

# DOPORUČENÍ

## DOPORUČENÍ KOMISE (EU) 2022/758

ze dne 27. dubna 2022

**o ochraně novinářů a obránců lidských práv, kteří se podílejí na účasti veřejnosti, před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními („strategické žaloby proti účasti veřejnosti“)**

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 292 této smlouvy,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Článek 2 Smlouvy o Evropské unii uvádí, že Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin.
- (2) Ustanovení čl. 10 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii uvádí, že každý občan má právo podílet se na demokratickém životě Unie. Listina základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) zajišťuje mimo jiné právo na respektování soukromého a rodinného života (článek 7), ochranu osobních údajů (článek 8), svobodu projevu a informací, která zahrnuje respektování svobody a plurality sdělovacích prostředků (článek 11), a právo na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces (článek 47).
- (3) Právo na svobodu projevu a informací podle článku 11 Listiny zahrnuje právo zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky bez zasahování veřejné moci a bez ohledu na hranice. Ačkoli se nejedná o absolutní právo, jeho omezení musí být stanovena zákonem, musí respektovat podstatu práva a musí být zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého (čl. 52 odst. 1 Listiny).
- (4) V souladu s čl. 52 odst. 3 Listiny a s vysvětlením k Listině by měl být článek 11 Listiny přisouzen smysl a rozsah článku 10 o svobodě projevu a informací Evropské úmluvy o lidských právech, jak jej vykládá Evropský soud pro lidská práva. Článek 10 Evropské úmluvy o lidských právech chrání svobodu projevu a informací. V rámci působnosti Evropské úmluvy o lidských právech musí být jakékoli omezení stanoveno zákonem, musí být v demokratické společnosti nezbytné a musí být zavedeno za účelem dosažení legitimních cílů stanovených v čl. 10 odst. 2 Evropské úmluvy o lidských právech.
- (5) Evropská úmluva o lidských právech rovněž ukládá smluvním státům pozitivní závazek chránit svobodu a pluralitu sdělovacích prostředků a vytvářet příznivé prostředí pro účast ve veřejné diskusi <sup>(1)</sup>. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva dále upřesňuje, že svoboda projevu představuje jeden z podstatných základů demokratické společnosti a vztahuje se nejen na informace nebo myšlenky, které jsou příznivě přijímány nebo považovány za

<sup>(1)</sup> Viz například rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 14. září 2010 ve věcech č. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 a 7124/09, Dink proti Turecku, bod 137. K pozitivním závazkům uvedeným v článku 10 Evropské úmluvy o lidských právech viz rovněž zpráva výzkumného oddělení Evropského soudu pro lidská práva, [https://www.echr.coe.int/documents/research\\_report\\_article\\_10\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/research_report_article_10_eng.pdf).

neškodné či bezvýznamné, ale i na ty, které zraňují, šokují nebo znepokojují stát nebo některou skupinu obyvatel<sup>(?)</sup>. Dále objasnil, že „v demokratické společnosti musí být i malým a neformálním skupinám účastnícím se kampaní (...) umožněno účinně vykonávat svou činnost“ a že „existuje silný veřejný zájem na tom, aby takové skupiny a jednotlivci mimo hlavní proud přispívali k veřejné diskusi šířením informací a myšlenek o věcech obecného veřejného zájmu“<sup>(?)</sup>.

- (6) Novináři plní důležitou úlohu při usnadňování veřejné diskuse a šíření a přijímání informací, názorů a myšlenek<sup>(\*)</sup>. Je nezbytné poskytnout jim potřebný prostor, aby mohli přispívat k otevřené, svobodné a spravedlivé diskusi a čelit dezinformacím a jiným manipulativním zásahům, mimo jiné ze strany aktérů ze třetích zemí. Novináři by měli mít možnost vykonávat svou činnost efektivně, aby zajistili občanům přístup k pluralitě názorů v evropských demokraciích.
- (7) V evropských demokraciích hrají důležitou roli také obránci lidských práv, zejména při prosazování základních práv, demokratických hodnot, sociálního začleňování, ochrany životního prostředí a zásad právního státu. Měli by mít možnost aktivně se účastnit veřejného života a vyjadřovat se k politickým otázkám a rozhodovacím procesům bez obav ze zastrasování. Obránci lidských práv se rozumí jednotlivci nebo organizace zabývající se obranou základních práv a řady dalších práv, včetně práv v oblasti životního prostředí a klimatu, práv žen, práv osob LGBTIQ, práv osob menšinového rasového nebo etnického původu, pracovních práv nebo náboženských svobod.
- (8) Zdravá a prosperující demokracie vyžaduje, aby se lidé mohli aktivně účastnit veřejné diskuse. V zájmu zajištění smysluplné účasti by měli mít lidé možnost přístupu ke spolehlivým informacím, které jim umožní utvářet si vlastní názory a uplatňovat vlastní úsudek ve veřejném prostoru, v němž lze různé názory svobodně vyjadřovat.
- (9) Pro podporu tohoto prostředí je důležité chránit novináře a obránce lidských práv před zjevně neopodstatněnými a zneužívajícími soudními řízeními proti účasti veřejnosti (obecně známými jako strategické žaloby proti účasti veřejnosti – „SLAPP“). Tato soudní řízení jsou buď zjevně neopodstatněnými, nebo zcela či částečně neopodstatněnými řízeními, která obsahují prvky zneužití, jež odůvodňují domněnku, že hlavním účelem soudního řízení je zabránit účasti veřejnosti, omezit ji nebo ji postihnout. Mezi znaky takového zneužití patří nepřiměřená, nepoměrná nebo neodůvodněná povaha nároku nebo jeho části, existence více nároků uplatněných žalobcem ve vztahu k obdobným věcem, nebo zastrasování, obtěžování či vyhrožování ze strany žalobce nebo jeho zástupců před zahájením zjevně neopodstatněného nebo zneužívajícího soudního řízení. Tato řízení představují zneužití soudního řízení a zbytečně zatěžují soudy, neboť jejich cílem není přístup ke spravedlnosti, ale obtěžování a umlčení žalovaných. Dlouhá řízení zatěžují vnitrostátní soudní systémy.
- (10) Zjevně neopodstatněná a zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti mohou mít podobu širokého spektra zneužití práva, především v občanskoprávních nebo trestních věcech, ale také ve věcech správního práva, a mohou se zakládat na různých důvodech.

(?) Viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 7. prosince 1976 ve věci č. 5493/72, Handyside proti Spojenému království, bod 49.

(?) Viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 15. února 2005 ve věci č. 68416/01, Steel a Morris proti Spojenému království, bod 89.

(\*) Doporučení CM/Rec(2022)4 Výboru ministrů Rady Evropy o podpoře příznivého prostředí pro kvalitní žurnalistiku v digitálním věku stanoví, že „...kvalitní žurnalistika, která se opírá o normy profesní etiky a zároveň nabývá různých forem v závislosti na zeměpisném, právním a společenském kontextu, sleduje dvojitý cíl: působit jako veřejný strážce v demokratických společnostech a přispívat k informovanosti a osvětě veřejnosti“, [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0). Rezoluce č. 2213 (2018) o postavení novinářů v Evropě přijatá Parlamentním shromážděním Rady Evropy hovoří v souvislosti s profesionálními novináři o „poslání poskytovat veřejnosti informace o obecných či odborných tématech, které jsou předmětem zájmu, co nejodpovědněji a nejobjektivněji“. [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0).

- (11) Taková soudní řízení jsou často zahajována mocnými jednotlivci nebo subjekty (např. lobbistickými skupinami, korporacemi a státními orgány) ve snaze umlčet veřejnou diskusi. Často se týkají nerovnováhy moci mezi stranami, přičemž žalobce má silnější postavení než žalovaný, například finanční nebo politické. Ačkoli se nejedná o nezbytnou součást zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení, nerovnováha moci, pokud se vyskytuje, významně zvyšuje škodlivé účinky, jakož i odrazující účinky soudních řízení proti účasti veřejnosti.
- (12) Zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti mohou mít nepříznivý dopad na důvěryhodnost a pověst zejména novinářů a obránců lidských práv a vyčerpávat jejich finanční i jiné zdroje. Pro osoby, proti nimž se tato řízení vedou, a jejich rodinné příslušníky mohou mít nepříznivé psychologické důsledky. Zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti ohrožují schopnost novinářů a obránců lidských práv vykonávat svou činnost. V důsledku takových řízení může dojít ke zpoždění nebo úplnému znemožnění zveřejnění informací týkajících se věci veřejného zájmu. Existence takových řízení může mít v širším smyslu odrazující účinek na práci novinářů, a zejména obránců lidských práv, neboť přispívá k autocenzuře v očekávání možných budoucích soudních řízení, což vede k ochuzení veřejné diskuse v neprospěch celé společnosti. Délka řízení, finanční tlak a hrozba trestních sankcí představují mocné nástroje k zastrašování a umlčování kritických hlasů.
- (13) Osoby, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou, často čelí několika soudním řízením současně a v několika jurisdikcích. Soudní řízení zahájená v jurisdikci jednoho členského státu proti osobě s bydlištěm v jiném členském státě je obvykle pro žalovaného složitější a nákladnější. Žalobci ve zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti mohou rovněž využívat procesní nástroje k prodloužení délky soudního řízení a zvýšení jeho nákladů a podávat žaloby v jurisdikci, kterou považují za příznivou pro svůj případ, spíše než u soudu, který je pro projednání žaloby nevhodnější.
- (14) Zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti jsou v Evropské unii na vzestupu. Podle nejnovějších studií <sup>(6)</sup> se taková řízení využívají ve všech členských státech stále častěji.
- (15) Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 25. listopadu 2020 <sup>(6)</sup> odsoudil používání SLAPP k umlčení nebo zastrašování investigativních novinářů a sdělovacích prostředků a vytváření atmosféry strachu v souvislosti s informováním o některých tématech a vyzval Komisi, aby předložila návrh, který by jim zabránil. Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 11. listopadu 2021 <sup>(7)</sup> o posílení demokracie a svobody a plurality sdělovacích prostředků v EU: nevhodné využívání občanskoprávních a trestněprávních žalob k umlčení novinářů, nevládních organizací a občanské společnosti znovu zdůraznil rozšířenost tohoto jevu a potřebu účinných záruk pro jeho oběti v celé Unii.

<sup>(6)</sup> Akademická síť pro práva vyplývající z evropského občanství, *Ad hoc* žádost – SLAPP v kontextu EU, 29. května 2020, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp_en.pdf), s. 4 a Akademická síť pro práva vyplývající z evropského občanství, Strategická žaloba proti účasti veřejnosti (SLAPP) v Evropské unii: srovnávací studie, 30. června 2021. [https://ec.europa.eu/info/files/strategic-lawsuits-against-public-participation-slapp-european-union-comparative-study\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/strategic-lawsuits-against-public-participation-slapp-european-union-comparative-study_en).

<sup>(6)</sup> P9\_TA(2020)0320. V tomto usnesení Parlament rovněž připomněl znění svého usnesení ze dne 28. března 2019 (P8\_TA(2019)0328).

<sup>(7)</sup> P9\_TA(2021)0451.

- (16) Platforma Rady Evropy pro podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů<sup>(8)</sup> rovněž zaznamenala rostoucí počet varování týkajících se vážného ohrožení bezpečnosti novinářů a svobody sdělovacích prostředků v Evropě, včetně četných případů soudního zastrasování. Partnerská sdružení platformy Rady Evropy pro podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů ve výroční zprávě pro rok 2021 obdobně zdůrazňují výrazný nárůst počtu varování souvisejících se SLAPP nahlášených v roce 2020 oproti předchozímu roku, a to jak v počtu varování, tak v počtu jurisdikcí dotčených členských států Rady Evropy<sup>(9)</sup>. Rada Evropy ve svém doporučení o ochraně žurnalistiky a bezpečnosti novinářů a dalších mediálních činitelů<sup>(10)</sup> ze dne 13. dubna 2016 doporučila svým členským státům, aby přijaly nezbytná legislativní a/nebo jiná opatření k zabránění bezdůvodnému, šikanóznímu nebo zlovolnému využívání práva a soudních procesů k zastrasování a umlčování novinářů a dalších mediálních činitelů.
- (17) Zprávy Komise o právním státu pro rok 2020<sup>(11)</sup> a 2021<sup>(12)</sup> zdůrazňují, že v řadě členských států čelí novináři a další osoby, které se podílejí na ochraně veřejného zájmu, stále častěji hrozbám a útokům v souvislosti se svou publikační činností a prací, a to v různých formách včetně využití SLAPP.
- (18) Výrazným příkladem využívání soudních řízení proti účasti veřejnosti v Unii je případ novinářky Daphne Caruanové Galiziaové, která v době své vraždy čelila více než 40 občanskoprávním a trestním řízením pro urážku na cti a pomluvu v souvislosti se svou investigativní činností.
- (19) Evropský akční plán pro demokracii<sup>(13)</sup>, který Komise představila dne 3. prosince 2020, zdůrazňuje zásadní roli svobodných a pluralitních sdělovacích prostředků v demokracii, jakož i význam občanské společnosti. Vyzdvihuje mimo jiné důležitou úlohu, kterou nezávislé a pluralitní sdělovací prostředky plní, aby umožnily občanům činit informovaná rozhodnutí, jakož i v boji proti manipulaci s informacemi a zasahování do informačního prostoru, včetně dezinformací. Komise v této souvislosti přijala doporučení (EU) 2021/1534 o zajištění ochrany, bezpečnosti a posílení postavení novinářů a dalších pracovníků sdělovacích prostředků v Evropské unii<sup>(14)</sup>. Cílem uvedeného doporučení je zajistit bezpečnější pracovní podmínky pro všechny pracovníky sdělovacích prostředků, aby nemuseli být vystaveni strachu a zastrasování, ať už online, nebo offline. S ohledem na rostoucí hrozbu, kterou pro svobodu sdělovacích prostředků a účast veřejnosti představují zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti, by Unie měla vypracovat jednotný a účinný přístup k potírání takových řízení. Toto doporučení doplňuje doporučení (EU) 2021/1534 tím, že poskytuje konkrétní doporučení týkající se zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti. Přesahuje rámec ochrany novinářů a dalších pracovníků sdělovacích prostředků a zahrnuje do své oblasti působnosti i obránce lidských práv. Toto doporučení by se mělo zabývat konkrétní hrozbou, kterou zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti představují, a tím podpořit řádné fungování systému brzd a protivah ve zdravé demokracii. Mělo by členským státům poskytnout vodítko k přijetí účinných, vhodných a přiměřených opatření zaměřených na řešení takových řízení a v této souvislosti zajistit zejména ochranu novinářů a obránců lidských práv. Doporučená opatření by měla zahrnovat zvyšování informovanosti a rozvoj odborných znalostí, zejména mezi právníky a osobami, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou, aby se zajistila dostupnost podpory pro tyto osoby a aby se podpořilo posílené monitorování.

<sup>(8)</sup> Platforma Rady Evropy od roku 2015 usnadňuje shromažďování a šíření informací o závažných obavách týkajících se svobody sdělovacích prostředků a bezpečnosti novinářů v členských státech Rady Evropy. Přispívající partnerské organizace – přizvané mezinárodní nevládní organizace a sdružení novinářů – vydávají varování týkající se porušování svobody sdělovacích prostředků a zveřejňují výroční zprávy o situaci v oblasti svobody sdělovacích prostředků a bezpečnosti novinářů v Evropě. Od členských států Rady Evropy se očekává, že budou jednat a řešit tyto problémy a informovat platformu o opatřeních přijatých v reakci na tato varování. Nízká míra reakce členských států Rady Evropy, které jsou zároveň členskými státy EU, ukazuje na potřebu dalších opatření. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

<sup>(9)</sup> V roce 2021 bylo na platformě pro podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů (coe.int) zveřejněno 282 varování, z nichž několik se týkalo případů soudního zastrasování, tj. oportunistického, svěvolného nebo šikanózního využívání právních předpisů, včetně právních předpisů týkajících se pomluv, národní bezpečnosti nebo výtržnictví a právních předpisů proti extremismu. Partnerské organizace platformy Rady Evropy pro podporu ochrany žurnalistiky a bezpečnosti novinářů ve výroční zprávě pro rok 2021 poukázaly na to, že oproti předchozímu roku došlo v roce 2020 k nárůstu počtu varování i počtu jurisdikcí dotčených členských států Rady Evropy – 1680a2440e (coe.int).

<sup>(10)</sup> Doporučení Výboru ministrů členským státům CM/Rec(2016)4 o ochraně žurnalistiky a bezpečnosti novinářů a dalších mediálních činitelů, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9#\\_ftn1](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9#_ftn1).

<sup>(11)</sup> COM(2020) 580 final ze dne 30. září 2020.

<sup>(12)</sup> COM(2021) 700 final ze dne 20. července 2021.

<sup>(13)</sup> COM(2020) 790 final ze dne 3. prosince 2020.

<sup>(14)</sup> Doporučení Komise (EU) 2021/1534 ze dne 16. září 2021 o zajištění ochrany, bezpečnosti a posílení postavení novinářů a dalších pracovníků sdělovacích prostředků v Evropské unii (Úř. věst. L 331, 20.9.2021, s. 8).

- (20) Aby byla zajištěna účinná ochrana před zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními proti účasti veřejnosti a aby se zabránilo zakořenění tohoto jevu v Unii, měly by členské státy zajistit, že budou jejich příslušné právní rámce upravující občanskoprávní, trestní, obchodní a správní řízení poskytovat nezbytné záruky pro řešení takových soudních řízení při plném respektování demokratických hodnot a základních práv, včetně práva na spravedlivý proces a práva na svobodu projevu. V zájmu zajištění důsledné a účinné ochrany před zjevně neopodstatněnými soudními řízeními proti účasti veřejnosti by měly členské státy usilovat o zajištění možnosti zamítnutí žaloby v rané fázi. Měly by rovněž usilovat o poskytnutí dalších prostředků nápravy proti zneužívajícím soudním řízením, konkrétně o přiznání nákladů řízení tak, aby žalobci, který zahájil zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti, mohla být uložena povinnost nést veškeré náklady řízení, nahradit škodu jakékoli fyzické nebo právnické osobě, která v důsledku zneužívajícího soudního řízení proti účasti veřejnosti utrpěla újmu, a možnost uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce straně, která zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti zahájila. Hlavním cílem poskytnutí možnosti soudům ukládat sankce je odradit potenciální žalobce od zahajování zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti. Tyto sankce by měly být přiměřené zjištěným prvkům zneužití. Při stanovování výše sankcí by soudy mohly zohlednit možnost škodlivého nebo odrazujícího účinku řízení na účast veřejnosti, přičemž v souvislosti s povahou nároku by mohly zohlednit i to, zda žalobce zahájil více řízení nebo spojená řízení v podobných věcech a zda došlo k pokusům o zastrašování či obtěžování žalovaného či pokusům o to, žalovanému vyhrožovat.
- (21) Členské státy by měly usilovat o to, aby do svých vnitrostátních právních předpisů zahrnuly podobné záruky pro vnitrostátní případy, jaké jsou obsaženy v nástrojích Unie, jejichž cílem je řešit zjevně neopodstatněná a zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti v občanskoprávních věcech s přeshraničními důsledky. To by poskytlo konzistentní a účinnou ochranu proti takovým soudním řízením a přispělo by k tomu, aby tento jev v Unii nezapustil kořeny.
- (22) Členské státy by měly konkrétně přezkoumat své právní rámce, pokud jde o pomluvu, aby zajistily, že stávající pojmy a definice nemohou být využívány žalobci proti novinářům nebo obráncům lidských práv v rámci zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti.
- (23) Aby se zabránilo odrazujícímu účinku na veřejnou diskusi, měly by členské státy zajistit, že sankce za pomluvu nebudou nepoměrné a nepřiměřené. Měly by věnovat zvláštní pozornost pokynům a doporučením Rady Evropy<sup>(15)</sup>, které se týkají právního rámce pro pomluvu, zejména v rámci trestního práva. V této souvislosti se členským státům doporučuje, aby ze svého právního rámce odstranily tresty odnětí svobody za pomluvu. Parlamentní shromáždění Rady Evropy ve své rezoluci č. 1577 (2007)<sup>(16)</sup> vyzvalo své členské státy, které stále stanoví tresty odnětí svobody za pomluvu, i když nejsou ve skutečnosti ukládány, aby je neprodleně zrušily. Členské státy se rovněž vybízejí, aby ve věcech pomluvy upřednostňovaly použití správního nebo občanského práva za předpokladu, že taková ustanovení mají menší represivní účinek než ustanovení trestního práva<sup>(17)</sup>.
- 
- <sup>(15)</sup> Viz mimo jiné rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1577, Směrem k dekriminalizaci pomluvy (2007) <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>, doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy Směrem k dekriminalizaci pomluvy č. 1814 (2007) <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17587&lang=en>, studie Generálního sekretariátu Rady Evropy o svobodě projevu a pomluvě. Studie o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (2012) <https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-1/16804915c5> a nejnovější studie Rady Evropy o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (2016) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ac95b>.
- <sup>(16)</sup> Rezoluce č. 1577 (2007) Parlamentního shromáždění Rady Evropy ze dne 4. října 2007 za dekriminalizaci pomluvy, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>.
- <sup>(17)</sup> Viz také Výbor OSN pro lidská práva, obecná připomínka č. 34, článek 19: Svoboda názorů a projevu ze dne 12. září 2011, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>, a Úřad zástupce pro svobodu sdělovacích prostředků Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Zvláštní zpráva o právním obtěžování a zneužívání soudního systému vůči sdělovacím prostředkům, 23. listopadu 2021, [https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075_0.pdf).

- (24) Řešení případů pomluvy z hlediska trestního práva by mělo být používáno pouze jako poslední možnost a místo toho by se měla v souladu s pokyny mezinárodních organizací upřednostňovat reakce prostřednictvím správního nebo občanského práva. Výbor OSN pro lidská práva <sup>(18)</sup> a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě <sup>(19)</sup> doporučily odstranit pomluvu z trestněprávních předpisů. Výhrady v této souvislosti vyjádřila i Rada Evropy <sup>(20)</sup>.
- (25) Právo na ochranu osobních údajů je dále konkretizováno v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 <sup>(21)</sup>. Právo na ochranu osobních údajů není absolutním právem. Článek 85 obecného nařízení o ochraně osobních údajů stanoví, že členské státy uvedou prostřednictvím právních předpisů právo na ochranu osobních údajů do souladu s právem na svobodu projevu a informací, včetně zpracování pro novinářské účely a pro účely akademického, uměleckého či literárního projevu.
- (26) Členské státy by měly podporovat samoregulační orgány a sdružení právníků, aby v případě potřeby uvedly své deontologické normy včetně kodexů chování do souladu s tímto doporučením. Členské státy by měly rovněž v příslušných případech zajistit, aby se na zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vztahovaly jak deontologické normy – jejichž cílem je právníky odradit od jednání, které by mohlo představovat zneužití procesu nebo zneužití jejich jiných profesních povinností vůči integritě soudního procesu, nebo jim takové jednání zakázat –, tak jejich odpovídající disciplinární sankce. To by mělo být provázeno vhodným zvyšováním informovanosti a poskytováním vzdělávacích aktivit s cílem zvýšit znalost a účinnost stávajících deontologických norem, které jsou pro zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti relevantní.
- (27) Klíčovými činiteli ve zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti jsou právníci, a to buď prostřednictvím zastupování stran sporu, stíhání osob, nebo rozhodování sporů. Proto je nezbytné, aby k tomu měli potřebné znalosti a dovednosti. Členské státy by měly tyto právníky podporovat a nabízet jim možnosti školení. Školení by mohlo podstatně přispět k posílení jejich znalostí a schopností týkajících se způsobů odhalování zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti, včetně řízení s prvkem třetí země, jakož i způsobů, jak na ně náležitě reagovat. Takové školení by se mělo týkat soudců a soudních zaměstnanců na všech úrovních soudů, včetně soudců, státních zástupců, soudních úředníků a úředníků státních zastupitelství, jakož i všech jiných justičních odborníků spojených se soudnictvím nebo jinak se podílejících na soudní správě, bez ohledu na jejich definici podle vnitrostátního práva, právní status nebo vnitřní organizaci, na regionální a místní úrovni tam, kde se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti mohou objevit v prvním stupni. Takové školení by se mělo týkat i dalších právníků, například kvalifikovaných advokátů. Rozvoj místních vzdělávacích kapacit může přispět k dlouhodobé udržitelnosti školení.
- (28) Rozšíření takového školení na novináře, členy tiskových rad, pracovníky sdělovacích prostředků a obránce lidských práv by jim pomohlo rozpoznat případy, kdy takovým soudním řízením čelí, a poskytlo by jim zásadní právní dovednosti, které by snížily riziko, že budou zjevně neopodstatněným nebo zneužívajícím soudním řízením proti účasti veřejnosti vystaveni, nebo by je vybavilo lepšími znalostmi, aby jim mohli lépe čelit. Též by jim umožnilo o případech SLAPP řádně informovat. Školení novinářů by mělo rovněž odkazovat na etické normy a pokyny stanovené národními tiskovými radami nebo radami pro sdělovací prostředky. Aby se přispělo k celkovému budování kapacit a posílila se institucionální reakce na zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti, mohly by být do takového školení zapojeny také úřady pro ochranu údajů, národní instituce pro lidská práva, instituce veřejného ochránce práv a státní regulační orgány v oblasti sdělovacích prostředků.

<sup>(18)</sup> Výbor OSN pro lidská práva, obecná připomínka č. 34, článek 19: Svoboda názorů a projevu ze dne 12. září 2011, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>.

<sup>(19)</sup> Úřad zástupce pro svobodu sdělovacích prostředků Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Zvláštní zpráva o právním obtěžování a zneužívání soudního systému vůči sdělovacím prostředkům, 23. listopadu 2021, [https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/f/505075\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/f/505075_0.pdf).

<sup>(20)</sup> Doporučení CM/Rec(2016)4 Výboru ministrů členskými státy o ochraně žurnalistiky a bezpečnosti novinářů a dalších mediálních činitelů, viz bod 6.

<sup>(21)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. L 119, 4.5.2016, s. 1).

- (29) Poskytovatelé právního vzdělávání a sdružení právníků mají pro poskytování školení o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti, jakož i pro stanovení cílů takového školení a posouzení nejvhodnější metodiky školení velmi dobré předpoklady. Školení poskytované právníky jiným právníkům umožňuje všem učit se jako skupina, lépe sdílet zkušenosti a posilovat vzájemnou důvěru. Měla by být podporována výměna příslušných postupů na evropské úrovni, a to i s podporou Komise a za účasti Evropské sítě pro justiční vzdělávání. Zapojení právníků a jejich profesních sdružení od přípravy analýz potřeb až po hodnocení výsledků má zásadní význam pro zajištění účinnosti a udržitelnosti vzdělávacích aktivit.
- (30) Školení by se mělo zabývat svobodou projevu a informací a dalšími základními právy podle Listiny základních práv Evropské unie a Evropské úmluvy o lidských právech a vnitrostátního práva a mělo by zahrnovat praktické pokyny, jak uplatňovat příslušnou judikaturu, omezení základních práv, včetně svobody projevu, procesních záruk, jakož i dalších příslušných ustanovení vnitrostátního práva, a jejich vzájemné propojení. Je třeba náležitě zohlednit příručku Rady Evropy pro právníky o ochraně práva na svobodu projevu podle EÚLP<sup>(22)</sup>.
- (31) Školení by se mělo mimo jiné zabývat ochranou osobních údajů, které mohou být použity k zahájení zjevně neopodstatněného nebo zneužívajícího soudního řízení proti účasti veřejnosti. Mělo by se rovněž zabývat manipulací s informacemi a zasahováním do nich, včetně dezinformací.
- (32) Školení by mělo zohledňovat vnitrostátní právní rámec a souvislosti. K úspěšnému dosažení vzdělávacích cílů spojených se školením o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti by mohla strukturovaným a uceleným způsobem přispět kombinace vnitrostátních pravidel a souvislostí s pokyny vypracovanými Radou Evropy, se svědeckými výpověďmi osob, proti nimž byla zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedena, a s osvědčenými postupy z jiných členských států. Školení může být také využito k podpoře výměny osvědčených postupů mezi členskými státy.
- (33) Školení o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti by v zájmu oslovení širšího publika a posílení podpory mělo také co nejlépe využívat nové technologie, včetně školení online. Přínosy takových školicích aktivit by doplnil také přístup k elektronickým zdrojům, aktuálním materiálům a samostatným vzdělávacím nástrojům týkajícím se příslušných právních předpisů a pokynů.
- (34) Do školení o souvisejících tématech, jako je svoboda projevu a právní etika, by mohly být zahrnuty vzdělávací moduly o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti, přičemž cílem by bylo posílit synergie s podobnými iniciativami v oblasti vzdělávání právníků. Mělo by být podporováno využívání stávajících materiálů a vzdělávacích postupů, mezi něž patří materiály a vzdělávací postupy propagované na evropském portálu e-justice, dále globální soubor nástrojů UNESCO pro justiční činitele<sup>(23)</sup> a on-line kurzy Rady Evropy HELP (Vzdělávání právníků v oblasti lidských práv)<sup>(24)</sup>.
- (35) Zařazení zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti do vzdělávacího programu v oblasti práva a žurnalistiky by pomohlo vybavit právníky a novináře lepšími znalostmi pro rozpoznání takových řízení a vybavit je specifickými znalostmi týkajícími se odpovídající reakce a pomohlo by též podpořit rozvoj odborných znalostí a profesních kompetencí lektorů. Takové znalosti by mohly poskytovat vysokoškolské instituce v rámci doplňkových kurzů nebo seminářů v posledních ročnících studijního programu, například studentům práva a žurnalistiky.
- (36) Členské státy by měly podporovat kampaně pro zvyšování informovanosti o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti organizované mimo jiné vnitrostátními subjekty, včetně národních institucí pro lidská práva a organizací občanské společnosti.

<sup>(22)</sup> Příručka Rady Evropy pro právníky o ochraně práva na svobodu projevu podle EÚLP (2017), <https://rm.coe.int/handbook-freedom-of-expression-eng/1680732814>.

<sup>(23)</sup> Globální soubor nástrojů pro justiční činitele: mezinárodní právní normy pro svobodu projevu, přístup k informacím a bezpečnost novinářů (2021) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378755>.

<sup>(24)</sup> <https://www.coe.int/en/web/help/home>.

- (37) Komunikační aktivity týkající se zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti by mohly mít podobu publikací, zpráv, veřejných setkání, konferencí, pracovních seminářů a internetových seminářů.
- (38) Osoby, proti nimž se zjevně neopodstatněné nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou, mají často potíže s nalezením informací o dostupných zdrojích podpory. Aby se usnadnila identifikace subjektů nebo orgánů, které jsou v případě zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení schopny poskytnout pomoc, a aby se zajistila účinnost podpory v takových případech, měly by být informace shromažďovány a zpřístupňovány na jednom místě, měly by být bezplatné a snadno dostupné. Za tímto účelem by měl každý členský stát zřídit jedno národní kontaktní místo, které by shromažďovalo a sdílelo informace o dostupných zdrojích.
- (39) Základním cílem činností zaměřených na zvyšování informovanosti o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti by měla být podpora informovanosti o důležitosti veřejného prostoru, který umožňuje demokratickou účast a díky němuž mohou mít občané přístup k pluralitě názorů a spolehlivým informacím bez předsudků.
- (40) Kampaně na zvyšování informovanosti by měly být koordinovány s národními kontaktními místy a dalšími příslušnými orgány, aby byla zajištěna jejich účinnost. Měly by rovněž usilovat o synergie s kampaněmi na zvyšování informovanosti o slučitelných tématech, jako jsou kampaně zaměřené na podporu otevřené, svobodné a spravedlivé diskuse a ochranu práva na svobodu projevu, a měly by být integrovány do činností na zvýšení informovanosti podporujících aktivní občanskou účast, pluralitu názorů a přístup ke spolehlivým informacím. Případně by měly také usilovat o synergie s budováním odolnosti v oblastech sdělovacích prostředků, informační gramotnosti, novinářských norem a ověřování faktů v souvislosti s opatřeními, kterými se řeší dezinformace, manipulace s informacemi a zasahování do nich, a to i ze zahraničí. Cílovou skupinou by mohly být mimo jiné zvláštní skupiny, jako jsou pracovníci sdělovacích prostředků, právníci a členové organizací občanské společnosti, odborníci v oblasti komunikace, akademičtí pracovníci, analytická střediska, politici, státní úředníci, orgány veřejné správy a soukromé společnosti.
- (41) Členské státy by měly jakýmkoli prostředky, které považují za vhodné, usilovat o zajištění dostupnosti informací o procesních zárukách a dalších zárukách podle svých vnitrostátních právních rámců, včetně informací o subjektech nebo orgánech, na které se lze obrátit s žádostí o pomoc v případě zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti.
- (42) Mezi takové zdroje podpory mohou patřit advokátní kanceláře, které *pro bono* hájí osoby, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou, právní poradny univerzit, které takovou podporu poskytují, organizace, jež SLAPP registrují a informují o nich, a organizace, které poskytují finanční a jinou pomoc osobám, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení vedou.
- (43) Osoby, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou, musí být náležitě vybaveny, aby takovým řízením mohly čelit. Proto je nezbytné v členských státech budovat kapacity na poskytování podpory osobám, proti nimž se taková řízení vedou. Členské státy by měly nabízet financování a podporovat financování dostupné na úrovni Unie pro organizace, které poskytují poradenství a podporu osobám, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení vedou.
- (44) Aby bylo možno proti tomuto jevu lépe bojovat, je nezbytné zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti systematictěji monitorovat. Shromážděné údaje by měly obsahovat dostatek informací, aby je orgány a další příslušné zúčastněné strany mohly kvantifikovat a lépe pochopit, a to i s ohledem na poskytování nezbytné podpory osobám, proti nimž se tato řízení vedou. Členské státy by měly s ohledem na svá institucionální opatření v oblasti soudních statistik<sup>(25)</sup> pověřit jeden nebo více orgánů sběrem a shromažďováním údajů o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti zahájených u vnitrostátních soudů. Tyto orgány mohou shromažďovat údaje od několika zúčastněných stran. Za účelem usnadnění shromažďování údajů mohou orgány pověřené shromažďováním údajů zřídit kontaktní místa, aby soudní orgány, profesní

<sup>(25)</sup> Viz Pokyny k soudním statistikám Evropské komise pro efektivnost justice (CEPEJ) na jejím 12. plenárním zasedání (Štrasburk, 10.–11. prosince 2008) – CEPEJ-GT-EVAL (coe.int).



organizace, nevládní organizace, obránci lidských práv, novináři a další zúčastněné strany mohli údaje o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních sdílet. Členské státy by měly jeden z těchto orgánů pověřit tím, aby informace koordinoval a od konce roku 2023 každoročně Komisi vykazoval souhrnné údaje, které byly shromážděny na vnitrostátní úrovni. Členské státy by měly zaručit spolehlivost shromažďovaných údajů. Za tímto účelem by měly zajistit, aby se proces shromažďování údajů řídil odbornými normami a aby orgány pověřené shromažďováním údajů a statistikou měly dostatečnou autonomii. Měly by být dodržovány požadavky na ochranu údajů.

- (45) Při pověřování orgánů shromažďováním údajů a jejich vykazováním by členské státy mohly zvážit vytvoření synergií s příslušnými nástroji v oblasti právního státu a ochrany základních práv. Důležitou úlohu mohou hrát národní instituce pro lidská práva, pokud jsou zřízeny, a také další subjekty, jako jsou úřady veřejného ochránce práv, subjekty zabývající se rovným zacházením nebo příslušné orgány, například orgány určené podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937<sup>(26)</sup>. Vnitrostátní kontaktní místa poskytující přehled o podpůrných zdrojích a subjekty nebo orgány pověřené shromažďováním a vykazováním údajů by mohly být s ohledem na požadavky a kritéria popsána v tomto doporučení umístěny ve stejné organizaci.
- (46) Orgány pověřené shromažďováním údajů by měly informace o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti zveřejňovat, a to v přístupných formátech na svých internetových stránkách a případně prostřednictvím dalších vhodných nástrojů. Přitom by měly zajistit, aby byla plně respektována základní práva včetně práva na soukromí a ochranu osobních údajů osob, které byly do zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti zapojeny.
- (47) Za účelem vymezení délky řízení týkajících se zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení by měly být pokud možno shromažďovány přesné informace o událostech, úkonech nebo činnostech, kterými byla taková řízení zahájena a ukončena, a o datech, kdy k nim došlo. Shromážděné údaje by měly v příslušných případech zahrnovat také informace o pozadí věci, například pokud se v minulosti opakovaně konala soudní řízení proti stejnému žalovanému nebo soudní řízení zahájena stejným žalobcem.
- (48) Expertní skupina EU proti SLAPP zřízená Komisí<sup>(27)</sup> by mohla podle potřeby podporovat vypracování srovnatelných kritérií ve všech členských státech, která mohou orgány pověřené shromažďováním a vykazováním údajů o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti snadno uplatňovat.
- (49) Expertní skupina EU proti SLAPP podporuje výměnu a šíření praktických postupů a znalostí mezi odborníky v oblastech souvisejících se SLAPP. Mohla by mimo jiné poskytovat technickou pomoc orgánům při zřizování kontaktních míst, vypracování školicích materiálů a organizování právní pomoci.
- (50) Cílem programu Občané, rovnost, práva a hodnoty (CERV), který byl zřízen nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/692<sup>(28)</sup>, je chránit a prosazovat práva a hodnoty zakotvené ve Smlouvách a Listině. V zájmu udržení a dalšího rozvoje demokratických společností založených na zásadách právního státu program CERV mimo jiné poskytuje možnost financovat činnosti spojené s budováním kapacit a zvyšováním informovanosti o Listině, včetně svobody projevu. Program Spravedlnost zřízený nařízením (EU) 2021/692<sup>(29)</sup> mimo jiné umožňuje financovat činnosti spojené s justičním vzděláváním s cílem posílit společnou právní a justiční kulturu založenou na zásadách právního státu a podporovat a prosazovat důsledné a účinné provádění právních nástrojů Unie, které jsou v kontextu programu relevantní.

<sup>(26)</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1937 ze dne 23. října 2019 o ochraně osob, které oznamují porušení práva Unie (Úř. věst. L 305, 26.11.2019, s. 17).

<sup>(27)</sup> Rejstřík expertních skupin Komise a dalších podobných subjektů (europa.eu)

<sup>(28)</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/692 ze dne 28. dubna 2021, kterým se zavádí program Občané, rovnost, práva a hodnoty a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 1381/2013 a nařízení Rady (EU) č. 390/2014 (Úř. věst. L 156, 5.5.2021, s. 1).

<sup>(29)</sup> Cílem nařízení (EU) 2021/692 je přispět k rozvoji evropského prostoru práva a posílit demokracii, právní stát a ochranu základních práv,

PŘIJALA TOTO DOPORUČENÍ:

### PŘEDMĚT

1. Toto doporučení stanoví pokyny pro členské státy, aby při plném respektování demokratických hodnot a základních práv přijaly účinná, vhodná a přiměřená opatření k řešení zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti, a zejména k ochraně novinářů a obránců lidských práv před takovými řízeními.

### PLATNÉ RÁMCE

2. Obecně platí, že členské státy by měly zajistit, aby jejich platné právní rámce poskytovaly nezbytné záruky pro řešení zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti při plném respektování demokratických hodnot a základních práv, včetně práva na spravedlivý proces a práva na svobodu projevu.
3. Členské státy by měly usilovat o zajištění toho, aby byly k dispozici procesní záruky umožňující zamítnutí zjevně neopodstatněných soudních řízení proti účasti veřejnosti v rané fázi. Měly by rovněž usilovat o poskytnutí dalších prostředků nápravy proti zneužívajícím soudním řízením proti účasti veřejnosti, konkrétně přiznání náhrady nákladů řízení, což znamená, že žalobci, který zahájil zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti, může být uložena povinnost nést veškeré náklady řízení, nahradit škodu jakékoli fyzické nebo právnické osobě, která v důsledku zneužívajícího soudního řízení proti účasti veřejnosti utrpěla újmu, a možnost uložit účinné, přiměřené a odrazující sankce straně, která zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti zahájila.
4. Členské státy by měly usilovat o to, aby do svých vnitrostátních právních předpisů zahrnuly podobné záruky pro vnitrostátní případy, jaké jsou obsaženy v nástrojích Unie, jejichž cílem je řešit zjevně neopodstatněná a zneužívající řízení proti účasti veřejnosti v občanskoprávních věcech s přeshraničními důsledky.
5. Členské státy by měly zajistit, aby jejich pravidla použitelná ve věcech pomluvy neměla neodůvodněný dopad na svobodu projevu, na existenci otevřeného, svobodného a pluralitního mediálního prostředí a na účast veřejnosti.
6. Členské státy by měly zajistit, aby jejich pravidla použitelná ve věcech pomluvy byla dostatečně jasná, včetně jejich pojmů, aby se snížilo riziko jejich zneužití nebo nesprávného použití.
7. Členské státy by rovněž měly zajistit, aby sankce ve věcech pomluvy nebyly nepoměrné a nepřiměřené. Členské státy by měly v nejvyšší možné míře zohlednit pokyny a doporučení Rady Evropy<sup>(30)</sup>, které se týkají právního rámce pomluvy, zejména v rámci trestního práva. V této souvislosti se členským státům doporučuje, aby ze svého právního rámce odstranily tresty odnětí svobody za pomluvu. Členské státy se vybízejí, aby ve věcech pomluvy upřednostňovaly použití správního nebo občanského práva<sup>(31)</sup> za předpokladu, že taková ustanovení mají menší represivní účinek než ustanovení trestního práva.

<sup>(30)</sup> Viz mimo jiné rezoluce Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1577, Směrem k dekriminalizaci pomluvy (2007) <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>, doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy Směrem k dekriminalizaci pomluvy č. 1814 (2007) <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17587&lang=en>, studie Generálního sekretariátu Rady Evropy o svobodě projevu a pomluvě. Studie o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (2012) <https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-16804915c5> a nejnovější studie Rady Evropy o judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (2016) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ac95b>.

<sup>(31)</sup> Nad rámec Rady Evropy (viz předchozí poznámka pod čarou) se mezinárodní poptávka po dekriminalizaci pomluvy zvyšuje. Viz Výbor OSN pro lidská práva, obecná připomínka č. 34, článek 19: Svoboda názorů a projevu ze dne 12. září 2011 <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf> a Úřad zástupce pro svobodu sdělovacích prostředků Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, Zvláštní zpráva o právním obtěžování a zneužívání soudního systému vůči sdělovacím prostředkům, 23. listopadu 2021, [https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075_0.pdf).

8. Členské státy by měly ve svých právních předpisech usilovat o odpovídající propojení práva na ochranu osobních údajů a práva na svobodu projevu a informací s cílem uvést tato dvě práva do souladu, jak to vyžaduje čl. 85 odst. 2 nařízení (EU) 2016/679.
9. Členské státy by měly přijmout vhodná opatření, aby zajistily, že deontologická pravidla, kterými se řídí chování právníků, a disciplinární sankce za porušení těchto pravidel zohlední a zahrnou vhodná opatření, která od zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti odrazují. Členské státy by měly podporovat samoregulační orgány a sdružení právníků, aby uvedly své deontologické normy, včetně kodexů chování, do souladu s tímto doporučením. Doporučuje se rovněž odpovídající zvyšování informovanosti a poskytování školení.

## ŠKOLENÍ

10. Členské státy by měly podporovat možnosti školení o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti pro právníky, jako jsou soudci a soudní zaměstnanci na všech úrovních soudů, kvalifikovaní advokáti, jakož i pro osoby, proti nimž může být takové řízení potenciálně vedeno. Tato školení by se měla zaměřit na budování odborných znalostí, které umožní taková řízení odhalovat a vhodně na ně reagovat.
11. Členské státy by měly podporovat sdružení právníků a poskytovatele právního vzdělávání, aby nabízeli školení o tom, jak se vypořádat se zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními proti účasti veřejnosti. Komise podpoří poskytovatele školení na evropské úrovni, jako je Evropská síť pro justiční vzdělávání, aby taková školení poskytovali. Na přípravě, organizaci, průběhu a hodnocení školení by se měli podílet právníci a jejich profesní sdružení.
12. Školení by mělo zahrnovat příslušné aspekty Listiny základních práv Evropské unie a Evropské úmluvy o lidských právech. Mělo by zahrnovat praktické pokyny, jak uplatňovat právo Unie, vnitrostátní judikaturu, judikaturu Soudního dvora Evropské unie a judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, jak zjistit, zda omezení výkonu svobody projevu splňují požadavky stanovené v článku 52 Listiny, respektive v čl. 10 odst. 2 Evropské úmluvy o lidských právech, a jak propojit svobodu projevu a informací s dalšími základními právy.
13. Školení by se mělo týkat také procesních záruk proti zjevně neopodstatněným nebo zneužívajícím soudním řízením proti účasti veřejnosti, pokud jsou k dispozici, jakož i soudní pravomoci a příslušného platného práva v oblasti základních práv, trestních, správních, občanských a obchodních věcí.
14. Školení by se měla zabývat také povinnostmi členských států – podle nařízení (EU) 2016/679 – uvést prostřednictvím právních předpisů ochranu osobních údajů do souladu s právem na svobodu projevu a informací. Měla by se týkat pravidel přijatých členskými státy za tímto účelem a zvláštních výjimek nebo odchylek od nařízení (EU) 2016/679, které se vztahují na zpracování údajů prováděné pro novinářské účely nebo pro účely akademického, uměleckého či literárního projevu <sup>(32)</sup>. Náležitě by měly být zohledněny prvky uvedené v příloze tohoto doporučení.
15. Členské státy by měly zvážit začlenění takového školení do školení o svobodě projevu a právní etice.
16. Školení novinářů, dalších pracovníků sdělovacích prostředků a obránců lidských práv by mělo posílit jejich schopnost řešit zjevně neopodstatněné nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti. Mělo by se zaměřit na rozpoznání zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti, na to, jak se vypořádat s tím, pokud jsou proti nim taková soudní řízení vedena, a informovat je o jejich právech a povinnostech, aby byli schopni podniknout nezbytné kroky na ochranu před takovými řízeními. Školení novinářů by mělo zahrnovat také etické normy a pokyny stanovené národními tiskovými radami nebo radami pro sdělovací prostředky.

<sup>(32)</sup> Další informace o provedení článku 85 obecného nařízení o ochraně osobních údajů ve vnitrostátním právu viz pracovní dokument útvarů, s. 26.

17. Členské státy by mohly podpořit vysokoškolské instituce, aby do svých studijních programů – zejména v případě studia práva a žurnalistiky – zahrnuly informace o tom, jak zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti identifikovat.
18. Součástí školení by mohly být svědecké výpovědi osob, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou. Školení by rovněž mohla s co nejlepším využitím poznatků získaných v rámci expertní skupiny EU proti SLAPP podpořit výměnu zkušeností mezi členskými státy.

### ZVYŠOVÁNÍ INFORMOVANOSTI

19. Členské státy se vyzývají, aby podporovaly iniciativy, včetně iniciativ národních institucí pro lidská práva a organizací občanské společnosti, zaměřené na zvyšování informovanosti a pořádání informačních kampaní o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti. Pozornost by se měla věnovat především osobám, proti nimž se taková řízení potenciálně vedou.
20. Cílem činností zaměřených na zvyšování informovanosti by mělo být vysvětlení problematiky zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti jednoduchým a přístupným způsobem, aby byla taková řízení snadno rozpoznatelná.
21. V rámci činností zaměřených na zvyšování informovanosti by se měly poskytovat informace o existujících podpůrných strukturách, včetně odkazu na národní kontaktní místa, která shromažďují a sdílejí informace o dostupných zdrojích. V rámci úsilí zaměřeného na zvyšování informovanosti by měl být rovněž poskytnut jasný přehled právních možností obhajoby, které jsou v případě zjevně neopodstatněného nebo zneužívajícího soudního řízení proti účasti veřejnosti k dispozici podle vnitrostátních rámců, jakož i informací o tom, jak by mohly být účinně využity.
22. Kampaně na zvýšení informovanosti bojující proti negativním postojům, stereotypům a předsudkům by se mohly zabývat také zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními proti účasti veřejnosti.
23. Podpora lepšího pochopení povahy a rozsahu dopadu zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti by měla být zahrnuta do činností zaměřených na zvyšování informovanosti o právu na svobodu projevu určených konkrétním skupinám, jako jsou pracovníci sdělovacích prostředků, právníci, členové organizací občanské společnosti, akademičtí pracovníci, analytická střediska, odborníci z oblasti komunikace, státní úředníci, politici, orgány veřejné správy a soukromé společnosti.

### PODPŮRNÉ MECHANISMY

24. Členské státy by měly zajistit, aby osoby, proti nimž se zjevně neopodstatněné nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vede, měly přístup k individuální a nezávislé podpoře. Za tímto účelem by členské státy měly identifikovat a podporovat organizace, které poskytují poradenství a podporu těmto osobám. Mezi takové organizace mohou patřit sdružení právníků, rady pro sdělovací prostředky a tiskové rady, zastřešující sdružení obránců lidských práv, sdružení na úrovni Unie a na vnitrostátní úrovni, advokátní kanceláře, které *pro bono* hájí osoby, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou, právní poradny univerzit a další nevládní organizace.
25. Každý členský stát by měl zřídit kontaktní místo, které by shromažďovalo a sdílelo informace o všech organizacích, které poskytují poradenství a podporu osobám, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou.
26. Členské státy se vyzývají, aby využívaly vnitrostátní a unijní finanční prostředky k poskytování finanční podpory a prosazovaly financování dostupné na úrovni Unie pro organizace, které poskytují poradenství a podporu osobám, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou, zejména aby se ujistily, že mají dostatečné zdroje k rychlé reakci na taková řízení.

27. Členské státy by měly zajistit, aby byla žalovaným ve zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti dostupná právní pomoc, a to cenově přijatelným a snadno přístupným způsobem.
28. Členské státy by měly usnadnit výměnu informací a osvědčených postupů mezi organizacemi, které poskytují poradenství a podporu osobám, proti nimž se zjevně neopodstatněná nebo zneužívající soudní řízení proti účasti veřejnosti vedou.

### SHROMAŽDOVÁNÍ ÚDAJŮ, JEJICH VYKAZOVÁNÍ A MONITOROVÁNÍ

29. Členské státy by měly s ohledem na svá institucionální opatření v oblasti soudních statistik pověřit jeden nebo více orgánů, aby byly při plném respektování požadavků na ochranu údajů odpovědné za shromažďování a sběr údajů o zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízeních proti účasti veřejnosti, která byla zahájena v jejich jurisdikci. Členské státy by měly zajistit, aby jeden orgán při plném respektování požadavků na ochranu údajů odpovídal za koordinaci informací a od konce roku 2023 každoročně Komisi vykazoval souhrnné údaje, které byly shromážděny na vnitrostátní úrovni. Komise každoročně zveřejní souhrn obdržených příspěvků.
30. V případě potřeby by expertní skupina EU proti SLAPP mohla podpořit vývoj a nejlepší využití norem a vzorů pro shromažďování údajů.
31. Údaje uvedené v bodě 29 by měly zahrnovat:
- počet zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti zahájených v příslušném roce;
  - počet zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti, která byla v příslušném roce počínaje rokem 2022 v rané fázi zamítnuta, a to jak meritorně, tak z procesních důvodů;
  - počet soudních řízení rozdělených podle druhu žalovaného (např. novinář, obránce lidských práv, sdělovací prostředek);
  - počet soudních řízení rozdělených podle druhu žalobce (např. politik, soukromá osoba, společnost, zda je žalobcem zahraniční subjekt);
  - údaje o úkonech v rámci účasti veřejnosti, na jejichž základě bylo soudní řízení zahájeno;
  - údaje o odhadované výši výchozích náhrad škody požadovaných žalobci;
  - popis různých právních základů, na které žalobci odkazují, a související údaje;
  - údaje o délce řízení, včetně všech instancí;
  - údaje o přeshraničních prvcích a
  - další údaje, včetně údajů o soudních nákladech řízení, pokud jsou k dispozici, a v relevantních a vhodných případech, příslušné údaje o historickém pozadí případů.
32. Orgán zajišťující koordinaci uvedený v bodě 29 by měl zveřejňovat údaje v přístupných formátech na svých internetových stránkách a v relevantních případech prostřednictvím dalších vhodných nástrojů, přičemž by měl přijmout nezbytná opatření k zajištění ochrany práv osob, které jsou do zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti zapojeny.

### ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

33. Členské státy by měly plně využívat finanční podporu dostupnou na úrovni Unie k provádění zvláštních ustanovení tohoto doporučení a prosazovat možnosti financování dostupné pro veřejné i soukromé subjekty, včetně organizací občanské společnosti, zejména v rámci programu CERV a programu Spravedlnost.

34. Členské státy by měly do konce roku 2023 a následně na požádání předat Komisi v souladu s pravidly na ochranu údajů zprávu o provádění tohoto doporučení obsahující souhrnné údaje konsolidované na úrovni členských států. Komise bude v případě potřeby na příslušných fórech diskutovat s členskými státy a zúčastněnými stranami o opatřeních a krocích přijatých k uplatňování tohoto doporučení.
35. Nejpozději do pěti let od data přijetí Komise posoudí dopad tohoto doporučení na vývoj zjevně neopodstatněných nebo zneužívajících soudních řízení proti účasti veřejnosti v Evropské unii. Na tomto základě Komise určí, zda jsou zapotřebí další kroky k zajištění přiměřené ochrany osob, proti nimž se taková řízení vedou, přičemž zohlední závěry zpráv Komise o právním státu a další příslušné informace včetně externích údajů.

V Bruselu dne 27. dubna 2022.

*Za Komisi*  
Didier REYNDERS  
*člen Komise*

---

## PŘÍLOHA

Prvky, které by mohly být zahrnuty do školení o žalobách na ochranu údajů v souvislosti se zjevně neopodstatněnými nebo zneužívajícími soudními řízeními proti účasti veřejnosti (obecně známými jako strategické žaloby proti účasti veřejnosti – „SLAPP“):

- Právní předpisy přijaté členskými státy za účelem uvedení práva na ochranu osobních údajů do souladu s právem na svobodu projevu a informací, které stanoví výjimky nebo odchylky z ustanovení uvedených v čl. 85 odst. 2 obecného nařízení o ochraně osobních údajů pro zpracování prováděné pro novinářské účely nebo pro účely akademického, uměleckého či literárního projevu, pokud jsou nezbytné pro uvedení těchto dvou práv do souladu.
  - Pokud jde o výkon práv subjektu údajů podle obecného nařízení o ochraně osobních údajů, stanoví čl. 12 odst. 5 uvedeného nařízení, že žádosti, které jsou zjevně nedůvodné nebo nepřiměřené, mohou být zamítnuty (nebo zpoplatněny přiměřeným poplatkem).
  - Právo na opravu podle článku 16 obecného nařízení o ochraně osobních údajů se týká pouze situací, kdy jsou osobní údaje nepřesné. Kromě toho právo na doplnění neúplných osobních údajů není automatické a závisí na účelu zpracování.
  - Pokud jde o výkon práva být zapomenut, obecné nařízení o ochraně osobních údajů stanoví, že se toto právo neuplatní v rozsahu, v jakém je zpracování nezbytné pro výkon práva na svobodu projevu a informace (čl. 17 odst. 3 písm. a) obecného nařízení o ochraně osobních údajů).
  - Jako překážku pro spekulativní výběr soudní příslušnosti (tzv. forum shopping) stanoví čl. 79 odst. 2 obecného nařízení o ochraně osobních údajů, že řízení proti správci nebo zpracovateli údajů – např. novináři, obránci práv, subjektu občanské společnosti, mediální společnosti atd. – může být zahájeno u soudu členského státu, v němž má daný správce nebo zpracovatel provozovnu, nebo pokud správce nebo zpracovatel není orgánem veřejné moci členského státu vykonávajícím své veřejné pravomoci, v němž má subjekt údajů obvyklé bydliště. Toto ustanovení neponechává žádný prostor pro žaloby na porušení pravidel ochrany údajů u jiných soudů bez jakékoli souvislosti se zpracováním osobních údajů, provozovnou novináře nebo sdělovacích prostředků nebo obvyklým bydlištěm žalobce, včetně žaloby na náhradu škody.
-