

# ПРЕПОРЪКИ

## ПРЕПОРЪКА (ЕС) 2022/758 НА КОМИСИЯТА

от 27 април 2022 година

**относно защитата на журналистите и защитниците на правата на човека, които се ангажират с участието на обществеността, от стратегически съдебни производства („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“)**

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

- (1) Член 2 от Договора за Европейския съюз гласи, че „Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства.
- (2) Член 10, параграф 3 от Договора за Европейския съюз гласи, че всеки гражданин на Съюза има право да участва в демократичния живот на Съюза. Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) предвижда, *inter alia*, право на зачитане на личния и семейния живот (член 7), защита на личните данни (член 8), свобода на изразяване на мнение и свобода на информация, което включва зачитане на свободата и плурализма на медиите (член 11), както и на ефективни правни средства за защита и право на справедлив съдебен процес (член 47).
- (3) Правото на свобода на изразяване на мнение и свобода на информация, както е посочено в член 11 от Хартата, включва правото на всеки да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на публичните власти и независимо от границите. Макар че то не е абсолютно право, всички негови ограничения трябва да бъдат предвидени в закон, да зачитат основното съдържание на правото и да бъдат налагани само ако са необходими и действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора (член 52, параграф 1 от Хартата).
- (4) В съответствие с член 52, параграф 3 от Хартата и с разясненията относно Хартата на член 11 от Хартата следва да бъдат дадени смисълът и обхватът на член 10 от Европейската конвенция за правата на човека относно свободата на изразяване на мнение и свободата на информация, както се тълкуват от Европейския съд по правата на човека. В член 10 от Европейската конвенция за правата на човека се защитават свободата на изразяване на мнение и свободата на информация. В рамките на приложното поле на Европейската конвенция за правата на човека всяко ограничение трябва да бъде предвидено в закон, да бъде необходимо в едно демократично общество и да бъде извършено в преследване на легитимните цели, посочени в член 10, параграф 2 от Европейската конвенция за правата на човека.
- (5) В Европейската конвенция за правата на човека се налага също така позитивно задължение на договарящите държави да гарантират свободата и плурализма на медиите и да създадат благоприятна среда за участие в общественения дебат <sup>(1)</sup>. В съдебната практика на Европейския съд по правата на човека се уточнява още, че свободата на изразяване на мнение представлява една от съществените основи на демократичното общество и е приложима не само към информация или идеи, които се възприемат благосклонно или на които се гледа като на безвредни или с безразличие, но и към такива,

<sup>(1)</sup> Вж. например Решение от 14 септември 2010 г. на Европейския съд по правата на човека по дело *Dink/Турция* (жалби № 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 и 7124/09), точка 137. Вж. също така относно позитивните задължения по член 10 от Европейската конвенция за правата на човека Доклада на отдела за изследвания на Европейския съд по правата на човека, [https://www.echr.coe.int/documents/research\\_report\\_article\\_10\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/research_report_article_10_eng.pdf).

които засягат, шокират или смушават държавата или някоя група от населението <sup>(2)</sup>. Освен това се пояснява, че „в едно демократично общество дори малките и неформални групи за провеждане на кампании (...) трябва да могат да извършват ефективно своята дейност“ и че „съществува силен обществен интерес да се даде възможност на такива групи и физически лица извън обичайните да допринасят за обществения дебат, като разпространяват информация и идеи по въпроси от широк обществен интерес“ <sup>(3)</sup>.

- (6) Журналистите имат важна роля в улесняването на обществения дебат и в разпространението и приемането на информация, мнения и идеи <sup>(4)</sup>. От съществено значение е да им се предостави необходимото пространство, за да допринесат за открит, свободен и честен дебат и да противодействат на дезинформацията и на друга манипулативна намеса, включително от участници от трети държави. Журналистите следва да могат да осъществяват ефективно дейността си, за да гарантират, че гражданите имат достъп до множество мнения в европейските демокрации.
- (7) Защитниците на правата на човека също играят важна роля в европейските демокрации, особено в отстояването на основните права, демократичните ценности, социалното приобщаване, опазването на околната среда и върховенството на закона. Те следва да могат да участват активно в обществения живот и техният глас по въпросите на политиката и в процесите на вземане на решения следва да се чува без страх от сплашване. Защитници на правата на човека са лица или организации, ангажирани със защитата на основните права и на редица други права, включително правата в областта на околната среда и на климата, правата на жените, правата на ЛГБТИК, правата на хората с малцинствен расов или етнически произход, трудовите права или религиозните свободи.
- (8) Една здрава и процъфтяваща демокрация изисква хората да могат да участват активно в обществения дебат. За да се осигури пълноценно участие, хората следва да имат достъп до надеждна информация, която им дава възможност да формират собствено мнение и да упражняват собствена преценка в публично пространство, в което могат свободно да се изразяват различни мнения.
- (9) За да се насърчава тази среда, е важно да се защитят журналистите и защитниците на правата на човека от стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (познати като ССПНСУО). Тези съдебни производства са или явно неоснователни, или напълно или частично неоснователни производства, които съдържат елементи на злоупотреба, които обосновават предположението, че основната цел на съдебното производство е да се предотврати, ограничи или санкционира участието на обществеността. Признаци за такава злоупотреба са непропорционалният, прекомерен или необоснован характер на иска или на част от него, наличието на множество искове, предявени от ищеца във връзка със сходни дела, или сплашване, тормоз или заплахи от страна на ищеца или неговите представители преди образуването на стратегическо съдебно производство. Тези производства представляват злоупотреба със съдебното производство и създават ненужна тежест за съдилищата, тъй като целта им не е достъп до правосъдие, а тормоз и заглушаване на ответниците. Дългите производства създават тежест за националните съдебни системи.
- (10) Стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, могат да се проявяват под формата на широк спектър от правни злоупотреби, главно по граждански или наказателни дела, но също и по административни дела, и могат да имат различни основания.

<sup>(2)</sup> Вж. Решение от 7 декември 1976 г. на Европейския съд по правата на човека по дело *Handyside/Обединеното кралство* (жалба № 5493/72), точка 49.

<sup>(3)</sup> Вж. Решение от 15 февруари 2005 г. на Европейския съд по правата на човека по дело *Steel and Morris/Обединеното кралство* (жалба № 68416/01), точка 89.

<sup>(4)</sup> В Препоръка CM/Rec(2022)4 на Комитета на министрите на Съвета на Европа за насърчаване на благоприятна среда за качествена журналистика в цифровата ера се предвижда, че „...качествената журналистика, която се основава на стандартите на професионалната етика и приема различни форми в зависимост от географския, правния и обществения контекст, преследва двойна цел — да действа като обществен страж в демократичните общества и да допринася за осведомеността и просвещаването на обществото“ [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0). В Резолюция 2213 (2018) относно статута на журналистите в Европа, приета от Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, по отношение на професионалните журналисти се посочва, че тяхната „мисия е да предоставят на обществеността информация по теми от общ или специализиран интерес по възможно най-отговорен и обективен начин.“ [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a5ddd0).

- (11) Такива съдебни производства често се образуват от влиятелни физически или юридически лица (например лобистки групи, корпорации и държавни органи) в опит да се заглуши общественят дебат. Те често са свързани с неравнопоставеност на силите между страните, като ишецът има по-силна позиция от ответника, например във финансово или политическо отношение. Въпреки че не е задължителен компонент на стратегическите съдебни производства, неравнопоставеността на силите, когато е налице, значително увеличава вредните последици, както и възпиращия ефект на съдебните производства срещу участието на обществеността.
- (12) Стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, могат да окажат неблагоприятно въздействие върху доверието в журналистите и тяхната репутация и по-специално на защитниците на правата на човека и да изчерпят техните финансови и други ресурси. Те могат да имат неблагоприятни психологически последици за лицата, обект на съдебни производства, и за членовете на техните семейства. Стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, застрашават способността на журналистите и на защитниците на правата на човека да извършват своята дейност. В резултат на такива производства публикуването на информация по въпрос от обществен интерес може да бъде забавено или напълно възпрепятствано. Наличието на такива производства може да има в по-широк план възпиращо въздействие върху работата на журналистите и по-специално на защитниците на правата на човека, като допринася за автоцензура в очакване на евентуални бъдещи съдебни производства, което води до обедняване на обществения дебат в ущърб на обществото като цяло. Продължителността на процедурите, финансовият натиск и заплахата от наказателни санкции представляват мощни инструменти за сплашване и заглушаване на критичните гласове.
- (13) Тези, които са обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, често са изправени едновременно пред множество съдебни производства в няколко юрисдикции. Съдебните производства, образувани в юрисдикцията на една държава членка срещу лице, пребиваващо в друга държава членка, обикновено са по-сложни и скъпи за ответника. Ищите в стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, могат също така да използват процесуални инструменти, за да удължат продължителността на съдебното производство и да увеличат разходите по него, и да заведат дела в юрисдикция, която смятат за благоприятна за тяхното дело, а не в съда, който е най-подходящ за разглеждане на иска.
- (14) Използването на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, се увеличава в Европейския съюз. Според последните проучвания <sup>(5)</sup> подобни производства се използват все по-често в държавите членки.
- (15) В своята резолюция от 25 ноември 2020 г. <sup>(6)</sup> Европейският парламент осъди използването на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, за заглушаване или сплашване на разследващи журналисти и медии и за създаване на климат на страх във връзка с предоставянето от тях на информация по определени теми, като призова Комисията да представи предложение за тяхното предотвратяване. В своята Резолюция <sup>(7)</sup> от 11 ноември 2021 г. относно укрепване на демокрацията и на свободата и плурализма на медиите в ЕС: неправомерното използване на действия в рамките на гражданското и наказателното право с цел заглушаване на журналистите, неправителствените организации (НПО) и гражданското общество, Европейският парламент подчерта отново разпространението на това явление и необходимостта от ефективни защитни мерки за жертвите му в целия Съюз.

<sup>(5)</sup> Academic network on European citizenship rights, Ad hoc request — SLAPP in the EU context (Академична мрежа относно правата, свързани с европейското гражданство, Ad hoc искане — ССПНСУО в контекста на ЕС), 29 май 2020 г.: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp_en.pdf), стр. 4, и Academic network on European citizenship rights, Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union: A comparative study (Академична мрежа относно правата, свързани с европейското гражданство, Стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (ССПНСУО) в Европейския съюз: Сравнително проучване), 30 юни 2021 г. [https://ec.europa.eu/info/files/strategic-lawsuits-against-public-participation-slapp-european-union-comparative-study\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/strategic-lawsuits-against-public-participation-slapp-european-union-comparative-study_en).

<sup>(6)</sup> P9\_TA(2020)0320. В тази резолюция Парламентът също така повтори условията на своята резолюция от 28 март 2019 г. (P8\_TA(2019)0328).

<sup>(7)</sup> P9\_TA(2021)0451.

- (16) От платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите<sup>(8)</sup> също се съобщава за нарастващ брой сигнали за сериозни заплахи за безопасността на журналистите и свободата на медиите в Европа, включително множество случаи на съдебно сплашване. В годишния доклад за 2021 г. на партньорските сдружения към платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите се подчертава значителното нарастване на сигналите, свързани със ССПНСУО, подадени през 2020 г., спрямо предходната година, по отношение на броя както на сигналите, така и на юрисдикциите на засегнатите държави — членки на Съвета на Европа<sup>(9)</sup>. В своята Препоръка от 13 април 2016 г. относно защитата на журналистиката и безопасността на журналистите и другите работещи в медии<sup>(10)</sup> Съветът на Европа препоръчва на своите държави членки да предприемат необходимите законодателни и/или други мерки за предотвратяване на явно необоснованото, злонамереното или недобросъвестното използване на правото и съдебното производство за сплашване и заглушаване на журналистите и другите работещи в медии.
- (17) В докладите на Комисията относно върховенството на закона за 2020 г.<sup>(11)</sup> и 2021 г.<sup>(12)</sup> се подчертава, че в редица държави членки журналистите и другите лица, участващи в защитата на обществения интерес, все по-често са изправени пред заплахи и атаки под различни форми във връзка с техни публикации и с работата им, включително чрез използване на ССПНСУО.
- (18) Ярък пример за използването на съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността в Съюза, е този на журналистката Дафне Каруана Галиция, която към момента на убийството си е била изправена пред над 40 граждански и наказателни съдебни производства за обида и клевета, свързани с нейната разследваща дейност.
- (19) В Плана за действие за европейската демокрация<sup>(13)</sup>, представен от Комисията на 3 декември 2020 г., се подчертава основната роля на свободните и плуралистични медии в демокрациите, както и значението на гражданското общество. В него се подчертава, наред с другото, важната роля, която играят независимите и плуралистични медии, за да се даде възможност на гражданите да вземат информирани решения, както и в борбата с манипулирането на информация и намесата в информационното пространство, включително дезинформацията. В този контекст Комисията вече прие Препоръка (ЕС) 2021/1534 относно гарантирането на защитата, сигурността и овластяването на журналистите и другите медийни специалисти в Европейския съюз<sup>(14)</sup>. Препоръката има за цел да се гарантират по-безопасни условия на труд за всички медийни специалисти, в среда без страх и сплашване, независимо дали онлайн или офлайн. С оглед на нарастващата заплаха за свободата на медиите и участието на обществеността, породена от стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, Съюзът следва да разработи съгласуван и ефективен подход за противодействие на такива производства. Настоящата препоръка допълва Препоръка (ЕС) 2021/1534, като в нея се предоставят конкретни препоръки по отношение на стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Нейният обхват надхвърля защитата на журналистите и другите медийни специалисти и включва защитниците на правата на човека. С настоящата препоръка следва да се обърне внимание на конкретната заплаха от стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, и по този начин да се подкрепи правилното функциониране на принципите на взаимозависимост и взаимноограничаване в една здрава демокрация. В нея следва да се предоставят насоки на държавите членки за предприемане на ефективни, подходящи и пропорционални мерки за справяне с такива производства и за гарантиране в този контекст по-специално на защитата на журналистите и на защитниците на правата на човека. Препоръчаните мерки следва да включват повишаване на осведомеността и развиване на експертен опит, по-специално сред практикуващите юристи, както и сред лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, за да се гарантира наличието на подкрепа за лицата, които са обект на такива производства, и да се подкрепи засиленият мониторинг.

<sup>(8)</sup> От 2015 г. насам платформата на Съвета на Европа улеснява събирането и разпространението на информация относно сериозни опасения за свободата на медиите и безопасността на журналистите в държавите — членки на Съвета на Европа. Участващи партньорски организации — поканени международни НПО и сдружения на журналисти — подават сигнали за нарушения на свободата на медиите и публикуват годишни доклади относно положението със свободата на медиите и безопасността на журналистите в Европа. От държавите — членки на Съвета на Европа, се очаква да предприемат действия, да се справят с проблемите и да информират платформата за действията, предприети в отговор на сигналите. Ниският процент на отговорилите държави — членки на Съвета на Европа, които са и държави — членки на ЕС, показва необходимост от по-нататъшни действия. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

<sup>(9)</sup> През 2021 г. на платформата за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите (coe.int) бяха публикувани 282 сигнала, като сред тях няколко се отнасяха до случаи на съдебно сплашване, т.е. конюнктурно, произволно или злонамерено използване на законодателството, включително законодателството в областта на клеветата, борбата с тероризма, националната сигурност, хулиганството или борбата с екстремизма. В годишния доклад за 2021 г. на партньорските организации към платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите се отбелязва увеличение през 2020 г. спрямо предходната година, по отношение на броя както на сигналите, така и на юрисдикциите на засегнатите държави — членки на Съвета на Европа — 1680a2440e (coe.int).

<sup>(10)</sup> Препоръка CM/Rec(2016)4 на Комитета на министрите до държавите членки относно защитата на журналистиката и безопасността на журналистите и другите работещи в медиите, [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9#\\_ftn1](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9#_ftn1).

<sup>(11)</sup> COM(2020) 580 final от 30 септември 2020 г.

<sup>(12)</sup> COM(2021) 700/final от 20 юли 2021 г.

<sup>(13)</sup> COM(2020) 790 final от 3 декември 2020 г.

<sup>(14)</sup> Препоръка (ЕС) 2021/1534 на Комисията от 16 септември 2021 г. относно гарантирането на защитата, сигурността и овластяването на журналистите и другите медийни специалисти в Европейския съюз (ОВ L 331, 20.9.2021 г., стр. 8).

- (20) С цел да се осигури ефикасна защита срещу стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, и да се предотврати разпространението на това явление в Съюза, държавите членки следва да гарантират, че в съответните им правни рамки, уреждащи гражданските, наказателните, търговските и административните производства, се предвиждат необходимите гаранции за справяне с такива съдебни производства при пълно зачитане на демократичните ценности и основните права, включително правото на справедлив съдебен процес и правото на свобода на изразяване на мнение. За да се осигури последователна и ефикасна защита срещу явно неоснователни съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, държавите членки следва да се стремят да гарантират, че е налице прекратяване на ранен етап. Те следва също така да се стремят към осигуряване на други средства за правна защита срещу неправомерни съдебни производства, а именно присъждане на съдебните разходи, което означава, че ишецът, който е образувал неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността, може да бъде осъден да поеме всички разходи по производството, обезщетението за загуби и пропуснати ползи за всяко физическо или юридическо лице, което е претърпяло вреда в резултат на неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността, както и възможността за налагане на ефективни, пропорционални и възпиращи санкции на страната, която е завела неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността. Основната цел на предоставянето на възможност на съдилищата да налагат санкции е да се възпрат потенциалните ищци от образуване на неправомерни съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Тези санкции следва да бъдат пропорционални на установените елементи на злоупотреба. При определяне на размера на санкциите съдилищата биха могли да вземат предвид потенциала за вредно въздействие или възпиращ ефект на производствата върху участието на обществеността, включително във връзка с естеството на иска, дали ишецът е образувал множество или съгласувани производства по сходни дела, както и наличието на опити за сплашване, тормоз или заплахата за ответника.
- (21) Държавите членки следва да се стремят да включат в националните си законодателства гаранции за вътрешните дела, подобни на включените в инструментите на Съюза, които имат за цел да се справят със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, по граждански дела с трансгранично значение. Това би осигурило последователна и ефикасна защита срещу подобни съдебни производства и би допринесло за предотвратяване на разрастването на това явление в Съюза.
- (22) Държавите членки следва специално да преразгледат своите правни уредби, приложими по отношение на клеветата, за да гарантират, че съществуващите понятия и определения не могат да бъдат използвани от ищите срещу журналисти или защитници на правата на човека в контекста на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
- (23) За да се предотврати възпиращият ефект върху обществения дебат, държавите членки следва да гарантират, че санкциите за клеветата не са прекомерни и непропорционални. Те следва да обърнат специално внимание на насоките и препоръките на Съвета на Европа <sup>(15)</sup>, които се отнасят до правната уредба в областта на клеветата, по-специално наказателното право. В този контекст държавите членки се насърчават да премахнат от правната си уредба присъдата лишаване от свобода за клеветата. Парламентарната асамблея на Съвета на Европа в своята Резолюция 1577 (2007) <sup>(16)</sup> призова държавите — членки на Съвета на Европа, които все още предвиждат присъди лишаване от свобода за клеветата, дори и те да не се налагат на практика, да ги премахнат незабавно. Държавите членки се насърчават също така да отдават предпочитание на използването на административното или гражданското право за разглеждане на дела за клеветата, при условие че тези разпоредби имат по-слабо неблагоприятни последици от наказателно-правните <sup>(17)</sup>.

<sup>(15)</sup> Вж., *inter alia*, Резолюция 1577 на ПАСЕ „Към декриминализиране на клеветата“ (2007 г.), <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>, Препоръка 1814 на ПАСЕ „Към декриминализиране на клеветата“ (2007 г.), <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17587&lang=en>, изследването на Генералния секретариат на Съвета на Европа относно свободата на изразяване на мнение и клеветата. Проучване на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (2012 г.), <https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-1/16804915c5>, и последното изследване на Съвета на Европа относно съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (2016 г.), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ac95b>.

<sup>(16)</sup> Резолюция 1577 (2007) на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа от 4 октомври 2007 г. „Към декриминализиране на клеветата“, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>.

<sup>(17)</sup> Вж. също Комитет на Организацията на обединените нации по правата на човека, Общ коментар № 34, член 19: Свобода на убеждение и свобода на изразяване на мнение, от 12 септември 2011 г., <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>, и Специалния доклад на Службата на представителя по свободата на медиите към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа за правния тормоз и злоупотребата със съдебната система срещу медиите, 23 ноември 2021 г., [https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075_0.pdf).

- (24) Разглеждането на дела за клевета от гледна точка на наказателното право следва да се използва само в краен случай, а вместо това следва да се отдава предпочитание на мерките от административното или гражданското право, в съответствие с насоките на международните организации. Комитетът на Организацията на обединените нации по правата на човека <sup>(18)</sup> и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа <sup>(19)</sup> препоръчаха премахването на клеветата от наказателноправните норми. По подобен начин Съветът на Европа изрази резерви в този контекст <sup>(20)</sup>.
- (25) Правото на защита на личните данни е допълнително конкретизирано в Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета <sup>(21)</sup>. Правото на защита на личните данни не е абсолютно право. В член 85 от Общия регламент относно защитата на данните се предвижда, че държавите членки съгласуват със закон правото на защита на личните данни с правото на свобода на изразяване на мнение и свобода на информация, включително обработването за журналистически цели и за целите на академичното, художественото или литературното изразяване.
- (26) Държавите членки следва да насърчават органите за саморегулиране и сдруженията на практикуващите юристи да приведат в съответствие с настоящата препоръка, когато е необходимо, своите деонтологични стандарти, включително кодексите за поведение. Държавите членки следва също така да гарантират по целесъобразност че деонтологичните стандарти, чиято цел е възпиране или забраняване на практикуващите юристи да предприемат действия, които биха могли да представляват злоупотреба с процесуални права или с други техни професионални отговорности по отношение на почтеността на съдебния процес, и съответните им дисциплинарни санкции обхващат стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Това следва да бъде придружено от подходящи дейности за повишаване на осведомеността и от обучение, за да се повишат знанията и ефикасността на съществуващите деонтологични стандарти, които са относими към стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
- (27) Практикуващите юристи са ключови участници в стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, като представляват страните по спора, осъществяват наказателно преследване на физически лица или като се произнасят по спорове. Затова е изключително важно те да разполагат с необходимите знания и умения за това. Държавите членки следва да подкрепят тези практикуващи юристи и да им предлагат възможности за обучение. Обучението би могло да допринесе съществено за повишаване на знанията и капацитета им за това как да разкриват стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, включително такива с елемент от трета държава, и да реагират по подходящ начин. Това обучение следва да бъде насочено към магистратите и съдебните служители на всички съдебни инстанции, включително съдии, прокурори, служители на съдилища и прокуратури, както и към всички други специалисти в областта на правосъдието, свързани със съдебната власт или участващи по друг начин в правораздаването, независимо от определението в националното право, правния статут или вътрешната организация, на регионално и местно равнище, когато на първа инстанция може да се появят стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Това обучение следва да бъде насочено и към други практикуващи юристи, като например квалифицирани адвокати. Развитието на местния капацитет за обучение може да допринесе за дългосрочната устойчивост на обучението.
- (28) Разширяването на това обучение, така че да обхване журналисти, членове на съвети по печата, медийни специалисти и защитници на правата на човека, би им помогнало да разпознават кога са изправени пред такива съдебни производства и би им предоставило критични правни умения за намаляване на риска от излагането им на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, или би им предоставило по-добри знания за по-успешно справяне с този риск. Това би могло също така да им даде възможност да се ангажират с надеждно подаване на сигнали относно ССПНСУО. В обучението за журналисти следва да има препратки и към етичните стандарти и насоки, определени от националните съвети по печата или от медийните съвети. За да се допринесе за цялостното изграждане на капацитет и да се засили институционалният отговор по отношение на стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, в това обучение биха могли да се включат и органи за защита на данните, национални институции по правата на човека, институции на омбудсмана и държавни регулаторни органи в областта на медиите.

<sup>(18)</sup> Комитет на Организацията на обединените нации по правата на човека, Общ коментар № 34, член 19: Свобода на убеждение и свобода на изразяване на мнение, от 12 септември 2011 г., <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>.

<sup>(19)</sup> Служба на представителя по въпросите на свободата на медиите към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, Специален доклад за правния тормоз и злоупотребата със съдебната система срещу медиите, 23 ноември 2021 г., [https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075_0.pdf).

<sup>(20)</sup> Препоръка CM/Rec(2016)4 на Комитета на министрите до държавите членки относно защитата на журналистиката и безопасността на журналистите и другите работещи в медиите, вж. точка 6.

<sup>(21)</sup> Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

- (29) Доставчиците на юридическо обучение и сдруженията на практикуващите юристи са в много добра позиция да предоставят обучение относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, както и да определят целите на такова обучение и да направят оценка на най-подходящата методология за обучение. Обучението, предоставяно от практикуващи юристи на други практикуващи юристи, позволява на всички да се учат като група, да обменят опит по-добре и да насърчават взаимното доверие. Следва да се насърчава обменът на съответните практики на европейско равнище, включително с подкрепата на Комисията и с участието на Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN). Участието на практикуващи юристи и техните професионални сдружения — от изготвянето на анализи на потребностите до оценката на резултатите, е от първостепенно значение, за да се гарантират ефективността и устойчивостта на дейностите по обучение.
- (30) В обучението следва да се разглеждат свободата на изразяване на мнение и свободата на информация и други основни права съгласно Хартата на основните права на Европейския съюз и Европейската конвенция за правата на човека и националното право, и да се включат практически насоки за това как да се прилагат съответната съдебна практика, ограниченията и връзката между основните права, включително свободата на изразяване на мнение, процесуалните гаранции, както и други относими разпоредби съгласно националното право. Следва надлежно да се вземе предвид наръчникът на Съвета на Европа за практикуващи юристи относно защитата на правото на свобода на изразяване на мнение съгласно ЕКПЧ <sup>(22)</sup>.
- (31) В обучението следва, наред с другото, да се разглежда защитата на личните данни, които могат да бъдат използвани за образуване на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. В него следва да се разглеждат също манипулирането на информация и намесата в информационното пространство, включително дезинформацията.
- (32) В обучението следва да се отчитат националната правна уредба и контекстът. Комбинирането на националната правна уредба и контекста с насоките, разработени от Съвета на Европа, със свидетелските показания на лица, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, и с най-добрите практики от други държави членки по структуриран и съгласуван начин би могло да допринесе за успешното постигане на учебните цели, свързани с обучението относно стратегическите съдебни производства. Обучението може да се използва и за насърчаване на обмена на най-добри практики между държавите членки.
- (33) В обучението относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, следва също така да се използват по най-добрия начин новите технологии, включително онлайн обучението, за да се достигне до по-широка аудитория и да се насърчи подкрепата. Достъпът до електронни ресурси, актуални материали и самостоятелни инструменти за обучение по съответното законодателство и насоки би допълнил ползите от подобни дейности за обучение.
- (34) С цел да се насърчи полезното взаимодействие с подобни инициативи за обучение на практикуващи юристи, обучителни модули за стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, биха могли да се включат в обученията по свързани теми, като например свобода на изразяване на мнение и правна етика. Следва да се насърчава използването на съществуващите материали и практики за обучение, като тези, популяризирани на европейския портал за електронно правосъдие, UNESCO Global Toolkit for Judicial Actors <sup>(23)</sup> (Глобален инструментариум на ЮНЕСКО за участници от съдебната система) и онлайн курсовете HELP (Обучение по правата на човека за практикуващи юристи) на Съвета на Европа <sup>(24)</sup>.
- (35) Включването на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, в учебните програми по право и журналистика би помогнало на практикуващите юристи и на журналистите да придобият по-добри познания за разпознаване на такива производства и би ги сдобило с конкретни познания, за да реагират по подходящ начин, както и би оказало подкрепа за развитието на експертен опит и професионални компетенции сред преподавателите. Такива знания могат да бъдат предоставени от висши учебни заведения в допълнителни курсове или семинари през последните години на програмата за придобиване на образователна степен, например на студенти по право и журналистика.
- (36) Държавите членки следва да подкрепят кампании за повишаване на осведомеността относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, организирани, наред с другото, от национални субекти, включително национални институции по правата на човека и организации на гражданското общество.

<sup>(22)</sup> Наръчник на Съвета на Европа за практикуващи юристи относно защитата на правото на свобода на изразяване на мнение съгласно ЕКПЧ (2017 г.), <https://rm.coe.int/handbook-freedom-of-expression-eng/1680732814>.

<sup>(23)</sup> Global toolkit for judicial actors: international legal standards on freedom of expression, access to information and safety of journalists (Глобален инструментариум за участници от съдебната система: международни правни стандарти относно свободата на изразяване на мнение, достъпа до информация и безопасността на журналистите) (2021 г.), <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378755>.

<sup>(24)</sup> <https://www.coe.int/en/web/help/home>.

- (37) Коммуникационните дейности във връзка със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, биха могли да бъдат под формата на публикации, съобщения, публични срещи, конференции, работни срещи и уебинари.
- (38) Лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, често срещат трудности при намирането на информация за наличните ресурси за подкрепа. За да се улесни идентифицирането на субекти или органи, които могат да окажат помощ при стратегически съдебни производства, и за да се гарантира ефективността на подкрепата срещу такива производства, информацията следва да се събира и предоставя на едно място, да бъде безплатна и леснодостъпна. За тази цел всяка държава членка следва да създаде една национална фокусна точка, в която се събира и споделя информация за наличните ресурси.
- (39) Основна цел на дейностите за повишаване на осведомеността относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, следва да бъде насърчаването на осведомеността относно значението на едно обществено пространство, в което се дава възможност за демократично участие и се позволява на гражданите да имат достъп до множество мнения и надеждна информация, без препубличения.
- (40) Кампаниите за повишаване на осведомеността следва да се координират с националните фокусни точки и с другите компетентни органи, за да се гарантира тяхната ефективност. С тях следва да се търсят и полезни взаимодействия с кампании за повишаване на осведомеността по съвместими теми, като тези, които са насочени към насърчаването на открит, свободен и честен дебат и към защитата на правото на свобода на изразяване на мнение, и следва да се интегрират с дейности за повишаване на осведомеността, които насърчават активно гражданско участие, плурализъм на мнения и достъп до надеждна информация. По целесъобразност чрез тях следва също така да се търсят полезни взаимодействия с изграждането на устойчивост на медиите, на информационна грамотност, на журналистически стандарти, както и с проверката на фактите в контекста на мерките срещу дезинформацията, манипулирането на информацията и намесата, включително от чужбина. Целевата аудитория може да включва, *inter alia*, конкретни групи, като например медийни специалисти, практикуващи юристи и членове на организации на гражданското общество, специалисти в областта на комуникациите, учени, мозъчни тръстове, политици, държавни служители, публични органи и частни корпорации.
- (41) Държавите членки следва да се стремят да гарантират по всякакви начини, които считат за подходящи, наличността на информацията относно процесуалните и други гаранции в рамките на своите национални правни уредби, включително информация за субектите или органите, с които може да се осъществи контакт за оказване на помощ срещу стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
- (42) Такива ресурси за подкрепа могат да включват адвокатски кантори, които защитават *pro bono* лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, правни клиници на университети, които предоставят такава подкрепа, организации, които регистрират и подават сигнали за случаи на ССПНСУО, и организации, които предоставят финансова и друга помощ на лицата, обект на стратегически съдебни производства.
- (43) Лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, трябва да бъдат подготвени по подходящ начин, за да се изправят пред такива производства. Поради това е необходимо да се развие капацитет в държавите членки, за да се предоставя подкрепа на лицата, обект на такива производства. Държавите членки следва да предлагат финансиране и да насърчават финансирането, налично на равнището на Съюза, за организации, които предоставят насоки и подкрепа на лица, обект на стратегически съдебни производства.
- (44) Необходим е по-систематичен мониторинг на стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, за да се противодейства по-добре на това явление. Събраните данни следва да включват достатъчно информация, за да могат органите и другите заинтересовани страни да определят количествено и да разберат по-добре това явление, включително с оглед осигуряване на необходимата подкрепа за лицата, които са обект на такива производства. Като вземат предвид своите институционални договорености в областта на съдебната статистика <sup>(25)</sup>, държавите членки следва да възложат на един или повече органи да събират и обобщават данни за образувани в националните съдилища стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Тези органи може да събират данните от няколко заинтересовани страни. С цел да се улесни събирането на данни, органите, на които е възложено да събират данни, могат да създадат звена за контакт, така че

<sup>(25)</sup> Вж. насоките относно съдебната статистика на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (CEPEJ) на нейното 12-о пленарно заседание (Страсбург, 10—11 декември 2008 г.) — CEPEJ-GT-EVAL (coe.int).



съдебните органи, професионалните организации, неправителствените организации, защитниците на правата на човека, журналистите и другите заинтересовани страни да могат да споделят данни относно стратегическите съдебни производства. Държавите членки следва да възложат на един от тези органи да координира информацията и да докладва ежегодно на Комисията обобщените данни, събрани на национално равнище, считано от края на 2023 г. Държавите членки следва да гарантират отчетността на събраните данни. За тази цел те следва да гарантират, че процесът на събиране на данни следва професионалните стандарти и че органите, на които е възложено събирането на данни и статистика, се ползват с достатъчна автономност. Трябва да се спазват изискванията за защита на данните.

- (45) Когато възлагат на органите да събират и докладват данни, държавите членки биха могли да обмислят създаването на полезни взаимодействия със съответните инструменти в областта на върховенството на закона и защитата на основните права. Важна роля могат да играят националните институции по правата на човека, когато са създадени такива, а други субекти, като служби на омбудсмана, органи за равенство или компетентни органи като тези, определени съгласно Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета <sup>(26)</sup>, също могат да бъдат от значение. Националните фокусни точки, предоставящи преглед на ресурсите за подкрепа, и субектите или органите, на които е възложено да събират и докладват данни, могат да бъдат разположени в една и съща организация, като се вземат предвид изискванията и критериите, описани в настоящата препоръка.
- (46) Органите, на които е възложено да събират данни, следва да публикуват информация за стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, в достъпни формати на своите уебсайтове и ако е уместно, чрез други подходящи инструменти. При това те следва да гарантират, че основните права, включително правото на неприкосновеност на личния живот и на защита на личните данни на тези лица, които участват в стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, се зачитат изцяло.
- (47) За да се очертае продължителността на производствата във връзка със стратегически съдебни производства, винаги, когато е възможно, следва да се събира точна информация за събитията, актовете или действията, с които са започнали и приключили тези производства, както и за датите, на които са се случили. Събраните данни следва също така да включват, когато е уместно, информация за обстоятелствата по делото, например когато е имало повтарящи се предшестващи съдебни производства срещу същия ответник или от същия ищец.
- (48) При необходимост създадената от Комисията експертна група на ЕС срещу ССПНСУО <sup>(27)</sup> би могла да подкрепя разработването в държавите членки на сравними критерии, лесно приложими от органите, на които е възложено да събират и докладват данни за стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
- (49) Експертната група на ЕС срещу ССПНСУО подкрепя обмена и разпространението на практики и знания сред практикуващите специалисти по въпроси, свързани със ССПНСУО. Тя би могла да предоставя, наред с другото, техническа помощ на органите при създаването на фокусни точки, при разработването на материали за обучение и при организирането на правна помощ.
- (50) Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, създадена с Регламент (ЕС) 2021/692 на Европейския парламент и на Съвета <sup>(28)</sup>, има за цел да защитава и насърчава правата и ценностите, залегнали в Договорите и Хартата. С цел поддържане и по-нататъшно развитие на демократичните общества, основани на върховенството на закона, в програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ се предвижда, *inter alia*, възможността за финансиране на дейности, свързани с изграждане на капацитет и осведоменост относно Хартата, включително относно свободата на изразяване на мнение. В програма „Правосъдие“, създадена с Регламент (ЕС) 2021/692 <sup>(29)</sup>, се предвижда, *inter alia*, възможността за финансиране на дейности, свързани със съдебно обучение, с оглед насърчаване на обща правна и съдебна култура, основана на върховенството на закона, и за подкрепа и насърчаване на последователното и ефективно прилагане на правните инструменти на Съюза, които са от значение в контекста на програмата,

<sup>(26)</sup> Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 26.11.2019 г., стр. 17).

<sup>(27)</sup> Регистър на експертните групи към Комисията и други подобни органи (europa.eu).

<sup>(28)</sup> Регламент (ЕС) 2021/692 на Европейския парламент и на Съвета от 28 април 2021 г. за създаване на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1381/2013 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕС) № 390/2014 на Съвета (ОВ L 156, 5.5.2021 г., стр. 1).

<sup>(29)</sup> Целта на Регламент (ЕС) 2021/692 е да се допринесе за развитието на европейско пространство на правосъдие и за укрепването на демокрацията, върховенството на закона и защитата на основните права.

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

### ПРЕДМЕТ

1. Настоящата препоръка съдържа насоки за държавите членки за предприемане на ефективни, подходящи и пропорционални мерки за справяне със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, и за защита от такива производства по-специално на журналистите и защитниците на правата на човека, при пълно зачитане на демократичните ценности и основните права.

### ПРИЛОЖИМИ УРЕДБИ

2. Като общо правило държавите членки следва да гарантират, че в техните приложими правни уредби се предвиждат необходимите гаранции за справяне със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, при пълно зачитане на демократичните ценности и основните права, включително правото на справедлив съдебен процес и правото на свобода на изразяване на мнение.
3. Държавите членки следва да се стремят да гарантират наличието на процесуални гаранции за разрешаване на прекратяване на ранен етап на явно неоснователни съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Те следва също така да се стремят към осигуряване на други средства за правна защита срещу неправомерни съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, а именно присъждане на съдебните разходи, което означава, че ищецът, който е образувал неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността, може да бъде осъден да поеме всички разходи по производството, обезщетение за загуби и пропуснати ползи на всяко физическо или юридическо лице, което е претърпяло вреда в резултат на неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността, както и възможността да се налагат ефективни, пропорционални и възпиращи санкции на страната, която е образувала неправомерно съдебно производство, насочено срещу участието на обществеността.
4. Държавите членки следва да се стремят да включат в своите национални законодателства гаранции за вътрешните дела, подобни на тези, включени в инструментите на Съюза, които имат за цел да се справят с явно неоснователни и неправомерни граждански дела с трансгранично значение, насочени срещу участието на обществеността.
5. Държавите членки следва да гарантират, че техните правила, приложими по отношение на клеветата, не оказват неоправдано въздействие върху свободата на изразяване на мнение, върху съществуването на отворена, свободна и плуралистична медийна среда, както и върху участието на обществеността.
6. Държавите членки следва да гарантират, че техните правила, приложими по отношение на клеветата, са достатъчно ясни, включително понятията в тях, за да се намали рискът от тяхното неправилно използване или от злоупотреба с тях.
7. Държавите членки следва също така да гарантират, че санкциите за клевета не са прекомерни и непропорционални. Държавите членки следва да отчитат в максимална степен насоките и препоръките на Съвета на Европа<sup>(30)</sup>, които се отнасят до правната уредба в областта на клеветата, и по-специално наказателното право. В този контекст държавите членки се насърчават да премахнат от правната си уредба присъдата лишаване от свобода за клевета. Държавите членки се насърчават да отдават предпочитание на използването на административното или гражданското право за разглеждане на дела за клевета<sup>(31)</sup>, при условие че тези разпоредби имат по-слабо неблагоприятни последици от наказателно-правните.

<sup>(30)</sup> Вж., *inter alia*, Резолюция 1577 на ПАСЕ „Към декриминализиране на клеветата“ (2007 г.), <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17588&lang=en>, Препоръка 1814 на ПАСЕ „Към декриминализиране на клеветата“ (2007 г.), <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17587&lang=en>, изследването на Генералния секретариат на Съвета на Европа относно свободата на изразяване на мнение и клеветата. Проучване на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (2012 г.), <https://rm.coe.int/study-on-the-alignment-of-laws-and-practices-concerning-alignment-of-l/16804915c5>, и последното изследване на Съвета на Европа относно съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (2016 г.), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ac95b>.

<sup>(31)</sup> Извън рамките на Съвета на Европа (вж. предишната бележка под линия), в международен план все повече се настоява за декриминализиране на клеветата. Вж. Комитет на Организацията на обединените нации по правата на човека, Общ коментар № 34, член 19: Свобода на убеждение и свобода на изразяване на мнение, от 12 септември 2011 г., <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>, и Специалния доклад на Службата на представителя по свободата на медиите към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа за правния тормоз и злоупотребата със съдебната система срещу медиите, 23 ноември 2021 г., [https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/c/f/505075_0.pdf).

8. В своите законодателства държавите членки следва да се стремят към подходяща връзка между правото на защита на личните данни и правото на свобода на изразяване на мнение и свобода на информация, за да се съгласуват тези две права, както се изисква в член 85, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2016/679.
9. Държавите членки следва да предприемат подходящи мерки, за да гарантират, че деонтологичните правила, които уреждат поведението на практикуващите юристи, и дисциплинарните санкции за нарушаване на тези правила отчитат и включват подходящи мерки за възпиране на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Държавите членки следва да насърчават органите за саморегулиране и сдруженията на практикуващите юристи да приведат в съответствие с настоящата препоръка своите деонтологични стандарти, включително своите кодекси за поведение. Препоръчва се също така подходящо повишаване на осведомеността и обучение.

### ОБУЧЕНИЕ

10. Държавите членки следва да подкрепят възможностите за обучение относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, за практикуващи юристи, като магистрати и съдебни служители на всички съдебни инстанции, квалифицирани адвокати, както и за лица, потенциален обект на такива съдебни производства. Акцентът при обучението следва да бъде върху изграждането на експертен опит за разкриване на такива производства и за реагиране по подходящ начин.
11. Държавите членки следва да насърчават сдруженията на практикуващите юристи и доставчиците на юридическо обучение да предлагат обучение за това как да се процедира при стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Комисията ще насърчава доставчиците на обучение на европейско равнище, като например Европейската мрежа за съдебно обучение, да предоставят такова обучение. Практикуващите юристи и техните професионални сдружения следва да бъдат включени в разработването, организацията, провеждането и оценката на обучението.
12. Обучението следва да обхваща съответните аспекти на Хартата на основните права на Европейския съюз и Европейската конвенция за правата на човека. То следва да включва практически насоки за това как да се прилагат правото на Съюза, националната съдебна практика, съдебната практика на Съда на Европейския съюз и съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, насоки относно установяване на това, че ограниченията за упражняване на правото на свобода на изразяване на мнение отговарят на изискванията, предвидени съответно в член 52 от Хартата и в член 10, параграф 2 от Европейската конвенция за правата на човека, както и относно връзката между правото на свобода на изразяване на мнение и свобода на информация и други основни права.
13. Обучението следва също така да обхваща процесуалните гаранции срещу стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, когато има такива, както и юрисдикцията и съответното приложимо право в областта на основните права, наказателните, административните, гражданските и търговските дела.
14. Дейностите по обучение следва също така да са насочени към задължението на държавите членки съгласно Регламент (ЕС) 2016/679 да съгласуват със закон защитата на личните данни с правото на свобода на изразяване на мнение и свобода на информация. Те следва да обхващат правилата, приети от държавите членки за тази цел, и специфичните изключения или дерогации от Регламент (ЕС) 2016/679, приложими към обработването на данни, извършвано за журналистически цели или за целите на академичното, художественото или литературното изразяване<sup>(32)</sup>. Следва надлежно да се вземат предвид елементите, посочени в приложението към настоящата препоръка.
15. Държавите членки следва да обмислят включването на такова обучение в обучението по свобода на изразяване на мнение и по правна етика.
16. Обучението за журналисти, други медийни специалисти и защитници на правата на човека следва да укрепи капацитета им за справяне със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. То следва да бъде насочено към това да разпознават стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, да се справят с факта, че са обект на такива съдебни производства, и към информирането им за правата и задълженията, които имат, за да могат да предприемат необходимите стъпки за защита срещу такива производства. В обучението за журналисти следва да се включват и етичните стандарти и насоки, определени от националните съвети по печата или от медийните съвети.

<sup>(32)</sup> За повече информация относно транспонирането на член 85 от Общия регламент относно защитата на данните в националното законодателство вж. работен документ на службите на Комисията, стр. 26.

17. Държавите членки биха могли да насърчават висшите учебни заведения да включват в учебните си програми знания относно начините за идентифициране на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, особено за образователните степени по право и журналистика.
18. Обучението би могло да включва свидетелски показания от лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Чрез обучението би могло също така, като се използват по най-добрия начин знанията, разработени в рамките на експертната група на ЕС срещу ССПНСУО, да се насърчи обменът на опит сред държавите членки.

### ПОВИШАВАНЕ НА ОСВЕДОМЕНОСТТА

19. Държавите членки се насърчават да подкрепят инициативи, включително тези на националните институции по правата на човека и организациите на гражданското общество, насочени към повишаване на осведомеността и към организиране на информационни кампании относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността. Особено внимание следва се обърне на предприемането на действия по отношение на лицата, обект на такива производства.
20. Дейностите за повишаване на осведомеността следва да имат за цел да се обясни по прост и достъпен начин въпросът със стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, така че тези производства лесно да се разпознават.
21. Дейностите за повишаване на осведомеността следва да предоставят информация за съществуващите структури за подкрепа, включително препратка към националните фокусни точки, които събират и споделят информация за наличните ресурси. Усилията за повишаване на осведомеността следва също да предоставят ясен преглед на правните възможности за защита, налични в националните рамки, в случай на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, и как те биха могли да бъдат използвани ефективно.
22. Кампаниите за повишаване на осведомеността, насочени към борбата с негативните нагласи, стереотипите и предрасъдъците, биха могли също да бъдат насочени и към стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
23. Насърчаването на по-добро разбиране на естеството и степента на въздействие на стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, следва да бъде включено в дейностите за повишаване на осведомеността относно правото на свобода на изразяване на мнение, насочени към конкретни групи, като медийни специалисти, практикуващи юристи, членове на организации на гражданското общество, учени, мозъчни тръстове, специалисти в областта на комуникациите, държавни служители, политици, публични органи и частни корпорации.

### МЕХАНИЗМИ ЗА ПОДКРЕПА

24. Държавите членки следва да гарантират, че лицата, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, имат достъп до индивидуална и независима подкрепа. За тази цел държавите членки следва да идентифицират и подкрепят организации, които предоставят насоки и подкрепа за такива лица. Такива организации могат да включват сдружения на практикуващи юристи, медийни съвети и съвети по печата, обединяващи сдружения на защитници на правата на човека, сдружения на равнището на Съюза и на национално равнище, адвокатски кантори, защитаващи *pro bono* лица, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, правни клиници на университети, както и други неправителствени организации.
25. Всяка държава членка следва да създаде фокусна точка, в която се събира и споделя информация относно всички организации, които предоставят насоки и подкрепа за лица, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.
26. Държавите членки се насърчават да използват национално финансиране и финансиране от Съюза, за да предоставят финансова подкрепа, и да популяризират наличното финансиране на равнището на Съюза за организации, които предоставят насоки и подкрепа за лица, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, по-конкретно да се уверят, че разполагат с достатъчно ресурси, за да реагират бързо срещу подобни производства.

27. Държавите членки следва да гарантират, че на ответниците по стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, се предоставя правна помощ на приемливи цени и по леснодостъпен начин.
28. Държавите членки следва да улесняват обмена на информация и най-добри практики между организациите, които предоставят насоки и подкрепа за лица, обект на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.

### СЪБИРАНЕ НА ДАННИ, ДОКЛАДВАНЕ И МОНИТОРИНГ

29. Като вземат предвид своите институционални договорености в областта на съдебната статистика, държавите членки следва да възложат на един или повече органи, при пълно спазване на изискванията за защита на данните, отговорността за събирането и обобщаването на данни относно стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, образувани в тяхната юрисдикция. Считано от края на 2023 г., държавите членки следва да гарантират, че един орган отговаря за координирането на информацията и за ежегодното докладване на Комисията на обобщените данни, събрани на национално равнище, при пълно спазване на изискванията за защита на данните. Комисията ще публикува годишно обобщение на получените данни.
30. Когато е необходимо, експертната група на ЕС срещу ССПНСУО може да подкрепя разработването и оптималното използване на стандарти и образци за събиране на данни.
31. Данните, посочени в точка 29, следва да включват:
  - а) броя на случаите на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, образувани през съответната година;
  - б) броя на случаите на стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността, прекратени на ранен етап през съответната година, считано от 2022 г., както по същество, така и по процедурни причини;
  - в) броя на съдебните производства, класифицирани по вид на ответника (напр. журналист, защитник на правата на човека, печатно издание);
  - г) броя на съдебните производства, класифицирани по вид на ищеца (напр. политик, частно лице, дружество, дали ищецът е чуждестранно образувание);
  - д) данни относно актовете на участие на обществеността, въз основа на които е образувано съдебно производство;
  - е) данни за прогнозния размер на първоначалните обезщетения за загуби и пропуснати ползи, поискани от ищите;
  - ж) описание на различните правни основания, използвани от ищите, и свързаните с тях данни;
  - з) данни за продължителността на производствата, включително на всички инстанции;
  - и) данни относно трансгранични елементи; както и
  - й) ако са налични, други данни, включително за съдебните разноски по производствата, и когато е уместно и целесъобразно, съответните данни за историческия контекст на делата.
32. Органът, осигуряващ координацията, посочен в точка 29, следва да публикува данните в достъпни формати на своя уебсайт и по целесъобразност чрез други подходящи инструменти, като същевременно взема необходимите мерки, за да гарантира защитата на правата на лицата, участващи в стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността.

### ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

33. Държавите членки следва да използват пълноценно наличната финансова подкрепа на равнището на Съюза за изпълнение на специалните разпоредби на настоящата препоръка и да насърчават наличните възможности за финансиране на публични и частни субекти, включително организации на гражданското общество, по-специално в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ и програмата „Правосъдие“.

34. Държавите членки следва да предадат до края на 2023 г. и впоследствие при поискване, в съответствие с правилата за защита на данните, доклад до Комисията относно изпълнението на настоящата препоръка, съдържащ обобщени данни, консолидирани на равнището на държавите членки. При необходимост Комисията ще проведе обсъждания с държавите членки и заинтересованите страни в рамките на съответните форуми относно мерките и действията, предприети за прилагане на препоръката.
35. Не по-късно от 5 години след датата на приемане Комисията ще направи оценка на въздействието на настоящата препоръка върху развитието на стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността в Европейския съюз. Въз основа на това Комисията ще определи дали са необходими допълнителни стъпки, за да се гарантира адекватна защита на лицата, обект на тези производства, като вземе предвид констатациите в докладите на Комисията относно върховенството на закона и друга относима информация, включително външни данни.

Съставено в Брюксел на 27 април 2022 година.

За Комисията  
Didier REYNDERS  
Член на Комисията

---

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Елементи, които биха могли да бъдат включени в обучението по искове за защита на данните в контекста на стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (познати като ССПНСУО):

- Законодателството, прието от държавите членки за съгласуване на правото на защита на личните данни с правото на свобода на изразяване на мнение и правото на информация, в което се предвиждат изключения или дерогации от разпоредбите, изброени в член 85, параграф 2 от Общия регламент относно защитата на данните, за обработване, извършвано за журналистически цели или за целите на академичното, художественото или литературното изразяване, ако те са необходими за съгласуване на тези две права.
  - Що се отнася до упражняването на правата на субекта на данни съгласно Общия регламент относно защитата на данните, в член 12, параграф 5 от Общия регламент относно защитата на данните се предвижда, че исканията, които са явно неоснователни или прекомерни, могат да бъдат отказани (или да им бъде наложена разумна такса).
  - Правото на коригиране, предвидено в член 16 от Общия регламент относно защитата на данните, се отнася само за ситуации, при които личните данни са неточни. Освен това правото на попълване на непълните лични данни не е автоматично и зависи от целта на обработването.
  - За упражняването на правото „да бъдеш забравен“ в Общия регламент относно защитата на данните се предвижда, че това право не се прилага, доколкото обработването е необходимо за правото на свобода на изразяване на мнение и правото на информация (член 17, параграф 3, буква а) от Общия регламент относно защитата на данните).
  - Като пречка пред търсенето на най-благоприятната правна система е предвиденото в член 79, параграф 2 от Общия регламент относно защитата на данните, че производствата срещу администратор или обработващ лични данни — напр. журналист, защитник на правата, представител на гражданското общество, медийна компания и др. — могат да бъдат образувани пред съдилищата на държавата членка, в която администраторът или обработващият лични данни има място на установяване или — освен ако администраторът или обработващият лични данни е публичен орган на държава членка, който изпълнява публичните си правомощия — където е обичайното местопребиваване на субекта на данните. Тази разпоредба не оставя възможност да се предявяват искове за нарушаване на правилата за защита на данните пред други съдилища, без да има връзка с обработването на личните данни, с установяването на журналиста или медията, или с обичайното местопребиваване на ищеца, включително за обезщетения за загуби и пропуснати ползи.
-