihovo delovanje. Predlagatelj pojasnjuje, da je kot pristojno ministrstvo za vzpostavitev enotne kontaktne točke določeno Ministrstvo za pravosodje.

**Vrhovno državno tožilstvo RS, Oddelek za civilne in upravne zadeve**, je na predlog zakona podalo pripombo k 13. členu, glede katerega so predlagali dopolnitev oz. oblikovanje določbe na način, da bi bilo sodišče po pravomočno končanem postopku, v katerem je imela tožena stranka status upravičenca, dolžno sodbo posredovati ne le enotni kontaktni točki, temveč tudi Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS. Predlagatelj je pripombo upošteval, saj je ena od osrednjih pristojnosti oziroma nalog Vrhovnega državnega tožilstva RS (za)ščiti javni interes na civilno-pravnem področju, varstvo katerega udeležujejo tudi z vlaganjem zahtev za varstvo zakonitosti zoper sodno poravnavo, zamudno sodbo, sodbo na podlagi pripoznavne oz. odpovedi in vmesno sodbo na podlagi sporazuma strank, če gre za razpolaganje v nasprotju z s prisilnimi predpisi ali moralo. V primeru vlaganja tožb za onemogočanje udeleževanja javnosti pa gre za primere nedopustnih procesnih razpolaganj pravnih strank, saj predstavlja (evidentno) obliko zlorabe pravnega sredstva in s tem hkrati tudi eno od oblik nedopustnih procesnih dispozicij pravnih strank, ki lahko posegajo v javni interes, zaradi česar je treba s tem seznaniti tudi Vrhovno državno tožilstvo.

**Državno odvetništvo RS** je dalo pripombe k 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11. in 13. členu ter predlagalo, da se zaradi odprtih vprašanj, ki jih prinaša predlog zakona, razmisli o morebitni spremembi ZPP z implementacijo ustreznih rešitev Direktive za preprečevanje vodenja očitno neutemeljenih sodnih postopkov z namenom onemogočanja javne razprave, svobodnega izražanja stališč in preprečevanjem dostopa do zanesljivih informacij.

K 1. členu so podali pripombo, da zakon ne določa čezmejnega učinka, ki ga zahteva Direktiva, ki v 28. uvodni izjavi izpostavlja kot eno izmed taktik zastraševanja med drugim izbiro jurisdikcije. Taktika »forum shoppinga« je mogoča zgolj v primeru čezmejnega učinkovanja. Predlagatelj te pripombe pri pripravi novega gradiva ni upošteval, ker je brezpredmetna, saj po veljavni ureditvi odločajo naša sodišča, če ima toženec stalno prebivališče oz. sedež v RS (prvi odstavek 48. člena Zakona o mednarodnem zasebnem pravu in postopku<sup>25</sup>; v nadaljnjem besedilu: ZMZPP). Tudi v primeru, kadar se o pravnem razmerju odloča v nepravdnem postopku, je sodišče RS pristojno, če ima oseba, zoper katero je vložen zahtevek, stalno prebivališče oziroma sedež v RS; kadar pa v postopku sodeluje ena sama oseba je pristojno, če ima ta stalno prebivališče oziroma sedež v RS, razen če s tem zakonom ni določeno drugače (tretji odstavek 48. člena ZMZPP). Glede na navedeno zakonsko ureditev, ki je predpisana v prvem in tretjem odstavku 48. člena ZMZPP, predlagatelj ocenjuje, da ni potrebna posebna določba, ki bi urejala čezmejne učinke, saj bodo slovenska sodišča pristojna za vse navedene primere.

---

<sup>25</sup> Uradni list RS, št. 56/99, 45/08 – ZArbit in 31/21 – odl. US.

V pripombi k 2. členu Državno odvetništvo predlaga, da se razmisli o morebitni spremembi ZPP z implementacijo ustreznih rešitev Direktive za preprečevanje vodenja očitno neutemeljenih sodnih postopkov. Predlagatelj pripombe ni upošteval, ker je bila sprejeta odločitev Vlade RS<sup>26</sup>, da se sprejme nov zakon in da se ne spreminja ZPP, to pa zato, ker predlog zakona, s katerim se bo Direktiva prenesla, prinaša tudi nove opredelitve pojmov in materialne določbe, ki vzpostavljajo kontaktno točko in določajo njene naloge, torej materijo, ki v ZPP kot sistemski zakon ne sodi. Predlagatelj pa dopušča, da bodo nekatere rešitve, ki so sedaj namenjene prvenstveno varstvu fizičnih in pravnih oseb, ki se javno udeležujejo zoper sodne postopke, ki so začeti z namenom zlorabe pravice do sodnega varstva, razširjene in posledično urejene tudi v okviru splošnih določb ZPP.

Glede 3. člena so izpostavili, da je po njihovem mnenju odsotnost izključitve kazenskih zadev in arbitraže v nasprotju z določili Direktive. Kazenski postopek pozna krivo ovadbo, ki preprečuje neutemeljene kazenske postopke, prav tako ni mogoče začeti postopka arbitraže, če ni soglasja obeh strank. Predlagatelj pojasnjuje, da pri prenosu Direktive v nacionalno zakonodajo ni treba dobesedno prenašati besedila Direktive, temveč je treba prenesti zahtevo iz Direktive, zato pripombe nismo upoštevali. Poleg tega pa pojasnjujemo da se t. i. SLAPP tožbe pojavljajo tudi oz. predvsem v kazenskih postopkih, na kar je opozorila tudi Transparency International Slovenia v svojih pripombah.

Pri 4. členu so predlagali, da bi bilo smiselno razmisliti tudi o opredelitvi upravičenca po tem zakonu kot osebe, ki se vključuje v politične procese. Predlagatelj pojasnjuje, da je vsebino pripombe prenesel v obrazložitev k 4. členu.

V okviru pripombe k 5. členu so predlagali razmislek o oblikovanju posebne vloge za uveljavljanje zaščitnih ukrepov. Glede oblikovanja posebne vloge predlagatelj pojasnjuje, da Direktiva ne zahteva posebne vloge za uveljavljanje zaščitnih ukrepov, temveč je »vloga« zgolj naslov 6. člena Direktive, ki opredeljuje splošne vloge, z njo pa je mišljena katerakoli vloga, s katero se začne postopek, zato predlagatelj pripombe ni upošteval.

K 6. členu je bilo predlagano, da bi se v členu, ki določa varščino, določilo tudi, da se varščina določa ob tehtanju odločitve za določitev varščine na eni strani in na drugi strani pravice do pravnega varstva. Poleg tega je bilo izpostavljeno, da je treba določno opredeliti ekonomski položaj stranke, saj ni jasno, ali slednje zajema premoženje stranke, njeno zaposlitev, dostop do javnofinančnih sredstev, delež oziroma udeležbo v pravnih osebah, premoženje takšnih pravnih oseb, njihovo financiranje itd. Dodatno so izpostavili, da niso natančno opredeljeni kriteriji, kdaj gre za očitno zlorabljen sodni postopek ter predlagali, da se jasno opredelijo kriteriji in postopek ter procesni položaj upravičenca do uveljavljanja zaščitnega ukrepa. Upošteva se tudi pripombe, podane s strani Društva novinarjev Slovenije in Transparency International, je bil člen, ki ureja varščino, preoblikovan. V 6. členu ni več določeno, da sodišče pri odločanju o določitvi varščine upošteva tveganje, da tožena stranka ne bo prejela povračila stroškov postopka ter ekonomski položaj obeh strank, ampak spremenjeni člen določa, da sodišče določi višino varščine v višini ocenjenih stroškov postopka, ki bi jih bilo treba v primeru neuspeha povrniti toženi stranki po tem zakonu. Dopušča pa se možnost, da sodišče izjemoma določi varščino tudi v nižjem znesku, pri čemer upošteva premoženjski položaj tožnika in pomen sodnega varstva za njegov materialni ali družbeni položaj. Direktiva v členu 10 namreč določa: *»Države članice zagotovijo, da lahko sodišče v sodnih postopkih zoper fizične ali pravne osebe zaradi njihovega udeleženja pri udeležbi javnosti, ki potekajo pred njim, brez poseganja v pravico do dostopa do pravnega varstva od tožeče stranke zahteva, da zagotovi varščino za ocenjene stroške postopka, ki lahko vključuje stroške pravnega zastopanja, ki jih utrpi tožena stranka, in, če je tako določeno v nacionalnem pravu, odškodnino.«*. Kot izhaja iz uvodne izjave 36 Direktive, je treba namreč tudi v postopku določitve varščine poiskati ravnovesje med tem ukrepom in pravico tožeče stranke do dostopa do pravnega varstva.

---

<sup>26</sup> Vlada RS je s sklepom št. 00704-289/2024/3 z dne 10. 10. 2024 sprejela sklep, da se je seznanila z izhodišči, v katerih je bil za prenos Direktive predviden nov zakon.

K 7. členu so opozorili, da je zaščitni ukrep podpore in pomoči upravičencu podnormiran in da pavšalno opredeljuje pravico predstavnika določenega združenja, da spremlja upravičenca in mu nudi podporo. Direktiva veže takšno sodelovanje predstavnika na soglasje upravičenca, kar predlog zakona spregleda. Poleg tega predlog zakona ne ureja procesnega položaja takšnega predstavnika, niti ni jasno, v zvezi s čim in na kakšen način se vrši spremljanje in podpora upravičenca. Posledično predlagajo, da se procesni položaj, legitimen interes za sodelovanje v postopku ter pravice in obveznosti predstavnika takšnih združenj jasno in določno opredeli. Predlagatelj je pripombo upošteval, tako da se po novem določa, da lahko sodišče dopusti, da predstavnik nevladne organizacije, sindikata, zbornice ali druga oseba, ki deluje na področju zaščite ali spodbujanja pravic oseb, ki se javno udeležujejo, v sodnem postopku spremlja upravičenca in mu nudi podporo, razen če oceni, da bi sodelovanje te osebe lahko ogrozilo osebno ali družinsko življenje tožeče stranke v postopku ali če to zahtevajo koristi uradne, poslovne ali osebne skrivnosti, koristi javnega reda ali razlogi morale. V novem besedilu predloga zakona je določeno, da o vseh zaščitnih ukrepih, z izjemo denarne kazni, sodišče odloči oziroma jih izvede na predlog tožene stranke. To, da mora tožena stranka podati predlog, pa po vsebini pomeni, da k temu daje soglasje. Upravičenec s tem, ko poda predlog, soglaša, da jo bo ta oseba v postopku nudila podporo in pomoč. Poleg tega je v obrazložitvi bolj natančno pojasnjeno, da ta zaščitni ukrep pomeni zgolj prisotnost in sugeriranje toženi stranki ter da je pasiven z vidika sodnega postopka. Ker je prisoten z namenom podpore, mora biti ves čas postopka podano soglasje toženca, da je ta oseba ob njem navzoča. Nima položaja zastopnika ali pooblaščenca in se mu posledično ne vročajo pisanja. Vsa pisanja se vročajo stranki oz. njegovemu zastopniku ali pooblaščenca.

Določba 8. člena je po mnenju Državnega odvetništva RS nepotrebna, ker procesne možnosti, kot jih določa, že sedaj ureja ZPP. Glede določbe tretjega odstavka navedenega člena so izpostavili, da je lahko ustavno sporen. Tožeča stranka mora v civilnih in gospodarskih postopkih v skladu s procesnimi pravili, ki sledijo načelom in pravilom adversarnega postopka ter enakega pravnega položaja strank izkazati, da je njen zahtevek utemeljen, za kar je treba upoštevati načelo o povezanosti trditvenega in dokaznega bremena. Določba, ki zahteva, da mora tožeča stranka poleg slednjega izkazati še, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen, presega procesno dokazno breme, ki ga lahko ustavnoskladen predpis naloži tožeči stranki. Takšne zahteve Direktiva ne vsebuje, v 12. členu Direktiva sledi klasični ureditvi adversarnega postopka v civilnih in gospodarskih zadevah. Predlagatelj pojasnjuje, da pripomba ni v skladu z Direktivo, ki v členu 12 izrecno določa, da breme dokazovanja, da je tožbeni zahtevek utemeljen, nosi tožeča stranka ter da države članice zagotovijo, da mora tožeča stranka v primeru, ko je tožena stranka predlagala zgodnjo zavrnitev, utemeljiti tožbeni zahtevek, da bi sodišču omogočila presojo, ali je tožbeni zahtevek očitno neutemeljen.

Določba 9. člena je po mnenju Državnega odvetništva RS nekonsistentna z ureditvijo predloga zakona, ki dopušča možnost, da tožeča stranka uspe s sicer sorazmerno majhnim delom svojega zahtevka, a sodišče ob tem ugotovi, da gre za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udeleževanja. Takšna opredelitev odpira polje ustavno nedopustnih razlogovanj predlaganih rešitev zaščitnih ukrepov in očitno omogoča nedopustne posege v postopke zagotavljanja pravnega varstva pravic in interesov upravičencev, kar je v nasprotju z ustavno zagotovljeno pravico do sodnega varstva. Poleg tega so v okviru priznanja neupravičenih stroškov v višini celotne nagrade odvetnika predlagali, da se takšna rešitev črta, saj mora sodišče odločati v skladu z materialnim pravom, kar je tudi odločitev o stroških, zaradi česar ne more priznati stroškov, ki so neutemeljeni (neupravičeni) po materialnem pravu. Direktiva v drugem odstavku 14. člena predlaga, da se celotni stroški pravnega zastopanja, ki niso utemeljeni po nacionalnem pravu, krijejo na druge v nacionalnem pravu urejene načine. Predlagatelj pojasnjuje, da takšno ureditev izrecno zahteva Direktiva, pri čemer predlagana rešitev ne posega v samo delitev bremena (kdo nosi stroške postopka in v kakšnem delu), ampak le glede načina določitve višine priznanih stroškov – torej da se v tem primeru stroški ne priznajo v višini, kot jih določa Odvetniška tarifa, ampak dejanski stroški nagrade odvetnika, če ti niso pretirani.

Glede 10. člena (sedaj 11. člen), ki ureja denarne kazni, je Državno odvetništvo RS dalo pripombo, da je člen, ki določa izjemo od denarnega kaznovanja mimo določb ZPP in mimo določb Direktive, v

nasprotju z nekaznovalno naravo institutov pravnega postopka. Predlagali so, da se razmisli o spremembi določbe ZPP glede višine denarne kazni. Predlagatelj pojasnjuje, da je določbo predloga zakona, ki ureja denarno kazen, preoblikoval tako, da je le ta določena v maksimalnem znesku.

Pripomba k 11. členu, ki je bila tehnične narave, je bila upoštevana.

K 13. členu je Državno odvetništvo RS predlagalo črtanje določb, ki se nanašajo na enotno kontaktno točko, ker je sodišče v skladu z načelom delitve oblasti ločeno od drugih vej oblasti ravno zaradi zagotavljanja temeljnih svoboščin in pravic državljanom, ker naj Direktiva ne bi zahtevala, da sodišča posredujejo svoje odločitve in zahtevane podatke iz tega člena, temveč je to dolžnost države članice, da zbira pravno-močne odločitve višjih in vrhovnega sodišča. Predlagatelj pojasnjuje, da bo kontaktna točka samo zbirala informacije in nudila pomoč upravičencu, ne bo pa opravljala nalog pravnega svetovanja v konkretnem postopku za konkretne primere.

**Vrhovno sodišče RS** je predlog zakona posredovalo v mnenje službam Vrhovnega sodišča ter vsem okrožnim sodiščem. Generalna sekretarka Vrhovnega sodišča je podala pripombo, da bo po njeni oceni glede na procesne standarde, ki jih je sodna praksa postavila glede zlorabe pravic, pravice, ki jih predlog zakona daje, težko uveljavljati. Predlaga, da se v prvi alineji četrtega odstavka 4. člena Predloga zakona (ki določa, da je zlorabljen sodni postopek tedaj, če je narava zahtevka nesorazmerna, pretirana ali nerazumna) doda dikcija: »glede na sodno prakso v podobnih situacijah«. Poleg tega je opozorila, da se v nadaljevanju razvoja z zakonom sodiščem ne sme naložiti kakšnih obveznosti v okviru podpornih ukrepov, ker bi bilo to v nasprotju z ustavno nalogo sodstva. Sodstvo namreč razsoja v sporu in ne more hkrati nuditi podpore. Opozorila je tudi, da bo treba dopolniti vpisnik informacijskega sistema PUND, da se bo videla statistika glede zlorabljenih sodnih postopkov (14. člen). Predlagatelj pojasnjuje, da pripombe glede dostavka »glede na sodno prakso v podobnih situacijah« v besedilo člena ne bo dodal, saj se lahko zgodi, da v kakšnem primeru sodna praksa še ne bo obstajala. Pripomba glede vzpostavitve enotne kontaktne točke na sodišču pa bo vsekakor upoštevana, saj sodišče, ki v sporu odloča, ne more eni od strank nuditi podpore, takšno postopanje bi bilo v neskladju z Ustavo RS in pravnim redom RS. Vzpostavitev kontaktne točke se predvideva pri enem od ministrstev.

Pripombe je podala tudi Služba za upravljanje projektov, ki poudarja, da bo treba za namene poročanja sodišč iz 13. člena (sedaj 12. člen) predloga zakona v vpisnikih informacijskega sistema PUNDA omogočiti vpis teh zadev v dodatne podatke. Za ta namen bo projektna skupina PUND v vpisniku omogočila novo polje med dodatnimi podatki za posamezno zadevo. Vpisovanje dodatnih podatkov pri zadevi je omogočeno tudi do zaključka postopka. Prav tako bo treba za spremljanje teh postopkov omogočiti nekaj novih procesnih dejanj. Ocenjujejo, da nova nadgradnja vpisnika zaradi sprejema zakona ne bo potrebna. Predlagatelj ocenjuje, da nadgradnja PUNDA ne bo potrebna, bo pa to nova obveznost sodnika, ki bo podobna situacija kot je po ZFPPIPP, ko morajo sodišča obveščati Ministrstvo za pravosodje, če je upravitelj obsojen.

Okrožna sodišča so podala naslednje pripombe:

K 3. členu so dali pripombo, da naj se jasneje zapiše, da so tudi postopki povračila škode v zvezi z opravljanjem dejavnosti državnega organa izjema. Predlagatelj pripombe ni upošteval, saj ocenjuje, da je določba dovolj jasno zapisana.

K petemu odstavku 4. člena so dali pripombo, da naj se zapiše, ali je domneva izpodbojna ali ne. Predlagatelj pojasnjuje, da v novo besedilo petega odstavka 4. člena ne vsebuje več domneve, kdo so upravičenci po tem zakonu, temveč ta določba v novem besedilu predloga zakona sedaj primeroma našteva, kdo so zlasti tiste fizične in pravne osebe, ki so upravičenci po tem zakonu. Slednje bo predstavljajo predvsem vodilo sodišču pri presoji kriterijev, saj ni mogoče izključiti, da se ne bi v konkretnih primerih tudi te osebe javno udelejševale v zadevah, ki niso v javnem interesu in posledično niso predmet varstva po tem zakonu.

Glede 6. člena so predlagali, da naj se določi, ali je zoper sklep o naložitvi ali zavrnitvi plačila varščine možna (posebna) pritožba; da se razmisli o ureditvi situacije, ki bi toženi stranki omogočala, da ji v času do odločitve o njeni zahtevi za plačilo varščine ne bi bilo potrebno odgovoriti na tožbo, saj toženi stranki že zgolj z vložitvijo odgovora na tožbo lahko nastanejo visoki stroški postopka; da se določi, da se v primeru, ko mora tožeča stranka toženi stranki plačati stroške postopka, ti stroški toženi stranki plačajo iz varščine. Predlagatelj pojasnjuje, da je besedilo 6. člena predloga zakona spremenjeno ter da se v novem besedilu v sedmem odstavku izrecno določa, da zoper sklep o varščini ni pritožbe. Tožeča stranka lahko poleg preostalih pritožbenih razlogov zoper sklep o ustavitvi postopka, izdan na podlagi petega odstavka tega člena, uveljavlja tudi, da niso bili podani pogoji za določitev varščine ali da višina varščine ni bila ustrezno določena.

K 7. členu so podali pripombo, da naj se jasneje določi položaj osebe, ki spremlja upravičenca (npr. da za to osebo določbe o izključitvi javnosti iz ZPP ne veljajo, in določiti izjeme). Pripomba je bila upoštevana, v novem členu se določa položaj te osebe, kot je to pojasnjeno že k pri pripombi Državnega odveta RS k istemu členu.

K 8. členu so podali pripombo, da je primerneje, da je narok treba razpisati v treh mesecih po tem, ko tožeča stranka navedbe dopolni. Predlagatelj pojasnjuje, da je za opravo pripravljalnega naroka rok tri mesece od poziva primeren.

S pripombo k 9. členu so predlagali, da se člen dopolni tako, da je tožeča stranka dolžna poleg stroškov, ki so bili potrebni v skladu z določbami ZPP, povrniti tudi druge stroške, ter da naj bo opredeljeno, ali je domneva izpodbojna ali ne. Predlagatelj glede izpodbojnosti domneve pojasnjuje, da pripomba ni bila upoštevana, ker je po splošnih pravilih civilnega prava domneva izpodbojna, v zvezi s tem ZPP v četrtem odstavku 214. člena določa, da dejstev, ki se po zakonu domnevajo, ni treba dokazovati, vendar pa se lahko dokazuje, da ta dejstva ne obstajajo, če ni z zakonom drugače določeno. Glede na navedeno že ZPP določa, da je domneva izpodbojna, razen če zakon ne predpisuje drugače.

K drugemu odstavku 10. člena (sedaj 11. člen) so podali pripombo, da člen ni jasen, ker navaja odvetnika in denarno kazen po tem zakonu, nato pa pooblaščenca, ki je odvetnik. Predlagatelj je pripombo upošteval ter zapisal jasnejšo dikcijo člena.

Glede 16. člena so podali pripombo, da je treba urediti uporabo zakona za postopke, ki bodo že začeti (ko bo npr. že vložena tožba) v času uveljavitve zakona. Predlagatelj je pripombo upošteval, ter v prehodnih in končnih določbah uredil, da se določbe tega zakona ne uporabljajo za primere, ki so nastali pred trenutkom njegove uveljavitve. (glej npr. tudi 65. člen ZKoliT).

Pripombe je podalo tudi **Društvo novinarjev Slovenije**, ki je v letu 2024 oblikovalo strokovno skupino za spremljanje implementacije Direktive.

Uvodoma so podali splošno pripombo, da je predlog zakona pojmovno odprt in da na njegovi podlagi ni mogoče nedvoumno določiti, kdaj gre za SLAPP tožbo, kar je predpogoj za uporabo zaščitnih ukrepov. Predlagatelj glede pripombe, ki se nanaša na pojmovno odprtost zakona, pojasnjuje, da je 4. člen predloga zakona praktično prepis določbe Direktive. V 4. členu predloga zakona je enako kot v določbi direktive uvodoma definirano kdo je upravičenec, nato, kaj je javno udejstvovanje, kaj je zadeva v javnem interesu ter kdaj gre za zlorabljen sodni postopek. V petem odstavku pa novo besedilo predloga zakona ne vsebuje več domneve, kdo so upravičenci, temveč se le primeroma našteva, kdo so lahko upravičenci po tem zakonu. Točno določenega oz. zaprtega kroga upravičencev zaradi specifičnosti SLAPP tožb niti ni mogoče predvideti, saj je javno udejstvovanje mogoče na različnih področjih. Tudi iz uvodne izjave 6 Direktive izhaja, da je njen namen odpraviti ovire za nemoten potek civilnih postopkov, obenem pa zagotoviti zaščito fizičnim in pravnim osebam, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti pri zadevah v javnem interesu, vključno z novinarji, publicisti, medijskimi organizacijami, žvižgači in

zagovorniki človekovih pravic, pa tudi organizacijami civilne družbe, nevladnimi organizacijami, sindikati, umetniki, raziskovalci in akademiki, pred sodnimi postopki, začetih zoper nje z namenom odvrniti jih od udeležbe javnosti. Poleg tega pa tudi ni mogoče določbe oblikovati na način, da bi se z zakonom določenim upravičencem z zakonom podelilo status upravičenca, saj ni vsaka tožba, v kateri je tožena stranka npr. novinar, SLAPP tožba.

Izpostavili so, da bo treba, zaradi pojmovne odprtosti določb predloga zakona, pred odločitvijo o tem, ali gre za SLAPP tožbo, ali ne, tehtati oz. presojeti določene elemente. V tem delu, po njihovem mnenju, zakon posega v procesno zakonodajo in je pomanjkljiv, saj ne določa, kako se bo ugotavljalo in odločalo ali gre za zadevo, ki omogoča izrek zaščitnih ukrepov. Predlagajo, da bi bilo treba predlog zakona dopolniti na način, da se določi postopek, v katerem bo sodišče ugotovilo, da gre za SLAPP zadevo, ali pa z dopolnitvijo ZPP predvideti uporabo teh ukrepov. Menijo, da bi moralo sodišče o teh ukrepih odločati izven postopka o glavni stvari, odločati pa ne bi smel sodnik, ki bo v nadaljevanju sodil o zadevi, saj se bi tako pojavil očitok o njegovi nepristranskosti. V tem ločenem postopku bi se moralo tudi določiti, kateri zaščitni ukrepi se bodo uporabljali. Kot v Društvu novinarjev Slovenije že sami ugotavljajo, bi takšen »predhodni« postopek pomenil podaljšanje postopka, kar pa je v interesu tožnika. Predlagatelj meni, da tudi z določitvijo kratkih rokov v tem »predhodnem« postopku ne bi mogli preprečiti, da bi se postopek podaljšal, predvsem tudi zato, ker bi bilo treba zoper takšno predhodno odločitev, da je vložena tožba SLAPP tožba, dopustiti možnost vložitve pravnega sredstva, kar bi vsekakor pomenilo podaljšanje postopka.

Določbe zakona, ki se nanašajo na zaščitne ukrepe, so ocenili kot podnormirane. Predlagatelj je pri pripravi novega besedila predloga zakona, pri določbah, ki urejajo zaščitne ukrepe za katere je ocenil, da potrebujejo bolj natančno formulacijo, to popravil in dopolnil.

K 6. členu so podali pripombo, da bi moralo o varščini odločati sodišče v posebnem postopku. Poleg tega pa so predlagali, da bi bila lahko določitev tega ukrepa vezana na status tožene stranke, kot ključni kriterij pa so predlagali, dejstvo, da je tožena stranka medijska hiša, novinar, odgovorni urednik. Predlagatelj navedenega ni upošteval. Z zakonom se ne predpisuje postopka na način, da bi se v ločenem postopku odločalo o zaščitnih ukrepih. Ločeno odločanje o določenih vprašanih znotraj istega postopka lahko prinese dodatne zastoje, kar gotovo ni temeljni namen predloga zakona. Prav tako predlagatelj ni upošteval predloga, da bi se z zakonom določil kriterij, po katerem bi bila varščina vezana na status tožene stranke, saj v primeru, če je tožba vložena zoper novinarja, odgovornega urednika ipd. to še ne pomeni, da gre za SLAPP tožbo. Za SLAPP tožbo je ključno, da je bila vložena zoper osebo, ki se javno udeležuje v zvezi z zadevo, ki je v javnem interesu.

Določba 7. člena je po mnenju Društva novinarjev Slovenije nejasna, ker ni razvidno kdo so osebe, ki bi lahko spremljale upravičenca in mu nudile podporo, prav tako pa ni opredeljen njihov status v postopku. Izpostavili so, da je nerazumljivo v katerih primerih bi sodišče lahko preprečilo sodelovanje teh oseb. Predlagatelj pojasnjuje, da je pripomba glede opredelitve statusa teh oseb v postopku upošteval, kot je to pojasnjeno že k pripombi Državnega odvetništva k istemu členu. Status teh oseb je podrobneje pojasnjen tudi v obrazložitvi k členu.

K 8. členu, ki ureja zgodnjo zavrnitev so podali pripombo, da bi bilo treba člen črtati, saj postopek s tožbo ureja že ZPP. Predlagatelj pojasnjuje, da pripomba ni v skladu z Direktivo, ki v členu 12 izrecno določa, da breme dokazovanja, da je tožbeni zahtevek utemeljen, nosi tožeča stranka ter da države članice zagotovijo, da mora tožeča stranka v primeru, ko je tožena stranka predlagala zgodnjo zavrnitev, utemeljiti tožbeni zahtevek, da bi sodišču omogočila presojo, ali je tožbeni zahtevek očitno neutemeljen.

K 9. členu, ki ureja povrnitev polnih stroškov, so podali pripombo, da je povrnitev vseh stroškov že urejena v procesni zakonodaji in da je ta določba nepotrebna. Predlagatelj pojasnjuje, da pripomba ni skladna z Direktivo, saj je zakonska določba, ki ureja povrnitev polnih stroškov izrecna zahteva Direktive, pri čemer predlagana rešitev ne posega v samo delitev bremena (kdo nosi stroške postopka

in v kakšnem delu), ampak le glede načina določitve višine priznanih stroškov – torej da se v tem primeru stroški ne priznajo v višini, kot jih določa Odvetniška tarifa, ampak dejanski stroški nagrade odvetnika, če ti niso pretirani.

K 10 členu so podali pripombo, da bi bilo treba denarno kazen, kot je določena v ZPP zvišati na 5.000 evrov. Predlagatelj pojasnjuje, da je denarna kazen s predlogom zakona določena v odstotku od vrednosti spornega predmeta ter omejena na znesek od 3.000 do 10.000 evrov.

V zaključku so predlagali še, da bi se možnost dodeljevanja brezplačne pravne pomoči v primerih SLAPP tožb sistemsko izključila. V zvezi s tem predlagatelj pojasnjuje, da je v novem besedilu predloga zakona v tretjem odstavku 6. člena izrecno določeno, da se ne glede ne določbe zakona, ki ureja brezplačno pravno pomoč, varščina, določena na podlagi tega zakona, ne krije iz sredstev dodeljene brezplačne pravne pomoči.

Glede spremljanja SLAPP tožb so predlagali še, da bi imela tožena stranka pravico do pridobitve podatkov iz vpisnikov, koliko drugih tožb je v zadnjih npr. 5 letih vložil tožnik, zoper koga jih je vložil ter na kakšni dejanski in pravni podlagi. Kot alternativo temu so predlagali, da bi sodišče samo lahko preverilo koliko tožb je vložil tožnik v zadnjih letih, zoper koga in zaradi česa. Predlagatelj meni, da poleg zadržkov, ki glede takšnega predloga izhajajo iz predpisov o varstvu osebnih podatkov, tudi opredelitev zlorabljenega sodnega postopka po Direktivi govori o vložitvi več tožb zoper istega toženca.

Predlagali so, da se v zakonu določi pavšalna civilna denarna kazen za SLAPP tožbe. Predlagatelj se je odločil za instrument odškodnine in denarne kazni, ne pa za pavšalno civilno denarno kazen.

Glede objave sodb so predlagali, da bi se odločitve sodišč, ki bi se nanašale na SLAPP tožbe, lahko objavljale posebej, ne pa samo v okviru sodne prakse. Predlagatelj v zvezi s tem predlogom pojasnjuje, da se bodo sodbe objavljale v okviru enotne kontaktne točke.

**Transparency international Slovenia** je podala pripombe k predlogu zakona in izpostavila, da je po njihovem mnenju zamejitev uporabe predloga zakona samo na civilne postopke preozka, saj je bilo po njihovih ugotovitvah 62 % tožb SLAPP zoper novinarje v letih 2015 - 2022 vloženi v okviru kazenskih postopkov in samo 16 % v okviru civilnih postopkov. Zato menijo, da bi bilo nujno, da se področje uporabe razširi vsaj še na področje kazenskih zadev, saj v nasprotnem primeru ostane ta del tožb SLAPP neopažen, upravičenci v teh postopkih pa brez podpornih in zaščitnih ukrepov. Poleg tega so izrazili skrb, da bi se trend naraščanja tovrstnih kazenskih postopkov lahko še okreplil, če bodo podporni in zaščitni ukrepi omejeni le na postopke civilnega prava, o katerih se bo (statistično) poročalo tudi mednarodnim opazovalcem (primarno Evropski komisiji). Predlagatelj pojasnjuje, da Direktiva izrecno izvzema kazenske postopke iz njene uporabe (uvodna izjava 20 ter člen 2). Zasebne tožbe v kazenskem postopku so sicer deloma podobne civilnim pravičnim, vendar jih z njimi ni mogoče povsem enačiti. Civilnim pravičnim postopkom so podobne zlasti s tega vidika, da se ne preganjajo po uradni dolžnosti, temveč je upravičeni tožilec zasebni tožilec, torej »oškodovanec«. Vendar pa gre obenem za postopke, ki so v bistvenem različni od pravičnih postopkov, saj je za njih moč izreči kazenske sankcije, tudi zaporno kazen, ki predstavlja najtežjo kazensko sankcijo in ki se lahko izreče le v kazenskem postopku.

V skladu s prakso Evropskega sodišča za človekove pravice iz Strasbourga (v nadaljnjem besedilu: ESČP) je zaporna kazen (čeprav pogojna), izrečena novinarjem zaradi njihovih novinarskih prispevkov, upoštevajoč 10. člen EKČP, možna le v izjemnih primerih. Za tak izjemen primer bi lahko šlo, kadar bi bile temeljne pravice drugih resno kršene, na primer v primeru spodbujanja k sovražstvu ali nasilju (npr. sodba ESČP v zadevi Sallusti proti Italiji z dne 7. 3. 2019). Vendar pa ESČP v svoji praksi tega stališča ni omejilo na svobodo tiska (npr. sodba ESČP v zadevah Janowski proti Poljski z dne 21. 1. 1999). Tudi v primeru obrekovanja v kontekstu razprave o pomembni zadevi v javnem interesu je že navedlo, da je zaporna kazen (ne le za novinarje) dopustna le v izjemnih primerih, ko pride do resne ogroženosti drugih temeljnih pravic, na primer v zadevah tako imenovanega sovražnega govora, torej spodbujanja k

sovráštvu ali nasilju (npr. sodba ESČP v zadevi Mariapori proti Finski z dne 6. 7. 2010). Prav tako so relevantni glede izjemoma izrečenih zapornih kazni za posege v čast in dobro ime tudi naslednji precedensi ESČP: Skalka proti Poljski, št. 43425/90 z dne 27. 5. 2003; Kanellopoulou proti Grčiji, št. 28504/05 z dne 11. 10. 2007; Ruokanen in ostali proti Finski, št. 45130/06 z dne 6. 4. 2010; Savva Terentyev proti Rusiji, št. 10692/09 z dne 28. 8. 2018; Magyar Helsinki Bizottság proti Madžarski [Veliki senat, št. 18030/11], z dne 8. 11. 2016 in Stomakhin proti Rusiji, št. 52273/07 z dne 9. 5. 2018.

Zaporne kazni za tovrstna, zasebno pregonljiva kazniva dejanja, so tudi v RS že prestale ustavnosodno presojo (npr. odločba Ustavnega sodišča RS, št. Up-300/16 z dne 17. 6. 2021, OdlUS XXVI, 47). Ustavno sodišče RS pri tovrstni presoji prakse nižjih sodišč upošteva prej navedene kriterije ESČP. V eni izmed svojih odločitev je med drugim zapisalo: »Izrek in odmera zaporne kazni v obravnavani zadevi nista bila nujna samo zaradi zaščite konkretne oškodovanke (sodnice), ampak tudi za zaščito sodne funkcije in sodstva kot garanta pravičnosti, temeljne vrednote v pravni državi. ... Pritožniku predhodno izrečene (v primerjavi z zaporno kaznijo) milejše pogojne obsodbe in denarne kazni so bile neuspešne, sodni opomin pa v obravnavani zadevi ni relevanten (št. Up-1307/22 z dne 20. 6. 2024).«.

S tega vidika ocenjujemo, da dekriminalizacija tovrstnih kaznivih dejanj ne bi bila na mestu, prav tako gre (kot že rečeno) pri možnosti izreka najtežjih kazenskih sankcij za bistveno razlikovalno okoliščino glede na civilne pravdne postopke, ki jo je treba upoštevati pri normativnem urejanju zasebnih tožb. Navedeno vprašanje dekriminalizacije v Sloveniji sicer ni bilo prezrto, na podlagi pobude novinarskih društev je bila sistemska razprava o teh vprašanjih že bila opravljena v obdobju let 2014-2015, v zvezi s takratno novelo Kazenskega zakonika (Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika<sup>27</sup>), kar je bilo podrobno navedeno tudi v predlogu navedenega zakona. Ta razprava je torej celo prehitela odločitev Ustavnega sodišča, ki je navedena v prejšnjem odstavku.

Dodatno izpostavljamo, da veljavna ureditev zasebnih tožb že vsebuje mehanizem predhodne presoje, ki je po oceni predlagatelja že smiselno enak zgodnji zavrnitvi očitno neutemeljenih tožbenih zahtevkov iz tretjega poglavja Direktive – torej bistveno z vidika SLAPP, saj se za postopek za zasebno tožbo smiselno uporabljajo določbe o obtožnici in o ugovoru zoper obtožnico (drugi odstavek 268. člena Zakona o kazenskem postopku<sup>28</sup> v nadaljnjem besedilu: ZKP). Navedeno pomeni, da se v tem okviru predhodne presoje preveri tudi, ali je zadosti dokazov, da bi bil obdolženec utemeljeno sumljiv dejanja, ki je predmet zasebne tožbe, sicer se postopek ustavi (4. točka prvega odstavka 277. člena ZKP). Utemeljeni sum pa predstavlja verjetnost več kot 50 %, kar pomeni, da bi moral biti morebitni SLAPP postopek v tem primeru ustavljen, zasebni tožilec pa bi moral povrniti stroške kazenskega postopka (drugi odstavek 96. člena ZKP). Veljavna ureditev poleg tega predvideva tudi druge varovalke pred zlorabami, med drugim denarno kazen za morebitno žalitev, ki bi jo zasebni tožilec izrekel med sojenjem (prvi odstavek 78. člena ZKP). Prav tako se v primeru, če sodna taksa ni pravočasno plačana, zasebna tožba zavrže (četrti odstavek 52. člena ZKP). Ob tem velja izpostaviti, da kolikor se v praksi pojavljajo primeri, ko so osebe, ki dejansko imajo premoženje, oproščene plačila sodnih taks, to predstavlja težave pri izvajanju veljavne ureditve, ne gre torej za pomanjkljivost na ravni zakonske ureditve. Med varovalkami proti zlorabam je tudi ta, da se šteje, da je zasebni tožilec umaknil tožbo, če ne pride na glavno obravnavo, čeprav je bil v redu povabljen, ali mu vabila ni bilo mogoče vročiti, ker sodišču ni prijavil spremembe naslova ali prebivališča (prvi odstavek 58. člena ZKP). Ocenjujemo torej, da veljavna ureditev zasebnih tožb že vsebuje ustrezne rešitve, tako z vidika preprečitve zlorab, kot tudi z vidika hitrega zaključka postopka, ki predstavlja zlorabo.

Ob tem velja poudariti, da je treba pri ureditvi zasebnih kazenskih tožb upoštevati tudi legitimne interese zasebnih tožilcev, saj gre – kot že zapisano – lahko za kazniva dejanja, za katera se v praksi izrekajo (četudi zelo redko) tudi zaporne kazni (zasebne kazenske tožbe ne vključujejo samo lažja kazniva dejanja, ampak tudi premoženjska kazniva dejanja, nekateri spolni delikti ...).

<sup>27</sup> Uradni list RS, št. 54/15.

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US, 89/23 – odl. US in 53/24.

Nadalje: v praksi je pravica do popravka, ki je, tako kot svoboda izražanja, pravica ustavnega ranga (50. člen Ustave), podvržena bistveno bolj strogi *ex ante* presoji, kot to velja za originalne objave, na katere se popravek nanaša (in za katere praviloma obstaja možnost *ex post* presoje), in ki so v javnosti že dosegle določen učinek (npr. sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 69/2021 z dne 15.09.2021, sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 110/2013 z dne 13. 06. 2013, sodba Vrhovnega sodišča RS, opr. št. II Ips 301/2015 z dne 17.12.2015 itd.). Prav tako po uveljavljeni ureditvi ne obstaja novinarska »licenca« (verjetno niti ne bi bila primerna ozir. ustavno dopustna), častna razsodišča (kot del samoregulacije) pa imajo posledično prav tako zgolj zelo omejeno možnost razsojanja. Zasebne kazenske tožbe zoper čast in dobro ime torej zagotavljajo učinkovito sodno varstvo ustavnih pravic zasebnih tožnikov (npr. varstva človekove osebnosti in dostojanstva iz 34. člena Ustave ali splošne zasebnosti iz 35. člena Ustave).

Zaključno velja še enkrat poudariti, da zasebne tožbe v kazenskem postopku niso možne samo v primeru kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime, temveč tudi v drugih primerih (npr. kaznivo dejanje Neupravičenega prisluškovanja in zvočnega snemanja po drugem odstavku 137. člena KZ-1, Neupravičene izdaje poklicne skrivnosti po 142. členu KZ-1, Prikrivanja pod pogoji iz četrtega odstavka 217. člena KZ-1, Samovoljnosti iz prvega odstavka 310. člena KZ-1 itd.). Zakonodajalec je dolžan zagotoviti »abstraktno« enako obravnavo glede na 14. člen Ustave RS, sodišča pa kasneje v posameznih sodnih postopkih »konkretno« enako obravnavo glede na 22. člen Ustave zlasti med samimi zasebnimi tožbami v kazenskem postopku, saj gre med njimi za večjo stopnjo podobnosti (z vidika bistvenih razlikovalnih okoliščin), kot to velja za razmerje med zasebnimi kazenskimi tožbami zoper čast in dobro ime ter civilnimi pravnimi postopki.

K 4. členu, ki definira krog upravičencev, so podali pripombo, da so novinarji sicer najpogostejša tarča tožb SLAPP, a so pogoste tarče zlonamernih sodnih postopkov tudi predstavniki nevladnih organizacij, aktivisti (ne zgolj okoljski, kot je zavedeno v obrazložitvi člena (5. alineja)), akademiki, znanstveniki idr. Tarča tožbe SLAPP dejansko lahko postane vsaka fizična ali pravna oseba, ki v javnem interesu razkriva nepravilnosti ali zlorabe, čemur smo bili priča tudi v Sloveniji. V prvem odstavku 4. člena predloga zakona je sicer navedeno, da so upravičenci fizične ali pravne osebe zasebnega prava, ki se javno udeležujejo. Hkrati pa 5. odstavek istega člena navaja domnevo o tem, da je *upravičenec po tem zakonu oseba, ki ima status novinarja po zakonu, ki ureja medije*. Predlagajo, da se krog upravičencev jasno definira dovolj široko, da bodo prej omenjene potencialne tarče deležne predlaganih zaščitnih ukrepov v skladu s 5 – 10. členom. Predlagajo tudi, da se 5. odstavek 4. člena odstrani ali vsaj preoblikuje, da bo iz njega bolj razvidno, da se z odstavkom ne omejuje kroga upravičencev zgolj na novinarje po zakonu, ki ureja medije, kar je sicer trenutno razvidno zgolj iz kasnejše obrazložitve odstavka člena. Predlagatelj pojasnjuje, da novi peti odstavek 4. člena ne določa več domneve, kdo so upravičenci po tem zakonu, temveč zgolj primeroma našteva, kdo so osebe, ki so lahko upravičenci po tem zakonu.

V pripombi k šestemu odstavku 6. člena, ki določa, da mora sodišče o predlogu za varščino odločati "brez odlašanja", so izpostavili, da pozdravljajo uveljavitev varščine kot zaščitnega ukrepa, vendar pa bi morala biti hitrost odločanja sodišč v ospredju predloga zakona in jasno uveljavljena tudi v drugih določbah. Predlagatelj meni, da je hitrost odločanja sodišč oziroma čim hitrejše reševanje tovrstnih tožb vgrajeno v sam koncept specialnega zakona in da posledično tega pravila ni treba določati pri vsakem ukrepu, ravno zaradi posebnosti in pomena varščine kot prvega oziroma najbolj zgodnjega zaščitnega ukrepa pa je to izrecno določilo pri njej na mestu.

K 8. členu so podali pripombo, da bi morala biti hitrost odločanja sodišč v ospredju predvsem tudi v 8. členu, ki ureja zgodnjo zavrnitev, ki je eden najpomembnejših ukrepov, saj sta ravno vodenje in dolgotrajnost postopka najbolj znatna ukrepa, ki se ju poslužujejo SLAPP tožniki. Menijo, da bi sodišče tudi o zgodnji zavrnitvi moralo odločati hitreje, kot je sedaj navedeno (tj. v 3 mesecih), saj je izkazovanje tožeče stranke v tem delu omejeno na "očitno" neutemeljenost postopka, kar ne predstavlja velikega

bremena za tožečo stranko, kot bi ga imelo na primer izkazovanje verjetnosti uspeha v postopku. Predlagatelj pojasnjuje, da se s predlogom zakona zaradi namena pohitritve postopka določajo roki za posamezna procesna dejanja, kar bo postopek vsekakor pohitri. Namreč krovni ZPP teh rokov sploh ne določa. Poleg tega pa je pri določanju rokov treba upoštevati tudi, da je za vročanje posameznih pisanj in opravo določenih dejanj potreben čas. Posledično predlagatelj ocenjuje, da je rok 3 mesece primeren oziroma da je tovrstna rokovna zamejenost bolj primerna od uporabe standarda »brez odlašanja« (glej zgoraj).

Glede 10. člena so pojasnili, da pozdravljajo predlagane ukrepe za krepitev odvetniške integritete preko naloga plačila denarne kazni in poročanja Odvetniški zbornici. Opozorili pa so, da iz 10. člena predloga zakona ni jasno, ali lahko sodišče naloži plačilo denarne kazni tako tožeči stranki kot njenemu odvetniku, in ali se omejitev na 10% vrednosti spora nanaša na tožečo stranko in njenega odvetnika skupaj. Predlagatelj pojasnjuje, da je pripombo upošteval in dikcijo člena bolj jasno zapisal, tako da se po novem glasi: »(1) Sodišče lahko v primeru zlorabljenega sodnega postopka za onemogočanje javnega udejstvovanja tožeči stranki, odvetniku in pooblaščenцу izreče denarno kazen v višini 10 odstotkov od vrednosti spornega predmeta, vendar ne manj kot 3.000 evrov in ne več kot 10.000 evrov. (2) Če je sodišče izreklo denarno kazen odvetniku, sodišče o pravnomočno izrečeni denarni kazni obvesti Odvetniško zbornico Slovenije in službo za brezplačno pravno pomoč.«.

V zvezi z enotno kontaktno točko, ki je urejena v 12. členu (sedaj 14. člen), so pojasnili, da je po njihovem mnenju edino primerno pristojno ministrstvo v tem primeru Ministrstvo za pravosodje, prav zaradi širokega nabora upravičencev predvidenega v predlogu zakona. Pojasnili so, da so seznanjeni z odprto razpravo o možni pristojnosti Ministrstva za kulturo, ki pa ima omejeno pristojnost glede različnih skupin upravičencev. Opozorili so tudi, da predlog zakona ne definira organizacijske oblike ali obsega enotne kontaktne točke. Glede na pretekle izkušnje z obstoječimi kontaktnimi točkami so zaskrbljeni, da lahko po začetnem zagonu pride do nazadovanja področja, če enotna kontaktna točka pomeni npr. zgolj eno odgovornost od mnogih ene zaposlene osebe na pristojnem ministrstvu. Izpostavili so tudi, da predlog zakona v tej stopnji še ne opredeljuje podpornih ukrepov enotne kontaktne točke in v zvezi s tem predlagali, da se v členu podporne ukrepe našteje vsaj primeroma (odprt seznam), podobno kot v Zakonu o zaščiti prijaviteljev (ZZPri). Predlagali so še, da se poleg pravne in finančne podpore resno razmisli tudi o nujenju psihološke pomoči (podobno kot za prijavitelje po ZZPri). Predlagatelj pojasnjuje, da je pripombo upošteval.

Glede 13. člena, ki ureja poročanje sodišč o pravnomočno končanem postopku (v anonimizirani obliki), v katerem je imela tožena stranka status upravičenca po tem zakonu, enotni kontaktni točki, so predlagali, da se zbirni podatki o SLAPP tožbah vključijo tudi v javno objavljeno letno poročilo Vrhovnega sodišča kot ločena kategorija. Menijo, da gre za dober pokazatelj stanja v demokratični družbi in kot tak zanimiv za spremljanje tudi s strani civilne družbe in javnosti. Pripomba je bila upoštevana na način, da se bo enotni kontaktni točki naložena priprava in objava letnih poročil na svetovnem spletu.

**Registrirani lobist Boris Matić** je preko portala e-demokracija v pripombah na predlog zakona izpostavil, da je treba v predlog zakona vključiti poudarek na zaščiti svobode medijev ter pravice do zbiranja in razširjanja informacij v javnem interesu, predlagal je jasnejšo opredelitev pojmov in obvezno varščino v primerih, ko sodišče ugotovi, da gre za SLAPP tožbo. Predlagal je 30 dnevni rok za odločanje o predlogu tožene stranke za hitro zavrnitev SLAPP tožbe, možnost določitve odškodnine za nepremoženjsko škodo v primerih, ko gre za SLAPP tožbo ter zvišanje denarne kazni za zlorabo na 50.000 evrov. Predlagal je tudi vzpostavitev neodvisnega organa za spremljanje SLAPP tožb, ki bi letno poročal o obsegu teh tožb in učinkovitosti zaščitnih ukrepov. Poleg tega je predlagal dopolnitev člena z določbo o sodelovanju z mednarodnimi organizacijami in institucijami EU za izmenjavo dobrih praks v boju proti SLAPP tožbam. Opredelitve pojmov so v predlogu zakona prevzete iz Direktive.

Predlagatelj je pripombe g. Matića, ker so bile podane k vsem členom, (g. Matić pa je oblikoval tudi svoj predlog zakona), obravnaval in preučil skupaj s pripombami drugih pripombodajalcev, saj je bilo najprej

treba preučiti, kako so si pripombe konkurenčne oziroma konceptualno skladne, šele nato je bilo zavzeto stališče o upoštevanju pripomb ali ohranitvi predlaganih rešitev. Večina pripomb g. Matića tako ni bila upoštevana oziroma so bile nekatere upoštevane v sklopu odziva na preostale pripombe.

Nekatere predlagane rešitve so nesorazmerne (npr. višina denarne kazni), nekatere pa ne upoštevajo sistemske ureditve pravnega postopka in njegovih rokov (npr. predlog za 30-dnevno zavrnitev tožbe).

Večina pripomb ni bila upoštevana, saj so bile le nomotehnične in slogovne narave glede zapisa členov. Predlagatelj je ocenil, da je nomotehnika in zapis predlaganih določb ustrežnejši in jasnejši kot jih predlaga Boris Matić. Preširoka odprtost določb bi lahko povzročila dodatne težave.

## **7.2 Strokovno usklajevanje – izvedeni sestanki**

Tekom javne razprave je bil dne 13. 1. 2025 izveden sestanek z Društvom novinarjev Slovenije, na katerem je bilo po uvodni predstavitvi in razpravi glede predlaganih rešitev izpostavljeno vprašanje določitve pavšalne civilne odškodnine kot ali namesto denarne kazni za primere, ko bodo vložene SLAPP tožbe. Glede postopkovnih rešitev je bilo izpostavljenih več vprašanj, predvsem to, ali bi bilo smiselno po vzoru kazenskega postopka določiti, da bi o zaščitnih ukrepih odločal drug sodnik kot sodnik, ki odloča o glavni stvari. Dodatno je bilo izpostavljeno, da bi bilo z namenom pohitritve postopka smiselno predpisati, da je treba narok razpisati v treh mesecih ter da bi se razmislilo v smeri, da se določi tudi rok, v katerem bi moralo višje sodišče odločiti o pritožbi, ko gre za SLAPP tožbe. Dodatno je bilo tekom razprave izpostavljeno, da se za primere SLAPP tožb ne bi smelo dodeljevati brezplačne pravne pomoči tožeči stranki. Glede varščine je bilo predlagano, da bi bila ta obvezna v primerih, ko se ugotovi, da gre za SLAPP tožbo. Dodatno je bilo izpostavljeno, da v praksi nekatera sodišča zadeve združujejo, druga pa ne. Glede zgodnje zavrnitve je bilo izpostavljeno prepričanje, da se ta v praksi ne bo uporabljala, glede denarne kazni pa je bilo pojasnjeno, da to veljavna zakonodaja že pozna. Izpostavljeno je bilo tudi, da novinarji v sodnih sporih bolj kot zaščitne ukrepe potrebujejo finančna sredstva, zato je bilo med drugim predlagano tudi, da bi bilo smiselno oblikovanje sklada za pomoč novinarjem, ki so žrtve SLAPP tožb.

Dne 12. 6. 2025 je bil izveden sestanek s predstavniki Pravne fakultete v Ljubljani in predstavniki Fakultete za družbene vede, in sicer z namenom diskusije o dilemah glede podaljšanja postopka in problematiki vnaprejšnjega opredeljevanja glede odločitve o glavni stvari. S strani predstavnice Pravne fakultete v Ljubljani je bilo izpostavljeno, da je treba tudi v primeru SLAPP tožb čim bolj ohraniti pravila postopka. Odsvetovala pa je nižanje dokaznih standardov. V razpravi je bilo izpostavljeno, ali bi bilo z vidika zagotovitve čim hitrejšega odločanja, enotnosti sodne prakse in nepristranosti smiselno oblikovati postopkovno ureditev na način, da bi o zaščitnih ukrepih oziroma o vprašanju, ali gre za upravičenca po tem zakonu, zoper katerega je sodni postopek začel z namenom zlorabe sodnega varstva, odločalo eno samo specializirano sodišče. Na ta način bi postopek lahko potekal hitreje in odločitve bi bile bolj enotne. Glede ukrepa varščine je bilo v razpravi strinjanje, da v tem primeru nižanje dokaznega standarda ni problematično, saj bo tožnik v primeru, da se ugotovi, da ne gre za SLAPP tožbo, le to dobil povrnjeno. Rešitev, da bi se primeri SLAPP tožb reševali na enem specializiranem sodišču je podprla tudi predstavnica Fakultete za družbene vede.

Z namenom razprave o tem, pri katerem organu bi se lahko vzpostavila kontaktna točka, je bil 1. 7. 2015 izveden tudi sestanek z Državnim odvetništvom RS in Državnim tožilstvom, Oddelkom za civilne in upravne zadeve. S strani Državnega odvetništva RS je bilo izpostavljeno, da ni primerno, da bi jih sodišča zaprosila za mnenje. Izpostavili so, da je zaščita javnega interesa sicer v njihovi pristojnosti, vendar bi lahko v primeru, če bi bili kontaktna točka, prišlo do kolizije interesov. Dodatno so izpostavili, da se državni odvetniki ne morejo postavljati v vlogo svetovalca ene ali druge pravdne stranke. S strani državnega tožilstva je bilo izpostavljeno, da svojo vlogo vidijo zgolj v okviru pristojnosti, ki so jim podeljene z zakonom, zato bi bilo smiselno, da bi se sodbe, s katerimi je odločeno o SLAPP tožbah, pošiljale tudi njim. Kot možnost, kje bi se lahko vzpostavila kontaktna točka, so predlagali Varuha

človekovih pravic, kot alternativo temu pa, da bi se kontaktna točka oblikovala pri službi za brezplačno pravno pomoč.

Dne 19. 8. 2025 je bil izveden sestanek s predstavniki Vrhovnega sodišča RS, na katerem je bilo izpostavljeno, da ni ustrezno, da bi se z zakonom predpisala izključna pristojnost enega od sodišč. Zaščitni ukrepi, ki se bodo izrekli in pravni standardi, ki jih določa predlog zakona, so namreč neločljivo povezani z zahtevkom oziroma glavno stvarjo, o kateri odloča sodišče. Ločevanje, drobljenje oziroma ločeno odločanje o določenih vprašanjih znotraj istega postopka pred različnimi sodišči lahko prinese dodatne zastoje, kar gotovo ni temeljni namen predloga zakona. Prav tako že sedaj vsa okrajna sodišča sodijo v postopkih, ki se nanašajo na področje medijev. Glede argumenta, da naj bi se preko določitve izključne pristojnosti zagotavljala enotna sodna praksa pa je bilo pojasnjeno, da Vrhovno sodišče RS v okviru odločanja o revizijah skrbi za poenotenje sodne prakse in razvoj prava.

## II. BESEDILO ČLENOV

### I. Splošne določbe

#### 1. člen (vsebina in namen)

(1) Ta zakon določa zaščitne ukrepe za varstvo fizičnih in pravnih oseb v sodnih postopkih zaradi njihovega javnega udejestvovanja in njihovo varstvo pred zlorabljenimi sodnimi postopki za onemogočanje javnega udejestvovanja ter varstvo pred sodnimi odločbami, izdanimi v zlorabljenih sodnih postopkih za onemogočanje javnega udejestvovanja v državah, ki niso države članice Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: tretje države).

(2) Namen tega zakona je varstvo in krepitev pravice do svobode izražanja in obveščanja, svobode umetnosti in znanosti ter svobode zbiranja in združevanja o zadevi v javnem interesu in zaščita upravičencev pred vlaganjem očitno neutemeljenih zahtevkov in zlorabami sodnih postopkov zgolj z namenom onemogočati, oteževati ali odvrnati njihovo nadaljnje javno udejestvovanje (strateške tožbe za onemogočanje javnega udejestvovanja).

#### 2. člen (prenos direktive Evropske unije)

S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva (EU) 2024/1069 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. aprila 2024 o zaščiti oseb, ki se udejestvujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi tožbenimi zahtevki ali zlorabljenimi sodnimi postopki (»strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti«) (UL L št. 2024/1069 z dne 16. 4. 2024; v nadaljnjem besedilu: Direktiva).

#### 3. člen (področje uporabe)

(1) Ta zakon se uporablja v pravnem in drugih civilnih sodnih postopkih, z izjemo postopkov, za katere so pristojna specializirana sodišča, ali če gre za postopke povračila škode, ki jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja.

(2) V postopkih iz prvega odstavka tega člena se v celoti uporabljajo pravila postopka, kot so določena za ta postopek, če s tem zakonom ni določeno drugače.

#### 4. člen (pojmi)

(1) Upravičenec ali upravičenka (v nadaljnjem besedilu: upravičenec) je fizična oseba ali pravna oseba zasebnega prava, ki se javno udejestvuje.

(2) Javno udejestvovanje pomeni podajanje katere koli izjave ali izvajanje katere koli dejavnosti ob uveljavljanju pravice do svobode izražanja in obveščanja, svobode umetnosti in znanosti ali svobode zbiranja in združevanja o zadevi v javnem interesu, ter s tem neposredno povezana pripravljalna, podporna ali pomožna ravnanja.

(3) Zadeva v javnem interesu pomeni vsako zadevo, ki vpliva na javnost do te mere, da bi lahko bila ta legitimno zainteresirana zanjo, kot na primer na področjih:

- temeljne pravice, javno zdravje, varnost, okolje ali podnebje;
- dejavnosti fizične ali pravne osebe, ki je javna osebnost v javnem ali zasebnem sektorju;
- zadeve, ki jih obravnava zakonodajni, izvršilni ali sodni organ, ali so obravnavane v katerih koli drugih uradnih postopkih;
- obtožbe o korupciji, goljufiji ali katerem koli drugem kaznivem dejanju ali prekrških v zvezi s takimi zadevami;
- dejavnosti za zaščito vrednot iz člena 2 Pogodbe o Evropski uniji, vključno z zaščito demokratičnih procesov pred neupravičenim vmešavanjem, zlasti z bojem proti dezinformacijam.

(4) Zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja je sodni postopek, ki ni začet z namenom dejanske uveljavitve ali uresničitve pravice, temveč je njegov glavni namen preprečevanje, omejevanje ali kaznovanje upravičenca zaradi njegovega javnega udejstvovanja, pri čemer se pogosto izkorišča neravnovesje moči med strankami, in v katerem se uveljavljajo neutemeljeni zahtevki. Na tak namen kaže na primer:

- nesorazmerna, pretirana ali nerazumna narava zahtevka ali njegovega dela, vključno s pretirano višino vrednosti spornega predmeta;
- obstoj več postopkov, ki so jih začele tožeča stranka ali pridružene stranke v zvezi s podobnimi zadevami;
- ustrahovanje, nadlegovanje ali grožnje s strani tožeče stranke ali njenih zastopnikov pred začetkom postopkov ali med njimi ter podobno ravnanje tožeče stranke v podobnih ali vzporednih primerih;
- uporaba nedobrovnih postopkovnih taktik, kot so zavlačevanje postopkov, goljufivo ali nepošteno izbiranje najugodnejšega sodišča ali nedobroverna opustitev postopkov v kasnejši fazi.

(5) Upravičenci so zlasti novinarji, mediji, prijavitelji nepravilnosti po zakonu o zaščiti žvižgačev, in zagovorniki človekovih pravic, civilna združenja in civilne nevladne organizacije, sindikati, umetniki, raziskovalci in akademiki.

(6) V postopkih, ki se ne začnejo s tožbo, tožeča stranka po tem zakonu pomeni osebo, ki je začela postopek, tožena stranka pa osebo, proti kateri je postopek začet.

## **II. Zaščitni ukrepi**

### **5. člen (zaščitni ukrepi)**

(1) Zaščitni ukrepi so:

- varščina,
- podpora in pomoč upravičencu,
- hitra obravnava in zgodnja zavrnitev.
- povrnitev polnih stroškov,
- povrnitev škode in
- denarna kazen.

(2) O zaščitnih ukrepih sodišče odloči oziroma jih izvede na predlog tožene stranke. Zaščitni ukrep denarne kazni lahko izreče sodišče tudi po uradni dolžnosti.

### **6. člen (varščina)**

(1) Sodišče naloži plačilo varščine če upravičenec verjetno izkaže, da gre za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja.

(2) Sodišče določi višino varščine v višini ocenjenih stroškov postopka, ki bi jih bilo treba v primeru neuspeha povrniti toženi stranki po tem zakonu.

(3) Ne glede na določbe zakona, ki ureja brezplačno pravno pomoč, se varščina, določena na podlagi tega zakona, ne krije iz sredstev dodeljene brezplačne pravne pomoči.

(4) Sodišče lahko izjemoma določi varščino tudi v nižjem znesku, pri čemer upošteva premoženjski položaj tožnika in pomen sodnega varstva za njegov materialni ali družbeni položaj.

(5) Če tožeča stranka v roku, ki ga določi sodišče, ne plača varščine, se šteje, da je umaknila tožbo. Sodišče tožečo stranko opozori na posledico neplačila varščine.

(6) O naložitvi plačila varščine odloča sodišče brez odlašanja.

(7) Zoper sklep o varščini ni pritožbe. Tožeča stranka lahko poleg preostalih pritožbenih razlogov zoper sklep o ustavitvi postopka izdan na podlagi četrtega odstavka tega člena, uveljavlja tudi, da niso bili podani pogoji za določitev varščine ali da višina varščine ni bila ustrezno določena.

#### **7. člen** **(podpora in pomoč upravičencu)**

Sodišče dopusti, da predstavnik nevladne organizacije, sindikata, zbornice ali druga oseba, ki deluje na področju zaščite ali spodbujanja pravic oseb, ki se javno udeležujejo, v sodnem postopku spremlja upravičenca in mu nudi podporo, razen če oceni, da bi sodelovanje te osebe lahko ogrozilo osebno ali družinsko življenje tožeče stranke v postopku ali če to zahtevajo koristi uradne, poslovne ali osebne skrivnosti, koristi javnega reda ali razlogi morale.

#### **8. člen** **(hitra obravnava in zgodnja zavrnitev)**

(1) Če sodišče glede na stanje spisa oceni, da gre za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja zoper upravičenca, tožečo stranko pozove, da izkaže, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen in najkasneje v roku treh mesecev od poziva opravi pripravljalni narok.

(2) Sodišče lahko v pozivu tožeči stranki tudi naloži, da poda ali dopolni določene navedbe, dokazne predloge ali predloži listine, pisne izjave prič z namenom, da se pred obravnavo navedejo vsa odločilna dejstva, dopolnijo nepopolne navedbe o pomembnih dejstvih, ponudijo ali dopolnijo dokazila in sploh da se dajo vsa potrebna pojasnila, da se ugotovita sporno dejansko stanje in sporno pravno razmerje, ki sta pomembni za odločbo.

(3) Sodišče zahtevek po opravljeni glavni obravnavi zavrne tudi iz razloga, ker tožeča stranka ni izkazala, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen.

#### **9. člen** **(povrnitev polnih stroškov)**

(1) Tožeča stranka, ki v celoti ni uspela ali je uspela z zahtevkom le v neznatnem delu, je dolžna upravičencu zlorabljenega sodnega postopka poleg stroškov, ki se mu priznajo na podlagi pravil zakona, ki urejajo pravila postopka, povrniti celotne stroške iz naslove nagrade za delo odvetnika ali drugih oseb, ki se jim prizna pravica do nagrade za zastopanje, če ta ni pretirana.

(2) Domneva se, da dogovorjena nagrada odvetnika ali pooblaščenca ni pretirana, če ta ne presega 150 odstotkov nagrade, ki bi mu bila priznana v skladu s predpisano tarifo za nagrade odvetnikov.

(3) Pri odločanju katera stranka in v kolikšnem delu je stranka dolžna povrniti stroške postopka, se uporabijo pravila zakona, ki urejajo pravila postopka.

#### **10. člen (povrnitev škode)**

(1) Upravičenec lahko uveljavlja denarno odškodnino za povrnitev škode, ki mu je nastala zaradi zlorabljenega sodnega postopka za onemogočanje javnega udejstvovanja, če škoda presega stroške, ki so mu priznani v skladu s tem zakonom. Za odločanje o odškodnini se uporabljajo določbe zakona, ki ureja obligacijska razmerja, če ni s tem zakonom določeno drugače.

(3) Sodišče lahko odredi, da se na stroške tožnika tudi objavi sodba, če tekom postopka takšen predlog poda upravičenec v zlorabljenem sodnem postopku.

#### **11. člen (denarne kazni)**

(1) Sodišče lahko v primeru zlorabljenega sodnega postopka za onemogočanje javnega udejstvovanja tožeči stranki, odvetniku in pooblaščenca izreče denarno kazen v višini 10 odstotkov od vrednosti spornega predmeta, vendar ne manj kot 3.000 evrov in ne več kot 10.000 evrov.

(2) Če je sodišče izreklo denarno kazen odvetniku, sodišče o pravnomočno izrečeni denarni kazni obvesti Odvetniško zbornico Slovenije in službo za brezplačno pravno pomoč.

### **III. Posredovanje sodb in podatkov**

#### **12. člen (posredovanje sodb in podatkov)**

(1) Sodišče po pravnomočno končanem postopku, v katerem je bil izrečen zaščitni ukrep po tem zakonu, enotni kontaktni točki posreduje pravnomočno odločbo v anonimizirani obliki in podatke iz drugega odstavka 16. člena tega zakona.

(2) Pravnomočno odločbo sodišče posreduje tudi Vrhovnemu državnemu tožilstvu RS.

### **IV. Varstvo pred sodbami, izdanimi v tretjih državah**

#### **13. člen (zavrnitev priznanja in izvršitve tujih sodnih odločb)**

Če sodišče v postopku priznanja ali izvršitve sodne odločbe, izdane v tretji državi v sodnem postopku za onemogočanje javnega udejestvovanja fizične ali pravne osebe s stalnim prebivališčem ali sedežem v Republiki Sloveniji, ugotovi, da bi se ta postopek na podlagi prava Republike Slovenije štel za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejestvovanja zoper upravičenca, se tuja sodna odločba se ne prizna in izvrši.

## **V. Informiranje, objavlanje in poročanje**

### **14. člen (enotna kontaktna točka)**

Ministrstvo, pristojno za pravosodje, zagotavlja dostop do informacij o razpoložljivih postopkovnih jamstvih in pravnih sredstvih ter podpornih ukrepih, skrbi za objavo odločb, v katerih je sodišče odločilo o končnih zaščitnih ukrepih po tem zakonu ter zbira in posreduje podatke o zaščitnih ukrepih Evropski komisiji in v ta namen ustanovi enotno kontaktno točko.

### **15. člen (zagotavljanje informacij in podpore)**

Z namenom zagotavljanja širšega dostopa do informacij o razpoložljivih postopkovnih jamstvih in pravnih sredstvih ter podpornih ukrepih enotna kontaktna točka pri zagotavljanju teh nalog sodeluje z drugimi državnimi organi, lokalnimi skupnostmi, nosilci javnih pooblastil in nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju varstva pravic oseb, ki se javno udejestvujejo.

### **16. člen (objava odločb, zbiranje in objava podatkov)**

(1) Enotna kontaktna točka na spletni strani objavi v anonimizirani obliki odločbe, v katerih je sodišče odločilo o končnih zaščitnih ukrepih po tem zakonu in ugotovilo, da je bil sodni postopek zoper upravičenca zlorabljen za onemogočanje njegovega javnega udejestvovanja.

(2) Enotna kontaktna točka vsako leto in kadar so na voljo na spletni strani objavi podatke o številu in vrsti zlorabljenih sodnih postopkov za onemogočanje javnega udejestvovanja, začelih v določenem letu, razvrščenih glede na vrsto tožene stranke in tožeče stranke.

## **VI. Prehodni določbi**

### **17. člen (vzpostavitev enotne kontaktne točke)**

Ministrstvo, pristojno za pravosodje, vzpostavi enotno kontaktno točko iz 14. člena tega zakona v roku šestih mesecev po uveljavitvi tega zakona.

### **18. člen (uporaba zakona)**

Določbe tega zakona se ne uporabljajo za tožbe ali druge predloge, s katerim se postopek začne, vložene pred začetkom njegove veljavnosti.

## **VII. Končna določba**

### **19. člen**

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu RS.

## OBRAZLOŽITEV K ČLENOM

### K 1. členu – vsebina in namen

Predlog zakona predstavlja implementacijo Direktive. Namen Direktive in posledično predloga zakona je odpraviti ovire za nemoten potek pravnega in drugih civilnih postopkov, obenem pa zagotoviti zaščito fizičnim in pravnim osebam, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti pri zadevah v javnem interesu.

Pri SLAPP tožbah gre za primere, ko sodni postopki niso začeti zaradi dostopa do sodnega varstva, temveč zato, da se utiša oziroma prepreči javna razprava. Trajanje postopkov in finančni pritisk imata lahko zastraševalni učinek na vse fizične in pravne osebe, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti. Torej ima lahko obstoj takih praks odvračilni učinek na svobodo izražanja oziroma osiromašenje javne razprave v škodo družbe kot celote.

V zvezi s premetom urejanja Direktiva v členu 1 določa, da zagotavlja zaščitne ukrepe zoper očitno neutemeljene tožbene zahtevke ali zlorabljene sodne postopke v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami, ki so podani oziroma se začnejo zoper fizične in pravne osebe zaradi njihovega udeleženja pri udeležbi javnosti. Člen 3 Direktive pa določa minimalne zahteve in v zvezi s tem določa, da lahko države članice uvedejo ali ohranijo določbe, ki so ugodnejše za zaščito oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi tožbenimi zahtevki ali zlorabljenimi sodnimi postopki za onemogočanje udeležbe javnosti v civilnih zadevah, vključno z nacionalnimi določbami, ki vzpostavljajo učinkovitejša postopkovna jamstva v zvezi s pravico do svobode izražanja in obveščanja. Izvajanje Direktive nikakor ne predstavlja podlage za znižanje ravni zaščitnih ukrepov, ki jih v zadevah, zajetih z Direktivo, države članice že zagotavljajo.

V 1. členu predloga zakona se v prvem odstavku določa njegova vsebina, in sicer se s tem zakonom določajo zaščitni ukrepi za varstvo fizičnih in pravnih oseb v sodnih postopkih zaradi njihovega javnega udeleženja in njihovo varstvo pred zlorabljenimi sodnimi postopki za onemogočanje javnega udeleženja (v nadaljnjem besedilu: zlorabljeni sodni postopki).

Predlog zakona ureja zaščitne ukrepe zoper strateške tožbe v samem sodnem postopku, ne nudi pa zaščite v primeru groženj, da bodo SLAPP tožbe zoper določeno osebo šele vložene. Poleg zaščitnih ukrepov pa zakon ureja tudi varstvo pred sodnimi odločbami, izdanimi v zlorabljenih sodnih postopkih v tretjih državah, torej v državah, ki niso članice Evropske unije.

Drugi odstavek 1. člena določa namen zakona, ki je varstvo in krepitev pravice do svobode izražanja in obveščanja, svobode umetnosti in znanosti ter svobode zbiranja in združevanja o zadevi v javnem interesu in zaščita upravičencev pred vlaganjem očitno neutemeljenih zahtevkov in zlorabami sodnih postopkov zgolj z namenom onemogočati, oteževati ali odvračati njihovo nadaljnjo javno udeleženje (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti).

Ne glede na to, da Direktiva zahteva zagotovitev zaščitnih ukrepov zoper očitno neutemeljene tožbene zahtevke ali zlorabljene sodne postopke v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami,<sup>29</sup> ki so podani oziroma se začnejo zoper fizične in pravne osebe zaradi njihovega udeleženja pri udeležbi javnosti, se s predlogom zakona ti zaščitni ukrepi zagotavljajo tudi za primere, ko ne gre za zadeve s čezmejnimi posledicami, kar pomeni, da se s predlogom zakona zagotavlja širše pravno varstvo, kot ga predvideva oziroma zahteva Direktiva. Takšni odločitvi je botrovalo dejstvo, da se ureja primere, ko družbeno in politično močni tožniki zastrašujejo osebe, ki delujejo v javnem interesu, in da se s tem od podobnega

---

<sup>29</sup> Direktiva v členu 5 glede zadev s čezmejnimi posledicami določa, da se za namene te direktive šteje, da ima zadeva čezmejne posledice, razen če imata obe stranki stalno prebivališče v isti državi članici kot sodišče, pred katerim poteka postopek, in so vsi drugi upoštevni elementi zadevnega položaja samo v tej državi članici.

delovanja odvrča tudi ostale osebe, ki se zavzemajo za zaščito javnega interesa na različnih področjih družbenega delovanja. Zaščita zoper tako delovanje, ki bi se nudila zgolj v zadevah s čezmejnimi posledicami, bi bila nezadostna, saj v Sloveniji večina takih postopkov poteka izključno med domačimi subjekti, veljavna zakonodaja pa ne vsebuje zadostnih mehanizmov, namenjenih preprečevanju vlaganja takšnih tožb in varstvu v takih postopkih. Smiselno je torej, da se priložnost, ki jo prinaša Direktiva, in mehanizme, ki jih ponuja, uporabi tudi za povsem nacionalne primere.

## **K 2. členu – prenos direktive Evropske unije**

S predlogom zakona se v pravni red RS prenaša Direktiva. Ta v prvem odstavku člena 22 določa da je rok za uveljavitev zakonov in drugih predpisov, potrebnih za usklajitev z direktivo, do 7. maja 2026. Prenos Direktive ne terja uzakonitve vseh njenih določb oziroma iskanja izvornih rešitev, saj so nekateri mehanizmi, ki jih prinaša, že del slovenskega pravnega reda. ZPP, po katerem poteka velika večina civilnih postopkov, subsidiarno pa se uporablja tudi v primerih specialnih zakonskih rešitev, tako že vsebuje določila, uperjena zoper zavlačevanje, ter določa kazni v primeru zlorabe pravic (glej njegov 11. člen), strankam pa sodišča ne priznavajo razpolaganj, ki nasprotujejo prisilnim predpisom in moralnim pravilom (glej njegov 3. člen). Prav tako naš pravni red že pozna nekatere specialne rešitve, po vzoru katerih bo moč zagotoviti tudi prenos zahtev Direktive (npr. preverjanje očitne neutemeljenosti tožbe iz 28. člena ZKOIT).

## **K 3. členu – področje uporabe**

Direktiva v členu 2 določa, da se zaščitni ukrepi uporabljajo za zadeve civilne ali gospodarske narave s čezmejnimi posledicami, ki so predmet obravnave v civilnih postopkih, vključno s postopki začasne ukrepe in ukrepe zavarovanja ter nasprotne tožbe, ne glede na vrsto sodišča. Zlasti pa se ne uporablja za davčne, carinske ali upravne zadeve ali za odgovornost države za dejanja in opustitve dejanj pri izvajanju javne oblasti (*acta iure imperii*). Dodatno izrecno določa, da se ne uporablja za kazenske zadeve ali arbitražo in ne posega v kazensko procesno pravo.

V posledici takšne določbe Direktive se s predlogom zakona določa, da se ta uporablja v pravnem in drugih civilnih sodnih postopkih, z izjemo postopkov, za katere so pristojna specializirana sodišča, ali če gre za postopke povračila škode, ki jo v zvezi z opravljanjem službe ali kakšne druge dejavnosti državnega organa, organa lokalne skupnosti ali nosilca javnih pooblastil s svojim protipravnim ravnanjem stori oseba ali organ, ki tako službo ali dejavnost opravlja.

Glede na navedeno predlog zakona torej ne prinaša nekega novega oziroma svojstvenega postopka, temveč ureja zaščitne ukrepe zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja, ki se bodo uporabili v obstoječih postopkih, skupaj oziroma poleg mehanizmov, ki v teh postopkih že veljajo na podlagi obstoječe ureditve. Predlagane določbe in zaščitni ukrepi se bodo tako uporabljali v vseh primerih, ko je podana pristojnost slovenskih sodišč, torej tako v primerih z čezmejnimi elementom kot tudi v primerih brez čezmejnega elementa.

## **K 4. členu – pojmi**

Direktiva v členu 4 opredeljuje pojme: »udeležba javnosti«, »zadeva v javnem interesu« in »zlorabljeni sodni postopki za onemogočanje udeležbe javnosti«.

Za potrebe tega predloga zakona se v prvem odstavku 4. člena definira upravičenca kot fizično ali pravno osebo zasebnega prava, ki se javno udejstvuje. V nadaljevanju člena sta v skladu z definicijami iz Direktive definirana še pojma »javno udejstvovanje« (ki ga Direktiva v prevodu sicer poimenuje »udeležba javnosti«, vendar je po mnenju predlagatelja vsebinsko ustrežnejši termin »javno udejstvovanje«) in »zlorabljeni sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja«.

Javno udejstvovanje je v drugem odstavku 4. člena predloga zakona definirano kot podajanje katere koli izjave ali izvajanje katere koli dejavnosti ob uveljavljanju pravice do svobode izražanja in obveščanja, svobode umetnosti in znanosti ali svobode zbiranja in združevanja o zadevi v javnem interesu, ter s tem neposredno povezana pripravljalna, podporna ali pomožna ravnanja.

Pri tem podajanje katere koli izjave ali izvajanje katere koli dejavnosti vključuje ustvarjanje, razstavljanje, oglaševanje, trženje ali drugo promoviranje novinarskih, političnih, znanstvenih, akademskih, umetniških, komentarnih ali satiričnih sporočil, publikacij ali del, ter dejavnosti trženja. Javno udejstvovanje lahko zajema tudi dejavnosti, povezane z uveljavljanjem akademske in umetniške svobode, pravice do svobode združevanja in mirnega zbiranja, kot so organizacija dejavnosti lobiranja, demonstracij in protestov oziroma udeležba pri njih, ali dejavnosti, ki izhajajo iz uveljavljanja pravice do dobrega upravljanja in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, kot so zahtevki na sodiščih ali pri upravnih organih in udeležba na javnih obravnavah. Javno udejstvovanje vključuje nadalje tudi sodelovanje pri nastajanju in oblikovanju javnih politik. Poleg tega javno udejstvovanje zajema tudi pripravljalne, podporne ali pomožne dejavnosti, ki so neposredno in neločljivo povezane z izjavo ali dejavnostjo in ki so z namenom omejevanja udeležbe javnosti tarča tožb SLAPP. S tem so mišljene vložitve zahtevkov ne samo proti novinarju ali zagovorniku človekovih pravic, temveč proti spletni platformi, na kateri ta objavlja svoje delo, ali proti družbi, ki tiska besedilo, ali trgovini, ki besedilo prodaja, kar je vse lahko učinkovit način preprečevanja udeležbe javnosti, saj brez takih storitev mnenja ne morejo biti objavljena in torej ne morejo vplivati na javno razpravo. Poleg navedenega pa lahko javno udejstvovanje zajema tudi druge dejavnosti, namenjene obveščanju ali vplivanju na javno mnenje ali spodbujanju ukrepanja javnosti, vključno z dejavnostmi katerega koli zasebnega ali javnega subjekta v zvezi z vprašanji v javnem interesu, kot so organizacija raziskav, anket, kampanj ali katerih koli drugih kolektivnih ukrepov ali udeležba pri njih.<sup>30</sup>

Enako kot zadevo v javnem interesu opredeli Direktiva v drugem odstavku člena 4, je definirana tudi v predlaganem tretjem odstavku 4. člena, in sicer kot zadeva, ki vpliva na javnost do te mere, da bi lahko bila ta legitimno zainteresirana zanjo, kot na primer na področjih: (i) temeljnih pravic, javnega zdravja, varnosti, okolje ali podnebje; (ii) dejavnosti fizične ali pravne osebe, ki je javna osebnost v javnem ali zasebnem sektorju; (iii) zadeve, ki jih obravnava zakonodajni, izvršilni ali sodni organ, ali so obravnavane v katerih koli drugih uradnih postopkih; (iv) obtožbe o korupciji, goljufiji ali katerem koli drugem kaznivem dejanju ali prekrških v zvezi s takimi zadevami; (v) dejavnosti za zaščito vrednot iz člena 2 Pogodbe o Evropski uniji, vključno z zaščito demokratičnih procesov pred neupravičenim vmešavanjem, zlasti z bojem proti dezinformacijam.

Področja, ki so v javnem interesu, so v predlogu zakona naštetja le primeroma, zato je treba v vsakem primeru preveriti, ali gre za zadeve, ki so pomembne za uživanje temeljnih pravic. Tako je treba pri tem upoštevati, da zadeve v javnem interesu vključujejo tudi vprašanja, kot so enakost spolov, zaščita pred nasiljem na podlagi spola in nediskriminacija, zaščita pravne države ter svoboda in pluralnost medijev. Vključujejo tudi kakovost, varnost ali druge pomembne vidike blaga, proizvodov ali storitev, kadar so ti pomembni za javno zdravje, varnost, okolje, podnebje ter potrošniške pravice in pravice iz dela. Povsem individualen spor med potrošnikom in proizvajalcem ali ponudnikom storitev v zvezi z blagom, proizvodom ali storitvijo pa je vključen v zadeve v javnem interesu le, kadar ima zadeva elemente javnega interesa, na primer kadar zadeva proizvod ali storitev, ki ne izpolnjuje okoljskih ali varnostnih standardov.<sup>31</sup>

Glede zadeve v javnem interesu se s členom zajema tako zadeve, ki so že v javnem interesu in tudi zadeve, ki bodo v javnem interesu v prihodnje, kar pomeni, da morda še ni v javnem interesu, da pa bi lahko bila, potem ko bi se javnost seznanila z njo, na primer prek objave.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Glej uvodno izjavo 22 Direktive.

<sup>31</sup> Glej uvodno izjavo 23 Direktive.

<sup>32</sup> Glej uvodno izjavo 22 Direktive.

Da gre lahko za t. i. SLAPP tožbo, morajo biti torej izpolnjeni trije pogoji, in sicer: (1) upravičenec mora biti fizična ali pravna oseba zasebnega prava, ki se javno udejestvuje (2) mora iti za javno udejestvovanje, torej javno izvrševanje pravice do svobode izražanja in obveščanja, svobode umetnosti in znanosti ali svobode zbiranja in združevanja glede zadev v javnem interesu ter (3) mora iti za zadevo, ki je v javnem interesu. Vsekakor pa je lahko upravičenec po tem zakonu le oseba, zoper katero je SLAPP tožba že vložena, saj zakon ne ureja zaščitnih ukrepov na splošno, temveč le v sodnem postopku.

S predlogom zakona se v četrtem odstavku 4. člena predloga zakona zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejestvovanja definira kot sodni postopek, ki ni začel z namenom dejanske uveljavitve ali uresničitve pravice, temveč je njegov glavni namen preprečevanje, omejevanje ali kaznovanje upravičenca zaradi njegovega javnega udejestvovanja, pri čemer se pogosto izkorišča neravnovesje moči med strankami, in v katerem se uveljavljajo neutemeljeni zahtevki. Primeroma se v predlogu zakona naštevajo naslednje okoliščine, ki kažejo na to, da gre za zlorabljen sodni postopek:

- nesorazmerna, pretirana ali nerazumna narava tožbenega zahtevka ali njegovega dela, vključno s pretirano višino vrednosti spornega predmeta;
- obstoj več postopkov, ki so jih začele tožeča stranka ali pridružene stranke v zvezi s podobnimi zadevami;
- ustrahovanje, nadlegovanje ali grožnje s strani tožeče stranke ali njenih zastopnikov pred začetkom postopkov ali med njimi ter podobno ravnanje tožeče stranke v podobnih ali vzporednih primerih;
- uporaba nedobrovernih postopkovnih taktik, kot so zavlačevanje postopkov, goljufivo ali nepošteno izbiranje najugodnejšega sodišča ali nedobroverna opustitev postopkov v kasnejši fazi.

Primeri, ko gre za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejestvovanja, običajno vključujejo taktike, ki se jih poslužuje tožeča stranka in se uporabljajo v pravnem postopku v slabi veri, kot so taktike, povezane z izbiranjem jurisdikcij, opiranje na eno ali več v celoti ali delno neutemeljenih tožbenih zahtevkov, postavljanje pretiranih zahtevkov, uporaba strategij zavlačevanja ali opustitev primera v kasnejši fazi postopka, sprožanje več postopkov v podobnih zadevah in nalaganje nesorazmernih stroškov toženi stranki v postopku. Pri ugotavljanju, ali gre za zlorabo sodnega postopka, bi bilo treba upoštevati tudi preteklo ravnanje tožeče stranke in zlasti morebitno preteklo pravno ustrahovanje. Tožeča stranka navedenih taktik, ki se pogosto kombinirajo z različnimi oblikami ustrahovanja, nadlegovanja ali groženj pred ali med postopkom, v pravnem postopku ne uporablja za to, da bi si zagotovila dostop do sodnega varstva ali dejansko uveljavila neko pravico, temveč je njihov cilj imeti zastraševalni učinek na javno udejestvovanje v konkretni zadevi.<sup>33</sup>

Že po sedaj veljavni zakonodaji je uzakonjena prepoved zlorabe pravic oziroma načelo poštene uporabe pravic kot temeljno načelo tako procesnega kot materialnega prava in tudi temeljno moralno načelo. Glede tega ZPP v prvem odstavku 11. člena določa, da si morajo sodišče, stranke in drugi udeleženci prizadevati, da se postopek opravi brez zavlačevanja in s čim manjšimi stroški. Vsaka stranka je dolžna v postopku skrbno in pravočasno uresničevati svoje pravice, navajati dejstva in predlagati dokaze, da je mogoče postopek izvesti čim prej. Sodišče je dolžno onemogočiti vsako zlorabo pravic, ki jih imajo stranke in drugi udeleženci v postopku.

Nadalje se s predlagano določbo petega odstavka primeroma našteva, katere so zlasti tiste fizične in pravne osebe, ki se javno udejestvujejo, in sicer so to zlasti novinarji, mediji, prijavitelji nepravilnosti po zakonu o zaščiti žvižgačev, in zagovorniki človekovih pravic, civilna združenja in civilne nevladne organizacije, sindikati, umetniki, raziskovalci in akademiki. Z navedeno določbo petega odstavka se ne zamejuje kroga oseb, ki so lahko upravičenci po tem zakonu na točno določeno skupino ljudi, ampak je ta oseba lahko kdorkoli, ki izpolnjuje pogoje za upravičenca po tem zakonu. Tako je lahko, poleg oseb naštetih v tem odstavku, upravičenec po tem zakonu vsakdo, ki se udejestvuje na področju javnega interesa oziroma, ki posreduje informacije o zadevah v javnem interesu. Tudi Direktiva ne zamejuje kroga upravičencev na točno določene subjekte.

---

<sup>33</sup> Glej uvodno izjavo 28 Direktive.

Predlagani peti odstavek določa, da so upravičenci po tem zakonu zlasti novinarji, mediji, prijavitelji nepravilnosti po zakonu o zaščiti žvižgačev, in zagovorniki človekovih pravic, civilna združenja in civilne nevladne organizacije, sindikati, umetniki, raziskovalci in akademiki. Gre za tako imenovano eksemplifikacijsko normo, s katero se primeroma našteva krog upravičencev, saj se navedene osebe glede na svoj običajen delokrog delovanja in cilje delovanja, ki so povezani z delom v javnem interesu predstavljajo osebe, ki se javno udeležujejo in delujejo v javnem interesu in posledično imajo status upravičene osebe. Gre za vodilo pri razlagi splošnega pojma upravičenca oziroma generalne klavzule v prvem odstavku, ki določa so upravičene osebe vse fizične in pravne osebe, ki se javno udeležujejo. Podrobneje so kriteriji za javno udeleževanje (ki mora biti tudi v javnem interesu) kot pojasnjeno zgoraj opredeljeni v okviru preostalih pojmov.

#### **K 5. členu – zaščitni ukrepi**

Predlog zakona v 5. členu določa zaščitne ukrepe zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udeleževanja, ki so v nadaljnjih členih podrobneje razdelani. Zaščitni ukrepi po tem zakonu so: varščina, podpora in pomoč upravičencu, hitra obravnava in zgodnja zavrnitev, povrnitev polnih stroškov, povrnitev škode ter denarna kazen. Posamezni zaščitni ukrepi so nato podrobneje urejeni v nadaljnjih členih.

O zaščitnih ukrepih sodišče odloči oz. jih izvede na predlog tožene stranke, razen denarne kazni, ki jo sodišče lahko izreče tudi po uradni dolžnosti. Predlagatelj ocenjuje, da je ne glede na to, da se o ostalih zaščitnih ukrepih odloči na predlog upravičenca, smiselno, da se sodišču omogoči, da denarno kazen lahko izreče tudi po uradni dolžnosti, izrek denarne kazni po uradni dolžnosti omogoča tudi ZPP v 11. členu.

Zavrnitev priznanja tujih sodnih odločb, čeprav je po naravi ravno tako mehanizem, ki naj ščiti upravičence, ni uvrščena med zaščitne ukrepe, saj se je ne uporabi v aktivnem, tekočem postopku, temveč v primeru postopka priznanja in izvršitve tujih sodnih odločb, ki ga ureja ZMZPP.

#### **K 6. členu – varščina**

Glede varščine Direktiva v členu 10 določa, da države članice zagotovijo, da lahko sodišče v sodnih postopkih zoper fizične ali pravne osebe zaradi njihovega udeleževanja pri udeležbi javnosti, ki potekajo pred njim, brez poseganja v pravico do dostopa do pravnega varstva od tožeče stranke zahteva, da zagotovi varščino za ocenjene stroške postopka, ki lahko vključuje stroške pravnega zastopanja, ki jih utрпи tožena stranka, in, če je tako določeno v nacionalnem pravu, odškodnino.

Varščina je tako predvsem instrument, uperjen zoper tveganje, da tožena stranka ne bo prejela povračila stroškov postopka, predvsem v primerih, ko je npr. tožeča stranka brez premoženja, ali ko t. i. »slamnato« podjetje in podobno. Navedeno ne pomeni, da varščine ni smiselno ali potrebno naložiti v primerih, ko je tožeča stranka vplivna ali/in dobro finančno situirana. Naložitev plačila varščine namreč za takšno osebo ne predstavlja prekomerne omejitve dostopa do sodnega varstva, na drugi strani pa bo lahko tožena stranka lažje in hitreje prejela povrnitev stroškov v primeru neuspeha tožeče stranke. Tožbe SLAPP namreč pogosto vlagajo vplivni subjekti, na primer posamezniki, lobistične skupine, korporacije ipd. z namenom, da preprečijo javno razpravo. Neravnovesje moči med strankama pa znatno povečajo škodljive in zastraševalne učinke sodnih postopkov za onemogočanje javnega udeleževanja, zato je smiselno, da tudi v primerih, ko sodišče ugotovi ekonomsko neravnovesje moči, odloči o varščini kot neke vrste finančni varnosti za ekonomsko šibkejšega toženca.

Navedeni člen Direktive se prenaša s 6. členom predloga zakona, ki določa, da lahko sodišče določi varščino v višini ocenjenih stroškov postopka, ki bi jih bilo treba v primeru neuspeha povrniti toženi stranki po tem zakonu. O varščini se, tako kot o vseh ostalih ukrepih po določbi drugega odstavka 5. člena predloga zakona, odloča na predlog tožene stranke.

Za ugoditev predlogu o naložitvi plačila varščine zadostuje, da upravičenec verjetno izkaže, da gre za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja. Prav slednje omogoča sodišču, da plačilo varščine naloži čim hitreje in že na podlagi verjetno izkazanih dejstev. Varščina je namreč reverzibilen ukrep, saj se v primeru, če se ugotovi, da ni šlo za SLAPP tožbo, le ta vrne tožniku in mu tako ne nastane nikakršna škoda. Po drugi strani pa je izkaz dejstev, ki kažejo, da gre za zlorabljen sodni postopek, praviloma povezan s samo utemeljenostjo tožbenega zahtevka. Predlagatelj tako ocenjuje, da bi bil smisel zaščitnih ukrepov ob drugačni predlagani ureditvi izvotljen (enako kot v primeru ureditve (predvsem regulacijskih) začasnih odredb). Tudi iz uvodnih izjav Direktive (glej uvodno izjavo 33) izhaja, da mora predlog za določitev varščine sodišče obravnavati hitro in da gre za začasne ukrepe. Ugoditev zahtevi po varščini ne pomeni vsebinske presoje zadeve, temveč služi kot ukrep zavarovanja, s katerim se varuje učinke pravnomočne odločitve, s katero se ugotovi obstoj zlorabe postopka, in s katerim se krijejo stroški in (če je tako določeno v nacionalnem pravu) morebitna škoda, povzročena toženi stranki, zlasti tedaj, ko obstaja tveganje za nepopravljivo škodo.<sup>34</sup>

Varščina se s predlagano ureditvijo določa v višini ocenjenih stroškov postopka, ki bi jih bilo treba v primeru neuspeha povrniti toženi stranki po tem zakonu. Pri tem je treba v primeru, ko gre za SLAPP tožbo, upoštevati, da so ocenjeni stroški zastopanja tožene stranke lahko višji kot stroški po Odvetniški tarifi<sup>35</sup> (glej 9. člen predloga zakona).

S tretjim odstavkom 6. člena se določa, da se ne glede na določbe zakona, ki ureja brezplačno pravno pomoč, varščina, določena na podlagi tega zakona, ne krije iz sredstev dodeljene brezplačne pravne pomoči. Takšna odločitev je posledica dejstva, da gre v primeru, ko se varščina določi po tem zakonu, za zlorabo procesnih pravic. Čeprav je ta zloraba v fazi ugoditve predlogu za določitev varščine izkazana le kot verjetna, pa predlagatelj meni, da je to zadosten razlog, da se varščina ne more kriti iz (javnih) sredstev, namenjenih brezplačni pravni pomoči.

V četrtem odstavku je določeno, da lahko sodišče izjemoma določi varščino tudi v nižjem znesku, pri čemer upošteva premoženjski položaj tožnika in pomen sodnega varstva za njegov materialni ali družbeni položaj. Namreč tudi v uvodnih izjavah Direktive (glej uvodno izjavo 36) je pojasnjeno, da je treba poiskati ravnovesje med tem ukrepom in pravico tožeče stranke do dostopa do pravnega varstva.

Za primer neplačila oziroma nepravočasnega plačila varščine se s predlogom zakona v petem odstavku določa sankcija, in sicer se v primeru, če tožeča stranka v roku, ki ga določi sodišče, ne plača varščine, šteje, da je tožnik umaknil tožbo. Sodišče tožnika opozori na posledico neplačila varščine.

Dodatno se s predlogom zakona v šestem odstavku predpisuje tudi, da se o naložitvi plačila varščine odloča brez odlašanja, v sedmem odstavku pa se določa, da zoper sklep o varščini ni pritožbe ter da tožeča stranka lahko poleg preostalih pritožbenih razlogov zoper sklep o ustavitvi postopka izdan na podlagi drugega odstavka tega člena uveljavlja tudi, da niso bili podani pogoji za določitev varščine, ali da višina varščine ni bila ustrezno določena.

## **K 7. členu – podpora in pomoč upravičencu**

Direktiva v členu 9 določa, da morajo države članice zagotoviti, da lahko sodišče, pred katerim poteka sodni postopek proti fizičnim ali pravnim osebam zaradi njihovega udejstvovanja pri udeležbi javnosti, dovoliti, da lahko združenja, organizacije, sindikati in drugi subjekti, ki imajo v skladu z merili, določenimi v njihovem nacionalnem pravu, legitimni interes za zaščito ali spodbujanje pravic oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, podpirajo toženo stranko, kadar le ta s tem soglaša, ali zagotovijo informacije v teh postopkih v skladu z nacionalnim pravom.

<sup>34</sup> Glej uvodno izjavo 36 Direktive.

<sup>35</sup> Uradni list RS, št. 2/15, 28/18 in 70/22.

V tem členu predloga zakona je tako določeno, da lahko predstavnik nevladne organizacije, sindikata, zbornice ali druga oseba, ki deluje na področju zaščite ali spodbujanja pravic oseb, ki se javno udeležujejo, v sodnem postopku spremlja upravičenca in mu nudi podporo, razen če sodišče oceni, da bi sodelovanje te osebe lahko ogrozilo osebno ali družinsko življenje tožeče stranke v postopku ali če to zahtevajo koristi uradne, poslovne ali osebne skrivnosti, koristi javnega reda ali razlogi morale.

Podpora osebam, ki so udeležene v uradnih postopkih, ni nepoznan instrument, poznata ga npr. Zakon o zaščiti prijaviteljev<sup>36</sup> in Zakon o preprečevanju nasilja v družini<sup>37</sup>.

Oseba, ki bo v skladu s temi določili nudila podporo in pomoč upravičencu, ni stranka, ni njen pooblaščenec ali zastopnik, niti ni intervenient. Za razliko od slednjega, ki ima pravni interes, da zmaga ena od strank in se ji zato pridruži (glej 199. člen ZPP), osebe po tem členu nimajo pravnega interesa v smislu pravno zaščitene osebne ali premoženjske koristi, temveč njihova udeležba izhaja iz objektivne okoliščine njihovega delovanja na področju zaščite ali spodbujanja pravic oseb, ki se javno udeležujejo, in subjektivne izbire upravičenca, da ji dotična oseba nudi podporo in jo spremlja v postopku. Razlika glede na ostale udeležence postopka se kaže v primeru njene izključitve. Medtem ko po splošni ureditvi ZPP ni moč izključiti strank, njihovih zastopnikov, pooblaščenec in intervenientov, je to osebo moč izključiti, poleg splošnih izključitvenih razlogov (koristi uradne, poslovne ali osebne skrivnosti, koristi javnega reda ali razlogi morale), pa predlog zakona določa še dodatne razloge: ogrožitev osebne ali družinskega življenja strank v postopku. Zahtevek, ki se nanaša na nepremoženjsko škodo, bo lahko npr. oprt na določene zdravstvene ali druge težave, kjer potreba po varstvu zasebnosti strank prevlada nad potrebo upravičenca po pomoči in spremstvu.

## **K 8. členu – hitra obravnava in zgodnja zavrnitev**

Direktiva v členu 11 kot enega izmed zaščitnih ukrepov določa zgodnjo zavrnitev in v zvezi s tem določa, da države članice zagotovijo, da lahko sodišča, po ustreznem preizkusu, kot očitno neutemeljene zavrnejo tožbene zahtevke za onemogočanje udeležbe javnosti v najzgodnejši možni fazi postopka v skladu z nacionalnim pravom. Nadalje v členu 12 ureja dokazno breme in utemeljevanje tožbenih zahtevkov ter v zvezi s tem v prvem odstavku določa, da breme dokazovanja, da je tožbeni zahtevek utemeljen, nosi tožeča stranka, ki je vložila tožbo. V drugem odstavku istega člena pa določa, da države članice zagotovijo, da mora tožeča stranka v primeru, ko je tožena stranka predlagala zgodnjo zavrnitev, utemeljiti tožbeni zahtevek, da bi sodišču omogočila presojo, ali je tožbeni zahtevek očitno neutemeljen. Za primer zgodnje zavrnitve pa Direktiva v členu 13 določa tudi pravno sredstvo, in sicer morajo v skladu z navedenim členom države članice zagotoviti, da je zoper odločitev o ugoditvi predlogu za zgodnjo zavrnitev na podlagi člena 11 mogoča pritožba.

Navedeni členi Direktive se prenašajo z 8. členom predloga zakona, ki glede zgodnje zavrnitve določa, da sodišče na predlog upravičenca ter če glede na stanje spisa oceni, da gre zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udeleženja zoper upravičenca, tožečo stranko pozove, da izkaže, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen. Poleg tega se predlaga, da mora sodišče v primeru nepopolnih navedb ali v primeru izostalih dokaznih predlogov že v tej fazi izvesti pisno materialno procesno vodstvo. Gre za pooblastila, ki jih ima sodišče po prvem odstavku 286.a člena<sup>38</sup> in 285. členu<sup>39</sup> ZPP. Predlagatelj

<sup>36</sup> Uradni list RS, št. 16/23.

<sup>37</sup> Uradni list RS, št. 16/08, 68/16, 54/17 – ZSV-H in 196/21 – ZDOsk.

<sup>38</sup> Ta določa: Sodišče lahko strankam pred pripravljanim narokom ali na njem, kot tudi pred ali med glavno obravnavo s pisnim pozivom ali ustno na naroku naloži, da v roku, ki ga določi, odgovorijo na posamezna vprašanja glede okoliščin, ki so pomembne za odločitev, da dopolnijo ali dodatno obrazložijo svoje predhodne navedbe, predlagajo dodatne dokaze, predložijo listine, na katere so se sklicevale, se izjavijo o izvedenskem mnenju ali drugih izvedenih dokazih, podajo pisne izjave prič, se izjavijo o navedbah nasprotne stranke, podajo svoja pravna naziranja ali predložijo sodne odločbe glede sodne prakse, na katere se sklicujejo.

<sup>39</sup> Ta določa: Predsednik senata postavlja vprašanja in skrbi na drug primeren način, da se pred obravnavo ali med njo navedejo vsa odločilna dejstva, da se dopolnijo nepopolne navedbe strank o pomembnih dejstvih, da se ponudijo ali dopolnijo dokazila, ki se nanašajo na navedbe strank, in sploh da se dajo vsa potrebna pojasnila, da se ugotovita sporno dejansko stanje in sporno pravno razmerje, ki sta pomembni za odločbo.

ocenjuje, da je primerno, da se le-ta prenesejo v najzgodnejšo fazo postopka, saj se tako lahko doseže hitrejše odločanje. Navedeno pisno materialno procesno vodstvo bo prišlo v poštev v primerih, ko očitna neutemeljenost zahtevka izhaja iz izrazito pomanjkljive trditvene podlage tožeče stranke, odsotnosti ali pomanjkljivosti dokazne ponudbe ali pa je ta nesubstrancirana. Ta predlagana obveznost sodišča je namenjena zaščiti upravičenca, in sicer, da se čim prej razjasnijo vse okoliščine, ki so pomembne za odločitve. S predlogom zakona se določa tudi rok za opravo pripravljalnega naroka, in sicer ga mora sodišče opraviti v roku treh mesecev od poziva. Direktiva namreč v členu 7 določa obveznost pospešene obravnave vloge, ki s katero se predlagajo zaščitni ukrepi. Opisana predlagana ureditev je povezana tudi z dejstvom, da se sodišča v praksi redko odločajo za samostojno izvedbo pripravljalnega naroka in se pripravljalni narok večkrat nadaljuje v narok za glavno obravnavo. Namreč mogoča bi bila tudi ureditev, ki bi zahtevala čim hitrejšo izvedbo pripravljenega naroka, na katerem bi se opravilo materialno-procesno vodstvo v luči čim hitrejših razjasnitve vseh okoliščin in strankam naložilo, da še pred prvim narokom za glavno obravnavo podajo manjkajoče trditve in dopolnijo dokazno ponudbo. Nadalje se izrecno tudi predlaga, da če tožeča stranka ne izkaže, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen, sodišče njen zahtevek po opravljeni glavni obravnavi zavrne. Navedena obveznost, ki je na tožeči stranki, je zahteva Direktive in pomeni, da mora tožeča stranka izkazati, da zahtevek ni očitno neutemeljen, tudi glede tistega dela, kjer materialno pravo ne določa, da je to del trditvenega in dokaznega bremena tožeče stranke.

Posledica pisnega materialnega procesnega vodstva je določena v 286. členu ZPP, in sicer se bodo vloge, ki bodo predložene po poteku roka, ki ga določi sodišče, in vloge, ki bodo predložene v nasprotju s pozivom, upoštevale le, če jih stranka predhodno brez svoje krivde ni mogla predložiti, ali če njihova dopustitev po presoji sodišča ne bi zavlekla reševanja spora.

V skladu s predlaganim tretjim odstavkom je dokazno breme na tožeči stranki, in če ta ne izkaže, da njen zahtevek ni očitno neutemeljen, sodišče njen zahtevek po opravljeni glavni obravnavi zavrne.

Glede zgodnje zavrnitve predlagatelj posebej poudarja, da v praksi ne sme priti do predhodnega vsebinskega postopka, ki bi samo podaljšal že sicer lahko dolgotrajne postopke.

#### **K 9. členu – povrnitev polnih stroškov**

Naložitev plačila stroškov Direktiva ureja v členu 14 in v zvezi s tem določa, da države članice zagotovijo, da se lahko tožeči stranki, ki je začela zlorabljen sodni postopek za onemogočanje udeležbe javnosti, naloži plačilo vseh vrst stroškov postopka, ki so lahko priznani na podlagi nacionalnega prava, vključno s celotnimi stroški pravnega zastopanja tožene stranke, razen če so taki stroški pretirani. Nadalje določa, da kadar nacionalno pravo ne zagotavlja naložitve plačila celotnih stroškov pravnega zastopanja, ki presegajo zneske iz zakonsko predpisanih tarif, države članice zagotovijo, da se taki stroški, razen če so pretirani, v celoti krijejo na druge načine, ki so na voljo po nacionalnem pravu.

S predlogom zakona se določa povrnitev polnih stroškov na način, da je tožeča stranka, ki s tožbo ne uspe, ali uspe le v neznatnem delu, dolžna upravičencu poleg stroškov, ki so bili potrebni za postopek, povrniti tudi druge stroške, ki so mu nastali zaradi postopka, vključno s celotno nagrado njegovega odvetnika ali drugih oseb, ki se jih prizna pravica do nagrade za zastopanje, če ta ni pretirana. Glede slednjega se s predlogom zakona vzpostavlja domneva, da nagrada ni pretirana, če ne presega 150 odstotkov nagrade, ki bi mu bila priznana skladno s predpisano tarifo za nagrade odvetnikov.

S predlogom zakona se ne spreminjajo pravila o določitvi nagrade glede tega, katera stranka in v kolikšnem delu je dolžna povrniti stroške postopka, temveč se za to v konkretnem primeru uporabljajo pravila zakona, ki ureja pravila postopka.

#### **K 10. členu – povrnitev škode**

Glede povrnitve škode Direktiva v členu 15 določa, da države članice zagotovijo, da lahko sodišča, pred katerimi poteka zlorabljeni sodni postopek za onemogočanje udeležbe javnosti, stranki, ki je začela ta postopek, naložijo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni ali druge enako učinkovite ustrezne ukrepe, vključno s plačilom odškodnine za škodo ali objavo sodne odločbe, kadar je to določeno v nacionalnem pravu.

Navedena določba Direktive se prenaša z 10. členom predloga zakona, ki v prvem odstavku določa, da se pri ugotavljanju pravice do povrnitve škode, ki je upravičencu povzročena z zlorabljenim sodnim postopkom za onemogočanje javnega udejstvovanja, uporabljajo določbe zakona, ki ureja obligacijska razmerja, če ni s tem zakonom določeno drugače. OZ v prvem odstavku 131. člena določa, da kdor povzroči drugemu škodo, jo je dolžan povrniti, če ne dokaže, da je škoda nastala brez njegove krivde. Predpostavke odškodninske odgovornosti so štiri in sicer: protipravno ravnanje, vzročna zveza in škoda, ki jih mora dokazati oškodovana oseba (tožeča stranka), ter krivda, ki se domneva. Odgovorna oseba pa se odškodninske odgovornosti razbremeni, če dokaže, da krivda ni podana.

S predlaganim prvim odstavkom se jasno določa, da ima upravičenec tudi materialnopravni zahtevek po splošnih pravilih odškodninskega prava (131. člen OZ) za povrnitev škode (tako premoženjske kot nepremoženjske), ki mu je nastala zaradi takšnega zlorabljenega sodnega postopka, ki je bil začel zoper njega in škoda presega znesek, ki mu je bil iz naslova stroškov prisojen v skladu s tem zakonom.

Poleg pravice do popolne odškodnine se s predlogom zakona upravičencu daje možnost, da lahko sodišče na njegov predlog, ki ga mora podati tekom zlorabljenega sodnega postopka, odredi objavo sodbe. Stroške takšne objave nosi tožnik.

OZ v 178. členu sicer ureja objavo sodbe ali popravka, in v zvezi s tem določa, da če gre za kršitev osebnostne pravice, lahko sodišče odredi na stroške oškodovalca objavo sodbe oziroma popravka ali odredi, da mora oškodovalec preklicati izjavo, s katero je storil kršitev, ali storiti kaj drugega, s čimer je mogoče doseči namen, ki se doseže z odškodnino. S predlaganim tretjim odstavkom pa se ta pravica širi tudi na primere, ko ne gre samo za kršitev osebnostnih pravic.

#### **K 11. členu – denarne kazni**

Direktiva v členu 15 določa, da države članice zagotovijo, da lahko sodišča, pred katerimi poteka zlorabljeni sodni postopek za onemogočanje udeležbe javnosti, stranki, ki je začela ta postopek, naložijo učinkovite, sorazmerne in odvračilne kazni ali druge enako učinkovite ustrezne ukrepe, vključno s plačilom odškodnine za škodo ali objavo sodne odločbe, kadar je to določeno v nacionalnem pravu. Kot zapisano v obrazložitvi k 2. členu, naša ureditev pravnega postopka že pozna sistem kazni. V skladu z 11. členom ZPP lahko sodišče izreče denarno kazen, če stranke, intervenienti, njihovi zakoniti zastopniki in pooblaščenca z namenom škodovati drugemu ali s ciljem, ki je v nasprotju z dobrimi običaji, vestnostjo in poštenjem, zlorabljuje pravice, ki jih imajo po tem zakonu. Po določbi tretjega odstavka istega člena lahko sodišče ob zlorabi pravic izreče denarno kazen do 1.300 evrov.

Denarne kazni so učinkovite, a premalo uporabljen instrument zagotavljanja načela vestnosti in poštenja, ravno to načelo pa je osrednjega pomena pri tožbah in postopkih, ki so predmet tega zakona. Te tožbe namreč niso vložene oziroma postopki niso vodeni z namenom doseganja pravnega varstva, ampak z namenom zastraševanja in odvračanja, to pa je v diametralnem nasprotju z vlogo in namenom prava in sodnih postopkov. Zato se s predlogom zakona, ne glede na višino kazni, določene z ZPP, določa možnost, da se v primeru očitno zlorabljenega sodnega postopka za onemogočanje javnega udejstvovanja tožeči stranki odvetniku in pooblaščenca izreče denarno kazen v višini 10 odstotkov od vrednosti spornega predmeta, vendar ne manj kot 3.000 evrov in največ v višini 10.000 evrov. Glede na dejstvo, da je preprečevanje zlorabe pravic tudi v javnem interesu pa bo sodišče lahko izreklo denarno kazen stranki tudi po uradni dolžnosti, enako kot po 11. členu ZPP.

Poleg višje denarne kazni, kot jo že pozna naš pravni sistem v civilnih postopkih, pa se s predlogom zakona določa tudi obveznost sodišča, da v primeru, če bo izreklo denarno kazen odvetniku ali denarno kazen po tem členu in bo pooblaščenec tožeče stranke odvetnik, o pravnomočno izrečeni denarni kazni obvesti Odvetniško zbornico Slovenije, pa tudi službo za pravno pomoč. Slednje predstavlja nastavek za primer, da bo v področni zakonodaji urejeno vodenje seznamov odvetnikov, ki lahko sodelujejo pri nudenju brezplačne pravne pomoči.

#### **K 12. členu – poročanje sodišč o ukrepih**

Mehanizmi iz 12., 14. in 15. člena predloga zakona temeljijo na dostopnosti podatkov, njihovi pravočasnosti in ažurnosti. Izvajanje podpornih in poročevalskih nalog je tako odvisno od razpoložljivosti in kakovosti podatkov iz sodnih postopkov in odločb. Člen zato zavezuje sodišča, pred katerimi bodo potekali postopki po tem zakonu oziroma pri katerih se bodo izvajali njegovi zaščitni ukrepi, da enotni kontaktni točki posredujejo pravnomočne odločbe v anonimizirani obliki in podatke o tem, kdaj se je postopek začel in kdaj je bil pravnomočno zaključen, ter ali in katerega izmed zaščitnih ukrepov po tem zakonu je bil upravičenec deležen. Pravnomočne odločbe pa morajo sodišča poslati tudi Vrhovnemu državnemu tožilstvu zaradi njihovih pristojnosti z izrednimi pravnimi sredstvi.

#### **K 13. členu – zavrnitev priznanja in izvršitve tujih sodnih odločb**

Direktiva prepoznava grožnjo, ki jo novinarjem, zagovornikom človekovih pravic in drugim osebam, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti in imajo stalno prebivališče ali sedež v Evropski uniji, predstavljajo tožbe SLAPP, vložene zoper njih v tretjih državah, saj lahko vključujejo prisoditev prekomerne odškodnine, sodni postopki v tretjih državah so lahko bolj zapleteni in dražji. Celovita zaščita zoper tako delovanje se tako ne more nanašati samo na tožbe in postopke, ki potekajo v državah članicah Evropske unije, ampak mora nasloviti tudi tožbe in postopke v tretjih državah. Države članice se same odločijo, ali bodo priznanje in izvršitev sodbe, izdane v tretji državi zavrnila, ker je v očitnem nasprotju z javnim redom (*ordre public*), ali na podlagi drugega razloga za zavrnitev.<sup>40</sup>

Priznavanje in izvršitev tujih sodnih odločb je celovito urejeno v ZMZPP. Kljub temu, da ZMZPP v 100. členu določa, da se tuja sodna odločba ne prizna, če bi bil učinek njenega priznanja v nasprotju z javnim redom RS, predlagatelj meni, da je primerno, da se zavrnitev priznanja in izvršitve sodne odločbe v skladu z zahtevo direktive izrecno uredi v tem predlogu zakona. S predmetno določbo se tako določa, da če sodišče v postopku priznanja ali izvršitve sodne odločbe, izdane v tretji državi v sodnem postopku za onemogočanje javnega udejstvovanja fizične ali pravne osebe s stalnim prebivališčem ali sedežem v RS, ugotovi, da bi se ta postopek na podlagi prava RS štel za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja zoper upravičenca, se tuja sodna odločba se ne prizna. Učinek priznanja take sodne odločbe bi bil namreč v nasprotju z javnim redom RS.

#### **K 14. členu – enotna kontaktna točka**

Direktiva določa izhodišče, da bi države članice morale informacije o razpoložljivih postopkovnih jamstvih, pravnih sredstvih in obstoječih podpornih ukrepih dati na voljo na enem mestu, in sicer na t. i. točki »vse na enem mestu«, da bi osebam, zoper katere se vlagajo tožbe SLAPP, brezplačno zagotovile enostaven dostop do namenskih informacij, kar bi jim pomagalo najti vse relevantne informacije. Direktiva zahteva, da se te informacije zagotovijo v lahko dostopni obliki prek ustreznega kanala, pri čemer slednjega ne določa oziroma od držav članic ne zahteva določene oblike. Predmetni člen zakona za zagotavljanje dostopa do informacij o razpoložljivih postopkovnih jamstvih in pravnih sredstvih ter podpornih ukrepih določa enotno kontaktno točko.

#### **K 15. členu – zagotavljanje informacij in podpore**

---

<sup>40</sup> Glej 43. uvodni recital Direktive.

Člen daje podlago, da bo lahko enotna kontaktna točka za opravljanje svojih nalog sodelovala z drugimi državnimi organi, lokalnimi skupnostmi, nosilci javnih pooblastil in nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju varstva pravic oseb, ki se javno udeležujejo.

#### **K 16. členu – objava odločb, zbiranje in objava podatkov**

Direktiva v členu 19 zahteva, da države članice v lahko dostopni in elektronski obliki objavijo vse pravnomočne sodbe, ki jih izdajo njihova pritožbena sodišča ali sodišča najvišje stopnje v zvezi s postopki, ki spadajo na področje uporabe Direktive, pri čemer se ta objava izvede v skladu z nacionalnim pravom. Glede na to, da v skladu s Sodnim redom<sup>41</sup> Vrhovno sodišče RS objavlja pomembne sodne odločbe v zbirki sodnih odločb, na spletnih straneh sodstva pa objavlja obdelano sodno prakso sodišč, poseben prenos te zahteve Direktive ni potreben. Ker pa bodo v skladu z 12. členom predloga zakona anonimizirane sodbe enotni kontaktni točki pošiljala tudi prvostopenjska sodišča, bodo na namenskem spletnem mestu objavljene tudi njihove sodbe, enotna kontaktna točka pa bo tam objavljala tudi agregirane podatke o SLAPP tožbah oziroma primerih.

#### **K 17. členu – vzpostavitev enotne kontaktne točke**

Člen določa prehodno obdobje za vzpostavitev enotne kontaktne točke pri Ministrstvu za pravosodje. Obdobje šestih mesecev je potrebno za izvedbo s tem povezanih logističnih aktivnosti, obenem pa gre v tem času pričakovati tudi že prve primere uporabe zakona.

#### **K 18. členu – uporaba zakona**

S predlagano prehodno določbo se ureja, da se zakon ne uporablja za tožbe ali predloge, s katerimi se postopek začne (v skladu s 3. členom predloga zakona se ta namreč ne bo uporabljal zgolj za pravdne, temveč tudi druge civilne postopke, ti pa se ne začnejo nujno s tožbo), ki so bile vložene pred začetkom njegove veljavnosti.

#### **K 19. členu – končna določba**

Zakon začne veljati 15 dni po objavi v Uradnem listu.

---

<sup>41</sup> Uradni list RS, št. 87/16 in 127/21.