



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 1. juni 2022
Kontor: Proces- og Insolvensrets-
kontoret
Sagsbeh: Louise Møbius Heidt-
mann
Sagsnr.: 2022-0092-5022
Dok.: 2447229

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personer, der engagerer sig offentligt, mod åbenbart grundløse eller urimelige retssager ("strategiske retssager mod offentligt engagement" (SLAPP))

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

Nyt notat.

KOM(2022) 177 Final

1. Resumé

Kommissionen har den 27. april 2022 fremsat ovennævnte direktivforslag, som har til formål at beskytte personer, der engagerer sig offentligt, herunder særligt journalister og rettighedsforkæmpere, imod åbenbart grundløse eller urimelige retssager, der ikke tjener et egentlig retligt formål, men som alene indledes for at chikanere eller "lukke munden" på personerne. Forslaget er omfattet af det danske retsforbehold og har derfor hverken lovgivningsmæssige eller direkte statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Fra dansk side er man umiddelbart positivt indstillet over for forslaget. Det problem, som forslaget sigter mod at løse, ses dog ikke at være en udfordring i Danmark. Forslaget forhandles aktuelt i en arbejdsgruppe under Rådet.

2. Baggrund

Åbenbart grundløse eller urimelige (strategiske) retssager mod offentligt engagement (på engelsk forkortet "SLAPP") er ifølge forslaget et nyt og

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 3392 3340
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

stigende problem i EU. Ved ”personer der engagerer sig offentligt” skal forstås personer, som er involveret i beskyttelsen af offentlighedens interesser på den ene eller anden måde, eksempelvis gennem journalistik eller politisk aktivisme.

Åbenbart grundløse eller urimelige retssager mod sådanne personer er en særligt skadelig form for chikane og intimidering, da der typisk er tale om overdrevne retssager indledt af magtfulde enkeltpersoner, lobbygrupper, selskaber eller statslige organer mod parter, der giver udtryk for kritik eller kommunikerer budskaber, som er ubehagelige for sagsøgerne, om et emne af offentlig interesse. Retssagerne er kendetegnet ved, at der ikke er tale om udøvelse af retten til klage eller domstolsprøvelse, men derimod intimidering af de sagsøgte og dræn af deres ressourcer med det endelige mål at opnå en afskrækkende virkning fra at fortsætte arbejdet og bringe den sagsøgte til tavshed nu og i fremtiden.

Forslaget bygger på princippet om, at et sundt demokrati kræver, at borgerne kan deltage aktivt i den offentlige debat uden utilbørlig indblanding fra offentlige myndigheder eller andre magtfulde interesser. Journalister, menneskerettighedsforkæmpere, akademikere og forskere er med til at fremme den offentlige debat og spiller en afgørende rolle som vagthunde i forhold til spørgsmål af legitim offentlig interesse og skal derfor være i stand til at udføre deres aktiviteter effektivt og uden bekymring for grundløse repressalier.

3. Formål og indhold

Forslaget har til formål at beskytte personer, der engagerer sig offentligt, mod SLAPP og forhindre, at denne type sager spreder sig yderligere i EU. Forslaget er et tiltag under handlingsplanen for europæisk demokrati, som har til formål at styrke mediepluralisme og mediefrihed i EU.

Der findes ifølge forslaget i øjeblikket ikke specifikke beskyttelsesforanstaltninger mod SLAPP i nogen medlemsstater, ligesom der ikke findes EU-regler vedrørende fænomenet. Forslaget har på den baggrund til formål at indføre en fælles EU-forståelse af fænomenet SLAPP, indføre retssikkerhedsgarantier og give domstolene effektive midler til at håndtere SLAPP og de potentielle mål for sådanne retssager værktøjer til at forsvare sig. Forslaget har endvidere til formål at beskytte EU-borgere mod SLAPP-sager, der indledes i tredjelande.

Der lægges op til, at de i forslaget indeholdte retssikkerhedsgarantier mv. skal finde anvendelse i sager med grænseoverskridende virkninger.

Direktivforslaget indeholder i kapitel II fælles regler om retssikkerhedsgarantier. Med forslaget lægges der i den forbindelse bl.a. op til, at medlemsstaterne skal sikre, at en domstol, der behandler retssager mod offentligt engagement, kan acceptere, at ikke-statslige organisationer, der beskytter eller fremmer rettighederne for personer, der engagerer sig offentligt, kan deltage i sagen enten til støtte for sagsøgte eller for at give oplysninger (såkaldt bi-intervention).

Der lægges med direktivforslagets kapitel III op til at indføre regler om tidlig afvisning af åbenbart grundløse retssager mod offentligt engagement. Direktivforslaget indeholder således regler om, at der kan ske afvisning af sagen, hvis kravet mod sagsøgte er helt eller delvist åbenbart grundløst, at hovedsagen skal udsættes på sagsøgtes anmodning om tidlig afvisning, og at anmodninger om tidlig afvisning skal behandles efter en fremskyndet procedure. Endvidere indføres der med forslaget omvendt bevisbyrde, således at hvis sagsøgte anmoder om tidlig afvisning på grund af, at sagen er åbenbart grundløs, påhviler det sagsøger at løfte bevisbyrden for, at dette ikke er tilfældet. Medlemsstaterne skal endelig sikre, at en afgørelse om afslag på eller tilkendelse af tidlig afvisning kan påklages.

Direktivforslagets kapitel IV omhandler retsmidler mod urimelige retssager. Forslaget indeholder i den forbindelse regler om, at en sagsøger, der har anlagt en urimelig retssag mod offentligt engagement, skal betale alle sagsomkostninger, herunder advokatbistand til sagsøgte, og regler om, at enhver fysisk eller juridisk person, der lider skade som følge af urimelige retssager mod offentligt engagement, kan kræve og opnå fuld erstatning for skaden. Forslaget forpligter samtidig medlemsstaterne til at fastsætte bestemmelser om, at domstole, som behandler urimelige retssager mod offentligt engagement, har mulighed for at pålægge den sagsøgende part sanktioner, som er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning.

Med direktivforslagets kapitel V lægges der op til at indføre regler om beskyttelse mod retsafgørelser fra tredjelande. Medlemsstaterne skal efter forslaget sikre, at anerkendelse og fuldbyrdelse af en retsafgørelse i et tredjeland i en sag mod offentligt engagement foretaget af fysiske eller juridiske personer med bopæl i en medlemsstat afslås som åbenbart i strid med

grundlæggende retsprincipper (ordre public), hvis sagen ville være blevet anset for åbenbart grundløs eller urimelig, hvis den var blevet anlagt ved retterne i den medlemsstat, hvor der anmodes om anerkendelse eller fuldbyrdelse, og disse retter havde anvendt deres egen lovgivning. Forslaget forpligter endvidere medlemsstaterne til at sikre, at en person, som er sagsøgt i en urimelig retssag mod offentligt engagement i et tredjeland, kan søge erstatning for skaderne og de omkostninger, der er afholdt i forbindelse med sagen, ved retterne på det sted, hvor vedkommende har bopæl.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 11. november 2021 en initiativbetænkning om SLAPP¹, hvori Kommissionen opfordres til at fremlægge en omfattende pakke af foranstaltninger mod SLAPP, herunder lovgivning.

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, og det er endnu ikke fastlagt, hvornår parlamentet skal behandle sagen.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har vurderet, at forslaget overholder nærhedsprincippet, da der ikke på nuværende tidspunkt findes specifikke sikkerhedsforanstaltninger mod SLAPP i nogen medlemsstater, og idet der samtidig er tale om et stigende problem. Endvidere vurderer Kommissionen, at de nationale civile retsplejeregler ikke altid er velegnede til at håndtere de yderligere komplikationer, der kan opstå i forbindelse med grænseoverskridende SLAPP-sager, og at forskellene i de nationale lovgivninger gør det usandsynligt, at medlemsstaterne hver for sig kan tackle fænomenet eller være i stand til at sikre en overordnet sammenhæng mellem sådanne regler på tværs af medlemsstaterne. Af hensyn til ensartethed og effektiv behandling af SLAPP-sager, finder Kommissionen det nødvendigt at fastsætte minimumsstandarder på området.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

¹ Europa-Parlamentets beslutning af 11. november 2021 om styrkelse af demokrati og mediefrihed og -pluralisme i EU: uberettiget brug af civil- og strafferetlige foranstaltninger til at bringe journalister, NGO'er og civilsamfundet til tavshed" 2021/2036(INI).

6. Gældende dansk ret

Der er ikke dansk lovgivning, der specifikt regulerer SLAPP som fænomen. Der findes dog regler, der har indirekte betydning for emnet.

Efter grundlovens § 77, 1. pkt., er enhver berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Det følger endvidere af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 10, at enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at give eller modtage meddelelser eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til grænser.

For at en sag kan anlægges ved en dansk domstol, skal sagsøgeren have retlig interesse. Ved retlig interesse forstås en parts anerkendelsesværdige interesse i at få en given påstand prøvet af domstolene. Såfremt der ikke foreligger retlig interesse, afvises sagen.

Efter retsplejeloven kan en tredjemand, der har retlig interesse i udfaldet af en sag, indtræde til støtte for en af parterne (biintervention). Det er overladt til domstolens skøn at vurdere, om det findes rimeligt og velbegrundet, at der sker biintervention.

Bliver man i Danmark sagsøgt i en civil retssag, kan man ansøge om fri proces til sagens førelse, hvis man opfylder de økonomiske betingelser herfor og har rimelig grund til at føre proces. Fri proces er udtryk for, at staten yder økonomisk bistand med henblik på at sikre den enkelte borgers adgang til domstolene. Formålet med fri proces er således at give personer med mindre gode økonomiske forhold mulighed for at føre retssag på linje med personer med bedre økonomiske forhold.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af direktivforslaget, da sagen er omfattet af retsforbeholdet. Direktivet vil derfor ikke gælde i eller være bindende for Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Danmark deltager ikke i en kommende vedtagelse af direktivforslaget, da sagen er omfattet af retsforbeholdet. Direktivet har derfor ingen direkte

statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Forslaget forventes heller ikke i øvrigt at have økonomiske konsekvenser.

Kommissionen har vurderet, at forslaget ikke vil få virkninger på Den Europæiske Unions budget.

8. Andre konsekvenser

Der vurderes ikke at være andre konsekvenser forbundet med forslaget.

9. Høring

Forslaget har været sendt i høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

11. Regeringens (foreløbige) generelle holdning

Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for initiativer, der sigter mod at beskytte adgangen til at ytre sig for personer, der engagerer sig offentligt, og som er med til at sikre den offentlige debat og derigennem værne om demokratiets grundsten.

Det bemærkes, at fænomenet ikke ses at være en udfordring i Danmark.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.