



Council of the
European Union

105888/EU XXVII. GP
Eingelangt am 23/06/22

Brussels, 23 June 2022
(OR. en, pt)

10641/22

Interinstitutional File:
2022/0117(COD)

JUSTCIV 92
FREMP 141
AUDIO 61
JAI 954
CODEC 1000
INST 252
PARLNAT 108

COVER NOTE

From:	The Portuguese Parliament
date of receipt:	22 June 2022
To:	The President of the Council of the European Union
No. prev. doc.:	[8529/22 - COM (2022) 177 final]
Subject:	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings ("Strategic lawsuits against public participation") [8529/22 - COM (2022) 177 final] - Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find enclosed the opinion of the Portuguese Parliament on the above mentioned subject¹.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2022-177/ptass>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER
COM(2022)177
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»)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020 de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a 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») [COM(2022)177]

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, comissão competente em razão da matéria, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o relatório que se anexa ao presente parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta 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»).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2 – Versa, pois, sobre um fenómeno recente, mas cada vez mais generalizado na União Europeia: os processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos contra a participação pública, também designados por «ações judiciais estratégicas contra a participação pública», ou «SLAPP», do inglês *“strategic lawsuits against public participation”*.

3 – Com efeito, os SLAPP, processos judiciais infundados ou exagerados, uma forma prejudicial de assédio e intimidação contra as pessoas envolvidas na proteção do interesse público, são geralmente instaurados por indivíduos poderosos, grupos de lóbis, grandes sociedades comerciais e órgãos do Estado, contra partes que criticam os demandantes ou comunicam mensagens que não são do seu agrado sobre uma questão de interesse público.

Através dos mesmos, visam censurar, intimidar e silenciar aqueles que os criticam, até que estes esgotem os seus recursos e sejam obrigados a abandonar as suas críticas ou oposição, gerando um efeito inibidor de silenciar os demandados e dissuadi-los de prosseguir o seu trabalho.

Contrariamente às ações normais, as SLAPP não são instauradas com vista a exercer o direito de acesso à justiça e com o objetivo de ganhar o processo judicial ou obter reparação, mas com vista a intimidar os demandados.

4 – A iniciativa realça assim que são os jornalistas e os defensores dos direitos humanos, enquanto pessoas individuais, mas também os meios de comunicação social e editoras, as organizações da sociedade civil, e as que participam no ativismo ambiental, os alvos típicos das SLAPP; indicando também que podem ser visadas outras pessoas envolvidas na participação pública, tal como investigadores e membros da comunidade académica

5 – Mas, entendem o Parlamento Europeu e o Conselho, que numa democracia que seja saudável e próspera, todos os cidadãos devem poder participar ativamente no debate público, sem qualquer ingerência indevida das autoridades públicas ou de outros interesses poderosos.

Destarte, entendem que lhes deve ser garantida uma participação significativa; que se traduza no acesso a informações fiáveis para que possam formar as suas opiniões



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

próprias e atuar com discernimento no espaço público no qual seja possível expressar livremente diferentes opiniões.

6 – Consequentemente, considerando assim que as SLAPP se traduzem num abuso dos processos judiciais, impondo encargos desnecessários aos tribunais, a presente iniciativa europeia visa, precisamente, proteger os alvos das SLAPP e evitar que o fenómeno se continue a expandir na União Europeia.

7 – Neste contexto, esta proposta prevê garantias contra processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos em matéria civil com incidência transfronteiriça, intentados contra pessoas singulares e coletivas, particularmente, jornalistas e defensores de direitos humanos, tendo em especial atenção o seu envolvimento na participação pública.

8 – Importa ainda sublinhar que nenhum dos Estados-Membros dispõe de garantias especialmente direcionadas para este tipo de processos, embora alguns se encontrem já em fase de ponderação da sua introdução.

9 – Neste sentido, o objetivo geral da iniciativa, constituindo uma das ações do Plano de Ação para a Democracia Europeia¹, consiste em proporcionar aos tribunais meios eficazes para lidar com as SLAPP, e aos seus alvos, meios para a sua defesa.

10 – Deste modo, ao dar origem a um entendimento comum da União sobre o que constitui, efetivamente, uma SLAPP, bem como ao introduzir garantias processuais, o Parlamento Europeu e o Conselho relevam o facto de a dimensão transfronteiriça das SLAPP aumentar a complexidade e desafios para os visados (demandados).

11 – Por fim, a proposta salienta como outro dos seus objetivos, a proteção dos cidadãos da UE e da sociedade civil contra as SLAPP instauradas em países terceiros.

¹ E sendo acompanhado de uma recomendação sobre a segurança dos jornalistas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Assim sendo, atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A base jurídica da presente iniciativa é o artigo 81.º, n.º 2 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que reza sobre a cooperação judiciária em matéria civil, e determina o seguinte:

“A União desenvolve uma cooperação judiciária nas matérias civis com incidência transfronteiriça, assente no princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais. Essa cooperação pode incluir a adopção de medidas de aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros.”

Em concreto, importa o seu n.º 2, uma vez que é aqui que se habilita o Parlamento Europeu e o Conselho a adotar as medidas para o efeito, em particular a sua alínea f):

“(…) o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adoptam, nomeadamente quando tal seja necessário para o bom funcionamento do mercado interno, medidas destinadas a assegurar:

- a) O reconhecimento mútuo entre os Estados-Membros das decisões judiciais e extrajudiciais e a respectiva execução;*
- b) A citação e notificação transfronteiriça dos actos judiciais e extrajudiciais;*
- c) A compatibilidade das normas aplicáveis nos Estados-Membros em matéria de conflitos de leis e de jurisdição;*
- d) A cooperação em matéria de obtenção de meios de prova;*
- e) O acesso efectivo à justiça;*
- f) A eliminação dos obstáculos à boa tramitação das acções cíveis, promovendo, se necessário, a compatibilidade das normas de processo civil aplicáveis nos Estados-Membros;***
- g) O desenvolvimento de métodos alternativos de resolução dos litígios;*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

h) O apoio à formação dos magistrados e dos funcionários e agentes de justiça."

b) Do Princípio da Subsidiariedade

O objetivo da presente iniciativa consiste em *"proteger os alvos das SLAPP e evitar que o fenómeno continue a expandir-se na UE"*.

A iniciativa tem em devida conta o princípio da subsidiariedade, estabelecendo as bases para uma melhor coordenação com as avaliações realizadas no âmbito dos mecanismos nacionais que consistem em garantias gerais existentes em alguns Estados Membros, sendo a sua eficácia para fazer face às SLAPP, no entanto, limitada.

Acresce que, a diversidade de direitos processuais nacionais pode conduzir ao aumento da procura do foro mais favorável, bem como ao número de processos múltiplos instaurados em vários Estados.

Em conclusão, estabelecer normas mínimas e assegurar a compatibilidade das regras de processo civil aplicáveis nos Estados-Membros contra as SLAPP, e garantir uma ação conjunta dos Estados-Membros para lutar contra as SLAPP de países terceiros, são ações necessárias para a concretização do objetivo da proposta em análise.

Por conseguinte, os objetivos definidos na presente iniciativa não podem ser suficientemente realizados unilateralmente pelos Estados-Membros e apenas com uma intervenção coordenada e adequada poderão ser alcançados de forma eficaz ao nível da União, pelo que é respeitado e cumprido o princípio da subsidiariedade nos termos do artigo 5º do TUE.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

c) Do Princípio da Proporcionalidade

O artigo 5.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia prevê que o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. *A forma escolhida para esta ação deve permitir alcançar o objetivo da iniciativa e aplicá-la o mais eficazmente possível.*

Com efeito, nenhuma das propostas constantes na presente iniciativa excede o necessário para alcançar os objetivos enunciados,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Neste sentido, e em observância do princípio da proporcionalidade consagrado no já referido artigo 5º do TUE, a presente iniciativa não excede o necessário para alcançar os objetivos pretendidos.

Deste modo, é cumprido e respeitado o princípio da proporcionalidade.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos, e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que.

1 – A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 21 de junho de 2022

O Deputado Autor do Parecer

(Sérgio Marques)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)

PARTE IV – ANEXO

- Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.
- Nota Técnica elaborada pelos serviços da Comissão de Assuntos Europeus.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

COM (2022) 177 final – 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»)

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 21/2012, de 17 de maio, 18/2018, de 2 de maio, e 64/2020, de 2 de novembro, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2022) 177 final – *“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»)”*.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2022) 177 final refere-se à 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»).

De acordo com esta iniciativa europeia, os processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos contra a participação pública, geralmente também designados por «ações judiciais estratégicas contra a participação pública», ou «SLAPP», do inglês “*strategic lawsuits against public participation*”, que são um fenómeno recente, cada vez mais generalizado na União Europeia. Constituem uma forma particularmente prejudicial de assédio e intimidação contra as pessoas envolvidas na proteção do interesse público. Estes processos judiciais infundados ou exagerados são geralmente instaurados por indivíduos poderosos, grupos de lóbis, grandes sociedades comerciais e órgãos do Estado contra partes que criticam os demandantes ou comunicam mensagens que não são do seu agrado sobre uma questão de interesse público. Têm por objetivo censurar, intimidar e silenciar aqueles que os criticam, sobrecarregando-os com os custos da defesa de uma ação judicial, até serem obrigados a abandonar as suas críticas ou oposição. Ao contrário das ações normais, as SLAPP não são instauradas com vista a exercer o direito de acesso à justiça e com o objetivo de ganhar o processo judicial ou obter reparação. Em vez disso, são instauradas para intimidar os demandados e esgotar os seus recursos. O objetivo final é alcançar um efeito inibidor, silenciar os demandados e dissuadi-los de prosseguir o seu trabalho.

Refere a iniciativa que os alvos típicos das SLAPP são os jornalistas e os defensores dos direitos humanos, não só pessoas individuais, mas também meios de comunicação social e editoras, bem como organizações da sociedade civil, como as que participam no ativismo ambiental. Podem também visar outras pessoas envolvidas na participação pública, como investigadores e membros da comunidade académica.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Considerando que, numa democracia saudável e próspera, os cidadãos devem poder participar ativamente no debate público, sem a ingerência indevida das autoridades públicas ou de outros interesses poderosos, devendo-lhes ser garantida uma participação significativa, através do acesso 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, e considerando que as SLAPP constituem um abuso dos processos judiciais e impõem encargos desnecessários aos tribunais, esta iniciativa europeia visa proteger os alvos das SLAPP e evitar que o fenómeno continue a expandir-se na União Europeia.

Neste sentido, esta proposta de Diretiva prevê garantias contra processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos em matéria civil com incidência transfronteiriça, intentados contra pessoas singulares e coletivas, em particular jornalistas e defensores de direitos humanos, devido ao seu envolvimento na participação pública.

De acordo com esta iniciativa europeia, vertida na COM (2022) 177 final:

“A diretiva é composta por quatro partes principais distintas: regras comuns em matéria de garantias processuais (capítulo II), indeferimento liminar de processos judiciais manifestamente infundados (capítulo III), medidas corretivas contra processos judiciais abusivos (capítulo IV) e proteção contra decisões judiciais de países terceiros (capítulo V). As disposições dos capítulos I e VI têm um âmbito de aplicação horizontal.

Capítulo I – Disposições gerais: este capítulo contém disposições sobre o objeto e o âmbito de aplicação do instrumento, algumas definições e uma disposição sobre quando se considera que uma questão tem incidência transfronteiriça para efeitos da diretiva.

O **artigo 1.º** indica o objeto, esclarecendo que as garantias específicas previstas na diretiva se destinam a dar resposta a processos judiciais manifestamente infundados ou abusivos em matéria civil com incidência transfronteiriça, intentados contra pessoas singulares e coletivas, devido ao seu envolvimento na participação pública, em particular jornalistas e defensores dos direitos humanos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O **artigo 2.º** define o âmbito de aplicação material da diretiva, que se aplica às matérias de natureza civil ou comercial com incidência transfronteiriça, independentemente da natureza do órgão jurisdicional. Tal inclui as ações cíveis intentadas em processos penais, mas também medidas provisórias e cautelares, reconvenções ou outro tipo específico de vias judiciais previstas noutros instrumentos. Como noutros instrumentos da UE em matéria civil e comercial, as matérias fiscais, aduaneiras, administrativas ou a responsabilidade do Estado por atos ou omissões no exercício da autoridade do Estado estão excluídas do âmbito de aplicação. A noção de *acta iure imperii* inclui as ações contra funcionários que agem em nome do Estado e a responsabilidade por atos praticados no exercício de poderes públicos, incluindo a responsabilidade de funcionários oficialmente mandatados. Por conseguinte, as autoridades públicas não devem ser consideradas alvos das SLAPP.

O **artigo 3.º** contém a definição de participação pública, questão de interesse público e processos judiciais abusivos contra a participação pública.

A **participação pública** é definida em sentido lato, ou seja, qualquer declaração ou atividade expressa ou realizada:

- 1) No exercício do direito à liberdade de expressão e de informação, como a criação, exposição, publicidade ou outra promoção de comunicações, publicações ou obras jornalísticas, políticas, científicas, académicas, artísticas, de comentário ou satíricas, bem como as ações preparatórias, de apoio ou de assistência diretamente ligadas à mesma;
- 2) No 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 ou reclamações administrativas e judiciais e a participação em audições públicas, bem como as ações preparatórias, de apoio ou de assistência diretamente ligadas à mesma.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Além disso, abrange outras atividades destinadas a informar ou influenciar a opinião pública ou a promover outras 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, bem como as ações preparatórias, de apoio ou de assistência diretamente ligadas às mesmas. As ações preparatórias são, por exemplo, entrevistas efetuadas por um jornalista de investigação ou por um membro da comunidade académica para preparar uma declaração, ou informações recolhidas por um defensor do ambiente. As ações de apoio e assistência devem ser abrangidas, uma vez que os demandantes também podem intentar ações judiciais contra intervenientes que prestem serviços de apoio ou de assistência necessários, como a ligação à Internet ou serviços de impressão, com o objetivo de restringir indiretamente a liberdade de expressão do verdadeiro alvo da SLAPP. Essas ações preparatórias, de apoio e de assistência devem ter uma ligação direta e inerente à declaração ou à atividade em causa.

Por outro lado, a participação pública não deve, em princípio, abranger a publicidade comercial e a atividade de comercialização (discurso comercial).

A **questão de interesse público** também é definida em sentido lato, com referência a qualquer questão que afete o público de tal forma que este possa legitimamente interessar-se por ela, em domínios como, por exemplo, a saúde pública, a segurança, o ambiente, o clima, ou o exercício dos direitos fundamentais.

A definição de **processos judiciais abusivos contra a participação pública** refere-se aos processos judiciais intentados relativamente à participação pública que são total ou parcialmente infundados e que têm como principal objetivo impedir, restringir ou penalizar a participação pública.

Uma lista não exaustiva contém os indícios mais comuns de abuso, como o caráter desproporcionado, excessivo ou irrazoável da ação ou de parte da mesma, a existência de múltiplos processos instaurados pelo demandante ou partes associadas relativamente a questões semelhantes, ou a intimidação, o assédio ou ameaças por parte do demandante ou dos seus representantes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os processos judiciais abusivos envolvem frequentemente táticas de litigância utilizadas de má-fé, como manobras dilatórias, causando custos desproporcionados ao demandado, ou a procura do foro mais favorável. Estas táticas, que são utilizadas pelo demandante para outros fins que não o acesso à justiça, são muitas vezes, embora nem sempre, combinadas com várias formas de intimidação, assédio ou ameaças antes ou durante o processo, com o objetivo de impedir a participação pública.

O **artigo 4.º** especifica quando se considera que uma questão tem incidência transfronteiriça.

Para efeitos da presente diretiva, considera-se que uma questão tem incidência transfronteiriça, a menos que ambas as partes tenham domicílio no mesmo Estado-Membro que o tribunal onde foi intentada a ação, o que indica que se presume que a questão é puramente nacional.

No entanto, mesmo que ambas as partes no processo tenham domicílio no mesmo Estado-Membro que o tribunal onde foi intentada a ação, considera-se que a matéria tem incidência transfronteiriça em dois outros tipos de situações.

- 1) A primeira é quando o ato específico de participação pública relativo a uma questão de interesse público em causa é pertinente para mais do que um Estado-Membro. Tal inclui, por exemplo, a participação pública em eventos organizados pelas instituições da União, como a comparência em audições públicas, ou declarações ou atividades sobre questões de pertinência específica para mais do que um Estado-Membro, como a poluição transfronteiriça ou alegações de branqueamento de capitais com potencial envolvimento transfronteiriço.
- 2) A segunda situação em que se deve considerar que uma questão tem incidência transfronteiriça é quando o demandante ou entidades associadas instauraram processos judiciais concorrentes ou anteriores contra os mesmos demandados ou demandados associados noutro Estado-Membro.
- 3) Estes dois tipos de situações têm em conta o contexto específico das SLAPP.

Capítulo II – Regras comuns em matéria de garantias processuais: este capítulo contém disposições horizontais sobre a aplicação de garantias processuais, o seu teor e outras características processuais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nos termos do **artigo 5.º**, é possível apresentar um pedido relativo a diferentes tipos de garantias processuais:

- a) Uma caução, em conformidade com o artigo 8.º;
- b) O indeferimento liminar de processos judiciais manifestamente infundados, em conformidade com o capítulo III;
- c) Medidas corretivas contra processos judiciais abusivos, em conformidade com o capítulo IV.

Embora a descrição da natureza da declaração ou da atividade enquanto ato de participação pública deva ser um requisito de admissibilidade, uma descrição dos elementos de prova de apoio deve ser considerada adequada se o demandante principal ainda não tiver fornecido quaisquer elementos de prova ou se estes não estiverem, de outra forma, à disposição do tribunal. Os Estados-Membros podem prever que as mesmas medidas possam ser tomadas *ex officio* pelo órgão jurisdicional ao qual foi submetida a questão em qualquer fase do processo.

O **artigo 6.º** aborda as alterações subsequentes da ação ou dos articulados apresentadas por demandantes que retiram ou alteram deliberadamente as ações ou articulados, a fim de evitar a atribuição de custas à parte vencedora. Esta estratégia jurídica pode privar o tribunal do poder de reconhecer o caráter abusivo do processo judicial, deixando o demandado sem a possibilidade de ser reembolsado das custas processuais. A disposição garante que quaisquer alterações subsequentes das ações ou dos articulados feitas pelo demandante, incluindo a desistência da instância, não afetam a possibilidade de o órgão jurisdicional ao qual foi submetida a questão considerar o processo judicial abusivo e conceder o reembolso de custas, indemnizações por danos ou sanções.

O **artigo 7.º** prevê que o órgão jurisdicional ao qual foi submetida a questão pode aceitar que organizações não governamentais que salvaguardam ou promovem os direitos das pessoas envolvidas na participação pública possam participar no processo, em apoio do demandado ou para prestar informações. Os Estados-Membros devem reger os requisitos processuais da intervenção, eventualmente incluindo prazos, em conformidade com as regras processuais aplicáveis ao órgão jurisdicional ao qual foi submetida a questão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O **artigo 8.º** introduz o poder de o órgão jurisdicional exigir que o demandante constitua uma caução para custas processuais ou para custas processuais e danos, quando considerar que, mesmo que o pedido não seja manifestamente infundado, existem elementos que indiciam um abuso do procedimento e que as perspectivas de êxito no processo principal são reduzidas.

Capítulo III – Indeferimento liminar de processos judiciais manifestamente infundados: este capítulo trata dos requisitos e garantias processuais para a concessão de um indeferimento liminar em processos judiciais manifestamente infundados.

O **artigo 9.º** dispõe que o indeferimento liminar é concedido quando a ação intentada contra o demandado é, total ou parcialmente, manifestamente infundada. Se a ação principal for arquivada posteriormente no âmbito do processo ordinário, o demandado pode ainda beneficiar de outras medidas corretivas contra processos judiciais abusivos se, nessa altura, forem reconhecidos elementos de abuso.

O **artigo 10.º** prevê que, se o demandado tiver pedido o indeferimento liminar, o processo principal é suspenso até ser proferida uma decisão definitiva sobre esse pedido. A suspensão do processo instaurado pelo demandante garante a suspensão da atividade processual, reduzindo assim os custos processuais do demandado. Para evitar qualquer impacto no acesso efetivo à justiça, a suspensão deve ser temporária e mantida apenas até que seja tomada uma decisão final sobre o pedido, que já não está sujeita a fiscalização jurisdicional.

O **artigo 11.º** exige que um pedido de indeferimento liminar seja tratado no âmbito de um procedimento acelerado, tendo em conta as circunstâncias do processo, bem como o direito a um recurso efetivo e a um tribunal imparcial. A fim de assegurar uma elevada celeridade no procedimento acelerado, 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.

O **artigo 12.º** introduz uma regra especial relativa ao ónus da prova: caso o demandado tenha apresentado um pedido de indeferimento liminar que demonstre que a declaração ou atividade constitui um ato de participação pública, cabe ao demandante provar que a ação não é manifestamente infundada. Tal não representa uma limitação do acesso à justiça, tendo em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

conta que o ónus da prova em relação a essa ação recai sobre o demandante, que apenas tem de demonstrar que a ação não é manifestamente infundada para evitar um indeferimento liminar.

O **artigo 13.º** prevê que as decisões de deferimento ou indeferimento dos pedidos de indeferimento liminar são passíveis de recurso.

Capítulo IV – Medidas corretivas contra processos judiciais abusivos: este capítulo contém disposições sobre a atribuição de custas, as indemnizações por danos sofridos e as sanções.

O **artigo 14.º** prevê que um demandante que tenha intentado um processo judicial abusivo contra a participação pública pode ser condenado a suportar todas as custas do processo, incluindo a totalidade das despesas de representação legal incorridas pelo demandado, a menos que tais despesas sejam excessivas.

O **artigo 15.º** garante que qualquer pessoa singular ou coletiva que tenha sofrido danos em resultado de processos judiciais abusivos contra a participação pública pode pedir e obter uma indemnização integral por esses danos. Tal abrange os danos materiais e imateriais. Os danos materiais incluem, por exemplo, os honorários de advogados, quando não são reembolsáveis como custas, despesas de viagem e despesas médicas (por exemplo, para assistência psicológica), se tiverem um nexo de causalidade com o processo judicial. Os custos anteriores ao julgamento devem ser considerados danos materiais, se não estiverem incluídos nas custas de acordo com a legislação nacional. Os danos imateriais abrangem diferentes formas de danos físicos e/ou psicológicos. Incluem, por exemplo, a dor e o sofrimento ou a tensão emocional relacionada com o processo judicial, a degradação da vida ou de relacionamentos, os danos à reputação e, em geral, qualquer tipo de dano intangível.

O **artigo 16.º** prevê a possibilidade de impor sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas à parte que intentou processos judiciais abusivos contra a participação pública. O principal objetivo desta disposição é dissuadir potenciais demandantes de intentarem processos judiciais abusivos contra a participação pública. O montante das sanções será pago aos Estados-Membros.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Capítulo V – Proteção contra decisões judiciais de países terceiros: este capítulo prevê as vias de recurso para proteger o demandado de processos judiciais abusivos intentados em tribunais de países terceiros.

O **artigo 17.º** exige que os Estados-Membros assegurem que o reconhecimento e a execução de uma decisão judicial de um país terceiro em processos judiciais em virtude da participação pública de pessoas singulares ou coletivas com domicílio num Estado-Membro sejam recusados por serem manifestamente contrários à ordem pública caso esses processos tivessem sido considerados manifestamente infundados ou abusivos se tivessem sido intentados nos tribunais do Estado-Membro em que o reconhecimento ou a execução são requeridos e esses tribunais tivessem aplicado a sua própria lei.

O **artigo 18.º** prevê, como via de recurso adicional contra uma decisão judicial de um país terceiro, que, caso tenham sido intentados processos judiciais abusivos contra a participação pública contra uma pessoa singular ou coletiva com domicílio num Estado-Membro num órgão jurisdicional de um país terceiro, essa pessoa possa pedir uma indemnização pelos danos e custos relacionados com os processos no órgão jurisdicional do país terceiro, independentemente de o domicílio do demandante no processo ser no país terceiro. Esta disposição cria um novo critério de jurisdição especial, a fim de assegurar que os alvos de processos judiciais abusivos 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.

Capítulo VI – Disposições finais: este capítulo contém regras sobre a relação da diretiva com a Convenção de Lugano de 2007, a revisão da aplicação da diretiva, a transposição para o direito nacional, a entrada em vigor e sobre os Estados-Membros como destinatários”.

o Princípio da subsidiariedade

Para os efeitos do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

proporcionalidade, verifica-se que a concretização do objetivo proposto – estabelecer normas mínimas e assegurar a compatibilidade das regras de processo civil aplicáveis nos Estados-Membros contra as SLAPP, bem como garantir uma ação conjunta dos Estados-Membros para lutar contra as SLAPP de países terceiros – não pode ser alcançado de forma unilateral por cada Estado-Membro, nem bilateralmente entre os Estados-Membros, só podendo ser realizado a nível da União Europeia.

Daí que se conclua que a proposta em causa é conforme ao princípio da subsidiariedade.

III – Conclusões

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

- a) Que a COM (2022) 177 final – *“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»)”* não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 15 de junho de 2022

A Deputada Relatora

O Presidente da Comissão

(*Ofélia Ramos*)

(*Fernando Negrão*)