



Bruxelles, 25 novembre 2022
(OR. en)

15222/22

LIMITE

JUSTCIV 162
FREMP 249
AUDIO 124
JAI 1551
CODEC 1836

**Fascicolo interistituzionale:
2022/0117(COD)**

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. prec.:	15159/22
Oggetto:	Proposta di direttiva sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica") - Dibattito orientativo

I. STATO DEI LAVORI

1. Il 27 aprile 2022 la Commissione ha adottato la proposta di direttiva sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica" (SLAPP))¹ e la raccomandazione complementare sulla protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani attivi nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica")².

¹ Doc. 8529/22 + ADD 1.

² C(2022) 2428 final.

2. La proposta di direttiva è una delle iniziative previste dal piano d'azione per la democrazia europea³ inteso a rafforzare la libertà e il pluralismo dei media. Sulla base dell'articolo 81, paragrafo 2, lettera f), TFUE, fornisce ai giornalisti, ai difensori dei diritti umani e ad altri soggetti che partecipano attivamente al dibattito pubblico strumenti giuridici adeguati per proteggersi dalle azioni legali volte a intimidirli e a metterli a tacere. La direttiva mira a fornire garanzie procedurali nei procedimenti civili con implicazioni transfrontaliere.
3. In sede di Parlamento europeo la commissione competente per la proposta è la commissione giuridica (JURI), mentre la commissione incaricata di fornire un parere è la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE). Il relatore per il fascicolo è Tiemo Wölken.
4. Il 26 ottobre 2022 il Comitato economico e sociale europeo ha adottato un parere⁴ sulla proposta.
5. In sede di Consiglio, l'esame della proposta è in corso a livello di gruppo per le questioni di diritto civile (di seguito "gruppo "SLAPP"). Nella riunione del gruppo "SLAPP" del 13 maggio 2022, la Commissione ha presentato la proposta di direttiva anti-SLAPP, il relativo documento di lavoro dei servizi della Commissione e la raccomandazione anti-SLAPP.
6. L'esame articolo per articolo della proposta è iniziato durante la presidenza francese ed è proseguito durante la presidenza ceca nella riunione del gruppo del 25 luglio 2022. Al fine di agevolare la redazione del testo di compromesso sui capi I e II, la Commissione ha pubblicato un documento informale che fornisce ulteriori chiarimenti e spiegazioni su punti specifici individuati dalla presidenza, presentato nella riunione del gruppo del 9 settembre 2022.

³ COM(2020) 790 final.

⁴ SOC/734-EESC-2022.

7. Durante la riunione del gruppo "SLAPP" del 10 ottobre 2022 la presidenza, in stretta cooperazione con la Commissione, ha presentato il testo riveduto dei capi I e II (Disposizioni generali e Norme comuni in materia di garanzie procedurali). Il testo di compromesso è stato discusso in due successive riunioni del gruppo ed è stato seguito da due versioni rivedute.
8. Date le forti interconnessioni tra le disposizioni dei primi quattro capi, la presidenza ha proseguito i negoziati sui capi III e IV (Rigetto anticipato dei procedimenti giudiziari manifestamente infondati e Rimedi contro i procedimenti giudiziari abusivi). La presidenza ha pubblicato un documento informale che è servito da base per le proposte redazionali degli Stati membri relative al testo di compromesso. Durante la riunione del gruppo "SLAPP" del 22 novembre, la presidenza ha presentato la sua prima proposta di compromesso sui capi III e IV.
9. Sebbene siano necessarie ulteriori discussioni a livello di gruppo per tener conto delle opinioni degli Stati membri, durante le otto riunioni dedicate del gruppo svoltesi finora sono stati compiuti notevoli progressi su molte questioni sostanziali e tecniche.
10. In primo luogo, il testo di compromesso mira a garantire che lo scopo della direttiva, ossia facilitare i procedimenti civili in situazioni con implicazioni transfrontaliere al fine di proteggere i giornalisti, i difensori dei diritti umani e altri soggetti dalle SLAPP, sia meglio rispecchiato nelle disposizioni della proposta e non comporti abusi nel caso in cui un attore abbia una domanda legittima. A tal fine, il testo di compromesso chiarisce ulteriormente i concetti di domande manifestamente infondate e procedimenti giudiziari abusivi e il fatto che le garanzie procedurali di cui il convenuto può beneficiare debbano essere applicate in linea con il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale di cui all'articolo 47 della Carta. Inoltre, definisce meglio l'ambito di applicazione personale della direttiva fornendo ulteriori spiegazioni ed esempi nei considerando relativi ai concetti di giornalisti, difensori dei diritti umani e altri soggetti e alle attività di partecipazione pubblica in cui possono essere coinvolti. Il testo di compromesso sottolinea la necessità di conseguire un'adeguata protezione contro l'abuso delle misure previste dalla direttiva concedendo ai giudici nazionali una discrezionalità sufficiente quando decidono in merito all'applicazione di tali misure in casi particolari.

11. In secondo luogo, gli Stati membri hanno espresso preoccupazioni in merito all'impatto che la direttiva avrebbe sul diritto processuale nazionale, in particolare sui procedimenti penali. Nel testo di compromesso la presidenza ha chiarito che la direttiva non stabilisce norme relative alla procedura penale, conformemente all'articolo 81, paragrafo 2, lettera f), TFUE.
12. Infine, alcuni Stati membri hanno espresso preoccupazione per il fatto che la definizione di questioni con implicazioni transfrontaliere di cui all'articolo 4, paragrafo 2, della proposta della Commissione potrebbe portare a un'interpretazione estensiva di tale nozione. La presidenza ha pertanto proposto quattro opzioni redazionali alternative per quanto riguarda le questioni con implicazioni transfrontaliere. Dato che in questa fase non è stato possibile individuare a livello tecnico alcuna opinione prevalente degli Stati membri a favore di nessuna delle opzioni redazionali proposte, la questione delle implicazioni transfrontaliere rimane un tema di interesse per il gruppo.

II. APPROCCI POLITICI SUGGERITI

13. Sebbene abbiano ampiamente sostenuto lo scopo della direttiva di facilitare i procedimenti civili al fine di tutelare il diritto alla libertà di espressione e alla libertà dei media delle persone attive nella partecipazione pubblica, gli Stati membri hanno segnalato la necessità di garantire che le misure anti-SLAPP non impediscano la presentazione di domande legittime dinanzi ai tribunali, il che violerebbe l'accesso dell'attore alla giustizia.
14. In primo luogo, gli Stati membri hanno affermato che le garanzie procedurali previste dalla direttiva dovrebbero essere scrupolosamente mirate e in linea con il diritto a un giudice imparziale, al fine di eliminare il rischio di abusi da parte dei convenuti che la direttiva mira a proteggere. In secondo luogo, il testo della direttiva dovrebbe sottolineare che i giudici devono procedere a un esame adeguato di un caso prima di respingerlo in quanto manifestamente infondato o di concedere uno dei rimedi previsti nella proposta relativa a procedimenti giudiziari abusivi. Gli Stati membri hanno sottolineato che coloro che diffondono deliberatamente disinformazione al solo scopo di danneggiare la reputazione di qualcuno non dovrebbero beneficiare di protezione ai sensi della direttiva.

15. Gli Stati membri hanno in generale accolto con favore i miglioramenti apportati dalla presidenza al testo della proposta e l'approccio più equilibrato per quanto riguarda la tutela dei diritti fondamentali in questione. Tuttavia, alcuni Stati membri hanno ulteriormente messo in rilievo l'importanza del diritto a un ricorso effettivo e hanno ribadito che le misure proposte dalla direttiva non dovrebbero essere utilizzate abusivamente a scapito degli attori che presentano domande legittime.
16. Tenendo presente il principio "*nessun accordo senza un accordo su tutto*", la presidenza è del parere che le discussioni a livello politico agevoleranno i futuri lavori sulla direttiva.

Quesito:

Alla luce dei progressi compiuti a livello tecnico, i ministri sono invitati a esprimere il loro parere sull'opportunità che la direttiva preveda adeguate garanzie contro l'abuso dei procedimenti civili avviati per prevenire, restringere o penalizzare la partecipazione pubblica e la libertà e il pluralismo dei media, garantendo nel contempo il mantenimento del diritto a un accesso effettivo alla giustizia.
