



UNIA EUROPEJSKA

PARLAMENT EUROPEJSKI

RADA

Bruksela, 7 marca 2024 r.
(OR. en)

2022/0117(COD)

PE-CONS 88/23

JUSTCIV 200
FREMP 381
AUDIO 131
JAI 1701
CODEC 2558

AKTY USTAWODAWCZE I INNE INSTRUMENTY

Dotyczy: DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”)

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2024/...

z dnia ...

w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 81 ust. 2 lit. f),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą²,

¹ Dz.U. C 75 z 28.2.2023, s. 143.

² Stanowisko Parlamentu Europejskiego z dnia 27 lutego 2024 r. (dotychczas nieopublikowanie w Dzienniku Urzędowym)] oraz decyzja Rady z dnia

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Unia postawiła sobie za cel utrzymanie i rozwój przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a w jej obrębie zapewnienie swobodnego przepływu osób. Aby stworzyć taką przestrzeń, Unia ma przyjmować, między innymi, środki z zakresu współpracy sądowej w sprawach cywilnych mających skutki transgraniczne, a które to środki są niezbędne do usuwania przeszkód utrudniających prawidłowy przebieg postępowania cywilnego. Cel ten należy w razie potrzeby realizować poprzez wspieranie zgodności między przepisami prawa procesowego cywilnego, które stosuje się w państwach członkowskich.
- (2) Art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) stanowi, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości.
- (3) Art. 10 ust. 3 TUE stanowi, że każdy obywatel Unii ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii. W Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”) ustanawia się między innymi prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, prawo do ochrony danych osobowych, prawo do wolności wypowiedzi i informacji, które obejmuje poszanowanie wolności i pluralizmu mediów, wolność zgromadzania się i stowarzyszania się oraz prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu.

- (4) Prawo do wolności wypowiedzi i informacji ustanowione w art. 11 Karty obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Art. 11 Karty należy nadać znaczenie i zakres odpowiadającego mu art. 10 europejskiej konwencji praw człowieka dotyczącego wolności wypowiedzi w myśl wykładni Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC).
- (5) W rezolucji z dnia 11 listopada 2021 r. w sprawie wzmocnienia demokracji oraz wolności i pluralizmu mediów w Unii Parlament Europejski wezwał Komisję, aby przedstawiła wniosek dotyczący pakietu prawa miękkiego i twardego w celu rozwiązania problemu rosnącej liczby strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (zwanych dalej „powództwami SLAPP”), które dotyczą dziennikarzy, organizacji pozarządowych (NGO), nauczycieli akademickich i społeczeństwa obywatelskiego w Unii. Parlament stwierdził, że potrzebne są środki ustawodawcze w dziedzinie prawa procesowego cywilnego i karnego, takie jak mechanizm oddalenia na wczesnym etapie roszczenia w przypadku stanowiących nadużycie powództw cywilnych, prawo do zwrotu całości kosztów poniesionych przez pozwanego oraz prawo do rekompensaty za poniesione szkody. W rezolucji z dnia 11 listopada 2021 r. zawarto również apel o odpowiednie szkolenia dla sędziów i prawników praktyków w zakresie powództw SLAPP, a także do utworzenia specjalnego funduszu zapewniającego wsparcie finansowe ofiarom powództw SLAPP oraz publicznego rejestru orzeczeń sądowych w sprawach dotyczących powództw SLAPP. Parlament wezwał w niej ponadto do dokonania przeglądu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012³ i rozporządzenia (WE) nr 864/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady⁴, aby zapobiec „turystyce sądowej” w sprawach o zniesławienie (ang. libel tourism) lub wybieraniu sądu ze względu na możliwość korzystniejszego rozstrzygnięcia sprawy (ang. forum shopping).

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. L 351 z 20.12.2012, s. 1).

⁴ Rozporządzenie (WE) nr 864/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. dotyczące prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych („Rzym II”) (Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 40).

- (6) Celem niniejszej dyrektywy jest usunięcie przeszkód utrudniających prawidłowy przebieg postępowania cywilnego, a jednocześnie zapewnienie ochrony osobom fizycznym i prawnym, które angażują się w debatę publiczną w sprawach leżących w interesie publicznym, w tym dziennikarzom, wydawcom, organizacjom medialnym, sygnalistom i obrońcom praw człowieka, jak również organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, NGO, związkom zawodowym, artystom, naukowcom i nauczycielom akademickim, przed postępowaniami sądowymi, które są wszczynane przeciwko nim w celu powstrzymania ich od angażowania się w debatę publiczną.
- (7) Prawo do wolności wypowiedzi jest prawem podstawowym, z którego należy korzystać z poczuciem obowiązku i odpowiedzialności, z uwzględnieniem podstawowego prawa społeczeństwa do uzyskiwania bezstronnych informacji oraz z poszanowaniem podstawowego prawa do ochrony reputacji, ochrony danych osobowych i prywatności. W przypadku konfliktu między tymi prawami wszystkie strony muszą mieć dostęp do sądów z należyłą gwarancją przestrzegania zasady dostępu do bezstronnego sądu. W tym celu niniejsza dyrektywa powinna pozostawiać sądowi lub trybunałowi rozpoznającemu sprawę swobodę uznania w zakresie ustalenia, czy stosowanie odpowiednich gwarancji jest w danym przypadku właściwe. Wykonując taką swobodę uznania, sąd nie powinien stosować odpowiednich gwarancji na przykład wtedy, gdy debata publiczna nie jest prowadzona w dobrej wierze, jak w przypadkach, gdy debata publiczna służy szerzeniu przez pozwanego dezinformacji lub podnoszeniu przez niego sfabrykowanych twierdzeń w celu zaszkodzenia reputacji powoda.

- (8) Dziennikarze odgrywają ważną rolę w ułatwianiu debaty publicznej oraz w przekazywaniu i otrzymywaniu informacji, opinii i idei. Dziennikarze powinni móc działać skutecznie, bez poczucia strachu, tak by obywatele mieli zapewniony dostęp do pluralistycznych poglądów w demokracjach europejskich. Niezależne, profesjonalne i odpowiedzialne dziennikarstwo, jak również dostęp do pluralistycznych informacji to kluczowe filary demokracji. Istotne jest zapewnienie dziennikarzom zarówno przestrzeni niezbędnej do tego, aby mogli, zgodnie z etyką dziennikarską, wносить wkład w otwartą, wolną i uczciwą debatę oraz zwalczać dezinformację, manipulacje informacjami i ingerencje w informacje, jak i zapewnienie im ochrony, gdy działają w dobrej wierze.
- (9) Niniejsza dyrektywa nie wprowadza definicji pojęcia „dziennikarz”, ponieważ celem jest ochrona każdej osoby fizycznej lub prawnej, która angażuje się w debatę publiczną. Należy jednak podkreślić, że dziennikarstwo jest wykonywane przez szeroką grupę podmiotów, w tym reporterów, analityków, komentatorów i blogerów, jak również inne osoby, które samodzielnie publikują treści w formie drukowanej, w internecie lub w inny sposób.
- (10) W szczególności dziennikarze śledczy i organizacje medialne odgrywają kluczową rolę w ujawnianiu i zwalczaniu przestępczości zorganizowanej, nadużyć władzy, korupcji, naruszeń praw podstawowych i ekstremizmu. Ich praca wiąże się ze szczególnie wysokim ryzykiem, a oni sami coraz częściej są ofiarami ataków, zabójstw i gróźb, a także zastraszania i nękania. Niezbędne jest ustanowienie solidnego systemu gwarancji i ochrony, dzięki któremu dziennikarze śledczy będą mogli pełnić swoją ważną funkcję obserwatorów w sprawach leżących w interesie publicznym, nie obawiając się sankcji za poszukiwanie prawdy i informowanie społeczeństwa.

- (11) obrońcy praw człowieka powinni mieć możliwość aktywnego udziału w życiu publicznym i propagowania rozliczalności bez obaw przed zastraszaniem. Obrońcami praw człowieka są na przykład osoby fizyczne, grupy i organizacje w społeczeństwie obywatelskim, które propagują i chronią powszechnie uznawane prawa człowieka i podstawowe wolności. Obrońcy praw człowieka angażują się w propagowanie i ochronę praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych, społecznych, kulturalnych, środowiskowych, klimatycznych, praw kobiet i praw osób LGBTIQ oraz w walkę z bezpośrednią lub pośrednią dyskryminacją określoną w art. 21 Karty. W kontekście unijnej polityki ochrony środowiska i unijnej polityki klimatycznej należy również zwrócić uwagę na obrońców praw środowiskowych, którzy odgrywają ważną rolę w europejskich demokracjach.
- (12) Inni ważni uczestnicy debaty publicznej, tacy jak nauczyciele akademicki, naukowcy lub artyści, także wymagają adekwatnej ochrony, ponieważ również przeciwko nim mogą być wytaczane powództwa SLAPP. W społeczeństwie demokratycznym powinni oni mieć możliwość nauczania, uczenia się, prowadzenia badań, występowania i komunikowania się bez obaw przed represjami. Nauczyciele akademicki i naukowcy wnoszą zasadniczy wkład w dyskusję publiczną i rozpowszechnianie wiedzy, zapewniają, aby debata demokratyczna mogła odbywać się w oparciu o rzetelne informacje, i przeciwdziałają dezinformacji.
- (13) Prawidłowo funkcjonująca i rozwinięta demokracja wymaga, aby ludzie mogli aktywnie uczestniczyć w debacie publicznej bez nieuprawnionej ingerencji władz publicznych lub innych wpływowych krajowych lub zagranicznych podmiotów. W celu zapewnienia konstruktywnego udziału w debacie publicznej ludzie powinni mieć dostęp do wiarygodnych informacji, które umożliwią im wyrobienie sobie własnych opinii i kierowanie się własnym osądem w przestrzeni publicznej, w której można swobodnie wyrażać różne poglądy.

- (14) Dla wspierania takich warunków istotna jest ochrona osób fizycznych i prawnych przed stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej. Takie postępowania sądowe są wszczynane nie do celów dostępu do wymiaru sprawiedliwości, lecz po to, aby stłumić debatę publiczną oraz uniemożliwić prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawie naruszeń prawa Unii i prawa krajowego i zgłaszanie takich naruszeń, zazwyczaj za pomocą nękania i zastraszania.
- (15) Powództwa SLAPP są zazwyczaj wytaczane przez wpływowe podmioty, na przykład osoby fizyczne, grupy lobbystyczne, korporacje, polityków i organy państwowe, próbujące stłumić debatę publiczną. Często w ich przypadku występuje brak równowagi sił między stronami – powód ma silniejszą pozycję finansową lub polityczną niż pozwany. Choć brak równowagi sił nie jest koniecznym elementem takich spraw, to jeśli się pojawia, znacznie zwiększa szkodliwe skutki, a także efekt mrozący postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej. W przypadku gdy powód wykorzystuje przeciwko pozwanemu przewagę ekonomiczną lub wpływy polityczne przy braku podstaw prawnych, szczególnie zaniepokojenie budzi sytuacja, gdy przedmiotowe stanowiące nadużycie postępowanie sądowe jest finansowane bezpośrednio lub pośrednio z budżetów państwowych i towarzyszą mu inne bezpośrednio lub pośrednio środki stosowane przez państwo, skierowane przeciwko niezależnym organizacjom medialnym, niezależnemu dziennikarstwu i społeczeństwu obywatelskiemu.

- (16) Postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej mogą mieć negatywny wpływ na wiarygodność i reputację osób fizycznych i prawnych, które angażują się w debatę publiczną, oraz mogą wyczerpywać ich zasoby finansowe i zasoby innego rodzaju. Skutkiem takich postępowań może być opóźnienie lub w ogóle uniemożliwienie publikacji informacji na temat sprawy leżącej w interesie publicznym. Długi czas trwania postępowań i presja finansowa mogą powodować efekt mrozący w odniesieniu do osób fizycznych i prawnych, które angażują się w debatę publiczną. Występowanie takich praktyk może powodować zatem efekt odstraszący w odniesieniu do ich pracy, gdyż praktyki te skłaniają do autocenzury ze względu na ewentualne przyszłe postępowania sądowe, co prowadzi do zubożenia debaty publicznej ze szkodą dla całego społeczeństwa.
- (17) Przeciwno osobom, przeciwko którym prowadzone są stanowiące nadużycie postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, może się toczyć jednocześnie wiele spraw, czasami wszczynanych w różnych jurysdykcjach. Niniejszą dyrektywę stosuje się wyłącznie do spraw o charakterze cywilnym lub handlowym mających skutki transgraniczne, chociaż praktyki mające na celu uniemożliwienie, ograniczanie lub penalizację debaty publicznej mogą również dotyczyć spraw administracyjnych lub karnych lub połączenia różnych rodzajów postępowań. Postępowania wszczęte w jurysdykcji jednego państwa członkowskiego przeciwko osobie mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w innym państwie członkowskim są zazwyczaj bardziej złożone i kosztowne dla pozwanego. Powodowie w postępowaniach sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej mogą również wykorzystywać narzędzia proceduralne w celu wydłużenia czasu trwania i zwiększenia kosztów sporu oraz w celu wszczęcia postępowania w jurysdykcji, którą uważają za korzystną dla ich sprawy, zamiast w jurysdykcji najwłaściwszej do rozpatrzenia roszczenia (ang. forum-shopping). Presja finansowa, długi czas trwania i różnorodność postępowań oraz zagrożenie sankcjami to silne narzędzia zastraszania i uciszania krytycznych wypowiedzi. Takie praktyki powodują także zbędne i szkodliwe obciążenie systemów sądowych i prowadzą do niewłaściwego wykorzystywania ich zasobów, stanowiąc tym samym nadużycie takich systemów.

- (18) Gwarancje określone w niniejszej dyrektywie powinny mieć zastosowanie do każdej osoby fizycznej lub prawnej, która bezpośrednio lub pośrednio angażuje się w debatę publiczną. Powinny one także chronić osoby fizyczne lub prawne, które na gruncie zawodowym lub osobistym udzielają wsparcia lub pomocy lub dostarczają towary lub świadczą usługi innym osobom w celach bezpośrednio związanych z debatą publiczną w sprawie leżącej w interesie publicznym, takim jak prawnicy, członkowie rodziny, dostawcy usług internetowych, wydawnictwa lub drukarnie, w sprawie których prowadzone jest lub którym grozi postępowanie sądowe w związku z udzielaniem wsparcia lub pomocy lub dostarczeniem towarów lub świadczeniem usług na rzecz osób, przeciwko którym wytoczono powództwa SLAPP.
- (19) Niniejszą dyrektywę należy stosować do każdego rodzaju roszczenia lub powództwa o charakterze cywilnym lub handlowym mającego skutki transgraniczne i stanowiącego przedmiot postępowania cywilnego, niezależnie od rodzaju sądu lub trybunału. Obejmuje to procedury dotyczące środków tymczasowych i zabezpieczających, powództw wzajemnych lub innych szczególnych rodzajów środków ochrony prawnej przewidzianych w ramach innych instrumentów. W przypadku gdy roszczenia cywilne są dochodzone w postępowaniu karnym, niniejszą dyrektywę stosuje się, jeżeli rozpatrzenie tych roszczeń jest w całości uregulowane prawem cywilnym procesowym. Niniejszej dyrektywy nie należy jednak stosować, jeżeli rozpatrzenie takich roszczeń jest w całości lub części uregulowane prawem karnym procesowym.

- (20) Niniejszej dyrektywy nie należy stosować do roszczeń wynikających z odpowiedzialności państwa za działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej (*acta iure imperii*) ani do roszczeń wobec urzędników działających w imieniu państwa, ani do odpowiedzialności za działania władz publicznych, w tym odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych. Państwa członkowskie mogą rozszerzyć zakres gwarancji proceduralnych ustanowionych w niniejszej dyrektywie do roszczeń dochodzonych na podstawie prawa krajowego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej postępowania sądowe mogą nadal wchodzić w zakres „spraw cywilnych i handlowych”, o których mowa w niniejszej dyrektywie, gdy stroną jest państwo lub podmiot publiczny, pod warunkiem że działania lub zaniechania nie mają miejsca przy wykonywaniu władzy publicznej. Niniejszej dyrektywy nie należy stosować do spraw karnych ani do arbitrażu.
- (21) W niniejszej dyrektywie ustanawia się normy minimalne, co pozostawia państwom członkowskim możliwość przyjmowania lub utrzymania w mocy przepisów korzystniejszych dla osób, które angażują się w debatę publiczną, w tym przepisów krajowych ustanawiających skuteczniejsze gwarancje proceduralne, takie jak system odpowiedzialności utrzymujący i chroniący prawo do wolności wypowiedzi i informacji. Wdrażanie niniejszej dyrektywy nie powinno służyć jako uzasadnienie dla obniżenia poziomu ochrony już istniejącego w poszczególnych państwach członkowskich.

- (22) Debata publiczną należy zdefiniować jako składanie wszelkich oświadczeń lub podejmowanie wszelkich działań przez osoby fizyczne lub prawne w ramach wykonywania praw podstawowych, takich jak wolność wypowiedzi i informacji, wolność sztuki i nauki lub wolność zgromadzania się i stowarzyszania się, oraz w związku ze sprawą leżącą w obecnym lub przyszłym interesie publicznym, w tym tworzenie, wystawianie, reklamowanie lub inne promowanie komunikatów, publikacji lub utworów o charakterze dziennikarskim, politycznym, naukowym, akademickim, artystycznym, komentatorskim lub satyrycznym oraz działania marketingowe. Przyszły interes publiczny odnosi się do faktu, że dana sprawa może jeszcze nie leżeć w interesie publicznym, ale mogłaby stać się sprawą leżącą w interesie publicznym po tym, jak społeczeństwo się o niej dowie, na przykład w wyniku publikacji. Debata publiczna może obejmować również działania dotyczące korzystania z wolności akademickiej i artystycznej oraz wykonywania prawa do wolności zrzeszania się i pokojowego zgromadzania się, takie jak organizowanie działań lobbingskich, demonstracji i protestów lub udział w nich, lub działania wynikające z wykonywania prawa do dobrej administracji i prawa do skutecznego środka ochrony prawnej, takie jak wnoszenie roszczeń przed sądami lub wszczynanie spraw przed organami administracyjnymi i udział w wysłuchaniach publicznych. Debata publiczna powinna także obejmować działania przygotowawcze, wspierające lub wspomagające, które mają bezpośredni i nieodłączny związek z oświadczeniem lub działaniem, które stały się przedmiotem powództwa SLAPP w celu stłumienia debaty publicznej. Takie działania powinny bezpośrednio dotyczyć konkretnego aktu udziału w debacie publicznej lub opierać się na stosunku umownym między osobą, przeciwko której faktycznie wytoczono powództwo SLAPP, a osobą prowadzącą działania przygotowawcze, wspierające lub wspomagające. Wnoszenie roszczeń, które nie są skierowane przeciwko dziennikarzowi lub obrońcy praw człowieka, ale przeciwko platformie internetowej, na której publikują oni swoje utwory, lub przeciwko przedsiębiorstwu, które drukuje dany tekst, lub sklepowi, który sprzedaje dany tekst, mogą stanowić skuteczny sposób tłumienia debaty publicznej, zważywszy że bez takich usług opinie nie mogą być publikowane i tym samym nie mogą wpływać na debatę publiczną. Ponadto udział w debacie publicznej może obejmować inne działania mające na celu informowanie opinii publicznej lub wywieranie na nią wpływu lub wspieranie podejmowania działań przez społeczeństwo, w tym przez podmioty prywatne lub publiczne w związku z kwestią leżącą w interesie publicznym, takie jak organizowanie badań, sondaży, kampanii lub innych działań zbiorowych lub udział w nich.

- (23) Sprawę leżącą w interesie publicznym należy zdefiniować jako obejmującą sprawy istotne dla korzystania z praw podstawowych. Dotyczy ona takich kwestii jak równość płci, ochrona przed przemocą ze względu na płeć i niedyskryminacja, ochrona praworządności oraz wolność i pluralizm mediów. Pojęcie to należy także rozumieć jako obejmujące jakość, bezpieczeństwo lub inne istotne aspekty towarów, produktów lub usług, jeżeli sprawy te są istotne dla zdrowia publicznego, bezpieczeństwa, środowiska, klimatu lub praw konsumenta i praw pracowniczych. Czysto indywidualny spór między konsumentem a producentem lub usługodawcą dotyczący towaru, produktu lub usługi powinien być objęty pojęciem sprawy leżącej w interesie publicznym wyłącznie wówczas, gdy sprawa zawiera element interesu publicznego, na przykład gdy dotyczy produktu lub usługi, które nie spełniają norm środowiskowych lub norm bezpieczeństwa.
- (24) Działania osoby fizycznej lub prawnej będącej osobą publiczną należy również uznać za sprawy leżące w interesie publicznym, ponieważ działania te mogą z uzasadnionych względów wzbudzać zainteresowanie społeczeństwa. Uzasadniony interes nie występuje jednak w przypadku, gdy wyłącznym celem oświadczenia lub działania dotyczącego takiej osoby jest zaspokojenie ciekawości określonej publiczności w odniesieniu do szczegółów życia prywatnego osoby fizycznej.
- (25) Sprawami leżącymi w interesie publicznym mogą być na przykład sprawy rozpatrywane przez organ ustawodawczy, wykonawczy lub sądowy lub wszelkie inne postępowania urzędowe. Szczególne przykłady takich spraw mogą obejmować: przepisy prawa dotyczące norm środowiskowych lub bezpieczeństwa produktów, pozwolenia środowiskowe dla fabryki lub kopalni zanieczyszczającej środowisko lub postępowania sądowe, których skutki prawne wykraczają poza indywidualną sprawę, takie jak postępowania dotyczące równości, dyskryminacji w miejscu pracy, przestępstw przeciw środowisku lub prania pieniędzy.

- (26) Za sprawy leżące w interesie publicznym uznaje się podejrzenia dotyczące korupcji, oszustwa, przywłaszczenia, prania pieniędzy, wymuszenia, przymusu, molestowania seksualnego i przemocy ze względu na płeć lub podejrzenia dotyczące innych form zastraszania i działalności przestępczej, w tym przestępstw finansowych i przestępstw przeciwko środowisku. Jeżeli dane niewłaściwe zachowanie stanowi sprawę leżącą w interesie publicznym, nie powinno mieć znaczenia, czy jest ono uznawane za przestępstwo czy za wykroczenie administracyjne w świetle prawa krajowego.
- (27) Za sprawy leżące w interesie publicznym należy uznać również działania mające służyć ochronie wartości zapisanych w art. 2 TUE i zasady nieingerowania w procesy demokratyczne oraz działania służące zapewnieniu lub ułatwieniu publicznego dostępu do informacji w celu zwalczania dezinformacji, w tym ochronie procesów demokratycznych przed nieuprawnioną ingerencją.
- (28) Stanowiące nadużycie postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej zazwyczaj obejmują taktyki procesowe, które powód stosuje w złej wierze, takie jak taktyki dotyczące wyboru jurysdykcji, wnoszenie co najmniej jednego całkowicie lub częściowo bezzasadnego roszczenia, wnoszenie nadmiernych roszczeń, stosowanie taktyk opóźniających postępowanie lub decydowanie o cofnięciu spraw na późniejszym etapie postępowania, wszczynanie wielu postępowań w podobnych sprawach oraz przysparzanie pozwanemu nieproporcjonalnie wysokich kosztów postępowania. Przy ustalaniu, czy postępowanie sądowe stanowi nadużycie, należy również wziąć pod uwagę wcześniejsze zachowanie powoda, w szczególności wszelkie wcześniejsze przypadki zastraszania działaniami prawnymi. Takie taktyki procesowe, którym często towarzyszą różne formy zastraszania, nękania lub gróźb stosowane przed rozpoczęciem lub w toku postępowania, są wykorzystywane przez powoda do innych celów niż uzyskanie dostępu do wymiaru sprawiedliwości lub rzeczywiste wykonywanie przysługującego mu prawa i mają służyć wywołaniu efektu mrozącego w celu powstrzymanie debaty publicznej w danej sprawie.

- (29) Roszczenia wniesione w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogą być całkowicie lub częściowo bezzasadne. Oznacza to, że aby postępowanie zostało uznane za stanowiące nadużycie, roszczenie nie musi być całkowicie bezzasadne. Na przykład, nawet postępowanie w sprawie niewielkiego naruszenia dóbr osobistych, które mogłoby być podstawą roszczenia o niewielką rekompensatę za poniesione szkody zgodnie z obowiązującym prawem, może mimo wszystko stanowić nadużycie, jeżeli przedmiotem roszczenia jest oczywiście nadmierna kwota lub oczywiście nadmierny środek ochrony prawnej. Z drugiej strony, jeżeli powód w postępowaniu sądowym dochodzi roszczeń, które są zasadne, postępowania takiego nie należy uznawać za stanowiące nadużycie do celów niniejszej dyrektywy.
- (30) W przypadku gdy powództwa SLAPP mają wymiar transgraniczny, poziom złożoności sprawy rośnie, a pozwani muszą stawić czoła poważniejszym wyzwaniom, ponieważ muszą uczestniczyć w postępowaniach w innych jurysdykcjach, czasami w wielu jurysdykcjach jednocześnie. To z kolei prowadzi do dodatkowych kosztów i dodatkowego obciążenia powodujących jeszcze bardziej negatywne skutki. Sprawę należy uznać za mającą skutki transgraniczne, chyba że obie strony mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w tym samym państwie członkowskim co sąd rozpoznający sprawę i równocześnie wszystkie inne elementy istotne dla danej sytuacji znajdują się w tym państwie członkowskim. Zadaniem sądu jest ustalenie elementów istotnych dla danej sytuacji, w zależności od szczególnych okoliczności każdej sprawy, z uwzględnieniem w stosownych przypadkach na przykład konkretnego aktu udziału w debacie publicznej lub konkretnych elementów wskazujących na ewentualne nadużycie, w szczególności w przypadku wszczęcia wielu postępowań w więcej niż jednej jurysdykcji. Takie ustalenie przez sąd powinno być dokonywane niezależnie od stosowanych środków porozumiewania się.

- (31) Pozwani powinni mieć możliwość złożenia wniosku o następujące gwarancje proceduralne: zabezpieczenie kosztów postępowania i, w stosownych przypadkach, na pokrycie szkód, oddalenie na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnych roszczeń oraz środki ochrony prawnej, zwrot kosztów i zasądzenie sankcji lub inne równie skuteczne odpowiednie środki. Takie gwarancje proceduralne należy stosować zgodnie z prawem do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu, ustanowionym w art. 47 Karty, pozostawiając sądowi swobodę uznania w indywidualnych sprawach, tak by mógł on odpowiednio zbadać daną sprawę, umożliwiając tym samym szybkie oddalenie oczywiście bezzasadnych roszczeń bez ograniczania skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości.
- (32) Państwa członkowskie powinny zapewnić, aby osoby fizyczne lub prawne, przeciwko którym wszczęto postępowanie sądowe ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną, miały dostęp do wszystkich gwarancji proceduralnych określonych w niniejszej dyrektywie i aby korzystanie z tych gwarancji nie było nadmiernie uciążliwe. W prawie krajowym należy ustanowić lub utrzymać w mocy przepisy szczególne regulujące procedurę, formę i metody dotyczące sposobu, w jaki sąd lub trybunał rozpoznający sprawę powinien postępować z wnioskami o zastosowanie gwarancji proceduralnych. Państwa członkowskie mogłyby stosować istniejące przepisy prawa cywilnego procesowego dotyczące postępowania z materiałem dowodowym do celów oceniania, czy spełnione zostały warunki zastosowania gwarancji proceduralnych, lub mogłyby ustanowić przepisy szczególne w tym zakresie.

- (33) Aby zapewnić rozpatrywanie w trybie przyspieszonym wniosków o udzielenie zabezpieczenia i oddalenie na wczesnym etapie roszczenia, państwa członkowskie mogą wyznaczyć terminy do odbycia posiedzenia lub wydania przez sąd orzeczenia. Państwa członkowskie mogą dodatkowo ustanowić systemy podobne do procedur dotyczących środków tymczasowych. Aby jak najszybciej zakończyć postępowanie, państwa członkowskie powinny, zgodnie z krajowym prawem procesowym, starać się zapewnić, aby w sytuacji, w której pozwany złożył wniosek o zastosowanie środków ochrony prawnej na podstawie niniejszej dyrektywy, orzeczenie w sprawie takiego wniosku było wydawane w trybie przyspieszonym, w tym poprzez wykorzystanie już istniejących w prawie krajowym procedur dotyczących rozpatrywania wniosków w trybie przyspieszonym.
- (34) W przypadku niektórych stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej powodowie celowo cofają lub zmieniają roszczenia lub cofają lub zmieniają wnioski, aby uniknąć przyznania przez sąd zwrotu kosztów na rzecz strony wygranej. Ta taktyka prawna mogłaby, w niektórych państwach członkowskich, pozbawić pozwanego możliwości uzyskania zwrotu kosztów postępowania. Takie cofnięcia lub zmiany, o ile zostały przewidziane w prawie krajowym i bez uszczerbku dla prawa stron do rozporządzania postępowaniem, nie powinny zatem wpływać na możliwość wystąpienia przez pozwanego – zgodnie z prawem krajowym – z wnioskiem o zastosowanie środków ochrony prawnej przed stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej. Powinno to pozostać bez uszczerbku dla możliwości zdecydowania przez państwa członkowskie, że gwarancje proceduralne mogą być stosowane z urzędu.

(35) Aby zapewnić skuteczniejszy poziom ochrony, stowarzyszenia, organizacje, związki zawodowe i inne podmioty, które mają, zgodnie z kryteriami ustanowionymi w prawie krajowym, uzasadniony interes w ochronie lub propagowaniu praw osób zaangażowanych w debatę publiczną, powinny mieć możliwość udzielania pozwanemu – za jego zgodą – wsparcia w postępowaniu sądowym wszczętym w związku z debatą publiczną. Wsparcie to powinno zapewniać możliwość wykorzystywania szczególnej wiedzy fachowej takich podmiotów w takich postępowaniach, przyczyniając się tym samym do dokonywanej przez sąd oceny w zakresie tego, czy dana sprawa stanowi nadużycie lub czy roszczenie jest oczywiście bezzasadne. Takie wsparcie mogłoby na przykład polegać na dostarczaniu informacji istotnych dla sprawy, interweniowaniu na rzecz pozwanego w postępowaniu sądowym lub przybierać inną postać określoną w prawie krajowym. Warunki, zgodnie z którymi NGO mogłyby udzielać wsparcia pozwanemu, oraz wymogi proceduralne dotyczące udzielania takiego wsparcia, takie jak w stosownych przypadkach terminy, powinny być uregulowane w prawie krajowym. Powinno to pozostawać bez uszczerbku dla istniejących praw do zastępstwa i interwencji zagwarantowanych innymi przepisami prawa Unii lub prawa krajowego. Państwa członkowskie, które nie posiadają kryteriów dotyczących uzasadnionego interesu, mogą wyrazić zgodę, aby podmioty co do zasady mogły udzielać wsparcia pozwanemu zgodnie z niniejszą dyrektywą.

- (36) Aby zapewnić pozwanemu dodatkową gwarancję, powinno być możliwe udzielenie mu zabezpieczenia na pokrycie szacunkowych kosztów postępowania, które mogą obejmować koszty zastępstwa procesowego poniesione przez pozwanego, oraz – jeżeli prawo krajowe tak stanowi – szacunkowych szkód. Należy jednak zapewnić równowagę między takim środkiem a przysługującym powodowi prawem dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Sąd lub trybunał rozpoznający sprawę powinien mieć możliwość, jeżeli uzna to za stosowne, nakazania powodowi zapewnienia zabezpieczenia, jeżeli istnieją elementy, które wskazują, że postępowanie stanowi nadużycie, lub jeżeli istnieje ryzyko, że pozwany nie uzyska zwrotu kosztów, lub ze względu na sytuację ekonomiczną stron lub inne takie kryteria ustanowione w prawie krajowym. Udzielenie zabezpieczenia nie oznacza wydania orzeczenia co do istoty sprawy, ale służy jako środek zabezpieczający, który ma zabezpieczyć wykonanie prawomocnego orzeczenia stwierdzającego nadużycie procedury i który ma na celu pokrycie kosztów oraz, jeżeli prawo krajowe tak stanowi, ewentualnej szkody wyrządzonej pozwanemu, w szczególności w przypadku, gdy istnieje ryzyko zaistnienia nieodwracalnej szkody. Decyzja o tym, czy zabezpieczenie powinno być udzielane przez sąd z urzędu, czy na wniosek pozwanego, powinna należeć do państw członkowskich. Jeżeli prawo krajowe tak stanowi, powinna istnieć możliwość udzielenia zabezpieczenia na każdym etapie postępowania sądowego.

- (37) Orzeczenie o oddaleniu na wczesnym etapie roszczenia powinno być orzeczeniem co do istoty sprawy, podjętym po odpowiednim zbadaniu sprawy. Państwa członkowskie powinny przyjąć nowe przepisy lub stosować przepisy już istniejące w prawie krajowym, aby sąd lub trybunał mógł orzekać o oddaleniu oczywiście bezzasadnych roszczeń, gdy tylko otrzyma informacje niezbędne do uzasadnienia takiego orzeczenia. Takie oddalenie powinno nastąpić na jak najwcześniejszym etapie postępowania, ale może mieć miejsce w dowolnym jego momencie, w zależności od tego, kiedy sąd lub trybunał otrzymał takie informacje, i zgodnie z prawem krajowym. Możliwość oddalenia na wczesnym etapie roszczenia nie stoi na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych, które umożliwiają sądom lub trybunałom krajowym dokonanie oceny dopuszczalności powództwa jeszcze przed wszczęciem postępowania.
- (38) Jeżeli pozwany złożył wniosek o oddalenie roszczenia ze względu na jego oczywistą bezzasadność, sąd lub trybunał powinien rozpatrzyć ten wniosek w trybie przyspieszonym zgodnie z prawem krajowym, aby przyspieszyć ocenę tego, czy roszczenie jest oczywiście bezzasadne, biorąc pod uwagę konkretne okoliczności danej sprawy.
- (39) Zgodnie z ogólnymi zasadami prawa procesowego cywilnego ciężar dowodu, że takie roszczenie przeciwko osobie fizycznej lub prawnej zaangażowanej w debatę publiczną jest zasadne, spoczywa na powodzie. Jeżeli pozwany złożył wniosek o oddalenie na wczesnym etapie roszczenia, powód, aby uniknąć takiego oddalenia, powinien być zobowiązany do uzasadnienia roszczenia co najmniej w takim zakresie, w jakim umożliwi to sądowi stwierdzenie, że roszczenie to nie jest oczywiście bezzasadne.
- (40) Od orzeczenia o oddaleniu na wczesnym etapie roszczenia powinien przysługiwać środek odwoławczy. Od orzeczenia o odmowie oddalenia na wczesnym etapie roszczenia również może przysługiwać środek odwoławczy zgodnie z prawem krajowym.

- (41) Jeżeli sąd stwierdził, że postępowanie stanowi nadużycie, koszty powinny obejmować wszystkie rodzaje kosztów postępowania, które mogą być przyznane na podstawie prawa krajowego, w tym pełne koszty zastępstwa procesowego poniesione przez pozwanego, chyba że koszty takie są nadmierne. Jeżeli prawo krajowe nie zapewnia pełnego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego ponad to, co zostało określone w tabelach opłat ustawowych, państwa członkowskie powinny zapewnić przy użyciu innych środków dostępnych na mocy prawa krajowego, aby powód w pełni ponosił takie koszty. Nie należy jednak przyznawać pełnego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w przypadku, gdy koszty takie są nadmierne, na przykład gdy uzgodniono nieproporcjonalnie wysokie opłaty. Sąd powinien wydawać orzeczenia w sprawie kosztów zgodnie z prawem krajowym.
- (42) Głównym celem zapewnienia sądom lub trybunałom możliwości nakładania sankcji lub innych równie skutecznych stosownych środków jest powstrzymanie potencjalnych powodów przed wszczynaniem stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej. Inne stosowne środki, w tym wypłata rekompensaty za poniesione szkody lub publikacja orzeczenia sądowego, jeżeli środki te są przewidziane w prawie krajowym, powinny być tak samo skuteczne jak sankcje. Jeżeli sąd stwierdził, że postępowanie stanowi nadużycie, takie sankcje lub inne równie skuteczne stosowne środki powinny być określone indywidualnie dla każdego przypadku, powinny być proporcjonalne do charakteru i elementów wskazujących na stwierdzone nadużycie i powinny uwzględniać możliwość spowodowania przez takie postępowania szkodliwego lub mrożącego efektu dotyczącego debaty publicznej lub sytuację ekonomiczną powoda, który wykorzystał brak równowagi sił. Decyzja o sposobie wypłaty wszelkich kwot pieniężnych należy do państw członkowskich.

(43) W kontekście transgranicznym istotne jest również uznanie zagrożenia związanego z powództwami SLAPP wytaczanymi w państwach trzecich przeciwko dziennikarzom, obrońcom praw człowieka i innym osobom zaangażowanym w debatę publiczną mającym miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii. SLAPP wytaczane w państwach trzecich mogą wiązać się z nadmiernymi rekompensatami za poniesione szkody zasądzanymi od osób zaangażowanych w debatę publiczną. Postępowania sądowe w państwach trzecich są bardziej złożone i kosztowne dla osób, przeciwko którym wytoczono powództwo SLAPP. Aby chronić demokrację i prawo do wolności wypowiedzi i informacji w Unii oraz aby nie dopuścić do podważania skuteczności gwarancji przewidzianych w niniejszej dyrektywie poprzez wszczynanie postępowań sądowych w innych jurysdykcjach, ważne jest zapewnienie ochrony przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami i stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej, wszczynanymi w państwach trzecich. Decyzja o tym, czy odmówić uznania i wykonania wyroku wydanego w państwie trzecim ze względu na ewidentną sprzeczność takiego uznania i wykonania z porządkiem publicznym (*ordre public*) lub w oparciu o inną podstawę odmowy, należy do państwa członkowskiego.

- (44) Niniejsza dyrektywa tworzy nową szczególną podstawę jurysdykcji w celu zapewnienia, aby osoby, przeciwko którym wytoczono powództwa SLAPP i które mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii, dysponowały skutecznym i dostępnym w Unii środkiem ochrony prawnej przed stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi zmierzających do stłumienia debaty publicznej, wszczynanymi przed sądem lub trybunałem państwa trzeciego przez powoda mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę poza Unią. Niniejszą dyrektywę powinno się stosować niezależnie od tego, czy orzeczenie zostało już wydane lub czy orzeczenie stało się prawomocne, zważywszy że osoby, przeciwko którym wytoczono powództwa SLAPP, mogą ponosić szkody i koszty od początku postępowania sądowego, także wtedy, gdy nie wydano jeszcze żadnego orzeczenia, na przykład w przypadku cofnięcia roszczenia. Państwa członkowskie powinny jednak móc podjąć decyzję o ograniczeniu wykonywania takiej jurysdykcji na czas postępowania toczącego się w państwie trzecim, zgodnie z prawem krajowym, na przykład przewidując zawieszenie postępowania w państwie członkowskim. Ta szczególna podstawa jurysdykcji umożliwi osobom, przeciwko którym wytoczono powództwa SLAPP i które mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii, dochodzenie przed sądami lub trybunałami ich miejsca zamieszkania lub siedziby rekompensaty za poniesione szkody i zwrotu poniesionych kosztów – lub których poniesienia można się zasadnie spodziewać – w związku z postępowaniem przed sądem lub trybunałem państwa trzeciego. Ta szczególna podstawa jurysdykcji ma powstrzymać od wytaczania powództw SLAPP w państwach trzecich przeciwko osobom mającym miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii a orzeczenie wydane w takim postępowaniu powinno móc zostać wykonane na przykład w przypadku, gdy powód mający miejsce zamieszkania lub siedzibę poza Unią ma mienie w Unii. Norma dotycząca szczególnej podstawy jurysdykcji określona w niniejszej dyrektywie nie powinna obejmować prawa właściwego ani prawa materialnego regulującego rekompensaty za poniesione szkody jako takie.
- (45) Niniejsza dyrektywa nie wpływa na stosowanie dwustronnych i wielostronnych konwencji i umów między państwem trzecim i Unią lub państwem członkowskim zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej dyrektywy, w tym konwencji lugańskiej z 2007 r., zgodnie z art. 351 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

- (46) Państwa członkowskie powinny udostępniać informacje na temat dostępnych gwarancji proceduralnych, środków ochrony prawnej i istniejących środków wsparcia w jednym miejscu, w tzw. „punkcie kompleksowej obsługi”, aby zapewnić osobom, przeciwko którym wytoczono powództwa SLAPP, łatwy i bezpłatny dostęp do konkretnych informacji, i w ten sposób pomóc im w znalezieniu wszystkich istotnych informacji. Typowe dla powództw SLAPP jest to, że osoby, przeciwko którym zostały one wytoczone, odczuwają poważne konsekwencje finansowe oraz doznają uszczerbku psychologicznego i uszczerbku na reputacji. Spowodowanie takiego uszczerbku jest jednym z celów powodów wytaczających powództwa SLAPP, gdy wszczynają oni stanowiące nadużycie postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej. W związku z tym informacje przekazywane przez punkt kompleksowej obsługi powinny obejmować istniejące mechanizmy wsparcia, na przykład informacje na temat odpowiednich organizacji i stowarzyszeń, które udzielają pomocy prawnej lub finansowej i wsparcia psychologicznego osobom, przeciwko którym wytoczono powództwa SLAPP. Niniejsza dyrektywa nie określa kształtu takiego punktu kompleksowej obsługi.
- (47) Celem publikowania odpowiednich orzeczeń sądowych jest zwiększenie wiedzy na temat powództw SLAPP i zapewnienie sądom, zawodowym prawnikom i ogółowi społeczeństwa źródła informacji na temat tych powództw. Takie publikowanie powinno być zgodne z prawem Unii i prawem krajowym dotyczącym ochrony danych osobowych i może być zapewniane za pomocą odpowiednich kanałów, takich jak istniejące sądowe bazy danych lub europejski portal „e-Sprawiedliwość”. W celu ograniczenia obciążeń administracyjnych państwa członkowskie powinny mieć obowiązek publikowania co najmniej orzeczeń krajowych sądów apelacyjnych lub krajowych sądów najwyższej instancji.

- (48) Rodzaj danych, które mają być gromadzone przez państwa członkowskie na podstawie niniejszej dyrektywy, o ile są one dostępne, dotyczy ograniczonej liczby kluczowych elementów, takich jak liczba stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej w oparciu o rodzaje pozwanych i powodów i rodzaje roszczeń, które są wykorzystywane do wszczęcia takich postępowań sądowych. Dane takie są potrzebne do monitorowania występowania powództw SLAPP i wzrostu ich liczby w Unii, gdyż dostarczają organom i innym odpowiednim zainteresowanym stronom informacji pozwalających określić liczbę powództw SLAPP i zwiększyć wiedzę na ich temat oraz pomagają im zapewniać niezbędne wsparcie osobom, przeciwko którym wytoczono powództwa SLAPP. Cyfryzacja wymiaru sprawiedliwości sprzyjałaby większej dostępności danych.
- (49) Zalecenie Komisji (UE) 2022/758⁵ skierowane jest do państwa członkowskich i przewiduje kompleksowy zestaw środków, w tym szkolenia, zwiększanie wiedzy, wsparcie dla osób, przeciwko którym prowadzone są stanowiące nadużycie postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, gromadzenie danych oraz sprawozdawczość w zakresie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej i monitorowanie takich postępowań. Stosowne jest, aby Komisja, przygotowując sprawozdanie na temat stosowania niniejszej dyrektywy, w którym bierze pod uwagę również kontekst krajowy poszczególnych państw członkowskich, w tym wdrażanie zalecenia (UE) 2022/758, powinna przygotować oddzielne streszczenie tego sprawozdania w łatwo dostępnym formacie, zawierające najważniejsze informacje na temat stosowania w państwach członkowskich gwarancji przewidzianych w niniejszej dyrektywie. Komisja powinna publikować zarówno sprawozdanie, jak i jego streszczenie za pośrednictwem odpowiednich kanałów, w tym europejskiego portalu „e-Sprawiedliwość”.

⁵ Zalecenie Komisji (UE) 2022/758 z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie ochrony dziennikarzy i obrońców praw człowieka, którzy angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) (Dz.U. L 138 z 17.5.2022, s. 30).

- (50) Niniejsza dyrektywa powinna pozostawać bez uszczerbku dla ochrony, którą zapewniają inne instrumenty prawa Unii ustanawiające korzystniejsze przepisy dla osób fizycznych i prawnych angażujących się w debatę publiczną. W szczególności celem niniejszej dyrektywy nie jest zmniejszenie ani ograniczenie praw takich jak prawo do wolności wypowiedzi i informacji ani ograniczenie w żaden sposób ochrony zapewnianej na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937⁶ zgodnie z jej wdrożeniem do prawa krajowego. W odniesieniu do sytuacji, które objęte są zakresem stosowania niniejszej dyrektywy i dyrektywy (UE) 2019/1937, zastosowanie powinna mieć ochrona zapewniana w obu aktach.
- (51) W sprawach dotyczących powództw SLAPP istotne znaczenie mogą mieć przepisy dotyczące jurysdykcji i prawa właściwego określone w rozporządzeniach (UE) nr 1215/2012 i (WE) nr 864/2007. W związku z tym istotnym jest, aby w ramach przyszłych przeglądów tych rozporządzeń oceniono również te aspekty przepisów dotyczących jurysdykcji i prawa właściwego, które mają znaczenie dla powództw SLAPP.
- (52) Niniejsza dyrektywa jest zgodna z prawami podstawowymi, Kartą i ogólnymi zasadami prawa Unii. W związku z tym niniejszą dyrektywę należy interpretować i wdrażać zgodnie z tymi prawami podstawowymi, w tym z prawem do wolności wypowiedzi i informacji, jak również z prawem do skutecznego środka ochrony prawnej, prawem do dostępu do bezstronnego sądu i dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Wdrażając niniejszą dyrektywę, wszystkie zaangażowane władze publiczne powinny zapewnić – w sytuacjach, w których występuje konflikt odpowiednich praw podstawowych – właściwą równowagę między odpowiednimi prawami, zgodnie z zasadą proporcjonalności.

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.U. L 305 z 26.11.2019, s. 17).

- (53) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do TUE i do TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej dyrektywy i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.
- (54) Zgodnie z art. 3 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do TUE i do TFUE, pismem z dnia 6 lipca 2022 r. Irlandia powiadomiła o chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszej dyrektywy.
- (55) Ponieważ cele niniejszej dyrektywy nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie z uwagi na różnice między krajowymi przepisami prawa procesowego, natomiast ze względu na fakt, że niniejsza dyrektywa ustanawia minimalne standardy dotyczące krajowych gwarancji proceduralnych w sprawach transgranicznych o charakterze cywilnym i handlowym, możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 TUE. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Rozdział I

Przepisy ogólne

Artykuł 1

Przedmiot

Niniejsza dyrektywa zapewnia gwarancje chroniące przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi w sprawach cywilnych mających skutki transgraniczne, wnoszonymi lub wszczynanymi przeciwko osobom fizycznym i prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną.

Artykuł 2

Zakres stosowania

Niniejszą dyrektywę stosuje się do spraw o charakterze cywilnym lub handlowym mających skutki transgraniczne będących przedmiotem postępowania cywilnego, w tym postępowań dotyczących stosowania środków tymczasowych i zabezpieczających oraz powództw wzajemnych, niezależnie od rodzaju sądu lub trybunału. Niniejsza dyrektywa nie dotyczy, w szczególności, spraw skarbowych, celnych lub administracyjnych ani odpowiedzialności państwa za działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej (*acta iure imperii*). Niniejszej dyrektywy nie stosuje się do spraw karnych ani do arbitrażu; pozostaje ona bez uszczerbku dla prawa karnego procesowego.

Artykuł 3
Wymogi minimalne

1. Państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać w mocy przepisy, które skuteczniej chronią osoby zaangażowane w debatę publiczną przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi naruszenie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej w sprawach cywilnych, w tym przepisy krajowe ustanawiające skuteczniejsze gwarancje proceduralne dotyczące prawa do wolności wypowiedzi i informacji.
2. Wdrożenie niniejszej dyrektywy nie może w żadnym przypadku uzasadniać obniżenia poziomu gwarancji już zapewnianych przez państwa członkowskie w sprawach objętych niniejszą dyrektywą.

Artykuł 4
Definicje

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- 1) „deбата publiczna” oznacza składanie oświadczeń lub podejmowanie działań przez osobę fizyczną lub prawną w ramach wykonywania prawa do wolności wypowiedzi i informacji, wolności sztuki i nauki lub wolności zgromadzania się i stowarzyszania się, w związku ze sprawą leżącą w interesie publicznym, a także działania przygotowawcze, wspierające lub wspomagające bezpośrednio związane z takimi oświadczeniami lub działaniami;

- 2) „sprawa leżąca w interesie publicznym” oznacza sprawę, która ma wpływ na społeczeństwo w takim stopniu, że może z uzasadnionych względów budzić jego zainteresowanie, w takich dziedzinach jak:
- a) prawa podstawowe, zdrowie publiczne, bezpieczeństwo, środowisko lub klimat;
 - b) działania osoby fizycznej lub prawnej będącej osobą publiczną w sektorze publicznym lub prywatnym;
 - c) sprawy rozpatrywane przez organ ustawodawczy, wykonawczy lub sądowy, lub inne postępowania urzędowe;
 - d) podejrzenia dotyczące korupcji, oszustwa lub innych przestępstw lub wykroczeń administracyjnych w związku z takimi sprawami;
 - e) działania służące ochronie wartości zapisanych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w tym ochronie procesów demokratycznych przed nieuprawnioną ingerencją, w szczególności poprzez zwalczanie dezinformacji;
- 3) „stanowiące nadużycie postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej” oznacza postępowanie sądowe, które nie zostało wszczęte w celu faktycznego dochodzenia lub wykonania prawa, ale którego głównym celem jest uniemożliwienie, ograniczenie lub penalizacja debaty publicznej, często przy wykorzystaniu braku równowagi sił między stronami, w ramach którego wnoszone są bezzasadne roszczenia. Na taki cel wskazują na przykład:
- a) nieproporcjonalny, nadmierny lub nieuzasadniony charakter roszczenia lub jego części, w tym zawyżona wartość przedmiotu sporu;

- b) fakt wszczęcia przez powoda lub strony powiązane wielu postępowań w związku z podobnymi sprawami;
- c) zastraszanie, nękanie lub groźby ze strony powoda lub przedstawicieli powoda przed rozpoczęciem lub w toku postępowania, jak również podobne zachowanie powoda w podobnych lub równoległych sprawach;
- d) stosowanie w złej wierze taktyk procesowych, takich jak opóźnianie postępowania, oszukańczy lub stanowiący nadużycie wybór sądu ze względu na możliwość korzystniejszego rozstrzygnięcia sprawy (ang. forum-shopping) lub cofnięcie pozwu – jeśli jest działaniem w złej wierze – na późniejszym etapie postępowania.

Artykuł 5

Sprawy mające skutki transgraniczne

1. Do celów niniejszej dyrektywy sprawę uważa się za mającą skutki transgraniczne, chyba że obie strony mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w tym samym państwie członkowskim co sąd rozpoznający sprawę i wszystkie inne elementy istotne dla danej sytuacji znajdują się wyłącznie w tym państwie członkowskim.
2. Miejsce zamieszkania lub siedzibę określa się zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1215/2012.

Rozdział II

Wspólne przepisy dotyczące gwarancji proceduralnych

Artykuł 6

Wnioski o zastosowanie gwarancji proceduralnych

1. Państwa członkowskie zapewniają, by w przypadku wszczęcia postępowania sądowego przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną, osoby te mogły złożyć, zgodnie z prawem krajowym, wniosek o:
 - a) udzielenie zabezpieczenia, o którym mowa w art. 10;
 - b) oddalenie na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnego roszczenia, o którym mowa w rozdziale III;
 - c) zastosowanie środków ochrony prawnej przed stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej, o których mowa w rozdziale IV.
2. Państwa członkowskie mogą postanowić, że sąd lub trybunał rozpoznający sprawę może stosować z urzędu środki dotyczące gwarancji proceduralnych, o których mowa w rozdziałach III i IV.

Artykuł 7

Przyspieszony tryb rozpatrywania wniosków o zastosowanie gwarancji proceduralnych

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioski składane zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) i b) były rozpatrywane w trybie przyspieszonym zgodnie z prawem krajowym, z uwzględnieniem okoliczności sprawy, prawa do skutecznego środka ochrony prawnej i prawa dostępu do bezstronnego sądu.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioski, o których mowa w art. 6 ust. 1 lit. c), również mogły być rozpatrywane, jeżeli jest to możliwe, w trybie przyspieszonym, zgodnie z prawem krajowym, z uwzględnieniem okoliczności sprawy, prawa do skutecznego środka ochrony prawnej i prawa dostępu do bezstronnego sądu.

Artykuł 8

Późniejsza zmiana roszczenia lub wniosków

Państwa członkowskie zapewniają, aby późniejsze zmiany roszczenia lub wniosków dokonane przez powoda, w tym cofnięcie roszczenia, w postępowaniu sądowym wszczętym przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną, nie uniemożliwiały pozwanemu złożenia wniosku zastosowanie środków ochrony prawnej, o których mowa w rozdziale IV, zgodnie z prawem krajowym.

Akapit pierwszy pozostaje bez uszczerbku dla art. 6 ust. 2.

Artykuł 9

Wsparcie dla pozwanego podczas postępowania sądowego

Państwa członkowskie zapewniają, aby sąd lub trybunał rozpoznający sprawę w postępowaniu sądowym wszczętym przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną, mógł zgodzić się na to, by stowarzyszenia, organizacje, związki zawodowe i inne podmioty, które mają, zgodnie z kryteriami określonymi w ich prawie krajowym, uzasadniony interes w ochronie lub propagowaniu praw osób zaangażowanych w debatę publiczną, mogły udzielać wsparcia pozwanemu, za jego zgodą, lub mogły przekazywać informacje w ramach tego postępowania zgodnie z prawem krajowym.

Artykuł 10

Zabezpieczenie

Państwa członkowskie zapewniają, aby w postępowaniu sądowym wszczętym przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną sąd lub trybunał rozpoznający sprawę mógł żądać, bez uszczerbku dla prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości, udzielenia przez powoda zabezpieczenia na pokrycie szacunkowych kosztów postępowania, które mogą obejmować poniesione przez pozwanego koszty zastępstwa procesowego, oraz, jeżeli prawo krajowe tak stanowi, szkód.

Rozdział III

Oddalenie na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnych roszczeń

Artykuł 11

Oddalenie na wczesnym etapie

Państwa członkowskie zapewniają zgodnie z prawem krajowym, aby sądy i trybunały mogły oddalać na jak najwcześniejszym etapie postępowania, po odpowiednim rozpatrzeniu, roszczenia zmierzające do stłumienia debaty publicznej ze względu na ich oczywistą bezzasadność.

Artykuł 12

Ciężar dowodu i uzasadnienie roszczeń

1. Ciężar dowodu, że roszczenie jest zasadne, spoczywa na powodzie, który wytacza powództwo.
2. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku złożenia przez pozwanego wniosku o oddalenie na wczesnym etapie roszczenia, na powodzie spoczywał obowiązek uzasadnienia roszczenia, aby sąd mógł ocenić, czy nie jest ono oczywiście bezzasadne.

Artykuł 13

Środek odwoławczy

Państwa członkowskie zapewniają, aby od orzeczenia o oddaleniu na wczesnym etapie roszczenia, wydanego na podstawie art. 11, przysługiwał środek odwoławczy.

Rozdział IV

Środki ochrony prawnej przed stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej

Artykuł 14

Zwrot kosztów

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby powód, który wszczął stanowiące nadużycie postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, mógł zostać obciążony wszystkimi rodzajami kosztów postępowania, które mogą zostać przyznane na podstawie prawa krajowego, w tym pełnymi kosztami zastępstwa procesowego poniesionymi przez pozwanego, chyba że koszty takie są nadmierne.
2. Jeżeli prawo krajowe nie gwarantuje pełnego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego ponad to, co zostało określone w tabelach opłat ustawowych, państwa członkowskie zapewniają przy użyciu innych środków dostępnych na mocy prawa krajowego, by koszty takie zostały w pełni pokryte.

Artykuł 15

Sankcje lub inne równie skuteczne stosowne środki

Państwa członkowskie zapewniają, by sądy lub trybunały rozpoznające sprawę w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogły nakładać na stronę, która wszczęła to postępowanie, skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary lub inne równie skuteczne stosowne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody lub opublikowanie orzeczenia sądowego, jeżeli środki takie są przewidziane w prawie krajowym.

Rozdział V

Ochrona przed orzeczeniami wydanymi w państwach trzecich

Artykuł 16

Podstawy odmowy uznania i wykonania orzeczenia wydanego w państwie trzecim

Państwa członkowskie zapewniają, aby odmawiano uznania i wykonania wyroku wydanego w państwie trzecim w postępowaniu sądowym zmierzającym do uniemożliwienia zaangażowania w debatę publiczną osoby fizycznej lub prawnej mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w danym w państwie członkowskim, jeżeli postępowanie to zostanie uznane za oczywiście bezzasadne lub stanowiące nadużycie zgodnie z prawem państwa członkowskiego, w którym wystąpiono o takie uznanie lub wykonanie.

Artykuł 17

Jurysdykcja w przypadku środków prawnych związanych z postępowaniem w państwie trzecim

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku gdy stanowiące nadużycie postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej zostało wszczęte w sądzie lub trybunale w państwie trzecim przez powoda mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę poza Unią przeciwko osobie fizycznej lub prawnej mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w państwie członkowskim, osoba taka mogła dochodzić przed właściwymi dla jej miejsca zamieszkania lub siedziby sądami lub trybunałami rekompensaty za poniesione szkody i zwrotu poniesionych kosztów w związku z postępowaniem przed sądem lub trybunałem w państwie trzecim.
2. Państwa członkowskie mogą ograniczyć wykonywanie jurysdykcji na podstawie ust. 1 na czas postępowania toczącego się w państwie trzecim.

Rozdział VI

Przepisy końcowe

Artykuł 18

Związki z dwustronnymi i wielostronnymi konwencjami i umowami

Niniejsza dyrektywa nie wpływa na stosowanie dwustronnych i wielostronnych konwencji i umów między państwem trzecim i Unią lub państwem członkowskim zawartych przed dniem ...
[proszę wstawić datę wejścia w życie niniejszej dyrektywy].

Artykuł 19

Informacje i przejrzystość

1. Państwa członkowskie zapewniają, by osoby fizyczne lub prawne zaangażowane w debatę publiczną, o których mowa w art. 6, miały dostęp, w stosownych przypadkach, do informacji dotyczących dostępnych gwarancji proceduralnych i środków ochrony prawnej oraz istniejących środków wsparcia, takich jak pomoc prawna oraz wsparcie finansowe i psychologiczne, jeśli są one dostępne.

Informacje, o których mowa w akapicie pierwszym, obejmują wszelkie dostępne informacje na temat kampanii zwiększających wiedzę, w stosownych przypadkach prowadzonych we współpracy z odpowiednimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi zainteresowanymi stronami.

Informacje takie muszą być udostępniane w jednym miejscu, w łatwo dostępnym formacie, za pośrednictwem odpowiedniego kanału, takiego jak centrum informacyjne, istniejący punkt kontaktowy lub portal elektroniczny, w tym europejski portal „e-Sprawiedliwość”.

2. Państwa członkowskie zapewniają, by pomoc prawna w transgranicznych postępowaniach cywilnych była udzielana zgodnie z dyrektywą Rady 2003/8/WE⁷.
3. Państwa członkowskie publikują w łatwo dostępnym formacie elektronicznym prawomocne orzeczenia wydane przez ich krajowe sądy apelacyjne lub krajowe sądy najwyższej instancji w postępowaniach objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy. Publikacji takiej dokonuje się zgodnie z prawem krajowym.

Artykuł 20

Gromadzenie danych

Państwa członkowskie co roku przekazują Komisji dane – o ile są dostępne i w miarę możliwości w zagregowanej postaci – dotyczące wniosków i orzeczeń, o których mowa w rozdziałach II, III, IV i V, w odniesieniu do:

- a) liczby stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej wszczętych w danym roku;
- b) liczby postępowań sądowych, w podziale na rodzaj pozwanego i powoda;
- c) rodzaju roszczeń wniesionych na podstawie niniejszej dyrektywy.

⁷ Dyrektywa Rady 2003/8/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. w celu usprawnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sporach transgranicznych poprzez ustanowienie minimalnych wspólnych zasad odnoszących się do pomocy prawnej w sporach o tym charakterze (Dz.U. L 26 z 31.1.2003, s. 41).

Artykuł 21

Przeгляд

Do dnia ... [sześć lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy] państwa członkowskie przekazują Komisji dostępne dane dotyczące stosowania niniejszej dyrektywy, w szczególności dostępne dane pokazujące, w jaki sposób osoby, przeciwko którym toczą się postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, wykorzystwały gwarancje przewidziane w niniejszej dyrektywie. Na podstawie przekazanych informacji Komisja, do dnia ... [siedem lat od dnia wejścia w życie niniejszej dyrektywy], a następnie co pięć lat, przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat stosowania niniejszej dyrektywy. W sprawozdaniu przedstawia się ocenę rozwoju sytuacji w odniesieniu do stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej oraz ocenę wpływu niniejszej dyrektywy w państwach członkowskich, biorąc pod uwagę kontekst krajowy w poszczególnych państwach członkowskich, w tym wdrażanie zalecenia (UE) 2022/758. W razie potrzeby sprawozdaniu temu towarzyszą wnioski dotyczące zmiany niniejszej dyrektywy. Sprawozdanie Komisji podawane jest do wiadomości publicznej.

Artykuł 22

Transpozycja

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia ... [dwa lata od daty wejścia w życie niniejszej dyrektywy]. Niezwłocznie przekazują one Komisji tekst tych przepisów.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Sposób dokonywania takiego odniesienia określany jest przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty najważniejszych przepisów prawa krajowego w dziedzinie objętej zakresem stosowania niniejszej dyrektywy.

Artykuł 23

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 24

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodnicząca

W imieniu Rady
Przewodniczący / Przewodnicząca