

Bruxelas, 31 de março de 2023
(OR. en)

8012/23

LIMITE

JUSTCIV 52
FREMP 93
AUDIO 30
JAI 390
CODEC 547

Dossiê interinstitucional:
2022/0117(COD)

NOTA

de:	Presidência
para:	Delegações
n.º doc. ant.:	7023/23
Assunto:	Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a proteção das pessoas envolvidas em processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos contra a participação pública ("ações judiciais estratégicas contra a participação pública") — Projeto de proposta de compromisso da Presidência

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto revisto de proposta de compromisso da Presidência sobre o texto da diretiva em epígrafe no seu conjunto. Esta proposta será apresentada e debatida no Grupo das Questões de Direito Civil em 18 de abril de 2023.

Os Estados-Membros são convidados a enviar, por escrito, as suas observações sobre o texto de compromisso revisto até **à hora de encerramento do expediente de quinta-feira, 13 de abril de 2023**.

Todas as alterações em relação à última versão estão indicadas a **negrito e sublinhado** ou [...] e as restantes alterações em relação à proposta da Comissão vão indicados a **negrito** ou [...].

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativa à proteção das pessoas envolvidas na participação pública contra ações
manifestamente infundadas ou processos judiciais abusivos (ações judiciais estratégicas
contra a participação pública)**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 81.º,
n.º 2, alínea f),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (-1) A União Europeia estabeleceu como objetivo manter e desenvolver a União como um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas. Para criar esse espaço, a União deve adotar, nomeadamente, medidas relativas à cooperação judiciária nas matérias civis com incidência transfronteiriça que sejam necessárias para a eliminação dos obstáculos à boa tramitação das ações cíveis. Se necessário, este objetivo deverá ser alcançado promovendo a compatibilidade das normas de processo civil aplicáveis nos Estados-Membros.**

- (1) O artigo 2.º do Tratado da União Europeia estabelece que a União se funda nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias.
- (2) O artigo 10.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia estabelece que todos os cidadãos têm o direito de participar na vida democrática da União. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir "Carta") prevê, nomeadamente, os direitos ao respeito pela vida privada e familiar (artigo 7.º), à proteção de dados pessoais (artigo 8.º), à liberdade de expressão e de informação, que inclui o respeito pela liberdade e pelo pluralismo dos meios de comunicação social (artigo 11.º), bem como à ação e a um tribunal imparcial (artigo 47.º).
- (3) O direito à liberdade de expressão e de informação, conforme **consagrado** [...] no artigo 11.º da Carta, compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber e de transmitir informações ou ideias, sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem consideração de fronteiras. Deverá ser atribuído ao artigo 11.º da Carta o significado e o âmbito do [...] correspondente artigo 10.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos ("CEDH") sobre o direito à liberdade de expressão, conforme interpretado pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos ("TEDH").
- (4) A presente diretiva visa **eliminar [...] os obstáculos no que se refere à boa tramitação das ações cíveis, [...] concedendo [...] simultaneamente** proteção **às** [...] pessoas singulares e coletivas envolvidas na participação pública em questões de interesse público, em particular jornalistas e defensores dos direitos humanos, contra processos judiciais instaurados contra elas para as dissuadir da participação pública (geralmente designados por "ações judiciais estratégicas contra a participação pública" ou "SLAPP").

- (4-A) **É [...] necessário ter em conta que a participação pública nem sempre é conduzida de boa-fé. A divulgação de desinformação não deverá estar protegida pela [...] presente diretiva. Para o efeito, as regras estabelecidas na presente diretiva deverão dar ao órgão jurisdicional ao qual foi submetida a questão [...] a margem de apreciação necessária para ponderar se a aplicação das garantias pertinentes é adequada num caso específico. Por exemplo, se as alegações do demandado forem falsas e tiverem por objetivo prejudicar a reputação do demandante, não deverá ser concedida ao demandado a proteção prevista nos capítulos II, III e IV da presente diretiva.**
- (5) Os jornalistas desempenham um papel importante na facilitação do debate público e na transmissão e receção de informações, opiniões e ideias. **Deverão poder exercer eficazmente as suas atividades, de modo a garantir que os cidadãos tenham acesso a uma pluralidade de pontos de vista nas democracias europeias.** É essencial que os jornalistas [...] disponham do espaço necessário para contribuir para um debate aberto, livre e justo e para combater a desinformação, a manipulação de informações e as ingerências. [...] **A proteção concedida aos jornalistas de acordo com o direito à liberdade de expressão, em reconhecimento do seu importante papel, está sujeita à condição de estes agirem de boa-fé, no intuito de facultar informações corretas e fiáveis, em consonância com a ética do jornalismo.**
- (5-A) A presente diretiva não **apresenta uma definição de "jornalista"** [...], uma vez que o objetivo é proteger toda a pessoa singular ou coletiva em razão do seu envolvimento na participação pública. No entanto, importa sublinhar que o jornalismo é uma função partilhada por um vasto leque de intervenientes, nomeadamente repórteres, analistas, colunistas [...] e bloguistas, bem como outras pessoas que participam em formas de autopublicação na imprensa, na Internet ou noutros meios.

(6) Os jornalistas de investigação, em particular, desempenham um papel central no combate à criminalidade organizada, à corrupção e ao extremismo. O seu trabalho comporta riscos particularmente elevados, sendo cada vez mais alvo de ataques e assédio. É necessário [...] um sistema sólido de garantias que lhes permita desempenhar o seu papel crucial de guardiões em questões de interesse público legítimo.

(7) [...]

Os defensores dos direitos humanos são indivíduos, grupos e organizações da sociedade civil que promovem e protegem os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos. Como tal, os defensores dos direitos humanos estão empenhados em promover e salvaguardar os direitos civis, políticos, económicos, sociais, culturais e ambientais, bem como em lutar contra a discriminação direta ou indireta, tal como se estabelece [...] no artigo 21.º da Carta.

(7-A) Outros participantes **de relevo** no debate público, como os membros da comunidade académica e os investigadores, merecem também uma proteção [...] **eficaz, uma vez que podem igualmente ser visados pelas SLAPP. Numa sociedade democrática, os membros da comunidade académica deverão poder participar na investigação, no ensino, na aprendizagem e na comunicação sem medo de represálias.**

- (8) Uma democracia saudável e próspera implica que as pessoas possam participar ativamente no debate público, sem a ingerência indevida das autoridades públicas ou de outros intervenientes poderosos, sejam eles nacionais ou estrangeiros. A fim de garantir uma participação significativa, as pessoas devem poder aceder a informações fiáveis, que lhes permitam formar as suas próprias opiniões e atuar com discernimento num espaço público em que seja possível expressar livremente diferentes opiniões.
- (9) Para promover este ambiente, é importante proteger os jornalistas e os defensores dos direitos humanos dos processos judiciais contra a participação pública. Estes processos não são instaurados para efeitos de acesso à justiça, mas para silenciar o debate público, recorrendo normalmente ao assédio e à intimidação.
- (10) As SLAPP são geralmente instauradas por entidades poderosas[...] **como sejam** indivíduos, grupos de lóbis, grandes sociedades comerciais e órgãos do Estado. Envolvem, frequentemente, um desequilíbrio de poderes entre as partes, com o demandante a ter uma posição financeira ou política mais poderosa do que o demandado. Embora **a existência de um desequilíbrio de poderes** não [...] seja uma componente indispensável deste tipo de processos, quando existe, [...] aumenta significativamente os efeitos prejudiciais e os efeitos dissuasores dos processos judiciais contra a participação pública.
- (11) Os processos judiciais contra a participação pública podem ter um impacto negativo na credibilidade e na reputação dos jornalistas e dos defensores dos direitos humanos, além de **poderem** esgotar os seus recursos financeiros e outros. Em resultado destes processos, a publicação de informações sobre uma questão de interesse público pode ser adiada [...] ou **totalmente** evitada. A duração dos procedimentos e a pressão financeira podem ter um efeito dissuasor nos jornalistas e defensores dos direitos humanos. Por conseguinte, a existência de tais práticas pode ter um efeito dissuasor no seu trabalho, contribuindo para a autocensura em antecipação de eventuais processos judiciais futuros, o que conduz ao empobrecimento do debate público, em detrimento da sociedade no seu conjunto.

- (12) As pessoas visadas por processos judiciais contra a participação pública podem enfrentar vários processos em simultâneo, por vezes instaurados em várias jurisdições. Os processos instaurados na jurisdição de um Estado-Membro contra uma pessoa [...] **com domicílio** noutra Estado-Membro são geralmente mais complexos e onerosos para o demandado. Os demandantes em processos judiciais contra a participação pública podem também utilizar instrumentos processuais para **aumentar** [...] a duração e os custos do [...] litígio [...], **e** [...] **instaurar processos** numa jurisdição **que** considerem ser favorável **ao** [...] seu caso, **em vez de** [...] **na** [...] **jurisdição** [...] mais bem colocada para apreciar a ação. Estas práticas também impõem encargos desnecessários e prejudiciais aos sistemas judiciais nacionais.
- (13) As garantias previstas na presente diretiva devem aplicar-se a qualquer pessoa singular ou coletiva em virtude do seu envolvimento na participação pública. Deverão também proteger as pessoas singulares ou coletivas que, a título profissional ou pessoal, apoiam, prestam assistência ou fornecem bens ou serviços a outra pessoa para fins diretamente relacionados com a participação pública sobre uma questão de interesse público, **como sejam** [...] prestadores de serviços de Internet, editoras ou tipografias, que enfrentam ou estão ameaçadas de processos judiciais por prestarem serviços às [...] pessoas visadas [...] **por** um processo judicial.
- (13-A) Uma ação manifestamente infundada pode ser entendida como uma ação que carece de fundamento de forma tão óbvia que não deixa margem para qualquer dúvida razoável. Esta avaliação tem de ser efetuada caso a caso, em relação a cada ação específica.**
- (14) A presente diretiva deverá aplicar-se a qualquer tipo de processo judicial ou de ação de natureza civil ou comercial com incidência transfronteiriça **em ações cíveis**, independentemente da natureza do órgão jurisdicional. **Inserem-se nesta categoria os** [...] **processos relativos a medidas provisórias e cautelares, reconvenções ou outros tipos específicos de vias de recurso disponíveis nos termos de outros instrumentos.** [...] No entanto, não deverá **aplicar-se a** [...] ações cíveis intentadas em processos penais **e regidas total ou parcialmente pelo processo penal.**

- (15) A diretiva não **deverá** [...] aplicar-se às ações resultantes da responsabilidade do Estado por atos ou omissões no exercício da autoridade do E[...]stado (*acta iure imperii*) nem às ações contra funcionários que agem em nome do E[...]stado, nem tão pouco à responsabilidade por atos praticados no exercício de poderes públicos, incluindo a responsabilidade de funcionários oficialmente mandatados. **A presente diretiva não deverá aplicar-se às matérias penais nem à arbitragem e não deverá prejudicar o processo penal.**
- (16) Por "participação pública" entende-se qualquer declaração ou atividade de uma pessoa singular ou coletiva expressa ou realizada no exercício do direito à liberdade de expressão e de informação sobre uma questão de interesse público **atual ou futuro**, como a criação, a exposição, a publicidade, **as atividades de comercialização** ou outra promoção de comunicações, publicações ou obras jornalísticas, políticas, científicas, académicas, artísticas, de comentário ou satíricas, bem como quaisquer atividades preparatórias diretamente ligadas à mesma. **O interesse público futuro refere-se ao facto de determinada questão [...] poder não ser ainda de interesse público, mas [...] poder passar a sê-lo quando o público dela tomar conhecimento, por exemplo através de uma [...] publicação.** A participação pública [...] pode também incluir atividades relacionadas com o exercício do direito à liberdade de associação e de reunião pacífica, como a organização ou a participação **em** [...] atividades de representação de grupos de interesse, manifestações e protestos ou atividades resultantes do exercício do direito a uma boa administração e do direito a um recurso efetivo, como a apresentação de queixas, petições, reclamações administrativas e judiciais e a participação em audições públicas.

(16-A) A participação pública deverá também incluir as atividades preparatórias, de apoio ou de assistência que tenham uma ligação direta e inerente à declaração ou atividade em questão [...]. **Tais atividades deverão dizer diretamente respeito a um ato específico de participação pública ou ter por base uma relação contratual entre o alvo efetivo das SLAPP e a pessoa que realiza as atividades preparatórias, de apoio ou de assistência. A instauração de uma ação, não contra um jornalista ou um defensor dos direitos humanos, mas contra a plataforma na Internet na qual estes publicam o seu trabalho, ou contra a empresa que imprime [...] o texto ou a loja que [...] o comercializa, pode constituir uma forma eficaz de silenciar a participação pública, uma vez que, sem tais serviços, não podem ser publicadas opiniões, não havendo assim possibilidade de influenciarem o debate público.**

(16-B) Além disso, [...] **a participação pública** pode abranger outras atividades destinadas a informar ou influenciar a opinião pública ou a **promover** ações por parte do público, incluindo atividades de qualquer entidade privada ou pública relacionadas com uma questão de interesse público, como a organização de investigações, inquéritos, campanhas ou quaisquer outras ações coletivas, ou a participação nas mesmas.

(17) [...]

(18) A noção de questão de interesse público deve incluir também a qualidade, a segurança ou outros aspetos pertinentes de bens, produtos ou serviços, sempre que tais questões sejam pertinentes para a saúde pública, a segurança, o ambiente, o clima ou o exercício dos direitos fundamentais. Um litígio puramente individual entre um consumidor e um fabricante ou um prestador de serviços relativo a um bem, produto ou serviço só deve ser abrangido **se** [...] a questão contiver um elemento de interesse público, por exemplo, **se disser respeito** [...] a um produto ou serviço que não cumpra as normas ambientais ou de segurança.

- (19) As atividades de uma **figura pública** [...] **deverão** [...] **ser consideradas** também questões de interesse público, **uma vez que** [...] o público pode **nelas** estar legitimamente interessado. No entanto, não há interesse legítimo envolvido quando o único objetivo de uma declaração ou de uma atividade relativa a tal pessoa ou entidade é satisfazer a curiosidade de uma determinada audiência em relação aos pormenores da vida privada de uma pessoa.
- (19-A) As questões sujeitas a apreciação por um órgão legislativo, executivo ou judicial [...] ou quaisquer outros processos oficiais [...] **podem ser consideradas** questões de interesse público. Podem constituir exemplos concretos dessas questões: legislação em matéria de normas ambientais ou de segurança dos produtos, licenças ambientais **concedidas a fábricas ou a minas poluentes ou processos judiciais com alcance jurídico extravase o caso em apreço, por exemplo, um [...] [...] processo em matéria de igualdade, discriminação no lugar de trabalho, criminalidade ambiental ou branqueamento de capitais.**
- (19-B) As questões de interesse público podem também estar relacionadas com alegadas infrações penais, como a corrupção, a fraude, a evasão fiscal ou o assédio sexual.
- (20) Os processos judiciais abusivos envolvem geralmente táticas de litigância **utilizadas pelo demandante de má-fé, incluindo, entre outras, a escolha da jurisdição, o recurso a estratégias dilatórias e [...] a prática de fazer com que o demandado incorra em custos desproporcionados durante o processo [...]. Tais[...] táticas de litigância, que são muitas vezes acompanhadas de várias formas de intimidação, de assédio ou de ameaças, antes do processo ou enquanto este corre termos,** são utilizadas pelo demandante para [...] outros fins que não o acesso à justiça e visam produzir um efeito dissuasor da participação pública sobre o assunto em questão. [...]

- (20-A) As ações no âmbito de processos judiciais abusivos podem ser total ou parcialmente infundadas, o que significa que [...] uma ação não tem necessariamente de ser totalmente infundada para que o processo seja considerado abusivo. Por exemplo, a violação, mesmo de importância menor, de direitos de personalidade que possa dar azo a uma ação de indemnização por perdas e danos modesta nos termos da legislação aplicável, pode ainda assim ser abusiva, caso se solicite uma indemnização ou uma medida corretiva manifestamente excessivas. Por outro lado, se os demandantes em processos judiciais intentarem ações que sejam [...] fundamentadas, os processos não deverão ser considerados abusivos para efeitos da presente diretiva.**
- (21) Uma dimensão transfronteiriça das SLAPP aumenta a complexidade e os desafios para os demandados, uma vez que estes têm de lidar com processos noutras jurisdições, por vezes em várias jurisdições ao mesmo tempo. Por sua vez, tal resulta em custos e encargos adicionais, com consequências ainda mais negativas.
- (22) [...]

- (23) Os demandados devem poder requerer as seguintes garantias processuais: [...] uma caução para cobrir as custas processuais, ou custas processuais e, se for caso disso, danos, [...] o indeferimento liminar de **ações** [...] manifestamente infundadas, [...] medidas corretivas contra processos judiciais abusivos (atribuição de custas [...], sanções **ou outras medidas adequadas**), ou **algumas ou todas**[...]. Tais **garantias processuais deverão ser aplicadas com cautela, na observância do direito a um recurso efetivo e a um tribunal imparcial, consagrado no artigo 47.º da Carta, dando-se ao tribunal [...] margem de apreciação, em casos específicos, para analisar devidamente [...] a questão em apreço e permitindo assim o indeferimento célere de ações manifestamente infundadas sem restringir [...] o acesso efetivo à justiça. O demandado só deverá beneficiar da garantia processual relativa ao indeferimento liminar caso [...] a ação seja manifestamente infundada. No entanto, mesmo nos [...] casos [...] em que não seja possível concluir que a ação é manifestamente infundada, [...] o demandado pode beneficiar de [...] outras [...] garantias processuais.**
- (23-A) Os Estados-Membros deverão estabelecer ou manter em vigor regras sobre a forma como o órgão jurisdicional ao qual foi submetida a questão deverá tratar os pedidos relativos a garantias processuais. Por exemplo, os Estados-Membros poderão [...] **aplicar as normas processuais civis em vigor em matéria de tratamento de elementos de prova, a fim de avaliar se estão reunidas as condições para a aplicação das garantias processuais, ou poderão estabelecer normas específicas para o efeito.** As referidas normas nacionais não deverão tornar o exercício dessas garantias processuais indevidamente **gravoso** [...].

(24) Em alguns processos judiciais abusivos contra a participação pública, os demandantes retiram ou alteram deliberadamente ações ou articulados a fim de evitar a atribuição de custas à parte vencedora. Esta estratégia jurídica, suscetível de ocorrer em alguns Estados-Membros, [...] pode deixar o demandado sem a possibilidade de ser reembolsado das custas processuais. Por conseguinte, tais retiradas ou alterações, **se estiverem previstas no direito nacional, e no respeito pelo poder das partes para dispor sobre o processo**, não deverão afetar a possibilidade de [...] **o demandado [...] pedir** medidas corretivas contra processos judiciais abusivos, em conformidade com o direito nacional. **Tal não prejudica a possibilidade de os Estados-Membros preverem que as garantias processuais possam ser tomadas *ex officio*.**

(25) [...]

(25-A) A fim de proporcionar um nível de proteção mais eficaz, as organizações não governamentais deverão estar em condições de apoiar o demandado em processos judiciais intentados no contexto da participação pública. Este apoio poderá, por exemplo, assumir a forma de fornecimento de informações relevantes para o processo, intervenção a favor do demandado no processo judicial ou qualquer outra forma [...] prevista no direito nacional. As condições em que as organizações não governamentais poderão apoiar o demandado e os requisitos processuais para a prestação de tal apoio, designadamente os prazos, se for o caso, [...] deverão ser regidos pelo direito nacional.

- (26) A fim de proporcionar ao demandado uma garantia adicional, deverá [...] **ser** possível conceder-lhe uma caução para cobrir as custas processuais [...] ou **as custas processuais e danos.** [...] **No entanto, é necessário encontrar um equilíbrio entre essa medida e o direito de acesso à justiça do demandante.** [...] O órgão jurisdicional chamado a pronunciar-se pode considerar adequado que o demandante constitua uma caução se existirem elementos **que indiquem** [...] que o processo é abusivo ou **se existir** o risco de o demandado não ser reembolsado ou **considerando** a situação económica das partes, ou outros critérios deste tipo estabelecidos no direito nacional. Uma caução não implica uma decisão judicial quanto ao mérito, mas serve de medida cautelar para garantir os efeitos de uma decisão final que declare a existência de um abuso processual e **que cubra as custas ou as custas e possíveis danos causados ao demandado, em especial se algum atraso for suscetível de causar danos irreparáveis.** Deverá caber aos Estados-Membros decidir se o tribunal deverá ordenar uma caução por iniciativa própria ou a pedido do demandado.

(26-A) A decisão que concede um indeferimento liminar deverá ser uma decisão quanto ao mérito, tomada após uma análise adequada. Os Estados-Membros deverão adotar novas normas ou aplicar as normas já previstas no direito nacional, de modo a que o órgão jurisdicional possa decidir do indeferimento de processos manifestamente infundados logo que receba as informações necessárias para fundamentar [...] a decisão. Esse indeferimento deverá ter lugar na fase mais incipiente possível do processo, mas pode ocorrer em qualquer fase deste, em função do momento em que o tribunal tenha recebido as referidas informações. Se o demandado tiver pedido o indeferimento da ação por esta ser manifestamente infundada, [...] o órgão jurisdicional deverá tratar o pedido com celeridade, nos termos do direito nacional, a fim de agilizar a avaliação do caráter manifestamente infundado da ação, tendo em conta as circunstâncias do processo, [...] bem como o direito a um recurso efetivo e o direito a um tribunal imparcial. A possibilidade de conceder um indeferimento liminar não obsta à aplicação das normas nacionais que permitam aos órgãos jurisdicionais nacionais apreciar a admissibilidade de uma ação mesmo antes do início do processo.

(27) [...]

(28) [...]

(29) A fim de assegurar [...] **que os pedidos de indeferimento liminar são tratado com celeridade** [...], os Estados-Membros podem fixar prazos para a realização das audiências ou para que o tribunal tome uma decisão. Podem também adotar regimes semelhantes aos procedimentos relativos às medidas provisórias. Os Estados-Membros deverão **procurar** [...] assegurar que, **caso** [...] o demandado **peça** [...] outras garantias processuais, a decisão seja igualmente tomada [...] **com celeridade**. Para [...] **esse** tratamento **acelerado**, os Estados-Membros poderão ter em conta, nomeadamente, se o requerente deu início a processos múltiplos ou concertados em matérias semelhantes e a existência de tentativas de intimidação, assédio ou ameaça ao requerido.

(30) [...]

(30-A) As decisões de provimento dos pedidos de indeferimento liminar deverão ser passíveis de recurso. As decisões de não provimento dos pedidos de indeferimento liminar poderão ser também passíveis de recurso, em conformidade com o direito nacional.

- (31) **Caso o tribunal considere que o processo é abusivo, as c[...]**ustas deverão incluir todos os **tipos de** custas do processo, nomeadamente as despesas de representação legal incorridas pelo demandado [...]. [...] **O tribunal deverá tomar as suas decisões sobre as custas em conformidade com o direito nacional.** [...]
- (32) O principal objetivo de dar aos órgãos jurisdicionais a possibilidade de aplicar sanções **ou outras medidas adequadas** é dissuadir potenciais demandantes de instaurarem processos judiciais abusivos contra a participação pública. **Podem constituir outras medidas adequadas, por exemplo, indemnizações ou a publicação da decisão judicial.** **Caso o tribunal considere que o processo é abusivo, t[...]**ais sanções **ou medidas** deverão ser proporcionais aos elementos de abuso identificados. Ao estabelecer os montantes **das sanções ou medidas** [...], os **órgãos jurisdicionais** deverão ter em conta o potencial efeito prejudicial ou dissuasor do processo na participação pública, nomeadamente **atendendo** [...] à natureza da ação, **[...]** o facto de o demandante ter instaurado processos múltiplos ou concertados em matérias semelhantes, e [...] a existência de tentativas de intimidação, assédio ou ameaça contra o demandado. **Caberá aos Estados-Membros decidir como deverão ser pagos esses montantes.**

- (33) No contexto transfronteiriço, é igualmente importante reconhecer a ameaça das SLAPP de países terceiros que visam jornalistas, defensores dos direitos humanos e outras pessoas envolvidas na participação pública com domicílio na União Europeia. Estes processos podem dar lugar a indemnizações excessivas impostas contra jornalistas da UE, defensores dos direitos humanos e outros. Os processos judiciais em países terceiros são mais complexos e onerosos para os alvos. A fim de proteger a democracia e o direito à liberdade de expressão e de informação na União Europeia, e evitar que as garantias previstas na presente diretiva sejam comprometidas pelo recurso a processos judiciais noutras jurisdições, é importante assegurar proteção contra processos judiciais manifestamente infundados e abusivos em países terceiros.
- (34) A presente diretiva cria um novo critério de jurisdição especial, a fim de assegurar que os alvos das SLAPP com domicílio na União Europeia dispõem de uma via de recurso eficaz na União contra processos judiciais abusivos intentados num órgão jurisdicional de um país terceiro **por um demandante com domicílio fora da União. [...] Esse critério aplica-se independentemente de a decisão ter sido proferida ou ser definitiva, uma vez que os alvos das SLAPP podem sofrer danos ou incorrer em custos desde o início do processo judicial, e possivelmente, sem que tenha sido proferida nenhuma decisão, como [...] em caso de retirada da ação [...]. No entanto, os Estados-Membros podem decidir limitar o exercício da jurisdição enquanto o processo estiver pendente no país terceiro.** Este critério de jurisdição especial permite que os alvos com domicílio na União Europeia peçam, nos órgãos jurisdicionais do seu domicílio, [...] uma indemnização pelos danos e custos incorridos no âmbito do processo que correu termos no órgão jurisdicional do país terceiro. [...] É seu objetivo dissuadir a instauração de processos judiciais abusivos em países terceiros contra pessoas com domicílio na União Europeia e pode ser aplicado, por exemplo, caso [...] um demandante com domicílio fora da União possua bens na União Europeia. Esta disposição não tem por objeto a lei aplicável nem o direito substantivo em matéria de indemnizações propriamente ditas.

- (35) A presente diretiva deverá aplicar-se sem prejuízo da proteção prevista por outros instrumentos do direito da União ou **por disposições do direito nacional que estabeleçam [...] regras mais favoráveis [...] às pessoas singulares e coletivas envolvidas na participação pública. Em particular, a presente diretiva não pretende reduzir nem restringir [...] direitos como o direito à liberdade de expressão e de informação, nem pretende tão pouco [...] prejudicar** de modo algum a proteção oferecida pela Diretiva (UE) 2019/1937 relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União¹, conforme transposta para o direito nacional. No que respeita às situações abrangidas pelo âmbito de aplicação da presente diretiva e da Diretiva (UE) 2019/1937, deverá aplicar-se a proteção proporcionada por ambos os atos [...]. **Podem constituir disposições mais favoráveis as disposições nacionais que estabeleçam [...] garantias processuais mais eficazes, como um regime de responsabilidade relacionado com o direito à liberdade de expressão e de informação.**
- (36) [...] A [...] recomendação da Comissão sobre a proteção dos jornalistas e dos defensores dos direitos humanos envolvidos na participação pública contra processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos ("ações judiciais estratégicas contra a participação pública") [...] é dirigida aos Estados-Membros e [...] prevê um conjunto abrangente de medidas, nomeadamente formação, a sensibilização, o apoio a [...] alvos de processos judiciais abusivos e a recolha de dados, **bem como** a comunicação e o acompanhamento de processos judiciais intentados contra a participação pública.

¹ JO L 305 de 26.11.2019, p. 17 [...].

(36-A) A presente diretiva [...] respeita a proteção dos direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos pela Carta [...], bem como os direitos fundamentais que constituem princípios gerais do direito da União. Assim, a presente diretiva deverá ser interpretada e aplicada em conformidade com esses direitos fundamentais, nomeadamente o direito à liberdade de expressão e de informação, bem como os direitos a um recurso efetivo, a um tribunal imparcial e ao acesso à justiça. Ao aplicar a presente diretiva, todas as autoridades públicas envolvidas deverão chegar, em situações em que se verifique um conflito entre os direitos fundamentais pertinentes, a um equilíbrio justo entre os direitos em causa, em conformidade com o princípio da proporcionalidade.

(37) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Dinamarca não participa na adoção da presente diretiva e não fica a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

(38) [...]

(39) [...] Nos termos do artigo 3.º e do artigo 4.º-A, n.º 1, do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Irlanda notificou (, por ofício de...,) a sua intenção de participar na adoção e na aplicação da presente diretiva.[...]

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto

A presente diretiva prevê garantias contra **ações** manifestamente infundadas ou processos judiciais abusivos em matéria civil com incidência transfronteiriça, intentados contra pessoas singulares e coletivas, em particular jornalistas e defensores dos direitos humanos, devido ao seu envolvimento na participação pública.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

1. A presente diretiva aplica-se às matérias de natureza civil ou comercial com incidência transfronteiriça **em ações cíveis**, independentemente da natureza do órgão jurisdicional. Não abrange, nomeadamente, matérias fiscais, aduaneiras ou administrativas, nem a responsabilidade do E[...]stado por atos ou omissões ocorridos no exercício da autoridade do E[...]stado (*acta iure imperii*). **A presente diretiva não se aplica às matérias penais nem à arbitragem e não prejudica o processo penal.**

1-A. A presente diretiva estabelece regras mínimas, permitindo assim que os Estados-Membros adotem ou mantenham em vigor disposições mais favoráveis às pessoas envolvidas [...] na participação pública, incluindo disposições nacionais que estabeleçam garantias processuais mais eficazes relativas ao direito à liberdade de expressão e de informação.

Artigo 3.º

Definições

Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

1. **"Participação pública"**, qualquer declaração ou atividade de uma pessoa singular ou coletiva expressa ou realizada no exercício do direito à liberdade de expressão e de informação sobre uma questão de interesse público, bem como uma ação preparatória, de apoio ou de assistência diretamente ligada à mesma. [...]
2. **"Questão de interesse público"**, qualquer questão que afete o público de tal forma que este possa legitimamente interessar-se por ela, em domínios como:
 - a) **Os direitos fundamentais**, a saúde pública, a segurança [...], o ambiente **ou** o clima [...];
 - b) As atividades de uma [...] **figura** [...] pública;

- c) Questões sujeitas a apreciação [...] [...] por um órgão legislativo, executivo ou judicial, ou quaisquer outros processos oficiais [...];
- d) Alegações de corrupção, fraude ou **outras** infrações **penais** [...];
- e) As atividades destinadas **a** [...] **combater** a desinformação.

3. **"Processos judiciais abusivos contra a participação pública"**, processos judiciais [...] **que tenham como principal objetivo [...] impedir, restringir ou penalizar [...] a participação pública e [...] que visem ações infundadas [...].** Possíveis indícios desse objetivo:

- a) O caráter desproporcionado, excessivo ou irrazoável da ação ou de parte da mesma, **incluindo o valor excessivo do litígio;**
- b) A existência de múltiplos processos instaurados pelo demandante ou partes associadas relativamente a questões semelhantes;
- c) A intimidação, o assédio ou ameaças por parte do demandante ou dos seus representantes.

Artigo 4.º

[...]

[...]



CAPÍTULO II

Regras comuns em matéria de garantias processuais

Artigo 5.º

Pedidos de garantias processuais

1. Os Estados-Membros garantem que, **caso sejam** [...] intentados processos judiciais contra pessoas singulares ou coletivas devido ao seu envolvimento na participação pública, essas pessoas podem pedir, **em conformidade com o direito nacional**:
 - a) Uma caução, **conforme previsto** no [...] artigo 8.º;
 - b) O indeferimento liminar de **ações** [...] manifestamente infundadas, **conforme previsto no** [...] capítulo III;
 - c) Medidas corretivas contra processos judiciais abusivos, **conforme previsto** no [...] capítulo IV.
2. [...]
3. Os Estados-Membros podem prever que as medidas em matéria de garantias processuais **previstas nos** [...] capítulos III e IV possam ser tomadas *ex officio* pelo órgão jurisdicional ao qual foi submetida a questão.

Artigo 6.º

Alteração subsequente da ação ou dos articulados

Os Estados-Membros devem garantir que, **em processos judiciais intentados contra pessoas singulares ou coletivas devido ao seu envolvimento na participação pública**, quaisquer alterações subsequentes das ações ou dos articulados feitas [...] pelo demandante [...], incluindo a **retirada das ações**, não afetam a possibilidade [...] **de o demandado pedir** [...] as medidas corretivas [...] **previstas no capítulo IV, em conformidade com o direito nacional.** [...] **Esta disposição não prejudica o artigo 5.º, n.º 3.**

Artigo 7.º

[...] Apoio ao [...] demandado em processos judiciais

Os Estados-Membros devem [...] assegurar que um órgão jurisdicional no qual é instaurado um processo judicial **intentado** contra **pessoas singulares ou coletivas devido ao seu envolvimento na participação pública** possa aceitar que organizações não governamentais [...] **apoiem** [...] o demandado **nesses processos, em conformidade com o direito nacional** [...].

Artigo 8.º

Caução

Os [...] Estados-Membros devem garantir que, nos processos judiciais **intentados** contra **pessoas singulares ou coletivas devido ao seu envolvimento** na participação pública, o órgão jurisdicional chamado a pronunciar-se [...] **possa exigir, sem prejuízo do direito de [...] acesso à justiça, que o demandante [...] constitua uma caução para custas processuais, ou para custas processuais e danos, se considerar essa caução adequada [...].**

CAPÍTULO III

Indeferimento liminar de ações [...] manifestamente infundadas

Artigo 9.º

Indeferimento liminar

1. Os Estados-Membros devem [...] **assegurar que os órgãos jurisdicionais possam [...], após uma análise adequada, [...]** indeferir ações contra a participação pública por serem manifestamente infundadas, **o mais cedo possível [...], em conformidade com o direito nacional.**

2. [...]

Os Estados-Membros devem garantir que um pedido de indeferimento liminar seja tratado com celeridade, em conformidade com o direito nacional, tendo em conta as circunstâncias do processo, o direito a um recurso efetivo e a um tribunal imparcial.

Artigo 10.º

[...]

Artigo 11.º

[...]

Artigo 12.º

[...] Fundamentação das ações

Os Estados-Membros devem garantir que, se um demandado tiver pedido o indeferimento liminar, caiba ao demandante **fundamentar a ação, de modo a permitir que o tribunal avalie se esta [...]** não é manifestamente infundada.

Artigo 13.º

Recurso

Os Estados-Membros devem garantir que as decisões de deferimento [...] de um pedido de indeferimento liminar, nos termos do artigo 9.º, são passíveis de recurso.

CAPÍTULO IV

Medidas corretivas contra processos judiciais abusivos

Artigo 14.º

Atribuição de custas

Os Estados-Membros devem [...] garantir que um demandante que tenha intentado um processo judicial abusivo contra a participação pública possa ser condenado a suportar [...] **todos os tipos de** custas do processo **previstas no direito nacional**, incluindo [...] as despesas de representação legal incorridas pelo demandado [...].

Artigo 15.º

[...]

Artigo 16.º

Sanções e outras medidas adequadas

Os Estados-Membros devem [...] **assegurar** que os órgãos jurisdicionais chamados a pronunciar-se sobre processos judiciais abusivos contra a participação pública [...] **possam** impor sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas **ou outras medidas adequadas** à parte que intentou o processo.

CAPÍTULO V

Proteção contra decisões judiciais de países terceiros

Artigo 17.º

Motivos de recusa do reconhecimento e da execução de uma decisão judicial de um país terceiro

Os Estados-Membros devem garantir que o reconhecimento e a execução de uma decisão judicial de um país terceiro em processos judiciais [...] **contra** a participação pública de pessoas singulares ou coletivas com domicílio num Estado-Membro sejam recusados [...] caso esses processos [...] **sejam** considerados manifestamente infundados ou abusivos [...] **de acordo com o direito do** Estado-Membro **em que** [...] o reconhecimento ou a execução são requeridos [...].

Jurisdição para ações [...] relacionadas com [...] processos de países terceiros

- 1.** Os Estados-Membros devem garantir que, caso tenham sido intentados processos judiciais abusivos [...] **contra** a participação pública **por um demandante com domicílio fora da União** num órgão jurisdicional de um país terceiro contra uma pessoa singular ou coletiva com domicílio num Estado-Membro, essa pessoa possa solicitar, nos órgãos jurisdicionais do lugar em que tem o seu domicílio, uma indemnização **pelos** [...] danos e custos relacionados com o processo no órgão jurisdicional do país terceiro [...].
- 2.** **Os Estados-Membros podem limitar o exercício da jurisdição enquanto o processo estiver pendente no país terceiro.**

CAPÍTULO VI

Disposições finais

Artigo 19.º

Relações com c[...]onvenções e acordos bilaterais e multilaterais [...]

A presente diretiva não prejudica a aplicação de [...] **convenções e acordos bilaterais e multilaterais celebrados entre um Estado terceiro e a União ou um Estado-Membro antes da data de [...] entrada em vigor da presente diretiva [...]**.

Artigo 20.º

Revisão

Os Estados-Membros devem fornecer à Comissão [...] **os dados disponíveis** relativos à aplicação da presente diretiva até **...** [***cinco*** [...] *anos a contar da data de transposição*]. Com base nas informações fornecidas, a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, o mais tardar até **...** [***seis*** [...] *anos a contar da data de transposição*], um relatório sobre a aplicação da presente diretiva. O relatório deve apresentar uma avaliação da evolução dos processos judiciais abusivos contra a participação pública e do impacto da presente diretiva nos Estados-Membros. Se necessário, o relatório deve ser acompanhado de propostas de alteração da presente diretiva.

Artigo 21.º

Transposição para o direito nacional

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva, o mais tardar, até ... *[[...]três[...]anos após a sua entrada em vigor]*. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. Os Estados-Membros devem estabelecer o modo como é feita a referência.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 22.º

Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 23.º

Destinatários

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
A Presidente

Pelo Conselho
O Presidente/A Presidente