

Komentar predloga Zakona o zaščitnih ukrepih zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja

Povzetek

Strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja (t. i. SLAPP tožbe) postajajo vedno bolj pereč problem, ki zahteva ukrepanje. Na Pravni mreži za varstvo demokracije in v Društvu novinarjev Slovenije zato **pozdravljamo predlog Zakona** o zaščitnih ukrepih zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja (predlog zakona), hkrati pa opozarjamo na to, da predlog zakona **vsebuje določene konkretne pomanjkljivosti, ki jih bo treba nasloviti**, da se bo z njim lahko ustrezno implementiralo Direktivo (EU) 2024/1069 (Anti-SLAPP direktiva) ter zagotovilo učinkovito zaščito posameznikov in organizacij (novinarjev, delavskih predstavnikov, aktivistov itd.), ki se javno udejstvujejo in izražajo kritična mnenja, pred zlorabljaljivimi pravnimi postopki. V komentarju predloga zakona podajamo konkretne predloge sprememb, ki naslavlajo zlasti:

→ **Zamejenost področja uporabe predloga zakona (3. člen):** predlog zakona je v tem delu problematičen z več vidikov. Kot prvo se iz uporabe predloga zakona **(1) izključuje SLAPP tožbe na kazenskem področju**, čeprav so ravno te v Sloveniji trenutno posebej problematične. Takšno necelovito ukrepanje zoper SLAPP tožbe bi lahko povzročilo še nadaljnje povečanje pojavnosti SLAPP tožb v kazenskih postopkih. Po naši oceni bi bilo nujno treba ponovno razmisliti o uvedbi zaščitnih ukrepov zoper SLAPP tožbe na kazenskopravnem področju, pri čemer se kot najmanj invaziven oziroma z vidika poseganja v kazenski postopek najmanj problematičen zdi predvsem zaščitni ukrep naložitve plačila varščine, če posameznik verjetno izkaže, da gre za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja. Predlog zakona nadalje **(2) izključuje postopke pred specializiranimi sodišči**, kar je problematično zlasti zato, ker lahko do SLAPP tožb pride tudi v civilnih postopkih, ki ne potekajo pred sodišči splošne pristojnosti. V teh primerih pa bi bile osebe, zoper katere so vložene SLAPP tožbe, neupravičeno izvzete iz sistema zaščite, ki ga vzpostavlja predlog zakona. Predlagani

zakon tako na primer ne bi bil uporabljen v primeru SLAPP tožb delodajalca zoper delavca (lahko tudi sindikalista, zaposlenega pri delodajalcu). Poleg tega Anti-SLAPP direktiva za razliko od predloga zakona ne zamejuje področja uporabe glede na naravo sodišča, temveč govori o uporabi zaščitnih ukrepov za zadeve civilne ali gospodarske narave, *"ne glede na vrsto sodišča."* Predlog zakona prav tako **(3) izključuje odškodninske postopke zaradi protipravnega ravnanja oblasti**, pri tem pa gre za razmeroma široko opredeljeno izjemo, iz katere ni jasno razvidno, ali se nanaša zgolj na primere odškodninske odgovornosti države, lokalne skupnosti in nosilca javnih pooblastil, ali pa zajema tudi primere neposredne odškodninske odgovornosti posameznih uslužbencev. Predlagamo, da se ponovno premisli o formulaciji navedene izjeme in da se v primeru, da zajema tudi potencialne primere tožb zoper posameznike, ne le odgovornosti države, lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, to izjemo ustrezno preoblikuje.

- **Pomanjkljivo evidentiranje postopkov uveljavljanja SLAPP tožb (12. in 17. člen):** smiselno bi bilo, da se ne vodi zgolj evidence o postopkih, v katerih je bil zaščitni ukrep po tem zakonu dejansko izrečen, temveč da se spremlja in vodi evidenco tudi o postopkih, v katerih je bil zaščitni ukrep po tem zakonu s strani tožene stranke predlagan, vendar do njegovega izreka ni prišlo. Takšno evidentiranje postopkov bi omogočilo celovito spremljanje učinkov nove zakonske ureditve v praksi.
- **Zagotavljanje informacij in podpore (15. in 16. člen):** glede kontaktne točke, ki naj bi se po trenutnem predlogu vzpostavila v okviru Ministrstva za pravosodje, bi bilo tudi v Sloveniji smiselno vzpostaviti podoben model, kot je vzpostavljen v Nemčiji, kjer je kot enotna kontaktna točka primarno predvideno Ministrstvo za pravosodje, poleg tega pa so tam vzpostavili tudi NO SLAPP kontaktno točko, ki je sestavljena iz več nevladnih organizacij. Zagotavljanje informacij o pravicah in pravnih možnostih, svetovanje in izobraževanje so namreč operativne naloge, ki v veliki meri zahtevajo neposreden stik z uporabniki ter poznavanje delovanja civilne družbe in medijev, nevladne organizacije pa imajo obširno strokovno in terensko znanje ter izkušnje z neposrednim delom z novinarji, aktivisti in drugimi posamezniki. Predlagamo, da se v predlog zakona po vzoru 228. in 229. člena ZVPot-1 predvidi vzpostavitev javne službe, v sklopu katere bi se na področju varstva pred SLAPP tožbami zagotavljalo svetovanje in izobraževanje upravičencev.

Uvodno

Pravna mreža za varstvo demokracije in Društvo novinarjev Slovenije že več let spremljata razvoj na področju civilnodružbenih ter institucionalnih prizadevanj za zaščito posameznikov in organizacij pred zlorabljalnimi pravnimi postopki. Pozdravljamo, da se skuša s predlogom Zakona o zaščitnih ukrepih zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja (v nadaljevanju: **predlog zakona**) pravočasno implementirati Direktivo (EU) 2024/1069 o zaščiti oseb, ki se udeležujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi tožbenimi zahtevki ali zlorabljenimi sodnimi postopki (v nadaljevanju: **Direktiva**).¹ Prav tako pozdravljamo, da se je Ministrstvo za pravosodje kot predlagatelj zakona odločilo, da se bodo predlagane določbe in zaščitni ukrepi, predvideni v predlogu zakona, v primeru pristojnosti slovenskih sodišč uporabljali tako v primerih s čezmejnimi elementom kot tudi v primerih brez čezmejnega elementa. Strateške tožbe za onemogočanje javnega udejstvovanja (v nadaljevanju: **SLAPP tožbe**) - tj. neutemeljene oziroma zlonamerne tožbe in druge oblike pravnih sredstev zoper aktivne posameznike in organizacije (novinarje, delavske predstavnike, medije, nevladne organizacije itd.), namenjene zastraševanju, izčrpavanju in odvrčanju od javnega udejstvovanja in izražanja kritičnih mnenj² - namreč postajajo vedno bolj pereč problem, ki zahteva ukrepanje.

Kljub temu opozarjamo, da ima predlog zakona več pomanjkljivosti. Uvodno velja poudariti, da predlog zakona posega v področje, ki ga sicer ureja Zakon o pravnem postopku (v nadaljevanju: **ZPP**).³ Predlagatelj pa se kljub temu ni odločil za noveliranje ZPP, temveč za sprejem novega zakona, kar lahko v praksi povzroči zmedo ter težave pri uporabi in razlagi posameznih določb, poleg tega se zdi, da predlog zakona v veliki meri predstavlja zgolj prepis določb Direktive. Navedeno odpira vprašanje, kako se bo zakon umestil v nacionalni pravni red ter kakšna bo njegova dejanska uporabna vrednost. Verjetno bi bilo za

¹ Direktiva (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“).

² Bayer J., Bárd P., Vosyliute L., Luk, N. C., Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union: A comparative study, 2021, str. 12 (dostop: https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf).

³ Zakon o pravnem postopku, 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.

učinkovito izvajanje ukrepov, ki jih predvideva predlog zakona, potrebno ustrezno novelirati tudi ZPP, pričakovati pa je tudi, da se bo ob uporabi zakona v praksi pokazalo več pomanjkljivosti in odprlo več vprašanj, ki jih bo treba nasloviti z noveliranjem zakonodaje.

Komentar določb predloga zakona

V zvezi s predlogom zakona v nadaljevanju opozarjamo na nekatere konkretne pomanjkljivosti, povezane s predlaganimi določbami.

K 3. členu (področje uporabe)

Prvi odstavek 3. člena predloga zakona določa:

(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 katere 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.

Določba opredeljuje področje uporabe zakona, problematična pa je z več vidikov, saj (1) izključuje SLAPP tožbe na kazenskem področju, (2) izključuje postopke pred specializiranimi sodišči in (3) izključuje odškodninske postopke zaradi protipravnega ravnanja oblasti.

1) Izključitev SLAPP tožb na kazenskem področju

Iz prvega odstavka 3. člena predloga zakona je razvidno, da je njegova uporaba zamejena na pravdne in druge civilne postopke (s predvidenimi izjemami), ne zajema pa tudi kazenskih postopkov. Kot se je tekom javne razprave že večkrat izpostavilo, pa je ključnega pomena, da se zaščitni ukrepi zoper SLAPP tožbe uredijo tudi na kazenskoopravnem področju.

Odbor ministrov Sveta Evrope je v Priporočilu o preprečevanju uporabe strateških tožb za onemogočanje javnega udejstvovanja izrecno izpostavil, da lahko do SLAPP tožb pride tudi v okviru kazenskih postopkov in da imajo SLAPP tožbe na tem področju še posebej

omejevalni učinek in se jih lažje uporablja kot orožje zoper tiste, ki se javno udeležujejo, posledično pa imajo hujši vpliv na posameznika in večji zastraševalni učinek kot npr. SLAPP tožbe v civilnih postopkih.⁴ Prav tako je Evropska komisija v svojem Priporočilu z dne 27. 4. 2022⁵ na več točkah izpostavila problematiko SLAPP tožb na področju kazenskega prava in opozorila, da bi morale države članice, da bi zagotovile učinkovito zaščito pred SLAPP tožbami zagotoviti, da so potrebni zaščitni ukrepi za obravnavo takih sodnih postopkov predvideni tudi v okviru pravne ureditve kazenskega postopka.⁶

Iz raziskave Transparency International Slovenija izhaja, da je kar 62 % SLAPP tožb zoper medije v Sloveniji, ki so jih v okviru raziskave analizirali, temeljilo na Kazenskem zakoniku (v nadaljevanju: KZ-1),⁷ najpogosteje očitano kaznivo dejanje pa je bilo obrekovanje (89 %).⁸ Gre za enega izmed kaznivih dejanj, zajetih v poglavju o kaznivih dejanjih zoper čast in dobro ime, ki zajema več kaznivih dejanj (poleg obrekovanja tudi razžalitev, žaljiva obdolžitve itd.), ki se lahko zlorablja v namene onemogočanja oziroma omejevanja javnega udeleževanja, njihov pregon pa se začne na zasebno tožbo.⁹

Brez dvoma so torej v Sloveniji trenutno posebej problematične SLAPP tožbe na kazenskem področju.¹⁰ Posledično je nujno zagotoviti ustrezne zaščitne ukrepe tudi v okviru teh postopkov. Ob že tako visoki pojavnosti zasebnih kazenskih SLAPP tožb, ki jasno kaže na potrebo po dodatni zaščiti, je treba opozoriti tudi na nevarnost prelivnega učinka

⁴ Committee of Ministers, Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2024)2 of the Committee of Ministers to member States on countering the use of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs), 2024 (dostop: <https://rm.coe.int/0900001680af2805>).

⁵ 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).

⁶ Ibid., recital 20.

⁷ Kazenski zakonik, 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, 16/23 in 107/24 – odl. US.

⁸ Škrinjar K., Trček N., Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti, 2023, Transparency International Slovenia, Ljubljana, str. 10 (dostop: <https://www.transparency.si/wp-content/uploads/2023/03/ti-slapp-disscusion-paper-web.pdf>). Iz raziskave Društva novinarjev iz leta 2015 nadalje izhaja, da je bilo od vseh kazenskih in civilnih postopkov zoper medije, ki so jih analizirali (analiza je zajemala vsetožbe in ovadbe, ne le primere SLAPP tožb), 36 % kazenskih (glej Stare, Š., Delić, A., Analiza tožb in ovadb medijev, 2015, (dostop: <https://novinar.com/novica/analiza-tozb-in-ovadb-medijev/>)).

⁹ Glej tudi Bayer J., Bárd P., Vosyliute L., Luk, N. C., Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union: A comparative study, 2021, str. 8-9 (dostop: https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf).

¹⁰ Navedeno izhaja tudi iz stališča Društva novinarjev Slovenije, Zloraba tožb za zastraševanje ter finančno in administrativno izčrpavanje medijev?, 25. 9. 2020 (dostop: <https://novinar.com/novica/zloraba-tozb-za-zastrasevanje-ter-financno-in-administrativno-izcrpavanje-medijev/>).

(*spillover effect*). Če bi bili zaščitni ukrepi uvedeni zgolj na civilnopravnem področju, bi se lahko tožniki namreč preusmerili na kazenske postopke, kjer ni predvidenih ustreznih zaščitnih mehanizmov. Takšno necelovito ukrepanje zoper SLAPP tožbe bi tako lahko povzročilo še nadaljnje povečanje pojavnosti SLAPP tožb v kazenskih postopkih.

V predlogu zakona je predlagatelj sicer v zvezi z izpostavljenimi pomisleki glede izključitve kazenskih zadev navedel, da kazenski postopek pozna krivo ovadbo, ki naj bi preprečevala neutemeljene kazenske postopke.¹¹ Podrobnejša analiza pokaže, da kaznivo dejanje krive ovadbe ne predstavlja zadostnega zaščitnega ukrepa, saj predstavlja *post factum* ukrep, ki zahteva izpolnitev visokega dokaznega standarda v kazenskem postopku (posameznik mora onkraj razumnega dvoma drugemu dokazati naklep po merilih kazenskega prava) ter ne omogoča preventivnega zaščitnega ukrepanja v samem kazenskem postopku s SLAPP tožbo. Poleg tega se kaznivo dejanje krive ovadbe po 288. členu KZ-1 nanaša le na kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, KZ-1 pa za več kaznivih dejanj omogoča pregon na zasebno tožbo. Po podatkih raziskave Transparency International Slovenija je v kazenskih postopkih najpogostejša podlaga za SLAPP tožbe kaznivo dejanje obrekovanja po 159. členu KZ-1, v vseh analiziranih postopkih zoper medije pa sta obrekovanju sledili kaznivi dejanji žaljive obdolžitve po 160. členu KZ-1 in razžalitve po 158. členu KZ-1¹² – gre torej zlasti za tista kazniva dejanja, ki se preganjajo na zasebno tožbo in ne po uradni dolžnosti.

Predlagatelj v zvezi s kritikami izvzema kazenskopravnega področja navaja, da zasebne tožbe v kazenskem postopku niso možne samo v primeru kaznivih dejanj zoper čast in dobro ime, temveč tudi v nekaterih drugih primerih, zakonodajalec pa je dolžan zagotoviti "abstraktno" enako obravnavo.¹³ Po naši oceni je v primeru, da se relevantni zaščitni ukrepi uvedejo za vse primere zasebnih tožb, zagotavlja "abstraktna" enaka obravnavo. Prav tako se ne strinjamo s predlagateljevo oceno, da dovoljšno zaščito predstavljajo že obstoječi

¹¹ Glej predlog zakona, str. 14.

¹² Škrinjar K., Trček N., Strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti, 2023, Transparency International Slovenia, Ljubljana, str. 10 (dostop: <https://www.transparency.si/wp-content/uploads/2023/03/ti-slapp-discussion-paper-web.pdf>).

¹³ Glej predlog zakona, str. 21.

mehanizmi ureditve zasebnih tožb (zavrženje tožbe v primeru neplačane sodne takse, denarna kazen za žalitev med sojenjem itd.).¹⁴

Pri tem predlagatelj izpostavlja, da se za postopek z zasebno tožbo smiselno uporabljajo določbe o obtožnici in o ugovoru zoper obtožnico, kar zajema mehanizem predhodne presoje po 277. členu Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju: ZKP),¹⁵ v okviru katerega se na primer preverja tudi, ali je zadosti dokazov, da bi bil obdolženec utemeljeno sumljiv dejanja, ki je predmet zasebne tožbe, sicer se postopek ustavi. Po mnenju predlagatelja gre za mehanizem, ki je smiselno enak zgodnji zavrnitvi očitno neutemeljenih tožbenih zahtevkov.¹⁶ Izpostavljamo, da iz drugega odstavka 268. člena ZKP, na katerega se sklicuje predlagatelj, izhaja, da se določbe o obtožnici in o ugovoru zoper obtožnico smiselno uporabljajo tudi za zasebno tožbo zgolj v primeru, da gre za kaznivo dejanje iz pristojnosti *okrožnega* sodišča. Za več kaznivih dejanj, ki se preganjajo na zasebno tožbo, ki so manjša kazniva dejanja, za katera je pristojno okrajno sodišče, mehanizem predhodne presoje torej ni uporabljen. Prav tako velja izpostaviti, da predhodna presoja po 277. členu ZKP ni primerljiva presoji vprašanja, ali gre za SLAPP tožbo in ali treba posledično uporabiti katerega izmed predvidenih zaščitnih ukrepov. Predhodna presoja je namreč ožja,¹⁷ poleg

¹⁴ Na nezadostno učinkovitost obstoječih mehanizmov, npr. sodne takse, za preprečitev SLAPP tožb kaže tudi raziskava Bayer J., Bárd P., Vosyliute L., Luk, N. C., Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union: A comparative study, 2021, str. 60, 304 - 308 (dostop: https://commission.europa.eu/system/files/2022-04/slapp_comparative_study_0.pdf).

¹⁵ Zakon o kazenskem postopku, Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US, 89/23 – odl. US in 53/24.

¹⁶ Glej predlog zakona, str. 20.

¹⁷ V sklopu predhodne presoje iz 277. člena ZKP se namreč kazenski postopek ustavi le, če senat ugotovi, da 1) dejanje, ki je predmet obtožbe, ni kaznivo dejanje; 2) so podane podane okoliščine, ki izključujejo krivdo ali kaznivost, in da ni razlogov za uporabo varnostnih ukrepov; 2) je kazenski pregon zastaran, ali je dejanje obseženo z amnestijo ali pomilostitvijo, ali če so podane druge okoliščine, ki izključujejo pregon; 4) ni zadosti dokazov, da bi bil obdolženec utemeljeno sumljiv dejanja, ki je predmet obtožbe; 5) je podana nesorazmernost med majhnim pomenom kaznivega dejanja (njegova nevarnost je neznatna zaradi narave ali teže dejanja ali zaradi tega, ker so škodljive posledice neznatne ali jih ni ali zaradi drugih okoliščin, v katerih je bilo storjeno in zaradi nizke stopnje storilčeve krivde ali zaradi njegovih osebnih okoliščin) ter posledicami, ki bi jih povzročil kazenski pregon. V sklopu presoje, ali gre za SLAPP tožbo pa se upoštevajoč tretji odstavek 4. člena predloga zakona in tretjega odstavka člena 4 Direktive presoja, ali gre za 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 udejstvovanja, pri čemer se pogosto izkorišča neravnovesje moči med strankami, in v katerem se uveljavljajo neutemeljeni zahtevki. Predlog zakona in Direktiva pri tem kot primere indikatorjev, ki nakazujejo na to, da gre za zlorabljen postopek izpostavljata 1) nesorazmerno, pretirano ali nerazumno naravo zahtevka ali njegovega dela; 2) obstoj več postopkov, ki so jih začele tožeča stranka ali pridružene stranke v zvezi s podobnimi zadevami; 3) ustrahovanje, nadlegovanje ali grožnje s strani tožeče stranke ali njenih zastopnikov; 4) uporabo nedobrovernih postopkovnih taktik.

tega pa se ne osredotoča na namen, kontekst in učinek postopka in torej zajema drugačne indikatorje, ki z vidika učinkovite zaščite pred SLAPP tožbami niso zadostni. Tudi navidezno ali do določene mere dejansko utemeljena oziroma z dokazi podkrepljena zasebna tožba lahko na primer predstavlja SLAPP tožbo, zato je pri presoji treba upoštevati tudi druge indikatorje zlorabe postopka ter predvideti ustrezne zaščitne ukrepe – kot jih predvideva predlog zakona.

Predlagatelj prav tako navaja, da Direktiva izrecno izvzema kazenske postopke iz področja svoje uporabe.¹⁸ Drži sicer, da direktiva ne zajema kazenskih postopkov, zgolj dejstvo, da ti niso zajeti v Direktivi, pa ni razlog, da država na nacionalni ravni ne bi mogla razširiti zaščitnih ukrepov pred SLAPP tožbami tudi na kazenskopravno področje, saj to spada pod njeno pristojnost. Kot že rečeno, je k temu v svojem priporočilu pozvala tudi Evropska komisija.¹⁹

Predlagatelj kot argument za izključitev kazenskega področja iz področja uporabe predloga zakona navaja še, da je kazenski postopek bistveno drugačen od pravnega, saj omogoča izrek zaporne kazni.²⁰ Izpostavljamo, da po naši oceni iz tega izhaja, da je ureditev ustreznih ukrepov na tem področju še toliko bolj potrebna. SLAPP tožbe imajo s tega vidika namreč še bolj zastraševalen učinek (*chilling effect*) kot SLAPP tožbe v civilnem postopku, na kar je, kot je že bilo izpostavljeno zgoraj, opozoril tudi Odbor ministrov Sveta Evrope v svojem priporočilu.²¹

Upoštevajoč povedano bi bilo po naši oceni nujno treba ponovno razmisliti o uvedbi zaščitnih ukrepov zoper SLAPP tožbe na kazenskopravnem področju. Takšno stališče je zavzela tudi strokovna delovna skupina v okviru Društva novinarjev Slovenije, ki je konec marca 2025 na Ministrstvo za pravosodje naslovila izhodišča²² za omejevanje zlorab

¹⁸ Glej predlog zakona, str. 19 in 35.

¹⁹ 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).

²⁰ Glej predlog zakona, str. 20.

²¹ Committee of Ministers, Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2024)2 of the Committee of Ministers to member States on countering the use of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs), 2024 (dostop: <https://rm.coe.int/0900001680af2805>).

²² Društvo novinarjev Slovenije, Komentar na predlog Zakona o zaščitnih ukrepih zoper strateške tožbe za onemogočanje javnega udeleževanja in Izhodišča za omejevanje zlorab pravnih sredstev za onemogočanje javne razprave v kazenskih postopkih, 2025 (dostop: <https://novinar.com/wp->

pravnih sredstev za onemogočanje javne razprave v kazenskih postopkih. Obstajajo namreč utemeljeni razlogi in jasna potreba po njihovi uvedbi, če želi država dejansko zagotoviti celovito in učinkovito zaščito pred tovrstnimi zlorabami sodnih postopkov. Pri tem bi bilo treba skrbno preučiti določbe ZKP in na ustrezen način predvideti vključitev zaščitnih ukrepov v kazenski postopek.

Kot najmanj invaziven oziroma z vidika poseganja v kazenski postopek najmanj problematičen se zdi predvsem zaščitni ukrep naložitve plačila varščine, če posameznik verjetno izkaže, da gre za zlorabljen sodni postopek za onemogočanje javnega udejstvovanja.

2) Izključitev postopkov pred specializiranimi sodišči

V zvezi s prvim odstavkom 3. člena predloga zakona je problematična tudi izključitev civilnih postopkov, za katere so pristojna specializirana sodišča. Za katera sodišča gre, predlog zakona izrecno ne navaja, upoštevajoč 97. člen Zakona o sodiščih (v nadaljevanju: ZS),²³ pa gre za sodišča, ustanovljena za zadeve z določenih pravnih področij.

V obrazložitvi predlaganega člena²⁴ se predlagatelj sklicuje na relevantno določbo Direktive (člen 2), ki določa področje njene uporabe, četudi ta določa drugače. Direktiva v členu 2 ne zamejuje področja uporabe glede na naravo sodišča, temveč govori o uporabi zaščitnih ukrepov za zadeve civilne ali gospodarske narave, *"ne glede na vrsto sodišča."*

Iz dikcije določbe in njene obrazložitve ni jasno razvidno, katere civilne postopke je predlagatelj želel izključiti iz področja uporabe zakona, in kakšni so razlogi za takšno odločitev. Takšna ureditev bi lahko pomenila tudi odstop od zahtev Direktive, saj v delu, ki se nanaša na spore s čezmejnimi elementom, predstavlja ožanje področja uporabe in zmanjševanja ravni varstva, ker izključuje določene vrste civilnih postopkov, ki potekajo pred specializiranimi sodišči. Zato po naši oceni predlagana določba zahteva ponovno presojo skladnosti z Direktivo. Ta namreč, kot izhaja iz člena 3, določa minimalne zahteve

content/uploads/2025/04/SLAPP_Izhodi%C5%A1%C4%8Da-za-omejevanje-zlorab-kazenskih-postopkov.pdf).

²³ Zakon o sodiščih, Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 96/09, 86/10 – ZJNePS, 33/11, 75/12 – ZSPDLS-A, 63/13, 17/15, 23/17 – ZSSve, 22/18 – ZSICT, 16/19 – ZNP-1, 104/20, 203/20 – ZIUPOPVE, 18/23 – ZDU-10 in 42/24 – odl. US.

²⁴ Glej predlog zakona, str. 35.

oziroma standarde varstva, države članice pa zato ne smejo z nacionalno zakonodajo zniževati ravni zaščite, ki jo zagotavlja Direktiva. Tudi v primeru, da bi Direktiva vsebovala omejitve glede na vrsto sodišča ali postopka, pa bi predlagatelj zakona še vedno lahko predvidel širše varstvo, torej ureditev, ki zajema vse civilne postopke. Iz člena 3 Direktive namreč jasno izhaja, da lahko države članice uvedejo ali ohranijo določbe, ki so zaščito oseb pred SLAPP tožbami ugodnejše od tistih, ki jih določa sama Direktiva.

Dikcija člena, ki iz področja uporabe izključuje civilne postopke pred specializiranimi sodišči, je problematična zlasti zato, ker lahko do SLAPP tožb pride tudi v civilnih postopkih, ki ne potekajo pred sodišči splošne pristojnosti. V teh primerih pa bi bile osebe, zoper katere so vložene SLAPP tožbe, neupravičeno izvzete iz sistema zaščite, ki ga vzpostavlja predlog zakona. Tako na primer predlog zakona ne bi bil uporabljen v primeru SLAPP tožb delodajalca zoper delavca (lahko tudi sindikalista, zaposlenega pri delodajalcu) na podlagi 177. člena Zakona o delovnih razmerjih (v nadaljevanju: ZDR-1),²⁵ ki opredeljuje odškodninsko odgovornost delavcev. Delovna sodišča (kot tudi npr. socialna) namreč upoštevajoč opredelitev v ZS predstavljajo specializirana sodišča, skladno s točko b prvega odstavka 5. člena Zakona o delovnih in socialnih sodiščih²⁶ pa je delovno sodišče pristojno za odločanje v individualnih delovnih sporih o pravicah, obveznostih in odgovornostih iz delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem oziroma njihovimi pravnimi nasledniki. To pomeni, da je pristojno tudi za primere odškodninske odgovornosti iz 177. člena ZDR-1.²⁷

Upoštevajoč navedeno predlagamo, da se določba spremeni tako, da iz področja uporabe predloga zakona ne bodo izključeni vsi civilni postopki, za katere so pristojna specializirana sodišča in da bi ureditev predloga zakona zajemala vsaj še delovnopravne spore pred Delovnim sodiščem, v katerih lahko pride do SLAPP tožb.

3) Izključitev odškodninskih postopkov zaradi protipravnega ravnanja oblasti

²⁵ Zakon o delovnih razmerjih, Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23, 136/23 – ZIUZDS in 70/25 – ZUTD-I.

²⁶ Zakon o delovnih in socialnih sodiščih, Uradni list RS, št. 2/04, 10/04 – popr., 45/08 – ZArbit, 45/08 – ZPP-D, 47/10 – odl. US, 43/12 – odl. US, 10/17 – ZPP-E in 196/21 – ZDOsk.

²⁷ Glej tudi npr. VSL sklep I Cpg 489/2013, tč. 6; A. Cvetko in ostali: Zakon o delovnih in socialnih sodiščih s komentarjem, GV Založba, Ljubljana 2005, str. 36-38.

Iz področja uporabe predlog zakona v prvem odstavku 3. člena izključuje tudi *“postopke povračila škode, ki jo v zvezi z opravljanjem službe ali katere 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.”*

Gre za razmeroma široko opredeljeno izjemo, iz katere ni jasno razvidno, ali se nanaša zgolj na primere odškodninske odgovornosti države, lokalne skupnosti in nosilca javnih pooblastil, ali pa zajema tudi primere neposredne odškodninske odgovornosti posameznih uslužbencev. Obligacijski zakonik (v nadaljevanju: OZ)²⁸ namreč v 147. členu, ki ureja odgovornost delodajalcev, v drugem odstavku določa, da ima oškodovanec pravico zahtevati povrnitev škode tudi neposredno od delavca, če je ta škodo povzročil namenoma. Prav tako iz drugega odstavka 148. člena OZ, ki opredeljuje odgovornost pravne osebe za škodo, ki jo povzroči njen organ, izhaja, da ima pravna oseba pravico zahtevati povrnitev plačanega zneska od tistega, ki je škodo povzročil namenoma ali iz hude malomarnosti, če za posamezni primer zakon ne določa kaj drugega. Slovenska zakonodaja torej v določenih primerih dopušča in omogoča, da se v civilnem postopku zaradi domnevnega protipravnega ravnanja, povezanega z opravljanjem javnih nalog, neposredno toži posameznega uslužbenca ali funkcionarja. V teh primerih pa obstaja tveganje SLAPP tožb zoper posameznike, ki v okviru opravljanja javnih nalog in delovnih obveznostih odločajo in sodelujejo v zadevah v javnem interesu ter se obenem javno udeležujejo.

Direktiva členu 2 sicer res določa, da se ne uporablja za odgovornost države za dejanja in opustitve dejanj pri izvajanju javne oblasti (*acta iure imperii*), a navedeni člen govori le o odgovornosti države. Iz 20. točke preambule Direktive pri tem izhaja pojasnilo, da se Direktiva ne bi smela uporabljati za tožbene zahtevke, ki izhajajo iz odgovornosti države za dejanja ali opustitve dejanj pri izvajanju javne oblasti (*acta iure imperii*), ali tožbene zahtevke zoper uradnike, ki delujejo v imenu države, ali za odgovornost za dejanja javnih organov, vključno z odgovornostjo javno imenovanih uslužbencev. Vseeno pa v navedeni točki preambule Direktiva obenem določa, da lahko države članice razširijo področje

²⁸ Obligacijski zakonik, Uradni list RS, št. 97/07 – uradno prečiščeno besedilo, 64/16 – odl. US in 20/18 – OROZ631.

uporabe postopkovnih jamstev iz te Direktive za take tožbene zahteve na podlagi nacionalnega prava.

Izključitev primerov odškodninske odgovornosti države, lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil v primeru protipravnega ravnanja je zagotovo smiselna, četudi v veliki meri nepotrebna, saj že iz opredelitve upravičencev zaščitnih ukrepov po predlogu zakona, ki so opredeljeni kot fizične osebe ali pravne osebe zasebnega prava (4. člen predloga zakona), izhaja, da država in lokalna skupnost ne moreta biti upravičenca zaščitnih ukrepov zoper SLAPP tožbe. Izključitev odškodninskih postopkov zoper posamezne uslužbenke ali funkcionarje, pa je lahko problematična, saj so lahko tarča SLAPP tožb tudi v tovrstnih postopkih.

Upoštevajoč povedano predlagamo, da se ponovno premisli o formulaciji navedene izjeme in v primeru, da zajema tudi potencialne primere tožb zoper posameznike, ne le odgovornosti države, lokalne skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, preoblikuje.

K 4. členu (pojmi)

1) Razpršenost opredelitve upravičencev

V 4. členu je v prvem odstavku navedena definicija upravičencev, in sicer jih relevantna določba opredeljuje kot fizične osebe ali osebe zasebnega prava, ki se javno udeležujejo. Primeroma so upravičenci nato naštetih šele v petem odstavku, kjer je določeno, da med upravičence spadajo zlasti novinarji, mediji, civilna združenja in civilne nevladne organizacije, sindikati, prijavitelji nepravilnosti po zakonu o zaščiti žvižgačev, in zagovorniki človekovih pravic, umetniki, raziskovalci in akademiki. Vmesni odstavki vsebujejo opredelitve javnega udeleževanja (drugi odstavek), zadeve v javnem interesu (tretji odstavek) in zlorabljenega sodnega postopka za onemogočanje javnega udeleževanja (četrti odstavek).

Ker gre v primeru prvega in petega odstavka 4. člena za vsebinsko tesno povezani določbi (eden opredeljuje upravičence, drugi pa jih primeroma našteva), z vidika preglednosti in nomotehnike predlagamo, da se prvi odstavek dopolni z besedilom petega odstavka, slednji pa se posledično črta oziroma alternativno, da se peti odstavek premakne

neposredno za prvi odstavek in postane torej drugi odstavek 4. člena predloga zakona, pri čemer se smiselno prilagodi številčenje ostalih odstavkov.

2) Neusklajenost s slovensko pravno terminologijo

Tretji odstavek 4. člena predloga zakona opredeljuje pojem zadeve v javnem interesu in se glasi:

(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.*

Relevanten odstavek predstavlja dobesedni prepis Direktive, z vidika umestitve v nacionalni pravni red ter njegove konsistentnosti pa bi bila smiselna terminološka prilagoditev.

V 1. alineji tretjega odstavka je na primer uporabljen pojem "temeljne pravice," ki se pojavlja v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah,²⁹ in ne koncept nacionalnega prava "temeljne človekove pravice in svoboščine," ki izhaja iz Ustave Republike Slovenije³⁰ in se posledično primarno uporablja v nacionalnem pravnem redu. Pri tem velja opozoriti, da predlog zakona ne prenaša le Direktive, ampak ureja širšo materijo, tj. tudi civilne postopke, ki nimajo čezmejnega učinka, zato bi bilo z vidika konsistentnosti nacionalnega pravnega reda

²⁹ Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, UL C 202, 7. 6. 2016.

³⁰ Ustava Republike Slovenije, 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.

smiselno uporabiti našo ustavnopravno terminologijo, torej izraz "človekove pravice in temeljne svoboščine."

Prav tako velja izpostaviti 5. alinejo tretjega odstavka 4. člena, ki govori o dejavnostih za zaščito vrednot iz člena 2 Pogodbe o Evropski uniji (v nadaljevanju: PEU).³¹ Gre za nepotrebno oziroma redundantno sklicevanje na drug pravni akt, ki lahko oteži razumevanje zakona, zato bi bilo smiselno, da se vrednote iz člena 2 PEU (spoštovanje človekovega dostojanstva, svoboda, demokracija, enakost, pravna država in spoštovanje človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin) v določbi izrecno navede.

K 12. in 17. členu (enotna kontaktna točka ter objava odločb, zbiranje in objava podatkov)

12. člen predloga zakona v prvem odstavku določa, da sodišče po pravnomočno končanem postopku, v katerem je bil izrečen zaščitni ukrep po tem zakonu, enotni kontaktni točki (Ministrstvu za pravosodje) posreduje pravnomočno odločbo v anonimizirani obliki in podatke iz drugega odstavka 17. člena predloga zakona (podatke o številu in vrsti zlorabljenih sodnih postopkov za onemogočanje javnega udejstvovanja, začetih v določenem letu, razvrščenih glede na vrsto tožene stranke in tožeče stranke).

Po naši oceni bi bilo z vidika spremljanja učinkovitosti zakona, analize uporabe zaščitnih ukrepov in preučitve morebitnih potreb po nadaljnjih izboljšavah zakonodaje smiselno, da se ne vodi zgolj evidence o postopkih, v katerih je bil zaščitni ukrep po tem zakonu dejansko izrečen, temveč da se spremlja in vodi evidenco tudi o postopkih, v katerih je bil zaščitni ukrep po tem zakonu s strani tožene stranke predlagan, vendar do njegovega izreka ni prišlo.

Takšno evidentiranje postopkov bi omogočilo celovito spremljanje učinkov nove zakonske ureditve v praksi. Na ta način bi lahko namreč spremljali, kako pogosto in v kakšnih primerih tožene stranke uveljavljajo možnost predloga zaščitnega ukrepa, kako sodišča presojujejo zatrjevane primere zlorab sodnih postopkov, kakšno je razmerje med številom predlaganih zaščitnih ukrepov in številom izrečenih zaščitnih ukrepov ter kakšni so razlogi, zaradi

³¹ Pogodba o Evropski uniji z dne 13. decembra 2007 – prečiščena različica, UL C 202, 7.6.2016.

katerih sodišča ukrepov ne izrekajo. Le takšen pristop bi omogočil poglobljeno analizo učinkovitosti institutov, ki jih predlog zakona vzpostavlja in preverjanje, ali in v kolikšni meri zakon dejansko dosega svoj namen. Prav tako bi bilo mogoče na ta način ugotoviti, ali zakon obenem v zadostni meri preprečuje morebitne zlorabe institutov, ki jih vzpostavlja.

Upoštevajoč povedano predlagamo, da se v 12. člen doda, da sodišče pravnomočno odločbo v anonimizirani obliki enotni kontaktni točki posreduje tudi v primeru postopkov, v katerih je bil s strani tožene stranke predlagan zaščitni ukrep po tem zakonu, a s strani sodišča ni bil izrečen.

Skladno s tem predlagamo tudi ustrezno spremembo drugega odstavka 17. člena, da bo z vidika podatkov, ki jih mora enotni kontaktni točki posredovati sodišče, ustrezno zajemal tudi tovrstne primere postopkov.

K 15. in 16. členu (enotna kontaktna točka ter zagotavljanje informacij in podpore)

V 15. členu je določeno, da Ministrstvo 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, zbira in posreduje podatke o zaščitnih ukrepih Evropski komisiji ter v ta namen ustanovi enotno kontaktno točko.

Iz navedene določbe torej izhaja, da bi se enotna kontaktna točka vzpostavila v okviru Ministrstva za pravosodje, pri čemer bi imela poleg navedenega skladno s 16. členom predloga zakona tudi nalogo zagotavljanja širšega dostopa do informacij o razpoložljivih postopkovnih jamstvih in pravnih sredstvih ter podpornih ukrepih, pri čemer naj bi pri tem sodelovala tudi z drugimi akterji.

Iz seznama obstoječih enotnih kontaktnih točk na spletni strani Evropske komisije, je razvidno, da je sicer tudi več drugih držav članic predvidelo vzpostavitev enotne kontaktne točke v okviru enega izmed ministrstev, vseeno pa velja izpostaviti, da so se nekatere države odločile za to, da bodo enotno kontaktno točko organizirale v okviru civilne družbe

oziroma nevladnih organizacij (npr. Belgija, Portugalska, Romunija in Estonija).³² V Nemčiji je kot enotna kontaktna točka primarno predvideno Ministrstvo za pravosodje, poleg tega pa so tam vzpostavili tudi NO SLAPP kontaktno točko, ki je sestavljena iz več nevladnih organizacij. V sklopu te kontaktne točke nevladne organizacije ponujajo informacije, svetovanje in usposabljanje v zvezi s SLAPP tožbami v Nemčiji, kontaktno točko, ki deluje v okviru civilne družbe, pa financira Zvezni komisar za kulturo in medije (nem. *Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien*).³³

Po naši oceni bi bil podoben model, kot je vzpostavljen v Nemčiji, smiselno vzpostaviti tudi v Sloveniji. Zagotavljanje informacij o pravicah in pravnih možnostih, svetovanje in izobraževanje so namreč operativne naloge, ki v veliki meri zahtevajo neposreden stik z uporabniki ter poznavanje delovanja civilne družbe in medijev, nevladne organizacije pa imajo obširno strokovno in terensko znanje ter izkušnje z neposrednim delom z novinarji, aktivisti in drugimi posamezniki. Za zagotovitev čim večje učinkovitosti izvajanja zakona bi bilo tako smiselno, da operativne naloge informiranja, svetovanja in izobraževanja zagotavljajo organizacije civilne družbe. Takšen pristop bi namreč prispeval k večji dostopnosti informacij, boljši povezavi s posamezniki in organizacijami, ki so lahko žrtve SLAPP tožb, identifikaciji njihovih potreb ter strokovni podpori.

V predlogu zakona bi se lahko predvidela podobna ureditev, kot jo na področju varstva potrošnikov predvideva Zakon o varstvu potrošnikov (v nadaljevanju: ZVPot-1).³⁴ Ta namreč v 228. členu v okviru nacionalnega programa varstva potrošnikov predvideva dejavnosti s področja varstva potrošnikov, ki se opravljajo kot javna služba. Gre za dejavnosti svetovanja potrošnikom, obveščanja in izobraževanja potrošnikov ter izvajanja primerjalnih ocenjevanj blaga, storitev ali digitalne vsebine (tretji odstavek 228. člena ZVPot-1). V 229. členu ZVPot-1 so navedene tudi organizacije, ki lahko izvajajo dejavnosti javne službe ter možnosti podelitve koncesije opravljanje relevantne javne službe.

³² Evropska komisija, List of Member State's nominated Focal Points according to Point 25 of the Commission's 2022 Anti-SLAPP Recommendation, 2024, (dostop: https://commission.europa.eu/document/d357f321-540d-427a-9a5a-aae261486463_en).

³³ Glej Blueprint for Free Speech, We present: The NO SLAPP contact point for the protection of journalistic work in Germany, 2024, (dostop: <https://www.blueprintforfreespeech.net/en/news/we-present-the-no-slapp-contact-point-for-the-protection-of-journalistic-work-in-germany>).

³⁴ Zakon o varstvu potrošnikov, Uradni list RS, št. 130/22.

Predlagamo torej, da se v predlog zakona po vzoru 228. in 229. člena ZVPot-1 predvidi vzpostavitev javne službe, v sklopu katere bi se na področju varstva pred SLAPP tožbami zagotavljalo svetovanje in izobraževanje upravičencev.

Člen bi se umestil med obstoječi 16. ter 17. člen kot novi 17. člen, ki bi se po vzoru ureditve v ZVPot-1 lahko glasil:

"17. člen

(izvajanje dejavnosti javne službe)

(1) Dejavnosti s področja varstva pred strateškimi tožbami za onemogočanje javnega udejstvovanja se opravljajo kot javna služba, katere trajno in nemoteno opravljanje zagotavlja v javnem interesu Republika Slovenija.

(2) Javna služba iz prejšnjega odstavka se ne opravlja z namenom pridobivanja dobička.

(3) Dejavnosti s področja varstva pred strateškimi tožbami za onemogočanje javnega udejstvovanja, ki se opravljajo kot javna služba, so:

1. svetovanje upravičencem;

2. obveščanje in izobraževanje upravičencev.

(4) Javno službo lahko opravljajo nevladne organizacije s statusom nevladne organizacije v javnem interesu na področju kulture ali medijev, pravosodja, razvoja informacijske družbe, razvoja transparentnosti in integritete v državi ter civilni družbi, ali na drugem področju, kjer delujejo upravičenci po tem zakonu.

(5) Za opravljanje javne službe na področju varstva pred strateškimi tožbami za onemogočanje javnega udejstvovanja se lahko podeli koncesija.

(6) Predmet koncesije, pogoji in postopek podeljevanja koncesij za opravljanje javne službe na področju varstva pred strateškimi tožbami za onemogočanje javnega udejstvovanja, koncesijska razmerja, financiranje izvajanja koncesije ter nadzor nad izvajanjem koncesije se določijo z uredbo Vlade Republike Slovenije.

(7) Koncesija se podeli z odločbo Vlade Republike Slovenije na podlagi javnega razpisa.

(8) Razmerja med koncedentom in koncesionarjem se uredijo s pogodbo o koncesiji."

Pripravili:

Kaja Gajšek, Peter Podržaj in dr. Barbara Rajgelj, Pravna mreža za varstvo demokracije