



Проектот е финансиран
од Европската Унија



КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА ЗА СПРАВУВАЊЕ СО SLAPP ВО РЕГИОНОТ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН И ЕУ *vis-à-vis* СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

ДОКУМЕНТ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ



ANALIZË KRAHASUESE PËR TRAJTIMIN E SLAPP RASTEVE NË RAJONIN E BALLKANIT PERËNDIMOR DHE BE-SË *vis-à-vis* MAQEDONISË SË VERIUT

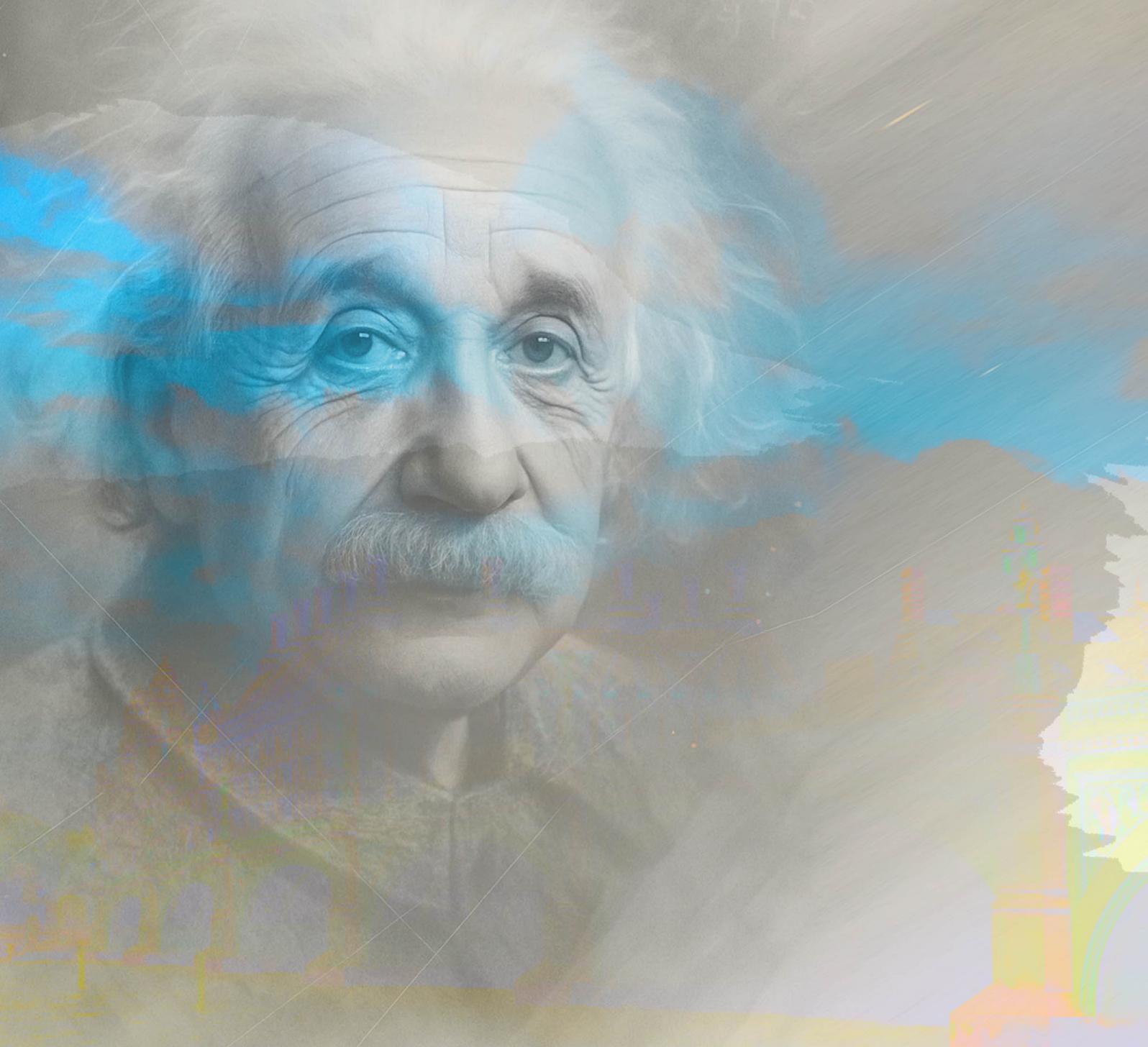
DOKUMENT PËR POLITIKA PUBLIKE



COMARATIVE ANALYSIS OF DEALING WITH SLAPPs IN THE WESTERN BALKAN REGION AND THE EU *vis-à-vis* NORTH MACEDONIA

POLICY PAPER





**„Законише сами њо себе не можаш
да ја обезбедаш слободаша
на изразување; за секој човек да може
да ги изрази своише сџавови
без њоследици, мора да њосџои дух
на џолеранџија во целоџо оџшџесџво“**

Алберџ Аџнџајн

Компаративна анализа за справување со SLAPP во регионот на Западен Балкан и ЕУ визави Северна Македонија

Автори

Д-р Жарко Алексов и адвокат м-р Жарко Хаџи-Зафиров

Редакција

Драган Секуловски

Издавач

Иницијатива за европска перспектива (ИЕП)

Проект

Тренинг Академија за новинари и медиумски работници - Т-AJM

Лектура на македонски

Маја Катарова

Превод од македонски на англиски јазик

Оливера Целеска

Превод од македонски на албански јазик

Ферикан Илјази

Печати

БороГрафика - Скопје

Тираж

50 примероци

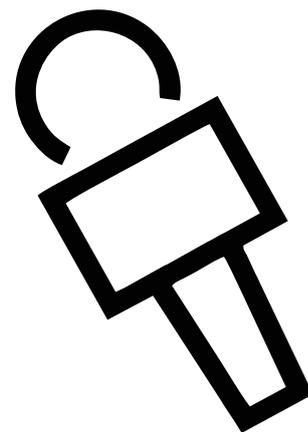
Оградување од одговорност

Публикацијата е изработена со финансиска поддршка на Европската Унија. За нејзината содржина одговорни се исклучиво Иницијатива за европска перспектива (ИЕП) и авторот, и нужно не ги одразува ставовите на Европската Унија.

ДОКУМЕНТ ЗА ЈАВНИ ПОЛИТИКИ

КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА ЗА СПРАВУВАЊЕ СО SLAPP
ВО РЕГИОНОТ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН И ЕУ ВИЗДВИ СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Октомври, 2025



Содржина

Табела со акроними	6
1. ВОВЕД	7
1.1 Контекст и значење на темата	7
1.2 Цели и опсег на документот за јавни политики	8
1.3 Методологија	8
2. ЕВРОПСКА ПРАВНА И ПОЛИТИЧКА РАМКА ЗА СПРАВУВАЊЕ СО SLAPP	8
2.1. Директива (ЕУ) 2024/1069 – цел, опфат и новини	8
2.2. Препорака CM/Rec(2024)2 на Советот на Европа – стандарди и препорачани мерки	10
2.3. Компаративна и синергетска оценка	12
Заклучок	12
2.4. Очекувани импликации за земјите-членки и кандидатите за ЕУ	13
2.5 Релевантна судска пракса на Европскиот суд за човекови права поврзана со SLAPP	13
1. Steel and Morris v. United Kingdom (2005) – „McLibel case“	13
2. Otegi Mondragon v. Spain (2011)	14
3. Şahin Alpay v. Turkey (2018)	15
3. КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА	16
1. БЕЛГИЈА	16
2. ИРСКА	19
3. ГРЦИЈА	21
4. СРБИЈА	23
5. ЦРНА ГОРА	25
6. СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА	27
4. КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД	29
1. Формална анти-SLAPP регулатива	29
2. Усогласеност со Директивата на ЕУ и Препораките на Советот на Европа	30
3. Институционални мерки	30
4. Судска пракса и статистика	30
5. Улога на граѓанскиот сектор	31
6. Севкупна оценка	31
7. Заклучок	32
5. ПАТОКАЗ ЗА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА: КРАТКОРОЧНИ И СРЕДНОРОЧНИ ПРЕПОРАКИ	32
5.1 Законски измени и дополнувања	32
5.2 Институционални и процедурални мерки	32
5.3 Дополнителни мерки и поддршка	33

ТАБЕЛА СО АКРОНИМИ

ЕКЧП	Европска конвенција за човекови права
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
МИМ	Македонскиот институт за медиуми
ЗНМ	Здружение на новинарите на Македонија
ИРЛ	Истражувачка репортерска лабораторија
СЕММ	Советот за етика во медиумите во Македонија
ЕУ	Европска Унија
CASE	Коалиција против SLAPP во Европа
НВО	Невладини организации
САД	Соединети Американски Држави
SLAPP	Стратешките тужби против учество на јавноста
FIRM-IFDH	Федералниот институт за заштита и промоција на човековите права

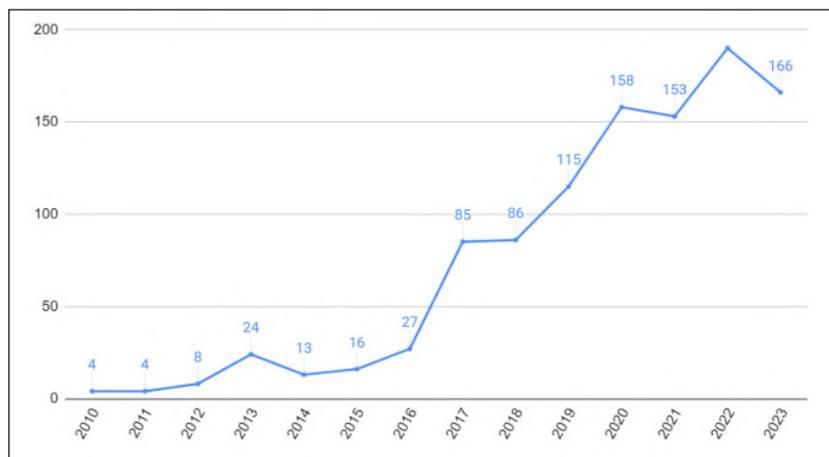
1. ВОВЕД

1.1 Контекст и значење на темата

Во последните две децении, во европскиот и во глобалниот контекст, сè почесто се појавува феноменот на стратешки тужби против учество на јавноста (SLAPP). Овие тужби, поднесени од моќни поединци, компании или институции, не служат за остварување легитимни цели и права, туку претставуваат инструмент за заплашување, замолчување и финансиско исцрпување на новинарите, активистите и граѓанските организации. Наместо да се обезбеди правдата преку фер судски процес, SLAPP претставува злоупотреба на судството, како механизам за создавање одвраќачки ефект (chilling effect) врз слободата на изразување и правото на јавноста да биде информирана.

Овој феномен особено добива на тежина во земјите со недоволно изградени демократски институции, каде што медиумите и активистите често се под поголем притисок. Западен Балкан е регион во кој SLAPP е препознаен како сериозен ризик за медиумските слободи. Во услови кога медиумите се соочуваат со ограничени ресурси, зависност од реклами и економски притисоци, дури и заканата од долги и скапи судски процеси може да доведе до автоцензура. Следејќи го трендот пријавен минатата година, во текот на 2023 година, бројот на евидентирани SLAPP тужби во Европската Унија дополнително се има зголемено. Во меѓувреме, се зголемил и бројот на тужби од претходните години, бидејќи биле документирани дополнителни случаи¹.

Графички приказ на регистрирани SLAPP предмети во Европа од 2010 до 2023 година²



Во Северна Македонија, иако формално не постои посебен анти-SLAPP закон, граѓанскиот сектор и медиумските организации веќе неколку години алармираат за пораст на злоупотребни тужби за клевета и навреда. Случаите што се поднесуваат против новинарите и истражувачките медиуми укажуваат на потребата од системски механизми за заштита, особено во контекст на усогласување со постојано еволуираниот европскиот легислатива.

¹ Види https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-report-vf_compressed-1.pdf.

² Графиконот е преземен од анализата на CASE: https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-report-vf_compressed-1.pdf.

1.2 Цели и опсег на документот за јавни политики

Овој документ има три суштински цели.

- **Прво**, да изврши компаративна анализа на најновите правни реформи и иницијативи насочени кон справување со SLAPP во Европската Унија и во земјите од регионот. Целта е да се идентификуваат добрите практики, но и клучните предизвици во нивната примена, со цел да се изготват конкретни препораки, кои би можеле да се применат во контекстот на Северна Македонија.
- **Второ**, да се анализираат силните и слабите страни, можностите и ризиците на постојните национални рамки и практики поврзани со анти-SLAPP иницијативите, преку споредбена анализа на шест држави: Белгија, Ирска, Грција, Србија, Црна Гора и Северна Македонија. Врз основа на најуспешните модели, документот има за цел да препорача најсоодветен пристап за усогласување со европските стандарди и најдобрите практики развиени во рамки на Европската Унија и Советот на Европа.
- **Трето**, да даде придонес кон изготвување јасен патоказ за Северна Македонија, кој ќе содржи конкретни насоки и препораки за потребните законски измени, институционални мерки и дополнителни иницијативи, со цел воспоставување ефикасен и одржлив систем за заштита од SLAPP постапки, во согласност со европските демократски стандарди.

Опсегот на анализата е ограничен на правни и политички мерки поврзани со SLAPP: законодавство, институции, судска пракса и улога на граѓанското општество. Документот не влегува во детали за општата регулатива за клевета и навреда, освен доколку е релевантна за феноменот SLAPP.

1.3 Методологија

Анализата се заснова на desk research (истражување од достапни извори), користејќи официјални документи на Европската Унија, препораки на Советот на Европа, пресуди на Европскиот суд за човекови права, национални закони и стратешки документи, како и извештаи на медиумски организации и невладини актери. За дополнителна верификација се користени и информации од мониторинг-извештаи на Европската комисија и независни истражувања.

Методолошки, анализата ги следи следните три нивоа.

- **Усогласеност со европската рамка:** Директива (ЕУ) 2024/1069, препораките на Советот на Европа и судската пракса на ЕСПЧ.
- **Национални практики:** споредба на шест земји низ параметри (законодавство, институции, пракса, граѓански сектор, SWOT).
- **Препораки:** синтетизирање добри практики и нивно адаптирање во контекст на Северна Македонија.

2. ЕВРОПСКА ПРАВНА И ПОЛИТИЧКА РАМКА ЗА СПРАВУВАЊЕ СО SLAPP

2.1. Директива (ЕУ) 2024/1069 - цел, опфат и новини

Во април 2024 година, Европската Унија ја усвои **Директивата за заштита на лицата вклучени во јавна дебата од очигледно неосновани или злоупотребни судски постапки („anti-SLAPP Directive“)** - 2024/1069. Ова е првата правно-обврзувачка рамка, која директно се занимава со SLAPP случаи на ниво на ЕУ. Сите држави-членки имаат рок до **7 мај 2026 година** да ја транспонираат во национално право.

Цел

Да се заштитат физичките и правните лица што учествуваат или придонесуваат во јавна дебата („public participation“) од **очигледно правно неосновани тужби или злоупотребни судски постапки**, кои имаат за цел нивно заплашување или да ги замолчат тие гласови. SLAPP го таргетираат секој што со својата работа врши надзор и притисок врз моќните институции и индивидуи, повикувајќи на нивна одговорност или се занимаваат со прашања од јавен интерес: таканаречени „јавни чувари“. Оваа широка категорија вклучува новинари, активисти, бранители на права, свиркачи, организации на кампања, синдикати или трговски здруженија и академици.

Опфат

Со Директивата се опфатени само граѓански и трговски (комерцијални) предмети со прекугранични елементи, односно случаи каде што тужителот и тужениот се од различни држави-членки или каде што други елементи на предметот се поврзани со друга држава-членка. Директивата вклучува и предмети со надомест од трети страни - за случаи кога тужбата доаѓа надвор од ЕУ, но има влијание врз лица домицилирани во ЕУ. Државите-членки треба да обезбедат механизми за непризнавање или неприменување такви пресуди ако се очигледно неосновани или злоупотребени во малициозни цели.

Клучни новини и механизми

Оваа директива поставува **минимални стандарди** на кои државите-членки мора да се усогласат, но ги охрабрува и да одат подалеку во националното законодавство.

Механизам	Опис
Механизам за рано отфрлање	Тужениот може рано да бара отфрлање тужба што е очигледно неоснована. Судовите се овластуваат по забрзана постапка да ја отфрлат тужбата доколку таа нема основа.
Трошковни санкции	Ако тужбата се покаже како малициозна, тужителот може да биде задолжен да ги надомести судските трошоци, вклучувајќи адвокатски надоместоци на тужениот.
Обесштетување и компензација	Можност за жртвите да бараат надомест за материјална и нематеријална штета, вклучувајќи и репутациска штета.
Специјална надлежност	Директивата важи за прекугранични случаи (cross-border), каде што тужителот и тужениот се од различни држави-членки. Прекуграничниот елемент значи и проширување на заштитата надвор од националните граници, за случаи кога тужбата доаѓа надвор од ЕУ, но има влијание врз лица со живеалиште во ЕУ. Ова е особено важно во глобализираниот дигитален и медиумски контекст.
Превентивни мерки и правна сигурност	Судовите добиваат овластување да воведат побрзи процедури, да одредат финансиска гаранција, да можат да применат санкции и др.

Предности на Директивата



Предизвици



2.2. Препорака CM/Res(2024)2 на Советот на Европа - стандарди и препорачани мерки

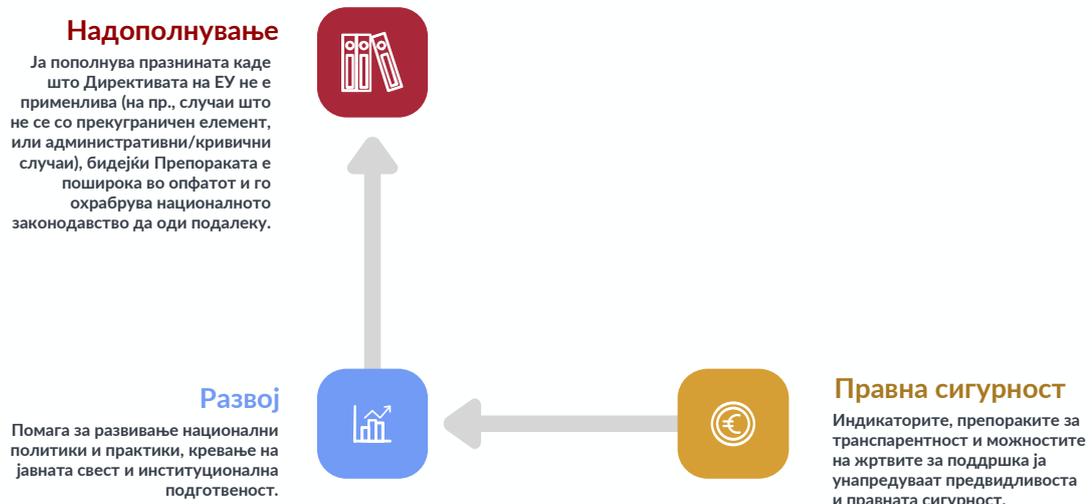
Природа и значење

Препораката е усвоена на **5 април 2024 година** од Комитетот на министри на Советот на Европа. Не е правно-обврзувачка за државите-членки, но има силна политичка и морална тежина бидејќи произлегува од Советот на Европа, институција чија главна цел е заштита на човековите права, демократијата и владеењето на правото.

Клучни елементи

Категорија	Содржина / мерки
Дефиниција и опфат	SLAPP е дефиниран како „правни постапки со кои се закануваат, почнуваат или водат за да се вознемират или заплашат поединци или организации и кои имаат за цел да спречат, ограничат или да казнат слободно изразување по прашањата од јавен интерес и остварувањето на правата поврзани со учеството во јавниот живот.“ Опфатот е широк: не само новинари, туку и активисти, академици, НВО, бранители на човекови права, еколошки здруженија и други критички гласови.
Индикатори за препознавање	Препораката нуди листа од 10 индикатори, кои може да се користат за идентификација на SLAPP-случаите. Меѓу нив: аргументите на тужителот се делумно или целосно неосновани, неоснованост на тужбата, непропорционални барања/штета, користење одложувачки тактики, несразмерни трошоци, нерамнотежа во моќ и ресурси.
Судски и законски заштитни мерки	Државите се охрабрувани да усвојат законски и судски алатки за заштита: механизми за рано отфрлање, мерки за транспарентност, санкции за злоупотреба, како и обезбедување правна и финансиска поддршка за жртви.
Поддршка за жртвите	Финансиска и правна помош, пристап до информации, можност за асистенција од организации, правна заштита и поддршка.
Образование, обуки и свесност	Препораката, исто така, инсистира на обуки за судии, обвинители, адвокати, претставници на правосудните институции, за препознавање на SLAPP-техники; и јавни кампањи за подигање свест за штетата од SLAPP.
Координација и меѓународна соработка	Национални механизми за мониторинг и известување, размена на информации меѓу државите и рамка за соработка за прекугранични SLAPP-предмети.

Предности



Предизвици



2.3. Компаративна и синергетска оценка

Како се дополнуваат директивата и препораката

- Директивата обезбедува **правно обврзувачки стандарди** за државите-членки на ЕУ, особено за преку-граничните случаи. Препораката служи за сите држави на Советот на Европа и нуди **широки насоки**, кои можат да се применат и во националното законодавство, дури и ако државата не е членка на ЕУ. Двата документи укажуваат кон истата идеја: заштита на слободата на изразување, јавниот интерес и јасна одбрана против малициозни тужби.
- Препораката може да влијае врз државите што не се дел од ЕУ или каде што директивата не е применлива (поради недостиг од прекуграничен елемент или други ограничувања), да воведат национални решенија, кои ќе понудат еднаква или слична заштита.
- Преку заедничка примена се создава синергија: директивата законски обврзува една група држави, Препораката ја подигнува рамката во цела Европа, за да се утврдат општи стандарди, кои можат да служат како пример и притисок за земјите-членки.

Заклучок

Директивата (ЕУ) 2024/1069³ и Препораката CM/Rec(2024)2 на Советот на Европа претставуваат значаен пресврт во европската рамка за заштита на слободата на изразување и јавната дебата за стратешки тужби против учество на јавноста. Директивата обезбедува конкретни правни алатки и обврзувачки стандарди за државите-членки на ЕУ, особено во прекуграничните случаи, а Препораката нуди еден поширок план и политички импулс за земјите во поширокиот европски контекст.

³ Директивата на ЕУ треба да се транспонира во законодавствата на сите ЕУ-членки најдоцна до 7 мај 2006 година.

Сепак, имплементацијата ќе биде клучната фаза - законодавното транспонирање, судската пракса, правната култура, ресурсите, обуката и транспарентноста - за да се осигури дека новите правила нема да останат само на хартија, туку имаат реален ефект: да ги спречат и намалат SLAPP-случаите, да ја зајакнат правната заштита на критичките гласови и да ги намалат стравот и самоцензурата, кои сè уште постојат во многу земји, вклучително и во Северна Македонија.

2.4. Очекувани импликации за земјите-членки и кандидатите на ЕУ

За земјите-членки на ЕУ, директивата претставува обврска за транспонирање до мај 2026 година. Тоа значи дека тие мора да воведат конкретни механизми за рано отфрлање, санкции за злоупотребни тужби и гаранции за жртвите.

Кандидатите на ЕУ, вклучително и Северна Македонија, директивата и препораките на Советот на Европа ги сметаат за европски стандарди. Усогласувањето со нив е индикатор на реформска волја и капацитет за заштита на човековите права. Во следните години се очекува Европската комисија да врши редовен мониторинг на усогласеноста, што ќе влијае врз преговарачките поглавја за правосудството и фундаменталните права.

2.5 Релевантна судска пракса на Европскиот суд за човекови права поврзана со SLAPP

Иако Европскиот суд за човекови права (ЕСПЧ) сè уште нема формално воспоставен концепт на SLAPP, неговата богата пракса под член 10 од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) - кој ја гарантира слободата на изразување - создава јасна судска логика релевантна за идентификување на ваквите злоупотреби на правото. Во неколку значајни случаи, Судот констатирал повреда на член 10 поради прекумерни или несразмерни правни дејствија насочени против поединци или организации што изразуваале критички ставови за прашања од јавен интерес. Подолу е кусиот преглед на неколку такви случаи:

1. *Steel and Morris v. United Kingdom (2005)* – „*McLibel case*“⁴

Во овој предмет, двајца активисти на движењето „Лондон гринпис“ (London Greenpeace) биле тужени за клевета од страна на корпорацијата „Мекдоналдс“ (McDonald's) поради дистрибуција на летоци, кои ја критикуваа деловната практика на компанијата. Тужбата траеше речиси десет години и резултираше со огромни судски трошоци за активистите. ЕСПЧ утврди **повреда на член 10 (слобода на изразување) и член 6 (право на правично судење)**. Судот оцени дека процесот бил несразмерен и дека тужените немале реална можност да се одбранат, бидејќи не им бил доделен бесплатен правен застапник.

Оваа пресуда е фундаментална за разбирањето на SLAPP-динамиката: Судот јасно укажува дека **големите корпорации не смеат да го користат правниот систем за да заплашуваат поединци** со високи трошоци и долготрајни процеси. Преку овој случај, Судот индиректно ја препозна суштината на SLAPP-употребата на тужби, не за заштита на угледот, туку за замолчување на критиката од јавен интерес. Со тоа, случајот *McLibel* стана преседан што често се наведува во контекст на европската дебата за анти-SLAPP механизми.

⁴ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-68224%22%5D%7D>.

SLAPP елементи во случајот

Елемент	Опис
Цел на тужбата	Замолчување на активисти, кои ја критикуваа деловната практика на „Мекдоналдс“ преку долготраен и скап судски процес.
Институционален притисок	Системот дозволил корпорација со огромни ресурси да тужи двајца граѓани без пристап до бесплатна правна помош.
Недостиг од еднаквост	Активистите немале пристап до адвокати, додека „Мекдоналдс“ имал тим од правници - кршење на правото на правична постапка и еднаквост на „оружјата“.
Заплашувачки ефект	Судскиот процес траел над 10 години, со цел да се обесхрабрат други критичари и активисти.
Политичка/ општествена заднина	Поврзано со слободата на изразување, заштитата на животната средина, работничките права и корпоративната одговорност - теми од јавен интерес.

2. Otegi Mondragon v. Spain (2011)⁵

Отеги Мондрагон, баскиски политичар, бил осуден на затворска казна поради навреда на кралот на Шпанија во контекст на политички говор. ЕСПЧ утврдил **повреда на член 10** на Конвенцијата, истакнувајќи дека **политичкиот говор и критиката кон јавни личности уживаат највисок степен на заштита** во демократско општество. Судот нагласил дека санкционирањето остри, но легитимни политички изјави претставува прекумерна интервенција на државата во слободата на изразување.

Овој случај е значаен во контекст на SLAPP бидејќи демонстрира како **државните институции и функционери можат да го злоупотребат правниот систем за да го потиснат критичкиот политички говор**. ЕСПЧ направи јасна разлика меѓу изрази на омраза и политичка критика, заклучувајќи дека дури и провокативен или навредлив говор може да биде заштитен доколку придонесува кон јавна дебата. Пресудата претставува силна правна основа против јавни тужби насочени кон активисти, новинари и политички опоненти - типични жртви на SLAPP постапки.

SLAPP елементи во случајот

Елемент	Опис
Цел на тужбата	Замолчување политички активист поради критика на судски органи и државна политика.
Институционален притисок	Државата го користи кривично-правниот систем за да го санкционира говорот на опозициски политичар.
Недостиг од конкретни докази	Осудата се базира на политички говор, без поттикнување насилство или омраза.
Заплашувачки ефект	Казнувањето на говорот (во овој случај, со затворска казна) има потенцијал да обесхрабри други лица - особено политичари, новинари и активисти - да изразуваат критички ставови поради страв од правни последици.
Политичка заднина	Поврзано со баскиското прашање, независноста и политичката тензија меѓу шпанската држава и регионалните движења.

⁵ Види <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-103951%22%5D%7D>.

3. Şahin Alpay v. Turkey (2018)⁶

Во овој случај, новинарот и универзитетски професор Шахин Алпај бил уапсен и задржан во притвор по неуспешниот обид за државен удар во Турција во 2016 година. Властите го обвинија дека преку своите колумни и јавни настапи ја поддржувал терористичката организација на Фетулах Ѓулен. Алпај тврдеше дека неговото лишување од слобода е одмазда за критичките ставови кон владата.

Европскиот суд за човекови права утврдил повреда на **член 5 (право на слобода и безбедност)** и **член 10 (слобода на изразување)** од Конвенцијата. Судот оценил дека турските власти немале разумна основа да го лишат од слобода и дека неговите текстови претставувале израз на политичко мислење, а не повик на насилство. Притворот бил несразмерна мерка и создавал „замрзнувачи ефект“ (chilling effect) врз новинарите и пошироката јавност.

Случајот *Şahin Alpay v. Turkey* е **типичен пример на институционален SLAPP**, каде што државата го користи правниот систем за да го замолчи критичкото мислење. ЕСЧП јасно утврди дека ваквите мерки се несразмерни и штетни за демократското општество. Судот со оваа одлука потврди дека казнени или правни постапки мотивирани од политички причини претставуваат закана за слободата на изразување и суштински го поткопуваат демократскиот дискурс.

SLAPP елементи во случајот

Елемент	Опис
Цел на тужбата	Замолчување на критички новинар преку поведување кривична постапка
Институционален притисок	Државата го користи правосудниот систем за репресија и со цел да се замолчи критичкото мислење
Недостиг од конкретни докази	Единствено новинарски текстови се користени како основа и без конкретни докази
Заплашувачки ефект	Притворот испраќа порака до други новинари и интелектуалци
Политичка заднина	Поврзано со обидот за државен удар и вонредна состојба во Турција

⁶ Види <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-181866%22%7D>.

3. КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА



1. БЕЛГИЈА

1. Формална анти-SLAPP регулатива

Во Белгија, како и во сите земји-членки на ЕУ, не постои официјален усвоен анти-SLAPP закон. Сепак, Белгија е една од првите земји-членки на ЕУ, во која е изготвен предлог на модел-закон, кој претставува цврста основа и иницијатива на владата и парламентот за транспонирање на Директивата (ЕУ) 2024/1069. Модел-законот покажува како националната регулатива може да ја имплементира Директива на ЕУ и да додаде дополнителни гаранции (кривични постапки, екстериторијален опфат, институционална обврска). Тоа може да послужи како модел за земјите што сакаат поамбициозно ниво на заштита. Предлог-законот содржи многу од клучните механизми предвидени во самата Директива: рано отфрлање на очигледно неосновани тужби, обврска за тужителот да ги надомести судските трошоци и адвокатските трошоци, санкции; овозможено е и обесштетување и можност за правна помош.

2. Усогласеност со Директивата на ЕУ и Препораките на Советот на Европа

Модел-законот претставува чекор напред и надградување на ЕУ Директивата поради следните причини:

- **опсег: вклучување кривични постапки** - Директивата покрива претежно цивилни и комерцијални постапки со прекуграничен елемент; белгискиот предлог внесува слични заштитни механизми и во кривичниот процес. Ова е суштинско проширување на опсегот на заштитата.
- **екстра-територијална заштита (трети земји)** - предлог-законот внесува правила за признавање/извршување и за надлежност во врска со пресуди и постапки иницирани во трети земји, со што се дава заштита кога нападите доаѓаат надвор од ЕУ. Директивата има фокус на прекугранични прашања, но не дава толку јасни механизми за третите земји.

- **санкции и трошоци** - Директивата дозволува можност за доделување трошоци и надомест на штета; оставено на државите да одлучат за санкциите. Во Белгија, судот може да изрече казни до 25.000 евра, целосна компензација и дури и казнени отштети.
- **детални процесни рокови и процедури** - предлогот ги прецизира роковите (на пример - 30 дена за одлука за рано отфрлање), вградува опции за судот да постапува ex officio и интегрира кратки процедури за жалби/последници. Директивата поставува рамка, но не е толку детална.
- **поддршка на жртвите (широк пакет)** - модел-законот конкретно ги дефинира задачите на институцијата за човекови права - вклучува правна, финансиска, психолошка и техничка поддршка и предвидува отчетност. Препораката на Советот на Европа инсистира на вакви мерки, но белгискиот предлог ги претвора во законска обврска.

Во однос на **Препораката на Советот на Европа**, предлог-законот вклучува поголем дел од препораките на Советот на Европа за SLAPP, како, на пример, инкорпорирање широк опфат на „јавно учество“, индикатори за препознавање, обесштетување, санкции, правна помош, обуки и подигање свест.

3. Институционални мерки

Во Белгија е воспоставен функционален институционален механизам за следење и адресирање на SLAPP случаите. **Федералниот институт за заштита и промоција на човековите права (FIRM-IFDH)** е назначен од федералната влада, како централна контакт-точка за ова прашање⁷. Институтот дејствува како координативно тело и носител на активности за мониторинг, советување и поддршка на засегнатите страни. Паралелно, активна е и Работната Anti-SLAPP група, составена од новинари, граѓански организации, правници и академици, која има важна улога во изготвувањето на предлог-законски решенија, јавни консултации и во процесот на креирање политики во оваа област.

Во делот на **финансиската и административната поддршка**, сè уште не постојат посебни државни фондови или програми што обезбедуваат директна правна или финансиска помош за жртви на SLAPP случаи. Сепак, модел-законот предвидува можност, тужениот да бара надомест на штета, вклучувајќи и судски трошоци, што претставува форма на финансиска заштита.

Во областа на **едукацијата, јавната свест и собирањето податоци**, Работната група и FIRM-IFDH активно организираат јавни презентации, кампањи и консултации, како и активности за документирање на случаите.

4. Судска пракса и статистика

Бидејќи анти-SLAPP законодавството во Белгија сè уште не е усвоено, нема воспоставена судска пракса, која експлицитно се повикува на такви законски одредби. Сепак, постојат неколку судски случаи, кои ги содржат карактеристиките на SLAPP и се третираат како такви во јавниот и во професионалниот дискурс. Во овие предмети, судовите честопати ги одбиваат тужбите или ги ослободуваат тужените поради недостиг од правна основа, препознавајќи ја намерата на тужителите да вршат притисок или заплашување врз новинари и организации.

Типичен пример е случајот **Apache против Land Invest Group**⁸, каде што истражувачкиот портал Apache се соочи со серија тужби од страна на градежниот инвеститор Land Invest Group и неговиот претставник Erik Van der Paal. Сите тужби беа одбиени, но процесите резултираа со значителни финансиски трошоци за новинарите, што го илустрира ефектот на замолчување типичен за SLAPP. Сличен исход имаше и

⁷ Види https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/belgium-a-model-for-the-transposition-of-the-eu-anti-slapp-directive/?utm_source=chatgpt.com.

⁸ Види повеќе на <https://merlin.obs.coe.int/article/9594>.

во случајот **Leuven Historical Society против Resiterra**⁹, во кој градежна компанија бараше отштета од 100.000 евра од членовите на здружението, тврдејќи дека нивните активности довеле до одложување проект. Иако случајот не заврши со судска пресуда како во Араче, обидот да се бара висока отштета заради правна активност на здружение е типичен за SLAPP тужбите. Тоа е пример за злоупотреба на правото за замолчување јавна критика, особено кога станува збор за заштита на културното наследство. Овие примери покажуваат дека белгиското судство, и во отсуство на посебен закон, во пракса препознава и отфрла постапки со SLAPP карактер.

Во моментот **не постои национален регистар** или официјална статистика за SLAPP случаи. Работната група Anti-SLAPP Belgium и FIRM-IFDH документираат и објавуваат примери, но податоците не се систематизирани и не постои јавен извештај што покажува колку предмети формално се квалификувани како SLAPP.

5. Иницијативи и улога на граѓанскиот сектор

Граѓанскиот сектор во Белгија игра клучна улога во развојот на анти-SLAPP рамката и во подигањето на свеста за злоупотребата на судските постапки против новинари, активисти и истражувачи. Централна улога има Работната anti-SLAPP група Белгија како широка коалиција составена од медиуми, невладини организации, академици и правници. Работната група активно координира предлози и иницијативи, следи поединечни случаи и учествува во јавни консултации поврзани со изготвувањето на националното анти-SLAPP законодавство.

Белгиската работна група е дел од пошироки мрежи и коалиции, кои ги поврзуваат локалните актери со европските иницијативи, како што се **CASE (Coalition Against SLAPPs in Europe)**¹⁰, Европската Унија и Советот на Европа. Овие партнерства овозможуваат размена на практики, знаења и заеднички пристап во застапувањето на анти-SLAPP политики на европско ниво.

Активностите на невладиниот сектор се насочени кон **јавно застапување и поддршка на судски постапки (advocacy and litigation support)**. Организации и медиуми како Араче¹¹ и иницијативата Samen Sterk! редовно спроведуваат кампањи за подигање на јавната свест и документирање конкретни случаи со SLAPP карактер, со цел да ја нагласат потребата од ефективна законска заштита.

6. Заклучок

Белгискиот модел-закон не е само транспонирање на ЕУ директивата, туку и **надградување**:

- го шири опфатот на домашни и кривични случаи,
- воведува забрзано рано отфрлање со конкретни рокови,
- предвидува високи санкции и надомест,
- додава меѓународни заштитни клаузули,
- и поставува институционална рамка (FIRM/IFDH).

Суштински, во моментот, Белгија се движи кон најсилен можен модел за борба со SLAPP во Европа.

⁹ Види <https://www.robtv.be/nieuws/resiterra-vraagt-minstens-100000-euro-van-leuvens-historisch-genootschap-omdat-het-teveel-juridische-procedures-zou-hebben-ingesteld-115658/>.

¹⁰ Види <https://slapp-monitor.eu/country/belgium/>.

¹¹ Араче е медиум што се занимава со критичко истражувачко новинарство и е директна мета на SLAPP тужби.



2. ИРСКА

1. Формална анти-SLAPP регулатива

Ирска нема целосно воспоставен, посебен формален закон што се однесува на сите облици на SLAPP. Сепак, во моментов се работи на измена на Законот за клевета (Defamation Act) преку „Defamation (Amendment) Bill 2024“, која вклучува анти-SLAPP одредби. Овој законодавен предлог се фокусира главно на случаи на клевета. Анти-SLAPP мерките што се предлагаат, се применуваат само во рамките на клевета, а не и на други правни основи, како приватност, авторско право, заштита на податоци и слично¹². Некои од предложените мерки се: можност за „рано одбивање“ на тужби за клевета ако е очигледно дека се SLAPP, судски декларации дека тужбата е SLAPP, забрзано постапување во таквите постапки, можност судот да додели штета (компензација) на лицата што се цел на SLAPP постапки.

2. Усогласеност со Директивата на ЕУ и Препораките на Советот на Европа¹³

Ирска сè уште ја нема транспонирано Директивата на ЕУ, рокот за сите членки на ЕУ е 7 мај 2026 година. Предлог-законот „Defamation (Amendment) Bill 2024“ ги вклучува некои од елементите на Директивата, особено за клевета, рано одбивање (early dismissal), задолжителното третирање SLAPP-тужби итн. Сепак, според граѓанските организации и експертите, предлогот не ги вклучува сите минимални стандарди и заштита што Директивата ги пропишува, како на пример: трети страни што поддржуваат тужени, гаранции за обесштетување на штета, префрлање на товарот на докажување, заштита од SLAPP тужби од трети земји и др.

Ирска, во моментов, има ограничена усогласеност со Препораките на Советот на Европа CM/Rec(2024)2 за борбата против SLAPP тужби: не постои назначена контакт-точка или државна институција за SLAPP, нема фондови, програми или обврски за помош, не се спроведуваат обуки или кампањи за подигање на свеста, нема јавен регистар или извештај за SLAPP случаи и не се вклучени екстра територијални механизми.

¹² Види <https://www.irishlegal.com/articles/irish-bill-on-slapps-will-be-impotent-in-practice?utm>.

¹³ Види <https://rm.coe.int/0900001680af2805>.

3. Институционални мерки

Ирска **нема назначена институција** како контакт-точка за SLAPP случаи, за разлика од Белгија, каде што FIRM-IFDH ја има таа улога. Нема државна агенција што систематски ги следи, анализира или реагира на SLAPP тужби. Ајрленд анти-SLAPP нетворк (**Ireland Anti-SLAPP Network**), неформална коалиција од правници, новинари и НВО, е единствениот активен мониторинг механизам, но нема официјален статус или државна поддршка.

Во Ирска не постојат државни фондови или програми за директна правна или финансиска помош за жртви на SLAPP и нема законска обврска за компензација на трошоци, освен во рамките на судски пресуди за клевета. Граѓанските организации понекогаш организираат crowdfunding кампањи за поддршка на тужени новинари или активисти, но тоа не е институционализирано.

Дополнително, Ирска не спроведува државни програми за обука или подигање свест за SLAPP и нема национален регистар или база на податоци за SLAPP случаи.

4. Судска пракса и статистика

Иако Ирска нема официјален регистар на SLAPP случаи, праксата покажува постоење тужби со SLAPP карактер, особено од страна на политички субјекти против медиуми. Најпознат пример е случајот со политичката партија Шин Фејн (Sinn Féin) и нејзините тужби против „Ајриш тајмс“ (The Irish Times) и новинарот Хери Мекги (Harry Mc Gee), јавниот радиодифузер RTÉ, како и други автори и издавачи на книги. Според организацијата „Артикл 19“ (ARTICLE 19), овие тужби имаат карактеристики на SLAPP бидејќи се насочени кон поединечни новинари, се повторуваат и имаат ефект на заплашување и замолчување на јавната критика¹⁴.

5. Иницијативи и улога на граѓанскиот сектор

Граѓанскиот сектор во Ирска, предводен од „Ајрленд анти-SLAPP нетворк“ („Ireland Anti-SLAPP Network“), игра клучна улога во мониторингот, застапувањето и предлагањето измени на анти-SLAPP законодавството. Станува збор за коалиција на граѓански организации, адвокати и медиуми, која врши мониторинг, дава препораки и предлага измени на законот. Дополнително, во Ирска има **30 организации**¹⁵ што ја поддржаа заедничката изјава за засилување на анти-SLAPP законодавството, меѓу кои: RTÉ - јавниот радиодифузер, NUJ (National Union of Journalists) - синдикат на новинари, ICCL (Irish Council for Civil Liberties), но и други водечки надворешни организации за човекови права и слобода на медиумите, како „Артикл 19“ и „Комити то протект џорналистс (Committee to Protect Journalists (CPJ)). Овие групи се активни во јавни консултации, застапување пред парламентот и мобилизација на јавноста за поддршка на новинарите, активистите и академичите.

6. Заклучок

Ирска има **почетна законска рамка**, но таа е **ограничена и недоволна** според европските стандарди. За разлика од Белгија, **не постои институционална структура, не се вклучени клучни механизми од Директивата и граѓанскиот сектор е главен двигател на промените**. Ирска мора да ги засили своите напори до мај 2026 година за да избегне прекршување на ЕУ обврските и да обезбеди ефективна заштита од SLAPP тужби.

¹⁴ Види повеќе на <https://www.article19.org/resources/ireland-sinn-feins-legal-actions-against-media-bear-hallmarks-of-slapps/>.

¹⁵ Види <https://www.irishlegal.com/articles/irish-bill-on-slapps-will-be-impotent-in-practice>.



3. ГРЦИЈА

1. Формална анти-SLAPP регулатива

Грција сè уште нема усвоено специјален анти-SLAPP закон или други правни одредби што ги интегрираат заштитните механизми предвидени со Директивата (ЕУ) 2024/1069. Иако Директивата стапи во сила во мај 2024 година, нејзиното транспонирање не е почнато, што значи дека новинарите, граѓанските организации и активистите остануваат без формализирана заштита од злоупотребни судски постапки.

Во моментов, постојат само општи одредби во Граѓанскиот законик и во Законот за медиуми, кои обезбедуваат ограничена заштита преку принципот на „злоупотреба на право“, но тие не се доволни за да спречат SLAPP тужби или да обезбедат компензација на жртвите.

2. Усогласеност со Директивата на ЕУ и Препораките на Советот на Европа

Во поглед на усогласеноста, Грција моментално **се наоѓа во почетна фаза на имплементација**.

Со Директивата (ЕУ) 2024/1069:

Грција досега не ги вовела клучните механизми од Директивата, како што се:

- рано отфрлање неосновани тужби;
- компензација на жртвите на SLAPP постапки;
- процесни санкции за тужителите што ја злоупотребуваат судската постапка;
- можност за прекугранична примена на заштитните мерки.

Во тек е правна анализа на Министерството за правда, за можностите овие мерки да се инкорпорираат преку измени на Законот за парнична постапка.

Со Препораката CM/Rec(2024)2 на Советот на Европа:

Иако во пракса има активности што ги следат насоките од Препораката (како едукација, следење случаи, консултации и јавна поддршка на жртвите), нема формален механизам за спроведување на заштитните мерки предвидени од Советот на Европа. Не постојат фондови за правна помош, систем на судска едукација за SLAPP, ниту протоколи за соработка меѓу судовите и новинарските организации.

3. Институционални мерки

Министерството за правда формира работна комисија со цел разгледување на можните модели за транспонирање на ЕУ-Директивата и за проценка на постојната правна рамка. Дополнително е воспоставен SLAPP опсерватори (**SLAPP Observatory**) под покровителство на Министерството, со мандат да собира податоци, да комуницира со засегнатите страни и да дава препораки за идниот закон. Во рамките на **Task Force за заштита и безбедност на новинарите**, создадена по препорака на Европската комисија и Советот на Европа, се води постојан дијалог меѓу државните институции, медиумските здруженија и граѓанскиот сектор за развивање национални политики за борба против SLAPP случаите.

4. Судска пракса и статистика

Бидејќи нема посебна анти-SLAPP рамка, грчките судови не применуваат посебни процедури за рано отфрлање тужби или за санкционирање злоупотреба со судски постапки. Сепак, во одредени случаи, судовите ги отфрлиле тужбите против новинари или активисти, образложувајќи дека изразените ставови се дел од јавна дебата и дека нема елементи на клевета. Недостасува систематизирана статистика. Податоците за SLAPP случаи главно ги собираат НВО-организа-ции, како POESY и Гов воч (GovWatch), кои укажуваат на пораст на бројот на случаи во последните години, особено против истражувачки новинари и локални медиуми.

5. Иницијативи и улога на граѓанскиот сектор

Граѓанскиот сектор има клучна улога во мониторингот, подигањето на свеста и застапувањето за законските промени. Организациите Хеленик лиг фор хјуман рајтс (**Hellenic League for Human Rights**), Репортерс јунајтед (**Reporters United**), Гов воч (**GovWatch**), Вули воч (**VouliWatch**) и други се активни во документирањето на SLAPP случаите и во барањето системски мерки за заштита.

Покрај тоа, новинарските синдикати (особено POESY) водат SLAPP Observatory за следење на трендовите и јавна пријава на случаи. Академици и експерти, како и медиумски професионалци, редовно учествуваат во јавни консултации и изготвуваат анализи за можните модели на транспозиција на европските стандарди.

6. Заклучок

Грција е во фаза на подготовка, со активен граѓански сектор и институционални иницијативи, кои создаваат добра основа за идното транспонирање на ЕУ-Директивата. Сепак, земјата **останува без суштински законски механизми** за спречување злоупотребни постапки и за заштита на слободата на изразување.

Во следната фаза, приоритет треба да биде:

- формално усвојување на закон што ќе ја транспонира Директивата;
- воведување ефективни судски и процесни заштити;
- воспоставување фонд за правна поддршка на жртвите;
- систематски мониторинг и јавен извештај за SLAPP случаи.



4. СРБИЈА

1. Формална анти-SLAPP регулатива

Србија **нема** посебен, целосно развиен и формален анти-SLAPP закон. Постоечките законски рамки (на пр. кривично и граѓанско право, закони за клевета и сл.) не нудат специјализирани и системски механизми за брза заштита од стратешки и малициозни тужби против учество на јавноста (SLAPP). Како резултат, поединечни тужби против новинари, медиуми и активисти се решаваат според општите законски норми и правила, што создава простор за долготрајни и скапи постапки со ефект на заплашување.

2. Усогласеност со ЕУ Директивата и Препораките на Советот на Европа

Со Директивата (ЕУ) 2024/1069: Србија не е членка на ЕУ и формално не е обврзана да ја транспонира Директивата. Сепак, како земја-кандидатка, политички и практично постои притисок и очекување да ја усогласи праксата со европските стандарди во рамките на процесот на проширување. Мониторинг-извештаите за пристапните преговори нагласуваат потреба од подобрување на медиумската слобода и заштита на јавниот интерес, вклучувајќи заштита од злоупотребни тужби¹⁶.

Со Препораката CM/Rec(2024)2 на Советот на Европа: Советот на Европа ја усвои препораката за справување со SLAPP и спроведува активности за поддршка (тренинзи, упатства) насочени кон националните судства и институции. Во Србија се спроведуваат обуки и дискусии за применливоста на препораката, но не може да се констатира целосно системско усвојување на сите мерки и механизми предложени од Советот (на пр. национална контакт-точка, фонд за правна помош за жртви, систематски мониторинг или извештаи за SLAPP случаи итн.).

3. Институционални мерки

Во Србија не постои јасно назначена државна контакт-точка или специјализирана агенција со мандат да следи, координира и да реагира на SLAPP-тужби на национално ниво. Мониторингот и анализите

¹⁶ Види https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/3c8c2d7f-bff7-44eb-b868-414730cc5902_en?filename=Serbia+Report+2024.pdf&utm.

главно доаѓаат од независни организации и регионални коалиции. Советот на Европа и други меѓународни актери организираат обуки и семинари за судии, адвокати и цивилно општество во Србија, со цел да ги запознаат институциите со CM/Rec(2024)2 и добрите практики за рано идентификување на SLAPP-тужби¹⁷. Овие активности се позитивни, но не ја заменуваат потребата од системско законско решение и национална политика. Во Србија нема јасно институционализиран државен фонд за правна помош специјално наменет за жртви на SLAPP; адвокатски/НВО иницијативи и crowdfunding често се користат за поддршка на тужени новинари и активисти.

4. Судска пракса и статистика

Постојат повеќе случаи на SLAPP во Србија. Во случајот против истражувачкиот портал „Крик“¹⁸, тужител била судијката Душанка, член на судскиот панел, која ги ослободила обвинетите за убиството на новинарот Славко Чурувија. Новинарите Стеван Дојчиновиќ и Бојана Павловиќ од „Крик“ имале објавено листа на имот на судијката, користејќи јавно достапни податоци. Судијката барала затворска казна и забрана за работа на новинарите во траење од две години. Оваа тужба е оценета како SLAPP од CASE и од Интернешнел федерејшн оф џорналистс (International Federation of Journalists), бидејќи имаат за цел заплашување и замолчување на истражувачкото новинарство. Фондацијата „Славко Чурувија“ се соочила со тужби од поранешни припадници на државната безбедност, барајќи отштета за наводна клевета поврзана со судски процеси. Овој случај е препознаен од меѓународните организации, како CASE и „Артикал 19“ (ARTICLE 19), како обид за заплашување и замолчување на критичката јавна дебата, што го квалификува како SLAPP.

5. Иницијативи и улога на граѓанскиот сектор

Во Србија, граѓанскиот сектор игра централна улога во отпорот кон SLAPP тужбите, предводен од Националната работна група за борба против SLAPP, која ги обединува НУНС (Nezavisno udruženje novinara Srbije), Фондацијата Славко Чурувија (Slavko Ćuruvija Foundation), Граѓански иницијативи (Građanske Inicijative) и други организации¹⁹. Оваа коалиција активно спроведува мониторинг на случаи, организира јавни кампањи и протести, подготвува извештаи и правни анализи - меѓу кои се истакнува регионалниот извештај „From Silence to Strength“ - и воспоставува меѓународна соработка со мрежи, како CASE и IFJ, со цел да се зајакне отпорот и да се обезбеди системска заштита за новинарите и активистите²⁰. Во Србија се води регистар за SLAPP предмети: <https://slapp.rs/>. Овој регистар, кој е единствен од ваков тип во Европа, овозможува систематско следење на трендовите и зголемена видливост на проблемот со стратешките тужби против јавна партиципација и воедно придонесува кон исполнување на препораките на Советот на Европа во делот за потребата од воспоставување такви регистри.

6. Заклучок

Србија се соочува со сериозен проблем со SLAPP тужби, особено против независни медиуми и новинари. **Нема законска рамка, институционална заштита или државна реакција**, додека граѓанскиот сектор е единствениот активен актер. За да се обезбеди ефективна заштита, неопходни се **законски реформи, назначување институции, фондови и усогласување со европските стандарди**.

¹⁷ Види <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/council-of-europe-rolls-out-anti-slapp-training-for-judges-and-civil-society-in-serbia?utm>.

¹⁸ Види <https://balkaninsight.com/2024/07/17/surge-in-slapps-hits-serbias-independent-media-hard/>.

¹⁹ Види <https://balkaninsight.com/2024/07/17/surge-in-slapps-hits-serbias-independent-media-hard/>.

²⁰ Види https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2024/08/From-Silence-to-Strength_-A-Regional-Response-to-SLAPPs-in-the-Western-Balkans-Country-report-for-Serbia.pdf.



5. ЦРНА ГОРА

1. Формална анти-SLAPP регулатива

Црна Гора, во моментов, **нема усвоено посебна анти-SLAPP регулатива**, ниту, пак, законски механизми, кои директно ја препознаваат или ја санкционираат злоупотребата на судските постапки против новинари, активисти или организации. Постои само делумна заштита преку Законот за медиуми (2020) и Законот за граѓанска одговорност за навреда и клевета (2011)²¹, каде што се предвидени одредени ограничувања во висината на надоместот на штета за клевета и навреда. Сепак, овие закони не вклучуваат механизми за рано одбивање на SLAPP тужби, ниту овозможуваат судот формално да ги идентификува ваквите случаи. Сепак, во последниве години е направен чекор напред со **декриминализација на клеветата**, што ја намалува можноста за кривични постапки против новинари. И покрај тоа, граѓанските тужби за навреда и нарушување на угледот остануваат честа алатка за притисок врз медиумите.

2. Усогласеност со Директивата на ЕУ и Препораките на Советот на Европа

Црна Гора, како земја-кандидатка на ЕУ, не е формално обврзана да ја транспонира Директивата (ЕУ) 2024/1069, но е под политички притисок да ги усогласи своите практики. Според **Регионалната проценка на Советот на Европа**, Црна Гора има основни процесни механизми за отфрлање неосновани тужби, но **нема дефиниција за SLAPP**, ниту системски пристап за нивно препознавање. Препораките CM/Rec(2024)2 не се целосно имплементирани - нема контакт-точка, фондови или обврски за институционална поддршка.

3. Институционални мерки

Во Црна Гора не постои назначена државна институција со мандат за следење и реагирање на SLAPP тужби. Советот на Европа организира обуки за судии и правници, особено преку програмата „Horizontal Facility“, но овие активности се ограничени на градење капацитети и не претставуваат системска поли-

²¹ Според анализата „SLAPP – Mechanism for silencing the public“ (2023), спроведена од Montenegro Media Institute и други партнери, овие закони не се доволни за справување со SLAPP, а правниот систем во Црна Гора сè уште не го препознава формално овој феномен.

тика. Нема државен фонд за правна помош за жртви на SLAPP, а поддршката главно доаѓа од НВО и од меѓународни донатори.

4. Судска пракса и статистика

Тужбите против медиумите Вјести, ЦДМ, Монитор и Дан, поднесени од јавни функционери и бизнисмени, имаат карактеристики типични за SLAPP: насочени се кон новинари и редакции што известуваат за прашања од јавен интерес, бараат непропорционално високи надоместоци на штета и имаат ефект на заплашување и автоцензура. Според Хјуман рајтс екшн (Human Rights Action - HRA), овие тужби често немаат реална правна основа, туку се користат како средство за притисок и одвраќање од критичко известување²².

5. Иницијативи и улога на граѓанскиот сектор

Граѓанскиот сектор има клучна улога во мониторингот и застапувањето на темата SLAPP. Организациите Хјуман рајтс екшн (Human Rights Action), Трејд јунион оф медиа оф Монтенигро (Trade Union of Media of Montenegro (SMCG)) и Сентер фор инвестиџив џорнализам (Center for Investigative Journalism (CIN-CG)) активно учествуваат во кампањи за заштита на новинари и промовирање законски измени.

Во 2023 година, овие организации почнаа заедничка иницијатива за усвојување национална анти-SLAPP стратегија, со препораки за воведување механизам за рано одбивање тужби и за зајакнување на судската едукација. Во партнерство со меѓународните организации, како „Артикал 19“ и Јуропиан сентер фор прес енд медиа фридом (European Centre for Press and Media Freedom (ECPMF)), тие редовно објавуваат извештаи и податоци за правните притисоци врз медиумите.

6. Заклучок

Црна Гора бележи ограничен напредок преку судските реформи и декриминализацијата на клеветата, но сè уште нема воспоставено формален анти-SLAPP закон, институционална заштита или системски механизми за рано препознавање и спречување злоупотреба на судски постапки. Граѓанскиот сектор останува главен двигател на отпорот кон SLAPP-овите, но за да се обезбеди ефективна заштита и усогласеност со европските стандарди, неопходни се законски измени, воспоставување национален координативен механизам и финансиски инструменти за поддршка на жртвите.

²² Види <https://www.hraction.org/?lang=en>.



6. СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

1. Формална анти-SLAPP регулатива

Северна Македонија, во моментов, **нема усвоено посебна анти-SLAPP регулатива**, ниту законски механизми, кои експлицитно ја препознаваат или ја санкционираат злоупотребата на судските постапки против новинари, активисти и граѓански организации. Клеветата и навредата беа декриминализирани во 2012 година, со што се укинаа кривичните одредби од Кривичниот законик и беше воведен граѓанско-правен модел преку Законот за граѓанска одговорност за навреда²³. Овој закон предвидува: ограничување на висината на надоместот на штета; обврска судот да ја земе предвид јавната функција на тужителот и јавниот интерес; можност за ослободување од одговорност ако новинарот постапувал со добра намера.

2. Усогласеност со Директивата на ЕУ и Препораките на Советот на Европа

Како земја-кандидатка за членство во Европската Унија, Северна Македонија не е формално обврзана да ја транспонира Директивата (ЕУ) 2024/1069, но е политички поттикната да ги усогласи своите закони со неа. Степенот на усогласеност на Северна Македонија со Препораката на Советот на Европа за борба против SLAPP тужбите (CM/Rec(2024)2) е во почетна фаза на имплементација, фокусирана првенствено на обука и подигање на свеста, додека формалната законска заштита сè уште недостасува.

3. Институционални мерки

Во моментов не постои назначена државна институција со мандат за следење и реагирање на SLAPP тужби. Оттука, во Северна Македонија не постои државен механизам, фонд за поддршка и формална контакт-точка за SLAPP случаи. Дополнително, не постојат механизми за рано отфрлање тужби со SLAPP карактер, ниту судот има можност формално да идентификува и да санкционира такви случаи. Во пракса, јавни функционери, политичари и бизнисмени често поднесуваат тужби за „навреда на угледот и честа“ со високи побарувања, што има ефект на заплашување и автоцензура кај медиумите.

²³ Види <https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2020/07/Primena-na-zakonot.pdf>.

4. Судска пракса и статистика

Северна Македонија нема официјален регистар или статистика за SLAPP случаи, но истражувањата на Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ) укажуваат на зголемен број тужби против новинари и медиуми. Според податоците на ЗНМ за последните четири години, се забележува јасен тренд на сè почеста употреба на SLAPP тужбите како средство за заплашување и притисок врз истражувачкото новинарство. Во 2021 година биле евидентирани четири случаи на SLAPP тужби против новинари од различни медиуми, поднесени од поранешни функционери и претставници на политички партии. Во 2022 година биле заведени пет тужби, сите насочени кон еден медиум што објави серија истражувачки стории поврзани со здравствени и бизнис-теми, при што тужителите биле претставници на домашни и странски компании, како и приватна здравствена институција. Во 2023 година продолжиле судските постапки по веќе поднесените тужби, дел од кои биле проследени со обвинителски активности и рочишта. Во 2024 година, пак, биле регистрирани осум нови SLAPP тужби и кривични пријави поднесени од институции, бизнис-субјекти, верски заедници и претставници на политички партии против новинари, медиуми и уредници, поради објави на информации од јавен интерес²⁴. Анализата на Македонскиот центар за меѓународна соработка го потврдува овој загрижувачки тренд: Северна Македонија е меѓу 10-те европски земји со највисока стапка на SLAPP случаи (0,29 на 100.000 жители). Како пример, забележани се двојно повеќе тужби за навреда и клевета во 2022 година (54 тужби) споредено со 2021 година (20 тужби)²⁵. Најистакнатите и најчесто цитирани SLAPP случаи во Северна Македонија се насочени кон Истражувачка репортерска лабораторија (ИРЛ) и нејзините новинари²⁶. Овие случаи се класични примери за тоа како SLAPP тужбите се користат за финансиско исцрпување и заплашување медиуми, кои известуваат за прашања од јавен интерес. Постојат и други случаи што покажуваат карактеристики на SLAPP-тужби со непропорционални барања за штета, поднесени со цел да се врши притисок и да се замолчи критиката²⁷. Судовите генерално применуваат граѓанска рамка без специфичен филтер за SLAPP, а времетраењето на постапките често е повеќегодишно, што ја засилува психолошката и финансиската тежина врз тужените²⁸.

5. Иницијативи и улога на граѓанскиот сектор

Граѓанскиот сектор игра клучна улога во следењето и застапувањето на анти-SLAPP прашањата. ЗНМ активно работи на заштита на новинарите што се соочуваат со SLAPP тужби преку:

- **Обезбедување бесплатна правна помош и мониторинг** за своите членови што се тужени поради новинарска работа.
- **Застапување новинари пред суд**, особено во случаи каде што тужбите имаат карактеристики на SLAPP - непропорционални барања, заплашување, злоупотреба на институции.
- **Води јавен регистар** на напади и повреди на правата на медиумските работници, со цел да се документираат и анализираат трендовите на притисоци.

²⁴ Види https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2025/08/AJM_Indicator-Report-2024_MKD.pdf.

²⁵ Види. https://mcms.mk/images/docs/2024/From_Silence_to_Strength_A_Regional_Response_to_SLAPPs_in_the_Western_Balkans_Country_Report_for_North_Macedonia.pdf.

²⁶ Проф. Ангџушев против ИРЛ.

²⁷ Ваков предмет е „Пајажина“, во кој предмет на истрага и притисоци беа А1 телевизија и други компании на семејството Рамковски. Друг пример е предмет на Левица против Џабир Дерала. Левица поднесе тужба за клевета против новинарот Џабир Дерала за нанесена клевета во две колумни објавени во рубриката „Рафал“ на веб-страницата www.civilmedia.mk.

²⁸ Во последниот извештај од 2024 на Стејт департментот на САД за Северна Македонија се наведува дека постои зголемен број тужби против новинари и медиуми: <https://www.state.gov/reports/2024-country-reports-on-human-rights-practices/north-macedonia>.

Во 2023 година, ЗНМ промовираше публикација „Како до поефективна заштита од SLAPP²⁹“, прв водич од ваков вид во Западен Балкан. Целта е да се дефинира поимот SLAPP во локален контекст, да се подигне свеста и да се понудат препораки за правна и институционална заштита.

6. Заклучок

Северна Македонија нема формална анти-SLAPP рамка, ниту институционален одговор на SLAPP тужбите. Во однос на усогласеноста со меѓународните стандарди, државата покажува прогрес на едукативно поле преку обуки за судиите за користење на Препораката CM/Rec(2024)2 и праксата на ЕСЧП, но неуспехот да се воведи механизам за рано отфрлање и институционален одговор на неосновани тужби во националното законодавство останува најголемата системска слабост во заштитата на јавното учество.

4. КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД

1. Формална анти-SLAPP регулатива

Меѓу анализираните земји, само Белгија има подготвен, но сè уште неувоен функционален модел-закон, кој систематски се справува со SLAPP тужбите и ги вклучува сите клучни процесни гаранции - рано отфрлање, надомест на трошоци, санкционирање на злоупотреби и институционална поддршка. Во Ирска се предлагаат анти-SLAPP мерки, но применливи само во рамките на клеветата, а не и на други правни основи, како приватност, авторско право и заштита на податоци. И Грција е во фаза на подготовка на реформи, со предлог-измени во постојните закони за клеветата и парнична постапка. Во земјите од Западен Балкан - Северна Македонија, Србија и Црна Гора - нема посебна анти-SLAPP регулатива. Сепак, сите три имаат извршено декриминализација на клеветата, со што е намалена можноста за кривично гонење новинари.

Земја	Формална анти-SLAPP регулатива	Фаза
Белгија	Модел-закон (напреден, целосно усогласен)	Завршен предлог доставен до Парламентот
Ирска	Измени во законот за клеветата (ограничени)	Во подготовка
Грција	Нема формална регулатива, почната е анализа. Заштита преку Граѓанскиот законик и Законот за медиуми	Почетна фаза
Србија	Нема, делумна заштита преку постојни закони	Без формална рамка
Црна Гора	Нема, има декриминализирана клеветата	Без формална рамка
Северна Македонија	Нема, има декриминализирана клеветата и општа граѓанска заштита	Без формална рамка

²⁹ <https://znm.org.mk/презентација-на-анализата-како-до-пое/>

2. Усогласеност со Директивата на ЕУ и Препораките на Советот на Европа

Белгија е единствената земја што е целосно усогласена со Директивата (ЕУ) 2024/1069 и Препораката CM/Rec(2024)2. Ирска и Грција имаат почнат процес на усогласување, но сè уште немаат воспоставени правни механизми. Северна Македонија, Србија и Црна Гора не се формално обврзани, но се под политички и реформски притисок преку процесот на евроинтеграција и програмите на Советот на Европа. Северна Македонија, во моментов, има базично и недоволно ниво на усогласеност, ограничено на јавни препораки и неформални иницијативи од граѓанскиот сектор за заштита на новинарите.

Земја	Усогласеност со ЕУ Директивата	Усогласеност со Препораката на СЕ
Белгија	Висока - транспонира и надградува	Висока
Ирска	Средна - делумна примена	Средна
Грција	Почетна - без законски мерки	Средна
Србија	Ниска - без формално усогласување	Делумна
Црна Гора	Ниска - без формално усогласување	Делумна
Северна Македонија	Ниска - без конкретни мерки	Делумна (преку препораки и обуки)

3. Институционални мерки

Белгија има воспоставена anti-SLAPP работна група и национална институција (FIRM-IFDH) како официјална контакт-точка. Грција и Ирска воспоставуваат координативни тела и мрежи, но без законска надлежност. Во Северна Македонија, Србија и во Црна Гора не постојат формални институции со мандат за справување со SLAPP, а поддршката за новинарите доаѓа претежно од граѓански и од донаторски иницијативи.

Земја	Институционална поддршка	Ниво
Белгија	FIRM-IFDH + Работна група	Високо
Ирска	SLAPP Observatory + Task Force	Средно
Грција	Anti-SLAPP Network	Ниско
Србија	Граѓански коалиции	Средно
Црна Гора	Нема институционален механизам	Многу ниско
Северна Македонија	ЗНМ, Совет за етика, неформални иницијативи	Ниско

4. Судска пракса и статистика

Во Белгија и во Ирска постојат јавни случаи што предизвикале институционален одговор (Arache, Sinn Féin vs Irish Times). Во Грција, Србија, Црна Гора и во Северна Македонија постојат бројни

SLAPP-тужби против медиуми и новинари - најчесто од страна на јавни функционери, компании или политички актери. Во Северна Македонија, тужбите против медиуми и новинари (особено од страна на локални функционери и јавни претпријатија) имаат карактеристики на SLAPP, со барања за високи надоместоци на штета и цел за заплашување. Бројот на ваквите тужби е во постојан раст. Ниту една од балканските држави нема **официјална статистика** за SLAPP случаи. Мониторингот го вршат граѓанските организации.

5. Улога на граѓанскиот сектор

Во сите земји, граѓанскиот сектор е клучен двигател во препознавање и документирање на SLAPP. Во Северна Македонија, Здружението на новинарите (ЗНМ) спроведува мониторинг и се застапува за воведување законски и судски механизми за заштита. Во Црна Гора и во Србија, слична улога имаат HRA, SMCG, CIN-CG, NUNS и „Крик“.

6. Свкупна оценка

Земја	Законска рамка	Институции	Усогласеност со ЕУ/СЕ	Судска пракса	Активност на НВО	Вкупна оценка
Белгија	■ Напредна (модел-закон)	■ FIRM-IFDH	■ Висока	■ Препознатливи случаи	■ Силен и координиран	★★★★★
Ирска	□ Делумна (во фаза на усвојување)	□ Неформална мрежа	□ Средна	□ Делумна	■ Активен	★★★
Грција	■ Без закон (во подготовка)	□ Почетна структура	□ Средна	□ Ограничена	■ Активен	★★★
Северна Македонија	■ Без закон (делумна заштита)	■ Без институционална поддршка	□ Делумна	□ Присутни случаи	■ Активен	★★
Србија	■ Без закон	■ Без институционална поддршка	□ Делумна	□ Чести случаи	■ Активен	★★
Црна Гора	■ Без закон (декриминализирана клевета)	■ Без институционална поддршка	□ Делумна	□ Чести случаи	■ Активен	★★

Легенда

- Позитивен напредок/воспоставен систем
- Делумна имплементација/во тек
- Недостиг од формална рамка/институции
- ☆ Символична оценка на целокупниот напредок (1-5)

7. Заклучок

Белгија се издвојува како водечки пример за анти-SLAPP регулатива и институционален модел во Европа. Ирска и Грција се во процес на реформи и имаат политичка волја за усогласување со европските стандарди. Северна Македонија, Србија и Црна Гора немаат формални закони или институции, но декриминализацијата на клеветата, активноста на медиумските организации и донаторската поддршка создаваат основи за развој на анти-SLAPP политики.

5. ПАТОКАЗ ЗА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА: КРАТКОРОЧНИ И СРЕДНОРОЧНИ ПРЕПОРАКИ

Северна Македонија, иако има солидна основа преку декриминализацијата на клеветата и активноста на медиумските организации, сè уште нема системски пристап кон справување со стратешките тужби против учество на јавноста (SLAPP). Недостасува законска дефиниција, процесни механизми за рано отфрлање тужби и институционален капацитет за следење вакви случаи. Овој патоказ предлага јасна насока - од иницијални чекори кон создавање долгорочна, стабилна и транспарентна рамка за заштита на слободата на изразување и јавниот интерес.

5.1 Законски измени и дополнувања

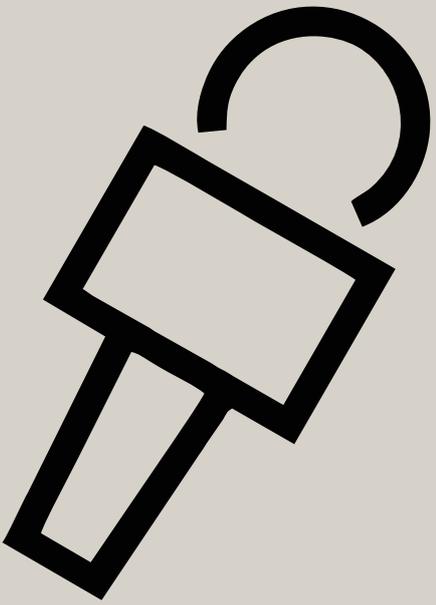
- **Дефинирање на поимот SLAPP во закон**, заедно со критериуми за препознавање злоупотреба постапка и можност за судска декларација дека тужбата е SLAPP.
- **Воведување механизам за рано отфрлање** неосновани тужби во Законот за парнична постапка и Законот за кривична постапка, со јасно дефинирани критериуми (по примерот на Ирска и Белгија).
- **Пропишување трошковни санкции и компензација** за злоупотребни тужители - мерка, која ќе дејствува превентивно и ќе ја намали злоупотребата на судскиот систем.
- **Изработка на правна студија** за можностите за транспонирање на Директивата (ЕУ) 2024/1069 и усогласување со Препораката CM/Rec(2024)2 на Советот на Европа.
- **Подготовка на предлог-упатства за судиите и обвинителите** за препознавање и управување со тужби што имаат карактер на SLAPP.
- **Проширување на Законот за бесплатна правна помош**, со можност за вклучување новинари и активисти што се тужени во вакви случаи.

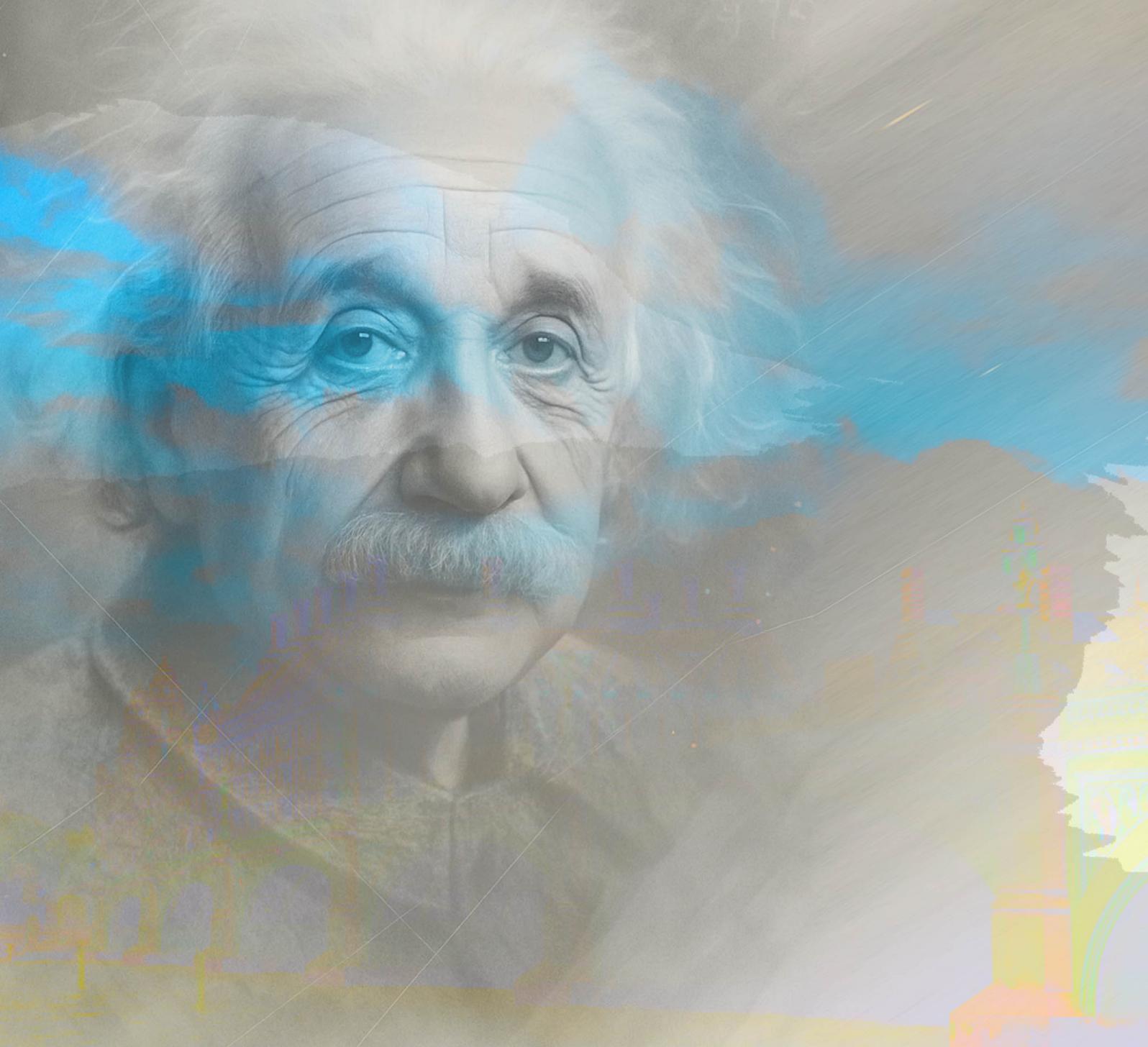
5.2 Институционални и процедурални мерки

- **Воспоставување национален координациски механизам за SLAPP** - во форма на „Совет за мониторинг и превенција на злоупотребни тужби“, со учество на судството, медиумите, Министерството за правда и граѓанскиот сектор.
- **Создавање SLAPP опсерваториум/регистар** - централизирана база на податоци за сите тужби против новинари, медиуми, активисти и организации, која ќе биде јавна и редовно ажурирана.
- **Организирање обуки и едукативни програми** за судии, обвинители и адвокати за препознавање злоупотребни постапки и примена на европските стандарди (во соработка со Академијата за судии и јавни обвинители).
- **Развивање Протокол за комуникација во случаи со висок јавен интерес**, по примерот на грчкиот и белгискиот модел, за да се обезбеди балансирано известување и заштита на процесните права на сите страни.
- **Годишни извештаи и јавни дебати** за тенденциите на SLAPP случаи, кои ќе ги подготвува Министерството за правда или независен мониторинг орган.

5.3 Дополнителни мерки и поддршка

- **Воспоставување Фонд за правна и психолошка поддршка** на новинари и активисти што се предмет на SLAPP постапки, со комбинирано финансирање од државата и донатори.
- **Јавни кампањи за подигање на свеста** за штетата од злоупотребни тужби и нивното влијание врз медиумската слобода и транспарентноста.
- **Вклучување на медиумските организации (ЗНМ, МИМ)** во едукативни активности и консултации при изработка на законски и подзаконски акти.
- **Регионална и меѓународна соработка** со слични тела во Србија, Црна Гора и ЕУ, за размена на добри практики и заеднички препораки кон европските институции.
- **Интегрирање на SLAPP темите во академски и професионални програми**, особено во наставата на Правниот факултет, новинарството и обуките за правосудни кадри.
- **Мониторинг и ревизија на напредокот** - воспоставување индикатори за следење на имплементацијата на препораките и годишна евалуација со учество на граѓанскиот сектор.





“Ligjet, vetvetiu, nuk mund ta sigurojnë lirinë e shprehjes; që çdo njeri të mund t’i shprehë mendimet e veta pa pasoja, duhet të ekzistojë një frymë tolerance në mbarë shoqërinë.”

Albert Ajnshtajn

Analizë krahasuese për trajtimin e SLAPP rasteve në rajonin e Ballkanit Perëndimor dhe BE-së vis-à-vis Maqedonisë së Veriut.

Autorë

Dr. Zharko Aleksov dhe avokati Mr. Zharko Haxhi-Zafirov

Redaktimi

Dragan Sekullovski

Botues

Iniciativa për Perspektivë Evropiane(IEP)

Projekti

Akademia Trajnuese për Gazetarë dhe Punonjës të Medias T-AJM

Lekturimi në maqedonisht

Maja Katarova

Përkthim nga gjuha maqedonase në gjuhën angleze

Olivera Celeska

Përkthim nga gjuha maqedonase në gjuhën shqipe

Ferikan Iljazi Arifi

Shtypi

BoroGrafika - Skopje

Tirazhi: 50

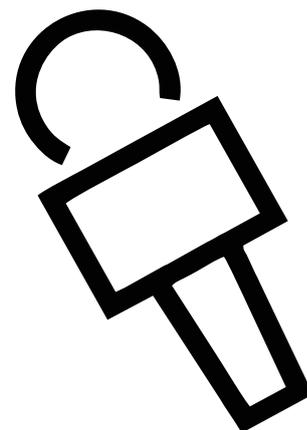
Heqje dorë nga përgjegjësia

Publikimi është përgatitur me mbështetje financiare nga Bashkimi Evropian. Për përmbajtjen e tij janë përgjegjës vetëm Nisma për Perspektivë Evropiane (IEP) dhe autori, dhe ajo nuk pasqyron domosdoshmërisht qëndrimet e Bashkimit Evropian.

DOKUMENT PËR POLITIKA PUBLIKE

ANALIZË KRAHASUESE PËR TRAJTIMIN E SLAPP RASTEVE NË RAJONIN
E BALLKANIT PERËNDIMOR DHE BE-SË VIS-À-VIS MAQEDONISË SË VERIUT

Tetor, 2025



Përmbajtja

Tabelë me akronime	40
1. HYRJE	41
1.1 Konteksti dhe rëndësia e temës	41
1.2 Qëllimet dhe shtrirja e dokumentit për politika publike	42
1.3 Metodologjia	42
2. KORNIZA JURIDIKE DHE POLITIKE EVROPIANE PËR TRAJTIMIN E RASTEVE SLAPP	42
2.1. Direktiva (BE) 2024/1069 – Qëllimi, fushëveprimi dhe risitë	42
2.2. Rekomandimi CM/Rec(2024)2 i Këshillit të Evropës – standarde dhe masa të rekomanduara	44
2.3. KVlerësim krahasues dhe sinergjik	46
Përfundim	46
2.4. Implikimet e pritshme për vendet anëtare dhe kandidatet për BE	47
2.5 Praktikë gjyqësore relevante e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut e lidhur me SLAPP	47
1. Steel and Morris v. United Kingdom (2005) – „McLibel case“	48
2. Otegi Mondragon v. Spain (2011)	48
3. Şahin Alpay v. Turkey (2018)	49
3. ANALIZË KRAHASUESE	50
1. BELGJIKA	50
2. IRLANDA	53
3. GREQIA	55
4. SERBIA	57
5. MALI I ZI	59
6. MAQEDONIA E VERIUT	61
4. PËRMBLEDHJE KRAHASUESE	63
1. Rregullore formale anti-SLAPP	63
2. Përputhshmëri me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropë	64
3. Masa institucionale	64
4. Praktikë gjyqësore dhe statistikë	64
5. Roli i sektorit civil	65
6. Vlerësim i përgjithshëm	65
7. Përfundim	66
5. UDHËRRËFYES PËR MAQEDONINË E VERIUT: REKOMANDIME AFATSHKURTRA DHE AFATMESME	66
5.1 Ndryshime dhe plotësime ligjore	66
5.2 Masa institucionale dhe procedurale	66
5.3 Masa shtesë dhe mbështetje	67

TABELË ME AKRONIME

KEDNJ	Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut
GJEDNJ	Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut
IMM	Instituti Maqedonas i Medias
SHGM	Shoqata e Gazetarëve të Maqedonisë
IRL	Laboratori i Reporterëve Hulumtues
KEMM	Këshilli për Etikë në Mediat e Maqedonisë
BE	Bashkimi Evropian
CASE	Koalicioni kundër SLAPP në Evropë
OJQ	Organizatat Joqeveritare
SHBA	Shtetet e Bashkuara të Amerikës
SLAPP	Paditë Strategjike kundër Pjesëmarrjes Publike
IFMDNJ	Instituti Federal për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Njeriut

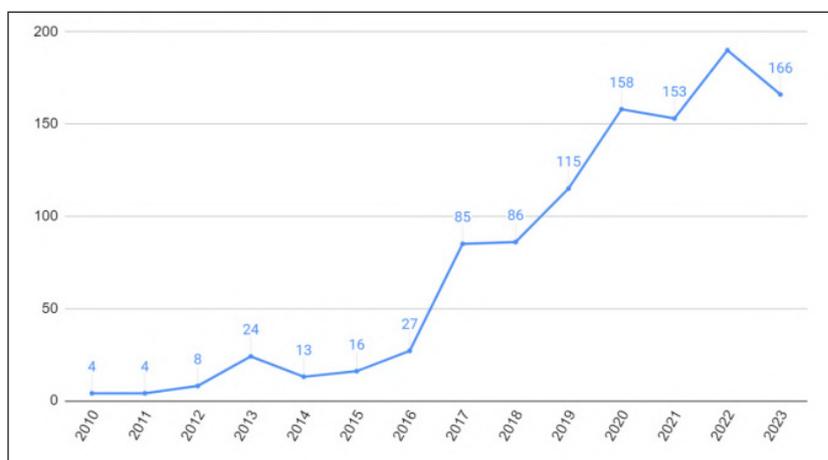
1. HYRJE

1.1 Konteksti dhe rëndësia e temës

Gjatë dy dekadave të fundit, në kontekstin evropian dhe global, gjithnjë e më shpesh shfaqet fenomeni i padive strategjike kundër pjesëmarrjes publike (SLAPP). Këto padi, të ngritura nga individë të fuqishëm, kompani ose institucione, nuk kanë për qëllim arritjen e objektivave dhe të drejtave legjitime, por përfaqësojnë një instrument për frikësim, heshtje dhe raskapitje financiare të gazetarëve, aktivistëve dhe organizatave qytetare. Në vend që të sigurohet drejtësia përmes një procesi gjyqësor të drejtë, SLAPP përbën abuzim me sistemin gjyqësor si mekanizëm për krijimin e një efekti pengues (“chilling effect”) ndaj lirisë së shprehjes dhe të drejtës së publikut për t’u informuar.

Ky fenomen merr peshë të veçantë në vendet me institucione demokratike të paqëndrueshme, ku mediat dhe aktivistët shpesh janë nën presion më të madh. Ballkani Perëndimor është rajon ku SLAPP është njohur si rrezik serioz për liritë mediatike. Në kushte kur mediat përballen me burime të kufizuara, varësi nga reklamat dhe presione ekonomike, edhe kërcënimi nga procese të gjata dhe të kushtueshme gjyqësore mund të çojë në autocensurë. Duke ndjekur trendin e raportuar vitin e kaluar, gjatë vitit 2023 numri i padive SLAPP të evidentuara në Bashkimin Evropian është rritur më tej. Ndërkohë, është rritur edhe numri i padive nga vitet e mëparshme, pasi janë dokumentuar raste shtesë¹.

Grafik i rasteve të regjistruara SLAPP në Evropë nga viti 2010 deri në vitin 2023²



Në Maqedoninë e Veriut, megjithëse formalisht nuk ekziston një ligj i veçantë anti-SLAPP, sektori civil dhe organizatat mediatike prej disa vitesh tashmë po alarmojnë për rritjen e padive të abuzuara për shpifje dhe fyerje. Rastet që ngrihen kundër gazetarëve dhe mediave hulumtuese tregojnë nevojën për mekanizma sistemikë mbrojtjeje, veçanërisht në kontekstin e përafrimit me legjislacionin evropian që vazhdimisht evoluon.

¹ Shih https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-report-vf_compressed-1.pdf

² Grafika është marrë nga analiza e CASE: https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-report-vf_compressed-1.pdf

1.2 Qëllimet dhe përfshirja e dokumentit për politika publike

Ky dokument ka tre qëllime thelbësore:

- **Së pari**, të kryejë një analizë krahasuese të reformave dhe nismave ligjore më të reja që synojnë trajtimin e SLAPP në Bashkimin Evropian dhe në vendet e rajonit. Qëllimi është të identifikohen praktikrat e mira, por edhe sfidat kryesore në zbatimin e tyre, me qëllim hartimin e rekomandimeve konkrete që mund të zbatohen në kontekstin e Maqedonisë së Veriut.
- **Së dyti**, të analizohen pikat e forta dhe të dobëta, mundësitë dhe rreziqet e kuadrove dhe praktikave kombëtare ekzistuese që lidhen me nismat anti-SLAPP, përmes një analize krahasuese të gjashtë shteteve: Belgjikë, Irlandë, Greqi, Serbi, Mal i Zi dhe Maqedoni e Veriut. Bazuar në modelet më të suksesshme, dokumenti synon të rekomandojë qasjen më të përshtatshme për përafrim me standardet evropiane dhe praktikrat më të mira të zhvilluara brenda Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës.
- **Së treti**, të japë kontribut në përgatitjen e një udhërrëfyese të qartë për Maqedoninë e Veriut, i cili do të përmbajë udhëzime dhe rekomandime konkrete për ndryshimet ligjore të nevojshme, masat institucionale dhe nismat shtesë, me qëllim vendosjen e një sistemi efikas dhe të qëndrueshëm për mbrojtje nga procedurat SLAPP në përputhje me standardet demokratike evropiane.

Fushëveprimi i analizës është i kufizuar në masat ligjore dhe politike që lidhen me SLAPP: legjislacionin, institucionet, praktikën gjyqësore dhe rolin e shoqërisë civile. Dokumenti nuk hyn në detaje të rregullativës së përgjithshme për shpifje dhe fyerje, përveç në rastet kur ajo është e rëndësishme për fenomenin SLAPP.

1.3 Metodologjia

Analiza bazohet në kërkimin me bazë dokumentare (desk research), duke përdorur dokumente zyrtare të Bashkimit Evropian, rekomandimet e Këshillit të Evropës, aktgjykimet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, ligjet kombëtare dhe dokumentet strategjike, si dhe raportet e organizatave mediatike dhe aktorëve joqeveritarë. Për verifikim shtesë janë përdorur gjithashtu informacione nga raportet e monitorimit të Komisionit Evropian dhe nga hulumtime të pavarura.

Në aspektin metodologjik, analiza ndjek këto tre nivele:

- **Harmonizimi me kornizën evropiane:** Direktiva (BE) 2024/1069, rekomandimet e Këshillit të Evropës dhe praktika gjyqësore e GJEDNJ-së.
- **Praktikat kombëtare:** krahasimi i gjashtë vendeve përmes parametrave (legjislacioni, institucionet, praktika, sektori civil, SWOT).
- **Rekomandime:** sintetizimi i praktikave të mira dhe përshtatja e tyre në kontekstin e Maqedonisë së Veriut.

2. KORNIZA JURIDIKE DHE POLITIKE EVROPIANE PËR TRAJTIMIN E RASTEVE SLAPP

2.1. Direktiva (BE) 2024/1069 – qëllimi, përfshirja dhe risitë

Në prill të vitit 2024, Bashkimi Evropian miratoi **Direktivën për mbrojtjen e personave të përfshirë në debatin publik nga paditë gjyqësore qartësisht të pabazuara ose të keqpërdorura (“anti-SLAPP Directive”) – 2024/1069**. Kjo është korniza e parë ligjërish detyruese që trajton drejtpërdrejt rastet SLAPP në nivel të BE-së. Të gjitha shtetet anëtare kanë afat **deri më 7 maj 2026** për ta transpozuar në të drejtën kombëtare.

Qëllimi

Të mbrohen personat fizikë dhe juridikë që marrin pjesë ose kontribuojnë në debatin publik (“public participation”) nga **paditë gjyqësore qartësisht të pabazuara ose të keqpërdorura**, të cilat synojnë t’i frikësojnë ose t’i heshtin ato zëra. SLAPP synon këdo që me punën e vet ushtron mbikëqyrje dhe presion ndaj institucioneve ose individëve të fuqishëm, duke kërkuar llogaridhënie ose duke trajtuar çështje me interes publik – të ashtuquajturit “rojtare publikë”. Kjo kategori e gjerë përfshin gazetarë, aktivistë, mbrojtës të të drejtave të njeriut, sinjalizues, organizata fushatash, sindikata, shoqata tregtare dhe akademikë.

Përfshirja

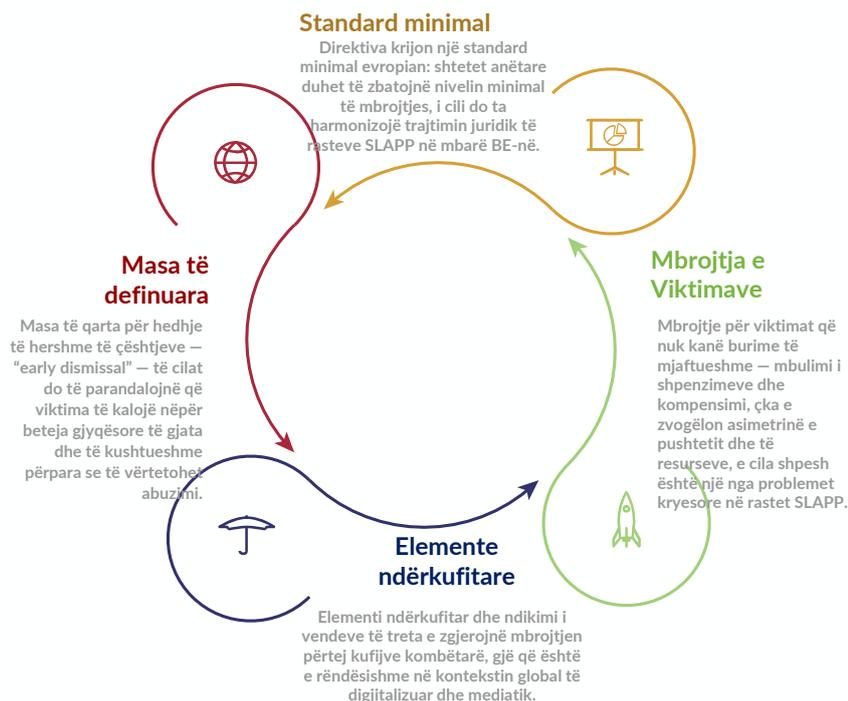
Direktiva mbulon vetëm çështjet civile dhe tregtare (komerciale) me elemente ndërkufitare, pra rastet ku paditësi dhe i padituri janë nga shtete anëtare të ndryshme, ose kur elementë të tjerë të çështjes lidhen me një shtet tjetër anëtar. Direktiva përfshin edhe çështjet me kompensim nga palë të treta – për rastet kur padia vjen jashtë BE-së, por ka ndikim mbi persona që banojnë në BE. Shtetet anëtare duhet të sigurojnë mekanizma për mosnjohjen ose moszbatimin e vendimeve të tilla, nëse janë qartësisht të pabazuara ose të keqpërdorura për qëllime keqdashëse.

Risitë dhe mekanizmat kryesorë

Kjo direktivë përcakton **standarde minimale** me të cilat shtetet anëtare duhet të përputhen, por i inkurajon ato të shkojnë edhe më tej në legjislacionin kombëtar.

Mekanizmi	Përshkrimi
Mekanizmi për refuzim të hershëm	I padituri mund të kërkojë në fazë të hershme hedhjen poshtë të padisë që është qartësisht e pabazuar. Gjykatat autorizohen që përmes një procedure të përshpejtuar ta refuzojnë padinë nëse ajo nuk ka bazë ligjore.
Sanksione për shpenzimet	Nëse padia rezulton të jetë e ngritur me qëllim keqdashës, paditësi mund të detyrohet të mbulojë shpenzimet gjyqësore, përfshirë edhe tarifat e avokatit të të paditurit.
Dëmshpërblim dhe kompensim	Parashikohet mundësia që viktimat të kërkojnë kompensim për dëmet materiale dhe jomateriale, përfshirë edhe dëmin ndaj reputacionit.
Jurisdikcion i posaçëm	Direktiva zbatohet për rastet ndërkufitare (cross-border), ku paditësi dhe i padituri janë nga shtete anëtare të ndryshme. Elementi ndërkufitar nënkupton edhe zgjerimin e mbrojtjes përtej kufijve kombëtarë, për rastet kur padia vjen nga jashtë BE-së, por ka ndikim mbi persona që banojnë në BE. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në kontekstin e globalizuar digjital dhe mediatik.
Masa parandaluese dhe siguri juridike	Gjykatat marrin autorizim për të zbatuar procedura më të shpejta, për të kërkuar garanci financiare, për të aplikuar sanksione dhe masa të tjera parandaluese.

Përparësitë e Direktivës



Sfidat



2.2. Rekomandimi CM/Rec(2024)2 i Këshillit të Evropës – standardet dhe masat e rekomanduara

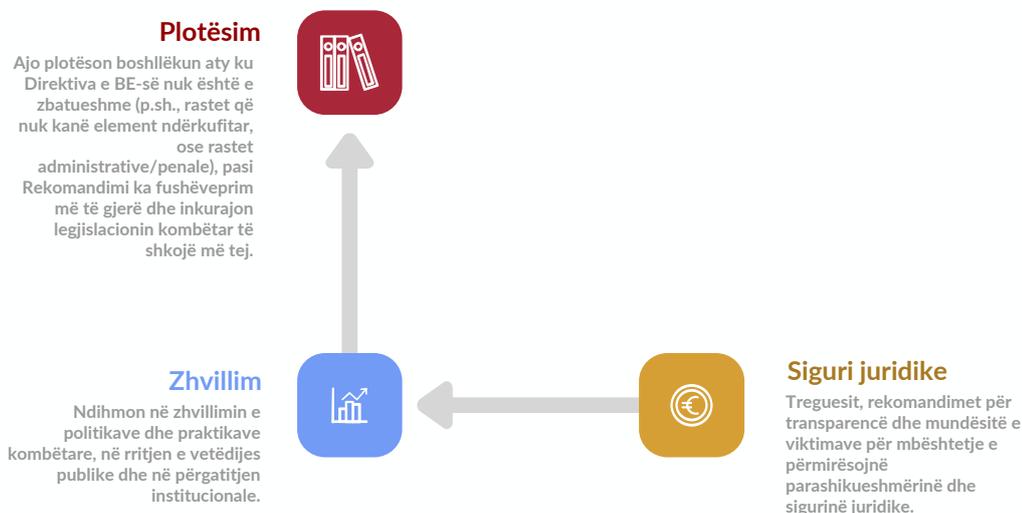
Natyrë dhe rëndësia

Rekomandimi është miratuar më 5 prill 2024 nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës. Nuk është juridikisht detyrues për shtetet anëtare, por ka peshë të fortë politike dhe morale, pasi buron nga Këshilli i Evropës – institucion që ka si qëllim kryesor mbrojtjen e të drejtave të njeriut, demokracisë dhe sundimit të ligjit.

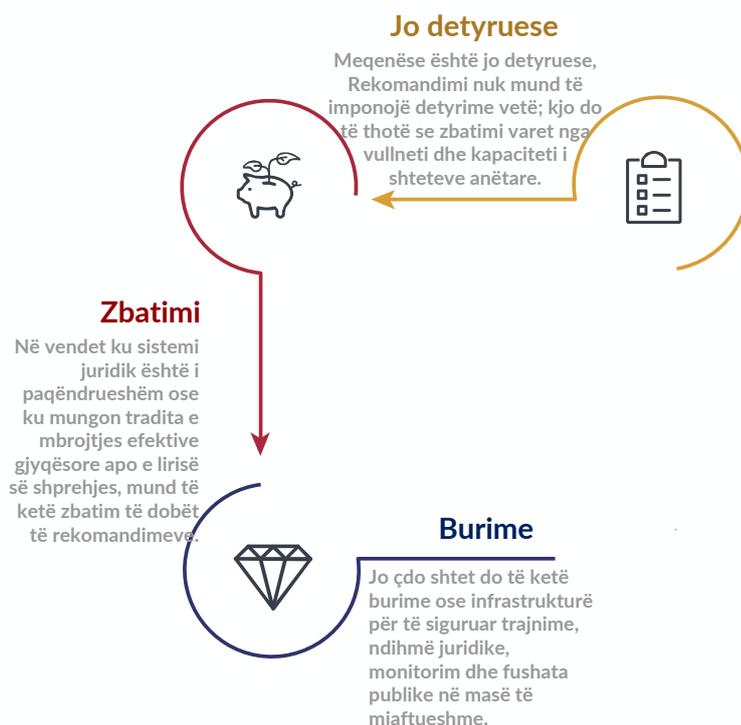
Elementet kyçe

Kategoria	Përmbajtja / masat
Përkufizimi dhe përfshirja	SLAPP përkufizohet si “procedura ligjore që kërcënon, nis ose zhvillohet për të shqetësuar ose frikësuar individë apo organizata, dhe që ka për qëllim të pengojë, kufizojë ose ndëshkojë shprehjen e lirë mbi çështje me interes publik dhe ushtrimin e të drejtave që lidhen me pjesëmarrjen në jetën publike.” Përfshirja është e gjerë: jo vetëm gazetarë, por edhe Aktivistë, akademikë, OJQ, mbrojtës të të drejtave të njeriut, shoqata mjedisore dhe zëra të tjerë kritikë.
Tregues për identifikim	Rekomandimi ofron një listë prej 10 treguesish që mund të përdoren për identifikimin e rasteve SLAPP. Ndër ta: argumentet e paditësit janë pjesërisht ose plotësisht të pabazuara, padia është e pabazuar, kërkesa ose dëmshpërblimi janë joproporcionale, përdorim i taktikave vonuese, kosto të pajustificuara, pabarazi në fuqi dhe burime.
Masa gjyqësore dhe ligjore mbrojtëse	Shtetet inkurajohen të miratojnë mjete ligjore dhe gjyqësore për mbrojtje: mekanizma për refuzim të hershëm, masa transparence, sanksione ndaj keqpërdorimeve, si dhe sigurimin e mbështetjes ligjore dhe financiare për viktimat.
Mbështetje për viktimat	Ndihmë financiare dhe ligjore, qasje në informacion, mundësi për asistencë nga organizatat, mbrojtje dhe përkrahje juridike.
Edukimi, trajnime dhe ndërgjegjësim	Rekomandimi gjithashtu kërkon trajnime për gjyqtarë, prokurorë, avokatë dhe përfaqësues të institucioneve gjyqësore për njohjen e teknikave SLAPP; si dhe fushata publike për ndërgjegjësimin mbi dëmin që shkaktojnë SLAPP-et.
Koordinimi dhe bashkëpunimi ndërkombëtar	Mekanizma kombëtarë për monitorim dhe raportim, shkëmbim informacioni midis shteteve dhe një kornizë bashkëpunimi për rastet SLAPP me karakter ndërkufitar.

Përparësitë



Sfidat



2.3. Vlerësim krahasues dhe sinergjik

Si e plotësojnë njëra-tjetrën direktiva dhe rekomandimi

- Direktiva siguron standarde **juridikiht detyruese** për shtetet anëtare të BE-së, veçanërisht për rastet ndërkufitare. Rekomandimi, nga ana tjetër, vlen për të gjitha shtetet e Këshillit të Evropës dhe ofron udhëzime të gjera që mund të zbatohen edhe në legjislacionin kombëtar, edhe nëse shteti nuk është anëtar i BE-së. Të dy dokumentet theksojnë të njëjtin parim: mbrojtjen e lirisë së shprehjes, interesit publik dhe ndërtimin e një mburoje kundër padive keqdashëse.
- Rekomandimi mund të ndikojë në shtetet që nuk janë pjesë e BE-së ose aty ku direktiva nuk është e zbatueshme (për shkak të mungesës së elementit ndërkufitar apo kufizimeve të tjera), duke i inkurajuar të miratojnë zgjidhje kombëtare që ofrojnë mbrojtje të barabartë ose të ngjashme.
- Përmes zbatimit të përbashkët, krijohet një sinergji: direktiva vendos detyrime ligjore për një grup shtetesh, ndërsa rekomandimi e ngre kuadrin në nivel evropian, duke vendosur standarde të përbashkëta që mund të shërbejnë si shembull dhe presion pozitiv për vendet anëtare.

Përfundim

Direktiva (BE) 2024/1069³ dhe Rekomandimi CM/Rec(2024)2 i Këshillit të Evropës përfaqësojnë një kthesë të rëndësishme në kuadrin evropian për mbrojtjen e lirisë së shprehjes dhe debatit publik kundër padive strategjike që synojnë pjesëmarrjen e publikut. Direktiva siguron mjete ligjore konkrete dhe standarde detyruese për shtetet anëtare të BE-së, veçanërisht për rastet ndërkufitare, ndërsa Rekomandimi ofron një plan më të gjerë dhe një shtysë politike për vendet në kontekstin më të gjerë evropian.

³ Direktiva e BE-së duhet të transpozohet në legjislacionet e të gjitha vendeve anëtare të BE-së më së voni deri më 7 maj 2026.

Megjithatë, zbatimi do të jetë faza kyçe – transpozimi ligjor, praktika gjyqësore, kultura juridike, burimet, trajnimi dhe transparenca – për të garantuar që rregullat e reja të mos mbeten vetëm në letër, por të kenë efekt real: të parandalojnë dhe reduktojnë rastet SLAPP, të forcojnë mbrojtjen ligjore të zërave kritikë dhe të zvogëlojnë frikën dhe autocensurën që ende ekzistojnë në shumë vende, përfshirë edhe Maqedoninë e Veriut.

2.4. Implikimet e pritura për shtetet anëtare dhe vendet kandidate për BE

Për shtetet anëtare të BE-së, direktiva përbën detyrim për transpozim deri në maj 2026. Kjo do të thotë se ato duhet të vendosin mekanizma konkretë për refuzim të hershëm, sanksione kundër padive abuzive dhe garanci për viktimat.

Për vendet kandidate për BE, përfshirë Maqedoninë e Veriut, direktiva dhe rekomandimet e Këshillit të Evropës konsiderohen standarde evropiane. Përshtatja me to është tregues i vullnetit reformues dhe i kapacitetit për mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Në vitet në vijim pritet që Komisioni Evropian të kryejë monitorim të rregullt të nivelit të përfrimit, gjë që do të ndikojë në kapitujt negociues për drejtësinë dhe të drejtat themelore.

2.5. Praktika gjyqësore relevante e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut lidhur me SLAPP

Edhe pse Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) ende nuk ka zhvilluar formalisht konceptin e SLAPP, praktika e saj e pasur në bazë të nenit 10 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) – i cili garanton lirinë e shprehjes – krijon një logjikë të qartë gjyqësore të rëndësishme për identifikimin e këtyre abuzimeve të së drejtës. Në disa raste të rëndësishme, Gjykata ka konstatuar shkelje të nenit 10 për shkak të veprimeve ligjore të tepruara ose joproporcionale të drejtuara kundër individëve ose organizatave që kanë shprehur qëndrime kritike për çështje me interes publik. Më poshtë është një përmbledhje e shkurtër e disa rasteve të tilla:

1. **Steel and Morris v. United Kingdom (2005) – „McLibel case“⁴**

Në këtë rast, dy aktivistë të lëvizjes “London Greenpeace” u paditën për shpifje nga korporata McDonald’s për shkak të shpërndarjes së fletushkave që kritikonin praktikën afariste të kompanisë. Padia zgjati pothuajse dhjetë vjet dhe rezultoi me shpenzime të mëdha gjyqësore për aktivistët. GJEDNJ konstatoi **shkelje të nenit 10 (liria e shprehjes) dhe nenit 6 (e drejta për gjykim të drejtë)**. Gjykata vlerësoi se procesi ishte joproporcional dhe se të paditurit nuk kishin mundësi reale për t’u mbrojtur, pasi nuk u ishte caktuar përfaqësim juridik falas.

Ky vendim është themelor për kuptimin e dinamikës së SLAPP: Gjykata thekson qartë se **korporatat e mëdha nuk duhet ta përdorin sistemin ligjor për të frikësuar individët** me kosto të larta dhe procese të gjata gjyqësore. Përmes këtij rasti, Gjykata në mënyrë indirekte njezh thelbin e SLAPP – përdorimin e padive jo për mbrojtje të reputacionit, por për heshtjen e kritikës me interes publik. Kështu, rasti McLibel është bërë një precedent që citohet shpesh në kontekstin e debatit evropian për mekanizmat anti-SLAPP.

⁴ <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-68224%22%5D%7D>

Elementet SLAPP në rast

Elementi	Përshkrimi
Qëllimi i padisë	Heshtja e aktivistëve që kritikojnë praktikën afariste të McDonald's përmes një procesi gjyqësor të gjatë dhe të kushtueshëm.
Presion institucional	Sistemi lejoi që një korporatë me burime të mëdha të padiste dy qytetarë pa qasje në ndihmë juridike falas.
Mungesë e barazisë	Aktivistët nuk kishin avokatë, ndërsa McDonald's kishte një ekip të tërë juristësh – shkelje e të drejtës për proces të drejtë dhe e parimit të “barazisë së armëve”.
Efekt frikësues	Procesi gjyqësor zgjati mbi 10 vjet, me qëllim të dekurajimit të kritikëve dhe aktivistëve të tjerë.
Sfond politik/shoqëror	Lidhur me lirinë e shprehjes, mbrojtjen e mjedisit, të drejtat e punëtorëve dhe përgjegjësinë korporative – tema me interes publik.

2. Otegi Mondragon v. Spain (2011)⁵

Otegi Mondragon, politikan bask, u dënua me burg për fyerje të mbretit të Spanjës në kontekst të një fjalimi politik. GJEDNJ konstatoi **shkelje të nenit 10 të Konventës**, duke theksuar **se fjalimi politik dhe kritika ndaj figurave publike gëzojnë nivelin më të lartë të mbrojtjes** në një shoqëri demokratike. Gjykata vuri në dukje se sanksionimi i deklaratave të ashpra, por legjitime politike, përbën ndërhyrje të tepruar të shtetit në lirinë e shprehjes.

Ky rast është i rëndësishëm në kontekstin e SLAPP sepse tregon se si **institucionet dhe zyrtarët shtetërorë mund ta keqpërdorin sistemin ligjor për të shtypur fjalën politike kritike**. GJEDNJ bëri një dallim të qartë midis shprehjeve të urrejtjes dhe kritikës politike, duke përfunduar se edhe fjalimi provokues ose ofendues mund të mbrohet nëse kontribuon në debatin publik. Vendimi përfaqëson një bazë të fortë juridike kundër padive publike të drejtuara ndaj aktivistëve, gazetarëve dhe kundërshtarëve politikë – viktima tipike të procedurave SLAPP.

Elementet SLAPP në rast

Elementi	Përshkrimi
Qëllimi i padisë	Heshtja e një aktivisti politik për shkak të kritikës ndaj organeve gjyqësore dhe politikës shtetërore.
Presion institucional	Shteti përdor sistemin penal për të sanksionuar fjalën e një politikani opozitar.
Mungesë e provave konkrete	Dënimi bazohet në një fjalim politik, pa asnjë nxitje ndaj dhunës apo urrejtjes.
Efekt frikësues	Ndëshkimi i fjalës (në këtë rast me burgim) ka potencial të dekurajojë persona të tjerë – veçanërisht politikanë, gazetarë dhe aktivistë – nga shprehja e qëndrimeve kritike për shkak të frikës nga pasojat ligjore.
Sfond politik	Lidhur me çështjen baske, pavarësinë dhe tensionin politik ndërmjet shtetit spanjoll dhe lëvizjeve rajonale.

⁵ Shih [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-103951%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-103951%22]})

3. Şahin Alpay v. Turkey (2018)⁶

Në këtë rast, gazetari dhe profesori universitar Şahin Alpay u arrestua dhe u mbajt në paraburgim pas përpjekjes së dështuar për grusht shteti në Turqi në vitin 2016. Autoritetet e akuzuan se përmes kolumnave dhe paraqitjeve publike kishte mbështetur organizatën terroriste të Fetullah Gylenit. Alpay argumentoi se privimi i tij nga liria ishte hakmarrje për qëndrimet e tij kritike ndaj qeverisë.

Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut konstatoi **shkelje të nenit 5 (e drejta për liri dhe siguri) dhe nenit 10 (liria e shprehjes) të Konventës**. Gjykata vlerësoi se autoritetet turke nuk kishin bazë të arsyeshme për ta privuar nga liria dhe se shkrimet e tij përfaqësonin shprehje të mendimit politik, e jo thirrje për dhunë. Paraburgimi ishte një masë joproporcionale dhe krijonte një “efekt ftohës” (chilling effect) mbi gazetarët dhe publikun e gjerë.

Rasti *Şahin Alpay kundër Turqisë* është një **shembull tipik i SLAPP-it institucional**, ku shteti përdor sistemin ligjor për të heshtur mendimin kritik. GJEDNJ konstatoi qartë se masa të tilla janë joproporcionale dhe të dëmshme për një shoqëri demokratike. Me këtë vendim, Gjykata konfirmoi se procedurat penale ose juridike të motivuara politikisht përbëjnë kërcënim për lirinë e shprehjes dhe në mënyrë thelbësore minojnë diskursin demokratik.

Elementet SLAPP në rast

Elementi	Përshkrimi
Qëllimi i padisë	Heshtja e një gazetari kritik përmes nisjes së një procedure penale
Presion institucional	Shteti përdor sistemin gjyqësor për represion dhe për të heshtur mendimin kritik
Mungesë e provave konkrete	Vetëm tekstet gazetareske janë përdorur si bazë, pa prova konkrete
Efekt frikësues	Paraburgimi dërgon një mesazh paralajmërues për gazetarë dhe intelektualë të tjerë
Sfond politik	I lidhur me përpjekjen për grusht shteti dhe gjendjen e jashtëzakonshme në Turqi

⁶ Shih [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-181866%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-181866%22])

3. ANALIZË KRAHASUESE



1. BELGJIKA

1. Rregullore formale anti-SLAPP

Në Belgjikë, ashtu si në të gjitha vendet anëtare të BE-së, nuk ekziston një ligj zyrtarisht i miratuar anti-SLAPP. Megjithatë, Belgjika është një nga vendet e para anëtare të BE-së ku është përgatitur një projektligj model, i cili përfaqëson një bazë të fortë dhe një nismë të qeverisë dhe parlamentit për transpozimin e Direktivës (BE) 2024/1069. Projektligji model tregon se si rregullorja kombëtare mund ta zbatojë Direktivën e BE-së dhe të shtojë garanci shtesë (procedura penale, përfshirje jashtë territorit, detyrim institucional). Kjo mund të shërbejë si model për vendet që synojnë një nivel më ambicioz mbrojtjeje. Projektligji përmban shumë nga mekanizmat kryesorë të parashikuar në vetë Direktivën: refuzim i hershëm i padive qartësisht të pabazuara, detyrim për paditësin të mbulojë shpenzimet gjyqësore dhe tarifat e avokatëve, sanksione; gjithashtu parashikohet dëmshpërblim dhe mundësi për ndihmë juridike.

2. Harmonizimi me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës

Projektligji model paraqet një hap përpara dhe një avancim të Direktivës së BE-së për arsyet e mëposhtme:

- **Fusha e veprimit:** përfshirja e procedurave penale – Direktivën mbulon kryesisht procedurat civile dhe tregtare me element ndërkufitar; projektligji belg përfshin mekanizma të ngjashëm mbrojtës edhe në procesin penal. Kjo është një zgjerim thelbësor i fushës së mbrojtjes.
- **Mbrojtje jashtëterritoriale (vendet e treta):** projektligji përfshin rregulla për njohjen/ekzekutimin dhe për juridiksionin lidhur me vendimet dhe procedurat e nisura në vende të treta, duke ofruar mbrojtje kur sulmet vijnë nga jashtë BE-së. Direktiva fokusohet në çështjet ndërkufitare, por nuk parashikon mekanizma aq të qartë për vendet e treta.

- **Sanksione dhe shpenzime:** Direktiva lejon mundësinë e rimbursimit të shpenzimeve dhe kompensimit të dëmit, duke ia lënë shteteve vendimin për sanksionet. Në Belgjikë, gjykata mund të vendosë gjoba deri në 25.000 €, kompensim të plotë dhe madje dëmshpërblim ndëshkues.
- **Afate dhe procedura të detajuara:** projektligji përcakton afate të qarta (p.sh. – 30 ditë për vendim mbi refuzimin e hershëm), përfshin mundësi për gjykatën të veprojë ex officio dhe integron procedura të shkurtra për ankesat dhe pasojat. Direktiva vendos kornizën, por nuk është aq e detajuar.
- **Mbështetje për viktimat (paketë e gjerë):** projektligji përcakton konkretisht detyrat e institucionit për të drejtat e njeriut – përfshirë mbështetje ligjore, financiare, psikologjike dhe teknike – dhe parashikon llogaridhënie. Rekomandimi i Këshillit të Evropës insiston në masa të tilla, por propozimi belg i shndërron ato në detyrim ligjor.

Në raport me **Rekomandimin e Këshillit të Evropës**, projektligji përfshin shumicën e rekomandimeve për SLAPP, si për shembull: përfshirjen e gjerë të “pjesëmarrjes publike”, treguesit për identifikim, kompensimin, sanksionet, ndihmën ligjore, trajnimet dhe ngritjen e vetëdijes.

3. Masa institucionale

Në Belgjikë është vendosur një mekanizëm institucional funksional për ndjekjen dhe adresimin e rasteve SLAPP. **Instituti Federal për Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Njeriut (FIRM-IFDH)** është caktuar nga qeveria federale si pika qendrore e kontaktit për këtë çështje⁷. Instituti vepron si organ koordinues dhe bartës i aktiviteteve për monitorim, këshillim dhe mbështetje të palëve të prekura. Paralelisht, aktive është edhe Grupi i Punës Anti-SLAPP, i përbërë nga gazetarë, organizata qytetare, juristë dhe akademikë, i cili ka një rol të rëndësishëm në përgatitjen e propozim-ligjeve, konsultimet publike dhe procesin e hartimit të politikave në këtë fushë.

Në pjesën e **mbështetjes financiare dhe administrative**, ende nuk ekzistojnë fonde apo programe shtetërore të veçanta që sigurojnë ndihmë juridike ose financiare të drejtpërdrejtë për viktimat e rasteve SLAPP. Megjithatë, projekt-ligji model parashikon mundësinë që i padituri të kërkojë kompensim dëmi, përfshirë shpenzimet gjyqësore, gjë që përfaqëson një formë të mbrojtjes financiare.

Në fushën e **edukimit, ndërgjegjësimit publik dhe mbledhjes së të dhënave**, Grupi i Punës dhe FIRM-IFDH organizojnë në mënyrë aktive prezantime publike, fushata dhe konsultime, si dhe aktivitete për dokumentimin e rasteve.

4. Praktika gjyqësore dhe statistika

Meqenëse legjislacioni anti-SLAPP në Belgjikë ende nuk është miratuar, nuk ekziston praktikë gjyqësore e konsoliduar që i referohet qartë dispozitave të tilla ligjore. Megjithatë, ka disa raste gjyqësore që përmbajnë karakteristika të SLAPP-it dhe trajtohen si të tilla në diskursin publik dhe profesional. Në këto raste, gjykatat shpesh i hedhin poshtë paditë ose i lirojnë të paditurit për mungesë baze ligjore, duke njohur synimin e paditësve për të ushtruar presion ose frikësim ndaj gazetarëve dhe organizatave.

Një shembull tipik është rasti **Apache kundër Land Invest Group**⁸, ku portali hulumtues Apache u përball me një sërë padish nga investitori ndërtimor Land Invest Group dhe përfaqësuesi i tij Erik Van der Paal. Të gjitha paditë u hodhën poshtë, por proceset rezultuan me shpenzime të konsiderueshme financiare për gazetarët, gjë që ilustron efektin frikësues dhe heshtës tipik për rastet SLAPP. Një rezultat i ngjashëm pati edhe në rastin **Leuven**

⁷ Shih https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/belgium-a-model-for-the-transposition-of-the-eu-anti-slapp-directive/?utm_source=chatgpt.com

⁸ Shih më shumë në <https://merlin.obs.coe.int/article/9594>

Historical Society kundër Resiterra⁹, në të cilin kompania ndërtimore kërkoi dëmshpërblim prej 100.000 eurosh nga anëtarët e shoqatës, duke pretenduar se aktivitetet e tyre kishin shkaktuar vonesa në projekt. Edhe pse rasti nuk përfundoi me një vendim gjyqësor si në rastin Apache, përpjekja për të kërkuar një dëmshpërblim të lartë për shkak të veprimtarisë ligjore të një shoqate është tipike për paditë SLAPP. Ky është një shembull i keqpërdorimit të ligjit për të heshtur kritikën publike, veçanërisht kur bëhet fjalë për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore. Këto shembuj tregojnë se gjyqësori belg, edhe në mungesë të një ligji të posaçëm, në praktikë i njuh dhe i refuzon procedurat me karakter SLAPP.

Aktualisht **nuk ekziston një regjistër kombëtar** apo statistikë zyrtare për rastet SLAPP. Grupi i Punës Anti-SLAPP Belgium dhe FIRM-IFDH dokumentojnë dhe publikojnë shembuj, por të dhënat nuk janë të sistematizuara dhe nuk ka raport publik që të tregojë sa raste formalisht janë klasifikuar si SLAPP.

5. Iniciativat dhe roli i sektorit qytetar

Sektori qytetar në Belgjikë luan një rol kyç në zhvillimin e kornizës anti-SLAPP dhe në ngritjen e ndërgjegjësimit për keqpërdorimin e procedurave gjyqësore kundër gazetarëve, aktivistëve dhe studiuesve. Rol qendror ka Grupi i Punës Anti-SLAPP Belgjikë, një koalicion i gjerë i përbërë nga media, organizata joqeveritare, akademikë dhe juristë. Ky grup pune koordinon në mënyrë aktive propozime dhe iniciativa, ndjek raste individuale dhe merr pjesë në konsultime publike të lidhura me hartimin e legjislacionit kombëtar anti-SLAPP.

Grupi belg i punës është pjesë e rrjeteve dhe koalicioneve më të gjera që lidhin aktorët lokalë me nismat evropiane, si **CASE (Coalition Against SLAPPs in Europe)**¹⁰, Bashkimi Evropian dhe Këshilli i Evropës. Këto partneritete mundësojnë shkëmbim praktikash, njohurish dhe një qasje të përbashkët në mbrojtjen e politikave anti-SLAPP në nivel evropian.

Aktivitetet e sektorit joqeveritar janë të orientuara drejt **avokimit publik dhe mbështetjes së proceseve gjyqësore (advocacy and litigation support)**. Organizata dhe media si Apache¹¹ dhe iniciativa Samen Sterk! zhvillojnë rregullisht fushata për rritjen e ndërgjegjësimit publik dhe dokumentimin e rasteve konkrete me karakter SLAPP, me qëllim që të theksojnë nevojën për mbrojtje ligjore efektive.

6. Përfundim

Model-ligji belg nuk është vetëm transpozim i Direktivës së BE-së, por edhe një **përmirësim i saj**:

- e zgjeron fushën e zbatimit në raste të brendshme dhe penale,
- vendos refuzim të përshpejtuar me afate konkrete,
- parashikon sanksione dhe kompensime të larta,
- shton klauzola mbrojtëse ndërkombëtare,
- dhe vendos një kornizë institucionale (FIRM/IFDH).

Në thelb, Belgjika aktualisht po ecën drejt modelit më të fuqishëm të mundshëm për luftën kundër SLAPP në Evropë.

⁹ Shih <https://www.robtv.be/nieuws/resiterra-vraagt-minstens-100000-euro-van-leuvens-historisch-genootschap-omdat-het-teveel-juridische-procedures-zou-hebben-ingesteld-115658/>

¹⁰ Shih <https://slapp-monitor.eu/country/belgium/>

¹¹ Apache është një medium që merret me gazetari hulumtuese kritike dhe është një objektiv i drejtpërdrejtë i padive SLAPP.



2. IRLANDA

1. Rregullore formale anti-SLAPP

Irlanda nuk ka ende një ligj të plotë dhe të veçantë që të mbulojë të gjitha format e SLAPP. Megjithatë, aktualisht po punohet për ndryshimin e Ligjit për Shpifje (Defamation Act) përmes “Defamation (Amendment) Bill 2024”, i cili përfshin dispozita anti-SLAPP. Ky projektligj përqendrohet kryesisht në rastet e shpifjes. Masat anti-SLAPP të propozuara zbatohen vetëm brenda fushës së shpifjes, dhe jo për baza të tjera ligjore si privatësia, të drejtat e autorit, mbrojtja e të dhënave e të ngjashme¹². Disa nga masat e propozuara janë: mundësia për “refuzim të hershëm” të padive për shpifje nëse është e qartë se bëhet fjalë për SLAPP, deklarata gjyqësore që padia është SLAPP, procedura të përshpejtuara për trajtimin e këtyre rasteve dhe mundësia që gjykata të akordojë dëmshpërblim (kompensim) për personat që janë objekt i procedurave SLAPP.

2. Harmonizimi me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës¹³

Irlanda ende nuk e ka transpozuar Direktivën e BE-së, ndërsa afati për të gjitha vendet anëtare është 7 maj 2026. Projektligji “Defamation (Amendment) Bill 2024” përfshin disa nga elementet e Direktivës, veçanërisht në fushën e shpifjes, refuzimit të hershëm (early dismissal), dhe trajtimin të detyrueshëm të padive SLAPP. Megjithatë, sipas organizatave civile dhe ekspertëve, projektligji nuk i përfshin të gjitha standardet dhe mbrojtjet minimale që përcakton Direktiva, si për shembull: palët e treta që mbështesin të paditurin, garancitë për kompensimin e dëmit, zhvendosjen e barrës së provës, mbrojtjen nga paditë SLAPP nga vende të treta etj.

Aktualisht, Irlanda ka një nivel të kufizuar të harmonizimit me Rekomandimet e Këshillit të Evropës CM/Rec(2024)2 për luftën kundër padive SLAPP: nuk ekziston pikë kontakti apo institucion shtetëror i dedikuar për SLAPP, mungojnë fondet, programet ose detyrimet për ndihmë, nuk zhvillohen trajnime apo fushata ndërgjegjësimi, nuk ka regjistër publik apo raport për rastet SLAPP dhe nuk janë përfshirë mekanizma jashtë-territoriale.

¹² Shih <https://www.irishlegal.com/articles/irish-bill-on-slapps-will-be-impotent-in-practice?utm>

¹³ Shih <https://rm.coe.int/0900001680af2805>

3. Masa institucionale

Irlanda **nuk ka një institucion të caktuar** si pikë kontakti për rastet SLAPP, ndryshe nga Belgjika, ku FIRM-IFDH e ka atë rol. Nuk ekziston asnjë agjenci shtetërore që ndjek, analizon ose reagon në mënyrë sistematike ndaj padive SLAPP. **Ireland Anti-SLAPP Network**, një koalicion joformal i përbërë nga juristë, gazetarë dhe OJQ, është i vetmi mekanizëm aktiv i monitorimit, por pa status zyrtar apo mbështetje shtetërore.

Në Irlandë nuk ekzistojnë fonde apo programe shtetërore për ndihmë juridike ose financiare të drejtpërdrejtë për viktimat e SLAPP, dhe nuk ka detyrim ligjor për kompensim të shpenzimeve, përveç rasteve të vendimeve gjyqësore për shpifje. Organizatat civile ndonjëherë organizojnë fushata crowdfunding për të mbështetur gazetarë ose aktivistë të paditur, por kjo nuk është e institucionalizuar.

Për më tepër, Irlanda nuk zbaton programe shtetërore për trajnim ose ndërgjegjësim publik për SLAPP, dhe nuk ka regjistër kombëtar apo bazë të dhënash për rastet SLAPP.

4. Praktika gjyqësore dhe statistika

Edhe pse Irlanda nuk ka një regjistër zyrtar të rasteve SLAPP, praktika tregon ekzistencën e padive me karakter SLAPP, veçanërisht nga subjekte politike kundër mediave. Shembulli më i njohur është rasti i partisë politike Sinn Féin dhe paditë e saj kundër The Irish Times dhe gazetarit Harry McGee, si dhe ndaj RTÉ – servisit publik radioteleviziv – dhe autorëve e botuesve të tjerë të librave. Sipas organizatës ARTICLE 19, këto padi kanë karakteristika të qarta të SLAPP, pasi janë të drejtuara ndaj gazetarëve individualë, përsëriten dhe kanë efekt frikësues e heshtës ndaj kritikës publike¹⁴.

5. Iniciativat dhe roli i sektorit qytetar

Sektori qytetar në Irlandë, i udhëhequr nga “Ireland Anti-SLAPP Network”, luan një rol kyç në monitorimin, avokimin dhe propozimin e ndryshimeve në legjislacionin anti-SLAPP. Bëhet fjalë për një koalicion organizatash qytetare, avokatësh dhe mediash, i cili kryen monitorim, jep rekomandime dhe propozon ndryshime në ligj. Përveç kësaj, në Irlandë veprojnë **rreth 30 organizata**¹⁵ të cilat mbështetën deklaratën e përbashkët për forcimin e legjislacionit anti-SLAPP, ndër të cilat: RTÉ – shërbimi publik radiodifuziv, NUJ (National Union of Journalists) – sindikata e gazetarëve, ICCL (Irish Council for Civil Liberties), si dhe organizata të tjera të njohura ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe lirinë e medias, si ARTICLE 19 dhe Committee to Protect Journalists (CPJ). Këto grupe janë aktive në konsultime publike, avokim para parlamentit dhe në mobilizimin e opinionit publik për mbështetjen e gazetarëve, aktivistëve dhe akademikëve.

6. Përfundim

Irlanda ka një **kornizë ligjore fillestare**, por ajo është e **kufizuar dhe e pamjaftueshme** sipas standardeve evropiane. Ndryshe nga Belgjika, **nuk ekziston një strukturë institucionale, nuk janë përfshirë mekanizmat kyçe të Direktivës**, dhe **sektori qytetar është forca kryesore që shtyn ndryshimet**. Irlanda duhet të intensifikojë përpjekjet e saj deri në maj 2026 për të shmangur shkeljen e detyrimeve ndaj BE-së dhe për të siguruar mbrojtje efektive nga paditë SLAPP.

¹⁴ Shih më shumë në <https://www.article19.org/resources/ireland-sinn-feins-legal-actions-against-media-bear-hallmarks-of-slapps/>

¹⁵ Shih <https://www.irishlegal.com/articles/irish-bill-on-slapps-will-be-impotent-in-practice>



3. GREQIA

1. Rregullore formale anti-SLAPP

Greçia ende nuk ka miratuar një ligj të veçantë anti-SLAPP ose dispozita të tjera ligjore që integrojnë mekanizmat mbrojtës të parashikuar nga Direktiva (BE) 2024/1069. Edhe pse Direktiva hyri në fuqi në maj 2024, procesi i transpozimit nuk ka filluar, që do të thotë se gazetarët, organizatat qytetare dhe aktivistët mbeten pa mbrojtje të formalizuar nga procedurat gjyqësore abuzive.

Aktualisht, ekzistojnë vetëm dispozita të përgjithshme në Kodin Civil dhe në Ligjin për Mediat, të cilat ofrojnë mbrojtje të kufizuar përmes parimit të “keqpërdorimit të të drejtës”, por këto nuk janë të mjaftueshme për të parandaluar paditë SLAPP ose për të siguruar kompensim për viktimat.

2. Harmonizimi me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës

Në aspektin e harmonizimit, Greçia aktualisht **ndodhet në fazën fillestare të zbatimit**.

Me Direktivën (BE) 2024/1069:

Greçia deri më tani nuk i ka futur mekanizmat kyç të Direktivës, si:

- refuzimi i hershëm i padive të pabazuara;
- kompensimi i viktimave të procedurave SLAPP;
- sanksionet procedurale për paditësit që keqpërdorin procesin gjyqësor;
- mundësia e zbatimit ndërkufitar të masave mbrojtëse.

Në Ministrinë e Drejtësisë është në zhvillim një analizë ligjore për mundësitë e përfshirjes së këtyre masave përmes ndryshimeve në Ligjin për Procedurën Civile.

Me Rekomandimin CM/Rec(2024)2 të Këshillit të Evropës:

Edhe pse në praktikë ekzistojnë aktivitete që ndjekin udhëzimet e Rekomandimit (si edukimi, monitorimi i rasteve, konsultimet dhe mbështetja publike për viktimat), nuk ekziston një mekanizëm formal për zbatimin e masave mbrojtëse të parashikuara nga Këshilli i Evropës. Nuk ka fonde për ndihmë juridike, sistem trajnimi gjyqësor për SLAPP, apo protokolle bashkëpunimi midis gjykatave dhe organizatave të gazetareve.

3. Masa institucionale

Ministria e Drejtësisë ka formuar një komision pune me qëllim shqyrtimin e modeleve të mundshme për transpozimin e Direktivës së BE-së dhe vlerësimin e kuadrit ligjor ekzistues. Për më tepër, është krijuar **SLAPP Observatory** nën mbikëqyrjen e Ministrisë, me mandat për të mbledhur të dhëna, për të komunikuar me palët e interesuara dhe për të dhënë rekomandime për ligjin e ardhshëm. Brenda **Task Forcës për Mbrojtjen dhe Sigurinë e Gazetarëve**, e krijuar sipas rekomandimeve të Komisionit Evropian dhe Këshillit të Evropës, zhvillohet një dialog i vazhdueshëm midis institucioneve shtetërore, shoqatave të mediave dhe sektorit qytetar për zhvillimin e politikave kombëtare në luftën kundër rasteve SLAPP.

4. Praktika gjyqësore dhe statistika

Meqenëse nuk ka një kornizë të veçantë anti-SLAPP, gjykatat greke nuk zbatojnë procedura të veçanta për refuzimin e hershëm të padive apo për sanksionimin e keqpërdorimit të procedurave gjyqësore. Megjithatë, në disa raste, gjykatat kanë hedhur poshtë paditë kundër gazetarëve ose aktivistëve, duke arsyetuar se qëndrimet e shprehura janë pjesë e debatit publik dhe nuk përmbajnë elemente shpifjeje. Mungon një statistikë e sistematizuar. Të dhënat për rastet SLAPP mblidhen kryesisht nga OJQ-të si POESY dhe GovWatch, të cilat tregojnë një rritje të numrit të rasteve vitet e fundit, veçanërisht kundër gazetarëve hulumtues dhe mediave lokale.

5. Iniciativat dhe roli i sektorit qytetar

Sektori qytetar luan një rol kyç në monitorimin, ngritjen e ndërgjegjësimit dhe avokimin për ndryshime ligjore. Organizatat **Hellenic League for Human Rights, Reporters United, GovWatch, VouliWatch** dhe të tjera janë aktive në dokumentimin e rasteve SLAPP dhe në kërkimin e masave sistematike mbrojtëse.

Përveç kësaj, sindikatat e gazetarëve (veçanërisht POESY) drejtojnë një SLAPP Observatory për ndjekjen e trendeve dhe raportimin publik të rasteve. Akademikët dhe ekspertët, si dhe profesionistët e mediave, marrin pjesë rregullisht në konsultime publike dhe përgatisin analiza për modelet e mundshme të transpozimit të standardeve evropiane.

6. Përfundim

Greqia ndodhet në fazën përgatitore, me një sektor qytetar aktiv dhe iniciativa institucionale që krijojnë një bazë të mirë për transpozimin e ardhshëm të Direktivës së BE-së. Megjithatë, vendi **mbetet pa mekanizma ligjorë thelbësorë** për parandalimin e procedurave abuzive dhe për mbrojtjen e lirisë së shprehjes.

Në fazën e ardhshme, prioritet duhet të jetë:

- miratimi formal i një ligji që do të transpozojë Direktivën;
- futja e mbrojtjeve efektive gjyqësore dhe procedurale;
- krijimi i një fondi për mbështetje ligjore të viktimave;
- monitorimi sistematik dhe raportimi publik për rastet SLAPP.



4. SERBIA

1. Rregullore formale anti-SLAPP

Serbia **nuk ka** një ligj të veçantë, të zhvilluar plotësisht dhe formal anti-SLAPP. Kornizat ekzistuese ligjore (p.sh. të drejtën penale dhe civile, ligjet për shpifje etj.) nuk ofrojnë mekanizma të specializuar dhe sistematikë për mbrojtje të shpejtë nga paditë strategjike dhe keqdashëse kundër pjesëmarrjes publike (SLAPP). Si rezultat, paditë individuale kundër gazetarëve, mediave dhe aktivistëve trajtohen sipas normave dhe rregullave të përgjithshme ligjore, gjë që krijon hapësirë për procese të gjata dhe të kushtueshme me efekt frikësues.

2. Harmonizimi me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës

Me Direktivën (BE) 2024/1069: Serbia nuk është anëtare e BE-së dhe formalisht nuk është e detyruar ta transpozojë Direktivën. Megjithatë, si vend kandidat, ekziston presion dhe pritshmëri politike dhe praktike për ta përafuar praktikën me standardet evropiane brenda procesit të zgjerimit. Raportet e monitorimit për negociatat e anëtarësimit theksojnë nevojën për përmirësimin e lirisë së mediave dhe mbrojtjen e interesit publik, duke përfshirë edhe mbrojtjen nga paditë abuzive¹⁶.

Me Rekomandimin CM/Rec(2024)2 të Këshillit të Evropës: Këshilli i Evropës ka miratuar rekomandimin për trajtimin e rasteve SLAPP dhe po zhvillon aktivitete mbështetëse (trajnimet, udhëzimet) të drejtuara ndaj gjyqësorit dhe institucioneve kombëtare. Në Serbi po zhvillohen trajnime dhe diskutime mbi zbatueshmërinë e rekomandimit, por nuk mund të konstatohet një adoptim i plotë sistematik i të gjitha masave dhe mekanizmave të propozuar nga Këshilli (p.sh. pikë kombëtare kontakti, fond për ndihmë ligjore për viktimat, monitorim sistematik apo raporte për rastet SLAPP etj.).

3. Masa institucionale

Në Serbi nuk ekziston një pikë kontakti shtetërore e përcaktuar qartë apo një agjenci e specializuar me mandat për të ndjekur, koordinuar dhe reaguar ndaj padive SLAPP në nivel kombëtar. Monitorimi dhe analizat

¹⁶ Shih https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/3c8c2d7f-bff7-44eb-b868-414730cc5902_en?filename=Serbia+Report+2024.pdf&utm

kryesisht vijnë nga organizata të pavarura dhe koalicione rajonale. Këshilli i Evropës dhe aktorë të tjerë ndërkombëtarë organizojnë trajnime dhe seminare për gjyqtarë, avokatë dhe shoqërinë civile në Serbi, me qëllim njohjen e institucioneve me CM/Rec(2024)2 dhe praktikën e mira për identifikimin e hershëm të padive SLAPP¹⁷. Këto aktivitete janë pozitive, por nuk e zëvendësojnë nevojën për një zgjidhje ligjore sistemike dhe një politikë kombëtare. Në Serbi nuk ka një fond shtetëror të institucionalizuar për ndihmë ligjore të dedikuar posaçërisht për viktimat e SLAPP; iniciativat e avokatëve/OJQ-ve dhe crowdfunding shpesh përdoren për të mbështetur gazetarët dhe aktivistët e paditur.

4. Praktika gjyqësore dhe statistika

Ekzistojnë disa raste të SLAPP në Serbi. Në rastin kundër portalit hulamtues KRIK¹⁸ Paditësja ishte gjykatësja Dushanka, anëtare e trupit gjykues që kishte liruuar të akuzuarit për vrasjen e gazetarit Slavko Ćuruvija. Gazetarët Stevan Dojčinović dhe Bojana Pavlović nga KRIK kishin publikuar një listë të pasurisë së gjykatëses duke përdorur të dhëna publikisht të disponueshme. Gjykatësja kërkoi dënim me burg dhe ndalim të punës për gazetarët për një periudhë prej dy vitesh. Kjo padi është vlerësuar si SLAPP nga CASE dhe International Federation of Journalists, pasi ka për qëllim frikësimin dhe heshtjen e gazetarisë hulamtuese. Fondacioni Slavko Ćuruvija gjithashtu është përballur me padi nga ish-pjesëtarë të sigurimit shtetëror, të cilët kërkonin dëmshpërblim për shpifje të supozuar në lidhje me proceset gjyqësore. Ky rast është njohur nga organizatat ndërkombëtare **CASE** dhe **ARTICLE 19** si përpjekje për frikësim dhe heshtje të debatit publik kritik, duke e kualifikuar atë si një rast tipik SLAPP.

5. Iniciativat dhe roli i sektorit qytetar

Në Serbi, sektori qytetar luan një rol qendror në rezistencën ndaj padive SLAPP, i udhëhequr nga Grupi Kombëtar i Punës për Luftën kundër SLAPP, i cili bashkon NUNS ((Nezavisno udruženje novinara Srbije), Fondacionin Slavko Ćuruvija, Građanske Inicijative dhe organizata të tjera¹⁹. Ky koalicion zhvillon në mënyrë aktive monitorimin e rasteve, organizon fushata dhe protesta publike, përgatit raporte dhe analiza juridike – ndër të cilat spikat raporti rajonal “From Silence to Strength” – dhe krijon bashkëpunim ndërkombëtar me rrjete si CASE dhe IFJ, me qëllim forcimin e rezistencës dhe sigurimin e mbrojtjes sistemike për gazetarët dhe aktivistët²⁰. Në Serbi funksionon një regjistër për rastet SLAPP: <https://slapp.rs/>. Ky regjistër, që është i vetmi i këtij lloji në Evropë, mundëson ndjekjen sistematike të trendeve dhe rritjen e dukshmërisë së problemit me paditë strategjike kundër pjesëmarrjes publike, duke kontribuar gjithashtu në përmbytjen e rekomandimeve të Këshillit të Evropës në pjesën që lidhet me nevojën për krijimin e regjistrave të tillë.

6. Përfundim

Serbia përballlet me një problem serioz me paditë SLAPP, veçanërisht kundër mediave të pavarura dhe gazetarëve. **Nuk ekziston kornizë ligjore, mbrojtje institucionale apo reagim shtetëror**, ndërsa sektori qytetar mbetet i vetmi aktor aktiv. Për të siguruar mbrojtje efektive, janë të domosdoshme **reforma ligjore, caktimi i institucioneve kompetente, krijimi i fondeve mbështetëse dhe harmonizimi me standardet evropiane**.

¹⁷ Shih <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/council-of-europe-rolls-out-anti-slapp-training-for-judges-and-civil-society-in-serbia?utm>

¹⁸ Shih <https://balkaninsight.com/2024/07/17/surge-in-slapps-hits-serbias-independent-media-hard/>

¹⁹ Shih <https://balkaninsight.com/2024/07/17/surge-in-slapps-hits-serbias-independent-media-hard/>

²⁰ Shih https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2024/08/From-Silence-to-Strength_-_A-Regional-Response-to-SLAPPs-in-the-Western-Balkans-Country-report-for-Serbia.pdf



5. MALI I ZI

1. Rregullore formale anti-SLAPP

Mali i Zi aktualisht **nuk ka miratuar një rregullore të veçantë anti-SLAPP** dhe as mekanizma ligjorë që drejtpërdrejt njohin ose sanksionojnë keqpërdorimin e procedurave gjyqësore kundër gazetarëve, aktivistëve ose organizatave. Ekziston vetëm mbrojtje e pjesshme përmes Ligjit për Mediat (2020) dhe Ligjit për Përgjegjësinë Civile për Fyerje dhe Shpifje (2011)²¹, ku janë parashikuar disa kufizime në shumën e kompensimit për shpifje dhe fyerje. Megjithatë, këto ligje nuk përfshijnë mekanizma për refuzim të hershëm të padive SLAPP, as nuk i mundësojnë gjykatës t'i identifikojë zyrtarisht raste të tilla. Megjithatë, vitet e fundit është bërë një hap përpara me **dekriminalizimin e shpifjes**, çka e zvogëlon mundësinë e procedurave penale kundër gazetarëve. Pavarësisht kësaj, paditë civile për fyerje dhe dëmtim të imazhit mbeten një mjet i shpeshtë presioni ndaj mediave.

2. Harmonizimi me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës

Mali i Zi, si vend kandidat për BE, nuk është formalisht i detyruar ta transpozojë Direktivën (BE) 2024/1069, por ndodhet nën presion politik për të harmonizuar praktikën e tij. Sipas **Vlerësimit Rajonal të Këshillit të Evropës**, Mali i Zi ka mekanizma bazë procedurale për refuzimin e padive të pabazuara, por **nuk ka përkufizim për SLAPP**, as një qasje sistemike për identifikimin e tyre. Rekomandimet CM/Rec(2024)2 nuk janë zbatuar plotësisht — nuk ka pikë kontakti, fonde apo detyrime për mbështetje institucionale.

3. Masa institucionale

Në Mal të Zi nuk ekziston një institucion shtetëror i caktuar me mandat për ndjekjen dhe reagimin ndaj padive SLAPP. Këshilli i Evropës organizon trajnime për gjyqtarë dhe juristë, veçanërisht përmes programit “Horizontal Facility”, por këto aktivitete kufizohen në ngritjen e kapaciteteve dhe nuk përbëjnë një politikë

²¹ Sipas analizës “SLAPP – Mechanism for silencing the public” (2023), të realizuar nga Montenegro Media Institute dhe partnerë të tjerë, këto ligje nuk janë të mjaftueshme për t'u përballur me SLAPP, dhe sistemi juridik në Mal të Zi ende nuk e njeh zyrtarisht këtë fenomen.

sistemike. Nuk ka fond shtetëror për ndihmë ligjore për viktimat e SLAPP, ndërsa mbështetja vjen kryesisht nga OJQ-të dhe donatorët ndërkombëtarë.

4. Praktika gjyqësore dhe statistika

Paditë kundër mediave Vijesti, CDM, Monitor dhe Dan, të ngritura nga funksionarë publikë dhe biznesmenë, kanë karakteristika tipike për SLAPP: ato janë të drejtuara kundër gazetarëve dhe redaksive që raportojnë për çështje me interes publik, kërkojnë kompensime joproporcionale të larta dhe kanë efekt frikësues dhe të vetëcensurës. Sipas Human Rights Action – HRA, këto padi shpesh nuk kanë bazë të vërtetë ligjore, por përdoren si mjet presioni dhe pengese ndaj raportimit kritik²².

5. Iniciativat dhe roli i sektorit qytetar

Sektori qytetar luan një rol kyç në monitorimin dhe avokimin e çështjes së SLAPP. Organizatat Human Rights Action, Trade Union of Media of Montenegro (SMCG) dhe Center for Investigative Journalism (CIN-CG) marrin pjesë aktive në fushata për mbrojtjen e gazetarëve dhe promovimin e ndryshimeve ligjore.

Në vitin 2023, këto organizata nisën një nismë të përbashkët për miratimin e një strategjie kombëtare anti-SLAPP, me rekomandime për futjen e një mekanizmi për refuzimin e hershëm të padive dhe për forcimin e edukimit gjyqësor. Në partneritet me organizata ndërkombëtare si ARTICLE 19 dhe European Centre for Press and Media Freedom (ECPMF), ato publikojnë rregullisht raporte dhe të dhëna mbi presionet ligjore ndaj mediave.

6. Përfundim

Mali i Zi ka shënuar përparim të kufizuar përmes reformave gjyqësore dhe dekriminalizimit të shpifjes, por ende nuk ka krijuar një ligj të veçantë anti-SLAPP, mbrojtje institucionale apo mekanizma sistemikë për identifikimin dhe parandalimin e hershëm të keqpërdorimit të procedurave gjyqësore. Sektori qytetar mbetet forca kryesore e rezistencës ndaj SLAPP-it, por për të siguruar mbrojtje efektive dhe harmonizim me standardet evropiane, janë të domosdoshme ndryshime ligjore, krijimi i një mekanizmi kombëtar koordinues dhe instrumente financiare për mbështetjen e viktimave.

²² Shih <https://www.hraction.org/?lang=en>



6. MAQEDONIA E VERIUT

1. Rregullore formale anti-SLAPP

Në Maqedoninë e Veriut aktualisht **nuk është miratuar një rregullore e veçantë anti-SLAPP**, as mekanizma ligjorë që në mënyrë eksplicite njohin ose sanksionojnë keqpërdorimin e procedurave gjyqësore kundër gazetarëve, aktivistëve dhe organizatave qytetare. Shpifja dhe fyerja u dekriminalizuan në vitin 2012, duke u hequr dispozitat penale nga Kodi Penal dhe duke u vendosur një model civil përmes Ligjit për Përgjegjësi Civile për Fyerje dhe Shpifje²³. Ky ligj parashikon: kufizim të shumës së kompensimit të dëmit; detyrimin e gjykatës që të marrë parasysh funksionin publik të paditësit dhe interesin publik; si dhe mundësinë e përjashtimit nga përgjegjësia nëse gazetari ka vepruar me mirëbesim.

2. Harmonizimi me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës

Si vend kandidat për anëtarësim në Bashkimin Evropian, Maqedonia e Veriut nuk është formalisht e detyruar ta transpozojë Direktivën (BE) 2024/1069, por është politikisht e inkurajuar të harmonizojë legjislacionin e saj me të. Shkalla e harmonizimit të Maqedonisë së Veriut me Rekomandimin e Këshillit të Evropës CM/Rec(2024)2 për luftën kundër padive SLAPP është në fazën fillestare të zbatimit – aktualisht e fokusuar kryesisht në trajtime dhe ngritje të vetëdijes, ndërsa mbrojtja formale ligjore ende mungon.

3. Masa institucionale

Aktualisht nuk ekziston ndonjë institucion shtetëror i caktuar me mandat për të monitoruar dhe reaguar ndaj padive SLAPP. Si rrjedhojë, në Maqedoninë e Veriut mungon një mekanizëm shtetëror, fond mbështetës dhe një pikë kontakti formale për raste SLAPP. Për më tepër, nuk ekzistojnë mekanizma për refuzim të hershëm të padive me karakter SLAPP, dhe gjykatat nuk kanë mundësi formale për t'i identifikuar apo sanksionuar këto raste. Në praktikë, funksionarë publikë, politikanë dhe biznesmenë shpesh paraqesin padi për “fyerje të nderit dhe reputacionit” me kërkesa të larta dëmshpërblimi, gjë që shkakton efekt frikësues dhe vetëcensurë te mediat.

²³ Shih <https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2020/07/Primena-na-zakonot.pdf>

4. Praktika gjyqësore dhe statistika

Maqedonia e Veriut nuk ka një regjistër zyrtar apo statistika për rastet SLAPP, por hulumtimet e Shoqatës së Gazetarëve të Maqedonisë (SHGM) tregojnë një rritje të numrit të padive kundër gazetarëve dhe mediave. Sipas të dhënave të SHGM-së për katër vitet e fundit, vërehet një trend i qartë i përdorimit gjithnjë e më të shpeshtë të padive SLAPP si mjet për frikësim dhe presion ndaj gazetarisë hulumtuese. Në vitin 2021 janë evidentuar katër raste SLAPP ndaj gazetarëve nga media të ndryshme, të ngritura nga ish-funksionarë dhe përfaqësues të partive politike. Në vitin 2022 janë regjistruar pesë padi, të gjitha të drejuara kundër një mediumi që publikoi seri storish hulumtuese të lidhura me temat e shëndetësisë dhe biznesit; paditë ishin përfaqësues të kompanive vendase e të huaja, si dhe të një institucioni shëndetësor privat. Në vitin 2023 kanë vazhduar procedurat gjyqësore për paditë e paraqitura më herët, disa prej të cilave janë ndjekur me veprime prokuroriale dhe seanca gjyqësore. Ndërsa në vitin 2024 janë regjistruar tetë padi dhe kallëzime penale të reja SLAPP, të ngritura nga institucione, subjekte biznesi, bashkësi fetare dhe përfaqësues partish politike kundër gazetarëve, mediave dhe redaktorëve, për publikime të informacionit me interes publik²⁴. Analiza e Qendrës Maqedonase për Bashkëpunim Ndërkombëtar (MCMS) e konfirmon këtë trend shqetësues: Maqedonia e Veriut është ndër 10 vendet evropiane me shkallën më të lartë të rasteve SLAPP (0,29 për 100.000 banorë). Si shembull, në vitin 2022 janë evidentuar dy herë më shumë padi për fyerje dhe shpifje (54 padi) krahasuar me vitin 2021 (20 padi)²⁵. Rastet më të theksuara dhe më shpesh të cituara të SLAPP në Maqedoninë e Veriut janë ato të drejuara kundër Laboratorit të Reporterëve Hulumtues (IRL) dhe gazetarëve të tij²⁶. Këto raste janë shembuj tipikë se si paditë SLAPP përdoren për të rraskapitur financiarisht dhe frikësuar mediat që raportojnë për çështje me interes publik. Ekzistojnë edhe raste të tjera që tregojnë karakteristika të SLAPP-it – padi me kërkesa joproporcionale për dëmshpërblim, të paraqitura me qëllim ushtrimi presioni dhe heshtjeje të kritikës²⁷. Gjykatat në përgjithësi zbatojnë një kornizë civile pa ndonjë filtër specifik për SLAPP, ndërsa kohëzgjatja e proceseve shpesh është disavjeçare, gjë që e rrit barrën psikologjike dhe financiare mbi të paditurit²⁸.

5. Iniciativa dhe roli i sektorit qytetar

Sektori qytetar luan një rol kyç në monitorimin dhe avokimin e çështjeve anti-SLAPP. SHGM punon aktivisht për mbrojtjen e gazetarëve që përballen me padi SLAPP përmes:

- **Ofrimit të ndihmës juridike falas** dhe monitorimit për anëtarët e saj që paditen për shkak të punës gazetareske.
- **Përfaqësimit të gazetarëve në gjykatë**, veçanërisht në rastet kur paditë kanë karakteristika SLAPP – kërkesa joproporcionale, frikësim, abuzim me institucionet.
- **Mbajtjes së një regjistri publik** të sulmeve dhe shkeljeve të të drejtave të punonjësve të mediave, me qëllim dokumentimin dhe analizimin e trendeve të presioneve.

²⁴ Shih https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2025/08/AJM_Indicator-Report-2024_MKD.pdf

²⁵ Shih https://mcms.mk/images/docs/2024/From_Silence_to_Strength_A_Regional_Response_to_SLAPPs_in_the_Western_Balkans_Country_Report_for_North_Macedonia.pdf

²⁶ Shembull. Angjushev kundër IRL-së

²⁷ Një rast i tillë është “Pajazhina”, në të cilin objekt hetimi dhe presioni ishin televizioni A1 dhe kompanitë e tjera të familjes Ramkovski. Një shembull tjetër është padia e partisë Levica kundër gazetarit Xhabir Deralla. Levica paraqiti padi për shpifje kundër Derallës për gjoja shpifje në dy kolumna të botuara në rubrikën “Rafal” në faqen e internetit www.civilmedia.mk.

²⁸ Në raportin e fundit të vitit 2024 të Departamentit të Shtetit të SHBA për Maqedoninë e Veriut theksohet se ekziston një numër në rritje i padive kundër gazetarëve dhe mediave: <https://www.state.gov/reports/2024-country-reports-on-human-rights-practices/north-macedonia>

Në vitin 2023, SHGM promovoi publikimin “Si të arrihet një mbrojtje më efektive nga SLAPP-et”²⁹, udhëzuesi i parë i këtij lloji në Ballkanin Perëndimor. Qëllimi është të përcaktohet koncepti i SLAPP-it në kontekst lokal, të rritet ndërgjegjësimi dhe të ofrohen rekomandime për mbrojtje juridike dhe institucionale.

6. Përfundim

Maqedonia e Veriut nuk ka një kornizë formale anti-SLAPP, as përgjigje institucionale ndaj padive SLAPP. Sa i përket harmonizimit me standardet ndërkombëtare, shteti ka treguar përparim në fushën edukative përmes trajnimeve për gjyqtarët mbi përdorimin e Rekomandimit CM/Rec(2024)2 dhe praktikës së GJEDNJ-së, por mungesa e një mekanizmi për refuzim të hershëm dhe përgjigje institucionale ndaj padive të pabazuara në legjislacionin kombëtar mbetet dobësia më e madhe sistemike në mbrojtjen e pjesëmarrjes publike.

4. PËRMBLEDHJE KRAHASUESE

1. Rregullativë formale anti-SLAPP

Ndër vendet e analizuara, vetëm Belgjika ka përgatitur, por ende nuk ka miratuar një model-ligj funksional që trajton në mënyrë sistematike paditë SLAPP dhe përfshin të gjitha garantitë kryesore procedurale — refuzim të hershëm, kompensim të kostove, sanksionim të abuzimeve dhe mbështetje institucionale. Në Irlandë po propozohet futja e masave anti-SLAPP, por ato zbatohen vetëm në kuadër të ligjit për shpifje, dhe jo në fusha të tjera ligjore si privatësia, e drejta e autorit apo mbrojtja e të dhënave. Greqia është në fazën e përgatitjes së reformave, me propozime për ndryshime në ligjet ekzistuese për shpifje dhe procedurë civile. Në vendet e Ballkanit Perëndimor — Maqedoninë e Veriut, Serbinë dhe Malin e Zi — nuk ekziston një rregullativë e veçantë anti-SLAPP. Megjithatë, të tria kanë dekriminalizuar shpifjen, duke reduktuar mundësinë e ndjekjes penale të gazetarëve.

Shteti	Rregullativë formale anti-SLAPP	Faza
Belgjika	Model-ligj (i avancuar, plotësisht i harmonizuar)	Propozim i përfunduar, i dorëzuar në Parlament
Irlanda	Ndryshime në ligjin për shpifje (të kufizuara)	Në përgatitje
Greqia	Nuk ka rregullativë formale, por ka filluar analizë. Mbrojtje përmes Kodit Civil dhe Ligjit për Mediat	Faza fillestare
Serbia	Nuk ka, mbrojtje e pjesshme përmes ligjeve ekzistuese	Pa kornizë formale
Mali i Zi	Nuk ka, shpifja është dekriminalizuar	Pa kornizë formale
Maqedonia e Veriut	Nuk ka, shpifja është dekriminalizuar dhe ekziston mbrojtje e përgjithshme civile	Pa kornizë formale

²⁹ <https://znm.org.mk/презентација-на-анализата-како-до-пое/>

2. Harmonizimi me Direktivën e BE-së dhe Rekomandimet e Këshillit të Evropës

Belgjika është i vetmi vend që është plotësisht i harmonizuar me Direktivën (BE) 2024/1069 dhe Rekomandimin CM/Rec(2024)2. Irlanda dhe Greqia kanë filluar procesin e harmonizimit, por ende nuk kanë mekanizma ligjorë të vendosur. Maqedonia e Veriut, Serbia dhe Mali i Zi nuk janë formalisht të detyruara, por ndodhen nën presion politik dhe reformues përmes procesit të integritimit evropian dhe programeve të Këshillit të Evropës. Maqedonia e Veriut aktualisht ka një nivel bazik dhe të pamjaftueshëm të harmonizimit, të kufizuar në rekomandime publike dhe iniciativa joformale nga sektori qytetar për mbrojtjen e gazetarëve.

Shteti	Harmonizimi me Direktivën e BE-së	Harmonizimi me Rekomandimin e Këshillit të Evropës
Belgjika	I lartë – e transponon dhe e përmirëson	I lartë
Irlanda	Mesatar – zbatim i pjesshëm	Mesatar
Greqia	Fillestar – pa masa ligjore	Mesatar
Serbia	I ulët – pa harmonizim formal	I pjesshëm
Mali i Zi	I ulët – pa harmonizim formal	I pjesshëm
Maqedonia e Veriut	I ulët – pa masa konkrete	I pjesshëm (përmes rekomandimeve dhe trajnimeve)

3. Masa institucionale

Belgjika ka ngritur një grup pune Anti-SLAPP dhe një institucion kombëtar (FIRM-IFDH) si pikë kontakti zyrtare. Greqia dhe Irlanda po krijojnë trupa koordinuese dhe rrjete, por pa kompetenca ligjore. Në Maqedoninë e Veriut, Serbi dhe Mal të Zi, nuk ekzistojnë institucione formale me mandat për t'u marrë me SLAPP, ndërsa mbështetja për gazetarët vjen kryesisht nga iniciativa qytetare dhe ato të donatorëve.

Shteti	Mbështetje institucionale	Niveli
Belgjika	FIRM-IFDH + Grupi i punës	I lartë
Irlanda	SLAPP Observatory + Task Force	Mesatar
Greqia	Anti-SLAPP Network	I ulët
Serbia	Koalicione qytetare	Mesatar
Mali i Zi	Nuk ka mekanizëm institucional	Shumë i ulët
Maqedonia e Veriut	SHGM, Këshilli për Etikë, iniciativa joformale	I ulët

4. Praktika gjyqësore dhe statistika

Në Belgjikë dhe Irlandë ekzistojnë raste publike që kanë shkaktuar reagim institucional (Apache, Sinn Féin kundër Irish Times). Në Greqi, Serbi, Mal të Zi dhe Maqedoninë e Veriut, ka një numër të

madh padish SLAPP kundër mediave dhe gazetarëve – zakonisht nga funksionarë publikë, kompani ose aktorë politikë. Në Maqedoninë e Veriut, paditë kundër mediave dhe gazetarëve (veçanërisht nga funksionarë lokalë dhe ndërmarrje publike) kanë karakteristika të SLAPP-it, me kërkesa për kompensime të larta dhe qëllim për frikësim. Numri i këtyre padive është në rritje të vazhdueshme. Asnjë nga vendet e Ballkanit nuk ka **statistika zyrtare për rastet SLAPP**. Monitorimi kryhet nga organizatat qytetare.

5. Roli i sektorit qytetar

Në të gjitha vendet, sektori qytetar është motori kryesor në njohjen dhe dokumentimin e rasteve SLAPP. Në Maqedoninë e Veriut, Shoqata e Gazetarëve (SHGM) kryen monitorim dhe avokon për futjen e mekanizmave ligjorë dhe gjyqësorë për mbrojtje. Në Mal të Zi dhe Serbi, një rol të ngjashëm e kanë HRA, SMCG, CIN-CG, NUNS dhe KRIK.

6. Vlerësim i përgjithshëm

Shteti	Korniza ligjore	Institucionet	Harmonizimi me BE/KE	Praktika gjyqësore	Aktiviteti i OJQ-ve	Vlerësimi i përgjithshëm
Belgjika	<input checked="" type="checkbox"/> E avancuar (model-ligj)	<input checked="" type="checkbox"/> FIRM-IFDH	<input checked="" type="checkbox"/> I lartë	<input checked="" type="checkbox"/> Raste të njohura	<input checked="" type="checkbox"/> I fortë dhe i koordinuar	★★★★★
Irlanda	<input type="checkbox"/> E pjesshme (në fazë miratimi)	<input type="checkbox"/> Rrjet joformal	<input type="checkbox"/> Mesatar	<input type="checkbox"/> E pjesshme	<input checked="" type="checkbox"/> Aktiv	★★★
Greqia	<input type="checkbox"/> Pa ligj (në përgatitje)	<input type="checkbox"/> Strukturë fillestare	<input type="checkbox"/> Mesatare	<input type="checkbox"/> E kufizuar	<input checked="" type="checkbox"/> Aktiv	★★★
Maqedonia e Veriut	<input type="checkbox"/> Pa ligj (mbrojtje e pjesshme)	<input type="checkbox"/> Pa mbështetje institucionale	<input type="checkbox"/> E pjesshme	<input type="checkbox"/> Raste të pranishme	<input checked="" type="checkbox"/> Aktiv	★★
Serbia	<input type="checkbox"/> Pa ligj	<input type="checkbox"/> Pa mbështetje institucionale	<input type="checkbox"/> E pjesshme	<input type="checkbox"/> Raste të shpeshta	<input checked="" type="checkbox"/> Aktiv	★★
Mali i Zi	<input type="checkbox"/> Pa ligj (shpifja e dekriminalizuar)	<input type="checkbox"/> Pa mbështetje institucionale	<input type="checkbox"/> E pjesshme	<input type="checkbox"/> Raste të shpeshta	<input checked="" type="checkbox"/> Aktiv	★★

Легенда

Progres pozitiv / sistem i vendosur

Zbatim i pjesshëm / në proces

Mungesë e kornizës formale / institucioneve

☆ Vlerësim simbolik i progresit të përgjithshëm (1-5)

7. Përfundim

Belgjika dallon si shembulli udhëheqës për rregullativën dhe modelin institucional anti-SLAPP në Evropë. Irlanda dhe Greqia janë në proces reformash dhe tregojnë vullnet politik për harmonizim me standardet evropiane. Maqedonia e Veriut, Serbia dhe Mali i Zi nuk kanë ligje apo institucione formale, por dekriminalizimi i shpifjes, aktiviteti i organizatave mediatike dhe mbështetja e donatorëve krijojnë bazë për zhvillimin e politikave anti-SLAPP.

5. UDHËRRËFYES PËR MAQEDONINË E VERIUT: REKOMANDIME AFATSHKURTRA DHE AFATMESME

Maqedonia e Veriut, megjithëse ka një bazë solide përmes dekriminalizimit të shpifjes dhe aktivitetit të organizatave mediatike, ende nuk ka një qasje sistematike për t'u përballur me paditë strategjike kundër pjesëmarrjes publike (SLAPP). Mungon një përkufizim ligjor, mekanizma proceduralë për refuzimin e hershëm të padive dhe kapacitet institucional për ndjekjen e këtyre rasteve. Ky udhërrëfyes propozon një drejtim të qartë – nga hapat fillestarë drejt krijimit të një kornize afatgjatë, të qëndrueshme dhe transparente për mbrojtjen e lirisë së shprehjes dhe interesit publik.

5.1 Ndryshime dhe plotësime ligjore

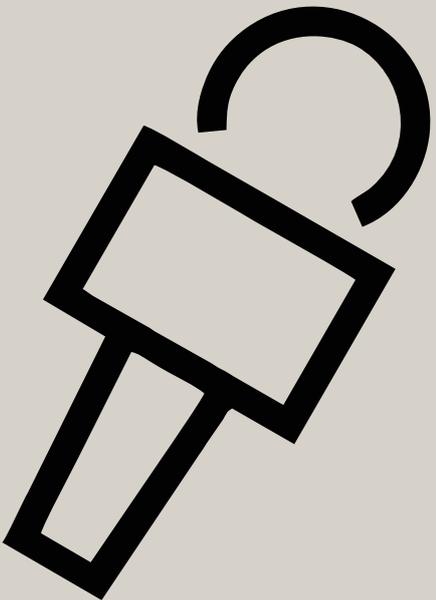
- **Përkufizimi i termit SLAPP në ligj**, së bashku me kriteret për identifikimin e një procedure abuzuese dhe mundësinë për deklaratë gjyqësore që padia është SLAPP.
- **Futja e një mekanizmi për refuzimin e hershëm të padive** të pabazuara në Ligjin për Procedurë Civile dhe Ligjin për Procedurë Penale, me kriteret të qarta (sipas shembullit të Irlandës dhe Belgjikës).
- **Parashikimi i sanksioneve për kostot dhe kompensimit** ndaj paditësve abuzues – një masë parandaluese që do të ulë abuzimin me sistemin gjyqësor.
- **Hartimi i një studimi juridik** për mundësitë e transpozimit të Direktivës (BE) 2024/1069 dhe harmonizimin me Rekomandimin CM/Rec(2024)2 të Këshillit të Evropës.
- **Përgatitja e udhëzimeve për gjyqtarët dhe prokurorët** për njohjen dhe trajtimin e padive që kanë karakter SLAPP.
- **Zgjerimi i Ligjit për Ndihmë Juridike Falas**, me mundësinë për përfshirjen e gazetarëve dhe aktivistëve që paditen në raste të tilla.

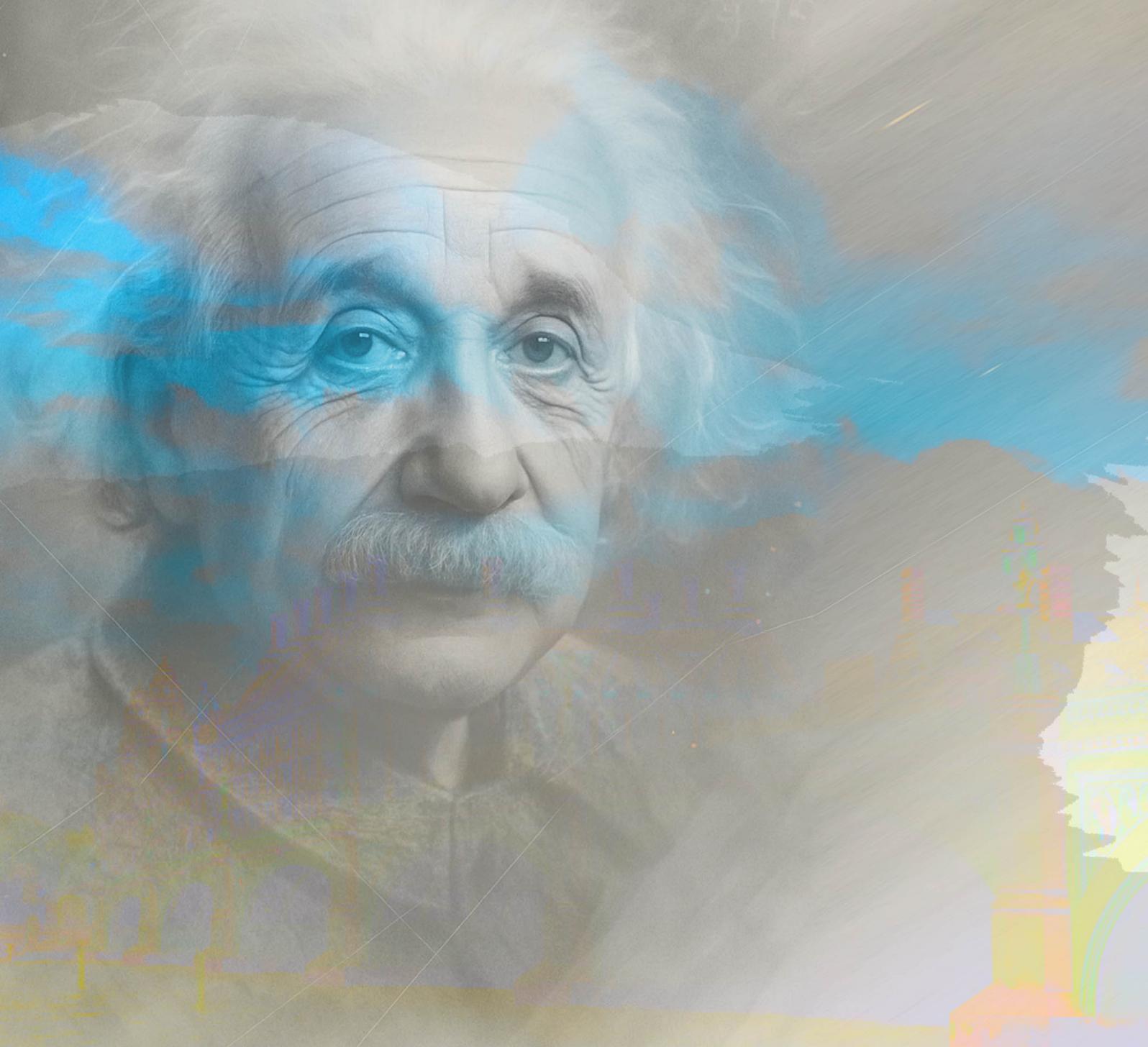
5.2 Masa institucionale dhe procedurale

- **Krijimi i një mekanizmi kombëtar koordinues për SLAPP** – në formën e “Këshillit për Monitorim dhe Parandalim të Padive Abuzuese”, me pjesëmarrjen e gjyqësorit, mediave, Ministrisë së Drejtësisë dhe sektorit qytetar.
- **Krijimi i një observatori / regjistri SLAPP** – bazë e centralizuar e të dhënave për të gjitha paditë kundër gazetarëve, mediave, aktivistëve dhe organizatave, e cila do të jetë publike dhe do të përditësohet rregullisht.
- **Organizimi i trajnimeve dhe programeve edukative për gjyqtarët, prokurorët dhe avokatët** për njohjen e procedurave abuzuese dhe zbatimin e standardeve evropiane (në bashkëpunim me Akademinë për Gjyqtarë dhe Prokurorë Publikë).
- **Zhvillimi i një Protokollit për komunikim në raste me interes të lartë publik**, sipas modelit grek dhe belg, për të siguruar raportim të balancuar dhe mbrojtje të të drejtave procedurale të të gjitha palëve.
- **Raporte vjetore dhe debate publike mbi tendencat e rasteve SLAPP**, të cilat do të përgatiten nga Ministria e Drejtësisë ose nga një organ i pavarur monitorues.

5.3 Masa shitesë dhe mbështetje

- **Krijimi i një Fondi për mbështetje ligjore dhe psikologjike** për gazetarët dhe aktivistët që janë subjekt i procedurave SLAPP, me financim të kombinuar nga shteti dhe donatorët.
- **Fushata publike për rritjen e ndërgjegjësimit** mbi dëmet e padive abuzuese dhe ndikimin e tyre në lirinë e mediave dhe transparencën.
- **Përfshirja e organizatave mediatike** (SHGM, MIM) në aktivitete edukative dhe konsultime gjatë hartimit të akteve ligjore dhe nënligjore.
- **Bashkëpunim rajonal dhe ndërkombëtar** me organe të ngjashme në Serbi, Mal të Zi dhe BE për shkëmbimin e praktikave të mira dhe përgatitjen e rekomandimeve të përbashkëta për institucionet evropiane.
- **Integrimi i temave SLAPP në programet akademike** dhe profesionale, veçanërisht në mësimdhënien e Fakultetit Juridik, të gazetarisë dhe në trajnimin e kuadrove gjyqësore.
- **Monitorimi dhe rishikimi i progresit** – vendosja e indikatorëve për ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve dhe vlerësim vjetor me pjesëmarrjen e sektorit qytetar.





***“Laws alone cannot secure
freedom of expression;
in order that every man present
his views without penalty,
there must be a spirit of tolerance
in the entire population.”***

Albert Einstein

Comparative analysis of dealing with SLAPPs in the Western Balkan region and the EU vis-à-vis North Macedonia

Authors

Zarko Aleksov, PhD and Zarko Hadji-Zafirov, attorney at law, MSc

Editing

Dragan Sekulovski

Publisher

Initiative for European Perspective (IEP)

Project

Training Academy for Journalists and Media Workers - T-AJM

Proofreading in Macedonian

Maja Katarova

Translation from Macedonian to English

Olivera Celeska

Translation from Macedonian to Albanian

Ferikan Iljazi

Print

BoroGrafika - Skopje

Circulation: 50

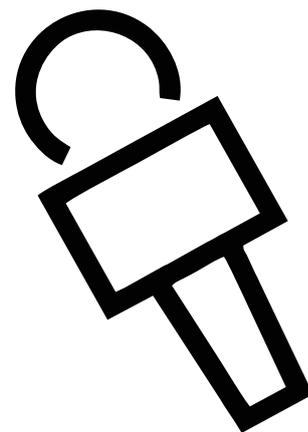
Disclaimer

This publication was produced with the financial support of the European Union. Its content is solely the responsibility of the Initiative for European Perspective (IEP) and the author and does not necessarily reflect the views of the European Union.

POLICY PAPER

COMPARATIVE ANALYSIS OF DEALING WITH SLAPPS IN THE WESTERN
BALKAN REGION AND THE EU *VIS-À-VIS* NORTH MACEDONIA

October 2025



Content

Acronym table	74
1. INTRODUCTION	75
1.1 Background and significance of the topic	75
1.2 Objectives and scope of the policy paper	76
1.3 Methodology	76
2. EUROPEAN LEGAL AND POLICY FRAMEWORK FOR DEALING WITH SLAPPS	76
2.1. Directive (EU) 2024/1069 – purpose, scope and innovations	76
2.2. Recommendation CM/Rec(2024)2 of the Council of Europe – standards and recommended measures	78
2.3. Comparative and synergistic evaluation	80
Conclusion	81
2.4. Expected implications for EU Member States and candidates	81
2.5 Relevant case law of the European Court of Human Rights related to SLAPPs	81
1. Steel and Morris v. United Kingdom (2005) – „McLibel case“	81
2. Otegi Mondragon v. Spain (2011)	82
3. Şahin Alpay v. Turkey (2018)	83
3. COMPARATIVE ANALYSIS	84
1. BELGIUM	84
2. IRELAND	87
3. GREECE	89
4. SERBIA	91
5. MONTENEGRO	93
6. NORTH MACEDONIA	95
4. COMPARATIVE OVERVIEW	97
1. Formal anti-SLAPP regulation	97
2. Harmonisation with EU Directive and Council of Europe Recommendations	98
3. Institutional measures	98
4. Case law and statistics	98
5. Role of the civil society sector	99
6. Overall score	99
7. Conclusion	100
5. ROADMAP FOR NORTH MACEDONIA: SHORT-TERM AND MID-TERM RECOMMENDATIONS	100
5.1 Legal amendments and supplements	100
5.2 Institutional and procedural measures	100
5.3 Additional measures and support	101

LIST OF ACRONYMS

ECHR	European Convention on Human Rights
ECtHR	European Court of Human Rights
MIM	Macedonian Institute for Media
AJM	Association of Journalists of Macedonia
IRL	Investigative Reporting Lab
CMEM	Council of Media Ethics in Macedonia
EU	European Union
CASE	Coalition Against SLAPPs in Europe
HGO	Non-governmental organizations
USA	United States of America
SLAPP	Strategic lawsuit against public participation
FIRM-IFDH	Federal Institute for the Protection and Promotion of Human Rights

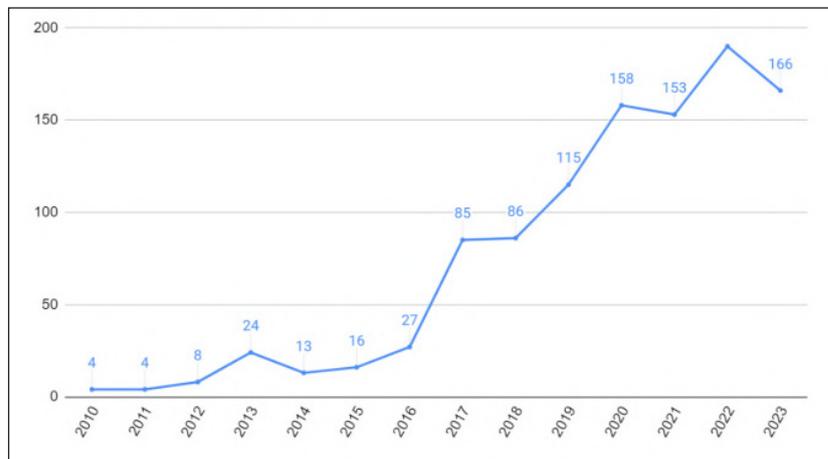
1. INTRODUCTION

1.1 Background and significance of the topic

In the last two decades, the phenomenon of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs) has been on the rise in the European and global context. These lawsuits, filed by individuals in positions of power, companies or institutions, do not serve any legitimate goals and rights, but are an instrument for intimidating, silencing and financially exhausting journalists, activists and civil society organizations. Instead of ensuring justice through due process, SLAPPs represent an abuse of the judiciary as a mechanism for creating a chilling effect on freedom of expression and the public's right to be informed.

This phenomenon is particularly significant in countries with weak democratic institutions, where media and activists are often under greater pressure. The Western Balkans is a region where SLAPPs have been identified as a serious risk to media freedom. In conditions where media outlets face limited resources and are dependent on advertising and economic pressures, even the threat of lengthy and expensive legal proceedings can lead to self-censorship. Following the trend reported in the previous year, the number of SLAPPs filed in the European Union has further increased in 2023. Meanwhile, the number of lawsuits from previous years has also increased, as additional cases have been documented¹.

Graphical representation of registered SLAPP cases in Europe from 2010-2023²



In North Macedonia, although there is no formal anti-SLAPP law, civil society and media organizations have been sounding the alarm for several years about the increase in abusive defamation and insult lawsuits. The cases filed against journalists and investigative media outlets indicate the need for systemic protection mechanisms, especially in the context of harmonization with the constantly evolving European legislation.

¹ See https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-report-vf_compressed-1.pdf

² The graph is taken from the CASE analysis: https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-report-vf_compressed-1.pdf

1.2 Objectives and scope of the policy paper

This paper has three key objectives:

- **First**, to conduct a comparative analysis of the latest legal reforms and initiatives aimed at addressing SLAPPs in the European Union and in the countries of the region. The aim is to identify best practices, but also key challenges in their implementation, in order to develop specific recommendations that could be applied in the context of North Macedonia.
- **Second**, to analyse the strengths and weaknesses, opportunities and risks to existing national frameworks and practices related to anti-SLAPP initiatives, through a comparative analysis of six countries: Belgium, Ireland, Greece, Serbia, Montenegro and North Macedonia. Based on the most successful models, the paper aims to recommend the most appropriate approach for harmonization with European standards and best practices developed within the European Union and the Council of Europe.
- **Third**, to contribute to the development of a clear roadmap for North Macedonia, which will contain specific guidelines and recommendations for the necessary legal amendments, institutional measures and additional initiatives, in order to establish an efficient and sustainable system for protection against SLAPP proceedings in accordance with European democratic standards.

The scope of the analysis is limited to legal and policy measures related to SLAPPs: legislation, institutions, case law and the role of civil society. The document does not go into detail about the general regulation of defamation and insult, unless relevant to the SLAPP phenomenon.

1.3 Methodology

The analysis is based on desk research, using official documents of the European Union, recommendations of the Council of Europe, judgments of the European Court of Human Rights, national laws and strategic documents, as well as reports from media organizations and non-governmental actors. Information from monitoring reports of the European Commission and independent research was also used for additional verification.

Methodologically, the analysis follows these three levels:

- **Harmonisation with the European framework:** Directive (EU) 2024/1069, the recommendations of the Council of Europe and the case law of the ECtHR.
- **National practices:** comparison of six countries across parameters (legislation, institutions, practice, civil society, SWOT).
- **Recommendations:** synthesizing best practices and adapting them to the context of North Macedonia.

2. EUROPEAN LEGAL AND POLICY FRAMEWORK FOR DEALING WITH SLAPPs

2.1. Directive (EU) 2024/1069 – purpose, scope and innovations

In April 2024, the European Union adopted **the Directive on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded claims or abusive court proceedings (the “anti-SLAPP Directive”) – 2024/1069**. This is the first legally binding framework that directly deals with SLAPP cases at EU level. All member states have until **7 May 2026** to transpose it into national law.

Purpose

To protect natural and legal persons who participate in or contribute to a public debate (“public participation”) from **obvious legally unfounded lawsuits or abusive legal proceedings** that aim to intimidate or silence those voices. SLAPPs target anyone whose work involves monitoring and pressuring powerful institutions and individuals to hold them accountable or addressing issues of public interest: so-called “public watchdogs.” This broad category includes journalists, activists, rights defenders, whistleblowers, campaign organizations, unions or trade associations, and academia.

Coverage

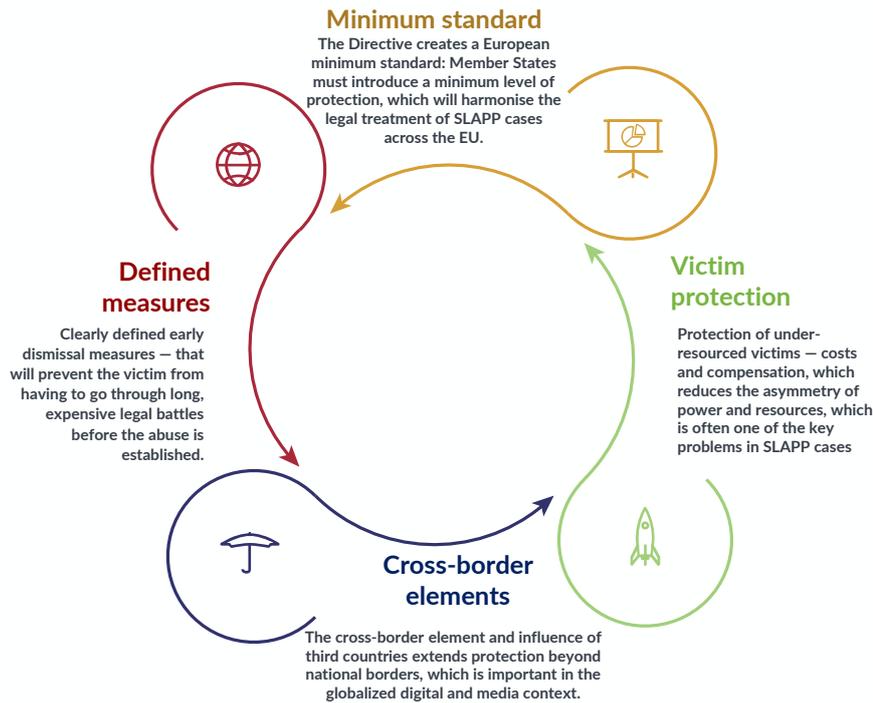
The Directive only covers civil and commercial cases with cross-border elements, i.e. cases where the claimant and the defendant are from different Member States, or where other elements of the case are connected with another Member State. The Directive also covers cases with third-party compensation – for cases where the claim comes from outside the EU, but affects persons domiciled in the EU. Member States should provide mechanisms for the non-recognition or non-enforcement of such judgments if they are manifestly unfounded or abused for malicious purposes.

Key innovations and mechanisms

This directive sets **minimum standards** that Member States must comply with, but also encourages them to go further in national legislation.

Mechanism	Description
Early dismissal mechanism	The defendant may request early dismissal of a lawsuit that is manifestly unfounded. Courts are authorized to dismiss the lawsuit in an expedited manner if it is unfounded.
Cost sanctions	If the lawsuit proves to be malicious, the plaintiff may be required to reimburse the defendant for legal costs, including attorney fees.
Indemnification and compensation	Possibility for victims to claim compensation for material and non-material damages, including reputational damage.
Special jurisdiction	The Directive applies to cross-border cases, where the claimant and the defendant are from different Member States. The cross-border element also means extending protection beyond national borders, for cases where the claim comes from outside the EU but affects persons domiciled in the EU. This is particularly important in the globalised digital and media context.
Preventive measures and legal certainty	Courts are given the authority to introduce faster procedures, to set financial guarantees, to be able to apply sanctions, etc.

Advantages of the Directive



Challenges



2.2. Recommendation CM/Rec (2024)2 of the Council of Europe – standards and recommended measures

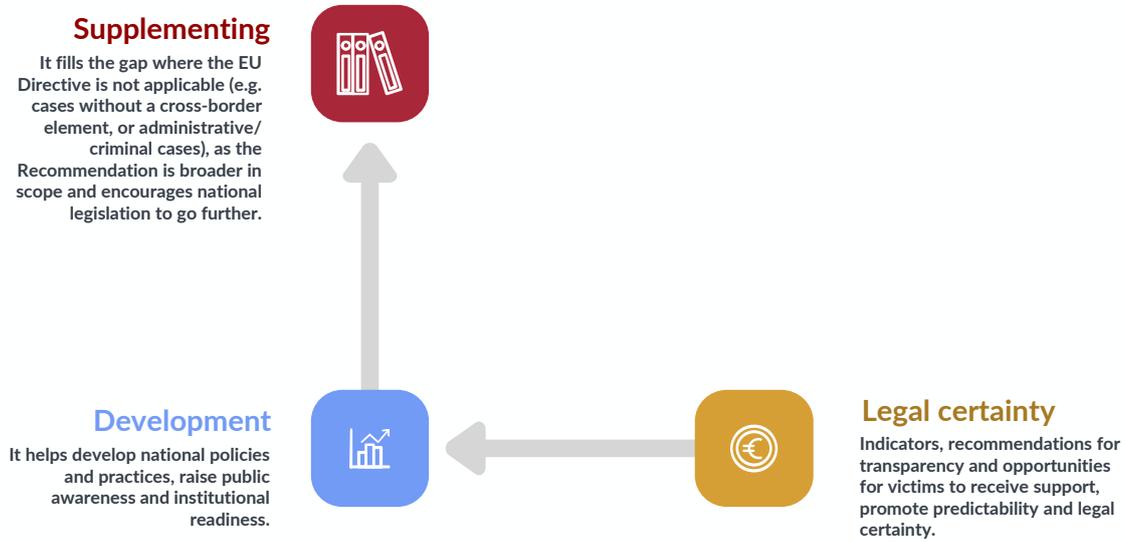
Nature and meaning

The Recommendation was adopted on **5 April 2024** by the Committee of Ministers of the Council of Europe. It is not legally binding on Member States, but it has strong political and moral weight as it emanates from the Council of Europe, an institution whose main objective is the protection of human rights, democracy and the rule of law.

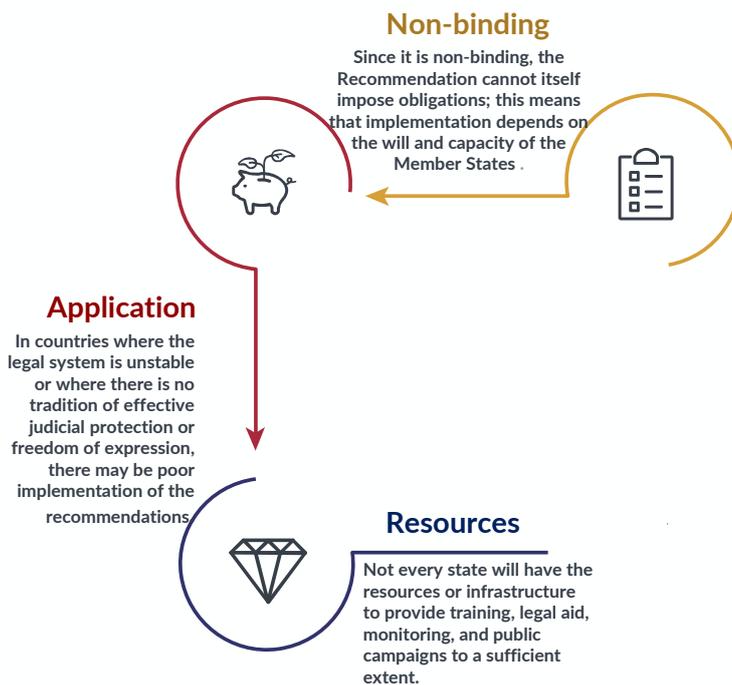
Key elements

Category	Content / measures
Definition and scope	SLAPPs are defined as “legal actions that are threatened, initiated or pursued as a means of harassing or intimidating individuals or organizations, and which seek to prevent, inhibit, restrict or penalise free expression on matters of public interest and the exercise of rights associated with public participation.” The scope is wide: not only journalists, but also activists, academics, NGOs, human rights defenders, environmental associations and other critical voices.
Recognition indicators	The recommendation offers a list of 10 indicators that can be used to identify SLAPP cases. Among them: the claimant’s arguments are partially or completely unfounded, the lack of merit in the claim, disproportionate claims/damages, the use of delaying tactics, disproportionate costs, and an imbalance in power and resources.
Judicial and legal safeguards	States are encouraged to adopt legal and judicial protection tools: early dismissal mechanisms, transparency measures, sanctions for abuse, as well as providing legal and financial support for victims.
Support for victims	Financial and legal aid, access to information, opportunity for assistance from organizations, legal protection and support.
Education, training and awareness	The recommendation also insists on training for judges, prosecutors, lawyers, and representatives of judicial institutions on recognizing SLAPP techniques; and public campaigns to raise awareness about the harm caused by SLAPPs.
Coordination and international cooperation	National monitoring and reporting mechanisms, information exchange between states, and a framework for cooperation on cross-border SLAPP cases.

Advantages



Challenges



2.3. Comparative and synergistic evaluation

How do the directive and the recommendation complement each other?

- The Directive provides **legally binding standards** for EU Member States, especially in cross-border cases. The Recommendation applies to all Council of Europe states and offers **broad guidelines** that can be implemented in national legislation even if the state is not an EU member state. Both documents point to the same idea: protection of freedom of expression, public interest, and a clear defence against malicious claims.
- The recommendation may influence countries that are not part of the EU or where the directive is not applicable (due to the lack of a cross-border element, or other restrictions), to introduce national solutions that will offer equal or similar protection.
- Through joint application, synergy is created: the directive legally binds a group of states, the Recommendation raises the framework across Europe, to establish common standards, which can serve as an example and pressure for Member States.

Conclusion

Directive (EU) 2024/1069³ and Recommendation CM/Rec (2024)2 of the Council of Europe represent a significant turning point in the European framework for the protection of freedom of expression and public debate on strategic lawsuits against public participation. The Directive provides concrete legal tools and binding standards for EU Member States, in particular in cross-border cases, while the Recommendation offers a broader framework and policy impetus for countries in the wider European context.

³ The EU Directive should be transposed into the legislation of all EU Member States by 7 May 2026 at the latest.

However, implementation will be the key phase – legislative transposition, case law, legal culture, resources, training, and transparency – to ensure that the new rules do not remain just on paper, but have a real effect: to prevent and reduce SLAPP cases, to strengthen legal protection for critical voices, and to reduce the fear and self-censorship that still exist in many countries, including North Macedonia.

2.4. Expected implications for EU Member States and EU candidates

For EU Member States, the directive represents a transposition obligation by May 2026. This means that they must introduce specific mechanisms for early dismissal, sanctions for abusive claims, and guarantees for victims.

EU candidates, including North Macedonia, consider the directive and the recommendation of the Council of Europe as European standards. Compliance with them is an indicator of the will to reform and the capacity to protect human rights. In the coming years, the European Commission is expected to regularly monitor compliance, which will have an impact on the negotiation chapters on judiciary and fundamental rights.

2.5 Relevant case law of the European Court of Human Rights related to SLAPPs

Although the European Court of Human Rights (ECtHR) has not yet formally established the concept of SLAPPs, its extensive case-law under Article 10 of the European Convention on Human Rights (ECHR) – which guarantees freedom of expression – creates a clear judicial reasoning relevant to identifying such types of abuse of the law. In several notable cases, the Court has found a violation of Article 10 due to excessive or disproportionate legal actions against individuals or organizations that expressed critical views on matters of public interest. Below is a brief overview of several such cases:

1. **Steel and Morris v. United Kingdom (2005) – “McLibel case”⁴**

In this case, two activists of the London Greenpeace movement were sued for defamation by the McDonald’s corporation for distributing leaflets criticizing the company’s business practice. The lawsuit lasted almost ten years and resulted in huge legal fees for the activists. The ECtHR found **a violation of Article 10 (freedom of expression) and Article 6 (right to a fair trial)**. The court found that the process was disproportionate and that the defendants had no real opportunity to defend themselves, as they had not been provided with a free legal representative.

This ruling is fundamental to understanding the SLAPP dynamic: the Court clearly states that **large corporations may not use the legal system to intimidate individuals** with expensive and lengthy proceedings. Through this case, the Court indirectly recognized the essence of SLAPPs – the use of lawsuits not to protect reputations, but to silence criticism that upholds public interest. McLibel thus became a precedent that is often cited in the context of the European debate on anti-SLAPP mechanisms.

⁴ [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-68224%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-68224%22]})

SLAPP elements in the case

Element	Description
Purpose of the lawsuit	Silencing activists who criticized McDonald's business practices through a lengthy and expensive legal process.
Institutional pressure	The system allowed a corporation with vast resources to sue two citizens without access to free legal aid.
Lack of equality	The activists had no access to lawyers, while McDonald's had a team of lawyers – a violation of the right to due process and equality of arms.
Chilling effect	The trial lasted over 10 years, in order to discourage other critics and activists.
Political/social background	Related to freedom of expression, environmental protection, labour rights and corporate responsibility – topics of public interest.

2. Otegi Mondragon v. Spain (2011)⁵

Otegi Mondragon, a Basque politician, was sentenced to prison for insulting the King of Spain in the context of political speech. The ECtHR found **a violation of Article 10** of the Convention, noting that **political speech and criticism of public figures enjoy the highest level of protection** in a democratic society. The Court stressed that sanctioning harsh, but legitimate political statements constituted excessive State interference in freedom of expression.

This case is significant in the context of SLAPPs because it demonstrates how **state institutions and officials can abuse the legal system to suppress critical political speech**. The ECtHR made a clear distinction between hate speech and political criticism, concluding that even provocative or offensive speech can be protected if it contributes to public debate. The judgment provides a strong legal basis against public lawsuits targeting activists, journalists and political opponents – typical victims of SLAPP proceedings.

SLAPP elements in the case

Element	Description
Purpose of the lawsuit	Silencing a political activist for criticizing judicial bodies and state policy.
Institutional pressure	The state uses the criminal justice system to sanction the speech of an opposition politician.
Lack of concrete equality	The conviction is based on political speech, without incitement to violence or hatred.
Chilling effect	Punishing speech (in this case, with imprisonment) has the potential to discourage others – especially politicians, journalists, and activists—from expressing critical views for fear of legal consequences.
Political background	Related to the Basque issue, independence and political tension between the Spanish state and regional movements.

⁵ See [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-103951%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-103951%22]})

3. Şahin Alpay v. Turkey (2018)⁶

In this case, journalist and university professor Şahin Alpay was arrested and held in custody following the failed coup attempt in Turkey in 2016. Authorities accused him of supporting Fethullah Gülen 's terrorist organization through his columns and public appearances. Alpay claimed that his imprisonment was retaliation for critical views of the government.

The European Court of Human Rights found a violation of **Article 5 (right to liberty and security) and Article 10 (freedom of expression)** of the Convention. The Court found that the Turkish authorities had no reasonable grounds for depriving him of his liberty and that his writings constituted an expression of political opinion and not a call to violence. The detention was disproportionate and had a “chilling effect” on journalists and the general public.

Şahin case Alpay v. Turkey is **a typical example of an institutional SLAPP**, where the state uses the legal system to silence critical opinion. The ECtHR clearly found that such measures are disproportionate and harmful to a democratic society. The Court confirmed with this decision that politically motivated criminal or legal proceedings pose a threat to freedom of expression and fundamentally undermine democratic discourse.

SLAPP elements in the case

Element	Description
Purpose of the lawsuit	Silencing a critical journalist through the initiation of criminal proceedings
Institutional pressure	The state uses the justice system for repression and to silence critical opinion
Lack of concrete equality	Only journalistic texts were used as a basis and without concrete evidence
Chilling effect	The detention sends a message to other journalists and intellectuals
Political background	Related to the attempted coup and state of emergency in Turkey

⁶ Види <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-181866%22>).

3. КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА



1. BELGIUM

1. Formal anti-SLAPP regulation

In Belgium, as in all EU Member States, there is no officially adopted anti-SLAPP law. However, Belgium is one of the first EU Member States to have drafted a model law, which represents a solid basis and initiative of the government and parliament for the transposition of Directive (EU) 2024/1069. The Model Law shows how national legislation can implement the EU Directive and add additional guarantees (criminal proceedings, extraterritorial scope, institutional obligation). This could serve as a model for countries that want a more ambitious level of protection. The draft law contains many of the key mechanisms provided for in the Directive itself: early dismissal of manifestly unfounded claims, obligation for the claimant to reimburse court costs and attorneys' fees, sanctions; compensation and the possibility of legal aid are also provided

2. Harmonisation with the EU Directive and Council of Europe Recommendations

The Model Law represents a step forward and an upgrade of the EU Directive for the following reasons:

- **Scope: inclusion of criminal proceedings** – The Directive covers mainly civil and commercial proceedings with a cross-border element; the Belgian proposal introduces similar safeguards in criminal proceedings as well. This is a substantial extension of the scope of protection.
- **Extra-territorial protection (third countries)** – the draft law introduces rules on recognition/enforcement and jurisdiction in relation to judgments and proceedings initiated in third countries, thus providing protection when attacks come from outside the EU. The directive has a focus on cross-border issues, but does not provide such clear mechanisms for third countries.

- **Sanctions and costs** – The Directive allows for the possibility of awarding costs and damages; left to the states to decide on sanctions. In Belgium, the court can impose fines of up to €25,000, full compensation and even punitive damages.
- **Detailed procedural deadlines and procedures** – the proposal specifies deadlines (for example – 30 days for an early dismissal decision), incorporates options for the court to act ex officio and integrates short appeals/consequences procedures. The Directive sets a framework, but is not as detailed.
- **Support for victims (broad package)** – the model law specifically defines the tasks of the human rights institution – includes legal, financial, psychological and technical support and provides for accountability. The Council of Europe recommendation insists on such measures, but the Belgian proposal turns them into a legal obligation.

In relation to **the Council of Europe Recommendation**, the draft law includes most of the Council of Europe recommendations on SLAPPs, such as incorporating a broad scope of “public participation”, indicators for recognition, compensation, sanctions, legal aid, training and awareness-raising.

3. Institutional measures

In Belgium, a functional institutional mechanism for monitoring and addressing SLAPP cases has been established. **The Federal Institute for the Protection and Promotion of Human Rights (FIRM-IFDH)** has been designated by the federal government as the central contact point for this issue⁷. The Institute acts as a coordinating body and it monitors as well as provides advice and support activities for stakeholders. In parallel, the Anti-SLAPP Working Group, composed of journalists, civil society organizations, lawyers and academics, is also active, playing an important role in the preparation of draft laws, public consultations and the policy-making process in this area.

In terms of **financial and administrative support**, there are still no specific state funds or programs that provide direct legal or financial assistance to victims of SLAPP cases. However, the model law provides for the possibility for the defendant to seek compensation of damages, including legal fees, which is a form of financial protection.

In the area of **education, public awareness and data collection**, the Working Group and FIRM-IFDH actively organize public presentations, campaigns and consultations, as well as activities to document cases.

4. Case law and statistics

Since anti-SLAPP legislation has not yet been adopted in Belgium, there is no established case law that explicitly refers to such legal provisions. However, there are several court cases that contain the characteristics of SLAPPs and are treated as such in public and professional discourse. In these cases, courts often dismiss lawsuits or acquit defendants for lack of legal grounds, recognizing the plaintiffs’ intention to pressure or intimidate journalists and organizations.

A typical example is the case of **Apache v. Land Invest Group**⁸, where the Apache research portal faced a series of lawsuits from the construction developer Land Invest Group and its representative Erik Van the Paal. All lawsuits were dismissed, but the proceedings resulted in significant financial costs for the journalists, illustrating the gagging effect typical of SLAPPs. A similar outcome was seen in the **Leuven Historical Society v. Resiterra** case⁹, in which a construction company sought damages of €100,000 from members of the society,

⁷ See https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/belgium-a-model-for-the-transposition-of-the-eu-anti-slapp-directive/?utm_source=chatgpt.com

⁸ See more at <https://merlin.obs.coe.int/article/9594>

⁹ See <https://www.robtv.be/nieuws/resiterra-vraagt-minstens-100000-euro-van-leuven-historisch-genootschap-omdat-het-teveel-juridische-procedures-zou-hebben-ingesteld-115658/>

claiming that their actions had caused a project to be delayed. Although the case did not result in a court judgment as in Apache, the attempt to seek high amounts in compensation for legal actions by an association is typical of SLAPPs. It is an example of an abuse of the right to silence public criticism, especially when it comes to the protection of cultural heritage. These examples show that the Belgian judiciary, even in the absence of a specific law, in practice recognizes and rejects SLAPP-type proceedings.

Currently, there is **no national registry** or official statistics on SLAPP cases. The Anti-SLAPP Belgium Working Group and FIRM-IFDH document and publish examples, but the data is not systematized and there is no public report showing how many cases are formally qualified as SLAPPs.

5. Initiatives and the role of civil society

Civil society in Belgium plays a key role in developing the anti-SLAPP framework and in raising awareness about the abuse of judicial proceedings against journalists, activists and researchers. The Anti-SLAPP Working Group - Belgium plays a central role as a broad coalition composed of media, NGOs, academia and lawyers. The Working Group actively coordinates proposals and initiatives, follows individual cases and participates in public consultations related to the drafting of national anti-SLAPP legislation.

The Belgian Working Group is part of wider networks and coalitions that connect local actors with European initiatives, such as **CASE (Coalition Against SLAPPs in Europe)**¹⁰, the European Union and the Council of Europe. These partnerships enable the exchange of practices, knowledge and a common approach in the advocacy of anti-SLAPP policies at the European level.

The activities of the non-governmental sector are aimed at **advocacy and litigation support**. Organizations and media like Apache¹¹ and the Samen initiative Sterk! regularly conduct campaigns to raise public awareness and document specific SLAPP cases, in order to emphasize the need for effective legal protection.

6. Conclusion

The Belgian model law is not only a transposition of the EU directive, but also an **upgrade**. It:

- expands the scope to domestic and criminal cases,
- introduces accelerated early dismissal with specific deadlines,
- provides for high sanctions and compensation,
- adds international safeguard clauses,
- and sets up an institutional framework (FIRM/IFDH).

Essentially, currently, Belgium is moving towards the strongest possible model for combating SLAPPs in Europe.

¹⁰ See <https://slapp-monitor.eu/country/belgium/>

¹¹ Apache is a media outlet that engages in critical investigative journalism and is a direct target of SLAPPs.



2. IRELAND

1. Formal anti-SLAPP regulation

Ireland does not have a fully established, specific formal law that addresses all forms of SLAPPs. However, work is currently underway to amend the Defamation Act through the “Defamation (Amendment) Bill 2024”, which includes anti-SLAPP provisions. This legislative proposal focuses mainly on defamation cases. The proposed anti-SLAPP measures apply only to defamation cases, and not to other legal grounds such as privacy, copyright, data protection, etc.¹² Some of the proposed measures are: the possibility of “early dismissal” of defamation lawsuits if they are clearly SLAPP, court declarations that the lawsuit is SLAPP, expedited proceedings in such cases, the possibility for the court to award compensation of damages to persons targeted by SLAPP proceedings.

2. Harmonisation with the EU Directive and Council of Europe Recommendations¹³

Ireland has not yet transposed the EU Directive, the deadline for all EU members is May 7, 2026. The Defamation (Amendment) Bill 2024 incorporates some of the elements of the Directive, particularly on defamation, early dismissal, mandatory treatment of SLAPPs, etc. However, according to civil society organizations and experts, the proposal does not include all the minimum standards and protections that the Directive prescribes, such as: third parties supporting defendants, guarantees for compensation for damages, shifting the burden of proof, protection from SLAPPs from third countries, etc.

Ireland currently has limited compliance with the Council of Europe Recommendation CM/ Rec (2024)2 on combating SLAPPs: there is no designated contact point or state institution for SLAPPs, no funds, programmes or aid obligations, no training or awareness-raising campaigns, no public register or report on SLAPP cases, and no extra-territorial mechanisms involved.

¹² See <https://www.irishlegal.com/articles/irish-bill-on-slaps-will-be-impotent-in-practice?utm>

¹³ See <https://rm.coe.int/0900001680af2805>

3. Institutional measures

Ireland **does not have a designated institution** as a contact point for SLAPP cases, unlike Belgium where FIRM-IFDH has that role. There is no state agency that systematically monitors, analyses or responds to SLAPPs. The **Ireland Anti-SLAPP Network**, an informal coalition of lawyers, journalists, and NGOs, is the only active monitoring mechanism, but it has no official status or state support.

In Ireland, there are no state funds or programs for direct legal or financial aid for SLAPP victims and there is no legal obligation to compensate for costs, except in the context of defamation court judgments. Civil society organizations sometimes organize crowdfunding campaigns to support sued journalists or activists, but this is not institutionalized.

Additionally, Ireland does not conduct state-wide training or awareness programs on SLAPPs and does not have a national registry or database of SLAPP cases.

4. Case law and statistics

Although Ireland does not have an official register of SLAPP cases, practice shows that there are SLAPPs, especially those made by political entities against media outlets. The most famous example is the case of the political party Sinn Féin and its lawsuits against The Irish Times and journalist Harry McGee, RTÉ public broadcaster, as well as other authors and book publishers. According to the organization ARTICLE 19, these lawsuits have SLAPP hallmarks because they are directed at individual journalists, are repetitive, and have a chilling and silencing effect on public criticism¹⁴.

5. Initiatives and the role of civil society

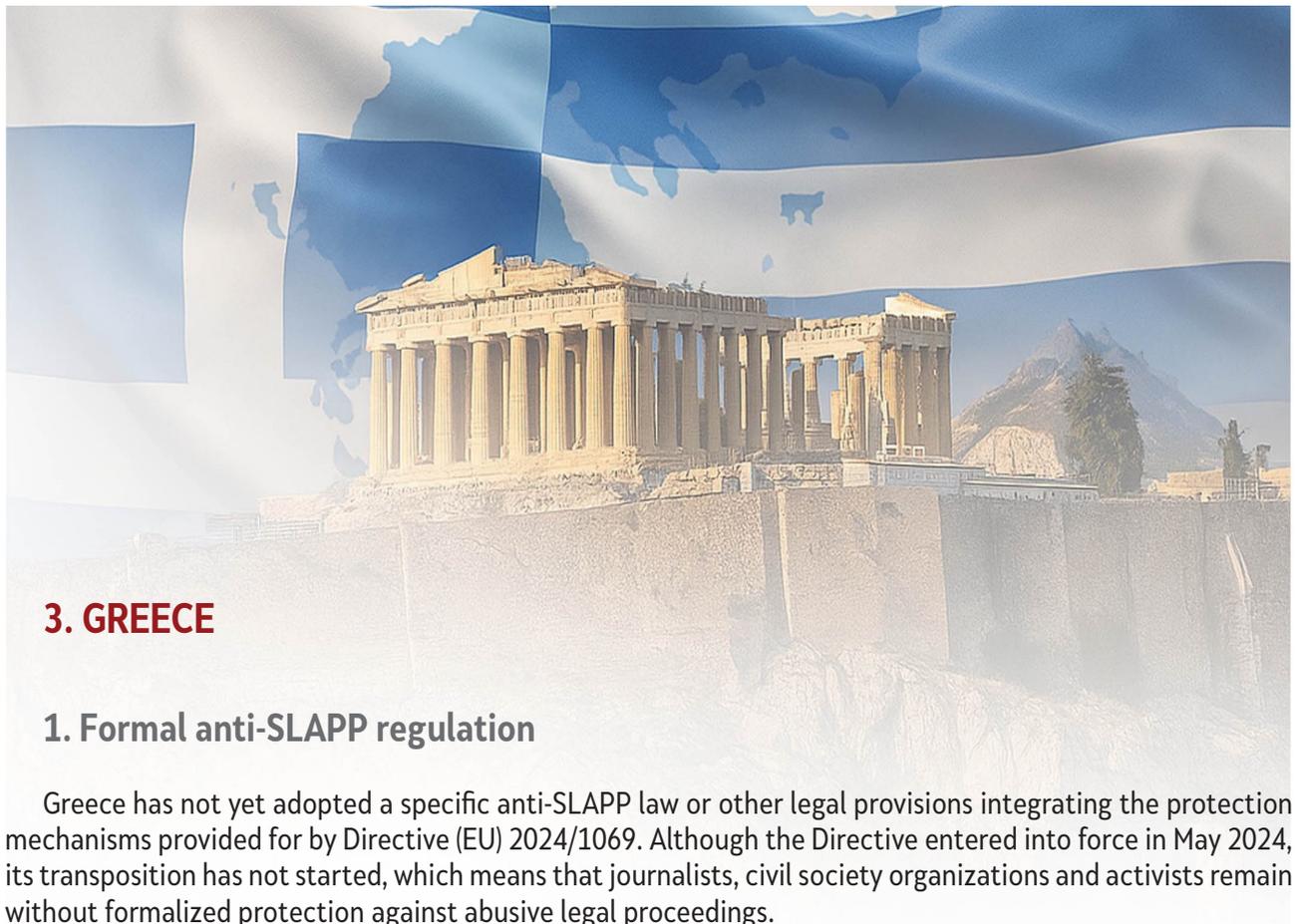
Civil society in Ireland, led by the Ireland Anti-SLAPP Network plays a key role in monitoring, advocacy and proposing changes to anti-SLAPP legislation. It is a coalition of civil society organisations, lawyers and media, which monitors, makes recommendations and proposes changes to the law. In addition, there are **30 organisations**¹⁵ in Ireland that have supported the joint statement to strengthen anti-SLAPP legislation, including: RTÉ – the public broadcaster, NUJ (National Union of Journalists), ICCL (Irish Council for Civil Liberties) but also other leading external human rights and media freedom organizations such as ARTICLE 19 and the Committee to Protect Journalists (CPJ). These groups are active in public consultations, advocacy before parliament, and mobilizing the public in support of journalists, activists and academics.

6. Conclusion

Ireland has **an initial legal framework**, but it is **limited and insufficient** by European standards. Unlike Belgium, **there is no institutional structure, key mechanisms from the Directive are not included, and civil society is the main driver of change**. Ireland must step up its efforts by May 2026 to avoid breaching EU obligations and to ensure effective protection against SLAPPs.

¹⁴ See more at <https://www.article19.org/resources/ireland-sinn-feins-legal-actions-against-media-bear-hallmarks-of-slapps/>

¹⁵ See <https://www.irishlegal.com/articles/irish-bill-on-slaps-will-be-impotent-in-practice>



3. GREECE

1. Formal anti-SLAPP regulation

Greece has not yet adopted a specific anti-SLAPP law or other legal provisions integrating the protection mechanisms provided for by Directive (EU) 2024/1069. Although the Directive entered into force in May 2024, its transposition has not started, which means that journalists, civil society organizations and activists remain without formalized protection against abusive legal proceedings.

Currently, there are only general provisions in the Civil Code and the Media Law that provide limited protection through the principle of “abuse of the legal process,” but they are not sufficient to prevent SLAPPs or provide compensation to victims.

2. Harmonisation with the EU Directive and Council of Europe Recommendations

In terms of compliance, Greece **is currently in an initial phase of implementation.**

With Directive (EU) 2024/1069:

Greece has not yet introduced the key mechanisms of the Directive, such as:

- early dismissal of unfounded lawsuits;
- compensation for victims of SLAPP proceedings;
- procedural sanctions for claimants who abuse the court process;
- possibility of cross-border application of protective measures.

A legal analysis is underway by the Ministry of Justice on the possibilities of incorporating these measures through amendments to the Law on Civil Procedure.

With the Recommendation CM/ Rec (2024)2 of the Council of Europe:

Although in practice there are activities that follow the guidelines of the Recommendation (such as education, case monitoring, consultations and public support for victims), there is no formal mechanism for implementing the protective measures envisaged by the Council of Europe. There are no legal aid funds, a system of judicial education on SLAPPs, nor protocols for cooperation between courts and journalistic organizations.

3. Institutional measures

The Ministry of Justice has established a working group to consider possible models for transposing the EU Directive and to assess the existing legal framework. In addition, a **SLAPP Observatory** has been established under the auspices of the Ministry, with a mandate to collect data, communicate with stakeholders and make recommendations for future legislation. Within the framework of the **Task The Force for the Protection and Safety of Journalists**, created upon the recommendation of the European Commission and the Council of Europe, a constant dialogue is held between state institutions, media associations and civil society to develop national policies to combat SLAPP cases.

4. Case law and statistics

In the absence of a specific anti-SLAPP framework, Greek courts do not apply specific procedures for early dismissal of lawsuits or for sanctioning abuse of judicial proceedings. However, in certain cases, courts have dismissed lawsuits against journalists or activists, arguing that the views expressed are part of public debate and that there are no elements of defamation. Systemized statistics are lacking. Data on SLAPP cases are mainly collected by NGOs such as POESY and GovWatch, which indicate an increase in the number of cases in recent years, especially against investigative journalists and local media.

5. Initiatives and the role of civil society

Civil society plays a key role in monitoring, raising awareness and advocating for legal changes. The organizations **Hellenic League for Human Rights, Reporters United, GovWatch, VouliWatch**, and others are active in documenting SLAPP cases and seeking systemic protections.

In addition, journalist unions (particularly POESY) run a SLAPP Observatory to monitor trends and publicly report cases. Academics and experts, as well as media professionals, regularly participate in public consultations and prepare analyses on possible models for transposing European standards.

6. Conclusion

Greece is in its preparatory phase, with an active civil society and institutional initiatives that create a good foundation for the future transposition of the EU Directive. However, the country **remains without substantial legal mechanisms** to prevent abusive practices and to protect freedom of expression.

In the next phase, the priority should be:

- formal adoption of a law that will transpose the Directive;
- introduction of effective judicial and procedural protections;
- establishing a fund for legal support for victims;
- systematic monitoring and public reporting of SLAPP cases.



4. SERBIA

1. Formal anti-SLAPP regulation

Serbia **does not have** a specific, fully developed and formal anti-SLAPP law. The existing legal frameworks (e.g. criminal and civil law, defamation laws, etc.) do not offer specialized and systemic mechanisms for swift protection against strategic and malicious lawsuits against public participation (SLAPPc). As a result, individual lawsuits against journalists, media outlets and activists are resolved according to general legal norms and rules, which creates space for lengthy and expensive proceedings with a chilling effect.

2. Harmonisation with the EU Directive and Council of Europe Recommendations

Directive (EU) 2024/1069: Serbia is not a member of the EU and is not formally obliged to transpose the Directive. However, as a candidate country, there is political and practical pressure and expectation to align its practices with European standards in the framework of the enlargement process. Monitoring reports on the accession negotiations highlight the need to improve media freedom and protect the public interest, including protection against abusive lawsuits¹⁶.

Recommendation CM/Rec (2024)2 of the Council of Europe: The Council of Europe has adopted a recommendation on dealing with SLAPPs and is implementing support activities (trainings, guidelines) aimed at national judiciaries and institutions. In Serbia, trainings and discussions on the applicability of the recommendation are being conducted, but a full systemic adoption of all measures and mechanisms proposed by the Council (e.g. national contact point, legal aid fund for victims, systematic monitoring or reporting of SLAPP cases, etc.) is not yet in place.

3. Institutional measures

In Serbia, there is no clearly designated state contact point or specialized agency with a mandate to monitor, coordinate and respond to SLAPPs at the national level. Monitoring and analysis mainly come

¹⁶ See https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/3c8c2d7f-bff7-44eb-b868-414730cc5902_en?filename=Serbia+Report+2024.pdf&utm

from independent organizations and regional coalitions. The Council of Europe and other international actors organize trainings and seminars for judges, lawyers and civil society in Serbia in order to familiarize institutions with CM/Rec (2024)2 and good practices for early identification of SLAPPs¹⁷. These activities are positive, but do not replace the need for a systemic legal solution and national policy. In Serbia, there is no clearly institutionalized state legal aid fund specifically intended for SLAPP victims; lawyer/NGO initiatives and crowdfunding are often used to support sued journalists and activists.

4. Case law and statistics

There are several SLAPP cases in Serbia. In the case against the research portal KRIK¹⁸ the claimant was Judge Dushanka, a member of the judicial panel that acquitted the defendants in the murder of journalist Slavko Churuvija. Journalists Stevan Dojchinovic and Bojana Pavlovic from KRIK had published a list of the judge's assets, using publicly available data. The judge requested a prison sentence and for the journalists to be banned from working for two years. This lawsuit has been deemed a SLAPP by CASE and the International Federation of Journalists, as they aim to intimidate and silence investigative journalism. The Slavko Churuvija Foundation has faced lawsuits from former members of state security services, seeking damages for alleged defamation related to court proceedings. This case has been recognized by international organizations such as CASE and ARTICLE 19 as an attempt to intimidate and silence critical public debate, which qualifies it as a SLAPP.

5. Initiatives and the role of civil society

In Serbia, civil society plays a central role in the resistance to SLAPPs, led by the National Working Group for Combating SLAPPs, which unites NUNS (the Independent Association of Journalists of Serbia), the Slavko Churuvija Foundation, Civil Initiatives and other organizations¹⁹. This coalition actively monitors cases, organizes public campaigns and protests, prepares reports and legal analyses – among which the regional report “From Silence to Strength” – and establishes international cooperation with networks such as CASE and IFJ, in order to strengthen resistance and provide systemic protection for journalists and activists²⁰. There is a registry for SLAPP cases in Serbia: <https://slapp.rs/>. This registry, which is the only one of its kind in Europe, allows for systematic monitoring of trends and increased visibility of the problem of strategic lawsuits against public participation, and also contributes to the fulfilment of the recommendations of the Council of Europe regarding the need to establish such registries.

6. Conclusion

Serbia faces a serious problem with SLAPPs, especially against independent media and journalists. **There is no legal framework, institutional protection or state response**, while civil society is the only active actor. To ensure effective protection, **legal reforms, the appointment of institutions, funds and harmonisation with European standards are necessary**.

¹⁷ See <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/council-of-europe-rolls-out-anti-slapp-training-for-judges-and-civil-society-in-serbia?utm>

¹⁸ See <https://balkaninsight.com/2024/07/17/surge-in-slaps-hits-serbias-independent-media-hard/>

¹⁹ See <https://balkaninsight.com/2024/07/17/surge-in-slaps-hits-serbias-independent-media-hard/>

²⁰ See https://www.gradjanske.org/wp-content/uploads/2024/08/From-Silence-to-Strength_-_A-Regional-Response-to-SLAPPs-in-the-Western-Balkans-Country-report-for-Serbia.pdf



5. MONTENEGRO

1. Formal anti-SLAPP regulation

Montenegro currently **has no specific anti-SLAPP regulation** or legal mechanisms that directly recognize or sanction the abuse of judicial proceedings against journalists, activists, or organizations. There is only partial protection through the Law on Media (2020) and The Law on Civil Liability for Defamation and Insult (2011)²¹, which provides for certain limitations on the amounts for damage compensation for defamation and insult. However, these laws do not include mechanisms for early rejection of SLAPPs, nor do they allow the court to formally identify such cases. However, in recent years, a step forward has been made with **the decriminalization of defamation**, which reduces the possibility of criminal proceedings against journalists. Despite this, civil lawsuits for defamation and damage to reputation remain a common tool for pressure on the media..

2. Harmonisation with the EU Directive and Council of Europe Recommendations

Montenegro, as an EU candidate country, is not formally obliged to transpose Directive (EU) 2024/1069, but is under political pressure to align its practices. According to **the Council of Europe Regional Assessment**, Montenegro has basic procedural mechanisms for dismissing unfounded claims in place, but **there is no definition of SLAPPs**, nor a systematic approach to their recognition. Recommendation CM/Rec (2024)2 has not been fully implemented – there is no contact point, funds, or obligations for institutional support.

3. Institutional measures

There is no designated state institution in Montenegro with a mandate to monitor and respond to SLAPPs. The Council of Europe organizes training for judges and lawyers, in particular through the Horizontal Facility programme, but these activities are limited to capacity building and do not represent a systemic policy. There

²¹ According to the analysis “SLAPP – Mechanism for silencing the public” (2023), implemented by the Montenegro Media Institute and other partners, these laws are not sufficient to deal with SLAPPs, and the legal system in Montenegro still does not formally recognize this phenomenon.

is no state fund for legal aid for SLAPP victims, and support comes mainly from NGOs and international donors.

4. Case law and statistics

The lawsuits against the media outlets Vjesti, CDM, Monitor and Dan, filed by public officials and businessmen, have characteristics typical of SLAPPs: they target journalists and editorial staff who report on issues of public interest, seek disproportionately high damages, and have the effect of intimidation and self-censorship. According to Human Rights Action - HRA, these lawsuits often have no real legal basis, but are used as a means of pressure and deterrence from critical reporting²².

5. Initiatives and the role of civil society

Civil society plays a key role in monitoring and advocacy on the topic of SLAPPs. The organizations Human Rights Action, Trade Union of Media of Montenegro (SMCG) and Center for Investigative Journalism (CIN-CG) actively participate in campaigns to protect journalists and promote legal amendments.

In 2023, these organizations launched a joint initiative to adopt a national anti-SLAPP strategy, with recommendations for introducing a mechanism for early dismissal of lawsuits and strengthening judicial education. In partnership with international organizations such as ARTICLE 19 and European Center for Press and Media Freedom (ECPMF), they regularly publish reports and data on legal pressures on the media.

6. Conclusion

Montenegro has made limited progress through judicial reforms and the decriminalization of defamation, but has not yet established a formal anti-SLAPP law, institutional protection, or systemic mechanisms for early recognition and prevention of abuse of judicial proceedings. Civil society remains a major driver of resistance to SLAPPs, but to ensure effective protection and compliance with European standards, legislative changes, the establishment of a national coordination mechanism, and financial instruments to support victims are necessary.

²² See <https://www.hraction.org/?lang=en>



6. NORTH MACEDONIA

1. Formal anti-SLAPP regulation

North Macedonia currently **has no specific anti-SLAPP legislation**, nor legal mechanisms that explicitly recognize or sanction the abuse of judicial proceedings against journalists, activists, and civil society organizations. Defamation and insult were decriminalized in 2012, which abolished the criminal provisions of the Criminal Code and introduced a civil-law model through the Law on Civil Liability for Defamation²³. This law provides for: a limitation on the amount of compensation for damages; an obligation for the court to take into account the public function of the plaintiff and the public interest; and the possibility of exemption from liability if the journalist acted in good faith.

2. Harmonisation with the EU Directive and Council of Europe Recommendations

As a candidate country for membership of the European Union, North Macedonia is not formally obliged to transpose Directive (EU) 2024/1069, but is politically motivated to align its laws with it. North Macedonia is in its initial phase of harmonisation with the Council of Europe Recommendation on combating SLAPP actions (CM/ Rec (2024)2), focused primarily on training and awareness-raising, while formal legal protection is still lacking.

3. Institutional Measures

Currently, there is no designated state institution with a mandate to monitor and respond to SLAPPs. Hence, in North Macedonia there is no state mechanism, support fund, and formal contact point for SLAPP cases. Additionally, there are no mechanisms for early dismissal of SLAPPs, nor is there a court's ability to formally identify and sanction such cases. In practice, public officials, politicians, and businesspeople often file "defamation of reputation and honour" lawsuits with high claims, which has the effect of intimidation and self-censorship among the media.

²³ See <https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2020/07/Primena-na-zakonot.pdf>

4. Case law and statistics

North Macedonia does not have an official registry or statistics on SLAPP cases, but research by the Association of Journalists of Macedonia (AJM) indicates an increasing number of lawsuits against journalists and media outlets. According to AJM's data for the last four years, there is a clear trend of the increasingly frequent use of SLAPPs as a means of intimidation and pressure on investigative journalism. In 2021, four cases of SLAPPs were recorded against journalists from various media outlets, filed by former officials and representatives of political parties. In 2022, five lawsuits were filed, all directed at one media outlet that published a series of investigative stories related to health and business topics, with the claimants being representatives of domestic and foreign companies, as well as a private healthcare provider. In 2023, court proceedings continued following the lawsuits already filed, some of which were followed by prosecutorial activities and hearings. In 2024, eight new SLAPPs and criminal charges were registered, filed by institutions, business entities, religious communities and representatives of political parties against journalists, media outlets and editors, due to the publication of information of public interest²⁴. The analysis of the Macedonian Center for International Cooperation confirms this perturbing trend: North Macedonia is among the 10 European countries with the highest rate of SLAPP cases (0.29 per 100,000 inhabitants). As an example, twice as many defamation and libel lawsuits were recorded in 2022 (54 lawsuits) compared to 2021 (20 lawsuits)²⁵. The most prominent and most frequently cited SLAPP cases in North Macedonia are directed at the Investigative Reporting Lab (IRL) and its journalists²⁶. These cases are classic examples of how SLAPPs are used to financially exhaust and intimidate media outlets reporting on issues of public interest. There are other cases that exhibit characteristics of SLAPPs with disproportionate damage claims, filed with the aim of exerting pressure and silencing criticism²⁷. Courts generally apply a civil framework without a specific filter for SLAPPs, and the duration of proceedings is often several years, which increases the psychological and financial burden on defendants²⁸.

5. Initiatives and the role of civil society

Civil society plays a key role in monitoring and advocating for anti-SLAPP issues. AJM actively works to protect journalists facing SLAPPs through:

- **Providing free legal aid and monitoring** for its members who are sued for their journalistic work.
- **Representing journalists in court**, especially in cases where the lawsuits have SLAPP characteristics – disproportionate claims, intimidation, abuse of institutions.
- **Keeping a public register** of attacks and violations of the rights of media workers, in order to document and analyse pressure trends.

²⁴ See https://znm.org.mk/wp-content/uploads/2025/08/AJM_Indicator-Report-2024_MKD.pdf

²⁵ See https://mcms.mk/images/docs/2024/From_Silence_to_Strength_A_Regional_Response_to_SLAPPs_in_the_Western_Balkans_Country_Report_for_North_Macedonia.pdf

²⁶ E.g. Angjushev v. IRL

²⁷ Such a case is “Spiderweb”, in which the subject of investigation and pressure was TV station *A1* and other companies of the Ramkovski family. Another example is the case of Levica v. Xhabir Derala. Levica filed a defamation lawsuit against journalist Xhabir Derala for defamation in two columns he published in the column called *Rafal* (Salvo) on the website www.civilmedia.mk.

²⁸ The latest 2024 report by the US State Department on North Macedonia states that there is an increased number of lawsuits against journalists and media outlets: <https://www.state.gov/reports/2024-country-reports-on-human-rights-practices/north-macedonia>

In 2023, AJM promoted the publication “How to Ensure more Effective Protection Against SLAPPs”²⁹, the first guide of its kind in the Western Balkans. The aim is to define the term SLAPP in a local context, raise awareness and provide recommendations for legal and institutional protection.

6. Conclusion

North Macedonia does not have a formal anti-SLAPP framework, nor an institutional response to SLAPPs. In terms of harmonisation with international standards, the state is showing progress in the educational field through training for judges on the use of Recommendation CM/Rec (2024)2 and the case law of the ECtHR, but the failure to introduce a mechanism for early dismissal and institutional response to unfounded lawsuits in the national legislation remains the biggest systemic weakness in the protection of public participation.

4. COMPARATIVE OVERVIEW

1. Formal anti-SLAPP regulation

Of all of the countries analysed, only Belgium has a prepared, but not yet adopted functional model law that systematically deals with SLAPPs and includes all key procedural guarantees – early dismissal, reimbursement of costs, sanctioning of abuses and institutional support. In Ireland, Anti-SLAPP measures are proposed, but applicable only within the framework of defamation, and not on other legal grounds such as privacy, copyright, data protection. Greece is also in the process of preparing reforms, with proposed amendments to the existing defamation and civil procedure laws. In the Western Balkan countries – North Macedonia, Serbia and Montenegro – there is no specific anti-SLAPP regulation. However, all three have decriminalized defamation, which has reduced the possibility of prosecuting journalists.

Country	Formal anti-SLAPP regulation	Phase
Belgium	Model Law (advanced, fully harmonized)	Final proposal submitted to Parliament
Ireland	Amendments to the Defamation Law (limited)	In preparation
Greece	There is no formal regulation, analysis has begun. Protection through the Civil Code and the Media Law	Initial phase
Serbia	None, partial protection through existing laws	No formal framework
Montenegro	No, there is decriminalized defamation	No formal framework
North Macedonia	No, there is decriminalized defamation and general civil protection	No formal framework

²⁹ <https://znm.org.mk/przeznacija-na-analizata-kako-do-poe/>

2. Harmonisation with the EU Directive and Council of Europe Recommendations

Belgium is the only country that is fully aligned with Directive (EU) 2024/1069 and Recommendation CM/Rec (2024)2. Ireland and Greece have started the alignment process, but do not yet have legal mechanisms in place. North Macedonia, Serbia and Montenegro are not formally bound, but are under political and reform pressure through the European integration process and Council of Europe programmes. North Macedonia currently has a basic and insufficient level of alignment, limited to public recommendations and informal initiatives from the civil society sector for the protection of journalists.

Country	Harmonisation with the EU Directive	Harmonisation with the Council of Europe Recommendation
Belgium	High – transposes and builds upon	High
Ireland	Medium – partial application	Medium
Greece	Initial – no legal measures	Medium
Serbia	Low – no formal harmonisation	Partial
Montenegro	Low – no formal harmonisation	Partial
North Macedonia	Low – no specific measures	Partial (through recommendations and training)

3. Institutional measures

Belgium has established an Anti-SLAPP working group and a national institution (FIRM-IFDH) as an official contact point. Greece and Ireland have established coordinating bodies and networks, but without legal competencies. In North Macedonia, Serbia and Montenegro, there are no formal institutions with a mandate to deal with SLAPPs, and support for journalists comes mainly from civil and donor initiatives.

Country	Institutional support	Level
Belgium	FIRM-IFDH + Working Group	High
Ireland	SLAPP Observatory + Task Force	Medium
Greece	Anti-SLAPP Network	Low
Serbia	Civic coalitions	Medium
Montenegro	There is no institutional mechanism	Very low
North Macedonia	AJM, Ethics Council, informal initiatives	Low

4. Case law and statistics

In Belgium and Ireland there are public cases that have provoked an institutional response (Apache, Sinn Féin v. Irish Times). In Greece, Serbia, Montenegro and North Macedonia, there are numerous SLAPPs against media outlets

and journalists – most often filed by public officials, companies or political actors. In North Macedonia, lawsuits against media outlets and journalists (especially by local officials and public enterprises) have the characteristics of SLAPP, with high claims and the aim of intimidation. The number of such lawsuits is in a steady upswing. None of the Balkan countries has **official statistics** on SLAPP cases. Monitoring is carried out by civil society organizations.

5. The role of civil society

In all countries, civil society is a key driver in identifying and documenting SLAPPs. In North Macedonia, the Association of Journalists (AJM) monitors and advocates for the introduction of legal and judicial protection mechanisms. In Montenegro and Serbia, HRA, SMCG, CIN-CG, NUNS and KRIK play a similar role.

6. Overall rating

Country	Legal framework	Institutions	EU/CoE	Case law	NGO activity	Overall score
Belgium	■ Advanced (Model Law)	■ FIRM-IFDH	■ High	■ Recognizable cases	■ Strong and coordinated	★★★★★
Ireland	□ Partial (in the adoption phase)	□ Informal network	□ Medium	□ Partial	■ Active	★★★
Greece	■ There is no law (it is in preparation)	□ Initial structure	□ Medium	□ Limited	■ Active	★★★
North Macedonia	■ There is no law (partial protection)	■ Without institutional support	□ Partial	□ There are cases	■ Active	★★
Serbia	■ There is no law	■ There is no institutional support	□ Partial	□ Cases are frequent	■ Active	★★
Montenegro	■ There is no law (decriminalized defamation)	■ There is no institutional support	□ Partial	□ Cases are frequent	■ Active	★★

Key:

- Positive progress / system established
- Partial implementation / ongoing
- Lack of formal framework / institutions
- ☆ Symbolic rating of overall progress (1-5)

7. Conclusion

Belgium stands out as the leading example of anti-SLAPP regulation and institutional models in Europe. Ireland and Greece are in the process of reform and have the political will to align with European standards. North Macedonia, Serbia and Montenegro do not have formal laws or institutions in place, but the decriminalization of defamation, the activity of media organizations and donor support create the basis for the development of anti-SLAPP policies.

5. ROADMAP FOR NORTH MACEDONIA: SHORT-TERM AND MID-TERM RECOMMENDATIONS

North Macedonia, while having a solid foundation through the decriminalization of defamation and the activism of media organizations, still lacks a systematic approach to addressing strategic lawsuits against public participation (SLAPPs). Legal definition, procedural mechanisms for early dismissal of lawsuits, and institutional capacity to monitor such cases are lacking. This roadmap proposes a clear direction – from initial steps towards creating a long-term, stable, and transparent framework for protecting freedom of expression and the public interest.

5.1 Legal amendments

- **Define the term SLAPP in legislation**, along with criteria for recognizing abusive proceedings and the possibility of a court declaration that a lawsuit is a SLAPP.
- **Introduce an early dismissal mechanism** for unfounded lawsuits in the Law on Civil Procedure and the Law on Criminal Procedure, with clearly defined criteria (following the example of Ireland and Belgium).
- **Prescribe cost sanctions and compensation** for abusive claimants – a measure that will act as a preventative measure and reduce abuse of the judicial system.
- **Prepare a legal study** on the possibilities for transposing Directive (EU) 2024/1069 and harmonization with Recommendation CM/Rec (2024)2 of the Council of Europe.
- **Prepare draft guidelines for judges and prosecutors** on recognizing and managing lawsuits that bear SLAPP hallmarks.
- **Expand the Law on Free Legal Aid**, with the possibility of including journalists and activists who are sued in such cases.

5.2 Institutional and procedural measures

- **Establish a national coordination mechanism for SLAPPs** – in the form of a “Council for Monitoring and Prevention of Abusive Lawsuits”, with the participation of the judiciary, the media, the Ministry of Justice and civil society.
- **Create a SLAPP observatory/registry** – a centralized database of all lawsuits against journalists, media outlets, activists, and organizations, which will be publicly available and regularly updated.
- **Organize training and educational programs** for judges, prosecutors and lawyers on recognizing abusive procedures and the application of European standards (in cooperation with the Academy of Judges and Public Prosecutors).
- **Develop a Protocol for Communication in Cases of High Public Interest**, following the example of the Greek and Belgian models, to ensure balanced reporting and protection of the procedural rights of all parties.
- **Annual reports and public debates** on trends in SLAPP cases, to be prepared by the Ministry of Justice or an independent monitoring body.

5.3 Additional measures and support

- **Establish a Fund for Legal and Psychological Support** for journalists and activists subject to SLAPP Proceedings, with combined funding from the state and from donors.
- **Public campaigns to raise awareness** about the harm of abusive lawsuits and their impact on media freedom and transparency.
- **Involve media organizations (AJM, MIM)** in educational activities and consultations during the preparation of laws and bylaws.
- **Regional and international cooperation** with similar bodies in Serbia, Montenegro and the EU, for the exchange of good practices and joint recommendations to European institutions.
- **Integrate SLAPP topics into academic and professional programs**, especially in the Faculty of Law curriculum, Faculty of Journalism curriculum and in judicial training.
- **Monitor and review progress** – establish indicators to monitor the implementation of recommendations and perform annual evaluations that will include civil society.

