

Др Гордана СТАНКОВИЋ*

Др Владимир БОРАНИЈАШЕВИЋ**

ЗЛОУПОТРЕБА ПРАВА НА ПРАВНУ ЗАШТИТУ

Апстракт

Право на правну заштиту представља једно од основних људских права, признатих и загарантованих свим правним субјектима међународним и националним правним актима да би се омогућило остваривање, вршење и заштита грађанских субјективних права која су повређена, угрожена или оспорена. Право на правну заштиту остварује се и врши у парничном поступку у сваком конкретном случају тражењем правне заштите одређене садржине да би се издејствовала одлука суда којом се изриче и пружа тражена правна заштита. Иако је основним процесним начелима предвиђена дужност странака да савесно користе законом призната процесна овлашћења и забрањена свака злоупотреба процесних овлашћења, а суду наложено да спречи и казни сваку злоупотребу процесних овлашћења, у судској пракси срећу се абузивне парнице којима странке настоје да остваре различите недопуштене циљеве подизањем тужбе. Посебан вид абузивних парница представљају парнице о фиктивним споровима, а у новије време, под утицајем *common law* правних система и праксе судова Европске уније, јављају се тзв. SLAPP тужбе које у појединим случајевима представљају специфичан вид злоупотребе процесних овлашћења јер имају за циљ застрашивање, оптерећивање, кажњавање или узнемиравање туженог због његовог јавног говора против тужиоца који је имао за предмет неко питање од јавног интереса да би се ограничило право на слободу мишљења, информисања и јавног изражавања и спречило учешће јавности у расправи о питањима од општег интереса. Како је овај облик тужбе и вид правног узнемиравања и злоупотребе правосудног система, очекује се да суд у том случају делује превентивним и репресивним мерама.

* Редовни професор у пензији, Универзитет у Нишу, Правни факултет, Република Србија, gordanastankovic10@gmail.com.

** Редовни професор, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет, Република Србија, vladimir.boranjasevic@pr.ac.rs, ORCID: 0000-0001-7010-2991.

Кључне речи: право на правну заштиту, тужба, SLAPP тужба, фиктивни спорови, злоупотреба процесних овлашћења, превенција и репресија злоупотребе процесних овлашћења.

Abusus non tollit usum

1. УВОД

Право на правну заштиту, по својој правној природи, представља аутономно јавно субјективно право (Станковић, 2024, 3; Станковић, 2018, 339; Станковић & Боранијашевић, 2023, 21) које је, као једно од основних људских права,¹ признато и загарантовано свим правним субјектима међународним и националним правним актима.² Оно представља цивилизацијску и културну тековину и његов историјски развој илуструје глобални развој политичке и правне културе сваког друштва.

Право на правну заштиту први пут је изричито било предвиђено у одредбама првог Закона о парничном поступку Републике Србије из 2004. као фундаментално људско право које припада странкама које траже од суда правну заштиту по правилима парничне процедуре и истовремено су предвиђени и очекивани квалитети правне заштите коју треба да пружи суд (Закон о парничном поступку, 2004, чл. 2. с. 1).

Право на правну заштиту признаје се оном правном субјекту који сматра да има потребу за правном заштитом, без обзира на то да ли је он покренуо поступак правне заштите или је поступак покренут против њега.³ Осим физичким и правним лицима право на правну заштиту припада и друштвеним феноменима који немају статус правног лица али им је законом или одлуком суда, под одређеним условима и са дејством у конкретној парници, признато страначко својство (Станковић &

¹ Иако је својевремено Комитет за људска права заузео став да право на правну заштиту представља апсолутно право које не трпи било каква ограничења или изузетке (Извештај Комитета за људска права, II том, (A/48/40), 1993, 20) у позитивном праву сваке државе срећу се поједина нормативна ограничења овог функционалног људског права. Детаљно: Станковић, 2011, 91.

² У савременом праву право на правну заштиту редовно је гарантовано уставом, као највишим правним актом, али је оно, истовремено, и саставни део корпуса људских права гарантованих међународним правним актима. Упркос томе што ратификовани међународни акти чине део националног правног поретка, савремене државе ово право конституционализују манифестујући тиме своју приврженост принципу владавине права и своје политичко опредељење да највишим правним актом предвиде механизам за заштиту права који правни поредак гарантује (Видети: Устав Републике Србије, 2006, чл. 22)

³ У пракси Европског суда за људска права сматра се оправданим ограничавање права на правну заштиту због карактера или својстава парничара која се односе на малолетнике, ментално оболела лица, абузивне парничаре или парничаре у поступку стечаја.

Боранијашевић, 2023, 128), као и одређеним државним органима као странкама у функционалном смислу.⁴

Услови за вршење права на правну заштиту кад се њиме остварују и штите грађанска субјективна права, начин на који се заштита пружа, садржина заштите, као и дејства која настају вршењем овог права, прописани су правилима цивилне процедуре.⁵ Сама садржина правне заштите која се у парничном поступку пружа зависи од садржине захтева за пружање правне заштите, од садржине правног односа који је предмет заштите и врсте поступка правне заштите.

Праву на правну заштиту стварног или хипотетичког права правног субјекта одговара дужност суда да пружи правну заштиту кад су испуњени законски услови. Суд је у сваком конкретном случају дужан да испита да ли су испуњени услови за пружање правне заштите и да тражену правну заштиту, ако је дозвољена, допуштена и основано затражена, и пружи. Дужност суда да одлучује о захтевима за пружање правне заштите, да захтев узме у разматрање и да донесе одлуку о његовој дозвољености, допуштености или основаности, представља уставноправну дужност суда. Спровођењем поступка за пружање правне заштите, у коме испитује допуштеност тражене заштите и основаност захтева за пружање правне заштите одређене садржине, суд, као орган власти, врши своју судску функцију. Суд испуњава дужност пружања правне заштите кад поступа по правилима процесног права и кад доноси мериторну одлуку на основу правила материјалног права.

Право на правну заштиту треба да омогући остварење и заштиту грађанског субјективног права уз интервенцију државе, а самим тим и остварење материјалноправног поретка који та субјективна права предвиђа и гарантује тако да ово јавно субјективно право омогућава да се остваре субјективни и објективни циљ парничног поступка као метода правне заштите (Станковић & Боранијашевић, 2023, 31). Док је грађанско субјективно право правни и технички инструмент материјалног (супстанцијалног) права, право на правну заштиту је посебно људско право и посебан инструмент процесног права, који омогућава да се правни поредак афирмише у поступку пред судом и фактички оствари у друштвеним односима.⁶

⁴ Детаљније: Станковић & Боранијашевић, 2023, 119; Станковић & Боранијашевић, 2024, 33-50; Боранијашевић, 2024, 177-191.

⁵ Правилима ванпарничне, извршне, стечајне, арбитражне и јавнобележничке процедуре прописани су услови за пружање правне заштите у осталим секторима грађанскоправне заштите.

⁶ У процесној литератури постоји и схватање да суд у парничном поступку, у ствари, пружа заштиту праву на правну заштиту и на тај начин штити субјективно грађанско право (Dika, 1987, 205).

2. САДРЖИНА ПРАВА НА ПРАВНУ ЗАШТИТУ И КВАЛТЕТИ ПРАВНЕ ЗАШТИТЕ КОЈУ СУД ТРЕБА ДА ПРУЖИ

Право на правну заштиту је комплексно јавно субјективно право. Садржину права на правну заштиту чине и право на закониту правну заштиту, право на једнаку правну заштиту, право на правилну правну заштиту и право на правичан поступак као основна процесна људска права која су операционализована кроз различите одредбе Закона о парничном поступку (2011). Због тога правна заштита коју суд треба да пружи мора да испуњава одређене квалитете. Она мора да буде законита, правилна, једнака и правична.

Принцип законитости налаже суду да поштује све правне норме које чине правни поредак. Приликом пружања правне заштите суд у поступку поступа по начелу легалитета. Он не може да поступа по начелу опортунитета или по начелу правичности. Процесна правила су императивне природе и представљају једини извор процесног права који регулише поступање суда и странака у парничном поступку. Процесни режим је пројектован тако да спречи арбитрерност, произвољност и злоупотребе процесних овлашћења, а самим тим и да спречи непотребно одуговлачење поступка. Суд је, исто тако, дужан да спор који је повод парници реши на начин који је предвиђен правом и у складу с правилима материјалног права. Законито пружање правне заштите на основу правила материјалног права значи да је суд везан за хијерархију правних извора и да се судске одлуке заснивају на Уставу, општеприхваћеним правилима међународног права, потврђеним међународним уговорима, законима и другим општим актима донетим у складу с законом (Закон о уређењу судова, 2023, чл. 6. с. 2).

Право на правилну правну заштиту, које произлази из принципа законитости, значи да суд треба да доноси одлуку по правилима парничног поступка тако што на утврђено чињенично стање у поступку примењује правила материјалног права којима је регулисан конкретни правни однос у коме је настао спор. Пружање правилне правне заштите значи да је суд везан за правне норме процесног и материјалног права – да мора да поступа по правилима парничне процедуре и да настали спор у парници реши на основу правила материјалног права онако како то она предвиђају што значи да треба да усвоји или да одбије захтев за пресуду зависно од тога да ли је правна заштита затражена основано или није.

Право на једнаку правну заштиту представља уставни принцип и елемент владавине права. Парничне странке имају једнак процесноправни положај иако се налазе у различитим процесним улогама јер је то последица уставног принципа о једнакости пред законом и судом и једнаког права на правну заштиту. Обе парничне

странке су равноправне и имају подједнака права и дужности у поступку која произлазе из њихове страначке улоге.

Право на правичан поступак, као уставни и конвенцијски принцип, представља право странке, с једне стране, на одређени правичан третман од стране суда у поступку, а с друге, право странке да јој се у поступку правне заштите пружи заштита по унапред законом прописаном методу правне заштите. Право на правичан поступак има два аспекта: институционални, који треба да обезбеди независност суда и судија и непристрасност оних који одлучују у поступку пружања правне заштите, и процедурални аспект, који се манифестује у правичном поступању током поступка.

3. ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА ПРАВНУ ЗАШТИТУ И МОГУЋНОСТИ ЗЛОУПОТРЕБЕ ОВОГ ПРАВА

Право на правну заштиту остварује се и врши у сваком конкретном случају тражењем правне заштите одређене садржине. Кад тужилац затражи правну заштиту, он одређује: од кога заштиту тражи, према коме се заштита тражи и у чему се та заштита треба да састоји. На исти начин поступа и тужени кад подиже противтужбу или када се од подигнуте тужбе брани. Право на правну заштиту у парничном поступку врши се да би се издејствовала одлука суда којом се изриче тражена правна заштита и тако, посредним путем, уз ангажовање суда, остварило повређено, угрожено или оспорено грађанско субјективно право. Право на правну заштиту које се врши и остварује покретањем поступка за пружање грађанскоправне заштите гаси се у сваком конкретном случају тек кад се оконча поступак за пружање правне заштите без обзира на то да ли је исход поступка за тужиоца био повољан или није.

Иако је право на правну заштиту признато правним субјектима да би се остварили субјективни и објективни циљеви поступка за пружање правне заштите треба приметити да право на правну заштиту може да се злоупотреби ако тужилац покрене поступак који нема за циљ заштиту повређеног, оспореног или угроженог грађанског субјективног права и кад процесне инструменте користи у циљу остваривања циљева које не може да оствари на законом прописан начин или ради шиканирања парничног противника.

Злоупотреба права на правну заштиту у парничном поступку манифестује се понекад и у виду неоправданог вођења два парнична поступка ради остварења истог права, кад тужилац покрене две одвојене парнице и то једну ради утврђења ништавости уговорне одредбе, а другу ради наплате потраживања које је последица ништавости иако друга парница није била потребна ради остварења тужиоцевог права.⁷

⁷ Видети на пример пресуду Привредног апелационог суда, Пж 7572/22 од 27. јула 2023.

У судској пракси тужилац понекад злоупотребљава право на правну заштиту у настојању да шиканира туженог и да му причини штету у виду увећаних парничних трошкова. То је најчешће случај код тзв. „цепања потраживања“ кад тужилац, из истог чињеничног стања и по истом основу, потраживање раздваја на више делова и тиме другој странци свесно проузрокује не само несразмерно високе трошкове поступка, већ је и шиканира тиме што је приморава да се брани од тужбе у већем броју парница.

Злоупотреба права на правну заштиту јавља се у судској пракси и у виду избора погрешног правног пута иако тужилац, који није неука странка, покреће парнични поступак уместо поступка извршења. То се догађа, на пример, кад тужилац, иако има извршну или веродостојну исправу, која представља основ за вођење поступка извршења, уместо поступка извршења ради наплате потраживања покреће општи парнични поступак или поступак за издавање платног налога или када подиже тужбу за исплату камате на трошкове досуђене у прекршајном поступку иако има могућност да камату тражи у поступку извршења те одлуке.

До злоупотребе права на правну заштиту понекад долази и у посебним парничним поступцима који се воде поводом породичних спорова. Познате су тзв. „клеветничке тужбе“ које се подижу ради утврђивање наводног очинства да би се компромитовало одређено лице или тужбе због наводног насиља у породици да би се касније исходила одлука о промени начина вршења родитељског права.

До злоупотребе права на правну заштиту може да дође и кад стране у једном правном односу фингирају спор јер желе да преко судске одлуке постигну неко правно дејство које је могућно само преко судске одлуке тако да покрећу парницу о фиктивном спору.⁸ За разлику од спора који је фингиран, парница је стварна. У литератури се парнице које се воде о фиктивном спору погрешно називају фиктивним или привидним парницама (Triva, 1968, 286) иако је фиктиван само спор.

У судској пракси срећу се разноврсне ситуације у којима се фингирањем спорова врши злоупотреба права на правну заштиту.

У пракси југословенских судова до фиктивних спорова долазило је најчешће у тзв. катастарским парницама како су се оне називале у судском жаргону, које су се водиле да би судска одлука заменила оверени уговор о купопродаји непокретности, јер он није био закључен у писменој форми, ради уписа права својине у јавне књиге. Странке су фингирале да је усмени уговор закључен пре ступања на снагу законске одредбе која је предвиђала обавезну писмену форму уговора. У тој ситуацији купац је подизао тужбу против туженог продавца који је у парници признавао тужбени захтев којим је утврђивано право својине тужиоца и на тај начин пресуда на основу признања омогућавала је да се изврши упис права својине. С обзиром на то да је у то време, према тада важећим прописима, на овај начин избегавано и плаћање

⁸ О томе: Станковић, 2018, 497; Станковић & Боранијашевић, 2023, 41.

финансијских обавеза које настају поводом промета непокретности, у судској пракси се, да би се спречиле злоупотребе, срећу и одлуке да је суд одлучивао да не донесе пресуду на основу признања у парници поводом спора о промету непокретности ако уговор није закључен у прописаној форми.⁹

У судској пракси деведесетих година прошлог миленијума било је доста случајева да су покретане парнице које су биле резултат притиска ради исељавања неалбанског становништва са Косова и Метохије. Фиктивни спорови су настајали у циљу изигравања забране промета непокретности јер су масовно покретане парнице ради извршења закљученог уговора о продаји непокретности који је био закључен под притиском и то у циљу постизања одређених политичких циљева супротно законским прописима и правилима морала.¹⁰

Фиктивни спорови у судској пракси често настају у циљу спречавања спровођења поступка извршења на непокретности или у циљу спречавања заплена имовине у пореском поступку.

4. СТРАТЕШКЕ ТУЖБЕ ПРОТИВ УЧЕШЋА ЈАВНОСТИ КАО ИНСТРУМЕНТ ЗЛОУПОТРЕБЕ ПРАВА НА ПРАВНУ ЗАШТИТУ

Право на правну заштиту може да буде злоупотребљено и покретањем парничног поступка чији циљ није остваривање повређеног, угроженог или оспореног грађанског субјективног права него застрашивање, оптерећивање, кажњавање или узнемиравање туженог због његовог јавног говора против тужиоца који је имао за предмет неко питање од јавног интереса да би се ограничило право на слободу мишљења, информисања и јавног изражавања и спречило учешће јавности у расправи о питањима од општег интереса. У праву ЕУ сматра се да постоји повреда јавног интереса ако се ограничава слобода изражавања у погледу основних људских права, здравља, заштите животне средине, када су у питању активности које су повезане са корупцијом, преваром и другим казним делима, када су у питању активности јавних

⁹ „Суд неће пружити судску заштиту правном послу који има за циљ изигравање закона јер је такав посао према правним правилима облигационог права апсолутно ништав. Зато ако околности упућују на то да би могао бити у питању правни посао којим су се хтели изиграти позитивни прописи (на пример у промету некретности где су законска ограничења строга), суд неће донети пресуду на основу признања у таквом спору, односно одложиће доношење те пресуде да би прибавио обавештење о околностима које би правни посао чија се заштита тражи чиниле ништавим“ (Одлука Савезног суда, Гзс. бр. 75/77 од 26. јануара 1978).

¹⁰ „Кад је предмет спора располагање непокретностима суд неће донети пресуду на основу признања и кад су испуњени потребни услови, ако околности случаја указују да је уговор о продаји непокретности закључен под притиском ради исељавања неалбанског становништва са Косова. У том случају одложиће се доношење пресуде на основу признања и суд ће по службеној дужности утврдити под којим околностима је уговор закључен.“ (Одлука Савезног суда, Гзс. 95/88 од 22. јуна 1989).

личности у јавном и приватном сектору или су предмет питања поступка пред законодавним, управним или судским органима или јавноправним органима који врше јавна овлашћења.

У страној правној литератури тужба која је подигнута ради спречавања учешћа у активностима од јавног значаја означава се термином SLAPP тужба.¹¹ У домаћој правној литератури и позитивном процесном праву подела тужби се врши према садржини правне заштите која се тужбом тражи, док је термин SLAPP тужба употребљен да би се означио циљ правне заштите која се тужбом тражи.

У страним правним системима тзв. SLAPP тужбе могу бити поднете против физичких и правних лица. Природно, ова тужба се по правилу подноси против новинара који се баве истраживачким новинарством, али мета ове тужбе могу да буду и лица и удружења која се баве појединим питањима од општег значаја. Најчешће се у улози туженог налазе новинари, медији, активисти за заштиту људских права и организације цивилног друштва које се најчешће баве питањима у вези с остваривањем основних људских права и слобода, али и активисти за заштиту животне средине и борбу против корупције, узбуњивачи и синдикати и професионална удружења (CASE, 2023, 7). У литератури је доступан и податак да су у улози туженог често били и „обични“ грађани „због критиковања развојних пројеката које (најчешће локална) власт спроводи, коментарисања рада јавних службеника, јавног указивања на повреду прописа о заштити животне средине, односно прописа о заштити потрошача, притужби упућених државним школама и другим јавним установама“ (Здравковић, 2022, 78). Доступни подаци указују, такође, да у појединим страним државама расте последњих година број ових тужби (CASE, 2023, 13).

У појединим страним државама тужиоци често тзв. SLAPP тужбе не подносе како би се остварило право на правну заштиту и захтевана правна заштита и постигао успех у парници, већ у циљу застрашивања или кажњавања туженика и исцрпљивања њихових финансијских ресурса, односно с циљем правног малтретирања, чиме се реализује учинак познат као *chilling effect* (Novak, 2024, 282). Подношење тужбе¹² ради шиканирања противне странке због јавног говора представља не само злоупотребу права на правну заштиту вођењем парничног поступка у циљу

¹¹ Термин SLAPP тужба по први пут се спомиње крајем осамдесетих година прошлог века, када је ову врсту тужбе идентификовао тим професора са Универзитета у Денверу у Сједињеним Америчким Државама и дефинисао назив за ове тужбе *Strategic Lawsuit Against Public Participation* – стратешке тужбе против учешћа јавности (Здравковић, 2022, 76). Видети и: Мојашевић, 2024, 40.

¹² Тужбама којима се злоупотребљава право на правну заштиту у тзв. медијским парницама често се односе на накнаду нематеријалне штете, клевету, на повреду претпоставке невиности, на повреду права на приватност и често садрже и предлог за одређивање привремене мере. Подносе се да би се застрашио тужени због изречене критике или изношења одређених података, да се цензурише његов јавни говор и оптерети трошковима парничног поступка.

ограничења слободе изражавања¹³ већ и вид правног узнемиравања и злоупотребе правосудног система. За тзв. SLAPP тужбе, као нови вид злоупотребе права на правну заштиту, које воде порекло из *common law* правних система и све чешће се срећу пред судовима држава у оквиру Европске уније, карактеристично је то што се тужбом захтева енормна нематеријална штета због које је неопходно вештачење душевних болова тужиоца због повреде људског достојанства односно повреде части и угледа и што се тужени таквом тужбом излаже високим трошковима поступка због вредности предмета парнице („вредности предмета спора“), посебно због дугог трајања судског поступка.

Да би се спречило шиканирање туженог због његовог јавног говора и ограничења његовог права на слободу изражавања као демократског људског права¹⁴ поједини домаћи правни писци су сматрали да постоји потреба да се и у домаћем правном систему по угледу на право ЕУ¹⁵ успостави процесно-правни оквир чија

¹³ Слобода изражавања зајемчена је одредбама наднационалних и националних нормативних аката. На врху пирамиде је Европска конвенција о људским правима и основним слободама у којој је у одредби члана 10. предвиђено и гарантовано право на слободу изражавања и садржина овог права. У домаћем правном систему право на слободу изражавања предвиђено је у одредби члана 46. Устав Републике Србије (2006) којом је прописано да се слобода изражавања може законом ограничити, ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије. (Детаљно: Станковић, 2022, 325; Boranijašević, 2016, 481-482; Boranijašević, 2013, 28).

¹⁴ У пракси Европског суда за људска права констатује се „да је слобода изражавања основ демократског друштва, услов за његов напредак, као и развој сваког човека понаособ.“ (Handyside v. The United Kingdom, Application no. 5493/72, presuda ECHR, 7.12.1976, par 49).

¹⁵ У праву ЕУ донет је читав низ препорука и директива. Најпре је донета Препорука Комисије (ЕУ) 2022/758 о заштити новинара и бораца за људска права укључених у јавне процесе од очито неоснованих или злонамерних судских поступака ((Commission Recommendation on protecting journalists and human rights defenders who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings (Strategic lawsuits against public participation)). Овом препоруком је истакнут значај новинара и бораца за људска права у јавном животу, њихова слобода да износе своје ставове и информишу јавност, али потреба да буду заштићени од абузивних тужби, неоснованих и злонамерних судских поступака креирањем адекватног нормативног оквира. Исте године, донета је Препорука CM/Rec(2024)/2 Комитета министара државама чланицама о сузбијању употребе стратешких тужби против учешћа јавности (SLAPP), коју је усвојио Комитет министара 5. априла 2024. године на 1494. састанку заменика министара. „Главни циљ ове препоруке, заштита учешћа јавности од SLAPP и спречавање даље употребе SLAPP у државама чланицама Савета Европе, треба да се реализује као део испуњавања ширих обавеза држава чланица према Конвенцији да осигурају безбедно и повољно окружење за учешће у јавној расправи, што је суштинска карактеристика плуралистичких демократских друштава која у потпуности поштују владавину права и људска права. Испуњавање тих обавеза заснива се на свести да низ различитих врста претњи има одвраћајући ефекат на учешће у јавној дебати и води до самоцензуре, чиме се друштва лишавају плуралистичке понуде информација и идеја које су појединцима потребне да би доносили информисане одлуке. Иако је потребно предузети мере против SLAPP, такође треба успоставити пажљиву равнотежу између заинтересованих страна како се не би ометало право

правила треба да омогуће делотворну и ефикасну заштиту од злоупотребе парничног поступка у циљу спречавања медија, невладиних организација, других правних и физичких лица да се баве питањима од јавног интереса, што је остварено доношењем новог Закона о јавном информисању и медијима (2023). У овом закону одредбом члана 5. регулисана је садржина информисања о питањима од интереса за јавност.¹⁶ Осим тога, одредбом члана 112. предвиђена је садржина правне заштите која се пружа у тзв. медијским парницама¹⁷ која је у складу са одредбама Закона о парничном поступку (2011) којима су предвиђене врсте тужби.¹⁸

Очигледно је да с процесног аспекта тужбе којима се настоји да се ограничи слобода изражавања у домаћем праву не представљају новину, јер оне према садржини тражене правне заштите представљају класичне тужбе којима се, као иницијалним актом, покреће поступак правне заштите и захтева утврђење да је дошло до повреде права или осуда на чинидбу туженог и које су честе у судској пракси домаћих судова. Тзв. SLAPP тужба са процесног аспекта постаје интересантна у

на приступ суду“ ((Тачка 2 Додатка Препоруци CM/Rec(2024)/2 Комитета министара државама чланицама о сузбијању употребе стратешких тужби против учешћа јавности (SLAPP)). Да би се спречило покретање парница које представљају злоупотребу права на правну заштиту подизањем SLAPP тужби, Европски парламент и Савет ЕУ донели су почетком 2024. године Директиву о заштити од тужби и судских поступака чији је циљ спречавање расправе о питањима од јавног интереса (Directive (EU) 2024/1069 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded claims or abusive court proceedings ('Strategic lawsuits against public participation'))."

¹⁶ „Путем медија објављују се информације, идеје и мишљења о појавама, догађајима и личностима о којима јавност има оправдан интерес да зна, без обзира на начин на који су прибављене информације, у складу са одредбама овог закона.

Свако има право да истинито, потпуно и благовремено буде обавештен о питањима од јавног значаја и средства јавног обавештавања су дужна да то право поштују.“

¹⁷ У тзв. медијским парницама суд пружа правну заштиту ако се објављивањем информације, односно записа повређује претпоставка невиности, забрана говора мржње, права и интереси малолетника, забрана јавног излагања порнографског садржаја, право на достојанство личности, право на аутентичност, односно право на приватност.

¹⁸ Тужбом се може захтевати: 1) утврђивање да је објављивањем информације, односно записа повређено право, односно интерес; 2) утврђивање да је објављивањем информације, односно записа повређено право, односно интерес; 3) пропуштање објављивања, као и забрана поновног објављивања информације, односно записа; 4) предаја записа, уклањање или уништење објављеног записа (брисање видео записа, брисање аудио записа, уништење негатива, одстрањење из публикација и слично). У одредбама којима је уређен поступак у тзв. медијским парницама предвиђен је и поступак за објављивање одговора на неистиниту, непотпуну или нетачно пренету информацију односно исправке такве информације ако је главни уредник одбио објављивање одговора на неистиниту, непотпуну или нетачно пренету информацију односно исправке такве информације с тим да суд може да одбије тужиочев захтев ако тужилац не докаже да је објављена информација неистинита, непотпуна или нетачно пренета; ако је информација неистинита, непотпуна или нетачно пренета, а суд утврди да не повређује право лица на које се односи или ако суд утврди да је главни уредник основано одбио да објави одговор односно исправку информације.

случају да има абзузиван карактер с обзиром на то ко су странке у поступку и на износ нематеријалне штете који се тражи на име накнаде нематеријалне штете претрпљене због увреде или клевете тужиоца или због повреде презумпције невиности.¹⁹ За тзв. SLAPP тужбу није битна врста правне заштите (утврђење или осуда на чинидбу) која се тражи већ намера коју тужилац жели да оствари у поступку правне заштите.

5. ПРОЦЕСНЕ САНКЦИЈЕ У СЛУЧАЈУ ЗЛОУПОТРЕБЕ ПРАВА НА ПРАВНУ ЗАШТИТУ

Околност да се у домаћој судској пракси све чешће јавља злоупотреба права на правну заштиту покретањем парничног поступка у медијским парницама наметнула је питање да ли правила парничне процедуре омогућавају да суд спречи вођење абзузивних парница и да ли постоје одговарајуће процесне санкције у домаћем правном систему.

Одредбама Закона о парничном поступку (2011) предвиђена су, пре свега, начело савесног коришћења процесних овлашћења и начело забране злоупотребе процесних овлашћења која су на одговарајући начин операционализована кроз поједине законске одредбе. Одредбом члана 9. став 2. Закона о парничном поступку (2011) наложено је суду да спречи и казни сваку злоупотребу процесних овлашћења странака. С обзиром на то, суд је дужан да спречи и злоупотребу права на правну заштиту уколико дође до сазнања да је злоупотребљено право на тужбу, предузимањем иницијалне парничне радње којом је покренут парнични поступак који нема за циљ заштиту повређеног, угроженог или оспореног грађанског субјективног права или који има за циљ шиканирање парничног противника. То несумњиво произлази и из одредбе члана 3. Закона о парничном поступку (2011) којом је предвиђена дужност суда да не дозволи предузимање диспозитивних парничних радњи које су у супротности с принудним прописима, јавним поретком, правилима морала и добрим обичајима. Тужба којом се злоупотребљава право на правну заштиту и тужба као инструмент за реализацију овог права у супротности је са когентном нормом из одредбе члана 9. која забрањује злоупотребу процесних права, вређа јавни поредак као скуп основних начела политичког, правног и друштвеног живота формулисаних у императивним правним правилима и моралним начелима, као и правила морала због абзуивног и шиканозног карактера тужбе.

¹⁹ У судској пракси се сматра да су част и углед моралне вредносне категорије и компоненте личности које кумулативно чине људско достојанство и да је њихова заштита гарантована Уставом Републике Србије. Част је субјективна категорија и представља мишљење које човек има о себи као припадник одређене друштвене средине или групе чије је вредности прихватио, док је углед је објективна категорија и представља мишљење које средина и јавно мњење има о личности.

Исто тако, суд поред превенције злоупотребе процесних овлашћења²⁰ која се састоји у одбацивању абузивне тужбе, као факта злоупотребе процесних овлашћења, јер има дужност да спречи сваку злоупотребу права у поступку, па и кад је у питању абузивна пиницијална парнична радња, има и репресивна овлашћења (Станковић, 2004, 249) која се састоје у изрицању процесних санкција због откривене предузете абузивне парничне радње. Санкције се састоје у изрицању процесних казни због злоупотребе процесних овлашћења, доношењу одлуке о накнади трошкова поступка насталих предузимањем абузивне парничне радње независно од крајњег исхода поступка и у накнади штете настале злоупотребом процесних овлашћења.

Суд се често суочава с тешкоћама приликом откривања абузивности тако да понекад у први мах, приликом претходног испитивања тужбе, не може са успехом да открије да је у питању злоупотреба права на правну заштиту. То се посебно односи на ситуације у тзв. медијским парницама које тангирају оправдан интерес јавности. Неки индикатори абузивности на основу којих суд може да препозна евентуалну злоупотребу права на правну заштиту у тзв. медијској парници могу да буду околност да је тужилац јавна личност, да се тужбом захтева енормно висока накнада нематеријалне штете као вид сатисфакције за повређена права личности, а самим тим и превисоко одређена вредност предмета парнице („вредност предмета спора“), диспропорција у погледу економског положаја странака, ангажовање већег броја пуномоћника ради заступања.

Покретање абузивних медијских парница доводи до повећања обима судског рада што утиче на ажурност суда, изазива ометање суда у пружању правне заштите у осталим парницама и представља својеврстан атак на правосудни систем. Због тога је неопходно да суд у најранијој фази поступка, ако посумња да је у питању абузивна медијска парница, превентивно делује у циљу спречавања злоупотребе процесних овлашћења.

У домаћој судској пракси поједини првостепени судови почели су да све чешће одбацују тужбе због злоупотребе права на правну заштиту. Међутим, надлежни другостепени суд је стао на становиште да Закон о парничном поступку (2011) не прописује злоупотребу процесних овлашћења као разлог за одбацивање тужбе јер ниједном законском одредбом није прописано да суд може да одбаци тужбу због тога што сматра да њено подношење представља злоупотребу права (Бодирога, 2023, 202).

Не улазећи детаљно у ситуације у којима је другостепени суд закључио да је погрешна првостепена одлука којом је одбачена тужба због злоупотребе процесних овлашћења и без обзира на то у којој фази поступка је донето решење, сматрамо да би требало да укажемо да је погрешно схватање и тумачење другостепеног суда који је укидао поједине првостепене одлуке Другостепени суд који је укидао првостепене одлуке искључиво због тога што је сматрао да злоупотреба права није таксативно

²⁰ О превенцији злоупотребе процесних овлашћења детаљно: Станковић, 2023, 227.

предвиђена у законским одредбама као процесна сметња због које се одбацује тужба јер је превидео да постоји разлика између дозвољености и допуштености тужбе. Абузивна тужба није дозвољена јер представља факт злоупотребе права с обзиром на то да је у супротности са императивним правилима, јавним поретком и моралним правилима. Тужба, међутим, није допуштена ако постоје процесне сметње које се тичу суда, странака или саме правне ствари које су изричито предвиђене законом јер спречавају уредно поступање и одвијање поступка. Суд је дужан да абузивну тужбу одбаци јер није дозвољена због циља који тужилац жели да оствари у парници. Абузивна тужба може да буде допуштена јер је коректна с процесног аспекта, али није дозвољена јер тужилац настоји да оствари недозвољене циљеве којима није намењено право на правну заштиту.

6. ЗАКЉУЧАК

Право на правну заштиту које је признато и загарантовано да би се остварили субјективни и објективни циљеви парничне процедуре, као и свако право, може да буде злоупотребљено покретањем абузивних парница које немају за циљ остваривање и заштиту повређених, оспорених или угрожених субјективних права већ решавање фиктивних спорова да би се преко судске одлуке остварили одређени циљеви који се не могу остварити редовно или шиканирање парничног противника да би му се причинила штета или да би се ограничило право на слободу мишљења, информисања и јавног изражавања.

Иако правила националне цивилне процедуре предвиђају превентивна и репресивна средства због злоупотребе права на правну заштиту, у процесној литератури постоје мишљења да у домаћем правном систему, по угледу на нова правна правила Европске уније, треба да се изврши правна трансплантација и успостави нови правни оквир чија правила треба да омогуће посебну, делотворну и ефикасну заштиту од злоупотребе парничног поступка у тзв. медијским парницама у циљу спречавања медија, невладиних организација, других правних и физичких лица да се баве питањима од јавног интереса у интересу даљег развоја владавине права и демократских односа и то тако што ће се изричито прописати дужност суда да одбаци абузивну тужбу.

ЛИТЕРАТУРА

Бодирога, Н. 2024. Директива Европске уније о мерама заштите од SLAPP тужби. *Зборник радова „Право на правду – изазови савременог доба, том 3, Копачичка школа природног права – Слободан Перовић*. стр. 305-320;

Бодирога, Н. 2023. Разлози за одбацивање тужбе и право на приступ суду. *Билтен Вишег суда у Београду*, бр. 94, стр. 193-213;

Боранијашевић, В. 2024. Дефинисање појма странке у парничном поступку. *Тематски зборник радова „Правни поредак Србије и и актуелни међународни и регионални процеси“*. Косовска Митровица: Правни факултет Универзитета у Приштини, стр. 177-191;

Boranijašević, V. 2016. Control of freedom of expression through prohibition of hate speech, *Collection of papers from the International Scientific Conference “Legal, social and political control in national, international and EU law”*, Niš: Faculty of Law, University of Niš, pp. 479 – 496;

Боранијашевић, В. 2013. Поступак у парницама за објављивање одговора на неистиниту, непотпуну или нетачно пренету информацију, *Правни живот број 12/2013*, стр. 27 – 41;

Dika, M. 1987. *Pravo na tužbu: prilog učenju o ulozi procesa u ostvarivanju pravnog poretka*, Pravni fakultet, Zagreb: Centar za stručno usavršavanje i suradnju s udruženim radom, Samobor;

Здравковић, А. 2022. *SLAPP тужбе – злоупотреба права на судску заштиту у служби ограничавања слободе изражавања*, Страни правни живот бр. 1, стр. 75 – 96;

Извештај Комитета за људска права. 1993. II том (A/48/40);

Мојашевић, А. 2024. Стратешке тужбе против учешћа јавности: „Тихи убица демократије“, *Зборник радова Правног факултета у Приштини*, стр. 39-64;

Novak, S. 2024. Anti-SLAPP direktiva: na granici između slobode izražavanja i prava na pristup sudu, *Zbornik PFZ*, 74 (2), pp. 279-303. <https://hrcak.srce.hr/319109>, 21.1.2025;

Slapps: a threat to democracy continues to grow, A 2023 report update, CASE – Coalition Against SLAPPs in Europe, <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/08/20230703-CASE-UPDATE-REPORT-2023-1.pdf>, 21.1.2025;

Станковић, Г. 2024. *Коментар Закона о парничном поступку*. 1. издање. Београд: Службени гласник;

Станковић, Г. 2018. *Лексикон грађанског процесног права*. Београд: Службени гласник;

Станковић, Г. 2022. Операционализација права на слободу изражавања у парничном поступку, *Зборник радова Копаоничке школе природног права – Слободан Перовић Судски поступак – правда и правичност, том 3*, стр. 235-250;

Станковић, Г. 2018. Признање тужбеног захтева, *Зборник радова Копаоничке школе природног права Право и заповест разума, том 3*, стр. 613-629;

Станковић, Г. 2023. Превенција злоупотребе процесних овлашћења, *Зборник радова Међународни односи и правда, том 3, Копаоничке школе природног права – Слободан Перовић*, стр. 227-240;

Станковић, Г. 2011. Нормативно ограничавање права на правну заштиту у парничном поступку, *Зборник радова*, Правни факултет Универзитета у И. Сарајеву, стр. 91–108;

Станковић, Г. 2004. Репресивни мерки поради злоупотреба на процесните овластувања, „Зборник радова са међународног симпозијума Савремено право, правна наука и Јустинијанова кодификација. Скопје: Правни факултет, стр. 239 – 259;

Станковић, Г. & Боранијашевић В. 2023. *Грађанско процесно право*. Београд: Службени гласник;

Станковић, Г. & Боранијашевић В. 2024. Странка у функционалном смислу у парничном поступку, *Тематски зборник радова „Динамика савременог правног поретка“*, Косовска Митровица: Правни факултет Универзитета у Приштини, стр. 33-50;

Triva, S. 1968. *Rječnik građanskog procesnog prava*, Zagreb: Informator;

Правни извори и судска пракса

"Directive (EU) 2024/1069 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded claims or abusive court proceedings ('Strategic lawsuits against public participation')". eur-lex.europa.eu. Official Journal L. 2024/1069. ISSN 1977-0677. Retrieved 8 November 2024, 21.1.2025;

Закон о јавном информисању и медијима, „Службени гласник РС“, бр. 92/2023;

Закон о парничном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09;

Закон о парничном поступку, „Службени гласник РС“, бр. 72/11, 49/13 – УС, 74/13 – УС, 55/14, 87/18, 18/20, 10/23 – др. закон;

Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, измењене у складу са Протоколом 11, „Службени лист СЦГ – Међународни уговори“ бр. 9/2003, 5/2005 и 7/2005 – испр. и „Службени гласник РС – Међународни уговори“ бр. 12/2010 и 10/2015;

Закон о уређењу судова, „Службени гласник РС“, број 10/23;

Одлука Савезног суда, Гзс. 95/88 од 22. јуна 1989, у: Радованов А. 2006, Парнични поступак, Београд: Интермекс, стр. 327;

Одлука Савезног суда, Гзс. бр. 75/77 од 26. јануара 1978, у: Радованов А. 2006, Парнични поступак, Београд: Интермекс, стр. 327;

Препорука CM/Res(2024)/2 Комитета министара државама чланицама о сузбијању употребе стратешких тужби против учешћа јавности (SLAPP), <https://rm.coe.int/hf42-slapp-tuzbe-srp/1680b08c6c>, 21.1.2025;

Пресуда Привредног апелационог суда, Пж 7572/22 од 27. јула 2023, Билтен судске праксе привредних судова, Привредни апелациони суд, Београд, 4/23, стр. 32;

Устав Републике Србије, „Службени гласник РС“ бр. 98/06, 115/21 (Амандмани I-XXIX), 16/22;

Handyside v. The United Kingdom, Application no. 5493/72, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57499%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57499%22]}), 21.1.2025;

"Commission Recommendation (EU) 2022/758 of 27 April 2022 on protecting journalists and human rights defenders who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings ('Strategic lawsuits against public participation')". Official Journal of the European Union. L. 138/30. European Commission. 17 May 2022 [17 May 2022]. Retrieved 8 November 2024, 21.1.2025.

Gordana STANKOVIĆ, Ph.D

Full Professor (Retired), University of Niš, Faculty of Law, Republic of Serbia,
gordanastankovic10@gmail.com.

Vladimir BORANIJAŠEVIĆ, Ph.D

Full Professor, University of Priština in Kosovska Mitrovica, Faculty of Law, Republic of Serbia, vladimir.boranjasevic@pr.ac.rs, ORCID: 0000-0001-7010-2991.

ABUSE OF THE RIGHT TO LEGAL PROTECTION

Summary

The right to legal protection is one of the basic human rights which is realized in civil proceedings in every separate case by requesting legal protection of certain contents in order to obtain a court decision which imposes and provides the requested legal protection. Although the parties are obliged to conscientiously use the legally recognized procedural authorizations, and any abuse of procedural authorizations is prohibited, while the court is ordered to prevent and sanction any abuse of procedural authorizations, in court practice there are abusive litigations used by the parties to achieve various inadmissible goals by initiating a lawsuit. A special kind of abusive litigations are litigations about fictitious disputes, and lately, under the influence of common law legal systems and the practice of European Union courts, there are the so-called SLAPP lawsuits which in certain cases represent a specific way of abuse of procedural authorizations. Since this kind of lawsuit is also a way of legal harassment and abuse of the legal system, the court is expected to act by preventive and repressive measures in this case.

Key words: the right to legal protection, a lawsuit, a SLAPP lawsuit, fictitious disputes, abuse of procedural authorizations, prevention and repression of abuse of procedural authorizations.

