



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
RM-0610-59-26

**Druk nr 2488**

Warszawa, 29 kwietnia 2026 r.

Pan  
Włodzimierz Czarzasty  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

*Szanowny Panie Marszałku,*

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej.**

Projekt ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Jednocześnie, mając na uwadze konieczność transpozycji do 7 maja 2026 r. dyrektywy 2024/1069, przedstawiam wniosek o skrócenie postępowania z projektem ustawy.

Do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Sprawiedliwości.

*Z poważaniem*

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

## U S T A W A

z dnia

### **o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej<sup>1), 2)</sup>**

#### Rozdział 1

#### **Przepisy ogólne**

**Art. 1.** 1. Ustawa reguluje środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed dochodzonymi w postępowaniach sądowych w sprawach cywilnych roszczeniami zmierzającymi wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, w tym przed roszczeniami oczywiście bezzasadnymi, a także przed czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego.

2. Przepisów ustawy nie stosuje się do postępowań przewidzianych przez art. 111 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2025 r. poz. 365 i 1792 oraz z 2026 r. poz. 178).

3. W zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie do postępowań w niej określonych stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2026 r. poz. 468 i 473), zwanej dalej „Kodeksem postępowania cywilnego”.

**Art. 2.** Ilekroć w ustawie jest mowa o debacie publicznej, należy przez to rozumieć wszelkie wypowiedzi lub podejmowanie innych działań w ramach wykonywania prawa do wolności wypowiedzi i informacji, wolności twórczości artystycznej i nauki lub wolności zgromadzeń i zrzeszania się, a także działania przygotowawcze, wspierające lub wspomagające, bezpośrednio związane z takimi wypowiedziami lub działaniami, w związku ze sprawą mogącą budzić uzasadnione zainteresowanie społeczne, w szczególności dotycząca:

1) praw podstawowych, zdrowia publicznego, bezpieczeństwa, środowiska lub klimatu;

---

<sup>1)</sup> Niniejsza ustawa wdraża Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) (Dz. Urz. UE L 1069 z 16.04.2024).

<sup>2)</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.

- 2) działań podmiotów będących osobami publicznymi w sektorze publicznym lub prywatnym, w tym osób pełniących funkcje publiczne;
- 3) działań lub postępowań przed organami stanowiącymi prawo, wykonawczymi lub sądowymi, lub innych postępowań przed organami publicznymi, w tym organami Unii Europejskiej lub państw członkowskich Unii Europejskiej;
- 4) podejrzenia przestępstwa korupcji, oszustwa lub innych przestępstw albo wykroczeń;
- 5) działań służących ochronie wartości wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z 2001 r. poz. 319, z 2006 r. poz. 1471 oraz z 2009 r. poz. 946) lub art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. poz. 864 i 865, z 2021 r. poz. 1309 i 1852 oraz z 2023 r. poz. 2735), w tym procesów demokratycznych, przed nieuprawnioną ingerencją, w szczególności przez zwalczanie dezinformacji.

**Art. 3.** 1. Sąd na wniosek pozwanego, uwzględniając interesy stron, może zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu, jeżeli pozwany uprawdopodobni, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

2. Kaucja powinna odpowiadać przewidywanej kwocie zwrotu kosztów procesu zgodnie z art. 14.

3. Do kaucji stosuje się odpowiednio art. 1121 § 1, art. 1123 § 3 i art. 1125–1127 Kodeksu postępowania cywilnego.

4. Sąd rozpoznaje wniosek w terminie dwóch tygodni od dnia jego złożenia.

5. W postanowieniu zobowiązującym do złożenia kaucji sąd oznaczy termin jej złożenia, nie dłuższy niż miesiąc od uprawomocnienia się postanowienia.

6. Jeżeli w toku sprawy okaże się, że kaucja nie wystarcza na zabezpieczenie kosztów procesu, pozwany może żądać złożenia dodatkowej kaucji.

7. Na postanowienie w przedmiocie kaucji przysługuje zażalenie. Zażalenie przysługuje także, jeżeli postanowienie, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, wydał sąd drugiej instancji, z wyjątkiem postanowienia wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji. Na postanowienie sądu drugiej instancji przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu.

8. Po bezskutecznym upływie oznaczonego przez sąd terminu sąd odrzuca pozew, orzekając o kosztach jak w przypadku cofnięcia pozwu, z uwzględnieniem art. 14.

**Art. 4.** 1. Organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę wolności słowa lub osób uczestniczących w debacie publicznej, a także organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej, w związku z którą toczy się postępowanie, mogą, za zgodą pozwanego wyrażoną na piśmie, przystąpić do niego w toczącym się postępowaniu.

2. Organizacje pozarządowe wymienione w ustępie poprzedzającym, które nie uczestniczą w sprawie, mogą przedstawiać sądowi istotne dla sprawy informacje lub poglądy wyrażony w uchwale lub w oświadczeniu ich należycie umocowanych organów.

**Art. 5.** Sąd, z urzędu lub na wniosek pozwanego, może uznać postępowanie za zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, o czym uprzedza strony obecne na posiedzeniu, biorąc pod uwagę w szczególności:

- 1) nieproporcjonalność żądania lub nadmierny bądź nieuzasadniony charakter roszczenia;
- 2) wszczynanie przez powoda, osoby działające na jego rzecz lub z nim powiązane wielu postępowań sądowych, w tym transgranicznych, w których żądania oparte są na tych samych faktach lub które dotyczą tego samego przedmiotu debaty publicznej;
- 3) zachowanie powoda, osób działających na jego rzecz lub z nim powiązanych przed wszczęciem i w toku postępowania skierowane przeciwko uczestnikom debaty publicznej, w szczególności groźenie lub zastraszanie;
- 4) podejmowanie przez powoda czynności procesowych w złej wierze, w tym działanie na zwłokę, celowy wybór miejsca wytoczenia powództwa, które jest niekorzystne lub uciążliwe dla pozwanego, działanie, które powoduje konieczność poniesienia nieproporcjonalnego nakładu pracy lub kosztów po stronie pozwanego, wnoszenie środków odwoławczych, które są oczywiście bezzasadne;
- 5) wykorzystywanie przez powoda przewagi finansowej, wpływów politycznych lub wpływów na społeczeństwo, w celu wywierania presji na pozwanym;
- 6) wytoczenie powództwa przeciwko osobie fizycznej, a nie przeciwko jednostce organizacyjnej, która mogłaby ponosić odpowiedzialność, a w której osoba ta jest zatrudniona lub w której imieniu działa;
- 7) uporczywe odmawianie przez powoda skorzystania z pozasądowych sposobów rozstrzygania sporów lub korzystanie z nich w sposób wskazujący na brak woli pozasądowego rozstrzygnięcia sporu.

**Art. 6.** Jeżeli powództwo zmierzało głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd, oddalając powództwo w całości lub w części, stwierdza to w sentencji wyroku.

## Rozdział 2

### **Roszczenia oczywiście bezzasadne**

**Art. 7.** Jeżeli w sprawie, o której mowa w art. 1, z treści pozwu i załączników oraz okoliczności dotyczących sprawy, a także faktów, o których mowa w art. 228 Kodeksu postępowania cywilnego, wynika oczywista bezzasadność powództwa, stosuje się odpowiednio przepisy art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego ze zmianami wynikającymi z niniejszej ustawy.

**Art. 8. 1.** Jeżeli pozwany złoży poza rozprawą wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego, przewodniczący wyznaczy powodowi termin do złożenia pisma przygotowawczego w celu przedstawienia stanowiska co do wniosku. Sąd może ponadto wysłuchać strony, także na posiedzeniu niejawnym.

2. Przewodniczący oraz sąd są obowiązani podejmować czynności tak, by oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności nastąpiło niepóźniej niż w trzy miesiące od dnia wniesienia pozwu, a jeżeli wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożył pozwany – niepóźniej niż w trzy miesiące od dnia złożenia tego wniosku.

**Art. 9.** Oddalając powództwo zgodnie z art. 7 i art. 8 sąd stwierdza w sentencji wyroku, że zmierzało ono wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

## Rozdział 3

### **Nadużycie prawa procesowego**

**Art. 10.** Jeżeli wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd w każdym stanie sprawy może uznać wytoczenie powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego.

**Art. 11. 1.** W razie stwierdzenia po wdaniu się pozwanego w spór co do istoty sprawy, że wyłącznym celem wytoczenia powództwa może być stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd, przed wydaniem postanowienia

o odrzuceniu pozwu, uprzedzi o tym strony, wyznaczając termin do złożenia pisma przygotowawczego. Sąd może ponadto wysłuchać strony, także na posiedzeniu niejawnym.

2. Po wdaniu się pozwanego w spór co do istoty sprawy odrzucenie pozwu z przyczyn określonych w ust. 1 nie jest dopuszczalne, jeżeli pozwany zażąda wydania wyroku.

**Art. 12.** Odrzucając pozew z przyczyn, o których mowa w art. 10, albo oddalając powództwo w przypadku, o którym mowa w art. 11 ust. 2, sąd stwierdza w sentencji orzeczenia, że zmierzało ono wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

## Rozdział 4

### Sankcje i koszty procesu

**Art. 13. 1.** W razie odrzucenia pozwu z przyczyn, o których mowa w art. 10, a także w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może z urzędu lub na wniosek nałożyć na powoda grzywnę w kwocie do 20-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773), a w szczególnie uzasadnionych wypadkach, w szczególności gdy powód wykorzystuje znaczącą przewagę, w tym ekonomiczną, nad pozwanym lub gdy z okoliczności wynika, że zamiarem powoda było, aby wytoczenie powództwa wiązało się dla pozwanego ze szczególnie dotkliwymi skutkami – do 100-krotności takiego wynagrodzenia.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.

3. W razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może ponadto nałożyć na powoda obowiązek opublikowania sentencji wyroku na jego koszt, oznaczając miejsce i czas takiej publikacji.

4. Na postanowienie o nałożeniu grzywny oraz na postanowienie o nałożeniu obowiązku publikacji wyroku powodowi przysługuje zażalenie, o ile nie składa środka zaskarżenia co do istoty sprawy. Zażalenie przysługuje także, jeżeli postanowienie, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, wydał sąd drugiej instancji, z wyjątkiem postanowienia wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji. Na postanowienie sądu drugiej instancji przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu.

**Art. 14.** 1. W razie odrzucenia pozwu z przyczyn, o których mowa w art. 10, a także w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd nakłada na powoda obowiązek zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego, z uwzględnieniem ust. 2.

2. Na wniosek pozwanego złożony wraz ze spisem kosztów i rachunkami sąd zasądza na rzecz pozwanego zwrot poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.

## Rozdział 5

### **Jurysdykcja krajowa w sprawach o naprawienie szkody**

**Art. 15.** Sprawy o naprawienie szkody wyrządzonej na skutek wszczęcia w państwie niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej postępowania sądowego, które wyłącznie lub głównie zmierza lub zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, należą do jurysdykcji krajowej sądów polskich także wtedy, gdy powód ma miejsce zamieszkania w Polsce.

## Rozdział 6

### **Działania informacyjne**

**Art. 16.** Minister Sprawiedliwości publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej informacje o:

- 1) dostępnych gwarancjach proceduralnych i środkach ochrony prawnej oraz środkach wsparcia osób, przeciwko którym wytoczono powództwo zmierzające do stłumienia debaty publicznej, a w szczególności o możliwości uzyskania pomocy prawnej, zwolnienia od kosztów sądowych oraz innych formach wsparcia;
- 2) kampaniach informacyjnych dotyczących ochrony debaty publicznej, w tym prowadzonych przez organizacje społeczne.

**Art. 17.** 1. Właściwy sąd zamieszcza w portalu orzeczeń sądów powszechnych, będącym sądowym systemem teleinformatycznym, o którym mowa w art. 175da § 2 ustawy z dnia

27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 334, z późn. zm.<sup>3)</sup>):

- 1) orzeczenie sądu pierwszej instancji, w którym sąd stwierdził, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej;
- 2) orzeczenie sądu drugiej instancji wydane na skutek rozpoznania środka odwoławczego od orzeczenia, o którym mowa w pkt 1, lub w którym ten sąd stwierdził, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

2. Orzeczenie wraz z uzasadnieniem, o ile je sporządzono, zamieszcza się po ich anonimizacji.

## Rozdział 7

### **Przepis zmieniający, przejściowy i końcowy**

**Art. 18.** W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w art. 4<sup>1</sup> dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:

„Czynność procesowa strony lub uczestnika postępowania stanowiąca nadużycie prawa procesowego jest niedopuszczalna, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”.

**Art. 19.** Przepisy ustawy stosuje się do postępowań wszczętych po wejściu w życie niniejszej ustawy.

**Art. 20.** Ustawa wchodzi w życie po upływie dwóch tygodni od dnia ogłoszenia.

---

<sup>3)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2024 r. poz. 1907, z 2025 r. poz. 526, 820, 1172, 1178 i 1609 oraz z 2026 r. poz. 26 i 370.

## UZASADNIENIE

### I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Opracowanie projektu ustawy o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej miało na celu implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi ("strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej")<sup>1</sup>, zwanej dalej „dyrektywą 2024/1069”. Dyrektywa 2024/1069 powinna zostać zaimplementowana do krajowych porządków prawnych do dnia 7 maja 2026 r.

Projektodawca, formułując przepisy ustawy, miał na uwadze również wytyczne zawarte w rekomendacji CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów Rady Europy, dotyczące przeciwdziałania wykorzystywaniu strategicznych pozwów przeciwko udziałowi społecznemu (SLAPP). Z tego względu należy przyjąć, że przepisy projektowanej ustawy powinny być odczytywane w sposób zapewniający ich spójność z europejskimi standardami ochrony wolności wypowiedzi, prawa do informacji oraz aktywnego udziału obywateli w życiu publicznym.

Oczywiście bezzasadne roszczenia lub stanowiące nadużycie postępowania sądowe, określane również potocznie mianem „SLAPPów” (z ang. *Strategic lawsuits against public participation*), są zazwyczaj wytaczane przez wpływowe podmioty, tj. grupy lobbystyczne, korporacje, polityków i organy państwowe, a wymierzone są w osoby, które zabierają głos w sprawach publicznych – dziennikarzy, aktywistów czy w organizacje społeczne. Brak równowagi sił między stronami znacznie zwiększa szkodliwe skutki, a także potęguje efekt mrozący Slappów, dlatego zauważono konieczność zapewnienia skuteczniejszej ochrony przed takimi postępowaniami na poziomie unijnym.

Dyrektywa 2024/1069 to akt prawny Unii Europejskiej, który ma na celu przeciwdziałanie oczywiście bezzasadnym roszczeniom lub stanowiącym nadużycie postępowaniom sądowym w sprawach cywilnych mających skutki transgraniczne, w celu tłumienia wolności słowa i ograniczania udziału obywateli w debacie publicznej, i został opracowany, aby chronić osoby angażujące się w debatę publiczną przed roszczeniami wnoszonymi przez podmioty wykorzystujące system prawny do zastraszania i uciszania krytyki, prowadząc do autocenzury, ograniczenia dostępu do informacji i osłabienia aktywności społecznej. Wprowadzenie dyrektywy 2024/1069 jest wyrazem dążenia Unii Europejskiej do ochrony praw

---

<sup>1</sup> Dz. Urz. UE L 1069 z 16.04.2024.

podstawowych, takich jak wolność wypowiedzi, pluralizm mediów oraz prawo obywateli do uczestnictwa w życiu publicznym.

Dyrektywa 2024/1069 zakłada wprowadzenie szerokiego zakresu gwarancji proceduralnych, które mają na celu ochronę osób narażonych na oczywiście bezzasadne roszczenia lub stanowiące nadużycie postępowania sądowe. Zgodnie z regulacjami pozwani powinni mieć możliwość złożenia wniosku (i) o udzielenie zabezpieczenia na pokrycie szacunkowych kosztów postępowania, (ii) o oddalenie na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnego roszczenia oraz (iii) o zastosowanie środków ochrony prawnej. Dyrektywa 2024/1069 przewiduje rozpatrywanie wniosków o zastosowanie gwarancji proceduralnych w trybie przyspieszonym, poprzez m.in. wyznaczenie terminu do odbycia posiedzenia lub wydania przez sąd orzeczenia.

Regulacje dyrektywy 2024/1069 zapewniają stowarzyszeniom, organizacjom, związkom zawodowym i innym podmiotom, które mają uzasadniony interes w ochronie lub propagowaniu praw osób zaangażowanych w debatę publiczną, możliwość udzielenia wsparcia pozwanemu lub przekazania informacji w ramach postępowania.

Dyrektywa 2024/1069 nakłada również obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie, aby osoby dotknięte oczywiście bezzasadnym roszczeniem lub stanowiącym nadużycie postępowaniem sądowym mogły ubiegać się o zwrot kosztów poniesionych w związku z prowadzonym postępowaniem, w tym pełnych kosztów zastępstwa procesowego. Ponadto umożliwia stosowanie wobec podmiotów inicjujących takie działania sankcji lub wprowadzenie innych skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających kar, które będą odstraszać od nadużywania prawa procesowego.

Dyrektywa 2024/1069 ustanawia normy minimalne, pozostawiając państwom członkowskim dobór konkretnych środków, które zapewnią realizację zakładanych rezultatów.

Podejmowanie działań prawnych w celu uciszenia krytyki i tłumienia debaty publicznej nie jest zjawiskiem nowym, lecz coraz bardziej powszechnym. Zgodnie z raportem stworzonym przez CASE – koalicję przeciw Slapp w Europie, od 2010 roku Polska odnotowała 135 spraw uznanych za strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej, co daje największą liczbę spraw karnych i cywilnych mających na celu uciszenie głosów krytyki na tle pozostałych państw Unii Europejskiej. Do końca 2023 r. większość wniesionych spraw stanowiły pozwy cywilne (64,3%), natomiast 90,6 % spraw w Europie miało wymiar wyłącznie

krajowy<sup>2</sup>. W Polsce tego typu roszczenia najczęściej przyjmują postać pozwów o ochronę dóbr osobistych (art. 23 i art. 24 k.c.) lub aktów oskarżenia o przestępstwo zniesławienia (art. 212 k.k.), lub przestępstwo zniewagi (art. 216 k.k.).

Brak odpowiednich regulacji w polskim systemie prawnym prowadzi do sytuacji, w których osoby i organizacje zaangażowane w działania na rzecz demokracji czy praw człowieka są narażone na finansowe obciążenie związane z podjęciem obrony w postępowaniu sądowym, co skutecznie ogranicza ich aktywność. W świetle powyższego konieczne stało się opracowanie zupełnie nowej regulacji w zakresie ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi, która odpowiadałaby przepisom i standardom ochrony przyjętym na poziomie UE.

## **II. Założenia ogólne proponowanych zmian**

W Polsce strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej w przeważającej mierze mają charakter wewnątrz krajowy, dlatego, implementując dyrektywę 2024/1069, konieczne stało się rozszerzenie przewidzianej w niej ochrony, tak aby obejmowała ona także postępowania o takim charakterze.

Przyjęte rozwiązania mają na celu przeciwdziałanie nasilaniu się zjawiska powództw zmierzających do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, które stanowią poważne zagrożenie dla wolności słowa i demokratycznych wartości. Kluczowym elementem tych rozwiązań jest realizacja postulatu szybkości postępowań sądowych, co pozwala na minimalizację negatywnych skutków długotrwałego procesu dla pozwanych, którzy często są stroną słabszą. W celu realizacji tego postulatu wprowadzono rozwiązania umożliwiające oddalenie lub odrzucenie pozwu na wczesnym etapie procesu. Taki mechanizm pozwala na szybkie wyeliminowanie roszczeń, które są oczywiście bezzasadne lub stanowią oczywiste nadużycie prawa procesowego, co znacząco ogranicza czas i koszty związane z rozpoznaniem sprawy. Dodatkowo wprowadzono trzymiesięczny termin, w którym sąd powinien rozstrzygnąć o oddaleniu powództwa, jeżeli jego bezzasadność jest oczywista.

Projekt przewiduje trzy sposoby reakcji sądu na powództwo zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. W każdym z tych wariantów sąd zasądza na rzecz pozwanego zwrot poniesionych przez niego

---

<sup>2</sup> A 2024 Report on SLAPPs in Europe: Mapping Trends and Cases, <https://www.the-case.eu/resources/a-2024-report-on-slapps-in-europe-mapping-trends-and-cases/>

kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne (art. 14) oraz może nałożyć na powoda grzywnę przewidzianą w art. 13. Uwzględniono w nich, że niektóre powództwa mogą zmierzać wyłącznie, a inne – głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

Po pierwsze, jeżeli w sprawie zmierzającej „wyłącznie lub głównie” do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej sąd uzna powództwo za oczywiście bezzasadne, będzie mógł je oddalić zgodnie z art. 7–9. Przepisy te przewidują możliwość zastosowania art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup> k.p.c., jednakże ze zmianami ułatwiającymi stosowanie tej regulacji w sprawach SLAPP. W szczególności powództwo będzie mogło zostać oddalone jako oczywiście bezzasadne także na wniosek pozwanego – po doręczeniu mu odpisu pozwu. Zgodnie z art. 8 ust. 2 wnioski o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego będą rozpoznawane w trybie przyspieszonym w rozumieniu art. 7 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 lit. b Dyrektywy.

Po drugie, zgodnie z art. 10–12, jeżeli sąd uzna, że stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej jest „wyłącznym” (a nie tylko głównym) celem powództwa, będzie mógł uznać je za nadużycie prawa procesowego i odrzucić pozew. Umożliwi to przewidziane w art. 18 uzupełnienie art. 4<sup>1</sup> k.p.c. o sankcję.

Po trzecie – jeżeli sąd nie znajdzie podstaw do oddalania powództwa jako oczywiście niezasadnego ani do odrzucenia pozwu ze względu na nadużycie prawa – zgodnie z art. 5 może uznać postępowanie za zmierzające „głównie” do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej i w konsekwencji, w myśl art. 6, stwierdzić to w sentencji wyroku. Będzie to stanowiło podstawę do zastosowania art. 14 (zasądzenie na rzecz pozwanego zwrotu poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości) oraz art. 13 (możliwość nałożenia na powoda grzywny). Co istotne, ten trzeci wariant obejmuje nie tylko sytuacje, w których sąd oddali powództwo w całości, ale i w części. Jest to spójne z motywem 29 Dyrektywy, w myśl którego roszczenia wniesione w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogą być całkowicie lub częściowo bezzasadne. Oznacza to, że aby postępowanie zostało uznane za stanowiące nadużycie, roszczenie nie musi być całkowicie bezzasadne.

Ponadto nowe regulacje przewidują mechanizmy mające na celu wyrównanie szans stron w procesie, co jest szczególnie istotne w przypadkach, gdy osoby fizyczne, organizacje pozarządowe, dziennikarze czy aktywiści stają się celem pozwów mających na celu ich zastraszenie lub ucieszenie. W takich sytuacjach pozwani często nie dysponują wystarczającymi

zasobami finansowymi, aby skutecznie bronić się przed silniejszymi przeciwnikami. Aby zapobiec tym nierównościom, nowe przepisy wprowadzają możliwość nałożenia na powoda obowiązku wpłacenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu. Mechanizm ten pozwala na zminimalizowanie ryzyka finansowego dla pozwanego i jednocześnie działa odstrasza­jąco na powoda, jeśli jego roszczenie jest nieuzasadnione. Dodatkowo, w przypadku odrzucenia pozwu, a także oddalenia powództwa, powód będzie zobowiązany do zwrotu wszystkich kosztów procesu poniesionych przez pozwanego, w tym kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości.

Istotnym elementem jest również wprowadzenie środków mających na celu przeciwdziałanie inicjowaniu tego typu postępowań, tj. możliwość nałożenia na powoda grzywny. Wprowadzone w ustawie rozwiązanie nie tylko zapewnia ochronę osobom uczestniczącym w debacie publicznej, lecz także jasno wskazuje, że wykorzystywanie procedur sądowych jako narzędzia nacisku lub represji nie będzie akceptowane.

Należy podkreślić, że projektodawca świadomie odstąpił od uregulowania w ustawie kwestii dochodzenia roszczeń w przypadku wystąpienia szkody na skutek wytoczenia powództwa zmierzającego do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Decyzja ta wynika z intencji zapewnienia możliwie największej efektywności oraz szybkości postępowania. Wprowadzenie dodatkowego etapu polegającego na badaniu przez sąd przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej mogłoby znacząco wydłużyć proces decyzyjny w zakresie uznania danego powództwa za mające charakter „Slapp”. Trzeba też podkreślić, że projekt zakłada obciążenie podmiotu realizującego działania Slapp w sferze procesowej obowiązkiem zwrotu pełnych kosztów postępowania poniesionych przez podmiot dotknięty takimi działaniami. W sposób wyjątkowy w polskim systemie prawnym takie koszty mogą obejmować konieczną liczbę zastępców procesowych, koszty tłumaczeń, opinii, słowem koszty wszystkich możliwych działań, których podjęcie było konieczne dla obrony przed Slapp. Zatem w zamierzeniu ustawodawcy jest, by zwrot pełnych i realnych kosztów postępowania możliwy był już na etapie procesu uznanego przez sąd za działanie Slapp. Jeśli jednak powstaną inne, dalej idące szkody – możliwe jest zainicjowanie odrębnego postępowania w tym celu.

Jednocześnie należy wskazać, że roszczenia odszkodowawcze związane z ewentualną szkodą wyrządzoną przez powództwa zmierzające do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, mogą być dochodzone na zasadach ogólnych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, 1172 i 1508 oraz z 2026 r. poz. 184 i 507). Przyjęte rozwiązania mają na celu

przeciwdziałanie rozwijającemu się zjawisku powództw zmierzających do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

Podkreślenia na wstępie wymaga także, że projekt ustawy nie wkracza w żadnym razie w sferę materialnoprawną możliwych roszczeń, których podejmowanie może stanowić Slapp. W pierwszym rzędzie wypada wskazać, że postępowania oparte na przepisach chroniących dobra osobiste są często wykorzystywane do prowadzenia działań o charakterze Slapp. Przedmiotem prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego jest analiza ewentualności koniecznych zmian i modernizacji w tym zakresie. Jednak pozostaje to całkowicie obok projektu ustawy o przeciwdziałaniu postępowaniom typu Slapp.

Projekt ustawy nie podejmuje zmian w przepisach dotyczących odpowiedzialności karnej i tym bardziej postępowania karnego. Wynika to z faktu, iż sama Dyrektywa implementowana tym projektem wyraźnie wskazuje na regulacje w zakresie wyłącznie postępowań cywilnych.

Na koniec ogólnych uwag do założeń projektu ustawy mającego przeciwdziałać postępowaniom Slapp trzeba wskazać, że twórcy projektu kierowali się w pracach koniecznością zachowania i przestrzegania konstytucyjnego prawa do sądu. W zamierzeniu Komisji ustawa taka nie może prowadzić do ograniczenia, a tym bardziej wykluczenia prawa do sądu. W tym kontekście ważne jest stwierdzenie, że zbyt silne i daleko idące uprawnienia sądu lub stron związane z ochroną przed działaniami Slapp mogłyby prowadzić do pozbawienia osób, w tym podmiotów prawnych, prawa do sądu chronionego przez artykuł 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W tym zakresie ustawa nie przesądza ani nie wprowadza ograniczeń po stronie podmiotów publicznych. Jakkolwiek można sobie wyobrazić i historia podpowiada takie przykłady, gdy podmioty publiczne podejmowały działania zmierzające do tłumienia uzasadnionej krytyki, to założenia ustawy dają wystarczająco mocne instrumenty prawne do obrony przed takimi działaniami w przyszłości.

Odrębnego omówienia wymaga art. 12 Dyrektywy, który wskazuje, by ciężar dowodu spoczywał na powodzie, a także, by w przypadku złożenia przez pozwanego wniosku o oddalenie roszczenia na wczesnym etapie, to na powodzie spoczywał obowiązek uzasadnienia roszczenia. Normy przewidziane przez ten przepis są w obecnym stanie prawnym w pełni realizowane w polskim porządku prawnym. Przede wszystkim wskazać należy, że zgodnie z wymogami art. 6 Kodeksu cywilnego ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne. Po drugie zgodnie z zasadami polskiego procesu cywilnego, składając pozew, należy przedstawić dokładne żądanie pozwu, a także wszelkie fakty, na których oparte są żądania. Tym samym polski porządek zapewnia realizację postulatu

Dyrektywy z art. 12 i zapewnia, by to powód dowodził jego zasadności. Co więcej zgodnie z art. 8 projektowanej ustawy w przypadku, gdy pozwany złoży wniosek oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego – sąd wyznacza termin dla powoda, by ten mógł się ustosunkować i ewentualnie złożyć dodatkowe argumenty. Ale sama konieczność złożenia dowodów wraz z pozwem jest już wystarczająca dla podjęcia przez sąd decyzji dotyczącej ewentualnej bezzasadności.

W tym miejscu należy wskazać, że częstym przykładem spraw typu Slapp są spory o ochronę dóbr osobistych. Konstrukcja tego rodzaju spraw przewiduje, że na powodzie spoczywa konieczność wykazania faktu takiego naruszenia, a dopiero pozwany może bronić się wskazując brak bezprawności swojego działania. Jednak nawet ta zasada jako pierwsze wymaga, by powód wykazał zarówno istnienie dobra, którego ochrony dochodzi, jak i faktu jego naruszenia. Twierdzenia i dowody tego dotyczące muszą znaleźć się – jak wskazano wyżej – już w pierwszym piśmie procesowym, czyli pozwie.

### **III. Korzyści z wprowadzenia ustawy**

Wprowadzenie ustawy przyniesie szereg korzyści, które będą miały znaczący wpływ na funkcjonowanie systemu prawnego oraz ochronę kluczowych wartości demokratycznych. Przede wszystkim zostanie wzmocniona ochrona wolności słowa i prawa do wyrażania opinii, co wpłynie na podniesienie jakości i otwartości debaty publicznej. Ograniczenie możliwości wykorzystywania procesów sądowych jako narzędzia represji wzmocni pozycję osób zaangażowanych w działania społeczne, dziennikarskie czy aktywistyczne. W efekcie pozwoli to na bardziej swobodne angażowanie się w sprawy publiczne bez obawy przed kosztownymi i długotrwałymi procesami sądowymi.

### **IV. Zaproponowane regulacje szczegółowe**

**Art. 1** Przepis określa zakres przedmiotowy ustawy, wskazując, że jej celem jest ochrona osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami cywilnymi, a także czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego, które w swojej istocie wyłącznie lub głównie zmierzają do ograniczenia, stłumienia, zakłócenia tej debaty lub szykanowania za udział w niej. Wprowadzona regulacja nie tylko implementuje przepisy dyrektywy 2024/1069, lecz również znacząco rozszerza jej zakres zastosowania. Podczas gdy dyrektywa odnosi się wyłącznie do postępowań transgranicznych, ustawa ma zastosowanie również do spraw krajowych, co zapewnia szerszą ochronę uczestnikom debaty publicznej. W konsekwencji regulacja ta stanowi istotne wzmocnienie gwarancji prawnych dla

osób angażujących się w debatę publiczną, chroniąc je przed nieuzasadnionymi lub nadmiernymi roszczeniami mogącymi mieć efekt mrozący na swobodę wypowiedzi i działalność społeczną.

Ze względu na fakt, że przepisy dotyczące postępowań nieprocesowych przewidzianych w art. 111 Kodeksu wyborczego, czyli tzw. procesów wyborczych, nakładają bardzo krótki czas wydania rozstrzygnięcia, nie jest konieczne stosowanie gwarancji przewidzianych przez ustawę. Ponadto przepisy te stosuje się do komitetów wyborczych, które z natury rzeczy dysponują fachową pomocą prawną.

Projektowany przepis art. 1 ust. 3 ma charakter przepisu odsyłającego i wskazuje, że w zakresie nieuregulowanym w projektowanej ustawie zastosowanie znajdą odpowiednie przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego.

**Art. 2** Przepis ten wprowadza definicję legalną pojęcia „debaty publicznej”, której treść pozostaje spójna i zgodna z definicją określoną w art. 4 pkt 1 dyrektywy 2024/1069. Projektodawca świadomie przyjmuje szerokie ujęcie tego terminu, podkreślając, że obejmuje on wszelkie kwestie o istotnym znaczeniu z punktu widzenia interesu publicznego. Takie podejście ma na celu zagwarantowanie, że ochrona przewidziana w ustawie będzie dotyczyła nie tylko tradycyjnych form debaty publicznej, takich jak wypowiedzi polityczne czy medialne, lecz także innych form aktywności obywatelskiej, w tym wolności sztuki, nauki, zgromadzeń czy wolności zrzeszania się. Ponadto przepis ten wskazuje jedynie przykładowy katalog działań, które mogą mieścić się w zakresie pojęcia „debaty publicznej”, co umożliwia uwzględnienie dynamicznie zmieniających się form komunikacji i partycypacji społecznej, zapewniając adekwatność regulacji w kontekście rzeczywistych wyzwań związanych z ochroną wolności wypowiedzi i swobody debaty publicznej.

**Art. 3** Artykuł implementuje art. 10 dyrektywy 2024/1069. Przepis ten przewiduje możliwość złożenia przez pozwanego wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu, jeżeli pozwany uprawdopodobni, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Z uwagi na to, że postępowanie sądowe może wiązać się ze znacznym nakładem organizacyjnym i finansowym, przepis przewiduje dla pozwanego mechanizm zabezpieczenia kosztów postępowania w ich pełnej wysokości, co może istotnie wpłynąć na jego zdolność do skorzystania z profesjonalnej pomocy prawnej w takim zakresie, jaki będzie konieczny dla obrony przed takim działaniem prawnym.

Należy podkreślić, że sąd, wydając postanowienie w przedmiocie zobowiązania powoda do złożenia takiej kaucji, nie przesądza o ostatecznym charakterze powództwa, a jedynie dopuszcza możliwość, iż ma ono na celu stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Mechanizm ten wynika z faktu, że wniesione powództwo, mimo że może stanowić uzasadnione roszczenie, jednocześnie może cechować się nieproporcjonalnością żądania lub nadmiernym charakterem roszczenia, co uzasadnia konieczność zastosowania dodatkowych środków ochronnych w celu zabezpieczenia interesów pozwanego.

Przewidziany w ustawie krótki, 2-tygodniowy termin na rozpoznanie wniosku przez sąd ma na celu realne zabezpieczenie interesów pozwanego, zapewniając mu możliwość niezwłocznego podjęcia obrony w postępowaniu. Możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie nałożenia na pozwanego kaucji ma zapobiegać sytuacji, w której obowiązek wniesienia kaucji mógłby stać się instrumentem o charakterze odstrasżającym, skutecznie zniechęcającym powoda do realizacji słusznej ochrony jego praw.

Jednocześnie brak wpłaty kaucji skutkuje odrzuceniem pozwu, ponieważ niewywiązanie się przez powoda z tego obowiązku osłabia przewidzianą przez ustawodawcę gwarancję, prowadząc do zachwiania równowagi procesowej i utrudniając słabszej stronie realne skorzystanie z przysługujących jej środków ochrony prawnej. Zabezpieczenie kosztów procesu stanowi środek zapobiegający instrumentalnemu wykorzystywaniu postępowań sądowych jako narzędzia do ograniczania swobody wypowiedzi i debaty publicznej.

Projektodawca przyjął, że dla złożenia wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu wystarczające jest, aby pozwany uprawdopodobnił, iż wniesione powództwo ma na celu tłumienie, ograniczanie, zakłócanie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Jest to dodatkowe przeniesienie ciężaru dowodu na powoda, ponieważ wystarczy, że pozwany przedstawi okoliczności wskazujące na możliwość zakwalifikowania powództwa jako „SLAPP”, a po stronie powoda tworzy się obowiązek wykazania, że jego roszczenie nie stanowi nadużycia prawa procesowego.

**Art. 4** Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2026 r. poz. 468 i 473, dalej „KPC”), organizacje pozarządowe mogą uczestniczyć w postępowaniu wyłącznie w przypadkach przewidzianych w ustawie. Z tego względu kluczowe jest wprowadzenie regulacji implementującej art. 9 dyrektywy 2024/1069, która rozszerzy zakres art. 61 KPC i umożliwi udział w postępowaniu organizacji

pozarządowych, które w ramach swoich statutowych zadań zajmują się ochroną osób uczestniczących w debacie publicznej oraz ochroną wolności słowa.

Obejmuje to zarówno (i) wszystkie organizacje, w tym te zajmujące się zagadnieniami wolności słowa, do których zadań statutowych należy ochrona osób uczestniczących w debacie publicznej lub wolności słowa, jak i (ii) organizacje, których działalność jest związana z przedmiotem sprawy. Oznacza to, że jeżeli dana sprawa dotyczy np. ochrony środowiska, do postępowania może przystąpić organizacja zajmująca się tematyką ekologiczną. Możliwość udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu zapewnia wsparcie pozwanym, jednocześnie wzmacniając ich pozycję.

W zakresie tego przepisu mieścić się mogą wszelkie organizacje pozarządowe, w tym także wymieniane w Dyrektywie związku zawodowe, jeśli działanie miałyby np. prowadzić do ochrony pracownika, członka danego związku, pozywanego z powodu jego udziału w debacie publicznej. Przy czym debata publiczna musi być rozumiana szeroko, tak jak to nakazuje art. 2 projektu ustawy. Pojęcie organizacji pozarządowych powinno się rozumieć na gruncie projektu ustawy w sposób tożsamy z rozumieniem tego terminu na gruncie KPC. Należy zwrócić uwagę, że, wprowadzając ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1381) pojęcie „organizacji pozarządowych” do KPC, wyjaśniono w uzasadnieniu projektu tej ustawy, że dotychczasowe pojęcie "organizacje społeczne" zdecydowano się zastąpić określeniem "organizacje pozarządowe". Jego zakres jest dostatecznie szeroki, aby objąć wszystkie jednostki mieszczące się we wcześniej używanym określeniu "organizacje społeczne", w tym związki zawodowe, a zarazem pozwala ono uniknąć dotychczasowych wątpliwości co do przynależności do kręgu organizacji społecznych np. fundacji.

**Art. 5** Projektodawca wprowadza przepis określający niewyczerpany, otwarty katalog przesłanek mogących świadczyć o tym, że dane powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do ograniczenia, stłumienia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania osób biorących w niej udział. Rozwiązanie to służy identyfikacji tego typu spraw już na wczesnym etapie postępowania i umożliwi sądowi ocenę rzeczywistego celu działania powoda. Wśród przesłanek wskazano m.in. nieproporcjonalność żądania lub nadmierny bądź nieuzasadniony charakter roszczenia, który może świadczyć o instrumentalnym wykorzystywaniu postępowania sądowego do wywierania presji na pozwanego. Przykładem takiego żądania jest wskazywanie bardzo wysokich kwot zadośćuczynienia za naruszenie o marginalnym charakterze. Kolejnym sygnałem jest prowadzenie przez powoda wielu podobnych postępowań

– zarówno wobec tego samego pozwanego, jak i wobec innych osób uczestniczących w tej samej debacie publicznej – które mimo ich formalnej dopuszczalności – w praktyce skutkują ich rozdrobnieniem, co w konsekwencji może prowadzić do obciążenia pozwanego nadmierną liczbą równoległych postępowań sądowych. Istotne znaczenie ma również zachowanie powoda lub osób działających w jego imieniu przed wszczęciem oraz w toku postępowania, w szczególności przypadki gróźb, zastraszania lub innych form nacisku. Sąd powinien każdorazowo brać pod uwagę tło zdarzeń, w tym całokształt zachowania powoda i jego prób wpływania na debatę publiczną. Dopelnieniem katalogu są działania procesowe podejmowane przez powoda w złej wierze, takie jak wnoszenie wniosków wyłącznie w celu opóźnienia rozpoznania sprawy, tzw. *forum shopping*, czyli celowy wybór miejsca wytoczenia powództwa, które jest niekorzystne lub uciążliwe dla pozwanego, działanie, które powoduje konieczność poniesienia nieproporcjonalnego nakładu pracy lub kosztów po stronie pozwanego, czy wnoszenie środków odwoławczych, które są oczywiście bezzasadne. Jak wskazano wyżej, kryteria wymienione w art. 5, oparte na dyrektywie 2024/1069, mają charakter przykładowy. Przy ocenie, czy postępowanie zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, pomocne mogą być również szczegółowe kryteria identyfikujące strategiczne pozwy przeciwko udziałowi społeczeństwa, wskazane w rekomendacji CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów Rady Europy, które w dużej części znalazły się w projekcie ustawy, by pomagać sądom w prawidłowym definiowaniu takich spraw. Art. 5 wskazuje na sprawy, w których: powód próbuje wykorzystać nierównowagę sił, taką jak przewaga finansowa, wpływy polityczne lub społeczne, aby wyrzucić presję na pozwanym; wytoczenie powództwa przeciwko osobie fizycznej, a nie przeciwko jednostce organizacyjnej, która mogłaby ponosić odpowiedzialność, a w której osoba ta jest zatrudniona lub w której imieniu działa; czy uporczywe odmawianie przez powoda skorzystania z pozasądowych sposobów rozstrzygnięcia sporów lub korzystanie z nich w sposób wskazujący na brak woli pozasądowego rozstrzygnięcia sporu.

Należy podkreślić, że powyżej wskazane przesłanki niekoniecznie muszą występować łącznie, jednak im więcej z nich występuje lub im bardziej rażące jest dane zachowanie, tym większe prawdopodobieństwo, że dane postępowanie sądowe można uznać za powództwo zmierzające do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

**Art. 7** Przepis przewiduje roszczenie, które w swojej istocie nie jest nowe dla polskiego porządku prawnego, ponieważ znajduje swój odpowiednik w art. 191<sup>1</sup> KPC oraz w art. 391<sup>1</sup> KPC. Ustawodawca nie tworzy całkowicie nowej instytucji prawnej, lecz rozwija i dostosowuje

istniejące mechanizmy ochrony procesowej do specyfiki postępowań, w których dochodzone roszczenia mogą prowadzić do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

Odniesienie do przepisu art. 191<sup>1</sup> KPC pozwoli sądom częściej stosować ten przepis w tego rodzaju sprawach. Dotychczasowa praktyka wykazywała na bardzo wąskie rozumienie przepisu o roszczeniach oczywiście bezzasadnych. Niewątpliwie jednak ten przepis może mieć zastosowanie w sprawach kwalifikowanych jako Slapp, w każdym przypadku, gdy już na pierwszy rzut oka brak jest podstaw do uwzględniania powództwa. Wskazanie bezpośrednio w ustawie o przeciwdziałaniu Slapp możliwości skorzystania z tego przepisu powinno sprzyjać wykształceniu zasad stosowania przepisu i umocnieniu praktyki w tej dziedzinie. W tym miejscu wskazać trzeba, że wprowadzanie definicji dotyczącej oczywistej bezzasadności nie była konieczna. Pojęcie znane jest polskiej doktrynie prawa, a wprowadzenie w ustawie wyraźnej możliwości zastosowania w takich sprawach powinno przynieść dodatkowe doprecyzowania co do stosowania tej instytucji. Wprowadzanie szerokiej definicji ustawowej mogłoby doprowadzić do poważnego ograniczenia drogi sądowej, co pozostawałoby w sprzeczności z konstytucyjną zasadą prawa do sądu.

Jak wskazuje implementowana Dyrektywa, inicjowanie postępowań w oparciu o bezzasadne roszczenia jest jednym z poważnych sposobów ograniczania lub tłumienia debaty publicznej i w tym kontekście wymagane było jasne wskazanie, że przepis art. 191<sup>1</sup> KPC może mieć w tych przypadkach zastosowanie, zwłaszcza że prezentowane były odmienne poglądy co do zakresu stosowania tej instytucji. Projekt ustawy to jasno przesądza i nakazuje odpowiednio przepisy stosować.

Podkreślenia wymaga, że „bezzasadność” musi być oceniana w kontekście nie tylko samego sformułowania roszczenia, ale powinna być rozpatrywana w kontekście całości pozwu i załączników złożonych przez powoda, a także i okoliczności towarzyszących. Trzeba więc uznać, że uzasadnieniem do stosowania tego przepisu będzie nie tylko sformułowanie roszczeń nieznanych polskiemu prawu, ale także niemożliwość zastosowania wskazanych przepisów i roszczeń przy wskazanym stanie faktycznym.

Przepis art. 7 wskazuje na odpowiednie stosowanie przepisów art. 191<sup>1</sup> KPC. Tym samym konieczne jest podkreślenie, że paragraf 4 tegoż przepisu musi być stosowany szerzej, tj. sąd w uzasadnieniu musi wskazać na wszystkie wymagane elementy uzasadnienia wyroku, oczywiście ze szczególnym uwzględnieniem odniesienia się do oczywistej bezzasadności.

**Art. 8** Proponowany przepis jest związany z regulacją przedstawioną w art. 7. Przepis gwarantuje powodowi dodatkowy termin na ustosunkowanie się do stanowiska wskazanego we wniosku pozwanego, co stanowi istotny element realizacji zasady równości stron procesu. Dodatkowy termin ma na celu przeciwdziałanie ograniczaniu prawa do sądu, zapewniając powodowi adekwatny czas na przygotowanie stanowiska oraz odniesienie się do argumentacji przedstawionej przez stronę przeciwną. Dzięki temu rozwiązaniu minimalizowane jest ryzyko naruszenia zasady równości stron, co mogłoby prowadzić do faktycznego osłabienia pozycji powoda w sporze sądowym.

Zobowiązanie przewodniczącego oraz sądu do podejmowania czynności tak, by oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności nastąpiło nie później niż trzy miesiące od dnia wniesienia pozwu, a jeżeli wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożył pozwany – nie później niż trzy miesiące od dnia złożenia tego wniosku, ma na celu zapewnienie szybkości postępowania, co jest szczególnie istotne w sprawach, w których powództwo jest oczywiście bezzasadne, a roszczenia mogą prowadzić do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Sprawy te z założenia mają charakter instrumentalny – nie są wykorzystywane w celu realnej ochrony dóbr prawnych powoda, lecz w celu zastraszenia, uciszenia lub zniechęcenia pozwanych do udziału w debacie publicznej. Z tego względu kluczowe jest, aby postępowanie w takich sprawach było prowadzone sprawnie i bez zbędnej zwłoki. Przewlekłość postępowania prowadzi bowiem do pogłębienia efektu mrozącego, skutkującego autocenzurą i rezygnacją z udziału w debacie publicznej przez osoby, wobec których wytoczono takie powództwa.

**Art. 10, art. 11, art. 12 oraz art. 18** Przepisy zawarte w ustawie odwołują się do instytucji nadużycia prawa procesowego, znanej już polskiemu porządkowi prawnemu, a uregulowanej w art. 4<sup>1</sup> KPC. Wprowadzenie procedury odrzucenia powództwa w sytuacji, gdy sąd uzna, iż jego wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, stanowi rozwinięcie istniejących mechanizmów ochrony przed instrumentalnym wykorzystywaniem postępowania cywilnego. W celu zachowania zasady równości stron ustawodawca przewidział obowiązek uprzedzenia stron przez sąd o zamiarze odrzucenia powództwa. Przed wydaniem stosownego postanowienia sąd wyznacza dodatkowy termin na złożenie pism przygotowawczych, umożliwiając stronom przedstawienie swojego stanowiska.

Istotnym elementem przewidzianej procedury jest również możliwość zażądania przez pozwanego wydania wyroku zamiast postanowienia o odrzuceniu powództwa. Mechanizm ten

ma kluczowe znaczenie dla ochrony interesów pozwanego, ponieważ uzyskanie merytorycznego rozstrzygnięcia uniemożliwia ponowne wniesienie identycznego powództwa ze względu na wystąpienie powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*). Regulacja ta pozwala nie tylko na ochronę przed bezzasadnymi postępowaniami sądowymi, ale również na trwałe rozstrzygnięcie sporu, eliminując ryzyko wielokrotnego angażowania pozwanego w postępowania o tożsamym charakterze.

W projektowanym art. 12 przewiduje się, że, odrzucając pozew z przyczyn, o których mowa w art. 10, albo oddalając powództwo w przypadku, o którym mowa w art. 11 ust. 2, sąd stwierdza w sentencji orzeczenia, że zmierzało ono wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

Z tymi rozwiązaniami powiązana jest proponowana w art. 18 zmiana w art. 4<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego polegająca na dodaniu zdania drugiego „Czynność procesowa strony lub uczestnika postępowania stanowiąca nadużycie prawa procesowego jest niedopuszczalna, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.”. Stanowi to doprecyzowanie skutków wniesienia powództwa stanowiącego nadużycie prawa procesowego i – co jest istotne w kontekście niniejszego projektu – umożliwia przesądzenie, że sankcją w takim przypadku jest odrzucenie pozwu. Zmianę tę należy uznać za trafną i pożądaną, ponieważ, mimo że niedopuszczalność tego rodzaju czynności można już *de lege lata* wyprowadzać z art. 4<sup>1</sup> k.p.c. (teoretycznie było to już możliwe na tle art. 3 k.p.c. np. przez sięganie do analogii), to wobec wrażliwości rozważanej materii i obaw judykatury przesądzenie tej kwestii wprost stanowi przysłowiową "kropkę nad i", eliminuje potencjalne wątpliwości i domyka koncepcję nadużycia prawa procesowego, czyniąc zadość postulatowi nauki. Konieczne jest wyraźne zadeklarowanie, że czynność procesowa, której dokonanie stanowi wyraz wykonywania uprawnienia procesowego w warunkach nadużycia, jest niedopuszczalna, chyba że ustawa stanowi inaczej. Wskazanie "niedopuszczalności" jako konsekwencji działania w sprzeczności ze zdaniem pierwszym art. 4<sup>1</sup> k.p.c. wpisuje się w siatkę pojęciową, w ramach której kodeks ustanawia sankcje w związku z niezachowaniem wymagań czynności procesowych.

**Art. 13** Projektowany przepis znajduje swoją podstawę w art. 15 dyrektywy 2024/1069 i wprowadza możliwość zastosowania sankcji, w postaci nałożenia na powoda grzywny, jeżeli sąd odrzuci pozew, stwierdzając, że zmierzał on wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej lub w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub

szykanowania za udział w niej. Wysokość nałożonej kary powinna być dotkliwa, aby pełniła funkcję skutecznego zniechęcenia do nadużywania prawa procesowego, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach, w których powód wykorzystuje znaczącą przewagę, w tym ekonomiczną, nad pozwanym lub gdy z okoliczności wynika, że zamiarem powoda było, aby wytoczenie powództwa wiązało się dla pozwanego ze szczególnie dotkliwymi skutkami nawet do 100-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę. Sąd, nakładając grzywnę musi brać pod uwagę okoliczności sprawy, w tym sytuację majątkową powoda, istotność sprawy, która była przedmiotem debaty publicznej. Drugą z przewidzianych przez ustawodawcę sankcji jest możliwość zobowiązania powoda do opublikowania na własny koszt sentencji wyroku, z jednoczesnym wskazaniem przez sąd miejsca i terminu tej publikacji.

Ustawodawca przewidział możliwość odpowiedniego zastosowania przepisu dotyczącego nałożenia grzywny w sytuacji, gdy powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew. Rozwiązanie to zostało przewidziane w art. 8 dyrektywy 2024/1069 i ma na celu zapobieżenie obchodzeniu przepisów poprzez cofnięcia pozwu. Zamiarem ustawodawcy jest niedopuszczenie do sytuacji, w której powód, obawiając się zakwalifikowania wniesionego pozwu jako nadużycia prawa procesowego, podejmuje decyzję o jego cofnięciu wyłącznie w celu uniknięcia konsekwencji przewidzianych w ustawie.

Na postanowienie sądu dotyczące nałożenia grzywny lub obowiązku publikacji wyroku przysługuje powodowi zażalenie, o ile nie składa środka zaskarżenia co do istoty sprawy. Możliwość kontroli instancyjnej jest niezbędna, aby nie ograniczać prawa do sądu oraz zapewnić pełną ochronę procesową.

Nałożenie grzywny lub obowiązku publikacji wyroku może odbywać się z urzędu lub na wniosek. Należy założyć, że osobie dotkniętej prowadzeniem postępowania typu Slapp może zależeć na uzyskaniu pewnego rodzaju zadośćuczynienia w postaci sankcji na powodzie. Pozwanemu może także zależeć na orzeczeniu sankcji, które będą stanowić tamę na przyszłość przed takimi postępowaniami. Tak wobec niego, jak i innych uczestników debaty publicznej.

**Art. 14** Artykuł 14 – implementujący do polskiego porządku prawnego art. 14 dyrektywy 2024/1069 – został wprowadzony w odpowiedzi na potrzebę pełniejszego zabezpieczenia sytuacji pozwanego w zakresie otrzymania zwrotu kosztów postępowania. Podstawowe zasady dotyczące zwrotu kosztów wynikają z ogólnych regulacji KPC, w którym do katalogu kosztów podlegających zwrotowi, w przypadku strony reprezentowanej przez adwokata, zalicza się wynagrodzenie pełnomocnika, przy czym jego wysokość nie może przekroczyć stawek opłat określonych w odrębnych przepisach. W sprawach o ochronę dóbr osobistych stawki te

wynoszą 720 zł, a jeżeli nakład pracy pełnomocnika to uzasadnia, zwrot kosztów nie może przekroczyć sześciokrotności tej stawki. Należy jednak podkreślić, że w rzeczywistości skuteczna obrona w sprawach dotyczących ograniczenia, tłumienia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej może wymagać znacznych nakładów finansowych na uzyskanie odpowiedniej pomocy prawnej, a także zaangażowania większej liczby prawników. W konsekwencji limit zwrotu kosztów na poziomie 4320 zł, nawet w swojej maksymalnej wysokości, nie stanowiłby rzeczywistego zwrotu poniesionych kosztów prawnych, co mogłoby zniechęcać pozwanych do podejmowania skutecznej obrony przed bezzasadnymi roszczeniami.

Z tych względów ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie szczególnej regulacji, umożliwiającej pozwanemu przedstawienie spisu wszystkich kosztów oraz rachunków dokumentujących faktycznie poniesione wydatki na pomoc prawną. W razie odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd, analizując te wydatki, zasądza zwrot kosztów w pełnej wysokości, pod warunkiem że koszty te nie są nadmierne – to jest kwoty wykazane w rachunkach nie są rażąco wygórowane i korelują ze standardowymi stawkami obowiązującymi na rynku usług prawnych. Regulacja ta ma na celu zapewnienie rzeczywistej i efektywnej ochrony pozwanych, którzy często znajdują się w sytuacji wymagającej rozległej i intensywnej obrony prawnej, a standardowe zasady zwrotu kosztów mogłyby prowadzić do obciążenia ich nieproporcjonalnymi kosztami postępowania. Powyższe regulacje mają odpowiednie zastosowanie w sytuacji, gdy powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.

**Art. 15** Przepis stanowi implementację artykułu 17 dyrektywy 2024/1069. Regulacja ma na celu zapewnienie realnej i skutecznej ochrony osób zaangażowanych w debatę publiczną przed nadużywaniem prawa procesowego przez powodów za granicą – pozwy wytaczane w państwach trzecich często stanowią próbę obejścia standardów ochrony praw podstawowych obowiązujących w Unii Europejskiej, w szczególności prawa do wolności wypowiedzi i udziału w debacie publicznej.

Celem implementowanej Dyrektywy i celem samej ustawy jest zapewnienie ochrony przed działaniami procesowymi, które zmierzają do tłumienia debaty publicznej. Przepis art. 15 w ślad za przepisem art. 17 Dyrektywy zapewnia realną ochronę także, gdyby powód wytoczył proces w państwie trzecim. Wprowadzana regulacja zapewnia bowiem, że w sądzie krajowym będzie można dochodzić naprawienia wszelkich szkód i kosztów z tego wynikających, nawet

jeśli proces uznany za Slapp odbywał się w państwie trzecim niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej.

Taki mechanizm jurysdykcyjny służy nie tylko zapewnieniu dostępu do sądu, ale także pełni funkcję prewencyjną – zniechęca do formułowania pozwów o charakterze represyjnym w jurysdykcjach zagranicznych wobec osób uczestniczących w debacie publicznej w Polsce. Działa to na rzecz ochrony wolności słowa i przeciwdziałania efektowi mrozącemu, który mógłby wynikać z transgranicznych postępowań sądowych zmierzających wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

**Art. 16 oraz art. 17** Przepisy stanowią implementację art. 19 dyrektywy 2024/1069, wypełniając zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia dostępu do informacji dotyczących dostępnych gwarancji proceduralnych i środków ochrony prawnej oraz istniejących środków wsparcia, takich jak możliwość uzyskania pomocy prawnej i zwolnienia od kosztów sądowych oraz do publikacji w łatwo dostępnym formacie elektronicznym prawomocnych orzeczeń wydanych przez krajowe sądy apelacyjne lub krajowe sądy najwyższej instancji w postępowaniach objętych zakresem stosowania dyrektywy 2024/1069.

**Art. 18, art. 19 oraz art. 20** Projekt przewiduje dwutygodniowy termin *vacatio legis* pozwalający na przygotowanie się jej adresatów do jej stosowania, w szczególności uczestników debaty publicznej oraz organizacji pozarządowych, których celem jest ochrona tej debaty. Jednocześnie proponuje się, aby ustawa była stosowana do postępowań wszczętych po jej wejściu w życie ze względu na stosowanie instytucji procesowych nieznanymi w większości wcześniejszej procedurze.

Natomiast art. 18 projektowanej ustawy nie został objęty przepisem przejściowym zawartym w art. 19, z tego względu, że intencją Projektodawcy jest, aby zastosowanie do niego znalazła zasada bezpośredniego stosowania przepisów procesowych, w myśl której nowe przepisy procesowe powinny być stosowane po ich wejściu w życie we wszystkich sprawach będących w toku, bez względu na chwilę ich wszczęcia.

## **V. Termin implementacji dyrektywy 2024/1069 oraz obowiązki sprawozdawcze**

Państwa członkowskie są zobowiązane przyjąć i opublikować, najpóźniej do dnia 7 maja 2026 r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy 2024/1069. Państwa członkowskie mają również obowiązek niezwłocznego przekazania Komisji tekstu tych przepisów oraz tekstów najważniejszych przepisów prawa krajowego w

dziedzinie objętej zakresem stosowania dyrektywy 2024/1069. Do dnia 7 maja 2030 r. państwa członkowskie zostały zobowiązane do przekazania Komisji dostępnych danych dotyczących stosowania dyrektywy 2024/1069, w szczególności dostępnych danych pokazujących, w jaki sposób osoby, przeciwko którym toczą się postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, wykorzystują gwarancje przewidziane w niniejszej dyrektywie.

Ponadto państwa członkowskie powinny co roku przekazywać Komisji dane dotyczące wniosków i orzeczeń, a w szczególności liczby stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej wszczętych w danym roku, liczby postępowań sądowych, w podziale na rodzaj pozwanego i powoda oraz rodzaju roszczeń wniesionych na podstawie niniejszej dyrektywy.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

## **VI. Pozostałe informacje**

Projektowana ustawa została wpisana do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UC94.

Stosownie do postanowień art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677 oraz z 2026 r. poz. 160) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Nikt nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa.

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. Wejście w życie ustawy nie będzie miało negatywnego wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, jak również nie będzie miało negatywnego wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, w związku z czym nie podlega procedurze notyfikacji na zasadach przewidzianych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej lub Europejskiemu Bankowi Centralnemu celem uzyskania opinii, dokonania

konsultacji albo uzgodnienia, w przypadkach określonych w obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przepisach Unii Europejskiej.

Projekt nie dotyczy problematyki samorządu terytorialnego, dlatego nie został przekazany do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projektowane rozwiązania nie stwarzają zagrożeń korupcyjnych.

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Sprawiedliwości</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> <u>pod względem legislacyjnym:</u> Arkadiusz Myrcha, Sekretarz Stanu</p> <p><u>pod względem merytorycznym:</u> Dariusz Mazur, Podsekretarz Stanu</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> <u>opiekun legislacyjny:</u> Łukasz Paszka, Zastępca Dyrektora Departamentu Legislacyjnego e-mail: sekretariat.dl@ms.gov.pl; tel. 22 52 12 764</p> <p>Mateusz Pietrzyk, główny specjalista – sędzia, Departament Legislacyjny e-mail: mateusz.pietrzyk@ms.gov.pl; tel. 22 52 12 437</p> <p><u>opiekun merytoryczny:</u> Małgorzata Pawelec, Dyrektor Departamentu Prawa Europejskiego email: sekretariat.dpe@ms.gov.pl; tel. 22 52 12 518</p>	<p><b>Data sporządzenia</b> 15.04.2026 r.</p> <p><b>Źródło</b> Implementacja Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) (Dz. Urz. UE L 1069 z 16.04.2024)</p> <p><b>Nr w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów</b> UC94</p>
--	--

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

W ostatnich latach obserwuje się narastający problem ograniczania swobody debaty publicznej poprzez wykorzystywanie instrumentów prawnych do wywierania efektu mrożącego na osoby zabierające głos w sprawach publicznych, którego źródłem jest zarówno nadmierowe uruchamianie postępowań karnych, jak też nadużywanie prawa do sądu w zakresie wytaczania powództw cywilnych o ochronę dóbr osobistych.

Oczywiście bezzasadne roszczenia lub stanowiące nadużycie postępowania sądowe, określane również potocznie mianem „Slappów” (z ang. Strategic lawsuits against public participation), są zazwyczaj wytaczane przez wpływowe podmioty, tj. grupy lobbystyczne, korporacje, polityków i organy państwowe, a wymierzone są w osoby, które zabierają głos w sprawach publicznych – dziennikarzy, aktywistów czy w organizacje społeczne.

Brak równowagi sił między stronami znacznie zwiększa szkodliwe skutki, a także potęguje efekt mrożący Slappów, dlatego też zauważono konieczność zapewnienia skuteczniejszej ochrony przed takimi postępowaniami na poziomie unijnym.

Podejmowanie działań prawnych w celu uciszenia krytyki i tłumienia debaty publicznej nie jest zjawiskiem nowym, lecz coraz bardziej powszechnym. Zgodnie z raportem przygotowanym przez CASE<sup>1</sup> (koalicję przeciw Slapp w Europie), w latach 2010–2023 Polska odnotowała 135 spraw uznanych za strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej, co daje największą liczbę spraw karnych i cywilnych mających na celu uciszenie głosów krytyki na tle pozostałych państw Unii Europejskiej.

Do końca 2023 r. większość wniesionych spraw stanowiły pozwy cywilne (64,3 %), natomiast 90,6 % spraw w Europie miało wymiar wyłącznie krajowy<sup>2</sup>.

W Polsce tego typu roszczenia najczęściej przyjmują postać pozwów o ochronę dóbr osobistych (art. 23 i art. 24 k.c.) lub aktów oskarżenia o przestępstwo zniesławienia (art. 212 k.k.), lub przestępstwo zniewagi (art. 216 k.k.).

<sup>1</sup> Ministerstwo nie dysponuje innymi danymi poza tym raportem.

<sup>2</sup> A 2024 Report on SLAPPs in Europe: Mapping Trends and Cases, <https://www.the-case.eu/resources/a-2024-report-on-slapps-in-europe-mapping-trends-and-cases/>

**Tabela 1.** Ewidencja spraw cywilnych dotyczących roszczeń pieniężnych z tytułu naruszenia dóbr osobistych na podstawie art. 24 k.c. w I instancji za lata 2021–2025

SĄDY REJONOWE - I INSTANCJA										
LATA	Pozostało z ubiegłego roku	WPLYNĘŁO razem	ZAŁATWIONO							Pozostało na okres następny
			razem	z tego					Inne załatwienia	
				uwzględniono w całości lub częściowo	oddalono	zwrócono	odrzucono	umorzono		
2021	463	475	493	67	65	158	8	67	128	445
2022	445	504	510	59	55	177	6	58	155	439
2023	439	398	532	53	45	224	5	74	131	305
2024	305	734	574	52	120	152	20	59	171	465
2025	466	609	738	50	109	234	28	74	243	337

Zgodnie z prowadzoną ewidencją spraw cywilnych do sądów I instancji w latach 2021–2025 wpłynęło odpowiednio: – 475; – 504; – 398; – 734; i – 609 spraw dotyczących roszczeń pieniężnych z tytułu naruszenia dóbr osobistych na podstawie art. 24 k.c., co daje średnio ok. 544 nowych spraw rocznie. Z czego oddalono: w 2021 r. – 65 spraw; w 2022 r. – 55 spraw; w 2023 r. – 45 spraw; w 2024 r. – 120 spraw i w 2025 r. – 109, a odrzucono odpowiednio: – 8; – 6; – 5; – 20; – 28; co daje średnio ok. 16,3 % odrzucanych i oddalanych spraw każdego roku. Natomiast uwzględniono w całości lub w części: w 2021 r. – 14 %; w 2022 r. – 11 %; w 2023 r. – 13 %; w 2024 r. – 7 %; i w 2025 r. – 8 % wszystkich przedmiotowych spraw.

**Tabela 2.** Ewidencja spraw cywilnych dotyczących ochrony dóbr osobistych w I instancji za lata 2021–2025

SĄDY OKRĘGOWE - I INSTANCJA										
LATA	Pozostało z ubiegłego roku	WPLYNĘŁO razem	ZAŁATWIONO							Pozostało na okres następny
			razem	z tego					Inne załatwienia	
				uwzględniono w całości lub częściowo	oddalono	zwrócono	odrzucono	umorzono		
2021	3500	2808	2624	453	520	594	52	498	507	3684
2022	3684	2780	2618	443	552	481	29	503	610	3846
2023	3845	2783	2504	404	493	580	27	504	496	4124
2024	4124	2955	2767	386	527	692	66	585	511	4312
2025	4312	3520	2994	387	543	665	44	585	780	4838

Wpływ spraw cywilnych dotyczących ochrony dóbr osobistych na podstawie art. 23 k.c. w sądach I instancji w tym samym okresie kształtował się następująco: w 2021 r. – 2 808 spraw; w 2022 r. – 2 780 spraw; w 2023 r. – 2 783 sprawy, w 2024 r. – 2 955 spraw, a w 2025 r. – 3 520 spraw. Z czego oddalono odpowiednio: – 520; – 552; – 493; – 527; – 543; i odrzucono: – 52; – 29; – 27; – 66; – 44; Zatem każdego roku oddalano i odrzucono ok. 17,8 % spraw. Natomiast uwzględniono w całości lub w części: w 2021 r. – 16 %; w 2022 r. – 15 %; w 2023 r. – 14 %; w 2024 r. – 13 %; i w 2025 r. – 10 % wszystkich przedmiotowych spraw.<sup>3</sup>

**Tabela 3.** Skazane osoby dorosłe w I instancji z oskarżenia prywatnego na podstawie art. 212 § 1–2, art. 216 § 1–3 k.k. w sądach rejonowych w latach 2021–2024

Rodzaje przestępstw (w rep. K)	Skazani	Pozbawienie wolności		Ograniczenie wolności	Kara mieszana PW+OW	Grzywna samoistna	Orzeczono wyłącznie środek karny	Warunkowo umorzono postępowanie	Odstąpiono od wymierzenia kary	
		razem	w tym warunkowo zawieszenie							
2021										
Art. 212 § 1 kk	236	0	0	31	0	204	0	145	12	
Art. 212 § 2 kk	158	4	4	23	0	130	1	48	7	
Art. 216 § 1 kk	321	0	0	52	0	266	1	170	31	

<sup>3</sup> Ministerstwo nie dysponuje danymi dotyczącymi średniego czasu rozpoznawania postępowań cywilnych dot. ochrony dóbr osobistych ani danymi dot. postępowań transgranicznych z udziałem obywateli polskich.

Art. 216 § 2 kk	37	1	1	4	0	32	0	16	1
Art. 216 § 3 kk	0	0	0	0	0	0	0	0	24
2022									
Art. 212 §1 kk	275	0	0	45	0	229	1	197	12
<b>Art. 212 §2 kk</b>	<b>160</b>	5	4	27	0	128	0	67	5
Art. 216 §1 kk	276	1	0	31	0	244	0	168	29
Art. 216 §2 kk	33	2	1	5	0	26	0	15	0
Art. 216 §3 kk	0	0	0	0	0	0	0	0	21
2023									
Art. 212 §1 kk	245	3	3	34	0	207	1	175	11
<b>Art. 212 §2 kk</b>	<b>193</b>	11	11	47	0	135	0	52	1
Art. 216 §1 kk	254	0	0	44	0	209	1	163	28
Art. 216 §2 kk	25	1	1	2	0	22	0	11	1
Art. 216 §3 kk	5	0	0	0	0	5	0	1	19
2024									
Art. 212 §1 kk	273	4	4	31	0	238	0	164	7
<b>Art. 212 §2 kk</b>	<b>170</b>	8	7	38	1	123	0	71	1
Art. 216 §1 kk	306	1	0	44	0	261	0	162	42
Art. 216 §2 kk	21	1	1	9	0	11	0	7	3
Art. 216 §3 kk	1	0	0	0	0	1	0	0	21

Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości

Liczba prawomocnie zasądzonych roszczeń pieniężnych z tytułu naruszenia dóbr osobistych w sądach rejonowych i okręgowych na podstawie art. 448 k.c. w latach 2023–2025 kształtowała się następująco:

#### w sądach rejonowych:

- w 2023 r:  
liczba spraw – **579**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **233**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **385**;
- w 2024 r:  
liczba spraw – **517**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **194**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **419**;
- w 2025 r.:  
liczba spraw – **420**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **158**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **380**;

#### w sądach okręgowych:

- w 2023 r:  
w I instancji: liczba spraw – **53**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **13**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **71**;  
w II instancji: liczba spraw – **229**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **91**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **19 191**;
- w 2024 r:  
w I instancji: liczba spraw – **54**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **16**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **67**;  
w II instancji: liczba spraw – **204**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **127**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **170**;
- w 2025 r.:  
w I instancji: liczba spraw – **51**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **45**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **62**;  
w II instancji: liczba spraw – **187**; liczba osób, którym zasądzono odszkodowania – **92**; liczba osób, którym zasądzono zadośćuczynienie – **137**.

Należy jednak mieć na uwadze, że sprawy Slapp są mocno niedoszacowane, a trudność w określeniu skali zjawiska wynika m.in. z:

- braku świadomości, że tocząca się sprawa może być sprawą Slapp,
- niechęci do informowania opinii publicznej, że wytoczono im taką sprawę,
- uczucia zastraszenia.

Brak odpowiednich regulacji w polskim systemie prawnym prowadzi do sytuacji, w których osoby i organizacje zaangażowane w działania na rzecz demokracji czy praw człowieka są narażone na finansowe obciążenie związane

z podjęciem obrony w postępowaniu sądowym, co skutecznie ogranicza ich aktywność. Opisany problem wymaga interwencji ustawodawcy także ze względu na konieczność implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), zwanej dalej „dyrektywą 2024/1069”.

Wskazać należy także, że w doktrynie od dawna funkcjonuje pojęcie nadużycia prawa procesowego w postępowaniu cywilnym. W ujęciu szerokim stanowi ono ogólną kategorię obejmującą wszelkie zachowania stron postępowania cywilnego, które podlegają negatywnej ocenie ze względu na ich cel, instrumentalne wykorzystywanie przepisów i instytucji procesowych albo sposób wykonywania obowiązków i ciężarów procesowych.

Zgodnie z obowiązującym art. 4<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 roku – Kodeks postępowania cywilnego<sup>4</sup> stronom i uczestnikom postępowania nie wolno czynić z uprawnień przewidzianych w przepisach postępowania użytku niezgodnego z celem, dla którego zostały ustanowione (nadużycie prawa procesowego). W piśmiennictwie podnosi się, że normatywne znaczenie tego przepisu polega wyłącznie na określeniu zachowań procesowych, które mogą zostać objęte sankcjami przewidzianymi w art. 226<sup>2</sup> § 1 i 2 k.p.c.<sup>5</sup>

W sytuacji braku ogólnej regulacji określającej sankcję procesową za naruszenie klauzuli dobrych obyczajów (art. 3 k.p.c.) oraz za nadużycie prawa procesowego (art. 4<sup>1</sup> k.p.c.) wprowadzenie przepisów szczególnych przewidujących taką sankcję w odniesieniu do określonych typów nadużyć (np. art. 186<sup>1</sup>, art. 53<sup>1</sup> § 3, art. 394<sup>3</sup> § 3 i 4 k.p.c.) rodzi wątpliwości co do dopuszczalności sankcjonowania innych zachowań, które wprawdzie stanowią nadużycie prawa procesowego, lecz nie mieszczą się w żadnym z wyraźnie uregulowanych przypadków. Z tej perspektywy obowiązujący art. 4<sup>1</sup> k.p.c. nie zapewnia wystarczającej ochrony pozwanym przed powództwami służącymi tłumieniu lub ograniczaniu debaty publicznej. Sankcje za nadużycie prawa procesowego przewidziane w art. 226<sup>2</sup> § 1 i 2 k.p.c. w niedostatecznym stopniu chronią uczestników debaty publicznej — zarówno ze względu na ich ograniczoną dolegliwość, jak i na moment ich stosowania, gdyż są one nakładane dopiero w orzeczeniu kończącym postępowanie.

Dyrektywa 2024/1069 wymaga natomiast zastosowania środków skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających (art. 14, art. 15). Z tego względu proponuje się wyraźne przyznanie sądowi możliwości odrzucenia pozwu, jeżeli wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie lub zakłócenie debaty publicznej albo szykanowanie za udział w niej nawet w początkowym stadium postępowania, a także możliwość zastosowania surowszych niż ogólne sankcji procesowych oraz szczególnych konsekwencji w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach procesu.

Koniecznym jest również zaimplementowanie rozwiązania umożliwiającego oddalenie przez sądy na jak najwcześniejszym etapie postępowania, po odpowiednim rozpatrzeniu, roszczenia zmierzającego do stłumienia debaty publicznej ze względu na ich oczywistą bezzasadność. W tym kontekście również art. 191<sup>1</sup> k.p.c. nie zapewnia wystarczającej efektywności w sprawach z powództw typu Slapp. Przepis ten umożliwia oddalenie powództwa na posiedzeniu niejawnym, bez podejmowania jakichkolwiek czynności wobec pozwu, w szczególności bez jego doręczenia stronie pozwanej. Specyfika powództw typu Slapp polega jednak na tym, że są one najczęściej formułowane jako pozwy o ochronę dóbr osobistych. Uwzględniając fakt, że powództwa o ochronę dóbr osobistych, które często są wykorzystywane do stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej albo szykanowania za udział w niej, z reguły nie mają charakteru jednoznacznego ani oczywiście bezzasadnego już na etapie wstępnej kontroli pozwu, projekt przewiduje, że do oddalenia powództwa jako oczywiście bezzasadnego powinno dochodzić po zajęciu stanowiska przez pozwanego i złożeniu stosownego wniosku. Przed podjęciem decyzji sąd ma możliwość wysłuchania stron na posiedzeniu niejawnym. Powyższe stanowi odstępstwo od ogólnych reguł dotyczących oddalenia powództwa jako oczywiście bezzasadnego, przewidzianych w Kodeksie postępowania cywilnego. Takie rozwiązania zapewniają z jednej strony możliwość zbadania już na wczesnym etapie postępowania, czy powództwo ma charakter SLAPP, a z drugiej – gwarantują, że obie strony będą mogły przedstawić swoje stanowisko w sprawie. Ocena, czy powództwo zmierza „wyłącznie lub głównie” do stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej albo do szykanowania osoby uczestniczącej w tej debacie, będzie dokonywana przez sąd z uwzględnieniem całokształtu okoliczności sprawy, w tym kontekstu, jej znaczenia w debacie publicznej oraz twierdzeń i zarzutów podniesionych przez pozwanego. W konsekwencji mechanizm przewidziany w art. 191<sup>1</sup> k.p.c., oparty na założeniu oczywistej bezzasadności powództwa możliwej do stwierdzenia bez udziału strony pozwanej, nie odpowiada specyfice spraw typu Slapp i nie stanowi skutecznego narzędzia ich eliminowania na wczesnym etapie postępowania.

## Dyrektywa 2024/1069

Dyrektywa 2024/1069 to akt prawny Unii Europejskiej, który ma na celu przeciwdziałanie oczywiście bezzasadnym roszczeniom lub stanowiącym nadużycie postępowaniom sądowym w sprawach cywilnych mającym skutki transgraniczne, w celu tłumienia wolności słowa i ograniczania udziału obywateli w debacie publicznej, i został opracowany, aby chronić

<sup>4</sup> Dz.U. z 2026 r. poz. 468 i 473

<sup>5</sup> K. Weitz, Nadużycie „prawa” procesowego cywilnego, PPC 2020, nr 1, s. 7–39

osoby angażujące się w debatę publiczną przed roszczeniami wnoszonymi przez podmioty wykorzystujące system prawny do zastraszania i uciszania krytyki, prowadząc do autocenzury, ograniczenia dostępu do informacji i osłabienia aktywności społecznej. Wprowadzenie dyrektywy 2024/1069 jest wyrazem dążenia Unii Europejskiej do ochrony praw podstawowych, takich jak wolność wypowiedzi, pluralizm mediów oraz prawo obywateli do uczestnictwa w życiu publicznym.

Regulacje dyrektywy 2024/1069 zapewniają stowarzyszeniom, organizacjom, związkom zawodowym i innym podmiotom, które mają uzasadniony interes w ochronie lub propagowaniu praw osób zaangażowanych w debatę publiczną, możliwość udzielenia wsparcia pozwanemu lub przekazania informacji w ramach postępowania.

Dyrektywa 2024/1069 nakłada również obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie, aby osoby dotknięte oczywiście bezzasadnym roszczeniem lub stanowiącym nadużycie postępowaniem sądowym mogły ubiegać się o zwrot kosztów poniesionych w związku z prowadzonym postępowaniem, w tym pełnych kosztów zastępstwa procesowego. Ponadto umożliwia stosowanie wobec podmiotów inicjujących takie działania sankcji lub wprowadzenie innych skutecznych, proporcjonalnych i odstraszcających kar, które będą odstraszać od nadużywania prawa procesowego. Dyrektywa ustanawia normy minimalne, pozostawiając państwom członkowskim dobór konkretnych środków, które zapewnią osiągnięcie zakładanych rezultatów.

**Dyrektywa 2024/1069 powinna zostać zaimplementowana do krajowych porządków prawnych do dnia 7 maja 2026 r.**

## 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projekt ustawy stanowi implementację dyrektywy 2024/1069 i dostosowuje krajowe przepisy do standardów unijnych w zakresie ochrony przed nadużywaniem postępowań cywilnych w celu tłumienia debaty publicznej. Projektowane regulacje mają na celu ochronę osób uczestniczących w debacie publicznej na gruncie postępowania cywilnego, tj. przed dochodzonymi w postępowaniach sądowych w sprawach cywilnych roszczeniami zmierzającymi wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, w tym przed roszczeniami oczywiście bezzasadnymi, a także czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego<sup>6</sup>.

Najistotniejsze założenia proponowanych rozwiązań to:

- 1) **Realizacja postulatu szybkości postępowań sądowych**, która pozwoli na minimalizację negatywnych skutków długotrwałego procesu dla pozwanych, którzy często są stroną słabszą. W tym celu proponuje się rozwiązania umożliwiające oddalenie lub odrzucenie pozwu na wczesnym etapie procesu. Umożliwi to wyeliminowanie roszczeń, które są oczywiście bezzasadne lub stanowią oczywiste nadużycie prawa procesowego, co znacząco ograniczy czas i koszty związane z rozpoznaniem sprawy. Ponadto wyznacza się trzymiesięczny termin, w którym sąd powinien rozstrzygnąć o oddaleniu powództwa, jeżeli jego bezzasadność jest oczywista.
- 2) **Wskazanie trzech sposobów reakcji sądu na powództwo zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej**; w każdym z tych wariantów sąd będzie zasądzał na rzecz pozwanego zwrot poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne, oraz będzie miał możliwość nałożenia na powoda grzywny przewidzianej w treści przepisów.
- 3) **Wyrównanie szans stron w procesie**, szczególnie w sytuacji, gdy osoby fizyczne, organizacje pozarządowe, dziennikarze czy aktywiści stają się celem pozwów mających na celu ich zastraszanie lub ucieszenie. Zazwyczaj w takich przypadkach pozwani często nie dysponują wystarczającymi zasobami finansowymi, aby skutecznie bronić się przed silniejszymi przeciwnikami. Ustawodawca przewidział zatem możliwość nałożenia na powoda obowiązku wpłacenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu. Mechanizm ten pozwala na zminimalizowanie ryzyka finansowego dla pozwanego i jednocześnie działa odstraszcjąco na powoda, jeśli jego roszczenie jest nieuzasadnione. Dodatkowo, w przypadku odrzucenia pozwu, a także oddalenia powództwa, powód będzie zobowiązany do zwrotu wszystkich kosztów procesu poniesionych przez pozwanego, w tym kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości.
- 4) **Przeciwdziałanie inicjowaniu postępowań zmierzających do stłumienia debaty publicznej**, czemu służyć ma wprowadzenie możliwości nałożenia na powoda grzywny. Takie rozwiązanie nie tylko zapewni ochronę osobom uczestniczącym w debacie publicznej, lecz także jasno wskaże, że wykorzystywanie procedur sądowych jako narzędzia nacisku lub represji nie będzie akceptowane.

W ramach projektowanego aktu wprowadza się następujące regulacje:

- Określenie zakresu przedmiotowego ustawy, którego celem jest ochrona osób uczestniczących w debacie publicznej przed roszczeniami cywilnymi, a także czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego, które

<sup>6</sup> Projekt ustawy nie podejmuje zmian w przepisach dotyczących odpowiedzialności karnej i postępowania karnego. Wynika to z faktu, iż sama Dyrektywa implementowana tym projektem wyraźnie wskazuje na regulacje w zakresie wyłącznie postępowań cywilnych.

w swojej istocie wyłącznie lub głównie zmierzają do ograniczenia, stłumienia, zakłócenia tej debaty lub szykanowania za udział w niej.

Ze względu na fakt, że przepisy dotyczące postępowań nieprocesowych przewidzianych w art. 111 Kodeksu wyborczego, czyli tzw. procesów wyborczych, nakładają bardzo krótki czas wydania rozstrzygnięcia, nie jest konieczne stosowanie gwarancji przewidzianych przez niniejszą ustawę. Ponadto przepisy te stosuje się do komitetów wyborczych, które z natury rzeczy dysponują fachową pomocą prawną.

Projektowany przepis art. 1 ust. 3 ma charakter przepisu odsyłającego i wskazuje, że w zakresie nieuregulowanym w projektowanej ustawie zastosowanie znajdą odpowiednie przepisy k.p.c.

- Wprowadzenie definicji pojęcia „debata publiczna”, której treść pozostaje spójna i zgodna z definicją określoną w art. 4 pkt 1 dyrektywy 2024/1069. Obejmuje ona wszelkie kwestie o istotnym znaczeniu z punktu widzenia interesu publicznego. Takie ujęcie gwarantuje, iż ochrona przewidziana w ustawie będzie dotyczyła nie tylko tradycyjnych form debaty publicznej, takich jak wypowiedzi polityczne czy medialne, lecz także innych form aktywności obywatelskiej, w tym wolności sztuki, nauki, zgromadzeń czy wolności zrzeszania się.

Ponadto przepis zawiera katalog otwarty działań, które mogą mieścić się w zakresie pojęcia „debata publiczna”, co umożliwi uwzględnienie dynamicznie zmieniających się form komunikacji i partycypacji społecznej, zapewniając adekwatność regulacji w kontekście rzeczywistych wyzwań związanych z ochroną wolności wypowiedzi i swobody debaty publicznej.

- Wprowadzenie możliwości złożenia przez pozwanego wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu, jeżeli pozwany uprawdopodobni, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Przepis ten przewiduje dla pozwanego mechanizm zabezpieczenia kosztów postępowania w ich pełnej wysokości, co może istotnie wpłynąć na jego zdolność do skorzystania z profesjonalnej pomocy prawnej w takim zakresie, jaki będzie konieczny dla obrony przed takim działaniem prawnym.

Dla sądu przewidziany jest 2-tygodniowy termin na rozpoznanie wniosku. Ma to na celu realne zabezpieczenie interesów pozwanego, zapewniając mu możliwość niezwłocznego podjęcia obrony w postępowaniu.

Terminy określone na rozpoznanie wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu (2 tygodnie) oraz na oddalenie powództwa z powodu jego oczywistej bezzasadności (3 miesiące) mają charakter instrukcyjny.

Termin 2 tygodni na rozpoznanie wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu jest terminem wystarczającym. „Standardowy” termin na rozpoznanie wniosku o zabezpieczenie (także w bardzo skomplikowanych sprawach), w przypadku którego wnioskodawca musi również uprawdopodobnić istnienie przesłanek zabezpieczenia, a sąd je ocenić, wynosi maksymalnie tydzień od wpływu wniosku do sądu (art. 737 k.p.c.).

Natomiast termin 3 miesięcy na oddalenie powództwa z powodu jego oczywistej bezzasadności również jest dostosowany do sytuacji, w których powództwo może zostać oddalone jako oczywiście bezzasadne. Jeżeli powództwo jest oczywiście bezzasadne, to taki termin jest absolutnie wystarczający dla stwierdzenia tej okoliczności – można wręcz stwierdzić, że jeżeli w takim terminie sąd nie jest w stanie ocenić, czy powództwo jest oczywiście bezzasadne, to nie może być mowy o „oczywistości” w tym przedmiocie.

Projekt przewiduje również możliwość złożenia zażalenia na postanowienie sądu o nałożeniu obowiązku złożenia kaucji. Mechanizm ten ma zapobiegać sytuacji, w której nałożony obowiązek złożenia kaucji mógłby stać się instrumentem o charakterze odstrasającym, skutecznie zniechęcającym powoda do realizacji słusznej ochrony jego praw.

Zgodnie z projektem brak wpłaty kaucji skutkować będzie odrzuceniem pozwu, gdyż niewywiązanie się powoda z tego obowiązku osłabia przewidzianą przez ustawodawcę gwarancję, prowadząc do zachwiania równowagi procesowej i utrudniając słabszej stronie realne skorzystanie z przysługujących jej środków ochrony prawnej.

- Wprowadzenie możliwości udziału w postępowaniu organizacji pozarządowych, które w ramach swoich statutowych zadań zajmują się ochroną osób uczestniczących w debacie publicznej. Przepis obejmuje zarówno wszystkie organizacje, w tym te zajmujące się zagadnieniami wolności słowa, do których zadań statutowych należy ochrona osób uczestniczących w debacie publicznej lub wolności słowa, jak i organizacje, których działalność jest związana z przedmiotem sprawy. Oznacza to, że jeżeli dana sprawa dotyczy np. ochrony środowiska, do postępowania może przystąpić organizacja zajmująca się tematyką ekologiczną. Możliwość udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu zapewnia wsparcie pozwanym, jednocześnie wzmacniając ich pozycję.

W zakresie tego przepisu mieścić się mogą wszelkie organizacje pozarządowe, w tym także wymieniane w Dyrektywie związki zawodowe, jeśli działanie miałyby np. prowadzić do ochrony pracownika, członka danego związku, pozywanego z powodu jego udziału w debacie publicznej. Przy czym debata publiczna musi być rozumiana szeroko.

- Wprowadzenie otwartego katalogu przesłanek świadczących o tym, że dane powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do ograniczenia, stłumienia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania osób biorących w niej udział. Celem tego rozwiązania jest umożliwienie identyfikacji tego typu spraw już na wczesnym etapie postępowania i poznanie przez sąd rzeczywistego celu działania powoda. Sąd powinien każdorazowo brać pod uwagę tło zdarzeń, w tym całokształt zachowania powoda i jego prób wpływania na debatę publiczną.

Wśród przesłanek wskazano m.in. nieproporcjonalność żądania lub nadmierny bądź nieuzasadniony charakter roszczenia, który może świadczyć o instrumentalnym wykorzystywaniu postępowania sądowego do wywierania presji na pozwanego. Przykładem takiego żądania jest wskazywanie bardzo wysokich kwot zadośćuczynienia za naruszenie o marginalnym charakterze. Kolejnym sygnałem jest prowadzenie przez powoda wielu podobnych postępowań – zarówno wobec tego samego pozwanego, jak i wobec innych osób uczestniczących w tej samej debacie publicznej – które mimo ich formalnej dopuszczalności – w praktyce skutkują ich rozdrobnieniem, co w konsekwencji może prowadzić do obciążenia pozwanego nadmierną liczbą równoległych postępowań sądowych. Istotne znaczenie ma również zachowanie powoda lub osób działających w jego imieniu przed wszczęciem oraz w toku postępowania, w szczególności przypadki gróźb, zastraszania lub innych form nacisku. Dopełnieniem katalogu są działania procesowe podejmowane przez powoda w złej wierze, takie jak wnoszenie wniosków wyłącznie w celu opóźnienia rozpoznania sprawy, tzw. forum shopping, czyli celowy wybór miejsca wytoczenia powództwa, które jest niekorzystne lub uciążliwe dla pozwanego, działanie, które powoduje konieczność poniesienia nieproporcjonalnego nakładu pracy lub kosztów po stronie pozwanego, czy wnoszenie środków odwoławczych, które są oczywiście bezzasadne.

Przy ocenie, czy postępowanie zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, pomocne mogą być również szczegółowe kryteria identyfikujące strategiczne pozwy przeciwko udziałowi społeczeństwa, wskazane w rekomendacji CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów Rady Europy, które w dużej części znalazły się w projekcie ustawy, by pomagać sądom w prawidłowym definiowaniu takich spraw.

- Wprowadzenie dodatkowego terminu dla powoda na ustosunkowanie się do stanowiska wskazanego we wniosku pozwanego o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego. Przepis ten realizuje zasadę równości stron procesu. Dodatkowy termin ma na celu przeciwdziałanie ograniczaniu prawa do sądu, zapewniając powodowi adekwatny czas na przygotowanie stanowiska oraz odniesienie się do argumentacji przedstawionej przez stronę przeciwną.
- Wprowadzenie procedury odrzucenia powództwa w sytuacji, gdy jego wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Ma ona na celu rozwinięcie istniejących mechanizmów ochrony przed instrumentalnym wykorzystywaniem postępowania cywilnego. W celu zachowania zasady równości stron ustawodawca przewidział obowiązek uprzedzenia stron przez sąd o zamiarze odrzucenia powództwa. Przed wydaniem stosownego postanowienia sąd wyznacza dodatkowy termin na złożenie pism przygotowawczych, umożliwiając stronom przedstawienie swojego stanowiska.

Należy podkreślić, że proces ma na celu ochronę naruszonego prawa. Tam, gdzie powód nie dąży do tego celu, lecz stara się z pomocą procesu osiągnąć cel w postaci stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej albo dąży do szykanowania za udział w debacie publicznej, postępowanie sądowe staje się jedynie formą, w której strona zamierza zrealizować zakazany cel, a postępowanie jest symulowane dla osiągnięcia tego celu. Symulowany w tym celu proces jest niedopuszczalny, ponieważ postępowanie sądowe nie zostało ustanowione do realizacji tego typu celów, nadto godzi w powagę sądu, którego zadaniem jest udzielenie ochrony prawnej, a nie umożliwienie stronie stłumienia, ograniczenia czy zakłócenia debaty publicznej. W przypadku złożenia pozwu wyłącznie w celu stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej albo dążenia do szykanowania za udział w debacie publicznej sąd powinien odmówić ochrony prawnej – co następuje przez odrzucenie niedopuszczalnego pozwu. Sytuacja taka zachodzi, gdy wyłącznym celem działania powoda jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Oznacza to równocześnie, że roszczenie objęte powództwem nie jest w żadnym stopniu usprawiedliwione w świetle prawa materialnoprawnego, a więc jest w całości niezasadne. W przypadku powództwa zmierzającego głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej cel ten dominuje, jednak nie jest wyłącznym celem działania powoda. Do oddalenia powództwa i stwierdzenia, że zmierzało głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, może więc dojść w sytuacji, w której:

- 1) roszczenie jest częściowo usprawiedliwione, jednakże przeważającym celem działania powoda było osiągnięcie zakazanego celu dotyczącego stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej;
- 2) roszczenie jest w całości nieuzasadnione, jednakże stopień natężenia okoliczności wskazujących na dążenie powoda do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej nie jest na tyle wysoki, aby przyjąć, że był to wyłączny cel jego działania (co stanowiłoby podstawę do odrzucenia pozwu);

3) roszczenie powoda jest w całości nieuzasadnione i istnieją okoliczności wskazujące, że stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej było wyłącznym celem powoda, jednakże pozwany na podstawie art. 11 ust. 2 projektu zażądał rozpoznania sprawy. Rozwiązanie to stanowi gwarancję chroniącą pozwanego przed możliwością ponownego wniesienia pozwu.

Powyżej zaprezentowane rozwiązania pozostają w zgodzie z konstrukcją systemu środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym. W przypadku odrzucenia pozwu kontrola instancyjna koncentruje się na ocenie prawidłowości przyjęcia przez sąd, że powództwo zostało wytoczone wyłącznie w celu stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej albo szykanowania za udział w niej. Ocena materialnoprawna zasadności roszczenia ma w tym wypadku charakter wtórny i przesłankowy. Charakter tej kontroli jest właściwy dla rozstrzygnięć formalnych – sąd drugiej instancji bada bowiem, czy zachodziła przesłanka niedopuszczalności postępowania, a więc czy proces nie został wykorzystany wyłącznie jako instrument realizacji celu sprzecznego z funkcją wymiaru sprawiedliwości. W przypadku oceny przez sąd drugiej instancji, że wskazana przesłanka nie zachodzi w ramach kontroli instancyjnej postanowienia o odrzuceniu pozwu, sąd drugiej instancji wyda postanowienie o uchyleniu postanowienia o odrzuceniu pozwu. W takim wypadku sprawa zostanie rozpoznana merytorycznie przez sąd pierwszej instancji.

Jeżeli natomiast sąd pierwszej instancji uzna, że wskazany wyżej cel nie był wyłącznym celem działania powoda, lecz jedynie celem głównym, sprawa podlega rozpoznaniu co do istoty, a powództwo – jako niezasadne – podlega oddaleniu w całości lub w części. W takiej sytuacji rozstrzygnięcie ma charakter merytoryczny i jest zaskarżalne apelacją.

Ważnym elementem przewidzianej procedury jest również możliwość zażądania przez pozwanego wydania wyroku zamiast postanowienia o odrzuceniu powództwa. Mechanizm ten ma kluczowe znaczenie dla ochrony interesów pozwanego, ponieważ uzyskanie merytorycznego rozstrzygnięcia uniemożliwia ponowne wniesienie identycznego powództwa ze względu na wystąpienie powagi rzeczy osądzonej (*res iudicata*). Regulacja ta pozwala nie tylko na ochronę przed bezzasadnymi postępowaniami sądowymi, ale również na trwałe rozstrzygnięcie sporu, eliminując ryzyko wielokrotnego angażowania pozwanego w postępowania o tożsamym charakterze.

Przewiduje się również, że, odrzucając pozew albo oddalając powództwo, sąd stwierdza w sentencji orzeczenia, że zmierzało ono wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.

- Wprowadzenie możliwości nałożenia na powoda grzywny, jeżeli sąd odrzuci pozew, stwierdzając, że zmierzał on wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, lub w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej – w kwocie do 20-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę<sup>7</sup>.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach, w których powód wykorzystuje znaczącą przewagę, w tym ekonomiczną, nad pozwanym lub gdy z okoliczności wynika, że zamiarem powoda było, aby wytoczenie powództwa wiązało się dla pozwanego ze szczególnie dotkliwymi skutkami, wysokość nałożonej kary może wynieść nawet do 100-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę<sup>8</sup>. Sąd, nakładając grzywnę, będzie brał pod uwagę okoliczności sprawy, w tym sytuację majątkową powoda, istotność sprawy, która była przedmiotem debaty publicznej.

Grzywnę przewidzianą w ww. przepisie można zastosować również w sytuacji, gdy powód ze skutkiem prawnym cofnie pozew. Zamiarem ustawodawcy jest niedopuszczenie do sytuacji, w której powód, obawiając się zakwalifikowania wniesionego pozwu jako nadużycia prawa procesowego, podejmuje decyzję o jego cofnięciu wyłącznie w celu uniknięcia konsekwencji przewidzianych w ustawie.

Uzasadnieniem proponowanych rozwiązań jest przeciwdziałanie nadużyciom prawa procesowego oraz zachowaniom stron i pełnomocników, które mogą prowadzić do przewlekłości postępowań i zakłócenia prawidłowego toku czynności sądowych. Obecny katalog sankcji przewidziany w k.p.c. nie zawsze pozwala osiągnąć zamierzone cele. Dotyczy to zwłaszcza spraw, w których stronami są podmioty profesjonalne, duże przedsiębiorstwa lub uczestnicy o znacznym zapleczu finansowym. W takich sytuacjach obowiązujące dziś sankcje nie spełniają funkcji prewencyjnej i nie zniechęcają do obstrukcyjnego korzystania z uprawnień procesowych. W tym sensie wprowadzenie środków bardziej dolegliwych można uznać za środek konieczny do osiągnięcia celu, jakim jest usprawnienie i zabezpieczenie efektywności postępowania cywilnego.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2024 r., poz. 1773.

<sup>8</sup> Analogiczna konstrukcja wysokości kary grzywny ustalonej jako wielokrotność minimalnego wynagrodzenia za pracę znajduje się w art. 48 ustawy z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2025 r. poz. 633, z późn. zm.) oraz w art. 48 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623, z późn. zm.).

Oceniając równowagę między interesem publicznym a prawami jednostki, należy wskazać, że interes publiczny obejmuje m.in. sprawne działanie wymiaru sprawiedliwości i ochronę prawa innych osób do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Nadużycia strony naruszają nie tylko sprawność postępowania, lecz także godzą w prawa pozostałych uczestników i generują dodatkowe koszty ponoszone przez państwo i obywateli. W tym kontekście wprowadzenie regulacji o charakterze bardziej stanowczym należy uznać za środek pozostający w racjonalnej proporcji do zamierzonego celu.

Wprowadzenie sankcji nie może jednak prowadzić do naruszenia zasady proporcjonalności sensu stricto. Ryzyko nadmiernego formalizmu lub nadużywania nowych instrumentów musi zostać zminimalizowane poprzez odpowiednie gwarancje proceduralne, które projekt przewiduje (w tym możliwość zaskarżania decyzji sądu w przedmiocie sankcji).

- Wprowadzenie możliwości zobowiązania powoda do opublikowania na własny koszt sentencji wyroku, z jednoczesnym wskazaniem przez sąd miejsca i terminu tej publikacji.

Nałożenie grzywny lub obowiązku publikacji wyroku może odbywać się z urzędu lub na wniosek. Należy założyć, że osobie dotkniętej prowadzeniem postępowania typu Slapp może zależeć na uzyskaniu pewnego rodzaju zadośćuczynienia w postaci sankcji na powodzie. Pozwanemu może także zależeć na orzeczeniu sankcji, które będą stanowić tamę na przyszłość przed takimi postępowaniami. Tak wobec niego jak i innych uczestników debaty publicznej.

- Wprowadzenie możliwości zwrotu kosztów pozwanemu. W razie odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd (na podstawie przedstawionych rachunków) będzie mógł zasądzić zwrot kosztów w pełnej wysokości pod warunkiem, że koszty te nie są nadmierne.

Regulacja ta ma na celu zapewnienie rzeczywistej i efektywnej ochrony pozwanych, którzy często znajdują się w sytuacji wymagającej rozległej i intensywnej obrony prawnej, a standardowe zasady zwrotu kosztów mogłyby prowadzić do obciążenia ich nieproporcjonalnymi kosztami postępowania.

Powyższe regulacje mają odpowiednie zastosowanie także w sytuacji, gdy powód ze skutkiem prawnym cofnie pozew.

- Ustanowienie jurysdykcji krajowej sądów polskich w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej na skutek wszczęcia w państwie niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej postępowania sądowego zmierzającego do stłumienia debaty, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, w sytuacji gdy powód ma miejsce zamieszkania w Polsce.

Przepis ten ma na celu zapewnienie realnej i skutecznej ochrony osób zaangażowanych w debatę publiczną przed nadużywaniem prawa procesowego przez powodów za granicą – pozwy wytaczane w państwach trzecich często stanowią próbę obejścia standardów ochrony praw podstawowych obowiązujących w Unii Europejskiej, w szczególności prawa do wolności wypowiedzi i udziału w debacie publicznej.

### **Zmiana w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (k.p.c.)**

Nowelizuje się art. 4<sup>1</sup> k.p.c. w taki sposób, że dodaje się zdanie drugie „Czynność procesowa strony lub uczestnika postępowania stanowiąca nadużycie prawa procesowego jest niedopuszczalna, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.”. Celem powyższej zmiany jest stworzenie podstawy do odrzucenia pozwu w sytuacji, gdy samo wniesienie powództwa stanowi nadużycie prawa procesowego, co ma miejsce np. wówczas, gdy wyłącznym celem powództwa jest stłumienie, ograniczenie lub zakłócenie debaty publicznej.

Ta zmiana stanowi rozwinięcie istniejących sankcji za nadużycie prawa procesowego. Sankcje te, dotychczas przewidziane w art. 226<sup>2</sup> § 2 k.p.c., są nakierowane na nadużycia pojawiające się w trakcie procesu i nie obejmują odrzucenia pisma procesowego. Również ogólne sformułowanie art. 4<sup>1</sup> k.p.c. nie daje obecnie, przynajmniej w ocenie praktyki sądowej, takiej podstawy.

Zmianę tę należy uznać za trafną i pożądaną, ponieważ, mimo że niedopuszczalność tego rodzaju czynności można już *de lege lata* wyprowadzać z art. 4<sup>1</sup> k.p.c. (teoretycznie było to już możliwe na tle art. 3 k.p.c. np. przez sięganie do analogii), to wobec wrażliwości rozważanej materii i obaw judykatury, przesądzenie tej kwestii wprost eliminuje potencjalne wątpliwości i domyka koncepcję nadużycia prawa procesowego, czyniąc zadość postulatowi nauki. Konieczne jest wyraźne zadeklarowanie, że czynność procesowa, której dokonanie stanowi wyraz wykonywania uprawnienia procesowego w warunkach nadużycia, jest niedopuszczalna, chyba że ustawa stanowi inaczej. Wskazanie „niedopuszczalności” jako konsekwencji działania w sprzeczności ze zdaniem pierwszym art. 4<sup>1</sup> k.p.c. wpisuje się w siatkę pojęciową, w ramach której kodeks ustanawia sankcje w związku z niezachowaniem wymagań czynności procesowych.

### **Przepisy końcowe**

Proponuje się, aby ustawa była stosowana do postępowań wszczętych po jej wejściu w życie ze względu na stosowanie instytucji procesowych nieznanych w większości wcześniejszej procedurze.

## Dodatkowe informacje

1. Projekt ustawy zawiera regulacje wykraczające poza wymogi minimalne wynikające z art. 3 dyrektywy 2024/1069, przede wszystkim dlatego, że obejmuje nie tylko sprawy mające skutki transgraniczne (por. art. 2 dyrektywy 2024/1069), lecz także sprawy czysto krajowe. Projektodawca skorzystał także z przewidzianej w art. 6 ust. 2 dyrektywy możliwości, aby sąd rozpoznający sprawę stosował z urzędu, a nie tylko na wniosek, niektóre przewidziane w dyrektywie środki ochrony. W projekcie ustawy przewiduje się, że w przypadku stwierdzenia, że powództwa miało na celu stłumienie, ograniczenie lub zakłócenie debaty publicznej, sąd z urzędu będzie mógł nałożyć na powoda grzywnę lub obowiązek publikacji wyroku.

2. Analiza ryzyk:

Brak jest istotnego ryzyka, że skutkiem projektowanej regulacji będzie nadmiarowa ochrona uczestników debaty publicznej kosztem ochrony dóbr osobistych.

To, czy dany pozew ma charakter Slapp i czy w związku z tym pozwany uczestnik debaty publicznej zasługuje na ochronę przewidzianą w projektowanej ustawie, będzie każdorazowo oceniał sąd, biorąc pod uwagę konkretne okoliczności danego przypadku. Nadto sama dyrektywa, a w konsekwencji także projektowana ustawa, zawiera cały szereg rozwiązań, które uwzględniają również potrzebę ochrony uzasadnionych interesów powoda (w szczególności osoby, która twierdzi, że jego dobra osobiste zostały naruszone). Przykładowo:

- sąd może zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu tylko wówczas, jeżeli pozwany uprawdopodobni, że powództwo zmierza do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej;
- w przypadku złożenia przez pozwanego poza rozprawą wniosku o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego sąd ma obowiązek umożliwić powodowi ustosunkowanie się do tego wniosku i zakreślić w tym celu odpowiedni termin;
- sąd, w drodze odstępstwa od zasady, może nie zasądzać na rzecz pozwanego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, jeżeli uzna, że koszty te są nadmierne;
- wszystkie rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji kończące postępowanie w sprawie, a także orzeczenia tego sądu w przedmiocie kaucji podlegać będą kontroli instancyjnej.

Implementacja mechanizmów ochronnych przewidzianych w Dyrektywie 2024/1069 nie stanowi przyzwolenia na dezinformację czy mowę nienawiści. Projektowane przepisy chronią rzetelny udział w debacie. Korzystanie z wolności słowa polega na swobodnym wyrażaniu opinii i uczestniczeniu w debacie publicznej. Nie należy mylić tego z mową nienawiści czy dezinformacją, które stoją w sprzeczności z zasadą wolności wypowiedzi. Projektowane przepisy nie ustanawiają żadnego ogólnego wyłączenia odpowiedzialności ani uprzywilejowania osób uczestniczących w debacie publicznej. Przewidują natomiast szczególny mechanizm procesowy, którego celem jest zapewnienie ochrony przed postępowaniami wszczynanymi wyłącznie w celu ograniczenia prowadzonej rzetelnie debaty publicznej. Projektowane przepisy wyraźnie wskazują, że ochrona przysługuje wyłącznie w debacie o znaczeniu publicznym, a mowa nienawiści oraz celowe wprowadzanie w błąd ze swej natury nie realizują interesu społecznego. Jeśli treść wypowiedzi narusza godność ludzką lub opiera się na kłamstwie, powód (dochodzący przykładowo ochrony dóbr osobistych) dysponuje narzędziami, by wykazać zasadność swojego roszczenia, co automatycznie wyklucza możliwość ochrony na podstawie projektowanych przepisów. Tym samym przepisy ustawy nie chronią przed odpowiedzialnością za mowę nienawiści czy dezinformację, a jedynie uniemożliwiają silniejszym podmiotom paraliżowanie krytyki za pomocą postępowań cywilnych.

3. Test proporcjonalności ograniczeń w zakresie prawa do sądu oraz prawa do ochrony czci i dobrego imienia, w kontekście zachowania równowagi między wolnością wypowiedzi a innymi wartościami konstytucyjnymi:

W ocenie projektodawcy proponowane w projekcie środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej nie wykraczają poza to, co konieczne, i nie prowadzą do zakłócenia równowagi między wolnością wypowiedzi a prawem do sądu oraz prawem do ochrony czci i dobrego imienia:

- nie są uzasadnione obawy, że projektowane rozwiązania mogą skutkować ograniczeniem dostępu do sądu i utrudnieniem dochodzenia roszczeń przez osoby rzeczywiście pokrzywdzone. Decyzje o zastosowaniu środków ochrony przewidzianych w projekcie będzie podejmował każdorazowo niezawisły sąd, a jego rozstrzygnięcia będą przedmiotem kontroli instancyjnej (dotyczy to także rozstrzygnięć niekończących postępowań, takich jak postanowienie o zobowiązaniu i do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu);
- nie ma również istotnego ryzyka, że projektowane rozwiązania spowodują efekt mrozący i będą zniechęcać do wniesienia powództwa z obawy przed sankcjami. Sankcje (w postaci grzywny czy obowiązku opublikowania sentencji wyroku) ukierunkowane są precyzyjnie i wyłącznie na przypadki, w których zostanie stwierdzone, że powództwo miało charakter SLAPP. Będzie o tym decydował niezawisły sąd, oceniając indywidualnie każdą sprawę z uwzględnieniem jej konkretnych okoliczności, a rozstrzygnięcie sądu będzie mogło zostać poddane

kontroli instancyjnej. Ponadto, nawet w przypadku stwierdzenia, że powództwo jest SLAPP-em, stosowanie sankcji ma charakter fakultatywny („sąd może” – art. 13 ust. 1 projektu);

- także kaucja na zabezpieczenie kosztów procesu nie powinna być postrzegana jako prowadząca do nieuzasadnionego ograniczenia dostępu do sądu. Kaucja ma stanowić środek zapobiegający instrumentalnemu wykorzystywaniu postępowań sądowych jako narzędzia do ograniczania swobody wypowiedzi i debaty publicznej. Instytucja kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu funkcjonuje już zresztą w polskim systemie prawnym (por. przepisy o kaucji aktorycznej czy przepisy o kaucji, którą można ustanowić w postępowaniu grupowym – art. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym). Przede wszystkim jednak należy podkreślić, że zgodnie z przepisami projektu sąd będzie mógł (a nie musiał) zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu wyłącznie na wniosek pozwanego i tylko wówczas, gdy pozwany uprawdopodobni, że pozew ma charakter SLAPP (art. 3 ust. 1 projektu), a jego decyzja będzie zaskarżalna. Ponadto jednym z kryteriów branych pod uwagę przy kwalifikowaniu powództwa jako mającego charakter SLAPP jest „wykorzystywanie przez powoda przewagi finansowej”, co powinno również stanowić istotną wskazówkę, kto faktycznie powinien liczyć się z możliwością bycia zobowiązanym do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów;
- ani projektowana ustawa ani dyrektywa nie przewidują odwrócenia ciężaru dowodu w zakresie wykazywania, że powództwo jest oczywiście bezzasadne, tzn. nie nakładają na powoda obowiązku udowodnienia, że powództwo nie jest oczywiście bezzasadne (takie rozwiązanie było proponowane w pierwotnym projekcie dyrektywy, ale zostało zmienione w toku prac nad projektem). W przypadku gdy pozwany twierdzi, że powództwo jest oczywiście bezzasadne, i wnosi o jego oddalenie z tej przyczyny, nie następuje przerzucenie na powoda obowiązku wykazania, że jest inaczej, pod rygorem uznania twierdzeń pozwanego za udowodnione – powód ma jedynie obowiązek odnieść się (przedstawić swoje stanowisko) do tego wniosku;
- nie ma również ryzyka, że przewidziane w ustawie „krótkie terminy” mogą skutkować powierzchownym rozpoznawaniem spraw i osłabieniem zasad rzetelnego procesu. Terminy przewidziane w projekcie mają charakter wyłącznie instrukcyjny dla sądu, a przy tym trudno uznać je za zbyt krótkie i niedostosowane do specyfiki czynności, których dotyczą;
- za nieuzasadnione należy uznać także obawy, że użycie w projekcie „nieostrych” pojęć, takich jak „zmierza głównie lub wyłącznie do stłumienia debaty”, „szczególnie uzasadniony przypadek” czy „znacząca przewaga ekonomiczna” może prowadzić do uznaniowości i rozbieżności w orzecznictwie. „Ocenność” jest immanentną cechą zachowań / roszczeń, które stanowią przedmiot spraw dotyczących wolności słowa z jednej strony oraz prawa do ochrony czci i dobrego imienia z drugiej strony. Ocen tych będą dokonywać niezawisłe sądy, a ich rozstrzygnięcia będą podlegać kontroli instancyjnej. Ponadto w systemie prawa istnieją już mechanizmy proceduralne, które służą ujednoliceniu rozbieżności w orzecznictwie (por. np. art. 390 k.p.c.).

### **3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**

Państwa członkowskie są zobowiązane przyjąć i opublikować najpóźniej do 7 maja 2026 r. przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania dyrektywy 2024/1069. Państwa członkowskie mają również obowiązek niezwłocznego przekazania Komisji Europejskiej tekstów tych przepisów oraz tekstów najważniejszych przepisów prawa krajowego w dziedzinie objętej zakresem stosowania dyrektywy 2024/1069. Do 7 maja 2030 r. państwa członkowskie zostały zobowiązane do przekazania Komisji dostępnych danych dotyczących stosowania dyrektywy 2024/1069, w szczególności danych pokazujących, w jaki sposób osoby, przeciwko którym toczą się postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, wykorzystują gwarancje przewidziane w niniejszej dyrektywie. Z raportu opracowanego przez CASE (koalicja przeciw SLAPP w Europie) i fundację Daphne Caruany Galizii wynika, że Polska zajmuje pierwsze miejsce pod względem wytaczanych powództw przeciwko partycypacji społecznej (SLAPP). Kolejnym państwem o największej liczbie takich spraw jest Malta. Następne zaś są Francja i Chorwacja – w obu krajach w ciągu ostatnich lat nastąpił ich gwałtowny wzrost.

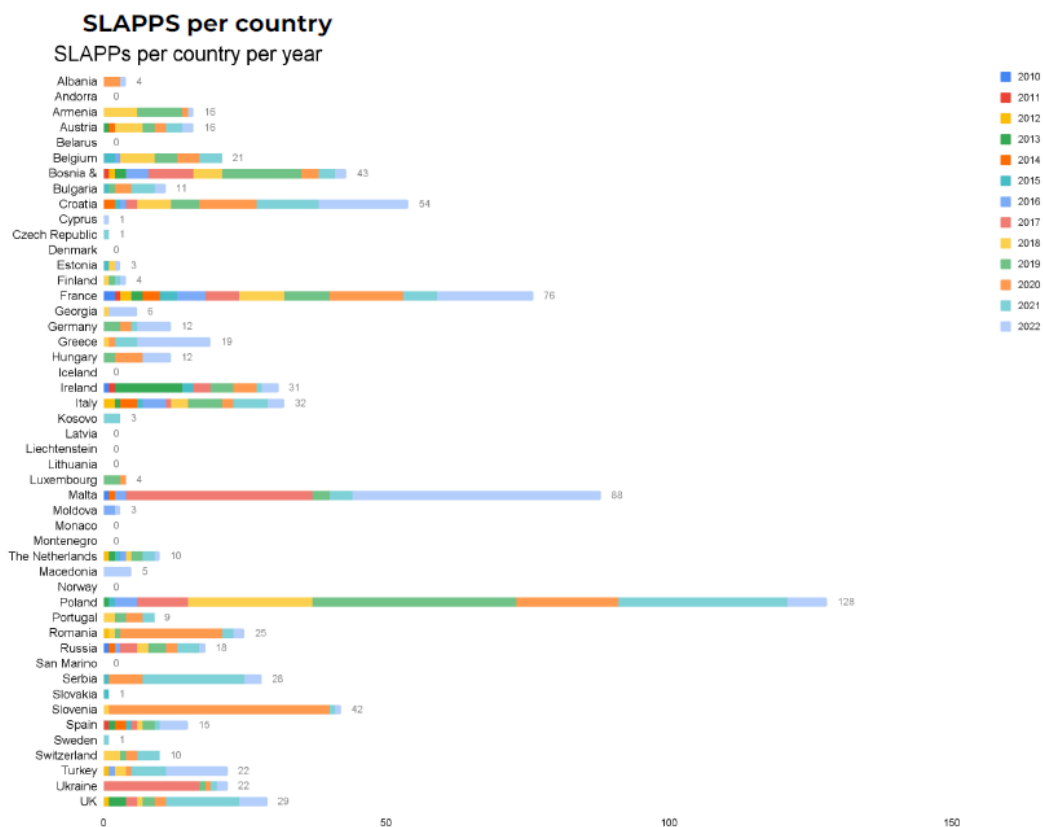
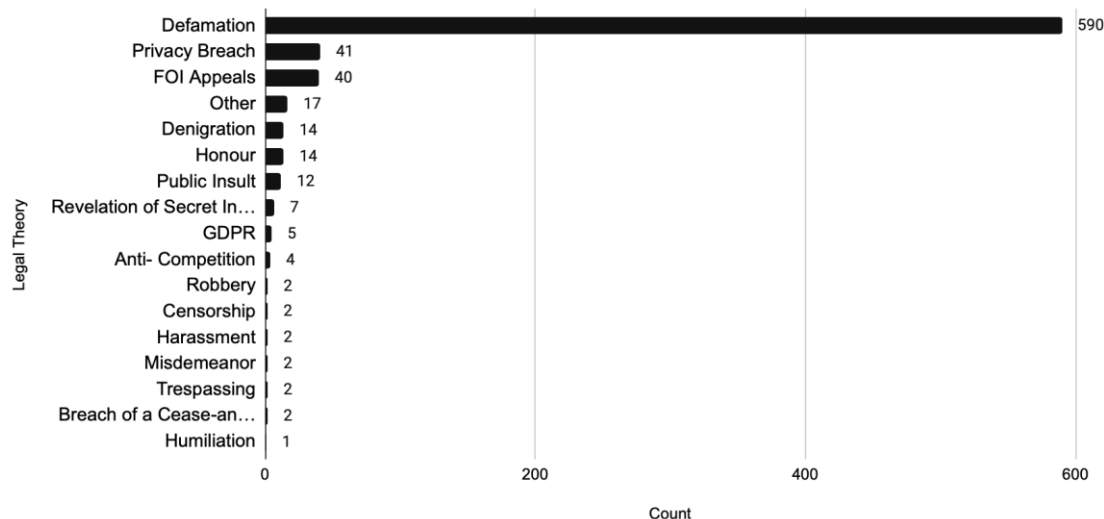


Figure 3 - CASE-recorded SLAPP legal cases per country per year

Źródło: SLAPPS: a threat to democracy continues to grow a 2023 report update. – The Coalition Against SLAPPA in Europe, July 2023; str. 14

Według danych z 2022 r. w państwach europejskich większość wniesionych spraw stanowiły pozwy cywilne – 69,6 %. Zdecydowana większość pozwów opierała się na krajowych przepisach dotyczących zniesławienia lub zniewagi.

### Legal theory



Źródło: SLAPPS: a threat to democracy continues to grow a 2023 report update. – The Coalition Against SLAPPA in Europe, July 2023; str. 14

W omawianym rodzaju postępowań sądowych chodzi o to, by opinia publiczna nie dowiedziała się np. o korupcji czy innych nieprawidłowościach sygnalizowanych przez osoby, którym wytacza się takie procesy. Wymierzone w nich akty oskarżenia czy pozwy cywilne mają na celu nie tylko ucieszenie niewygodnych świadków lub dziennikarzy, ale także wywołanie tzw. efektu, by inni bali się podejmowania takich tematów. Celem jest zastraszenie i skłonienie do niepodejmowania tematów niewygodnych dla inicjującego SLAPP. Dlatego też, jak wynika z raportu CASE, ofiarą tych postępowań najczęściej padają dziennikarze, wydawnictwa medialne i redaktorzy. W dalszej kolejności to aktywiści i organizacje pozarządowe. Inicjatorami zaś są firmy lub ich właściciele, politycy i podmioty państwowe.

Główne problemy związane z postępowaniami Slapp w Unii Europejskiej:

- Zastraszanie aktywistów, dziennikarzy i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Slapp to narzędzie wykorzystywane do tłumienia wolności słowa i działalności dziennikarskiej, zwłaszcza w przypadkach, gdy temat dotyczy kontrowersyjnych lub niekorzystnych dla władzy lub dużych korporacji kwestii, takich jak korupcja, zmiany klimatyczne czy prawa człowieka.
- Koszty i długotrwałość postępowań. Chociaż pozwy Slapp mogą mieć małe szanse na sukces w sądzie, ich celem nie jest wygrana, ale wywieranie presji finansowej i psychologicznej na osobę pozwaną. Długotrwałe postępowania są kosztowne i mogą prowadzić do bankructwa obrońców praw człowieka czy organizacji.
- Brak odpowiednich regulacji prawnych. W wielu państwach członkowskich UE nie istnieje wystarczające prawodawstwo lub przepisy chroniące osoby przed nadużyciami związanymi z postępowaniami Slapp. Z tego powodu takie pozwy mogą być łatwiej składane, co może skutkować znacznymi ograniczeniami wolności słowa i działań na rzecz dobra publicznego.
- Wyzwania w egzekwowaniu sprawiedliwości. Ze względu na różnice w systemach prawnych w różnych państwach członkowskich UE, osoby poszkodowane przez postępowania Slapp często napotykały trudności w uzyskaniu odpowiedniej ochrony i sprawiedliwości.

Z informacji uzyskanych podczas warsztatów dotyczących wdrażania dyrektywy 2024/1069 zorganizowanych przez Komisję Europejską, które odbyły się w dniu 14.05.2025 r., wynika, że jedynym państwem członkowskim, które dotychczas zakończyło implementację dyrektywy do prawa krajowego, jest Malta.

Malta w 2024 roku wydała Strategic Lawsuits Against Public Participation Order, 2024 (1169L.N. 177 of 2024), które ma zastosowanie do spraw cywilnych lub handlowych o charakterze transgranicznym, rozpatrywanych w postępowaniu cywilnym, i zawiera wszystkie elementy wymagane przez dyrektywę<sup>9</sup>.

#### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Organizacje pozarządowe Aktywiści Dziennikarze Osoby fizyczne Osoby prawne i jednostki organizacyjne, o których mowa w art. 33 <sup>1</sup> ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny <sup>10</sup>	Wielkość trudna do oszacowania		Umożliwienie udziału w postępowaniu organizacjom pozarządowym, które w ramach swoich statutowych zadań zajmują się ochroną osób uczestniczących w debacie publicznej lub wolności słowa.  Możliwość złożenia wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu.  Możliwość uzyskania zwrotu kosztów procesu, w sytuacji odrzucenia pozwu, oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.  Możliwość zażądania wydania wyroku zamiast postanowienia o odrzuceniu powództwa.
Powodowie  (dot. spraw zmierzających do stłumienia debaty publicznej)	135 <sup>11</sup>	Raport CASE	Wprowadzenie możliwości nałożenia na powoda grzywny, w sytuacji odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa w całości lub w części, jeśli postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.  Wprowadzenie możliwości nałożenia na powoda obowiązku wpłacenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu.  Obowiązek zwrotu kosztów procesu poniesionych przez pozwanego, w sytuacji odrzucenia pozwu, oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie

<sup>9</sup> por.: <https://legislation.mt/eli/ln/2024/177/eng>

<sup>10</sup> Dz. U. z 2025 r. poz. 1071, z późn. zm.

<sup>11</sup> Liczba spraw uznanych za strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej w latach 2010–2023.

			<p>lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.</p> <p>Wprowadzenie dodatkowego terminu dla powoda na ustosunkowanie się do stanowiska wskazanego we wniosku pozwanego o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego.</p> <p>Wprowadzenie możliwości zobowiązania powoda do opublikowania na własny koszt sentencji wyroku, z jednoczesnym wskazaniem przez sąd miejsca i terminu tej publikacji.</p>
Minister Sprawiedliwości	1	Informacja ogólnodostępna	<p>Obowiązek publikowania informacji o dostępnych gwarancjach proceduralnych i środkach ochrony prawnej oraz środkach wsparcia osób, przeciwko którym wytoczono powództwo zmierzające do stłumienia debaty publicznej (możliwość uzyskania pomocy prawnej, zwolnienia od kosztów sądowych).</p> <p>Obowiązek publikowania informacji o kampaniach informacyjnych dotyczących ochrony debaty publicznej.</p>
Sądy powszechne	sądy rejonowe – 319 sądy okręgowe – 47 sądy apelacyjne – 11	Informacja ogólnodostępna	<p>Wprowadzenie możliwości nałożenia na powoda grzywny z urzędu lub na wniosek, w sytuacji odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa w całości lub w części, jeśli postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.</p> <p>Wprowadzenie procedury odrzucenia powództwa w sytuacji, gdy jego wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej.</p> <p>Wprowadzenie możliwości zasądzenia zwrotu kosztów pozwanemu, w sytuacji odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa w całości lub w części, gdy postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (dotyczy także sytuacji, gdy powód ze skutkiem prawnym cofnie pozew).</p> <p>Wprowadzenie otwartego katalogu przesłanek świadczących o tym, że dane powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do ograniczenia, stłumienia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania osób biorących w niej udział.</p> <p>Ustanowienie jurysdykcji krajowej sądów polskich w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej na skutek wszczęcia w państwie niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej postępowania sądowego zmierzającego do stłumienia debaty publicznej, w sytuacji gdy powód ma miejsce zamieszkania w Polsce.</p> <p>Wprowadzenie 2-tygodniowego terminu na rozpoznanie wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu.</p> <p>Wprowadzenie 3-miesięcznego terminu na oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności.</p>

## 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677 oraz z 2026 r. poz. 160) oraz § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2026 r. poz. 404), projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

W ramach konsultacji publicznych projekt został przekazany następującym podmiotom:

1. Sieć Obywatelska Watchdog Polska;
2. Stowarzyszenie Towarzystwo Dziennikarskie;
3. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych;
4. Fundacja im. Stefana Batorego;
5. Helsińska Fundacja Praw Człowieka;
6. Krajowa Rada Komornicza;
7. Stowarzyszenie Sędziów „Themis”;
8. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”;
9. Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych;
10. Stowarzyszenie Autorów i Wydawców Copyright Polska;
11. Podkarpacka Federacja Organizacji Obywatelskich Parasol;
12. Okręg Warszawski Związku Polskich Artystów Fotografików;
13. Forum Obywatelskiego Rozwoju;
14. Krajowa Rada Prokuratorów;
15. Krajowa Izba Radców Prawnych;
16. Krajowa Rada Notarialna;
17. Naczelna Rada Adwokacka;
18. Katolickie Stowarzyszenie Dziennikarzy;
19. Stowarzyszenie Dziennikarzy Rzeczypospolitej Polskiej;
20. Stowarzyszenie Mediów Lokalnych;
21. Stowarzyszenie Gazet Lokalnych;
22. Press Club Polska;
23. Rada Polskich Mediów;
24. Izba Wydawców Prasy;
25. Fundacja Reporterów;
26. Kampania przeciw Homofobii;
27. Forum Odpowiedzialnego Biznesu.

Nikt nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Czas trwania konsultacji publicznych wyniósł 21 dni. Podsumowanie wyniku konsultacji publicznych znajduje się w raporcie z konsultacji.

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2026 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
<b>Dochody ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Wydatki ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													
<b>Saldo ogółem</b>													
budżet państwa													
JST													
pozostałe jednostki (oddzielnie)													

Źródła finansowania	Projektowana ustawa nie będzie generować dodatkowych skutków finansowych w postaci zwiększonych wydatków z budżetu państwa, jak również z budżetów jednostek samorządu terytorialnego.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja może wpłynąć na zwiększenie dochodów budżetu państwa poprzez możliwość nałożenia przez sąd na powoda sankcji w postaci grzywny – w kwocie do 20 - krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, lub do 100 - krotności takiego wynagrodzenia, w szczególnie uzasadnionych przypadkach – gdy powód wykorzystuje znaczącą przewagę, w tym ekonomiczną, nad pozwanym lub gdy z okoliczności wynika, że zamiarem powoda było, aby wytoczenie powództwa wiązało się dla pozwanego ze szczególnie dotkliwymi skutkami.</p> <p>Ze względu na brak dostępności danych w zakresie liczby ewentualnych sankcji w postaci grzywny, a także znacznych rozbieżności w jej wysokości, brak jest możliwości oszacowania skutków finansowych wynikających z tej regulacji.</p>

### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2026 r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Przedmiotowy projekt nie określa zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, w związku z czym odstąpiono od analiz i oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, wskazanych w art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480, z późn. zm.).						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak wpływu.						
Niemierzalne	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w szczególności osoby z niepełnosprawnością i starsze	<p>Projektowana regulacja przyczyni się do zwiększenia ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed roszczeniami cywilnymi, które w swojej istocie zmierzają do ograniczenia, stłumienia lub zakłócenia tej debaty lub szykanowania za udział w niej oraz wyrównania szans stron w procesie, co niewątpliwie wpłynie na pewność prawa w Polsce, poczucie sprawiedliwości i bezpieczeństwa wśród obywateli.</p> <p>Pozwani będą mieli:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) możliwość złożenia wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu,</li> <li>2) prawo do zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, o ile nie są nadmierne,</li> <li>3) możliwość zażądania wydania wyroku zamiast postanowienia o odrzuceniu powództwa.</li> </ol> <p>Wprowadzenie ustawy przyniesie szereg korzyści, które będą miały znaczący wpływ na funkcjonowanie systemu prawnego oraz ochronę kluczowych wartości demokratycznych, przede wszystkim wzmocniona zostanie ochrona wolności słowa i prawa do wyrażania opinii, co wpłynie na podniesienie jakości i otwartości debaty publicznej. Ponadto ograniczenie możliwości wykorzystywania procesów sądowych jako narzędzia represji wzmocni pozycję osób zaangażowanych w działania społeczne, dziennikarskie czy aktywistyczne. W efekcie pozwoli to na bardziej swobodne angażowanie się w sprawy publiczne bez obawy przed kosztownymi i długotrwałymi procesami sądowymi.</p>						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Wejście w życie ustawy nie będzie miało negatywnego wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw, jak również nie będzie miało negatywnego wpływu na sytuację i rozwój regionalny.							

## 8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

<input type="checkbox"/> nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegółowo w odwróconej tabeli zgodności).	<input checked="" type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input type="checkbox"/> nie dotyczy
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy

Komentarz:

Projekt ustawy zawiera regulacje wykraczające poza wymogi minimalne wynikające z art. 3 dyrektywy 2024/1069, przede wszystkim dlatego, że obejmuje nie tylko sprawy mające skutki transgraniczne, lecz także sprawy czysto krajowe. Ponadto projektodawca skorzystał także z przewidzianej w art. 6 ust. 2 dyrektywy możliwości, aby sąd rozpoznający sprawę stosował z urzędu, a nie tylko na wniosek, niektóre przewidziane w dyrektywie środki ochrony. W projekcie ustawy przewiduje się, że w przypadku stwierdzenia, że powództwa miało na celu stłumienie, ograniczenie lub zakłócenie debaty publicznej, sąd z urzędu będzie mógł nałożyć na powoda grzywnę lub obowiązek publikacji wyroku.

Projektowana regulacja ma na celu przyspieszenie postępowań sądowych w sprawach, które w swojej istocie zmierzają do ograniczenia, stłumienia lub zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, a tym samym przyspieszenie załatwienia sprawy. Do realizacji tego celu służyć ma szereg proponowanych w przedmiotowych projekcie rozwiązań takich jak:

- wprowadzenie procedury odrzucenia powództwa w sytuacji, gdy sąd uzna, iż jego wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie lub zakłócenie debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej,
- wprowadzenie 3-miesięcznego terminu na oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności,
- wprowadzenie 2-tygodniowego terminu na rozpoznanie wniosku pozwanego o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu.

Projektowana ustawa może mieć także wpływ na zwiększenie liczby procedur, zarówno dla sądów, jak i stron postępowań, w związku z wprowadzeniem:

- możliwości zażądania przez pozwanego wydania wyroku zamiast postanowienia o odrzuceniu powództwa,
- obowiązku stwierdzenia w sentencji wyroku, że wyłącznym celem powództwa było stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej w przypadku odrzucenia pozwu bądź oddalenia powództwa w takim wypadku,
- obowiązku publikowania orzeczeń sądów pierwszej i drugiej instancji, w których sąd stwierdził, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej,
- możliwości złożenia przez pozwanego wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu,
- dodatkowego terminu dla powoda na ustosunkowanie się do stanowiska wskazanego we wniosku pozwanego o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego.

Obowiązki informacyjne (Minister Sprawiedliwości, sądy powszechne):

- zapewnienie dostępu do informacji dotyczących dostępnych gwarancji proceduralnych i środków ochrony prawnej oraz istniejących środków wsparcia osób, przeciwko którym wytoczono powództwo zmierzające do stłumienia debaty publicznej, w szczególności o możliwości uzyskania pomocy prawnej, zwolnienia od kosztów sądowych oraz innych formach wsparcia,
- publikacja prawomocnych orzeczeń wydanych przez krajowe sądy apelacyjne lub krajowe sądy najwyższej instancji w postępowaniach objętych zakresem stosowania dyrektywy 2024/1069,
- publikacja informacji o kampaniach informacyjnych dotyczących ochrony debaty publicznej, w tym prowadzonych przez organizacje społeczne.

## 9. Wpływ na rynek pracy

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na rynek pracy.

## 10. Wpływ na pozostałe obszary

<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe <input checked="" type="checkbox"/> inne: prawa człowieka	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	<p>Projektowana regulacja wprowadza rozwiązania proceduralne mające na celu przyspieszenie postępowań sądowych w sprawach, które w swojej istocie zmierzają do ograniczenia, stłumienia lub zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej oraz wprowadzenie środków zniechęcających do inicjowania tego typu postępowań, co będzie miało pozytywny wpływ na sądy powszechne, m.in. poprzez ich odciążenie i optymalizację pracy. Szczegółowy wpływ projektowanej regulacji na sądy powszechne omówiony został w pkt 2, 4 i 8 OSR.</p> <p>Ponadto dzięki wprowadzanym rozwiązaniom zostanie wzmocniona ochrona wolności słowa i prawa do wyrażania opinii, co ma znaczenie dla prawidłowo funkcjonującego państwa demokratycznego.</p>	
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>		
Planuje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 2 tygodni od dnia ogłoszenia.		
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>		
<p>Na potrzeby realizacji obowiązku wynikającego z art. 20 dyrektywy 2024/1069 planuje się dokonanie zmian w aktach niższego rzędu, tj. w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej z dnia 19 czerwca 2019 r. (Dz. Urz. MS z 2019 r., poz. 138), a także w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie wzorów formularzy statystycznych w sądach powszechnych i wojskowych z dnia 19 stycznia 2021 r. (Dz. Urz. MS z 2021 r., poz. 4), tak aby możliwe było gromadzenie danych co najmniej dotyczących <u>liczby stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej wszczętych w danym roku</u>. Rozważona zostanie nadto możliwość gromadzenia danych odnośnie do <u>liczby takich postępowań w podziale na rodzaj pozwanego i powoda oraz rodzaj roszczeń dochodzonych w tych postępowaniach</u> – wydaje się bowiem, że dyrektywa nie ustanawia bezwzględnego obowiązku gromadzenia wszystkich wymienionych w przepisie danych, czego potwierdzeniem jest użycie w dyrektywie sformułowania „o ile są dostępne”, a także wyjaśnienie KE udzielone na pierwszych zorganizowanych przez nią warsztatach dotyczących wdrożenia dyrektywy 2024/1069, które odbyły się w listopadzie 2024 r.</p>		
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)</b>		
Brak.		

**Raport z konsultacji publicznych i opiniowania**  
**projektu ustawy o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie**  
**publicznej (poprzednio: projekt ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie**  
**publicznej przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie**  
**postępowaniami sądowymi) (UC94)**  
**(projekt z dnia 14 kwietnia 2025 r.)**

W dniu 8 października 2025 r. został skierowany do opiniowania (21 dni, w przypadku związków zawodowych – 30 dni) i konsultacji publicznych (21 dni). Projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny  
<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12402950>

Projekt został przedstawiony do zaopiniowania przez następujące podmioty:

1. Sąd Najwyższy;
2. Naczelny Sąd Administracyjny;
3. Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych;
4. Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej;
5. Krajowa Rada Sądownictwa;
6. Rzecznik Praw Obywatelskich;
7. Sądy apelacyjne (sądy okręgowe i sądy rejonowe);
8. Prokuratury regionalne (prokuratury okręgowe, prokuratury rejonowe);
9. NSZZ „Solidarność”;
10. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych;
11. Forum Związków Zawodowych.

W ramach opiniowania uwagi do projektu zgłosił Sąd Najwyższy, Krajowa Rada Sądownictwa, Rzecznik Prawa Obywatelskich, Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, Prokuratoria Generalna RP i niektóre sądy powszechne. Część uwag została uwzględniona, część nie została uwzględniona i przedstawiono w ich zakresie dodatkowe wyjaśnienia projektodawcy. Szczegółowe stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości zostało przedstawione w tabeli stanowiącej załącznik do niniejszego raportu.

Ponadto projekt został udostępniony do konsultacji publicznych następującym podmiotom:

1. Sieć Obywatelska Watchdog Polska;
2. Stowarzyszenie Towarzystwo Dziennikarskie;

3. Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych;
4. Fundacja im. Stefana Batorego;
5. Helsińska Fundacja Praw Człowieka;
6. Krajowa Rada Komornicza;
7. Stowarzyszenie Sędziów „Themis”;
8. Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”;
9. Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych;
10. Stowarzyszenie Autorów i Wydawców Copyright Polska;
11. Podkarpacka Federacja Organizacji Obywatelskich Parasol;
12. Okręg Warszawski Związku Polskich Artystów Fotografików;
13. Forum Obywatelskiego Rozwoju;
14. Krajowa Rada Prokuratorów;
15. Krajowa Izba Radców Prawnych;
16. Krajowa Rada Notarialna;
17. Naczelna Rada Adwokacka;
18. Katolickie Stowarzyszenie Dziennikarzy;
19. Stowarzyszenie Dziennikarzy Rzeczypospolitej Polskiej;
20. Stowarzyszenie Mediów Lokalnych;
21. Stowarzyszenie Gazet Lokalnych;
22. Press Club Polska;
23. Rada Polskich Mediów;
24. Izba Wydawców Prasy;
25. Fundacja Reporterów;
26. Kampania przeciw Homofobii;
27. Forum Odpowiedzialnego Biznesu.

W ramach konsultacji publicznych uwagi zgłosili Komisja Legislacji przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Sieć Obywatelska Watchdog Polska, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego, Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii, Krajowa Izba Radców Prawnych. Uwagi zostały rozpatrzone. Nieuwzględnione uwagi przedstawiono z dodatkowymi wyjaśnieniami. Szczegółowe stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości zostało przedstawione w tabeli stanowiącej załącznik do niniejszego raportu.

Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2025 r. poz. 677).

Załączniki:

1. Tabela do zgłaszania uwag – opiniowanie – UC94;
2. Tabela do zgłaszania uwag – konsultacje publiczne – UC94.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
-----	---------------------------	--	---------------------------------	---------------

**Uwagi do projektu ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (UC 94) zgłoszone w ramach opiniowania**

Uwagi ogólne

1.	KRS		<p>Wątpliwość Rady nasuwa forma proponowanej interwencji legislacyjnej, która sprowadza się do procedowania ustawy regulującej tematykę postępowań sądowych, określanych skrótowo pod nazwą „SLAPPów”. Zarówno fakt objęcia przedmiotowej tematyki rozwiązaniami proceduralnymi opartymi na postępowaniu cywilnym, jak i zawarte w ustawie liczne odesłania do kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) stawiają pod znakiem zapytania zasadność wydawania odrębnego aktu normatywnego. W miejsce procedowania odrębnej ustawy ewentualnie należałoby rozważyć ustawę nowelizującą, zmieniającą k.p.c. poprzez zamieszczenie tam przepisów dotyczących postępowania szczególnego, jakim jest uregulowane w przedstawionym projekcie ustawy postępowanie dotyczące roszczeń dochodzonych przed sądem w sprawach cywilnych (art. 1 projektu ustawy). Tego rodzaju nowelizacja wpłynęłaby na dostępność ww. przepisów dla podmiotów będących słabszymi stronami postępowań sądowych, gdyż znalazłyby się one w przepisach k.p.c. zamiast w jednej z wielu ustaw szczególnych, z reguły pozostających poza świadomością ogółu społeczeństwa. Stanowiłoby to rozwiązanie czyniące zadość dyrektywie zawartej w § 1 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) - implementując zaproponowane rozwiązania w sposób czytelny dla obywatela i sądu oraz systemowo poprawny. Ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej materii, a co za tym idzie</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Wprowadzanie punktowych, „rozproszonych” zmian w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego byłoby mało czytelne dla ofiar SLAPP i nie ułatwiałoby im korzystania z uprawnień przyznanych w dyrektywie: dla najlepszej realizacji celów dyrektywy pożądanym jest, aby przyjmowane przepisy (zwłaszcza w sytuacji, gdy regulacje dot. SLAPP stanowiąc będą nowością normatywną w prawie polskim) stanowiły spójną całość, zlokalizowaną w jednym miejscu.</p> <p>Korzystanie z ogólnych przepisów dotyczących nadużycia prawa procesowego również nie byłoby w ocenie projektodawcy wystarczające i zabezpieczałoby interesy ofiar powództw typu SLAPP w sposób wystarczający.</p> <p>Jednocześnie nie ma możliwości, aby wszystkie przepisy wdrażające dyrektywę (a przynajmniej ich zasadniczy trzon) umieścić w k.p.c. w jednym miejscu w postaci kolejnego „postępowania odrębnego”: regulacje dot. SLAPP nie</p>
----	-----	--	--	--

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>pozostawianie fragmentów procedury cywilnej przez Projektodawcę poza k.p.c. jest również niezgodne z § 2 i § 3 ust. 1 wyżej przytoczonych „Zasad”.</p> <p>Implementowanie Dyrektywy 2024/1069 nie jest konieczne, także przez pryzmat przepisów procedury cywilnej, które przewidują możliwość oddalenia powództwa z powodu oczywistej bezzasadności powództwa. Osoby zaangażowane w debatę publiczną de lege lata są chronione przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami na mocy art. 191<sup>1</sup> k.p.c.</p> <p>Należy przypomnieć, że wprowadzając przepis art. 191<sup>1</sup> k.p.c. ustawą z 4 lipca 2019 r o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019r poz.1469) czyli zanim na szczelbu Unii Europejskiej podjęto działania służące przeciwdziałaniu SLAPP-om ustawodawca wskazał, że „Sankcja wniesienia pozwu oczywiście bezzasadnego winna przede wszystkim pozwolić na uniknięcie szkodliwych następstw polegających na zmuszeniu sądu do rozpoznania pseudosprawy wynikłej z takiego pozwu i wywołanej tym stracie czasu i pracy. Nie może to jednak stać się kosztem pozbawienia strony prawa do sądu, które art. 45 ust. 1 Konstytucji gwarantuje nawet w takiej sprawie. Dlatego nie wchodzi w rachubę sankcja w postaci odrzucenia pozwu, pozostawienia go bez rozpoznania ani tym bardziej zwrotu. Należy więc szukać rozwiązań pośrednich, polegających na zachowaniu możliwości rozpoznania sprawy, ale tylko w zakresie ograniczonym odpowiednio do jej rzeczywistego znaczenia i w maksymalnie uproszczony sposób. Na uwolnienie sądu od ciężaru prowadzenia oczywiście zbędnego postępowania przy jednoczesnym zachowaniu prawa strony do sądu powinna pozwolić sankcja w postaci możliwości oddalenia powództwa na posiedzeniu niejawnym bez podejmowania żadnych dodatkowych</p>	<p>odnoszą się bowiem ani do ściśle określonych rodzajów roszczeń, ani nie tworzą żadnego szczególnego trybu postępowania.</p> <p>Projektowane rozwiązanie nie stanowią zagrożenia prawa do sądu, a wręcz je wzmacniają. Projektowane przepisy zapobiegają sytuacjom, które polegają wykorzystaniu procedury cywilnej do celów niezgodnych z jej przeznaczeniem. Celem powództwa jest ochrona praw jednostki. W sprzeczności z tym celem, jak również prawem do sądu jest wykorzystanie procedury cywilnej do tłumienia debaty publicznej.</p> <p>Projekt poprawiono pod względem legislacyjnym.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>czynności dotyczących pozwu oraz - co kluczowe - bez doręczenia pozwu osobie wskazanej jako pozwany.”</p> <p>Zwrócić należy też uwagę na treść art. 226<sup>2</sup> § 1 i § 2 k.p.c., przewidującego - na wypadek nadużycia przez stronę prawa procesowego - zastosowanie wobec tej strony skazania na grzywnę oraz rozstrzygnięcia o kosztach procesu według reguł odmiennych od zasad ogólnych.</p> <p>Rozwiązania zawarte w projektowanej ustawie, w tym: zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu wedle nieprecyzyjnego kryterium „interesu stron” w powiązaniu z przeniesieniem ciężaru dowodu na powoda (art. 3 ust.1) oraz sankcje przewidziane na wypadek odrzucenia pozwu (oddalenia powództwa), w szczególności wysokość górnej granicy grzywny możliwej do nałożenia na powoda (art. 13 ust. 1) prowadzi do uprzywilejowania pozycji strony pozwanej, zachwiania równowagi stron, godzi w konstytucyjne prawo do Sądu, gwarantujące każdemu dochodzenie naruszonych praw i wolności, uzyskania ochrony prawnej.</p> <p>Zdaniem Rady projektowana ustawa nie respektuje standardów wyrażonych w art. 45 Konstytucji, gwarantujących każdemu prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości.</p> <p>Rada wyraża także wątpliwość co do zgodności szeregu proponowanych w projekcie ustawy rozwiązań z art. 2 Konstytucji - zasady demokratycznego państwa prawnego w aspekcie naruszenia zasady określoności prawa, która nakazuje, aby przepisy formułowane były w sposób jasny i precyzyjny.</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>Jak wynika z art. 1 projektu ustawy przewiduje on środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed trzema rodzajami roszczeń: wyłącznie zmierzającymi do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej; głównie zmierzającymi do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej oraz oczywiście bezzasadnymi roszczeniami; przy czym powództwem oczywiście bezzasadnym może być zarówno powództwo wyłącznie jak i głównie zmierzające do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej (art. 9 projektu ustawy). Z kolei jako nadużycie prawa procesowego można uznać powództwo wytoczone wyłącznie celem stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej (art. 10 projektu ustawy). Zważywszy jeszcze na przepis art. 13 ust. 3 projektu ustawy, przewidującego możliwość „stwierzenia, że postępowanie zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej” Należy stwierdzić, że przepisy ustawy są nieprecyzyjne, niespójne, nasuwają szereg wątpliwości interpretacyjnych.</p>	
2.	Sąd Rejonowy w Kutnie		Pomimo generalnie trafnych założeń aksjologicznych projekt nie odpowiada standardom przyzwoitej legislacji i w obecnym brzmieniu będzie dysfunkcyjny.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>
3.	Sąd Apelacyjny w Warszawie		W uzasadnieniu projektu proponowanej ustawy wskazuje się jedynie na potrzebę wprowadzenia „rozwiązań umożliwiających oddalenie lub odrzucenie pozwu na wczesnym etapie procesu”. Samo już zestawienie na jednej płaszczyźnie oddalenia (powództwa) i odrzucenia (pозwu) należy traktować jako pewnego rodzaju szkodliwe nieporozumienie, oparte na całkowicie błędnym założeniu, że rozstrzygnięcia te można sytuować na jednej płaszczyźnie	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Na projekt ustawy należy spojrzeć całościowo. Projekt przewiduje trzy sposoby reakcji sądu na powództwo zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>procesowej, i że mogą one być zastępcze (zamiennie) względem siebie.</p> <p>Sędzia wizytator podkreśla, że odrzucenie pozwu stanowi przejaw odmowy jakiegokolwiek merytorycznej oceny rozstrzygnięcia o roszczeniu objętym pozwem i nie do zaakceptowania jest sytuacja polegająca na odrzuceniu pozwu wówczas, gdy przesłanką tej decyzji jest ocena powództwa jako zmierzającego wyłącznie do zakłócenia lub stłumienia debaty publicznej. Ocena taka bowiem ma zawsze, <i>par excellence</i>, charakter merytoryczny. Powstaje pytanie jak można odrzucić pozew, który jest procesowym nośnikiem powództwa, a więc odmówić oceny merytorycznej powództwa, lecz dopiero po dokonaniu wyraźnej i daleko idącej oceny tego powództwa? W kategoriach procesowych jest to sprzeczność sama w sobie.</p>	<p>niej. Uwzględniono w nich, że niektóre powództwa mogą zmierzać wyłącznie, a inne – głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- odrzucenie pozwu może nastąpić, jeżeli powództwo zmierza "wyłącznie" (a nie jedynie głównie) do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 10);</li> <li>- oddalenie jako oczywiście bezzasadnego - jeżeli zmierza "wyłącznie lub głównie" do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 7);</li> <li>- oddalenie na podstawie art. 5 i 6 - jeżeli zmierza "głównie" do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.</li> </ul> <p>Jeżeli zatem sąd nie ma podstaw do uznania, że powództwo jest oczywiście bezzasadne (nie może zastosować art. 7-9), ani nie ma podstaw do przyjęcia, że powództwo zmierza wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (a zatem nie może zastosować art. 10-12), może zastosować trzecie rozwiązanie przewidziane w art. 5-6.</p> <p>Czyli, uznając powództwo za zmierzające jedynie głównie (nie zaś wyłącznie) do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>niej, sąd może - oddalając powództwo nie tylko w całości, ale i w części - uznać je za SLAPP i zastosować sankcje z art. 14 (pełny zwrot kosztów zastępstwa dla pozwanego) oraz art. 13 (możliwość nałożenia grzywny na powoda).</p> <p>Co istotne, ten trzeci wariant obejmuje nie tylko sytuacje, w których sąd oddali powództwo w całości, ale i w części. Jest to spójne w motywie 29 dyrektywy, w myśl którego roszczenia wniesione w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogą być całkowicie lub częściowo bezzasadne. Oznacza to, że aby postępowanie zostało uznane za stanowiące nadużycie, roszczenie nie musi być całkowicie bezzasadne.</p>
4.	Sąd Najwyższy	Projekt, uzasadnienie, OSR	<p>W uzasadnieniu i OSR projektu brak wyjaśnienia, dlaczego proponowane przepisy dotyczące SLAPP mają być ujęte w osobnej ustawie, a nie wprowadzone do kodeksu postępowania cywilnego, zwłaszcza że w kodeksie tym istnieją już przepisy dotyczące powództw oczywiście bezzasadnych (art. 191[1]), nadużycia prawa procesowego (art. 4[1]) i udziału w postępowaniu organizacji pozarządowych (art. 61–63). W przepisach zmieniających projektu proponuje się przecież nawet wprowadzenie w art. 4[1] k.p.c. § 2 (pomyłkowo wskazano art. 41 k.p.c.). Za wprowadzeniem do kodeksu postępowania cywilnego dokonywanej w tym projekcie implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Wprowadzanie punktowych, „rozproszonych” zmian w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego byłoby mało czytelne dla ofiar SLAPP i nie ułatwiało im korzystania z uprawnień przyznanych w dyrektywie: dla najlepszej realizacji celów dyrektywy pożądane jest, aby przyjmowane przepisy (zwłaszcza w sytuacji, gdy regulacje dot. SLAPP stanowiąc nowość normatywną w prawie polskim) stanowiły spójną całość, zlokalizowaną w jednym miejscu.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			nieuzasadnionymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („Strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) przemawia także to, że objęta tą dyrektywą materia odnosi się tylko do spraw cywilnych oraz handlowych, a projektodawcy nie zdecydowali się na wykroczenie poza ten zakres (sprawy karne).	Jednocześnie nie ma możliwości, aby wszystkie przepisy wdrażające dyrektywę (a przynajmniej ich zasadniczy trzon) umieścić w k.p.c. w jednym miejscu w postaci kolejnego „postępowania odrębnego”: regulacje dot. SLAPP nie odnoszą się bowiem ani do ściśle określonych rodzajów roszczeń, ani nie tworzą żadnego szczególnego trybu postępowania.
5.	Sąd Apelacyjny w Warszawie		Sędzia wizytator wskazał, że projekt ten, pochodzący z dn. 14 kwietnia 2025 r., stanowić ma implementację do krajowego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (tzw. dyrektywa anty-SLAPP, od <i>strategii lawsuit against public participation</i> ). Postanowienia projektowanej ustawy idą jednak dalej, a niekiedy znacznie dalej, niż minimalne wymagania ustanowione przez ustawodawcę unijnego w treści przywołanej dyrektywy, co stanowi przejaw tzw. „goldplatingu” (nadimplementacji prawa unijnego).	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Art. 3 ust. 1 dyrektywy stanowi, że <i>Państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać w mocy przepisy, które skuteczniej chronią osoby zaangażowane w debatę publiczną przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi naruszenie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej w sprawach cywilnych, w tym przepisy krajowe ustanawiające skuteczniejsze gwarancje proceduralne dotyczące prawa do wolności wypowiedzi i informacji.</i></p> <p>Autor ustawy dokonał prawidłowej interpretacji prawa unijnego i był uprawniony do ustanowienia przepisów zapewniających dalej idącą ochronę, w celu lepszego zabezpieczenia interesów chronionych podmiotów.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				Zidentyfikowano, że w Polsce strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej w przeważającej mierze mają charakter wewnątrz krajowy, dlatego implementując dyrektywę 2024/1069, konieczne stało się rozszerzenie przewidzianej w niej ochrony, tak aby obejmowała ona także postępowania o takim charakterze.
6.	Sąd Apelacyjny w Łodzi		<p>W ocenie części sędziów dotychczasowy stan prawny jest wystarczający do ochrony prawnej osób fizycznych uczestniczących w debacie publicznej w tym pełne zastosowanie może mieć art. 191<sup>1</sup> k.p.c. oraz art. 5 k.c.</p> <p>Uczestnicy debaty publicznej w tym w szczególności politycy nie mogą korzystać z szerszej ochrony prawnej, a głoszone wypowiedzi nie mogą naruszać praw podmiotowych osób trzecich będących często stroną słabszą stosunku spornego. Wolność wypowiedzi i informacji nie jest nieograniczona jeśli dotyka praw wolności innych osób.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Projektodawca w rezultacie wnikliwej analizy doszła do wniosku, że istniejące rozwiązania w art. 191<sup>1</sup> k.p.c. są niewystarczające dla skutecznej implementacji dyrektywy. Dotychczasowa praktyka wykazywała na bardzo wąskie rozumienie przepisu o roszczeniach oczywiście bezzasadnych. Mianowicie w doktrynie wskazuje się, że pozew oczywiście bezzasadny to taki, którego treść pozwala przewidywać, że w żadnym wypadku nie ma on szans uwzględnienia, wobec czego nadawanie mu biegu jest stratą czasu i pracy sądu. Oczywiście bezzasadność powództwa zachodzi więc wówczas, gdy każdy prawnik z góry, bez głębszej analizy prawnej stanu faktycznego może powiedzieć, że powództwo nie może być uwzględnione. Oczywiście bezzasadność powództwa może dotyczyć wypadków całkowicie jednoznacznych.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>Tymczasem odpowiednie stosowanie art. 191<sup>1</sup>k.p.c przewidziane w projekcie ustawy, jest wyrazem tego, że przepis ten może mieć zastosowanie w sprawach kwalifikowanych jako SLAPP, w każdym przypadku, gdy już na pierwszy rzut oka brak jest podstaw do uwzględniania powództwa, jednak do takiego wniosku sąd może dojść na każdym etapie postępowania.</p> <p>Dodatkowo jak wskazuje implementowana dyrektywa inicjowanie postępowań w oparciu o oczywiście bezzasadne roszczenia jest jednym ze sposobów ograniczania lub tłumienia debaty publicznej, jednak dyrektywa wymaga także przewidzenia środków ochrony przeciwko stanowiącym nadużycie postępowaniom sądowym (por. tytuł oraz rozdział III i IV dyrektywy).</p> <p>Nadto podkreślić trzeba, że przyjęte w projekcie ustawy rozwiązania umożliwiające oddalenie lub odrzucenie pozwu na wczesnym etapie procesu mają na celu realizację postulatu szybkości postępowań sądowych, co pozwala na minimalizację negatywnych skutków długotrwałego procesu dla pozwanych, którzy często są stroną słabszą, ograniczenie czasu oznacza ograniczenie kosztów związanych z rozpoznaniem sprawy. Wprowadzono zatem trzymiesięczny (wcześniej sześciomiesięczny) termin, w którym sąd powinien rozstrzygnąć o</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>oddaleniu powództwa, jeżeli jego bezzasadność jest oczywista.</p> <p>Zakres projektu ustawy nie jest w żaden sposób ograniczony podmiotowo, ponieważ godziłoby do w prawo dostępu do sądu. Wobec tego projekt ustawy nie wprowadza także ograniczeń po stronie podmiotów publicznych. Gdyby podmioty publiczne podejmowały działania zmierzające do tłumienia uzasadnionej krytyki, to środki ochrony przewidziane w ustawie mogą zostać zastosowanie przeciwko takim podmiotom tak samo jak wobec jakichkolwiek innych podmiotów.</p>
7.	Sąd Apelacyjny w Łodzi		<p>Pojęcie roszczenia cywilnego zmierzającego „wyłączenie” lub „głównie” do ograniczenia zakłócenia lub szykanowania za udział w debacie publicznej jest nieostre i ze swej istoty ocenne, a odpowiedzialność za słowo, głoszone tezy odnoszące się nie do opinii, lecz do faktów obciąża osoby decydujące się na udział w debacie publicznej. Ich odpowiedzialność nie powinna podlegać żadnym ograniczeniom jeśli godzą w dobra osobiste, prawa i wolności osób trzecich.</p> <p>Zachowania zaś takie jak grożenie, zastraszanie, szykanowanie powinno podlegać przepisom prawnokarnym. Uczestnicy debaty publicznej winni wykazać się wyższym poziomem świadomości społecznej w zakresie skutków swoich wypowiedzi oraz wyższym poziomem wiedzy prawniczej. Standardy w tym zakresie należy podnosić, a nie</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. także stanowisko MS do uwagi w punkcie 3 powyżej.</p> <p>Istotnie, zachowanie takie jak grożenie, zastraszanie, szykanowanie powinno podlegać przepisom prawnokarnym. Jednakże art. 5 projektu ustawy zawiera jedynie otwarty katalog przesłanek, mogących pomóc w sklasyfikowaniu sprawy jako SLAPP. Rozwiązanie to służy identyfikacji tego typu spraw już na wczesnym etapie postępowania i umożliwia sądowi ocenę rzeczywistego celu działania powoda. I tak, istotne znaczenie ma tutaj zachowanie powoda przed wszczęciem oraz w toku postępowania, w szczególności</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			je ograniczać poszerzając zakres zachowań zgodnych z prawem.	przypadki gróźb, zastraszania lub innych form nacisku. Sąd powinien każdorazowo brać pod uwagę tło zdarzeń, w tym całokształt zachowania powoda i jego prób wpływania na debatę publiczną. Kryteria wymienione w art. 5 są oparte na dyrektywie 2024/1069 oraz rekomendacji CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów Rady Europy i mają charakter przykładowy.
8.	RPO		<p>Zgodnie z motywem 15 implementowanej dyrektywy: „szczególne zaniepokojenie budzi sytuacja, gdy przedmiotowe stanowiące nadużycie postępowanie sądowe jest finansowane bezpośrednio lub pośrednio z budżetów państwowych i towarzyszą mu inne bezpośrednie lub pośrednie środki stosowane przez państwo, skierowane przeciwko niezależnym organizacjom medialnym, niezależnemu dziennikarstwu i społeczeństwu obywatelskiemu”.</p> <p>Organy władzy publicznej i podmioty wykonujące zadania publiczne ze swej istoty powinny tolerować kontrolę i krytykę społeczną, zaś w sytuacjach takich jak rozpowszechnianie pomówień lub rozprowadzanie dezinformacji na temat ich działań mogą wykorzystywać inne skuteczne formy reakcji, takie jak przedstawianie publicznych wyjaśnień i prowadzenie kampanii informacyjnych. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje na to, że kierowanie przez organ władzy publicznej powództwa cywilnego w przedmiocie ochrony reputacji co do zasady prowadzi do naruszenia wolności wypowiedzi ze względu na nieproporcjonalność podjętych działań, różnicę w sytuacji</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Przytoczone w uwadze orzecznictwo, wyrażające utrwaloną linię orzecniczą w sprawach z powództwa organów władzy publicznej i podmiotów wykonujących zadania publiczne wydaje się rozwiązywać opisany w uwadze problem. Treść orzeczeń ETPcz jest uwzględniana przez polskie sądy. Wyłączenie legitymacji czynnej części podmiotów, które posiadają zdolność sądową i procesową w pewnej kategorii sprawy mogłoby naruszać konstytucyjnie gwarantowane prawo do sądu.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>procesowej stron, a przede wszystkim błędnie identyfikowane interesy stron oraz granice przedmiotu ochrony.</p> <p>W wyroku ETPCz z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie OOO Memo przeciwko Rosji wskazano, że ze względu na swoją rolę w społeczeństwie demokratycznym interesy organu władzy wykonawczej wyposażonego w uprawnienia państwowe w zakresie utrzymania dobrej reputacji zasadniczo różnią się zarówno od prawa osób fizycznych do dobrego imienia, jak i od interesów związanych z reputacją osób prawnych, prywatnych lub publicznych, które konkurują na rynku. Stąd wynika, że cywilne postępowanie o zniesławienie, wszczęte w imieniu własnym przed podmiot, który wykonuje władzę publiczną, nie może, co do zasady, być postrzegane jako realizacja uprawnionego celu ochrony dobrego imienia innych osób na podstawie art. 10 ust. 2 Konwencji. Podobnie orzeczono w wyroku z dnia 10 stycznia 2023 r. w połączonych sprawach Novaya Gazeta i inni przeciwko Rosji oraz w wyroku z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie Mária Somogyi przeciwko Węgrom, które dotyczyły zasadniczej niedopuszczalności wnoszenia przez podmioty prawa publicznego powództw w celu ochrony ich imienia przeciwko jednostkom oraz niemożności uznania działań takich za uzasadnione ograniczenie wolności wypowiedzi z perspektywy art. 10 ust. 2 EKPCz.</p> <p>Polskie sądy powszechne odnoszą się w podobny sposób do relacji między wolnością wypowiedzi a praktyką wszczynania postępowań cywilnych z roszczeń związanych z ochroną dóbr osobistych przez podmioty prawa publicznego. Jako przykład należy przytoczyć wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 20 grudnia 2023 r. dotyczący</p> <p>powództwa jednostki samorządu terytorialnego wytoczonego przeciwko indywidualnemu podmiotowi. W opisywanej</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>sprawie Sąd Apelacyjny uznał, że „powodowi jako jednostce samorządu terytorialnego nie przysługuje cywilnoprawna ochrona dobrego imienia, jako niezgodna z art. 10 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, co musi skutkować oddaleniem powództwa. Powód nie wykazał, że w przedmiotowej sprawie zachodzi szczególny przypadek uzasadniający udzielenie organowi władzy publicznej ochrony reputacji. Podkreślić w tym miejscu trzeba, że oddalenie powództwa jednostki samorządu terytorialnego, nie wyklucza, aby indywidualni członkowie organu władzy publicznej, których można łatwo zidentyfikować wobec ograniczonej liczby członków tego organu oraz wobec charakteru zarzutów wymierzonych przeciwko nim, byli uprawnieni do wszczęcia postępowania o zniesławienie w imieniu własnym”.</p> <p>Warto zauważyć, że zasadniczym powodem przemawiającym za rozważnym dobieraniem przez ustawodawcę środków ochrony przed SLAPP jest konieczność zapewnienia równowagi między takimi środkami a możliwością realizacji przysługującego powodowi prawa dostępu do sądu, na co wskazano w motywie 36 implementowanej dyrektywy. Problem ten w przypadku podmiotów sprawujących władzę publiczną nie występuje – nie są one bowiem beneficjentami prawa podmiotowego do sądu. Ich zdolność sądowa wynika jedynie z przepisów ustawy.</p> <p>Mając powyższe na uwadze, warto rozważyć wyłączenie legitymacji czynnej podmiotów sprawujących władzę publiczną w postępowaniach o ochronę dobrego imienia.</p>	
9.	RPO		Zgodnie z motywem 42 dyrektywy 2024/1069 głównym celem zapewnienia sądom lub trybunałom możliwości nakładania sankcji lub innych równie skutecznych stosownych	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Zgodnie z art. 15 dyrektywy 2024/1069 Państwa członkowskie zapewniają, by sądy lub trybunały rozpoznające sprawę w stanowiącym nadużycie postępowaniu</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>środków jest powstrzymanie potencjalnych powodów przed wnoszeniem powództw typu SLAPP.</p> <p>W treści przywołanego motywu wskazuje się także, że inne stosowne środki, w tym o charakterze naprawczym, jak wypłata rekompensaty za poniesione szkody, o ile są przewidziane w prawie krajowym, powinny być tak samo skuteczne jak sankcje.</p> <p>Takie sankcje lub środki powinny być określone indywidualnie dla każdego przypadku, być proporcjonalne do charakteru i elementów wskazujących na stwierdzone nadużycie, a także uwzględniać możliwość spowodowania przez takie postępowania szkodliwego lub mrożącego efektu dotyczącego debaty publicznej lub sytuację ekonomiczną powoda, który wykorzystał brak równowagi sił.</p> <p>Tymczasem w art. 14 ust. 1 i 2 opiniowanego projektu zaproponowano jedynie zasądzenie na rzecz pozwanego zwrotu poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, na dodatek z możliwością ich miarkowania. W projekcie ustawy zabrakło jednak mechanizmu mającego ułatwić uzyskanie rekompensaty w formie odszkodowania, zadośćuczynienia lub zakładającego utworzenie zupełnie nowej instytucji „rekompensaty” za poniesione przez pozwanego szkody .</p> <p>Powyższe oznacza, że po zakończeniu postępowania sądowego stanowiącego nadużycie pozwany będzie musiał uruchomić kolejne postępowanie w celu dochodzenia roszczeń odszkodowawczych na zasadach ogólnych. W konsekwencji nawet w przypadku przegranego przez powoda procesu, abuzywny cel powództwa typu SLAPP w postaci wywołania efektu mrożącego może zostać ostatecznie osiągnięty. Ofiary SLAPP – pomimo wygranego procesu i uzyskania zwrotu jego</p>	<p>sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogły nakładać na stronę, która wszczęła to postępowanie, skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary lub inne równie skuteczne stosowne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody lub opublikowanie orzeczenia sądowego, <b>jeżeli środki takie są przewidziane w prawie krajowym.</b></p> <p>Prawo krajowe nie przewiduje wypłaty rekompensat, nakładanych w związku z wytoczeniem powództwa, które nie służy do ochrony interesów powoda, lecz zmierza do innych celów lub rekompensat związanych z korzystaniem ze środków procesowych niezgodnie z ich celem. Konieczność orzeczenia o tego typu rekompensatach mogłoby opóźnić rozpoznanie sprawy. Dochodzenie rekompensaty jest możliwe na podstawie odrębnego powództwa.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>kosztów – mogą bowiem uznać, że dalsza aktywność w debacie publicznej nie jest warta ponoszenia konsekwencji psychicznych, rodzinnych, społecznych czy zawodowych.</p> <p>Z tego względu efektywna możliwość uzyskania „rekompensaty” za szkody poniesione w wyniku powództwa SLAPP stanowi samodzielną wartość znajdującą silne ugruntowanie w art. 15 oraz m.in. motywach 5 i 42 dyrektywy 2024/1069.</p> <p>Na tym tle warto odwołać się również do pkt 41 Rekomendacji Komitetu Ministrów CM/Rec(2024)2, zgodnie z którym ustawodawca powinien wprowadzić odpowiednie przepisy, aby status ofiary SLAPP mógł być oficjalnie uznany i aby osoby te otrzymywały pełne odszkodowanie za szkody poniesione w wyniku SLAPP, obejmujące zarówno szkody majątkowe, jak i niemajątkowe, takie jak utrata dochodów i cierpienie emocjonalne, a także zwrot kosztów i wydatków, na przykład w celu pokrycia kosztów prawnych i administracyjnych.</p> <p>Podkreślenia wymaga, że w ramach SLAPP dochodzi nie tylko do ataku na dobro publiczne, jakim jest otwarta i demokratyczna debata w sprawach leżących w interesie publicznym, lecz także na indywidualną wolność wypowiedzi, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji pozwanego, co skłania do szerszego uwzględnienia kompensacji szkód wyrządzonych pozwanemu w projektowanej regulacji.</p> <p>Mając powyższe na uwadze, projektodawca, zapewniając implementację art. 15 dyrektywy 2024/1069, a szerzej jej celów ogólnych, powinien rozważyć wprowadzenie do projektowanej ustawy efektywnego mechanizmu naprawczego („rekompensującego” w rozumieniu dyrektywy 2024/1059), w ramach którego, bez uszczerbku dla prawa</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			krajowego, możliwe będzie wytoczenie powództwa wzajemnego w formie uproszczonej zwolnionego od kosztów, w ramach którego możliwe będzie dochodzenie odpowiedniej formy „rekompensaty” (w rozumieniu dyrektywy 2024/1059) w tym samym postępowaniu.	
10.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”		<p>Dyrektywa w art. 12 wskazuje, iż ciężar dowodu, że roszczenie jest zasadne, spoczywa na powodzie, który wytacza powództwo. Na Państwach członkowskich spoczywa obowiązek zapewnienia, aby w przypadku złożenia przez pozwanego wniosku o oddalenie roszczenia na wczesnym etapie, na powodzie spoczywał obowiązek uzasadnienia roszczenia, aby sąd mógł ocenić, czy nie jest ono oczywiście bezzasadne. W ocenie Związku, wskazane gwarancje proceduralne nie znalazły pełnego odzwierciedlenia w projekcie. W uzasadnieniu do projektu znajduje się wskazanie, iż ze względu na ogólną zasadę rozkładu ciężaru dowodu, wynikającą z art. 6 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którą obowiązek udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne projektodawca uznał, że nie ma potrzeby ponownego regulowania kwestii ciężaru dowodu w treści ustawy. W ocenie Związku, przy projektowaniu przepisów projektodawca powinien uwzględnić rodzaj spraw jakie najczęściej dotyczą powództw SLAPP.</p> <p>Są to w przeważającej mierze sprawy o ochronę dóbr osobistych. W tych sprawach, rozkład ciężaru dowodu jest korzystny dla powoda. Powód musi wykazać istnienie dobra osobistego i jego zagrożenie lub naruszenie. Natomiast, ze względu na domniemanie bezprawności naruszenia lub zagrożenia dobra osobistego, to pozwany musi udowodnić, że zagrożenie to lub naruszenie nie było bezprawne. Tym samym, w tych sprawach ciężar dowodu wykazania braku bezprawności działań spoczywa na pozwanym. Z tego powodu</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Por. odpowiedź na uwagę wyżej. Trudno przenieść ciężar dowodu braku bezprawności na powoda w sytuacji, w której dotyczy to faktu negatywnego (obowiązkiem powoda jest dowiedzenie, że doszło do naruszenia dobra osobistego) oraz okoliczności ściśle związanych z sytuacją prawną i faktyczną dotyczącą pozwanego i najczęściej jedynie jemu znaną.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			pozostawienie ogólnych reguł rozkładu ciężaru dowodu w sprawach typu SLAPP w ocenie Związku nie realizuje wymogu obciążenia powoda ciężarem dowodu. Art. 12 Dyrektywy nie przewiduje możliwości częściowego obciążenia pozwanego ciężarem dowodu.	
11.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”		Na negatywną ocenę zasługuje świadome odstępianie przez projektodawcę od uregulowania w ustawie kwestii dochodzenia roszczeń w przypadku wystąpienia szkody na skutek wytoczenia powództwa zmierzającego do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Zgodnie z uzasadnieniem decyzja ta wynika z intencji zapewnienia możliwie największej efektywności oraz szybkości postępowania. Mając pod uwagę, iż tylko zastosowanie jednej instytucji prawnej – oczywiście bezzasadności powództwa – ma być ograniczone ramami czasowymi 6 miesięcy, jest to decyzja nieuzasadniona. Ponadto należy mieć na względzie, iż w odniesieniu do powództw SLAPP niezwykle ważne jest aby środki prawne przeciwko nim miały efekt zarówno odstraszący jak i kompensacyjny. Brak uregulowania rekompensaty w projekcie będzie miał ten skutek, iż dopiero po zakończeniu postępowania SLAPP, które o ile nie zostanie zakończone na wczesnym etapie to może trwać wiele lat w celu zmęczenia długotrwałym, obciążającym procesem, w celu zyskania rekompensaty pozwany w postępowaniu SLAPP będzie zmuszony wszcząć kolejne, prawdopodobnie wieloletnie postępowanie sądowe. Rozwiązanie takie całkowicie mija się ze wskazanym w art. 15 Dyrektywy, umożliwieniem stosowania przez sąd „równie skutecznego stosowanego środka” w rozumieniu tego przepisu tj. skutecznego, proporcjonalnego i odstraszącego czyli środka o skuteczności równej sankcji nałożonej przez sąd na stronę inicjującą postępowanie SLAPP. Art. 15 Dyrektywy nakłada	„Wypłata rekompensaty za poniesione szkody” (art. 15 Dyrektywy) na rzecz pozwanego jest uregulowana w przepisach ogólnych dotyczących odszkodowania za czyny niedozwolone. Zgodnie z art. 15 dyrektywy Państwa członkowskie zapewniają, by sądy lub trybunały rozpoznające sprawę w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogły nakładać na stronę, która wszczęła to postępowanie, skuteczne, proporcjonalne i odstraszące kary lub inne równie skuteczne stosowne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody lub opublikowanie orzeczenia sądowego, <b>jeżeli środki takie są przewidziane w prawie krajowym.</b> Przepisy krajowe nie przewidują możliwości wypłacania rekompensat w przypadku powództw stanowiących nadużycie prawa procesowego. Dyrektywa nie przewiduje obowiązków wprowadzenia tego typu mechanizmów. Konieczność orzeczenia w dodatkowym przedmiocie („zadośćuczynienia”, czy rekompensaty) mogłaby negatywnie odbijać się na sprawności postępowania, która jest

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			na Państwo członkowskie obowiązek zapewnienia by to sąd rozpoznający sprawę SLAPP mógł nałożyć na powoda stosowne skuteczne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody. Z tego powodu, w ocenie Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, projekt powinien przewidywać możliwość przyznania pozwanemu przez sąd zadośćuczynienia już w wyroku kończącym sprawę SLAPP, również w przypadku cofnięcia pozwu. Alternatywnie, w projekcie można było rozważyć na przykład obligatoryjne wydzielenie kwestii dochodzenia roszczeń do odrębnego postępowania przez ten sam sąd - automatyczne w przypadku stwierdzenia, że jest to powództwo SLAPP - co pozwalałoby szybko i efektywnie zamknąć podstawowe postępowanie w kwestii stwierdzenia, czy roszczenia były bezzasadne, czy nie, a jednocześnie kwestia dochodzenia rekompensaty w odpowiedniej formie pozostawałaby otwarta do dalszego rozpoznania, bez konieczności nadmiernego obciążania pozwanego w postępowaniu SLAPP czynnościami prawnymi, jak wszczynanie kolejnego postępowania	szczególnie ważna dla ochrony debaty publicznej.
<b>Uwagi do projektu ustawy</b>				
1.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”	Art. 2	Przepis ten zawiera definicję legalną pojęcia „debata publiczna”. Jednak jego treść nie jest spójna ani z Dyrektywą ani z uzasadnieniem projektu. W Dyrektywie (art. 4 pkt. 1 i 2) jest mowa o „sprawie leżącej w interesie publicznym”. Podobnie, uzasadnienie projektu wskazuje, iż projektodawca świadomie przyjmuje szerokie ujęcie tego terminu, podkreślając, że obejmuje on wszelkie kwestie o istotnym znaczeniu z punktu widzenia interesu publicznego. Natomiast w projekcie jest mowa o „sprawach mogących budzić uzasadnione zainteresowanie społeczne”. Zakres przedmiotowy wyrażenia „sprawa leżąca w interesie publicznym” i wyrażenia „sprawa mogąca budzić uzasadnione	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Kwestia definicji debaty publicznej oraz sprawy leżącej w interesie publicznym jest poruszana również w motywach dyrektywy (w szczególności motywy 22, 23, 24). Projekt ustawy definiuje jedynie pojęcie debaty publicznej, natomiast dyrektywa definiuje odrębnie pojęcie debaty publicznej oraz sprawy leżącej w interesie publicznym. „Sprawa leżąca w interesie publicznym”

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			zainteresowanie społeczne” nie jest taki sam. Motywy Dyrektywy wskazując na sprawy jakie są objęte jej zakresem odwołuje się do interesu publicznego, nie do zainteresowania społecznego. W celu zachowania spójności przepisów ustawy i uniknięcia przyszłych wątpliwości interpretacyjnych, należałoby w tym zakresie zachować spójność terminologii projektu z terminologią Dyrektywy.	zgodnie z dyrektywą oznacza sprawę, która ma wpływ na społeczeństwo w takim stopniu, że może z uzasadnionych względów budzić jego zainteresowanie(...) - art. 4 pkt 2 dyrektywy. Uwzględniając treść definicji sprawy leżącej w interesie publicznym zawartej w dyrektywie, definicja debaty publicznej w projekcie ustawy nie odbiega od zapisów dyrektywy i jest z nią zgodna.
2.	Sąd Apelacyjny w Krakowie	Art. 3	Zwrócić należy uwagę na okoliczność, czy wprowadzenie regulacji o której mowa w art. 3 projektu ustawy nie odniesie odwrotnego skutku w postaci uruchamiania przez pozwanego tej instytucji gdy powództwo nie zmierza w swej istocie wyłącznie lub głównie do ograniczenia, stłumienia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Termin 14 dniowy do rozpoznania wniosku opisanego we wskazanym wyżej artykule jest w mojej ocenie nierealny i winien zostać przedłużony przynajmniej do miesiąca.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Sąd w każdej konkretnej sprawie ma obowiązek uwzględnić interesy stron rozpatrując wnioski o kaucję, dodatkowo pozwany musi uprawdopodobnić, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Krótki, 2-tygodniowy termin na rozpoznanie wniosku przez sąd ma na celu realne zabezpieczenie interesów pozwanego, zapewniając mu możliwość niezwłocznego podjęcia obrony w postępowaniu. Jednocześnie termin ten jest instrukcyjny, jednak ma być jak najbardziej motywujący dla sądu do szybkiego działania.
3.	Prezydium Komisji	Art. 4	Art. 4 projektu zawiera wskazanie podmiotów, które mogą przystąpić do toczącego się postępowania SLAPP. Przepis ten ma implementować art. 9 Dyrektywy. Art. 9 wprost wskazuje, iż związki zawodowe powinny móc udzielać wsparcia	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Zgodnie z art. 4 projektu organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę wolności słowa

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
	Krajowej NSZZ „Solidarność”		<p>pozwanemu, za jego zgodą, lub mogły przekazywać informacje w ramach tego postępowania zgodnie z prawem krajowym. Redakcja art. 4 na to nie pozwala. Zgodnie z projektem, przystąpić do postępowania za zgodą pozwanego wyrażoną na piśmie mają mieć organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę osób uczestniczących w debacie publicznej, a także organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej, w związku z którą toczy się postępowanie. Warto zauważyć, iż zadania związków zawodowych są uregulowane w ustawie o związkach zawodowych. Nie ma tam mowy o „debacie publicznej”. W konsekwencji wyrażenie „debata publiczna” nie występuje również w statutach związków zawodowych. A jednak unijny ustawodawca przewidział udział związków zawodowych w postępowaniach SLAPP. Zgodnie z przepisami krajowymi Związki zawodowe mogą wspierać pracownika w sprawach z zakresu prawa pracy. Postępowania SLAPP prowadzone są na podstawie innych przepisów. Prowadzi to do wniosku, iż sformułowanie zawarte w projekcie prowadzi do niezgodnego z dyrektywą zawężenia kręgu podmiotów, które mogą korzystać z mechanizmów obrony zawartych w dyrektywie, wykluczając związki zawodowe. Uwaga ta jest aktualna nie tylko w odniesieniu do związków zawodowych ale również innych organizacji. Art. 4 projektu wymaga gruntownej zmiany w taki sposób aby katalog podmiotów które mogą przystąpić do pozwanego w toczącym się postępowaniu SLAPP uwzględniał wszystkie podmioty wskazane w art. 9 Dyrektywy.</p>	<p>lub osób uczestniczących w debacie publicznej, a także <b>organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej</b>, w związku z którą toczy się postępowanie, mogą, za zgodą pozwanego wyrażoną na piśmie, przystąpić do niego w toczącym się postępowaniu. Związek zawodowy jest uważany za organizację pozarządową na gruncie art. 8 k.p.c. (zob. postanowienie SN z 26.05.2010 r., II PZ 16/10, LEX nr 603842.). Nie było więc potrzeby w polskim porządku prawnym wyodrębnianie związków zawodowych spośród wszystkich organizacji pozarządowych. Nie istnieje również potrzeba, aby oddzielnie ujmować związki zawodowe z uwagi na to, że do ich zadań statutowych nie należy ochrona wolności słowa lub osób uczestniczących w debacie publicznej. Związki zawodowe będą mogły przystąpić do toczącego się postępowania, jeśli ich zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej.</p>
4.	Sąd Najwyższy	Art. 5	<p>W art. 5 projektu budzi wątpliwości niedostateczne doprecyzowanie kryteriów uznania postępowania przez sąd za zmierzające „głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej”. Nie stanowi też dostatecznego wyjaśnienia tych kryteriów otwarty</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Zastosowanie w art. 5 projektu zwrotów nieo określonych oraz otwartego katalogu przesłanek jest zabiegiem celowym i w</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>katalog okoliczności, które mogą wskazywać na taki cel postępowania, a które to okoliczności także wyrażone są w większości zwrotami niedookreślonymi, art. nieproporcjonalność żądania lub nadmierny bądź nieuzasadniony charakter roszczenia, wszczynanie przeciwko innym osobom podobnych postępowań sądowych dotyczących tego samego przedmiotu debaty publicznej, zachowanie powoda lub innych osób działających w jego imieniu przed wszczęciem i w toku postępowania, podejmowanie czynności procesowych w złej wierze, w tym działanie na zwłokę. Przepis ten pozostawia zbyt duży margines oceny. Swobodna interpretacja tego przepisu może w rezultacie, z jednej strony, skutkować ograniczeniem prawa do sądu, z drugiej zaś nie zadziałać w sytuacji, gdy zastosowanie środków przewidzianych w projektowanej ustawie byłoby zasadne.</p>	<p>pełni uzasadnionym techniką legislacyjną. Konstrukcja ta wynika z konieczności zapewnienia elastyczności normy prawnej, która musi obejmować zróżnicowane stany faktyczne, niemożliwe do wyczerpującego skatalogowania w ustawie.</p> <p>Wprowadzenie sztywnych i kazuistycznych kryteriów mogłoby uniemożliwić sądowi udzielenie ochrony w sytuacjach, które nie wpisywałyby się w ściśle określony katalog.</p>
5.	RPO	Art. 5	<p>Może budzić pominięcie w katalogu okoliczności pozwalających zidentyfikować powództwo typu SLAPP, zawartym w art. 5 projektowanej ustawy, wykorzystania znaczącej nierównowagi sił, czy też przewagi powoda nad pozwanym, w tym ekonomicznej lub organizacyjnej, jako cechy zasadniczej powództwa typu SLAPP, tak jak wskazuje na to art. 4 pkt 3 zdanie pierwsze dyrektywy 2024/1069. Przez wzgląd na dążenie do urzeczywistnienia celu powołanej dyrektywy w porządku krajowym zasadnym jest zatem, aby przesłanki wskazane w art. 5 pkt 1-5 projektu ustawy uzyskały jedynie charakter przykładowo dookreślający tę zasadniczą cechę powództwa typu SLAPP.</p> <p>Identyfikację tego typu powództwa ułatwiłoby dodatkowo definiowanie powództwa o takich cechach, przy spełnieniu wskazanych wyżej przesłanek, jako powództwa typu SLAPP.</p>	<b>Uwaga uwzględniona.</b>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			Zasadnym jest także uwzględnienie w powyższym katalogu innych okoliczności identyfikujących SLAPP, o których mowa w pkt 8a Rekomendacji Rady Europy CM/Rec(2024)2	
6.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 5 Art. 12 Art. 10	<p>Zasadnicze wątpliwości budzi niekonsekwencja projektodawcy w określeniu właściwych sposobów rozstrzygnięcia sporu wywołanego wniesieniem powództwa, które sąd uzna za zmierzające głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 5 projektowanej ustawy).</p> <p>Szczególnym tego przykładem jest treść art. 12 projektowanej ustawy, z którego wynika, w połączeniu z art. 10 ustawy, że sąd może zakwalifikować powództwo jako zmierzające wyłącznie do stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej, co prowadzić będzie do uznania je za nadużycie prawa (art. 10) i w konsekwencji odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa (art. 12).</p> <p>Zdaniem Sędziego rozwiązanie takie, przewidujące możliwość wydania diametralnie różnych co do natury procesowej rozstrzygnięć, w odniesieniu do tak samo lub podobnie kwalifikowanego stanu faktycznego, trudno zaakceptować. Projekt w tym zakresie istotnie narusza utrwalone i podstawowe zasady orzekania o przedmiocie procesu cywilnego, nadto wyłom ten jest czyniony bez dostatecznego uzasadnienia w treści prawa unijnego podlegającego implementacji.</p> <p>Trzeba tu zwrócić uwagę, że ustawodawca unijny w treści art. 6 dyrektywy nr 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. nałożył na ustawodawcę krajowego powinność zapewnienia możliwości skorzystania z następujących środków prawnych przeciwko powództwom typu SLAPP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• możliwości zabezpieczenia w zakresie ponoszenia szacunkowych kosztów postępowania;</li> </ul>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 3 w części uwagi ogólne.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• oddalenia na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnego roszczenia;</li> <li>• zastosowania środków ochrony prawnej przed stanowiącym nadużycie postępowania zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej w postaci zagwarantowania zwrotu kosztów procesu w pełnej wysokości oraz nałożenia skutecznych, odstraszających i proporcjonalnych sankcji na stronę wszczynającą taką postępowanie.</li> </ul> <p>W przytoczonym artykule 6 dyrektywy, ani w żadnym innym jej postanowieniu, ustawodawca unijny nie wymaga wprowadzania do krajowego porządku prawnego instytucji odrzucenia powództwa, zakwalifikowanego jako powództwo typu SLAPP. Jest to właśnie przykład wspomnianej na wstępie nadimplementacji dyrektywy, czynionej bez dostatecznego, a właściwie bez żadnego uzasadnienia, gdyż w nadesłanym projekcie uzasadnienia ustawy próżno szukać wyjaśnienia potrzeby wprowadzenia tego rozwiązania do ustawy.</p>	
7.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”	Art. 5	Art. 5 zawiera katalog okoliczności, które miałyby wskazywać, że postępowanie zmierza głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Katalog ten nie zawiera odniesienia do braku równowagi między stronami. O braku równowagi sił mówi sama Dyrektywa w motywach 15 i 42 oraz w art. 4 pkt. 3. Brak równowagi stron jest jednym z elementów definicyjnych, zawartych również w rekomendacji Rady Europy CM/Rec (2024)2 dla państw członkowskich w sprawie przeciwdziałania stosowaniu strategicznych pozwów przeciwko uczestnictwu publicznemu (SLAPP) oraz w Zaleceniu Komisji (UE) 2022/758 z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie ochrony dziennikarzy i obrońców praw człowieka, którzy angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie	<b>Uwaga uwzględniona.</b>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) (Dz.U. L 138 z 17.5.2022, s. 30). Brak równowagi stron nie należy traktować jako niezbędnej przesłanki uznania sprawy za SLAPP to jest ona istotną wskazówką i brak uwzględnienia jej w projekcie jest niezrozumiały. Inną okolicznością której również zabrakło w projekcie, jest zjawisko wytaczania powództw przeciwko osobom indywidualnym a nie przeciwko organizacjom, których działanie jest zwalczane.</p>	
8.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”	Art. 7	<p>Pierwszym z proponowanych szczególnych form zakończenia postępowania SLAPP ma być oddalenie powództwa z uwagi na jego oczywistą bezzasadność. Będzie to jednak możliwe przy łącznym spełnieniu dwóch przesłanek: gdy roszczenie zmierza głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej i jednocześnie powództwo jest oczywiście bezzasadne.</p> <p>O ile te pierwsze przesłanki doprecyzowuje art. 5 projektu o tyle projekt w żaden sposób nie doprecyzowuje pojęcia „oczywistej bezzasadności powództwa”. Prowadzi to do wniosku, iż pojęcie „oczywistej bezzasadności powództwa” z projektu należy rozumieć tak samo jak tożsamy pojęcie z art. 1911 k.p.c. Przywołany przepis nie zawiera definicji tego terminu, jednak w doktrynie i orzecznictwie wykształcił się bardzo restrykcyjny sposób wykładni pojęcia „oczywistej bezzasadności powództwa”. Zgodnie z utrwaloną wykładnią, powództwo jest oczywiście bezzasadne, gdy „powód sformułował żądanie nieznanne prawu albo w świetle przepisów prawa materialnego niedopuszczalne”. Powództwo jest oczywiście bezzasadne, gdy „dla każdego prawnika, bez potrzeby analizowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym jest zupełnie oczywiste, że powództwo nie może być uwzględnione”. Oczywiście bezzasadność należy</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 3 w części uwagi ogólne.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>interpretować restrykcyjnie – co oznacza, iż każda wątpliwość stanowi zaprzeczenie wymaganej oczywistości. W praktyce powództwa SLAPP mają odpowiednią podstawę w przepisach prawa materialnego np. ochrona dóbr osobistych. W tych przypadkach naruszenie dobra osobistego i bezprawność działania sprawcy (domniemanie bezprawności naruszenia) są kwestiami podlegającymi ocenie prawnej, co wyklucza oczywistą bezzasadność powództwa. Co więcej, praktyka sądowa wskazuje, iż przepis art. 1911 k.p.c. nie znajduje zastosowania w sprawach o ochronę dóbr osobistych. Powyższe prowadzi do wniosku, iż przy braku doprecyzowania w projekcie co należy rozumieć przez „oczywistą bezzasadność powództwa” uzasadnione są wątpliwości, czy oczywista bezzasadność powództwa znajdzie w praktyce w ogóle zastosowanie jako forma zakończenia postępowania SLAPP. Analiza przepisów Dyrektywy pozwala na wniosek, iż oczywista bezzasadność roszczenia w rozumieniu dyrektywy ma odmienne znaczenie niż oczywiście bezzasadne roszczenie, o którym mowa w art. 1911 k.p.c. Oczywiście bezzasadne roszczenie w rozumieniu dyrektywy to raczej roszczenie wniesione dla pozoru, w celu osiągnięcia skutku innego niż uzasadniona ochrona praw. W tym kontekście warto zastanowić się nad celowością powielania literalnej treści dyrektywy ze szkodą dla realizacji jej celu. Zasadnym byłoby na potrzeby transpozycji przeanalizować czy inna lub dodatkowa konstrukcja prawna (np. pozornosc) mogłaby prowadzić do skuteczniejszej realizacji celu Dyrektywy.</p>	
9.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 7	<p>Wbrew treści projektu i jego uzasadnienia [...] należy uznać za całkowicie spełniające wymogi dyrektywy odwołanie do art. 191(1) k.p.c., zawarte w art. 7 projektowanej ustawy, tj. możliwość oddalenia powództwa jako oczywiście bezzasadnego.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Projektodawca w rezultacie wnikliwej analizy doszła do wniosku, że istniejące rozwiązania w art. 191<sup>1</sup> k.p.c. są</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>niewystarczające dla skutecznej implementacji dyrektywy.</p> <p>Dotychczasowa praktyka wykazywała na bardzo wąskie rozumienie przepisu o roszczeniach oczywiście bezzasadnych. Mianowicie w doktrynie wskazuje się, że pozew oczywiście bezzasadny to taki, którego treść pozwala przewidywać, że w żadnym wypadku nie ma on szans uwzględnienia, wobec czego nadawanie mu biegu jest stratą czasu i pracy sądu. Oczywiście bezzasadność powództwa zachodzi więc wówczas, gdy każdy prawnik z góry, bez głębszej analizy prawnej stanu faktycznego może powiedzieć, że powództwo nie może być uwzględnione. Oczywiście bezzasadność powództwa może dotyczyć wypadków całkowicie jednoznacznych.</p> <p>Tymczasem odpowiednie stosowanie art. 191<sup>1</sup>k.p.c przewidziane w projekcie ustawy, jest wyrazem tego, że przepis ten może mieć zastosowanie w sprawach kwalifikowanych jako SLAPP, w każdym przypadku, gdy już na pierwszy rzut oka brak jest podstaw do uwzględniania powództwa, jednak do takiego wniosku sąd może dojść na każdym etapie postępowania.</p> <p>Dodatkowo jak wskazuje implementowana dyrektywa inicjowanie postępowań w oparciu o oczywiście bezzasadne roszczenia jest jednym ze sposobów ograniczania lub tłumienia debaty publicznej, jednak</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				dyrektywa wymaga także przewidzenia środków ochrony przeciwko stanowiącym nadużycie postępowaniom sądowym (por. tytuł oraz rozdział III i IV dyrektywy).
10.	RPO	Art. 7,8	<p>1) W art. 8 ust. 2 opiniowanego projektu wskazano, że przewodniczący oraz sąd są obowiązani podejmować czynności tak, by oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności nastąpiło nie później niż sześć miesięcy od dnia wniesienia pozwu, a jeżeli wnioski o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożył pozwany – nie później niż sześć miesięcy od dnia złożenia tego wniosku, zaś w art. 3 ust. 3 określano dwutygodniowy termin na rozpoznanie wniosku o nałożenie na powoda obowiązku złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu. Równocześnie projektodawca nie reguluje w żaden sposób, choćby w drodze klauzuli generalnej, konieczności rozpoznawania powództw typu SLAPP w trybie przyspieszonym, w przypadkach, w których nie zachodzi oczywista bezzasadność powództwa. Mając na uwadze poczynione na wstępie rozważania o potencjalnie dużej liczbie powództw SLAPP zasadnym jest uzupełnienie projektu o regulacje ukierunkowane na zapewnienie gwarancji proceduralnych dla prowadzenia wszystkich powództw typu SLAPP w trybie przyspieszonym.</p> <p>2) W projekcie implementującym powołany przepis oraz motyw dyrektywy 2024/1069 przewiduje się oddalenie powództwa oczywiście bezzasadnego zmierzającego głównie lub wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. W art. 7 ust. 1 projektu projektodawca odsyła do stosowania art. 191<sup>1</sup> oraz art.</p>	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>1) Przepisy KPC nie znają pojęcia „trybu przyspieszonego”. Projekt przewiduje możliwość szybkiego rozpoznania sprawy w przypadku „oczywistej bezzasadnej powództwa”, jak również odrzucenia pozwu w przypadku gdy powództwo zmierza wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. W przypadkach spraw skomplikowanych, gdy stan faktyczny i prawny nie jest jednoznaczny, a cel złożenia powództwa może budzić wątpliwości możliwość wskazania, że powództwo jest powództwem typu SLAPP nie powinno przekładać się na rozpoznanie sprawy w nadzwyczajnym trybie, zwłaszcza gdyby miało to się odbyć ze szkodą dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy.</p> <p>2) W aktualnej wersji projektu przewidziano odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup>.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>391<sup>1</sup> KPC ze zmianami wynikającymi z projektowanej ustawy. Rzecznik wyraża wątpliwości, czy – mając na uwadze cele implementowanej dyrektywy – termin oczywista bezzasadność, o którym mowa wielokrotnie w treści implementowanej dyrektywy, powinno się uznawać za odpowiadający pojęciu oczywistej bezzasadności, o której mowa w art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup> KPC. Przeprowadzone przez Helsińską Fundację Praw Człowieka badania wskazują, że sądy w praktyce stosują restrykcyjną interpretację pojęcia „oczywistej bezzasadności” zawartej w przepisach KPC, zgodnie z którą znajduje ono zastosowanie wyłącznie do spraw, w których sformułowano żądanie nieznanne prawu albo żądanie jest niedopuszczalne w świetle prawa materialnego. W orzecznictwie spotyka się także pogląd, że oczywista bezzasadność powództwa zachodzi wówczas, gdy każdy specjalista (prawnik) z góry, bez głębszej analizy prawnej stanu faktycznego, może powiedzieć, że powództwo nie może być uwzględnione.</p>	
11.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 7 Art. 8 Art. 9 Art. 10	<p>Projektowany w ustawie mechanizm rozstrzygania o powództwach kwalifikowanych jako zmierzające głównie lub wyłącznie do zakłócenia, stłumienia lub ograniczenia debaty publicznej należy ocenić krytycznie także ze względu na jego nadmierną komplikację i nieprzejrzystość. W myśl projektowanej ustawy sąd może takie powództwo oddalić (art. 9), oddalić jako oczywiście bezzasadne, działając z urzędu (art. 7), oddalić jako oczywiście bezzasadne, działając na wniosek (art. 8) lub wreszcie odrzucić (art. 10 w zw. z art. 12 ustawy).</p> <p>Z pewnością wprowadzenie tego rodzaju rozwiązań nie przyczyni się w praktyce do zwiększenia pewności</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 3 w części uwagi ogólne.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			rozstrzygnięć sądowych w tak newralgicznej dziedzinie jaką jest wolność debaty publicznej, a z drugiej strony – ochrona dóbr osobistych podmiotów biorących udział w takiej debacie.	
12.	PGRP	art. 10 i 11	<p>Wątpliwości budzi możliwość odrzucenia pozwu albo oddalenia powództwa po stwierdzeniu przez sąd, że wyłącznym celem wytoczenia powództwa było stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej oraz uznaniu, że wytoczenie powództwa stanowi nadużycie prawa procesowego. Zastosowane w art. 10 projektu klauzule generalne mogą prowadzić do zbyt daleko idącej uznaniowości pozwalającej na stwierdzenie, że samo wytoczenie powództwa stanowi nadużycie prawa procesowego i w konsekwencji do pozbawienia powoda prawa do sądu.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Twórcy projektu kierowali się w pracach koniecznością zachowania i przestrzegania konstytucyjnego prawa do sądu. W zamierzeniu projektodawcy ustawa nie może prowadzić do ograniczenia, a tym bardziej wykluczenia prawa do sądu. W tym kontekście ważne jest stwierdzenie, że zbyt silne i daleko idące uprawnienia sądu lub stron związane z ochroną przed działaniami SLAPP mogłyby prowadzić do pozbawienia osób, w tym podmiotów prawnych, prawa do sądu chronionego przez artykuł 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Tym samym, art. 8 projektowanej ustawy gwarantuje powodowi dodatkowy termin na ustosunkowanie się do stanowiska wskazanego we wniosku pozwanego, co stanowi istotny element realizacji zasady równości stron procesu. Dodatkowy termin ma na celu przeciwdziałanie ograniczaniu prawa do sądu, zapewniając powodowi adekwatny czas na przygotowanie stanowiska oraz odniesienie się do argumentacji przedstawionej przez stronę przeciwną. Dzięki temu rozwiązaniu minimalizowane jest ryzyko naruszenia zasady równości stron, co mogłoby</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>prowadzić do faktycznego osłabienia pozycji powoda w sporze sądowym. Art. 13 projektu ustawy stanowi, że na postanowienie sądu dotyczące nałożenia grzywny lub obowiązku publikacji wyroku przysługuje powodowi zażalenie, o ile nie składa środka zaskarżenia co do istoty sprawy. Możliwość kontroli instancyjnej jest niezbędna, aby nie ograniczać prawa do sądu oraz zapewnić pełną ochronę procesową.</p>
13.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”	Art. 10	<p>Drugą szczególną formą zakończenia postępowania SLAPP ma być odrzucenie lub oddalenie pozwu z uwagi na nadużycie prawa procesowego. Na pozytywną ocenę zasługuje doprecyzowanie skutków prawnych nadużycia prawa procesowego. Niestety, nie sprawi to, iż instytucja ta będzie w praktyce wykorzystywana do powództw SLAPP. Stwierdzenie nadużycia prawa będzie możliwe wyłącznie w przypadku, gdy wyłącznym celem powództwa było stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. W sytuacji wystąpienia jakiegoś innego, dodatkowego celu, obok celu głównego, instytucja odrzucenia pozwu ze względu na nadużycie prawa procesowego nie będzie mogła mieć zastosowania, gdyż zakłócenie debaty publicznej nie byłoby już wyłącznym, jedynym celem. Z tego powodu zastosowanie tej instytucji do powództw o ochronę dóbr osobistych będzie mało prawdopodobne, ze względu na oddzielenie kwestii stwierdzenia naruszenia od kwestii oceny czy naruszenie to było bezprawne. Ponadto, należy zauważyć, iż instytucja nadużycia prawa procesowego nie jest objęta rozpoznanem w trybie przyspieszonym, przewidzianym w Rozdziale 2 projektu. Również dotychczasowa wykładnia art. 4<sup>1</sup> k.p.c.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Obecnie brzmienie art. 4<sup>1</sup> k.p.c. faktycznie utrudnia stosowanie tego przepisu do czynności procesowych takich jak wniesienie pozwu złożonego w celu ograniczenia debaty publicznej. Projekt jednak uzupełnia art. 4<sup>1</sup> k.p.c. o zdanie drugie oraz przewiduje w art. 10 i 11 k.p.c. wyraźną możliwość odrzucenia pozwu w sytuacji, gdy wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Należy zauważyć, że projekt przewiduje różne środki w zależności od tego czy wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej czy też jest to jedynie główny cel wytoczenia powództwa. W przypadku braku tego rozróżnienia odmienne, przewidziane w projekcie środki procesowe</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>pozostaje restrykcyjna, zaś praktyka sądowa wskazuje, iż przepis ten nie jest stosowany w sprawach o ochronę dóbr osobistych. Za wskazówkę dla projektodawcy, iż przesłanka „wyłączonego celu wytoczenia powództwa” nie jest właściwym rozwiązaniem do stwierdzenia nadużycia prawa procesowego powinien stanowić motyw 29 Dyrektywy wskazujący, iż roszczenia wniesione w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogą być całkowicie lub częściowo bezzasadne. Oznacza to, że aby postępowanie zostało uznane za stanowiące nadużycie, roszczenie nie musi być całkowicie bezzasadne. Na przykład, nawet postępowanie w sprawie niewielkiego naruszenia dóbr osobistych, które mogłoby być podstawą roszczenia o niewielką rekompensatę za poniesione szkody zgodnie z obowiązującym prawem, może mimo wszystko stanowić nadużycie, jeżeli przedmiotem roszczenia jest oczywiście nadmierna kwota lub oczywiście nadmierny środek ochrony prawnej. Mając powyższe na względzie Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” wnosi o nadanie art. 10 projektu następującego brzmienia:</p> <p>„Art. 10. Jeżeli celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd w każdym stanie sprawy może uznać wytoczenie powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 41 Kodeksu postępowania cywilnego.”</p>	<p>nakładałyby się na siebie. Poszerzono uzasadnienie projektu, dodając wyjaśnienie, które środki powinny być stosowane przez sądy w różnych sytuacjach procesowych.</p>
14.	Sąd Rejonowy w Kutnie	Art. 11	<p>Za fundamentalnie chybione należy uznać rozwiązanie polegające na odrzucaniu pozwu z podstaw merytorycznych, co łamie zasadę zamkniętego katalogu podstaw do odrzucenia. O ile oddalenie pozwu <i>a limine</i> samo w sobie można uznać za rozwiązanie trafne, to wprowadzenie 2 kategorii rozstrzygnięć merytorycznych tj. postanowienie o odrzuceniu i wyrok, z</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 3 w części „Uwagi ogólne”.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			rozgraniczeniem podstaw, nie przyczyni się do sprawnego procedowania spraw na podstawie ustawy.	
15.	Sąd Rejonowy w Kutnie	Art. 12	Za bardziej właściwe należy uznać w art. 12 użycie słowa „orzeczenie” w miejsce „wyrok”.	<b>Uwaga uwzględniona.</b>
16.	Sąd Apelacyjny w Krakowie	Art. 13	Biorąc pod uwagę wysokość grzywny, o której mowa w art. 13, katalog naruszeń, o których mowa w art. 5 powinien mieć charakter zamknięty. Zwrócić należy uwagę na to, że owa grzywna w swej istocie ma charakter <i>quasi</i> karny chociaż nie została tak nazwana.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 6 w części „Uwagi ogólne”.
17.	RPO	Art. 13	<p>Klasyczne rozwiązania cywilistyczne, takie jak grzywna w kwocie do 20- lub do 100-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 13 ust. 1), fakultatywne nałożenie na powoda obowiązku opublikowania sentencji wyroku na jego koszt w drodze zaskarżalnego postanowienia (art. 13 ust. 3), czy zamieszczenie orzeczenia na portalu sądowym po jego anonimizacji (art. 17 ust. 1 i ust. 2), które co do zasady w praktyce i tak są publikowane – mogą okazać się niewystarczające. Mogą bowiem rodzić wątpliwości co do ich skuteczności, proporcjonalności i odstraszającego charakteru w rozumieniu art. 15 dyrektywy 2024/1069.</p> <p>Podstawę efektywnego mechanizmu prewencyjnego o charakterze systemowym mógłby stanowić jawny rejestr SLAPP, jak przykładowo ma to miejsce w przypadku rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone prowadzonego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w rozumieniu art. 479<sup>45</sup> § 1-4 KPC, który w tym wypadku mógłby być prowadzony przez Ministerstwo Sprawiedliwości, podobnie jak inne rejestry i ewidencje dostępne publicznie.</p> <p>Do rejestru z urzędu mogłyby trafiać sprawy, w których powództwo zostało oddalone w całości lub w części na mocy prawomocnego orzeczenia sądu ze stwierdzeniem, że:</p>	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Projekt ustawy adaptuje wszystkie środki przewidziane w dyrektywie 2024/1069. O tym czy w konkretnym wypadku istnieje potrzeba opublikowania orzeczenia zadecyduje sąd.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>1) zmierzało ono wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej;</p> <p>2) stanowiło oczywiście bezzasadne powództwo typu SLAPP;</p> <p>3) stanowiło nadużycie prawa procesowego typu SLAPP.</p> <p>Z tych samych przyczyn - przez wzgląd na art. 15 dyrektywy 2024/1069 - sankcje nakładane na powoda wytaczającego powództwo typu SLAPP, zwłaszcza jeśli jest osobą prawną i przedsiębiorcą, mogłyby być skorelowane z nie większą niż określona część obrotu osiągniętego przez powoda w roku obrotowym poprzedzającym rok uprawomocnienia się orzeczenia, jak przykładowo uregulowane to zostało w Rozdziale 1 Działu VII uOKiK .</p> <p>W obu przypadkach, a zgodnie z zasadniczymi motywami dyrektywy 2024/1069 (poczynając od motywy pierwszego) - powództwa SLAPP są równie wielkim wyzwaniem dla traktatowych celów Unii, jak czyny nieuczciwej konkurencji, w tym jednak ostatnim przypadku są to działania bezpośrednio wymierzone w przestrzeń wolności, konkretyzowaną przez art. 2 i art. 10 ust. 3 TUE, art. 11 KPP, czy art. 10 EKPCz.</p> <p>Dodatkowe zabezpieczenie mogłoby również stanowić uzupełnienie art. 13 ust. 3 projektu ustawy o wskazanie, że zobowiązania powoda do opublikowania na własny koszt sentencji wyroku, z jednoczesnym wskazaniem przez sąd miejsca i terminu, jest zasadne w szczególności w przypadku stwierdzenia, że elementem powództwa SLAPP było wykorzystanie znaczącej przewagi powoda nad pozwanym. Powyższe w swym założeniu odnosić będzie skutek nie tylko naprawczy, ale przede wszystkim ukierunkowane będzie na wzmocnienie prewencji generalnej w rozumieniu art. 15 dyrektywy 2024/1069.</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
17.	Sąd Rejonowy w Kutnie	Art. 13 Art. 14	Projekt odwołuje się do art. 10 i do odrzucenia pozwu z przyczyn w nich wskazanych. Przepisy te, ani też przepis art. 41 k.p.c. do którego odwołuje się art. 13 projektu (ani też 41 k.p.c.) nie omawiają jednak przyczyn odrzucenia pozwu. Przyczyny te wskazuje art. 3 projektu, ale art. 13 i 14 się do niego nie odwołuje.	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Z art. 10 wynika, że powodem odrzucenia pozwu jest uznanie wytoczenia powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> k.p.c.</p> <p>Proponowana w projekcie ustawy zmiana w art. 4<sup>1</sup> KPC (art. 19 projektu ustawy) polegająca na dodaniu zdania drugiego, stanowi doprecyzowanie skutków wniesienia powództwa stanowiącego nadużycie prawa procesowego i umożliwi przesądzenie, że sankcją w takim przypadku jest odrzucenie pozwu.</p> <p>Zmianę tę należy uznać za trafną i pożądaną, ponieważ, mimo że niedopuszczalność tego rodzaju czynności można już <i>de lege lata</i> wyprowadzać z art. 4<sup>1</sup> k.p.c. (teoretycznie było to już możliwe na tle art. 3 k.p.c. np. przez sięganie do analogii), to wobec wrażliwości rozważanej materii i obaw judykatury, przesądzenie tej kwestii wprost eliminuje potencjalne wątpliwości i domyka koncepcję nadużycia prawa procesowego, czyniąc zadość postulatowi nauki.</p>
18.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 19	Na zdecydowaną krytykę zasługuje też treść art. 19 projektowanej ustawy, zamieszczonego w projektowanym rozdziale 6 poświęconym przepisom zmieniającym i końcowym, gdzie projektodawca planuje wprowadzić, niejako kuchennymi drzwiami, bardzo daleko idące zmianę do przepisów ogólnych postępowania cywilnego (art. 4 <sup>1</sup> k.p.c.), poprzez ustanowienie sankcji niedopuszczalności czynności	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 11. Poszerzono uzasadnienie projektu ustawy. Należy zaznaczyć, że instytucja nadużycia prawa procesowego już obecnie występuje</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>procesowych stanowiących nadużycie prawa procesowego. Nie ma tu miejsca na szeroką krytykę tego rozwiązania, ale musi w najwyższym stopniu wywołać niepokój, że aktualny ustawodawca nie rezygnuje z nagannych praktyk wprowadzania istotnych zmian w kodyfikacjach w projektach ustaw regulujących odrębne i szczegółowe zagadnienia, wychodząc całkowicie poza przedmiotowy zakres problematyki regulowanej daną ustawą.</p> <p>Poza tym, rozwiązanie wprowadzane w art. 19 projektowanej ustawy, od strony merytorycznej, oznacza ustanowienie otwartego katalogu czynności procesowych kwalifikowanych jako niedopuszczalne, co ma w założeniu projektodawcy, zapewne (choć i to nie zostało wyraźnie wysłowione w projekcie ustawy) skutkować sankcją odrzucenia czynności procesowej. Samo w sobie musi to budzić poważne wątpliwości. Jednocześnie ustawodawca nie określił w żaden sposób gwarancji procesowych stron postępowania, w przypadku takiej kwalifikacji czynności procesowej.</p>	<p>w KPC i jest wykorzystywana przez sądy. Projektowany przepis jest ściśle związany z powództwami typu SLAPP często stanowiącymi nadużycie prawa procesowego. Projektodawca widział potrzeby doprecyzowania przepisu zawartego w art. 4<sup>1</sup> k.p.c. z w związku z projektowaną ustawą.</p>
19.	PGRP	art. 19	<p>Poddajemy pod rozagę zasadność nowelizacji art. 4<sup>1</sup> kpc. Dodanie zdania drugiego nie rozwiązuje deklarowanego w OSR problemu, czyli nie tworzy podstawy do odrzucenia pozwu w sytuacji, gdy wniesienie powództwa stanowi nadużycie prawa procesowego w sprawach typu SLAPP. Konsekwencje zmiany treści normatywnej art. 4<sup>1</sup> kpc będą o wiele szersze (będą bowiem dotyczyły każdego postępowania cywilnego) a nie zostały one zbadane ani w jakikolwiek sposób wyjaśnione w uzasadnieniu projektu.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 11.</p> <p>Poszerzono uzasadnienie projektu ustawy.</p>
20.	Sąd Najwyższy Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 19 Art. 10	<p>- W art. 19 projektu zamiast „art. 41” powinno być „art. 4[1]”.</p> <p>- Błędnie wskazano art. 41 k.p.c., nie zaś prawidłowo 4<sup>1</sup> k.p.c.</p>	<p><b>Uwaga uwzględniona.</b></p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
	Sąd Rejonowy w Kutnie			
21.	KRS	Art. 19	Na negatywną ocenę zasługuje także rozwiązanie przewidziane w art. 19 projektu ustawy, polegające na zmianie art. 41 k.p.c. (zważywszy na treść art. 41 k.p.c. oraz uzasadnienie projektu ustawy zapewne intencjom projektodawcy był art. 4 <sup>1</sup> k.p.c.) - poprzez dodanie zdania drugiego o treści „Czynność procesowa strony lub uczestnika postępowania stanowiąca nadużycie prawa procesowego jest niedopuszczalna, chyba że przepis ustawy przewiduje inny skutek.”. Zdaniem Rady rozwiązanie to ogranicza prawo do sądu, naruszając zasadę wyrażoną w art. 45 Konstytucji.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Z uwagi na brak uzasadnienia odniesienie się do uwagi nie jest możliwe. Z treści uwagi nie wynika w jaki sposób proponowany przepis stoi w sprzeczności z art. 45 Konstytucji, zwłaszcza że już obecnie w KPC funkcjonuje instytucja nadużycia prawa procesowego (art. 4 <sup>1</sup> k.p.c.), a projektowany przepis jedynie precyzuje dotychczasowy zapis.
22.	Sąd Najwyższy	Art. 20	Zgodnie z art. 20 projektu, do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy tej ustawy z wyłączeniem art. 10, art. 13 oraz art. 14, gdyż – jak wskazano w uzasadnieniu projektu – wymienione przepisy mają sankcyjny charakter i strona zagrożona tymi sankcjami powinna wiedzieć o ich istnieniu przed podjęciem czynności mogącej spotkać się z takimi sankcjami, czyli przed wniesieniem pozwu. Wydaje się, że do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy nie powinny mieć zastosowania także przepisy dotyczące kaucji (art. 3 projektu), gdyż jest to obciążenie finansowe, którego powód nie brał pod uwagę, wnosząc pozew.	<b>Uwaga uwzględniona</b> Zdecydowano o tym, że ustawa będzie miała zastosowanie tylko do spraw wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy.
<b>Uwagi do uzasadnienia projektu</b>				
1.	Sąd Najwyższy	s. 3	W Polsce w sferze prawa cywilnego roszczenia SLAPP przyjmują – jak podkreśla się w uzasadnieniu projektu – postać pozwów o ochronę dóbr osobistych (art. 23 i art. 24 k.c.). Zawarte w tym uzasadnieniu stwierdzenie, że „projektodawca świadomie odstąpił od uregulowania	<b>Uwaga uwzględniona.</b> Uzupełniono uzasadnienie – w części „II. Założenia ogólne proponowanych zmian”.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>w ustawie kwestii dochodzenia roszczeń w przypadku wystąpienia szkody na skutek wytoczenia powództwa zmierzającego do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej”, nie znajduje odzwierciedlenia w projekcie. Brak w tym zakresie spójności. Zarówno w uzasadnieniu, jak i w dyrektywie 2024/1069, wskazuje się, że podnoszone roszczenia mogą być związane z ewentualną szkodą wyrządzoną przez powództwa zmierzające do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. W uzasadnieniu zauważa się, że roszczenia odszkodowawcze mogą być dochodzone na zasadach ogólnych, wynikających z przepisów kodeksu cywilnego, ale wyklucza się stosowanie do nich środków procesowych przewidzianych w projektowanej ustawie. Jednocześnie w art. 15 projektu zawarto przepis, który częściowo reguluje tę kwestię: „Sprawy o naprawienie szkody wyrządzonej na skutek wszczęcia w państwie niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej postępowania sądowego, które wyłącznie lub głównie zmierza lub zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, należą do jurysdykcji krajowej sądów polskich także wtedy, gdy powód ma miejsce zamieszkania w Polsce”, co dodatkowo utrudnia ustalenie, czy projektowana ustawa znajdzie zastosowanie do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych.</p>	<p>Art. 15 projektu ustawy odnosi się do jurysdykcji, a nie stanowi przepisu materialnoprawnego.</p>
<b>Uwagi do Oceny Skutków Regulacji</b>				
1.	Sąd Najwyższy	s. 2	Projekt jest ograniczony tylko do spraw cywilnych, natomiast w OSR zamieszczono tabelę z danymi o skazaniu z oskarżenia prywatnego za przestępstwa zniesławienia i zniewagi, co zdaje się wskazywać na potrzebę ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej także w sferze prawa karnego.	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Istotnie w OSR zamieszczono tabelę z danymi o skazaniu z oskarżenia prywatnego za przestępstwa zniesławienia i zniewagi,</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>aby pokazać skalę tego zjawiska również w obszarze prawa karnego.</p> <p>Nie ulega jednak wątpliwości, że projekt ustawy nie podejmuje zmian w przepisach dotyczących odpowiedzialności karnej i tym bardziej postępowania karnego. Wynika to z faktu, iż sama dyrektywa implementowana tym projektem wyraźnie wskazuje na regulacje w zakresie wyłącznie postępowań cywilnych.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
-----	---------------------------	--	---------------------------------	---------------

Uwagi do projektu ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (UC 94) zgłoszone w ramach konsultacji publicznych

Uwagi ogólne

1.	Komisja Legislacji przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu		<p>Projektowana ustawa przewiduje krótszy sześciomiesięczny termin rozpoznania oczywiste bezzasadnych powództw typu SLAPP. Jednak określone terminy rozpoznania sprawy można by zaproponować również w przypadku innych postępowań, o których stanowi ustawa, a mianowicie takich, których głównym lub wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie, zakłócanie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Przy obecnym brzmieniu ustawy takie postępowania – które przecież nierzadko są bardzo złożone pod kątem dowodowym – mogą toczyć się bez żadnych ram czasowych, a więc nawet przez kilka lat, stanowiąc przez to znaczącą uciążliwość dla pozwanego.</p> <p>W projekcie ustawy zabrakło też przepisu, który modyfikowałby ciężar dowodowy w tego typu postępowaniach. Art. 12 ust. 1 Dyrektywy stanowi bowiem, iż ciężar dowodu, że roszczenie jest zasadne, spoczywa na powodzie. Zgodnie z zasadą z art. 6 k.c., ciężar udowodnienia danego faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne. W zakresie postępowań typu SLAPP warto byłoby jednak rozważyć wprowadzenie konieczności udowodnienia przez powoda, że dane postępowanie nie zmierza głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej, lub szykanowania za udział w niej – w sytuacji zgłoszenia takiego zarzutu przez pozwanego. Często bowiem wykazanie tego przez pozwanego może być utrudnione.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Należy zwrócić uwagę, że art. 7 ust. 1 dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie zapewniają, aby wnioski składane zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) i b) były rozpatrywane w trybie przyspieszonym zgodnie z prawem krajowym, z uwzględnieniem okoliczności sprawy, prawa do skutecznego środka ochrony prawnej i prawa dostępu do bezstronnego sądu. A zatem obowiązek „szybkiego działania” wynikający z dyrektywy dotyczy wyłącznie udzielenia zabezpieczenia oraz oddalenia na wczesnym etapie oczywiste bezzasadnego roszczenia. Realizuje to art. 3 ust. 4 projektu ustawy przewidując dwutygodniowy termin na rozpoznanie wniosku pozwanego o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu oraz art. 8 ust. 2 określający sądowi trzymiesięczny (wcześniej sześciomiesięczny) termin na oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności. Ponadto terminy w art. 3 ust. 4 oraz art. 8 ust. 2 projektu ustawy są tzw. terminami instrukcyjnymi dla sądu.</p>
----	---	--	--	--

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>W celu polepszenia sytuacji osób, które padły ofiarą pozwu typu SLAPP, warto rozważyć umożliwienie sądowi zasądzenie na rzecz pozwanego zadośćuczynienia już w wyroku kończącym sprawę, również w razie cofnięcia pozwu przez pozwanego. Zadośćuczynienie powinno uwzględniać konsekwencje sprawy dla pozwanego i wpływ na jego życie, zwłaszcza w sytuacji, gdy sprawa miała charakter medialny. Byłoby to kolejne narzędzie, które mogłoby uczynić bardziej skuteczną ochronę osób działających w interesie publicznym przez tego typu postępowaniami.</p>	<p>Należy podkreślić, że projektodawca świadomie odstąpił od uregulowania w ustawie kwestii dochodzenia roszczeń w przypadku wystąpienia szkody na skutek wytoczenia powództwa zmierzającego do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Decyzja ta wynika z intencji zapewnienia możliwie największej efektywności oraz szybkości postępowania. Wprowadzenie dodatkowego etapu polegającego na badaniu przez sąd przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej mogłoby znacząco wydłużyć proces decyzyjny w zakresie uznania danego powództwa za mające charakter SLAPP. Trzeba też podkreślić, że projekt zakłada obciążenie podmiotu realizującego działania SLAPP w sferze procesowej obowiązkiem zwrotu pełnych kosztów postępowania poniesionych przez podmiot dotknięty takimi działaniami. W sposób wyjątkowy w polskim systemie prawnym takie koszty mogą obejmować konieczną liczbę zastępców procesowych, koszty tłumaczeń, opinii, słowem koszty wszystkich możliwych działań, których podjęcie było konieczne dla obrony przed SLAPP. Zatem w zamierzeniu ustawodawcy jest, by zwrot pełnych i realnych kosztów postępowania możliwy był już na etapie procesu uznanego przez sąd za działanie SLAPP. Jeśli jednak</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>powstaną inne, dalej idące szkody – możliwe jest zainicjowanie odrębnego postępowania w tym celu. Podkreślić bowiem trzeba, że roszczenia odszkodowawcze związane z ewentualną szkodą wyrządzoną przez powództwa zmierzające do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, mogą być dochodzone na zasadach ogólnych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1071).</p> <p>Art. 12 dyrektywy wskazuje, by ciężar dowodu spoczywał na powodzie, a także by w przypadku złożenia przez pozwanego wniosku o oddalenie roszczenia na wczesnym etapie, to na powodzie spoczywał obowiązek uzasadnienia roszczenia. Normy przewidziane przez ten przepis są w obecnym stanie prawnym w pełni realizowane w polskim porządku prawnym. Przede wszystkim wskazać należy, że zgodnie z wymogami art. 6 Kodeksu cywilnego ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne. Po drugie zgodnie z zasadami polskiego procesu cywilnego składając pozew należy przedstawić dokładne żądanie pozwu, a także wszelkie fakty, na których oparte są żądania. Co więcej zgodnie z art. 8 projektowanej</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>ustawy w przypadku, gdy pozwany złoży wniosek oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego – sąd wyznacza termin dla powoda, by ten mógł się ustosunkować i ewentualnie złożyć dodatkowe argumenty. Ale sama konieczność złożenia dowodów wraz z pozwem jest już wystarczająca dla podjęcia przez sąd decyzji dotyczącej ewentualnej bezzasadności.</p> <p>Dodatkowo należy wskazać, że częstym przykładem spraw typu SLAPP są spory o ochronę dóbr osobistych. Konstrukcja tego rodzaju spraw przewiduje, że na powodzie spoczywa konieczność wykazania faktu takiego naruszenia, a dopiero pozwany może bronić się wskazując brak bezprawności swojego działania. Jednak nawet ta zasada jako pierwsze wymaga, by powód wykazał zarówno istnienie dobra, którego ochrony dochodzi, jak i faktu jego naruszenia. Twierdzenia i dowody tego dotyczące muszą znaleźć się już w pierwszym piśmie procesowym, czyli pozwie.</p> <p>W art. 3 projektu ustawy projektodawca przyjął, że dla złożenia wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu wystarczające jest, aby pozwany uprawdopodobnił, iż wniesione powództwo ma na celu tłumienie, ograniczanie, zakłócanie debaty publicznej lub</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				szykanowanie za udział w niej. Jest to dodatkowe przeniesienie ciężaru dowodu na powoda, ponieważ wystarczy, że pozwany przedstawi okoliczności wskazujące na możliwość zakwalifikowania powództwa jako SLAPP, a po stronie powoda tworzy się obowiązek wykazania, że jego roszczenie nie stanowi nadużycia prawa procesowego.
2.	Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego		<p>Szybkość postępowania</p> <p>Pojawia się wątpliwość, czy zaproponowane przepisy rzeczywiście zapewnią skuteczną realizację wymogu szybkości postępowania. Jest to kluczowy element ochrony przed SLAPP-ami, zapisany zarówno w Dyrektywie 2024/1069, jak i Rekomendacji CM/Rec(2024)2. Przewlekłe postępowania i związana z nimi niepewność często działają na korzyść nadużywających prawa powodów, jednocześnie wywołując efekt mrozący i generując dodatkowe koszty dla pozwanych. Wpływowe osoby lub podmioty gospodarcze wykorzystują długotrwałe procesy jako sposób na unikanie publicznej kontroli. Rekomendacja CM/Rec(2024)2 wyraźnie zaleca wprowadzenie skutecznego systemu zarządzania sprawami, który ograniczy możliwość stosowania taktyk przewlekania przez powodów działających w złej wierze.</p> <p>Obecny projekt ustawy wydaje się wprowadzać zróżnicowane podejście do szybkości postępowania w zależności od podstaw do wczesnego oddalenia.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Po pierwsze, istnieje wyraźny termin sześciu miesięcy na oddalenie „oczywiście bezzasadnych” SLAPP-ów.</li> <li>2. Po drugie, przewiduje się, że pozwy, których „wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie, zakłócanie debaty</li> </ol>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 1 powyżej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>publicznej lub szykanowanie za udział w niej”, mogą zostać odrzucone „w każdym stanie sprawy”, choć nie określono konkretnego terminu.</p> <p>3. Po trzecie, w projekcie nie przewidziano żadnych wymogów dotyczących szybkości postępowania dla postępowań, które zmierzają „głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej”.</p> <p>Trudno uzasadnić taką różnicę w podejściu do szybkości postępowania. Jak wskazano, polskie sądy dotąd konsekwentnie przyjmowały bardzo wąską interpretację pojęcia „oczywiście bezzasadnych” roszczeń na podstawie art. 191<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego, co oznacza, że sześciomiesięczny termin odnoszący się wyłącznie do tej kategorii SLAPP-ów może okazać się nieskutecznym zabezpieczeniem.</p> <p>Jasne zasady dotyczące szybkości postępowania oraz konkretne terminy muszą obejmować wszystkie rodzaje SLAPP-ów.</p>	
3.	<p>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</p> <p>Sieć Obywatelska Watchdog Polska</p> <p>Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych</p> <p>Fundacja im. Stefana Batorego</p>		<p>Ciężar dowodu</p> <p>Dyrektywa 2024/1069 przewiduje dwa kluczowe wymogi dotyczące ciężaru dowodu. Po pierwsze, to powód musi udowodnić, że jego roszczenie jest uzasadnione, a nie jedynie twierdzić, że doszło do naruszenia. Po drugie, przy rozpatrywaniu wniosku o wczesne oddalenie pozwu, nawet jeśli został on złożony przez pozwanego, ciężar dowodu nadal spoczywa na powodzie. Jak zauważa się natomiast w polskiej doktrynie, „ocena zasadności udzielania ochrony dobru osobistemu jest dwuetapowa. Pierwszy etap to badanie, czy istnieje norma chroniąca dane dobro i czy działanie to naruszyło dane dobro, drugi etap koncentruje się na ocenie,</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 1 powyżej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			czy dane naruszenie może być uznane za usprawiedliwione (ocena bezprawności). Norma, zgodnie z którą – w związku z ogólnym rozkładem ciężaru dowodu w sprawach o ochronę dóbr osobistych – ciężar dowodu, iż roszczenie jest zasadne, spoczywa w dużej, kluczowej części na pozwanym (co do drugiego etapu, oceny bezprawności) – jest niezgodna z art. 12 dyrektywy anty-SLAPP. Konieczne wydaje się zatem wprowadzenie szczególnych reguł dotyczących ciężaru dowodu w sprawach typu SLAPP.	
4.	Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego		<p>Sankcje i inne środki ochronne</p> <p>Należy docenić, że projekt ustawy przewiduje kilka rodzajów środków ochronnych, które mogą być stosowane przez sąd: karę pieniężną, zwrot kosztów poniesionych przez pozwanego w pełnej wysokości oraz obowiązek publikacji wyroku. W tym zakresie propozycja generalnie odzwierciedla przepisy Dyrektywy 2024/1069.</p> <p>Jednak projekt nie wydaje się uwzględniać statusu poszkodowanego w sprawach nadużycia postępowania sądowego przeciwko uczestnikom debaty publicznej ani regulować kwestii rekompensaty – odszkodowania i zadośćuczynienia – poza zwrotem bezpośrednich kosztów procesu poniesionych przez poszkodowanego. Międzynarodowe standardy praw człowieka wymagają, aby naruszenie praw człowieka mogło zostać w pełni naprawione. W odniesieniu do SLAPP-ów kluczowe jest, aby środki prawne przeciwko nim miały zarówno efekt odstraszający wobec nadużywającego powoda, jak i charakter kompensacyjny dla pozwanego, którego prawo do wolności wypowiedzi zostało naruszone.</p> <p>Rekomendacja CM/Rec(2024)2 stanowi, że:</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 1 powyżej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p><i>Państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednie środki, aby ofiary SLAPP były uznawane za takie i uzyskały pełną rekompensatę za szkody poniesione w wyniku SLAPP, obejmujące zarówno szkody majątkowe, jak i niemajątkowe, takie jak utrata dochodów i stres emocjonalny, a także odszkodowanie za koszty i wydatki, na przykład na pokrycie kosztów prawnych i administracyjnych.</i></p> <p>Jest oczywiste, że ofiary SLAPP w Polsce ponoszą liczne negatywne konsekwencje, które wykraczają poza ponoszenie kosztów związanych z organizowaniem obrony prawnej. SLAPP stanowi formę nękania prawnego, które wywiera zarówno finansowy, jak i psychologiczny wpływ na aktywistów i dziennikarzy, prowadząc do poważnych konsekwencji dla ich zdolności do angażowania się w działalność obywatelską i dziennikarską. Te szkody muszą być kompleksowo rekompensowane przez osoby inicjujące postępowania typu SLAPP.</p> <p>Brak uregulowania kwestii rekompensaty w projekcie oznacza, że osoba dotknięta SLAPP-em będzie mogła jej dochodzić jedynie na zasadach ogólnych, tzn. inicjując osobne postępowanie sądowe.</p> <p>Oznaczałoby to jednak, że taka osoba, po pozytywnym zakończeniu postępowania typu SLAPP – które, o ile tylko nie będzie zakończone na wczesnym etapie, może trwać wiele lat i być z istoty obliczone na zmęczenie tej osoby długotrwałym, obciążającym procesem – w celu uzyskania rekompensaty musiałaby zainicjować kolejne wieloletnie postępowania sądowe. Rozwiązanie to wydaje się mijać z jednym z głównych celów prawa wymierzonego przeciwko SLAPP-om, czyli ochrony przed niezasadnym obciążeniem postępowaniem sądowym. Dodatkowo trudno uznać, by możliwość uzyskania rekompensaty w oddzielnym,</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			zazwyczaj wieloletnim postępowaniu stanowiło „równie skuteczny stosowny środek” w rozumieniu art. 15 dyrektywy 2024/1069, czyli środek o skuteczności równej sankcji nałożonej przez sąd rozpoznający sprawę typu SLAPP w tym samym postępowaniu. Należy przy tym podkreślić, że zadośćuczynienie lub odszkodowanie osoby dotkniętej SLAPP-em pełniłoby funkcję kompensacyjną, tj. miałoby na celu wyrównanie poniesionego uszczerbku, przywrócenia stanu, jaki istniałby, gdyby nie doszło do zdarzenia wyrządzającego szkodę. Tym samym nie stanowiłoby formy wzbogacenia czy przysporzenia zarobku.	
5.	Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego		Brak wykluczenia legitymacji czynnej władz publicznych w sprawach o ochronę dobrego imienia  Przepisy o ochronie dobrego imienia są zgodne z prawem do wolności wypowiedzi jedynie w zakresie, w jakim służą ochronie "reputacji innych osób". Interes państwa, jak i jego części składowych – osób prawnych wykonujących władzę publiczną – związany z ochroną reputacji ma zupełnie inny charakter niż prawo osób fizycznych czy interes innych osób prawnych. W sprawie OOO MEMO przeciwko ROSJI, która dotyczyła sprawy o zniesławienie zainicjowanej przez administrację regionalną, Europejski Trybunał Praw Człowieka zauważył: <i>postępowanie cywilne o zniesławienie wniesione, we własnym imieniu, przez osobę prawną wykonującą władzę publiczną nie może, jako zasada, być uznawane za realizację uzasadnionego celu „ochrony reputacji ... innych osób” na mocy artykułu 10 § 2 Konwencji.</i>  Osoby prawne wykonujące władzę publiczną z istoty demokracji muszą podlegać kontroli społecznej, w tym być przedmiotem debaty publicznej. Jednocześnie instytucje te dysponują zasobami pozwalającymi na szereg innych reakcji na krytykę niż wykorzystywanie środków publicznych do	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Zakres projektu ustawy nie jest w żaden sposób ograniczony podmiotowo, ponieważ godziłoby do w prawo dostępu do sądu. Wobec tego projekt ustawy nie wprowadza także ograniczeń po stronie podmiotów publicznych. Gdyby podmioty publiczne podejmowały działania zmierzające do tłumienia uzasadnionej krytyki, to środki ochrony przewidziane w ustawie mogą zostać zastosowane przeciwko takim podmiotom tak samo jak wobec jakichkolwiek innych podmiotów.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>inicjowania postępowań sądowych przeciwko obywatelom krytykującym przedstawicieli władzy. W Polsce praktyka korzystania z publicznych zasobów do wszczynania postępowań sądowych w celu ochrony reputacji osób władzy od lat jest istotnym problemem, który wymaga zdecydowanej reakcji ustawodawczej. Dlatego aby ukrócić tego rodzaju praktykę i skutecznie wdrożyć jednoznaczny standard ustanowiony przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, polskie przepisy muszą wykluczyć legitymację czynną władz państwowych i innych organów publicznych w sprawach o ochronę dobrego imienia.</p>	
6.	<p>Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego</p>		<p>Przestępstwo zniesławienia</p> <p>Choć niniejsza opinia dotyczy projektu przygotowanego przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego, chcemy przypomnieć, iż kluczowe jest, aby reforma przepisów cywilnych towarzyszyła dekryminalizacji zniesławienia i znieważenia (artykuły 212 i 216 Kodeksu karnego). Przepisy te przewidują surowe sankcje, w tym karę pozbawienia wolności. Członkowie grupy roboczej zauważają, że przepisy karne dotyczące zniesławienia są nie tylko przestarzałe i nadmiernie surowe, ale także niepotrzebne i przewidują nieproporcjonalne środki mające na celu ochronę reputacji innych osób. Postępowe międzynarodowe standardy, w tym Ogólna Uwaga nr 34 Komitetu Praw Człowieka dotycząca prawa do wolności wypowiedzi, sprzyjają procesowi dekryminalizacji zniesławienia w krajowych systemach prawnych. Jeśli chodzi o karę pozbawienia wolności jako sankcję za zniesławienie, Komitet Praw Człowieka jednoznacznie stwierdził, że jest to zawsze środek nieproporcjonalny.</p> <p>SLAPP-y jako zjawisko nie ograniczają się do postępowań cywilnych. Jak ostrzeża Rekomendacja Komitetu Ministrów</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Projekt ustawy nie podejmuje zmian w przepisach dotyczących odpowiedzialności karnej i tym bardziej postępowania karnego. Wynika to z faktu, iż sama dyrektywa 2024/1069 implementowana tym projektem wyraźnie wskazuje na regulacje w zakresie wyłącznie postępowań cywilnych.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>Rady Europy CM/Rec(2024)2, zniesławienie karne jest jeszcze silniejszym sposobem na ograniczanie dziennikarstwa i uczestnictwa publicznego. Wprowadzenie silnych ochron przed SLAPPami w postępowaniach cywilnych, przy jednoczesnym utrzymaniu przepisów karnych o zniesławieniu i znieważeniu, które są aktywnie stosowane w Polsce, byłoby ostatecznie nieproduktywne.</p> <p>Z niepokojem zauważamy, że proces reformy karnej nie przewiduje pełnej dekryminalizacji zniesławienia i znieważenia. Z dostępnych informacji wynika, że Komisja Kodyfikacyjna Prawa Karnego opowiada się jedynie za ograniczeniem zakresu i przewidywanych sankcji na podstawie przepisów dotyczących zniesławienia, pozostawiając odpowiedzialność karną za zniesławienie i nie zmieniając wcale przepisu dotyczącego znieważenia. Takie ograniczone podejście nie jest skuteczne w rozwiązywaniu problemu nadużywania postępowań sądowych przeciwko uczestnictwu publicznemu ani nie jest zgodne ze współczesnymi standardami wolności wypowiedzi.</p>	
7.	<p>Helsińska Fundacja Praw Człowieka</p> <p>Sieć Obywatelska Watchdog Polska</p> <p>Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych</p> <p>Fundacja im. Stefana Batorego</p>		<p>Podpisane pod tą opinią organizacje społeczne uważają, że choć projekt ustawy stanowi krok we właściwym kierunku, to w obecnym kształcie rozwiązania tam przewidziane prawdopodobnie nie będą wystarczające do skutecznego przeciwdziałania nękanu prawnemu dziennikarzy i aktywistów w Polsce.</p> <p>Po pierwsze, należy docenić fakt, że projekt ustawy wykracza w kilku aspektach poza minimalne wymagania określone w Dyrektywie 2024/1069. W szczególności projekt nie jest ograniczony do spraw transgranicznych, lecz ma również zastosowanie do postępowań krajowych. Ponadto korzystnie należy ocenić wprowadzenie drugiego, dodatkowego szczególnego trybu zakończenia postępowań typu SLAPP –</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 1 powyżej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>oprócz oddalenia powództwa z uwagi na jego oczywistą bezzasadność (co stanowi minimum przewidziane w Dyrektywie), przewidziano również możliwość odrzucenia pozwu stanowiącego nadużycie prawa procesowego (co jest dodatkowym środkiem). Podobnie pozytywnie należy ocenić wprowadzenie zarówno możliwości nałożenia kary pieniężnej, jak i możliwości nałożenia obowiązku publikacji sentencji wyroku na koszt powoda (dyrektywa dopuszcza sytuację, w której wprowadzono by tylko jeden z tych środków).</p> <p>Jednocześnie konstrukcja niektórych rozwiązań w projekcie ustawy może znacznie ograniczyć ich praktyczną użyteczność – niektóre środki mogą wręcz pozostać jedynie na papierze. Brakuje też niektórych mechanizmów, które odpowiadałyby na specyfikę SLAPP w Polsce. Kwestie te zostaną omówione poniżej.</p> <p><b>Przesłanki zastosowania szczególnych trybów zakończenia postępowań SLAPP</b></p> <p>Dolegliwość SLAPP-ów opiera się w istotnej mierze na wciągnięciu pozwanego w długotrwałe postępowanie, które może obciążać go czasowo, psychicznie i finansowo. Dlatego możliwość wczesnego, szybkiego zakończenia postępowania w sposób korzystny dla pozwanego stanowi kluczowy instrument ochrony przed SLAPP-ami.</p> <p>Jak wskazano wyżej, projekt przewiduje dwa szczególne sposoby zakończenia postępowania (odmienne od oddalenia powództwa w zwykłym trybie): oddalenie powództwa z powodu jego oczywistej bezzasadności i odrzucenie pozwu z uwagi na nadużycie prawa procesowego. Niestety, konstrukcja przesłanek zastosowania obu tych środków wiąże się wysokim prawdopodobieństwem, że w praktyce sądowej</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>nie będą one wcale stosowane – nawet w przypadku oczywistych SLAPP-ów.</p> <p>Jednocześnie konstrukcja niektórych rozwiązań w projekcie ustawy może znacznie ograniczyć ich praktyczną użyteczność – niektóre środki mogą wręcz pozostać jedynie na papierze. Brakuje też niektórych mechanizmów, które odpowiadałyby na specyfikę SLAPP w Polsce. Kwestie te zostaną omówione poniżej.</p> <p>Przesłanki zastosowania szczególnych trybów zakończenia postępowań SLAPP</p> <p>Dolegliwość SLAPP-ów opiera się w istotnej mierze na wciągnięciu pozwanego w długotrwałe postępowanie, które może obciążać go czasowo, psychicznie i finansowo. Dlatego możliwość wczesnego, szybkiego zakończenia postępowania w sposób korzystny dla pozwanego stanowi kluczowy instrument ochrony przed SLAPP-ami.</p> <p>Jak wskazano wyżej, projekt przewiduje dwa szczególne sposoby zakończenia postępowania (odmienne od oddalenia powództwa w zwykłym trybie): oddalenie powództwa z powodu jego oczywistej bezzasadności i odrzucenie pozwu z uwagi na nadużycie prawa procesowego. Niestety, konstrukcja przesłanek zastosowania obu tych środków wiąże się wysokim prawdopodobieństwem, że w praktyce sądowej nie będą one wcale stosowane – nawet w przypadku oczywistych SLAPP-ów.</p>	
8.	Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska		Podkreślamy, że jedynie kompleksowa reforma, obejmująca zarówno prawo cywilne, jak i prawo karne, mogą skutecznie odpowiedzieć na wyzwanie ograniczania uczestnictwa publicznego poprzez nadużywanie postępowań sądowych. W obszarze prawa cywilnego, zmiany muszą uwzględniać realną praktykę sądową i rzeczywisty charakter SLAPP-ów w Polsce	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>Rozszerzono przesłanki w art. 5 projektu ustawy mając na uwadze także wytyczne zawarte w rekomendacji CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów Rady Europy.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
	Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego		<p>– tak, by wprowadzone środki nie pozostały jedynie na papierze, lecz były wykorzystywane przez sądy. Proponujemy następujące rozwiązania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Wprowadzenie kompleksowej listy cech postępowania typu SLAPP, warunkującą zastosowanie różnych środków ochrony, opartej na Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy CM/Rec(2024)2.</li> <li>2. Możliwość wczesnego zakończenia postępowań typu SLAPP powinna być oparta na przesłankach odzwierciedlających rzeczywiste cechy tych postępowań. Odwołanie się do pojęć "oczywistej bezzasadności" i "wyłączonego celu" sprawi, że ten kluczowy środek ochrony nie znajdzie zastosowanie w praktyce i zostanie martwym prawem.</li> <li>3. Zapewnienie sprawności postępowań, między innymi poprzez wdrożenie skutecznego systemu zarządzania sprawami oraz ustalenie jasnych procedur i terminów dla zakończenia spraw we wszystkich typach SLAPP.</li> <li>4. Zapewnienie, że ciężar dowodu, że roszczenie jest zasadne, rzeczywiście spoczywałby na powodzie, zarówno w zakresie udowodnienia, że jego reputacja została naruszona, jak i w odniesieniu do oceny bezprawności tego naruszenia.</li> <li>5. Stworzenie skutecznych możliwości dochodzenia rekompensaty, tj. zapewnienie, by środek ten mógł zasądzić bezpośrednio sąd rozpoznający sprawę typu SLAPP.</li> <li>6. Wykluczenie możliwości inicjowania postępowań o ochronę dobrego imienia przez Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego.</li> </ol>	<p>Art. 4 – rozszerzono zakres podmiotowy, poprzez odniesienie się do ochrony wolności słowa.</p> <p>W pozostałej części uwagi nie uwzględniono.</p> <p>Wprowadzanie definicji dotyczącej oczywistej bezzasadności nie było konieczne. Pojęcie znane jest polskiej doktrynie prawa, a wprowadzenie w ustawie wyraźnej możliwości zastosowania w takich sprawach powinna przynieść dodatkowe doprecyzowania co do stosowania tej instytucji. Wprowadzanie szerokiej definicji ustawowej mogłaby doprowadzić do poważnego ograniczenia drogi sądowej, co pozostawałoby w sprzeczności z konstytucyjną zasadą prawa do sądu.</p> <p>Przepis art. 7 wskazuje na odpowiednie stosowanie przepisów art. 191<sup>1</sup> KPC. Tym samym konieczne jest podkreślenie, że paragraf 4 tegoż przepisu musi być stosowany szerzej, tj. sąd w uzasadnieniu musi wskazać na wszystkie wymagane elementy uzasadnienia wyroku, oczywiście ze szczególnym uwzględnieniem odniesienia się do oczywistej bezzasadności.</p> <p>W pozostałym zakresie por. stanowisko MS do uwag w punkcie 1, 5 i 6 powyżej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>7. Powiązanie zmian w prawie cywilnym z reformami w prawie karnym, w tym szczególności dekryminalizacja zniesławienia i znieważenia: uchylecia artykułów 212 i 216 Kodeksu karnego.</p> <p>8. Rozszerzenie zakresu podmiotowego artykułu 4 projektu ustawy tak, aby obejmował organizacje pozarządowe mające w zakresie swoich zadań statutowych działalność na rzecz ochrony praw człowieka – takich jak wolność słowa, wolność informacji czy wolność zgromadzeń.</p>	
9.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)		Projektowane działania informacyjne, jak także przepisy zmieniające, nie budzą wątpliwości Stowarzyszenia. Jednakże, jeśli chodzi o przepisy końcowe, KPH wskazuje, iż okres vacatio legis winien być dłuższy, a ustawa dotyczyć może postępowań, które wszczęto po jej wejściu w życie. Projektowane zmiany mają na tyle duże konsekwencje dla powodów, iż wprowadzanie zmian w czasie trwania postępowań byłoby zbyt dużą ingerencją w zasady prawa do sądu i pewności postępowania	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>Zdecydowano o tym, że ustawa będzie miała zastosowanie tylko do spraw wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy.</p>
10.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)		Mimo niewątpliwie słusznych intencji projektodawcy, wejście ustawy w życie może prowadzić do osiągnięcia celu przeciwnego do zamierzonego polegającego na zniechęceniu osób do korzystania z ochrony swoich praw na gruncie prawa cywilnego, co prowadzić będzie albo do rezygnacji z ochrony dóbr osobistych albo do stosowania, zamiast instrumentów prawa cywilnego, instytucji karnoprawnych, w tym przede wszystkim inicjowania spraw prywatnoskargowych o występki z art. 212 i art. 216 k.k. Powyższe, połączone również z podniesioną od lipca 2025 roku opłatą tytułem zryczałtowanych kosztów postępowania od prywatnych aktów oskarżenia, skutkować będzie realnym pozbawieniem osób aktywistycznych możliwości obrony swoich praw.	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Autor projektu ustawy dokonał prawidłowej interpretacji prawa unijnego, co więcej, przewidział przepisy zapewniające dalej idącą ochronę, w celu lepszego zabezpieczenia interesów chronionych podmiotów. Zidentyfikowano, że w Polsce strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej w przeważającej mierze mają charakter wewnętrzny, dlatego implementując dyrektywę 2024/1069,</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>Projektodawca, zdaje się dostrzegać nierównowagę sił pomiędzy uczestnikiem debaty publicznej a podmiotem, którego prawa rzekomo udział w debacie publicznej miał naruszać, jednakże nie wprowadza wystarczających mechanizmów chroniących przed arbitralnym i pozbawionym kontroli uznawaniem powództw za podlegające odrzuceniu lub oddaleniu na gruncie regulacji opiniowanej ustawy.</p>	<p>konieczne stało się rozszerzenie przewidzianej w niej ochrony, tak aby obejmowała ona także postępowania o takim charakterze.</p> <p>Na projekt ustawy należy spojrzeć całościowo. Projekt przewiduje trzy sposoby reakcji sądu na powództwo zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Uwzględniono w nich, że niektóre powództwa mogą zmierzać wyłącznie, a inne – głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- odrzucenie pozwu może nastąpić, jeżeli powództwo zmierza "wyłącznie" (a nie jedynie głównie) do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 10);</li> <li>- oddalenie jako oczywiście bezzasadnego - jeżeli zmierza "wyłącznie lub głównie" do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 7);</li> <li>- oddalenie na podstawie art. 5 i 6 - jeżeli zmierza "głównie" do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.</li> </ul> <p>Jeżeli zatem sąd nie ma podstaw do uznania, że powództwo jest oczywiście bezzasadne (nie może zastosować art. 7-9), ani nie ma podstaw do przyjęcia, że powództwo</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>zmierza wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (a zatem nie może zastosować art. 10-12), może zastosować trzecie rozwiązanie przewidziane w art. 5-6.</p> <p>Czyli, uznając powództwo za zmierzające jedynie głównie (nie zaś wyłącznie) do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może - oddalając powództwo nie tylko w całości, ale i w części - uznać je za SLAPP.</p> <p>Co istotne, ten trzeci wariant obejmuje nie tylko sytuacje, w których sąd oddali powództwo w całości, ale i w części. Jest to spójne w motywie 29 dyrektywy, w myśl którego roszczenia wniesione w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogą być całkowicie lub częściowo bezzasadne. Oznacza to, że aby postępowanie zostało uznane za stanowiące nadużycie, roszczenie nie musi być całkowicie bezzasadne.</p> <p>W każdym z tych wariantów sąd zasądza na rzecz pozwanego zwrot poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne (art. 14) oraz może nałożyć na powoda grzywnę przewidzianą w art. 13.</p> <p>Powyższe wynika z tego, że KKPC w rezultacie wnikliwej analizy doszła do</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>wniosku, że istniejące rozwiązania w art. 191<sup>1</sup> k.p.c. są niewystarczające dla skutecznej implementacji dyrektywy. Dotychczasowa praktyka wykazywała na bardzo wąskie rozumienie przepisu o roszczeniach oczywiście bezzasadnych. Przepis ten może mieć zastosowanie w sprawach kwalifikowanych jako SLAPP, w każdym przypadku, gdy już na pierwszy rzut oka brak jest podstaw do uwzględniania powództwa, jednak do takiego wniosku sąd może dojść na każdym etapie postępowania.</p> <p>Przypomnienia wymaga, że projekt ustawy nie podejmuje zmian w przepisach dotyczących odpowiedzialności karnej i tym bardziej postępowania karnego. Wynika to z faktu, iż sama dyrektywa implementowana tym projektem wyraźnie wskazuje na regulacje w zakresie wyłącznie postępowań cywilnych.</p>
11.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)		<p>Już sama nazwa ustawy wymaga korekty – proponowana przez projektodawcę nazwa <i>“ustawa o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi”</i> powinna być zmieniona poprzez dodanie słowa <i>“prawa”</i> po <i>“nadużycie”</i>, celem sprecyzowania, że dotyczy ona nadużycia prawa.</p> <p>W ocenie Stowarzyszenia, zasadnym byłoby rozważenie zamiast tworzenia nowej ustawy szczególnej implementowanie jej przepisów do istniejących już ustaw, w szczególności do Kodeksu postępowania cywilnego i</p>	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>Zmieniono tytuł ustawy.</p> <p>W pozostałej części uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Wprowadzanie punktowych, „rozproszonych” zmian w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego byłoby mało czytelne dla ofiar</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>Kodeksu cywilnego, albowiem materia objęta projektowanymi zmianami <i>de facto</i> pokrywa się z regulacjami prawa i postępowania cywilnego. Podstawą budowania zaufania osób obywatelskich wobec prawa jest tworzenie przejrzystych regulacji, a także przedstawianie ich w jak najmniejszej liczbie aktów prawnych. Powyższe wpłynęło pozytywnie na praktyczne stosowanie przedmiotowej ustawy, gdyż najczęściej sięga się do przepisów ogólnych, a często fachowe podmioty i strony mogą nie mieć faktycznej wiedzy o ustawach szczególnych. Nota bene, bazując na wieloletnim doświadczeniu Stowarzyszenia w sprawach dyskryminacyjnych, analogiczną uwagę poczynić można również w kontekście tzw. ustawy równościowej (Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (t.j. Dz. U z 2025 r. poz. 1452) .</p>	<p>SLAPP i nie ułatwiało im korzystania z uprawnień przyznanych w dyrektywie: dla najlepszej realizacji celów dyrektywy pożądanym jest, aby przyjmowane przepisy (zwłaszcza w sytuacji, gdy regulacje dot. SLAPP stanowią nowość normatywną w prawie polskim) stanowiły spójną całość, zlokalizowaną w jednym miejscu. Jednocześnie nie ma możliwości, aby wszystkie przepisy wdrażające dyrektywę (a przynajmniej ich zasadniczy trzon) umieścić w k.p.c. w jednym miejscu w postaci kolejnego „postępowania odrębnego”: regulacje dot. SLAPP nie odnoszą się bowiem ani do ściśle określonych rodzajów roszczeń, ani nie tworzą żadnego szczególnego trybu postępowania.</p>
12.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)		<p>Projektodawca powieliła również instytucje znane z prawa i postępowania cywilnego, tj. oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego oraz uznania powództwa za nadużycie prawa. W ocenie Stowarzyszenia, obowiązujące przepisy, z ewentualnymi precyzującymi zmianami, pozwalają na osiągnięcie celów projektodawcy. Dlatego też, KPH rekomenduje zmianę art. 7 ustawy poprzez dodanie do art. 191 [1] § 1a k.p.c. wskazania, że oczywista bezzasadność powództwa może wynikać z tego, że zmierza ono do ograniczenia debaty publicznej oraz zastąpienie art. 10 ustawy nowelizacją art. 4 [1] k.p.c. poprzez dodanie § 2 o następującym brzmieniu: „za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu paragrafu poprzedzającego mogą zostać uznane również powództwa <i>zmierzające do ograniczenia debaty</i></p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Wprowadzanie punktowych, „rozproszonych” zmian w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego byłoby mało czytelne dla ofiar SLAPP i nie ułatwiało im korzystania z uprawnień przyznanych w dyrektywie: dla najlepszej realizacji celów dyrektywy pożądanym jest, aby przyjmowane przepisy (zwłaszcza w sytuacji, gdy regulacje dot. SLAPP stanowią nowość normatywną w prawie polskim) stanowiły spójną całość, zlokalizowaną w jednym miejscu.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<i>publicznej". Powyższe zmiany w zasadzie skutkować będą zbędnością regulacji przewidzianych w rozdziałach 2 i 3 projektowanej ustawy.</i>	Jednocześnie nie ma możliwości, aby wszystkie przepisy wdrażające dyrektywę (a przynajmniej ich zasadniczy trzon) umieścić w k.p.c. w jednym miejscu w postaci kolejnego „postępowania odrębnego”: regulacje dot. SLAPP nie odnoszą się bowiem ani do ściśle określonych rodzajów roszczeń, ani nie tworzą żadnego szczególnego trybu postępowania.
Uwagi do projektu ustawy				
1.	KIRP	Art. 1	<p>Dotychczas możliwość uznania wszczęcia postępowania za nadużycie prawa procesowego była w doktrynie oceniana niejednolicie. Niektórzy przedstawiciele nauki poddawali w wątpliwość możliwość uznania wytoczenia powództwa za nadużycie prawa procesowego<sup>1</sup>, podczas gdy inni dopuszczali możliwość zakwalifikowaniu czynności inicjującej postępowanie jako nadużycie prawa procesowego. Z tego względu jak najbardziej uzasadnione jest wyraźne przesądzenie tej kwestii, tym bardziej że projekt ustawy za dyrektywą reguluje konsekwencje takiego stanu rzeczy w sposób częściowo odmienny niż w przypadku uznania roszczenia za oczywiście bezzasadne.</p> <p>Powyższe wskazuje na potrzebę modyfikacji art. 1 projektu polegającej na doprecyzowaniu, że chodzi o środki ochrony przed stanowiącym nadużycie prawa procesowego wszczęciem postępowania. Wówczas nie byłoby wątpliwości, że to nie jakakolwiek czynność procesowa, lecz zainicjowanie zarówno postępowania głównego, jak i wпадkowego może uruchomić potrzebę ochrony osoby uczestniczącej w debacie publicznej. Czynności procesowe stanowiące nadużycie prawa procesowego w świetle dyrektywy (artykuł 4 pkt 3 lit.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Kwestia ta dostatecznie wynika z 10-12 projektu ustawy oraz zmodyfikowanego art. 4<sup>1</sup> k.p.c. Wskazane przepisy dotyczą wszystkich czynności procesowych, w praktyce chodzi przede wszystkim czynność polegającą na złożeniu pozwu, który ma charakter SLAPP.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			d) mogą świadczyć, że mamy do czynienia z postępowaniem wszczętym w celu stłumienia debaty publicznej (art. 5 projektu), lecz same z siebie.	
2.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 1	<p>Przechodząc do omówienia poszczególnych przepisów projektowanej ustawy, zwrócić uwagę należy na brak precyzyjności projektodawcy. Już w art. 1 użyte zostało ogólne sformułowanie “ustawa reguluje środki ochrony osób”, pomijając określenie, czy chodzi o ochronę osób fizycznych, osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. W ocenie Stowarzyszenia, koniecznym chociażby ze względu na daleko idące konsekwencje uznania danego powództwa za zmierzające do ograniczenia debaty publicznej dla powoda, jest sprecyzowanie, kto jest podmiotem chronionym przez ustawę. Z uwagi na zamierzenie projektodawcy, jakim jest dokonanie implementacji dyrektywy anty -SLAPP, zasadnym wydaje się objęcie ochroną osób fizycznych i prawnych, co będzie stanowiło implementację minimalnego celu dyrektywy określonego w jej motywie 6, stanowiącym, iż “ <i>celem niniejszej dyrektywy jest usunięcie przeszkód utrudniających prawidłowy przebieg postępowania cywilnego, a jednocześnie zapewnienie ochrony osobom fizycznym i prawnym, które angażują się w debatę publiczną w sprawach leżących w interesie publicznym, w tym dziennikarzom, wydawcom, organizacjom medialnym, sygnalistom i obrońcom praw człowieka, jak również organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, NGO, związkom zawodowym, artystom, naukowcom i nauczycielom akademickim, przed postępowaniami sądowymi, które są wszczynane przeciwko nim w celu powstrzymania ich od angażowania się w debatę publiczną</i>”.</p> <p>Projektodawca wielokrotnie posługuje się wyrażeniem “[roszczenia] zmierzające wyłącznie lub głównie do</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Zakres projektu ustawy nie jest w żaden sposób ograniczony podmiotowo, zatem obejmuje ochronę osób fizycznych, osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, a treść art. 1 projektu ustawy jest wystarczająca.</p> <p>W pozostałym zakresie por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 10. w części „Uwagi ogólne”.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, w tym przed roszczeniami oczywiście bezzasadnymi, a także czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego”, które uznać należy za enigmatyczne, mogące dostarczać licznych problemów interpretacyjnych, a także wewnętrznie logicznie sprzeczne. W pierwszej kolejności, wprowadzenie rozróżnienia na roszczenia czy też powództwa zmierzające “wyłącznie” i “głównie” do stłumienia, ograniczenia czy zakłócenie debaty publicznej nie znajduje żadnego uzasadnienia w dyrektywie. Proponowana przez projektodawcę dystynkcja i zakwalifikowanie konkretnego roszczenia do jednego z tych typów będzie z pewnością dostarczało licznych problemów interpretacyjnych. Konsekwencje dla strony powodowej przewidziane ustawą są daleko idące, ich stosowanie zależy w dużej mierze od arbitralnej oceny sędziego. Marginalnie, wskazując na logiczną sprzeczność, rozważyć należy zmianę spójnika “lub” na spójnik “albo”, implikujący alternatywę rozłączną, albowiem niemożliwa jest koniunkcja roszczenia zmierzającego wyłącznie i głównie do ograniczania debaty publicznej.</p> <p>W ocenie KPH dla osiągnięcia celu projektowanej ustawy w zakresie implementacji do polskiego porządku prawnego wprowadzenie kategorii powództw zmierzających wyłącznie do ograniczenia, stłumienia lub zakłócenia debaty publicznej jest zbędne. Unijny prawodawca w art. 4 pkt 3 dyrektywy anty-SLAPP definiując postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej określa je jako postępowanie sądowe, którego głównym celem jest uniemożliwienie, ograniczenie lub penalizacja debaty publicznej. Dekodując zamiar projektodawcy jako wprowadzenie wyższego niż przewidziany dyrektywą standard poprzez zapewnienie</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>szerzej ochrony i zwiększenie kategorii spraw cywilnych, które mogą być uznane za SLAPPy zasadnym wydaje się odejście od różnicowania roszczeń i wprowadzanie dwóch kategorii. Dlatego też Stowarzyszenie proponuje wprowadzenie bardziej ogólnej definicji określając SLAPPy jako postępowania zmierzające głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej.</p> <p>Powyższa definicja obejmuje, co wynika z zastosowania przysłówka „głównie”, również roszczenia zmierzające „wyłącznie” do stłumienia, ograniczenia i zakłócenia debaty publicznej, zwalniając sądy z arbitralnych decyzji w zakresie ich wskazywania. Za jej przyjęciem przemawia również postulat tworzenia możliwie najbardziej klarownych i jednoznacznych kryteriów uznania danego roszczenia za SLAPP ze względu na daleko idące przewidziane przez projektodawcę konsekwencje w zakresie samej procedury.</p>	
3.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 2	<p>W art. 2 projektowanej ustawy wprowadzono definicję debaty publicznej. Mając na względzie poczynione powyżej uwagi zwłaszcza postulat klarowności i zrozumiałości aktu prawnego, KPH proponuje zmianę w tym zakresie poprzez zastosowanie następującego brzmienia: „Ilekroć w ustawie jest mowa o debacie publicznej, należy przez to rozumieć podejmowanie wszelkich działań w związku z wykonywaniem prawa, w szczególności wolności wypowiedzi, informacji, ekspresji artystycznej, nauki, wolności zgromadzeń, zrzeszania się oraz sumienia i wyznania, które mogą budzić uzasadnione zainteresowanie społeczne”. Proponowane przez projektodawcę wyliczenie w dalszej części komentowanego przepisu wydaje się być zbędne - mimo braku charakteru numerus clausus stanowi może sugestią dla sądów stosujących ustawę i w konsekwencji pozbawiać realnej ochrony wypowiedzi nim nie objęte. Co do samej treści definicji, Stowarzyszenie postuluje odwołanie się</p>	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>Zmiana w art. 2 słów „wolności sztuki” na „wolności twórczości artystycznej” zgodnie z terminologią zastosowaną w art. 73 Konstytucji RP, (podobnie w orzecznictwie ETPCz <i>freedom of artistic expression</i>).</p> <p>W pozostałym zakresie uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Art. 2 projektu ustawy wprowadza definicję legalną pojęcia „debata publiczna”, której treść pozostaje spójna i zgodna z definicją określoną w art. 4 pkt 1 dyrektywy 2024/1069. Przepis ten wskazuje jedynie przykładowy katalog działań, które mogą mieścić się w zakresie pojęcia „debata</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>do najwyższych standardów ochrony praw człowieka mających swoje źródło zarówno w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i orzecznictwa trybunału strasburskiego, jak i polskich standardów konstytucyjnych. Stąd też konieczność ujednolicenia pojęciowego do wolności ekspresji artystycznej (w miejsce wolności sztuki), jak również dodanie explicite wolności sumienia i wyznania. Wolność sumienia i wyznania w debacie publicznej wielokrotnie stanowiła przedmiot namysłu sądów w Polsce ze względu chociażby na próby ograniczenia wolności ekspresji artystycznej oraz wolności wypowiedzi osób aktywistycznych. W przeszłości, to właśnie argumenty związane z ochroną sumienia i wyznania wykorzystywane były do tłumienia debaty publicznej, przede wszystkim na gruncie prawa karnego i prób penalizowania łączenia tęczy - symbolu osób LGBT+ - z przedmiotami czci religijnej.</p>	<p>publiczna”, co umożliwi uwzględnienie dynamicznie zmieniających się form komunikacji i partycypacji społecznej, zapewniając adekwatność regulacji w kontekście rzeczywistych wyzwań związanych z ochroną wolności wypowiedzi i swobody debaty publicznej. Projektodawca świadomie przyjmuje szerokie ujęcie tego terminu, podkreślając, że obejmuje on wszelkie kwestie o istotnym znaczeniu z punktu widzenia interesu publicznego.</p>
4.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 3 ust 2	<p>Zmiany wymaga także wprowadzana wysokość kaucji. Zaproponowana przez projektodawcę możliwość wprowadzenia kaucji w wysokości odpowiadającej przewidywanej kwocie kosztów postępowania może stanowić nadmierne obciążenie dla strony powodowej, orzekane już na etapie swoistego przedsądu i wywoływać efekt mrożący, mogący zniechęcać, a w konsekwencji nawet uniemożliwić dochodzenie ochrony swoich praw na gruncie prawa cywilnego. Proponowana regulacja stanowi ograniczenie prawa do sądu i faktyczne orzekanie o kosztach na etapie przedsądu w formie “odwrotnego zabezpieczenia”, dla którego orzeczenia wystarczające jest jedynie uprawdopodobnienie, nie udowodnienie, bezzasadności powództwa. Dlatego też, Stowarzyszenie rekomenduje wprowadzenie górnej wysokości kaucji ustalonej na połowę wysokości kosztów.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Twórcy projektu kierowali się w pracach koniecznością zachowania i przestrzegania konstytucyjnego prawa do sądu. W zamierzeniu KKPC ustawa nie może prowadzić do ograniczenia, a tym bardziej wykluczenia prawa do sądu. Z uwagi na to, że postępowanie sądowe może wiązać się ze znacznym nakładem organizacyjnym i finansowym, przepis art. 3 przewiduje dla pozwanego mechanizm zabezpieczenia kosztów postępowania w ich pełnej wysokości, co może istotnie wpłynąć na jego zdolność do skorzystania z profesjonalnej pomocy prawnej w takim</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				zakresie, jaki będzie konieczny dla obrony przed takim działaniami prawnymi. Podkreślić trzeba, że art. 3 ust. 7 projektu ustawy przewiduje możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie nałożenia na pozwanego kaucji ma zapobiegać sytuacji, w której obowiązek wniesienia kaucji mógłby stać się instrumentem o charakterze odstrasającym, skutecznie zniechęcającym powoda do realizacji słusznej ochrony jego praw. Dodatkowo, sąd w każdej konkretnej sprawie ma obowiązek uwzględnić interesy stron rozpatrując wniosek o kaucję, dodatkowo pozwany musi uprawdopodobnić, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.
5.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 3 ust 5	Termin zapłaty kaucji winien być ograniczony nie tylko terminem końcowym, ale również początkowym, np. określonym na siedem dni po uprawomocnieniu postanowienia w przedmiocie kaucji, co pozwoli powodowi na zgromadzenie niezbędnych środków.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Art. 3 ust. 5 projektu ustawy realizuje już postulaty zaprezentowane w uwadze, termin wskazany w przepisie wydaje się w zupełności wystarczającym.
6.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 3 ust 7	Opisany przez projektodawcę mechanizm zaskarżenia postanowienia w przedmiocie kaucji w ocenie KPH jest niezrozumiały, dlatego też Stowarzyszenie proponuje nadanie ust. 7 art. 3 następującej treści: "Na postanowienie przysługuje zażalenie na zasadach ogólnych". Zaprojektowaną konsekwencją braku uiszczenia kaucji w	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Zgodnie z projektowanym art. 3 ust. 7 na postanowienie w przedmiocie kaucji przysługuje zażalenie. Zażalenie przysługuje także, jeżeli postanowienie, o

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			terminie jest odrzucenie pozwu, które to rozwiązanie należy ocenić pozytywnie. Jednakże, warto rozważyć dodanie zaskarżalności przedmiotowego postanowienia i wskazanie braku uiszczenia kaucji w wyznaczonym terminie jako jednej z przesłanek odrzucenia pozwu w art. 199 k.p.c.	którym mowa w zdaniu poprzedzającym, wydał sąd drugiej instancji, z wyjątkiem postanowienia wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji. Na postanowienie sądu drugiej instancji przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu. Odesłanie do zasad ogólnych jest niewystarczające. Zażalenie na postanowienia inne niż kończące postanowienie przysługują w wypadkach przewidzianych w ustawie. Z tego powodu istnieje konieczność wskazania, że postanowienie w przedmiocie kaucji jest zaskarżalne. Jednocześnie istnieje konieczność uregulowania, że od zażalenia sądu drugiej instancji orzekającego w przedmiocie kaucji w postępowaniu apelacyjnym przysługuje zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji. Zażalenie na postanowienie sądu drugiej instancji nie przysługuje natomiast, gdy wydał on postanowienie w wyniku rozpatrzenia zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji w przedmiocie kaucji.
7.	Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska Ogólnopolska Federacja	Art. 4	Projekt ustawy w obecnym brzmieniu wprowadza w art. 4 ust. 1 i 2 kryterium statutu organizacji pozarządowej jako warunek udziału w postępowaniu lub przedstawienia istotnych informacji w sprawach dotyczących debaty publicznej. Przepis przewiduje, że uprawnienia te przysługują wyłącznie organizacjom mającym w swoich statutowych zadaniach:	<b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b>  Art. 4 – rozszerzono zakres podmiotowy, poprzez odniesienie się do ochrony wolności słowa. Należy zwrócić uwagę, że druga część ust. 1 w art. 4 ma bardzo szeroki zakres, bowiem

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
	Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego		<p>1. ochronę osób uczestniczących w debacie publicznej (ust. 1), lub</p> <p>2. zadania obejmujące przedmiot debaty publicznej, w związku z którą toczy się postępowanie (ust. 1 i 2).</p> <p>W praktyce takie sformułowanie może prowadzić do niezamierzonego i nadmiernego zawężenia kręgu organizacji, które będą mogły korzystać z tych mechanizmów. Warto zauważyć, że wiele organizacji obywatelskich działających w obszarze wolności słowa, prawa do informacji, ochrony praw człowieka, przeciwdziałania cenzurze czy wspierania dziennikarzy i sygnalistów, nie posługuje się wprost w swoich statutach pojęciem „debaty publicznej” ani nie określa jako celu statutowego „ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej”. Cele statutowe takich organizacji są często sformułowane szerzej, ale ich działalność faktyczna i ekspercka w oczywisty sposób dotyczy i wspiera debatę publiczną. W rezultacie istnieje uzasadniona obawa, że sądy – powołując się na literalne brzmienie przepisów – będą interpretować statutowe zapisy w sposób zbyt wąski, co może prowadzić do:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ograniczenia możliwości przystąpienia do postępowań organizacjom wyspecjalizowanym w przeciwdziałaniu SLAPP,</li> <li>● wykluczenia ze wsparcia procesowego organizacji mających duże doświadczenie w ochronie wolności wypowiedzi i interesu publicznego,</li> <li>● nierównego traktowania podmiotów społecznych w zależności od redakcji ich statutów.</li> </ul> <p>Postulujemy zmianę brzmienia art. 4 ust. 1 i 2 tak, by zamiast</p>	<p>stanowi: „(...) a także organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują <u>przedmiot debaty publicznej, w związku z którą toczy się postępowanie (...)</u>”, zatem jeśli chodzi przykładowo o organizacje pozarządowe zajmujące się prawami człowieka, to na gruncie obecnego brzmienia art. 4 ust. 1 nie powinno budzić żadnych wątpliwości, że tego typu organizacje mogą przystąpić do postępowania, jeżeli przedmiot debaty, w związku z którą toczy się postępowanie dotyczy praw człowieka. Jeżeli dana sprawa dotyczy np. ochrony środowiska, do postępowania może przystąpić organizacja zajmująca się tematyką ekologiczną, itd. Przykłady debaty publicznej zawarte są w art. 2 projektu ustawy – <u>katalog otwarty</u>.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			sztywnego kryterium celów statutowych dotyczących debaty publicznej, zastosować szersze i bardziej adekwatne odniesienie do zakresu działania organizacji związane z ochroną praw człowieka takich jak wolność słowa czy wolność informacji.	
8.	Komisja Legislacji przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu	Art. 4	<p>W art. 4 projektowanej ustawy wprowadzona została możliwość przystąpienia do powoda w toczącym się postępowaniu, za jego zgodą, przez organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę osób uczestniczących w debacie publicznej, a także organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej. Z kolei organizacje tego typu, które nie uczestniczą w sprawie, mogą przedstawiać sądowi istotne dla sprawy informacje lub pogląd wyrażony w uchwale lub oświadczeniu ich należycie umocowanych organów.</p> <p>Powstaje jednak pytanie, czy istnieje potrzeba wprowadzenia takich regulacji w sytuacji, gdy obowiązuje przepis art. 61 k.p.c., w którym wymienione zostały rodzaje spraw, w jakich organizacje pozarządowe mogą za zgodą osoby fizycznej wytoczyć powództwo na jej rzecz bądź przystąpić do niej w toczącym postępowaniu. Z kolei art 63<sup>5</sup> k.p.c. przewiduje instytucję <i>amicus curiae</i>, pozwalającą na przedstawianie przez określone podmioty poglądu istotnego dla danej sprawy sądowej. Za wystarczające należałoby uznać wskazanie spraw regulowanych proponowaną ustawą jako kolejnej kategorii postępowań, w których organizacje pozarządowe mogą reprezentować osoby fizyczne bądź przedstawiać swoje stanowisko. Zamieszczenie wszystkich tych kategorii spraw w jednym przepisie pozwoliłoby uniknąć chaosu legislacyjnego.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Projektodawca ocenił, że wprowadzanie punktowych, „rozproszonych” zmian w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego byłoby mało czytelne dla ofiar SLAPP i nie ułatwiałoby im korzystania z uprawnień przyznanych w dyrektywie. Przyjęto, że dla najpełniejszej realizacji celów dyrektywy pożądanym jest, aby przyjmowane przepisy (zwłaszcza w sytuacji, gdy regulacje dot. SLAPP stanowiąc będą nowością normatywną w prawie polskim) stanowiły spójną całość, zlokalizowaną w jednym miejscu.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
9.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 4	Projektodawca w art. 4 przewiduje możliwość udziału w sprawie organizacji społecznych. Ze względu na obowiązujące brzmienie art. 61 i n. k.p.c. przepis ten wydaje się zbędny. Stowarzyszenie pragnie wskazać, iż dyrektywa anty-SLAPP przyznaje także uprawnienia związkom zawodowym, jednakże zgodnie z poglądami doktryny mogą one uczestniczyć w postępowaniu na gruncie już obowiązujących regulacji art. 61 k.p.c. W przypadku, gdyby projektodawca zdecydował się pozostawić art. 4 ustawy, KPH sugeruje bezpośrednie odwołanie się do obowiązujących przepisów poprzez zastąpienie sformułowania “organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę osób uczestniczących w debacie publicznej” wyrażeniem “organizacje pozarządowe, o których mowa w art. 61 k.p.c”, a także zmianę brzmienia art. 4 w sposób, który w sposób jednoznaczny pozwoli na odróżnienie udziału organizacji od interwencji ubocznej.	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Samo odwołanie do art. 61 k.p.c. byłoby niewystraszające, ponieważ w § 1 przepis ten zawiera zamknięty katalog spraw, w których organizacje pozarządowe w zakresie swoich zadań statutowych mogą wytaczać powództwa, który jest zbyt wąski i przede wszystkim nie wymienia ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej</p> <p>W zakresie art. 4 projektu ustawy mieszczą się wszelkie organizacje pozarządowe, w tym także wymieniane w dyrektywie związki zawodowe. Przy czym debata publiczna musi rozumiana szeroko, tak jak to nakazuje art. 2 projektu ustawy.</p> <p>W uzupełnieniu – por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 7 powyżej.</p>
10.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 5	Przewidziane przez projektodawcę w art. 5 ustawy uprawnienie sądu do uznania z urzędu lub na wniosek danego postępowania za zmierzające do ograniczenia debaty publicznej wydaje się być zasadne. Jak wskazano we wcześniejszej części opinii, Stowarzyszenie postuluje odejście od wskazywania, czy głównym czy też wyłącznym celem danego powództwa jest ograniczenie debaty publicznej poprzez zmianę brzmienia przepisu w sposób następujący: “sąd, z urzędu lub na wniosek pozwanego, może uznać postępowanie za zmierzające do ograniczenia debaty publicznej, o czym uprzedza strony obecne na posiedzeniu lub pisemnie”. Dodanie możliwości uprzedzenia pisemnego wydaje się być zasadne, chociażby z	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Art. 5 znajduje się w pierwszym rozdziale projektu ustawy zatytułowanym „Przepisy ogólne”, zatem wydaje się, że już teraz spełnia postulat umiejscowienia na początku ustawy. Art. 5 przewiduje także w obecnym brzmieniu, że sąd może uznać postępowanie za zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, o czym uprzedza strony obecne na posiedzeniu.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			punktu widzenia efektywności procesu i jego szybkości. Przewidziane przez projektodawcę w dalszej części przepisu wytyczne dla sądów w zakresie tego, co powinno być uwzględniane przy uznawaniu danego powództwa za zmierzające do ograniczenia debaty publicznej, warto przenieść do pierwszych artykułów ustawy, co pozwoli na wyodrębnienie swoistego "słowniczka" użytych w ustawie pojęć i zapewni jej wewnętrzną spójność. Samo wyliczenie w ocenie KPH jest zasadne, albowiem mimo swojego otwartego charakteru stanowić będzie istotną wskazówkę dla sądów, ograniczając ich arbitralność.	W pozostałym zakresie por. stanowisko MS w punkcie 10. w części "Uwagi ogólne".
11.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 6 Art. 9 Art. 12	W art. 6 ustawy, podobnie jak w art. 9 i art. 12, projektodawca przewiduje obowiązek stwierdzenia przez sąd w wyroku lub postanowieniu, iż powództwo zmierzało do ograniczenia do ograniczenia debaty publicznej. Powyższe rozwiązanie wydaje się być zbędne - uznanie powództwa za zmierzające do ograniczenia debaty publicznej winno być wyjaśnione w uzasadnieniu orzeczenia, a nie w samej jego treści. Ponadto, z proponowanego brzmienia przepisów nie sposób ustalić, czy takie orzeczenie stanowić winno osobne postanowienie zawarte w wyroku, a jeśli tak to czy podlegające zaskarżeniu w sposób analogiczny np. do rozstrzygnięcia o kosztach. Projektodawca zdaje się nie przewidywać hipotetycznej sytuacji, w której sąd, mimo uznania powództwa za zmierzające do ograniczenia debaty publicznej, powództwo uwzględnił przynajmniej w części i pomijać ewentualną możliwość zaskarżenia tego rozstrzygnięcia. W ocenie KPH, wprowadzenie mechanizmu wskazywania bezpośrednio w treści wyroku lub postanowienia na uznanie powództwa za SLAPP, nie przełoży się na rzeczywistą ochronę osób biorących udział w debacie publicznej, dostarczy za to wielu	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Obowiązek stwierdzenia przez sąd w wyroku lub postanowieniu, iż powództwo zmierzało do ograniczenia do ograniczenia debaty publicznej, wynika m.in. z konieczności zapewnienia identyfikacji tych orzeczeń w celu umożliwienia gromadzenia danych (art. 20 dyrektywy).</p> <p>Sąd na podstawie przepisów projektu obowiązany jest jedynie do wydania orzeczenia pozytywnego o stwierdzeniu, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Rozstrzygnięcie takie podlega zaskarżeniu na zasadach ogólnych dotyczących wyroku tj. apelacją. W przypadku, gdyby to stwierdzenie znalazło się w postanowieniu odrzucającym pozew, rozstrzygnięcie to będzie zaskarżalne zażaleniem.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			problemów związanych z praktycznym stosowaniem tego przepisu.	
12.	Komisja Legislacji przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu	Art. 7	<p>Zgodnie z art. 11 Dyrektywy państwa członkowskie powinny zapewnić, aby sądy i trybunały mogły oddalać na jak najwcześniejszym etapie postępowania, po odpowiednim rozpatrzeniu, roszczenia zmierzające do stłumienia debaty publicznej ze względu na ich oczywistą bezzasadność. W proponowanym projekcie ustawy zostało to wdrożone poprzez możliwość odpowiedniego zastosowania przepisów art. 191<sup>1</sup> i 391<sup>1</sup> k.p.c., które dotyczą możliwości oddalenia oczywiście bezzasadnego powództwa na posiedzeniu niejawnym nawet bez doręczenia odpisu pozwu pozwanemu. Jak wskazuje się w orzecznictwie, „(...) <i>oczywista bezzasadność roszczenia to bezzasadność niebudząca jakichkolwiek wątpliwości co do tego, że roszczenie, z którym występuje powód, nie zasługuje na udzielenie mu ochrony prawnej, a wniosek taki nasuwa się niezwłocznie po zaznajomieniu się z roszczeniem oraz jego podstawą faktyczną i prawną</i>” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 19 października 2021 r., I ACa 888/21). Uznaje się przy tym, że „<i>Oddalenie powództwa jako „oczywiście bezzasadnego” w rozumieniu art. 191<sup>1</sup> k.p.c. byłoby dopuszczalne tylko wówczas, gdyby powód sformułował żądanie nieznanne prawu albo w świetle przepisów prawa materialnego niedopuszczalne</i>” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 12 kwietnia 2021 r., I ACa 89/21). Tak więc w praktyce powyższy przepis jest stosowany wyjątkowo rzadko – najczęściej w przypadkach gdy pozew składany jest przez nieprofesjonalistę i obejmuje roszczenie, które nie jest w ogóle przewidywane przez polskie prawo. W sprawach typu SLAPP raczej nie można mówić o tego typu „oczywistej bezzasadności”, ponieważ</p>	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>Przepis art. 7 uzupełniono o wskazanie na „odpowiednie” stosowanie przepisów art. 191<sup>1</sup> KPC. Tym samym konieczne jest podkreślenie, że paragraf 4 tegoż przepisu musi być stosowany szerzej, tj. sąd w uzasadnieniu musi wskazać na wszystkie wymagane elementy uzasadnienia wyroku, oczywiście ze szczególnym uwzględnieniem odniesienia się do oczywistej bezzasadności.</p> <p>Istotnie dotychczasowa praktyka wykazywała na bardzo wąskie rozumienie przepisu o roszczeniach oczywiście bezzasadnych. Niewątpliwie jednak ten przepis może mieć zastosowanie w sprawach kwalifikowanych jako SLAPP, w każdym przypadku, gdy już na pierwszy rzut oka brak jest podstaw do uwzględniania powództwa. Wskazanie bezpośrednio w ustawie o przeciwdziałaniu SLAPP możliwości skorzystania z tego przepisu powinno sprzyjać wykształceniu zasad stosowania przepisu i umocnieniu praktyki w tej dziedzinie. Wpływ na ocenę sądów występowania „oczywistej bezzasadności powództwa” będzie miała również procedura oddalenia powództwa w takim wypadku. O ile w innych sprawach oddalenie powództwa na podstawie art.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>pozwy sporządzane są zwykle przez profesjonalnych pełnomocników.</p>	<p>191<sup>1</sup> k.p.c. odbywa się jedynie na podstawie twierdzeń pozwu, to w przypadku powództw typu SLAPP będzie to również możliwe z powodu podniesionych zarzutów przez stronę pozwaną, uprawnioną do złożenia wniosku o oddalenia powództwa jako oczywiście bezzasadnego. (zob. art. 8 projektu).</p> <p>Dodatkowo należy spojrzeć na projekt całościowo. Odniesienie do art. 191<sup>1</sup> k.p.c. jest wyłącznie pierwszym środkiem przewidzianym przez ustawę, który faktycznie będzie prawdopodobnie najrzadziej stosowany.</p> <p>Uzupełniająco por. stanowisko MS w punktach 8 i 10 w części „Uwagi ogólne”.</p>
13.	<p>Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska  Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych  Fundacja im. Stefana Batorego</p>	Art. 7	<p><b>Oddalenie powództwa z uwagi na jego oczywistą bezzasadność</b></p> <p>Zgodnie z art. 7 w związku z art. 1 projektu, jeżeli sąd uzna, że postępowanie zmierza głównie do stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej bądź szykanowania za udział w niej i jednocześnie powództwo jest oczywiście bezzasadne, będzie mógł je oddalić, zgodnie z istniejącym już mechanizmem przewidzianym w art. 191<sup>1</sup> kpc. Projekt wprowadza przy tym w art. 8 pewne modyfikacje względem ogólnej, istniejącej już, procedury oddalania powództw oczywiście bezzasadnych. W projektowanej szczególnej procedurze sąd powinien oddalić powództwo oczywiście bezzasadne w terminie sześciu miesięcy. Ponadto, jeżeli pozwany złożył wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego,</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS w punktach 8 i 10 w części „Uwagi ogólne” oraz punkcie 12 powyżej.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>projekt przewiduje uzyskanie stanowiska powoda w tej sprawie i możliwość wysłuchania stron (a zatem postępowanie miałyby elementy kontryktoryjności).</p> <p>Oddalenia powództwa z uwagi na jego oczywistą bezzasadność w trybie przewidzianym w projekcie będzie możliwe przy łącznym spełnieniu dwóch warunków:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. roszczenie zmierza głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub</li> <li>2. szykanowania za udział w niej i jednocześnie powództwo jest oczywiście bezzasadne.</li> </ol> <p>O ile projekt wymienia okoliczności, które mogą wskazywać na wystąpienie pierwszej z tych przesłanek (tj. kiedy roszczenie zmierza głównie do tego celu – art. 9 projektu), o tyle pojęcie „oczywistej bezzasadności powództwa” nie jest w żaden sposób precyzowane. Projektodawca odesłał w tym zakresie do art. 191<sup>1</sup> i art. 391<sup>1</sup> kpc, wprowadzając pewne modyfikacje w procedurze postępowania – nie zmieniając jednak w żaden sposób kryteriów uznania powództwa za oczywiście bezzasadne.</p> <p>Pozwala to przyjąć, że pojęcie „oczywistej bezzasadności powództwa” z projektu należy rozumieć tak samo jak tożsamy pojęcie z art. 191<sup>1</sup> kpc. Przepis ten nie zawiera definicji tego terminu. W doktrynie i orzecznictwie wykształcił się jednak już określony, bardzo restrykcyjny sposób jego wykładni. Co więcej, choć sam 191<sup>1</sup> kpc został wprowadzony nowelizacją z 2019 r., to termin ten znany jest polskiej procedurze cywilnej od okresu międzywojennego – i przez ten cały czas był zasadniczo intepretowany w sposób spójny zarówno w doktrynie, jak i judykaturze. Jak zauważa Ł. Błaszczak w monografii poświęconej problemowi powództwa oczywiście bezzasadnego, „we współczesnej</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>doktrynie podejście do tego zagadnienia nie uległo zmianie i stanowi co do zasady powielenie dotychczasowych wypowiedzi przedstawicieli nauki” (sięgających jeszcze okresu międzywojennego), a orzeczenia z lat trzydziestych ubiegłego wieku „zachowują pełną aktualność z punktu widzenia dzisiejszych regulacji”. Trudno więc wyobrazić sobie, by po przyjęciu opiniowanego projektu prawie stuletnia spójna praktyka wykładni tego pojęcia miałyby ulec jakiegokolwiek istotnej zmianie – zwłaszcza, że projektodawca nie daje podstaw do takiej modyfikacji.</p> <p>Zgodnie z tą utrwaloną wykładnią, powództwo jest oczywiście bezzasadne, gdy „powód sformułował żądanie nieznanie prawu albo w świetle przepisów prawa materialnego niedopuszczalne” ewentualnie gdy „dla każdego prawnika, bez potrzeby analizowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym jest zupełnie oczywiste, że powództwo nie może być uwzględnione” – przy czym „każda powstała wątpliwość zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym w każdym wypadku stanowi zaprzeczenie wymaganej oczywistości”.</p> <p>W praktyce SLAPP-y co do zasady nie spełniają takich kryteriów. Roszczenia powoda w tego rodzaju sprawach zazwyczaj mają odpowiednią podstawę w przepisach prawa materialnego. Najczęściej w sprawach typu SLAPP powód, dysponując odpowiednimi zasobami finansowymi, korzysta z pomocy profesjonalnego pełnomocnika, który sformułuje żądanie znane prawu i formalnie dopuszczalne w świetle przepisów prawa materialnego. Z tej samej przyczyny powództwo przygotowane przez profesjonalnego pełnomocnika w większości przypadków będzie stwarzało przynajmniej pozory szansy na uwzględnienie, tj. co najmniej generowało pewne wątpliwości co do zasadności</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>niewwzględnienia tego roszczenia – co zaprzeczy wymaganej oczywistości.</p> <p>Dodatkowo trudność z uznaniem realnych SLAPP-ów za „oczywiście bezzasadne powództwa” w wyżej wskazanym rozumieniu wiąże się z konstrukcją ochrony dóbr osobistych w prawie cywilnym (sprawy tego rodzaju są jednym z najczęściej używanych środków wykorzystywanych do inicjowania postępowań typu SLAPP). Naruszenie dobra osobistego i bezprawność działania sprawcy (bezprawność naruszenia) są kwestiami podlegającymi osobnej ocenie prawnej - przy czym obowiązuje domniemanie bezprawności naruszenia. Nierzadko w sprawach typu SLAPP rzeczywiście może dochodzić do naruszenia dobrego imienia powoda w tym znaczeniu, że wypowiedź pozwanego ingeruje w sferę reputacji powoda – ale nie jest to naruszenie bezprawne, np. dlatego, że wypowiedź mieści się w granicach dopuszczalnej krytyki. Samo wystąpienie naruszenia dobrego imienia (także w powiazaniu z domniemaniem bezprawności naruszenia) może jednak być uznane za wystarczająca podstawę wykluczającą oczywistą bezzasadność powództwa.</p> <p>Powyższe potwierdza również dotychczasowa praktyka sądowa dotycząca art. 191<sup>1</sup> kpc, przenieleżowana szczegółowo przez Helsińską Fundację Praw Człowieka na podstawie informacji uzyskanych z sądów okręgowych w trybie dostępu do informacji publicznej. Odpowiedzi otrzymane od 70% wszystkich sądów okręgowych w Polsce wskazują, że w bardzo wielu sądach jeszcze nigdy nie zastosowano tego przepisu w sprawach o ochronę dóbr osobistych. Z kolei żaden z tych nielicznych przypadków, w których sąd zastosował art. 191<sup>1</sup> kpc w sprawie o ochronę dóbr osobistych, nie odpowiada cechom SLAPP-u (były to</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			postępowania inicjowane przez osoby fizyczne występujące bez profesjonalnych pełnomocników, co do zasady dochodzące roszczeń nieznanymi prawu lub powołujących się na fakty rażąco sprzeczne z zasadami logiki).	
14.	Komisja Legislacji przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu	Art. 8 ust 2	Dyrektywa zaleca oddalenie oczywiście bezzasadnych powództw na jak najwcześniejszym etapie postępowania. Tymczasem art. 8 ust. 2 proponowanej ustawy nakazuje przewodniczącemu i sądowi podejmować czynności tak, by oddalenie powództwa w takim przypadku nastąpiło nie później niż sześć miesięcy od dnia wniesienia pozwu, a jeżeli wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożył pozwany (o czym stanowi ust. 1 tego przepisu) – nie później niż sześć miesięcy od dnia złożenia tego wniosku. Termin sześciu miesięcy należy jednak uznać za zbyt długi, biorąc pod uwagę, że powództwa typu SLAPP dotyczą często kwestii będących przedmiotem debaty publicznej, w związku z czym często niezbędne jest najszybsze umożliwienie opinii publicznej uzyskania informacji na temat tego, że dane powództwo zostało oddalone. Ponadto w praktyce sądy często nie przestrzegają tego rodzaju krótszych terminów rozpatrzenia przewidzianych w różnego rodzaju postępowaniach szczególnych, które mają charakter wyłącznie instrukcyjny. Z uwagi na to można spodziewać się że również termin sześciu miesięcy nie byłby zazwyczaj przestrzegany. Wobec tego nie ma przeszkód, aby w ustawie zaproponować krótszy termin, na przykład trzech miesięcy, który powinien działać na sądy bardziej mobilizująco.	<b>Uwaga uwzględniona.</b>  W art. 8 ust. 2 termin skrócono z 6 miesięcy do 3 miesięcy.
15.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 8	W ustawie brakuje określenia, do kiedy przedmiotowy wniosek może być złożony, np. w pierwszym piśmie w sprawie lub odpowiedzi na pozew. Wprowadzenie prekluzji w tym zakresie zmniejszy szanse na torpedowanie przez stronę pozwaną postępowania cywilnego. Wobec braku prekluzji	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Art. 8 ust. 1 przewiduje uzyskanie przez sąd stanowiska powoda w przedmiocie wniosku.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			niezbędne wydaje się uzyskanie przez sąd stanowiska powoda w przedmiocie wniosku. Analogiczne rozważania w zakresie prekluzyjności wniosku, poczynić należy odnośnie wniosku pozwanego o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego, o którym mowa w art. 8 ust.1 projektowanej regulacji.	
16.	Komisja Legislacji przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu	Art. 10	<p>Interesującym rozwiązaniem jest zaproponowana w art. 10 projektu ustawy możliwość uznania powództwa, którego wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> k.p.c., skutkiem czego byłaby możliwość odrzucenia pozwu. Zaproponowana została więc innego rodzaju konsekwencja za nadużycie prawa procesowego, niż zostało to przewidziane w art. 226<sup>2</sup> k.p.c. Wprowadza więc to pewien chaos legislacyjny, poprzez zaproponowanie innego rozwiązania dla tych samych sytuacji, lecz mających miejsce w określonym postępowaniu szczególnym. Nie można przy tym tracić z oczu faktu, że odrzucenie pozwu powinno następować w przypadkach, gdy postępowanie nie może toczyć się z przyczyn formalnych – tak jak stanowi art. 199 k.p.c. Tymczasem nadużycie procesowe można stwierdzić dopiero po merytorycznym rozważeniu przez sąd treści pozwu. Ponadto w razie odrzucenia pozwu, powód będzie miał możliwość ponownego wniesienia powództwa o tej samej treści.</p> <p>Należy przy tym zauważyć, że taki sposób zakończenia postępowania byłby możliwy tylko wówczas, gdy wyłącznym celem wytoczenia powództwa byłoby stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Ciężko jednak stwierdzić, w jaki sposób sąd miałby ocenić, że był to <i>wyłączny</i> cel wytoczenia powództwa, że powód nie kierował się innymi celami. Stąd można</p>	<p><b>Uwaga częściowo nieuwzględniona.</b></p> <p>Art. 5 uzupełniono o dodatkowe przesłanki. W pozostałej części uwagi nie uwzględniono.</p> <p>Z art. 10 wynika, że powodem odrzucenia pozwu jest uznanie wytoczenia powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> k.p.c.</p> <p>Proponowana w projekcie ustawy zmiana w art. 4<sup>1</sup> k.p.c. (art. 19 projektu ustawy) polegająca na dodaniu zdania drugiego, stanowi doprecyzowanie skutków wniesienia powództwa stanowiącego nadużycie prawa procesowego i umożliwia przesądzenie, że sankcją w takim przypadku jest odrzucenie pozwu.</p> <p>Zmianę tę należy uznać za trafną i pożądaną, ponieważ, mimo że niedopuszczalność tego rodzaju czynności można już <i>de lege lata</i> wyprowadzać z art. 4<sup>1</sup> k.p.c. (teoretycznie było to już możliwe na tle art. 3 k.p.c. np. przez sięganie do analogii), to wobec wrażliwości rozważanej</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>spodziewać się, że rozwiązanie to mogłoby nie znaleźć zastosowania w praktyce.</p> <p>Przy okazji omawiania tego przepisu należy podkreślić, że przy transponowaniu go z treści Dyrektywy pominięto w ogóle, że chodzi o postępowania toczące się często przy wykorzystaniu braku równowagi sił między stronami – podczas gdy takie określenie zostało użyte w art. 4 pkt 3 Dyrektywy („&lt;&lt;<i>stanowiące nadużycie postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej</i>&gt;&gt; oznacza postępowanie sądowe, które nie zostało wszczęte w celu faktycznego dochodzenia lub wykonania prawa, ale którego głównym celem jest uniemożliwienie, ograniczenie lub penalizacja debaty publicznej, często przy wykorzystaniu braku równowagi sił między stronami, w ramach którego wnoszone są bezzasadne roszczenia”). Jest to o tyle istotne, że nierównowaga sił jest często kluczowym elementem postępowań typu SLAPP.</p> <p>Również w przepisie art. 10 projektu ustawy („<i>Jeżeli wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd w każdym stanie sprawy może uznać wytoczenie powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego</i>”) posłużono się określeniem „może”, podczas gdy w przypadku spełnienia powyższych przesłanek sąd powinien być za każdym razem zobowiązany do uznania wytoczenia powództwa za nadużycie prawa procesowego.</p>	<p>materii i obaw judykatury, przesądzenie tej kwestii wprost eliminuje potencjalne wątpliwości i domyka koncepcję nadużycia prawa procesowego, czyniąc zadość postulatowi nauki.</p> <p>Istotnym elementem przewidzianej procedury jest również możliwość zażądania przez pozwanego wydania wyroku zamiast postanowienia o odrzuceniu powództwa. Mechanizm ten ma kluczowe znaczenie dla ochrony interesów pozwanego, ponieważ uzyskanie merytorycznego rozstrzygnięcia uniemożliwia ponowne wniesienie identycznego powództwa ze względu na wystąpienie powagi rzeczy osądzonej (<i>res iudicata</i>). Regulacja ta pozwala nie tylko na ochronę przed bezzasadnymi postępowaniami sądowymi, ale również na trwałe rozstrzygnięcie sporu, eliminując ryzyko wielokrotnego angażowania pozwanego w postępowania o tożsamym charakterze.</p> <p>Uzupełniająco por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 10 w części „Uwagi ogólne”.</p>
17.	Helsińska Fundacja Praw Człowieka Sieć Obywatelska Watchdog Polska	Art. 11	Zgodnie z projektem, sąd będzie mógł odrzucić pozew, jeżeli stwierdzi, że wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie lub zakłócenie debaty publicznej. W takiej sytuacji sąd będzie mógł uznać wytoczenie powództwa za nadużycie prawa procesowego, o którym mowa w art. 4 <sup>1</sup> kpc. Oddalenie powództwa w takim przypadku następuje	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>Art. 5 uzupełniono o dodatkowe przesłanki.</p> <p>W pozostałej części uwagi nie uwzględniono.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
	Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych Fundacja im. Stefana Batorego		<p>jednak wyłącznie z przyczyn procesowych i nie wywołuje skutku powagi rzeczy osądzonej (res iudicata). Jest to istotne, ponieważ umożliwia wielokrotne wnoszenie tego samego powództwa. Ponadto powództwo stanowiące nadużycie prawa procesowego nie podlega rozpoznaniu w trybie przyspieszonym, a zatem nie znajduje do niego zastosowania sześciomiesięczny termin rozpoznania sprawy.</p> <p>Dotychczasowa wykładnia art. 4<sup>1</sup> kpc również pozostawała restrykcyjna, jak wskazuje analiza HFPC. Co więcej, spośród 29 sądów okręgowych, które udzieliły odpowiedzi na ww. wnioski informację publiczną, ani jeden nie zastosował art. 4<sup>1</sup> k.p.c. do żadnego powództwa o ochronę dóbr osobistych. Ta wstrzeźliwość w korzystaniu z tego przepisu mogła w jakimś stopniu wiązać się z niepewnością co do skutków prawnych stwierdzenia, że wytoczenie powództwa stanowi nadużycie prawa procesowego – w doktrynie prezentowano różne stanowiska odnośnie do tego problemu. W tym kontekście pozytywnie należy ocenić przesądzenie tej kwestii przewidziane w projekcie.</p> <p>Niestety, samo sprecyzowanie skutków uznania wytoczenia powództwa za nadużycie prawa procesowego, zapewne nie sprawi jednak, że instytucja ta zacznie w praktyce być wykorzystywana do spraw typu SLAPP. Jej zastosowanie będzie bowiem możliwe tylko wtedy, gdy wyłącznym celem wytoczenia powództwa było stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. W sytuacji, w której stłumienie debaty publicznej byłoby jednoznacznie głównym (dominującym) celem postępowania, sąd nie mógłby już odrzucić pozwu – skoro projektodawca wyraźnie odróżnił sprawy, które głównie mają taki cel od spraw o wyłącznie takim celu. Innymi słowy, wystąpienie jakiegokolwiek innego celu, nawet pobocznego, obok celu głównego (wymierzonego w zakłócenie debaty publicznej),</p>	Por. stanowisko MS do uwag w punktach 1 i 10 w części „Uwagi ogólne” oraz w punkcie 16 powyżej.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>oznaczałoby, że instytucja odrzucenia pozwu nie będzie mogła mieć zastosowania – bo zakłócenie debaty nie byłoby już wyłącznym (jedynym) celem.</p> <p>W praktyce trudno może być wykluczyć, że postępowanie choć w minimalnym stopniu nie ma również jakiegoś dodatkowego celu, w tym np. celu w postaci ochrony interesów prawnych powoda.</p> <p>Zastosowanie tej instytucji wydaje się szczególnie mało prawdopodobne w sprawach o ochronę dóbr osobistych – również w tym przypadku z uwagi na rozdzielnie kwestii stwierdzenia naruszenia od oceny czy naruszenie to było bezprawne. Jeżeli pozwany jakkolwiek naruszył dobre imię powoda (co, jak wskazano wcześniej, nierzadko ma miejsce), trudno może być wykluczyć, że jednym z celów wytoczenia powództwa jest ochrona jego reputacji – nawet jeżeli głównym celem jest stłumienie debaty publicznej. Nawet gdy w danej sprawie zachodziłyby wszystkie okoliczności wymienione w art. 5 projektu – żądanie byłoby nieproporcjonalne i roszczenie miałyby charakter nieuzasadniony, powód wszcząłby inne postępowania przeciwko temu samemu pozwanemu i zastraszałby pozwanego, a dodatkowo powód przedłużałby postępowanie działając na zwłokę – nie można wykluczyć, że obok głównego celu w postaci stłumienia debaty, postępowanie miałyby też jakiś poboczny cel. Samo wystąpienie takiego pobocznego celu oznaczałoby, że odrzucenie pozwu byłoby już niedopuszczalne.</p> <p>Ustalenie, że postępowania zmierza głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, jest warunkiem niezbędnym do zastosowania któregośkolwiek ze środków przewidzianych w projekcie (w przypadku niektórych środków, potrzebne jest jednocześnie spełnienie dodatkowych, dalej idących kryteriów). Dlatego</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>katalog okoliczności wskazujących na taki kierunek postępowania, zawarty w art. 5 projektu, ma fundamentalne znaczenie dla całej regulacji. W tym kontekście należy zauważyć, że przesłanki tam wskazane są zasadniczo zbliżone do kryteriów wymienionych w art. 4 pkt 3 Dyrektywy 2024/1069 – z istotnym wyjątkiem.</p> <p>W katalogu tym nie odniesiono się w żaden sposób do braku równowagi sił między stronami. Brak ten jest o tyle zaskakujący, iż w literaturze cecha ta jest nierzadko wymieniana jako jeden z ważniejszych elementów definicyjnych. W dyrektywie pojawia się ona w przywołanym art. 4 pkt 3 („często przy wykorzystywaniu braku równowagi sił między stronami”), a także w motywie 15 („Często w ich przypadku [tj. powództw SLAPP] występuje brak równowagi sił między stronami – powód ma silniejszą pozycję finansową lub polityczną niż pozwany”) oraz w motywie 42 (sankcje i inne środki ”powinny uwzględniać możliwość spowodowania przez takie postępowania szkodliwego lub mrożącego efektu dotyczącego debaty publicznej lub sytuację ekonomiczną powoda, który wykorzystał brak równowagi sił”) .</p> <p>Okoliczność ta wymieniana jest również w pkt 8a Rekomendacji Rady Europy CM/Rec(2024)2: „osoba inicjująca postępowania próbuje wykorzystywać zachodzącą między stronami nierównowagę sił, taką jak przewaga finansowa lub wpływy polityczne lub społeczne, w celu wywarcia presji na przeciwniku procesowym”. Choć nie należy tej cechy (podobnie jak innych okoliczności) traktować jako niezbędnej przesłanki uznania sprawy za SLAPP, to jest ona istotną wskazówką - trudno zrozumieć więc jej zupełną nieobecność w projekcie.</p> <p>Poza brakiem odniesienia do nierównowagi sił, proponowane kryteria wydają się ograniczać do minimalnych standardów określonych w Dyrektywie 2024/1069. Podejście polegające</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>na spełnieniu jedynie minimalnych wymagań może okazać się niewystarczające w polskim kontekście, gdzie nadużywanie postępowań sądowych jest powszechnym problemem. Bardziej kompleksowy zestaw wskaźników znajduje się w Rekomendacji Rady Europy CM/Rec(2024)2.</p> <p>Przykładowo jednym z elementów wymienionych w Rekomendacji Rady Europy, których zabrakło w projekcie ustawy, jest sytuacja, w której powód systematycznie odmawia korzystania z pozasądowych mechanizmów rozwiązywania sporów. Innym jest okoliczność, gdy postępowanie jest wytoczone przeciwko indywidualnym osobom, a nie organizacjom odpowiedzialnym za działanie, które jest przedmiotem postępowania. W polskim kontekście szczególnie warto przywołać dodatkowo jedną z przesłanek zawartych w angielskim projekcie ustawy anty-SLAPP: „osoba inicjująca postępowanie nie udzieliła odpowiedzi na prośby o komentarz lub wyjaśnienia, kierowane przed publikacją w dobrej wierze w sytuacji, gdy postępowanie dotyczy tej publikacji”. Kluczowe jest, aby przepisy prawne dostarczały kompleksowych wytycznych dla sędziów, umożliwiając im szybkie i konsekwentne oddalenie bezzasadnych roszczeń czy zastosowanie innych środków ochrony przed SLAPP-ami.</p>	
18.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 13	Przechodząc do projektowanych rozwiązań dotyczących sankcji i kosztów procesu, w pierwszej kolejności wskazać należy, iż proponowana grzywna w wysokości do 20-krotności minimalnego wynagrodzenia o pracę, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach do jego 100-krotności jest zdecydowanie za wysoka. W ocenie KPH, wystarczające dla osiągnięcia zamierzonych skutków, byłoby ustalenie jej górnej granicy na 10-krotność minimalnego wynagrodzenia. Zagrożenie tak wysoką grzywną ograniczałoby prawo do sądu i mogłoby powstrzymywać	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Art. 13 projektu ustawy znajduje swoją podstawę w art. 15 dyrektywy 2024/1069 i wprowadza możliwość zastosowania sankcji, w postaci nałożenia na powoda grzywny, jeżeli sąd odrzuci pozew, stwierdzając, że zmierzał on wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>osoby fizyczne czy organizacje pozarządowe od dochodzenia swoich praw na drodze cywilnej. Przykładowo, licząc się z możliwością uznania powództwa za zmierzające do ograniczenia debaty publicznej i ryzykiem nałożenia wysokiej grzywny, KPH zaniechałaby skierowania powództwa przeciwko TVP w sprawie o pseudo-reportaż "Inwazja". Ponadto, projektodawca nie precyzuje, czy brana pod uwagę przy orzekaniu grzywny wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę powinna dotyczyć tej w dniu wniesienia pozwu czy też w dacie orzekania, co ma daleko idące konsekwencje dla podejmowania przez powoda decyzji o wszczynaniu postępowania i kształtowania przez niego roszczeń pozwu. Stowarzyszenie rekomenduje również wprowadzenie różnicowania między potencjalną grzywną w sytuacji oddalenia powództwa a cofnięciem pozwu - zrównywanie ewentualnych konsekwencji w tym zakresie ze sobą wydaje się być zbyt surowe i za daleko idące. Orzeczenie w przedmiocie grzywny winno być zaskarżalne na zasadach ogólnych, dlatego też Stowarzyszenie proponuje zmianę brzmienia art. 13 ust. 4 w sposób analogiczny do proponowanej zmiany brzmienia art. 3 ust. 7.</p>	<p>szykanowania za udział w niej lub w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Wysokość nałożonej kary powinna być dotkliwa, aby pełniła funkcję skutecznego zniechęcenia do nadużywania prawa procesowego, a w szczególności uzasadnionych przypadkach, w których powód wykorzystuje znaczącą przewagę, w tym ekonomiczną, nad pozwanym lub gdy z okoliczności wynika, że zamiarem powoda było, aby wytoczenie powództwa wiązało się dla pozwanego ze szczególnie dotkliwymi skutkami nawet do 100-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę. Sąd nakładając grzywnę musi brać pod uwagę okoliczności sprawy, w tym sytuację majątkową powoda, istotność sprawy, która była przedmiotem debaty publicznej.</p> <p>Projektodawca przewidział możliwość odpowiedniego zastosowania przepisu dotyczącego nałożenia grzywny w sytuacji, gdy powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew. Rozwiązanie to zostało przewidziane w art. 8 dyrektywy 2024/1069 i ma na celu zapobieżenie obchodzeniu przepisów poprzez cofnięcia pozwu. Zamiarem projektodawcy jest niedopuszczenie do sytuacji, w której</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>powód, obawiając się zakwalifikowania wniesionego pozwu jako nadużycia prawa procesowego, podejmuje decyzję o jego cofnięciu wyłącznie w celu uniknięcia konsekwencji przewidzianych w ustawie.</p> <p>Przewidziano, że na postanowienie sądu dotyczące nałożenia grzywny lub obowiązku publikacji wyroku przysługuje powodowi zażalenie, o ile nie składa środka zaskarżenia co do istoty sprawy. Możliwość kontroli instancyjnej jest niezbędna, aby nie ograniczać prawa do sądu oraz zapewnić pełną ochronę procesową.</p>
19.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 13 ust 3	Kolejna projektowana sankcja w postaci nałożenia na powoda obowiązku publikacji wyroku na jego koszt wydaje się być zbyt daleko idąca i mogąca łączyć się z nieproporcjonalnymi wydatkami po stronie powodowej. Dlatego też, Stowarzyszenie proponuje wprowadzenie mechanizmu podania wyroku do wiadomości publicznej i nadanie art. 13 ust. 3 ustawy następującej treści: “ W razie oddalenia powództwa w całości lub w części lub odrzucenia pozwu w razie i stwierdzenia, że postępowanie zmierza do ograniczenia debaty publicznej, sąd może, a na wniosek pozwanego orzeka, podanie wyroku albo postanowienia do wiadomości publicznej poprzez umieszczenie go w budynku sądu lub na stronie internetowej sądu. Rozstrzygnięcie w przedmiocie podania wyroku do wiadomości publicznej stanowi sentencję orzeczenia”, a także wskazanie minimalnego, miesięcznego, okresu umieszczenia wyroku w budynku sądu lub na stronie internetowej.	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Art. 13 ust. 3 stanowi o uprawnieniu a nie obowiązku sądu, dodatkowo sankcje powinny być m.in. odstrasżająca, stąd projektodawca nie znajduje uzasadnienia do jej złagodzenia.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
20.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)	Art. 14	<p>W przedmiocie rozstrzygnięć o kosztach postępowania, art. 14 projektowanej ustawy, uzupełnia regulacje ogólne. Celem zapewnienia większej klarowności i jednoznaczności projektowanych rozwiązań, Stowarzyszenie proponuje nadanie art. 14 ust. 1 następującego brzmienia: “W razie oddalenia powództwa w całości lub w części lub odrzucenia pozwu w razie i stwierdzenia, że postępowanie zmierza do ograniczenia debaty publicznej sąd nakłada na powoda obowiązek zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego z uwzględnieniem ust. 2 .” Regulacja projektowana w art. 14 ust. 2 może stwarzać ryzyko sztucznego i zbyt nadmiernego generowania kosztów postępowania, dlatego też być może zasadnym byłoby rozważenie wprowadzenia konkretnych ograniczeń ich wysokości.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Kształt art. 14 projektu ustawy został podyktowany wymogami wynikającymi z art. 14 dyrektywy 2024/1069.</p> <p>Podstawowe zasady dotyczące zwrotu kosztów wynikają w Polsce z ogólnych regulacji KPC, w którym do katalogu kosztów podlegających zwrotowi, w przypadku strony reprezentowanej przez adwokata, zalicza się wynagrodzenie pełnomocnika, przy czym jego wysokość nie może przekroczyć stawek opłat określonych w odrębnych przepisach.</p> <p>W ocenie projektodawcy skuteczna obrona w sprawach dotyczących ograniczenia, tłumienia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej może wymagać znacznych nakładów finansowych na uzyskanie odpowiedniej pomocy prawnej, a także zaangażowania większej liczby prawników. W konsekwencji, limit zwrotu kosztów określony według stawek opłat określonych w odrębnych przepisach, nawet w swojej maksymalnej wysokości, nie stanowiłby rzeczywistego zwrotu poniesionych kosztów prawnych, co mogłoby zniechęcać pozwanych do podejmowania skutecznej obrony przed bezzasadnymi roszczeniami.</p> <p>Z tych względów projektodawca zdecydował się na wprowadzenie</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				szczególnej regulacji, umożliwiającej pozwanemu przedstawienie spisu wszystkich kosztów oraz rachunków dokumentujących faktycznie poniesione wydatki na pomoc prawną. Sąd, analizując te wydatki, zasądza zwrot kosztów w pełnej wysokości, pod warunkiem że koszty te nie są nadmierne – to jest kwoty wykazane w rachunkach nie są rażąco wygórowane i korelują ze standardowymi stawkami obowiązującymi na rynku usług prawnych. Regulacja ta ma na celu zapewnienie rzeczywistej i efektywnej ochrony pozwanych, którzy często znajdują się w sytuacji wymagającej rozległej i intensywnej obrony prawnej, a standardowe zasady zwrotu kosztów mogłyby prowadzić do obciążenia ich nieproporcjonalnymi kosztami postępowania.
21.	Komisja Legislacji przy Okręgowej Radzie Adwokackiej w Poznaniu	Art. 20	<p>Krytycznie należy ocenić przepis przejściowy projektu ustawy (art. 16 ust. 2), który nie spełnia założeń, jakie przyświecały jej uchwaleniu. Ustawa miała wprowadzać mechanizmy prewencyjne, które zapobiegałyby inicjowaniu nowych, oczywiście bezzasadnych postępowań i służyłyby ochronie debaty publicznej w przyszłości. Tymczasem stosowanie nowych rozwiązań do postępowań już zainicjowanych prowadzi do ingerencji w trwające spory sądowe i może naruszać zasadę zaufania do państwa i stanowionego prawa.</p> <p>Powyższe ma istotne znaczenie zwłaszcza w kontekście tego, że art. 13 projektowanej ustawy przewiduje możliwość nałożenia na powoda grzywny w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie</p>	<p><b>Uwaga uwzględniona.</b></p> <p>Zdecydowano o tym, że ustawa będzie miała zastosowanie tylko do spraw wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. O ile samą intencję projektodawcy należy ocenić pozytywnie, to wątpliwości budzi wysokość grzywny, która może wynieść do 20-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę (obecnie byłaby to więc maksymalnie kwota 93.320 zł), a w szczególnie uzasadnionych wypadkach – nawet do 100-krotności takiego wynagrodzenia (a więc aktualnie 466.600 zł). Mowa jest więc o znacznych kwotach, które – zwłaszcza biorąc pod uwagę wspomnianą wyżej możliwość zastosowania nowych przepisów do toczących się już postępowań – narażą osoby, które złożyły już pozwy z zakresu ochrony dóbr osobistych, na obawę, czy istnieje w ich sprawie ryzyko poniesienia konsekwencji w postaci tak znaczącej kwoty grzywny, którego nie mogły się w ogóle spodziewać w momencie składania pozwu.</p>	
<b>Uwagi do uzasadnienia projektu</b>				
1.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)		<p>W uzasadnieniu projektodawca odwołuje się do treści dyrektywy anty -SLAPP, w tym m.in. do przewidzianej w niej możliwości stosowania kar. Projektodawca słusznie zaznacza w uzasadnieniu, iż kary te powinny być “ <i>skuteczne, proporcjonalne i odstraszające</i>”, a ich celem powinno być “<i>odstraszanie od nadużywania prawa procesowego</i>”. Tymczasem, jak wskazano w części dotyczącej samej treści projektowanej ustawy, kary te proporcjonalne nie są, a ich wysokość zamiast spełniać zamierzony cel, może wywoływać efekt mrozący i de facto ograniczać prawo do sądu.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 18 powyżej.</p>
2.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)		<p>Ponadto, nie można podzielić wyrażonego w uzasadnieniu poglądu, iż rozwiązania w zakresie oddalenia lub odrzucenia pozwu na wczesnym etapie procesu pozwolą na “<i>szybkie wyeliminowanie roszczeń, które są oczywiście bezzasadne lub stanowią oczywiste nadużycie prawa procesowego, co</i></p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 10 w części „Uwagi ogólne”.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p><i>znacząco ogranicza czas i koszty związane z rozpoznaniem sprawy</i>". Często bowiem konieczne jest przeprowadzenie choćby szczątkowego postępowania dowodowego, by możliwe było stwierdzenie, że doszło do nadużycia, a pozwany nie dąży jedy nie do ochrony swoich praw zagwarantowanych przepisami. Odrzucenie pozwu winno dotyczyć kwestii formalnych, zaś ocena pozwu jako bezzasadnego stanowi już de facto jego wstępne merytoryczne rozpatrzenie. W ustawie nie wprowadzono wyraźnego rozgraniczenia między pozwem wyłącznie a głównie bezzasadnym, co może prowadzić do nadużyć ze strony sądów oraz kształtowania się niejednolitej linii orzeczniczej, z powodu radykalnie odmiennej wykładni przepisów przez różne składy orzekające.</p>	
<b>Uwagi do Oceny Skutków Regulacji</b>				
1.	Stowarzyszenie Kampania Przeciw Homofobii (KPH)		<p>W ocenie Stowarzyszenia, przygotowana ocena skutków regulacji jest dalece niewystarczająca, powierzchowna i pomijająca istotne kwestie związane z wpływem wprowadzanej ustawy na prawo do sądu i realne wykorzystanie ochrony przed naruszeniami dóbr osobistych. W szczególności, projektodawca pomija konsekwencję polegającą na tym, że niektórzy pokrzywdzeni mogą zrezygnować z pozywania w obawie, że zostaną zaklasyfikowani jako SLAPP, co będzie wiązało się z ogromnymi konsekwencjami finansowymi, a także, że odrzucenie lub oddalenie pozwu bez jego merytorycznej kontroli, zgodnie z projektem na etapie swoistego przedsądu, może naruszać prawo do sądu.</p> <p>Przedstawione w OSR dane dotyczące liczby SLAPPów budzą wątpliwości pod względem wiarygodności, albowiem z ich pobieżnej analizy wynika, iż stwierdzano około 6 SLAPPów rocznie. Dane te mogą być istotnie zaniżone, a</p>	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>Uzupełniono informację nt. Malty. Omówiono ryzyka w pkt 2 OSR.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>także nie dostarczają informacji jakie podmioty najczęściej były pozywane, a jakie nadużywały swoich praw. Projektodawca zarówno w OSR, jak i w samej treści ustawy nie adresuje problemu tzw. “ciemnej liczby SLAPPów”, ani tym bardziej nie proponuje rozwiązań i mechanizmów zbierania danych.</p> <p>Wskazać również należy, iż w przedstawionej przez projektodawcę części OSR pt. “<i>Jak problem został rozwiązany w innych krajach</i>” brak jest omówienia konkretnych rozwiązań prawnych, które mogłyby, po oczywistych zmianach, stanowić inspirację dla polskiego prawodawstwa. W ocenie Stowarzyszenia, zabrakło w szczególności szerokiego opracowania i zestawienia modeli rozwiązań w tym zakresie funkcjonujących w państwach europejskich, co mogłoby przełożyć się na wypracowanie dobrych i skutecznych rozwiązań prawnych. Faktycznie, projektodawca wspomina, iż problem SLAPPów zaadresowany został w prawodawstwie na Malcie, jednakże nie wskazuje dokładnie w jaki sposób.</p> <p>Podsumowując, przedstawiona ocena skutków regulacji wydaje się zmierzać jedynie do wskazania pozytywnych skutków projektu, przy całkowitym ignorowaniu ryzyk z nim związanych, a także wewnętrznego braku spójności i nieścisłości ustawy.</p> <p>Część opisowa OSR nie zawsze daje konkretną odpowiedź na analizowane zagadnienie – stanowi raczej reprodukcję wcióż tych samych treści innymi słowami. Nieostrzegany jest wpływ ustawy na sektor przedsiębiorstw. W ocenie Stowarzyszenia, teza o przyspieszeniu postępowań stanowi raczej wyraz życzeniowego myślenia projektodawcy niż znajduje oparcie w treści projektowanej ustawy, brak jest regulacji dotyczących terminów procedowania środków odwoławczych, ustawa zaś wprowadza cały szereg rozwiązań</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>od których środki odwoławcze przysługują. Dwukrotnie w polach „Tak”, „nie” „nie dotyczy” zaznaczono odpowiedź „nie dotyczy” podczas gdy była to odpowiedź nieprawdziwa. Podsumowując powyższe rozważania, w ocenie Stowarzyszenia wprowadzenie mechanizmów zabezpieczenia przed SLAPPami jest zasadne i konieczne. Projektowana ustawa dotyczy bardzo ważnych zagadnień związanych z realizowaniem podstawowych wolności obywatelskich w zakresie chociażby udziału w debacie publicznej, wolności wypowiedzi i wolności zrzeszania się.</p> <p>W ocenie KPH, dla realizacji większości założeń ustawy konieczne jest wprowadzenie zmian w Kodeksie cywilnym oraz w Kodeksie postępowania cywilnego, celem zapewnienia rzeczywistego wykorzystywania zmian prawnych w praktyce. W ocenie Stowarzyszenia, proponowane wysokości grzywien są zbyt wysokie i mogą prowadzić do ograniczenia prawa do sądu. Wiele rozwiązań z ustawy o daleko idących konsekwencjach dla powoda zapada już na etapie przedsądu, co również może prowadzić do niestosowania instrumentów prawa cywilnego celem dochodzenia swoich praw. Najpoważniejszą i najdalej idącą konsekwencją w ocenie KPH jest “przeniesienie” spraw z zakresu dóbr osobistych z reżimu cywilnego do reżimu karnego poprzez inicjowanie spraw prywatnoskargowych o występki z art. 212 i art. 216 k.k. wobec osób aktywistycznych uczestniczących w debacie publicznej oraz rezygnacja przez osoby aktywistyczne z ochrony swoich praw na gruncie prawa cywilnego. Stowarzyszenie rekomenduje zatem wprowadzenie ustawy w zakresie ochrony przed SLAPPami w sposób przejrzysty i klarowny dla osób obywatelski, który przede wszystkim nie ogranicza prawa do sądu.</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
-----	---------------------------	--	---------------------------------	---------------

Nieuwzględnione uwagi do projektu ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (UC 94) zgłoszone w ramach opiniowania				
Uwagi ogólne				
1.	KRS		<p>Wątpliwość Rady nasuwa forma proponowanej interwencji legislacyjnej, która sprowadza się do procedowania ustawy regulującej tematykę postępowań sądowych, określanych skrótowo pod nazwą „SLAPPów”. Zarówno fakt objęcia przedmiotowej tematyki rozwiązaniami proceduralnymi opartymi na postępowaniu cywilnym, jak i zawarte w ustawie liczne odesłania do kodeksu postępowania cywilnego (dalej: k.p.c.) stawiają pod znakiem zapytania zasadność wydawania odrębnego aktu normatywnego. W miejsce procedowania odrębnej ustawy ewentualnie należałoby rozważyć ustawę nowelizującą, zmieniającą k.p.c. poprzez zamieszczenie tam przepisów dotyczących postępowania szczególnego, jakim jest uregulowane w przedstawionym projekcie ustawy postępowanie dotyczące roszczeń dochodzonych przed sądem w sprawach cywilnych (art. 1 projektu ustawy). Tego rodzaju nowelizacja wpłynęłaby na dostępność ww. przepisów dla podmiotów będących słabszymi stronami postępowań sądowych, gdyż znalazłyby się one w przepisach k.p.c. zamiast w jednej z wielu ustaw szczególnych, z reguły pozostających poza świadomością ogółu społeczeństwa. Stanowiłoby to rozwiązanie czyniące zadość dyrektywie zawartej w § 1 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283) - implementując zaproponowane rozwiązania w sposób czytelny dla obywatela i sądu oraz systemowo poprawny. Ustawa powinna wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem swego unormowania istotnych fragmentów tej materii, a co za tym idzie</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Wprowadzanie punktowych, „rozproszonych” zmian w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego byłoby mało czytelne dla ofiar SLAPP i nie ułatwiałoby im korzystania z uprawnień przyznanych w dyrektywie: dla najlepszej realizacji celów dyrektywy pożądanym jest, aby przyjmowane przepisy (zwłaszcza w sytuacji, gdy regulacje dot. SLAPP stanowiąc będą nowością normatywną w prawie polskim) stanowiły spójną całość, zlokalizowaną w jednym miejscu.</p> <p>Korzystanie z ogólnych przepisów dotyczących nadużycia prawa procesowego również nie byłoby w ocenie projektodawcy wystarczające i zabezpieczałoby interesy ofiar powództw typu SLAPP w sposób wystarczający.</p> <p>Jednocześnie nie ma możliwości, aby wszystkie przepisy wdrażające dyrektywę (a przynajmniej ich zasadniczy trzon) umieścić w k.p.c. w jednym miejscu w postaci kolejnego „postępowania odrębnego”: regulacje dot. SLAPP nie</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>pozostawianie fragmentów procedury cywilnej przez Projektodawcę poza k.p.c. jest również niezgodne z § 2 i § 3 ust. 1 wyżej przytoczonych „Zasad”.</p> <p>Implementowanie Dyrektywy 2024/1069 nie jest konieczne, także przez pryzmat przepisów procedury cywilnej, które przewidują możliwość oddalenia powództwa z powodu oczywistej bezzasadności powództwa. Osoby zaangażowane w debatę publiczną de lege lata są chronione przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami na mocy art. 191<sup>1</sup> k.p.c.</p> <p>Należy przypomnieć, że wprowadzając przepis art. 191<sup>1</sup> k.p.c. ustawą z 4 lipca 2019 r o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019r poz.1469) czyli zanim na szczelbu Unii Europejskiej podjęto działania służące przeciwdziałaniu SLAPP-om ustawodawca wskazał, że „Sankcja wniesienia pozwu oczywiście bezzasadnego winna przede wszystkim pozwolić na uniknięcie szkodliwych następstw polegających na zmuszeniu sądu do rozpoznania pseudosprawy wynikłej z takiego pozwu i wywołanej tym stracie czasu i pracy. Nie może to jednak stać się kosztem pozbawienia strony prawa do sądu, które art. 45 ust. 1 Konstytucji gwarantuje nawet w takiej sprawie. Dlatego nie wchodzi w rachubę sankcja w postaci odrzucenia pozwu, pozostawienia go bez rozpoznania ani tym bardziej zwrotu. Należy więc szukać rozwiązań pośrednich, polegających na zachowaniu możliwości rozpoznania sprawy, ale tylko w zakresie ograniczonym odpowiednio do jej rzeczywistego znaczenia i w maksymalnie uproszczony sposób. Na uwolnienie sądu od ciężaru prowadzenia oczywiście zbędnego postępowania przy jednoczesnym zachowaniu prawa strony do sądu powinna pozwolić sankcja w postaci możliwości oddalenia powództwa na posiedzeniu niejawnym bez podejmowania żadnych dodatkowych</p>	<p>odnoszą się bowiem ani do ściśle określonych rodzajów roszczeń, ani nie tworzą żadnego szczególnego trybu postępowania.</p> <p>Projektowane rozwiązanie nie stanowią zagrożenia prawa do sądu, a wręcz je wzmacniają. Projektowane przepisy zapobiegają sytuacjom, które polegają wykorzystaniu procedury cywilnej do celów niezgodnych z jej przeznaczeniem. Celem powództwa jest ochrona praw jednostki. W sprzeczności z tym celem, jak również prawem do sądu jest wykorzystanie procedury cywilnej do tłumienia debaty publicznej.</p> <p>Projekt poprawiono pod względem legislacyjnym.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>czynności dotyczących pozwu oraz - co kluczowe - bez doręczenia pozwu osobie wskazanej jako pozwany.”</p> <p>Zwrócić należy też uwagę na treść art. 226<sup>2</sup> § 1 i § 2 k.p.c., przewidującego - na wypadek nadużycia przez stronę prawa procesowego - zastosowanie wobec tej strony skazania na grzywnę oraz rozstrzygnięcia o kosztach procesu według reguł odmiennych od zasad ogólnych.</p> <p>Rozwiązania zawarte w projektowanej ustawie, w tym: zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu wedle nieprecyzyjnego kryterium „interesu stron” w powiązaniu z przeniesieniem ciężaru dowodu na powoda (art. 3 ust. 1) oraz sankcje przewidziane na wypadek odrzucenia pozwu (oddalenia powództwa), w szczególności wysokość górnej granicy grzywny możliwej do nałożenia na powoda (art. 13 ust. 1) prowadzi do uprzywilejowania pozycji strony pozwanej, zachwiania równowagi stron, godzi w konstytucyjne prawo do Sądu, gwarantujące każdemu dochodzenie naruszonych praw i wolności, uzyskania ochrony prawnej.</p> <p>Zdaniem Rady projektowana ustawa nie respektuje standardów wyrażonych w art. 45 Konstytucji, gwarantujących każdemu prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości.</p> <p>Rada wyraża także wątpliwość co do zgodności szeregu proponowanych w projekcie ustawy rozwiązań z art. 2 Konstytucji - zasady demokratycznego państwa prawnego w aspekcie naruszenia zasady określoności prawa, która nakazuje, aby przepisy formułowane były w sposób jasny i precyzyjny.</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>Jak wynika z art. 1 projektu ustawy przewiduje on środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed trzema rodzajami roszczeń: wyłącznie zmierzającymi do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej; głównie zmierzającymi do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej oraz oczywiście bezzasadnymi roszczeniami; przy czym powództwem oczywiście bezzasadnym może być zarówno powództwo wyłącznie jak i głównie zmierzające do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej (art. 9 projektu ustawy). Z kolei jako nadużycie prawa procesowego można uznać powództwo wytoczone wyłącznie celem stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej (art. 10 projektu ustawy). Zważywszy jeszcze na przepis art. 13 ust. 3 projektu ustawy, przewidującego możliwość „stwierzenia, że postępowanie zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty lub szykanowania za udział w niej” Należy stwierdzić, że przepisy ustawy są nieprecyzyjne, niespójne, nasuwają szereg wątpliwości interpretacyjnych.</p>	
2.	Sąd Apelacyjny w Warszawie		<p>W uzasadnieniu projektu proponowanej ustawy wskazuje się jedynie na potrzebę wprowadzenia „rozwiązań umożliwiających oddalenie lub odrzucenie pozwu na wczesnym etapie procesu”. Samo już zestawienie na jednej płaszczyźnie oddalenia (powództwa) i odrzucenia (pозwu) należy traktować jako pewnego rodzaju szkodliwe nieporozumienie, oparte na całkowicie błędnym założeniu, że rozstrzygnięcia te można sytuować na jednej płaszczyźnie procesowej, i że mogą one być zastępcze (zamiennie) względem siebie.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Na projekt ustawy należy spojrzeć całościowo. Projekt przewiduje trzy sposoby reakcji sądu na powództwo zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Uwzględniono w nich, że niektóre powództwa mogą zmierzać wyłącznie, a inne – głównie do stłumienia, ograniczenia,</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>Sędzia wizytator podkreśla, że odrzucenie pozwu stanowi przejaw odmowy jakiegokolwiek merytorycznej oceny rozstrzygnięcia o roszczeniu objętym pozwem i nie do zaakceptowania jest sytuacja polegająca na odrzuceniu pozwu wówczas, gdy przesłanką tej decyzji jest ocena powództwa jako zmierzającego wyłącznie do zakłócenia lub stłumienia debaty publicznej. Ocena taka bowiem ma zawsze, <i>par excellence</i>, charakter merytoryczny. Powstaje pytanie jak można odrzucić pozew, który jest procesowym nośnikiem powództwa, a więc odmówić oceny merytorycznej powództwa, lecz dopiero po dokonaniu wyraźnej i daleko idącej oceny tego powództwa? W kategoriach procesowych jest to sprzeczność sama w sobie.</p>	<p>zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- odrzucenie pozwu może nastąpić, jeżeli powództwo zmierza "wyłącznie" (a nie jedynie głównie) do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 10);</li> <li>- oddalenie jako oczywiście bezzasadnego - jeżeli zmierza "wyłącznie lub głównie" do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 7);</li> <li>- oddalenie na podstawie art. 5 i 6 - jeżeli zmierza "głównie" do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.</li> </ul> <p>Jeżeli zatem sąd nie ma podstaw do uznania, że powództwo jest oczywiście bezzasadne (nie może zastosować art. 7-9), ani nie ma podstaw do przyjęcia, że powództwo zmierza wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (a zatem nie może zastosować art. 10-12), może zastosować trzecie rozwiązanie przewidziane w art. 5-6.</p> <p>Czyli, uznając powództwo za zmierzające jedynie głównie (nie zaś wyłącznie) do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może - oddalając powództwo nie tylko w całości, ale i w części - uznać je za SLAPP i zastosować sankcje z art. 14 (pełny</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>zwrot kosztów zastępstwa dla pozwanego) oraz art. 13 (możliwość nałożenia grzywny na powoda).</p> <p>Co istotne, ten trzeci wariant obejmuje nie tylko sytuacje, w których sąd oddali powództwo w całości, ale i w części. Jest to spójne w motywie 29 dyrektywy, w myśl którego roszczenia wniesione w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogą być całkowicie lub częściowo bezzasadne. Oznacza to, że aby postępowanie zostało uznane za stanowiące nadużycie, roszczenie nie musi być całkowicie bezzasadne.</p>
3.	Sąd Najwyższy	Projekt, uzasadnienie, OSR	<p>W uzasadnieniu i OSR projektu brak wyjaśnienia, dlaczego proponowane przepisy dotyczące SLAPP mają być ujęte w osobnej ustawie, a nie wprowadzone do kodeksu postępowania cywilnego, zwłaszcza że w kodeksie tym istnieją już przepisy dotyczące powództw oczywiście bezzasadnych (art. 191[1]), nadużycia prawa procesowego (art. 4[1]) i udziału w postępowaniu organizacji pozarządowych (art. 61–63). W przepisach zmieniających projekt proponuje się przecież nawet wprowadzenie w art. 4[1] k.p.c. § 2 (pomyłkowo wskazano art. 41 k.p.c.). Za wprowadzeniem do kodeksu postępowania cywilnego dokonywanej w tym projekcie implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście nieuzasadnionymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („Strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”) przemawia</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Wprowadzanie punktowych, „rozproszonych” zmian w różnych miejscach kodeksu postępowania cywilnego byłoby mało czytelne dla ofiar SLAPP i nie ułatwiałoby im korzystania z uprawnień przyznanych w dyrektywie: dla najpełniejszej realizacji celów dyrektywy pożądanym jest, aby przyjmowane przepisy (zwłaszcza w sytuacji, gdy regulacje dot. SLAPP stanowiącą nowość normatywną w prawie polskim) stanowiły spójną całość, zlokalizowaną w jednym miejscu.</p> <p>Jednocześnie nie ma możliwości, aby wszystkie przepisy wdrażające dyrektywę (a przynajmniej ich zasadniczy trzon) umieścić w k.p.c. w jednym miejscu w</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			także to, że objęta tą dyrektywą materia odnosi się tylko do spraw cywilnych oraz handlowych, a projektodawcy nie zdecydowali się na wykroczenie poza ten zakres (sprawy karne).	postaci kolejnego „postępowania odrębnego”: regulacje dot. SLAPP nie odnoszą się bowiem ani do ściśle określonych rodzajów roszczeń, ani nie tworzą żadnego szczególnego trybu postępowania.
4.	Sąd Apelacyjny w Warszawie		Sędzia wizytator wskazał, że projekt ten, pochodzący z dn. 14 kwietnia 2025 r., stanowić ma implementację do krajowego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (tzw. dyrektywa anty-SLAPP, od <i>strategii lawsuit against public participation</i> ). Postanowienia projektowanej ustawy idą jednak dalej, a niekiedy znacznie dalej, niż minimalne wymagania ustanowione przez ustawodawcę unijnego w treści przywołanej dyrektywy, co stanowi przejaw tzw. „goldplatingu” (nadimplementacji prawa unijnego).	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Art. 3 ust. 1 dyrektywy stanowi, że <i>Państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać w mocy przepisy, które skuteczniej chronią osoby zaangażowane w debatę publiczną przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi naruszenie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej w sprawach cywilnych, w tym przepisy krajowe ustanawiające skuteczniejsze gwarancje proceduralne dotyczące prawa do wolności wypowiedzi i informacji.</i></p> <p>Autor ustawy dokonał prawidłowej interpretacji prawa unijnego i był uprawniony do ustanowienia przepisów zapewniających dalej idącą ochronę, w celu lepszego zabezpieczenia interesów chronionych podmiotów.</p> <p>Zidentyfikowano, że w Polsce strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej w przeważającej mierze mają charakter wewnątrz krajowy, dlatego</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				implementując dyrektywę 2024/1069, konieczne stało się rozszerzenie przewidzianej w niej ochrony, tak aby obejmowała ona także postępowania o takim charakterze.
5.	Sąd Apelacyjny w Łodzi		<p>W ocenie części sędziów dotychczasowy stan prawny jest wystarczający do ochrony prawnej osób fizycznych uczestniczących w debacie publicznej w tym pełne zastosowanie może mieć art. 191<sup>1</sup> k.p.c. oraz art. 5 k.c.</p> <p>Uczestnicy debaty publicznej w tym w szczególności politycy nie mogą korzystać z szerszej ochrony prawnej, a głoszone wypowiedzi nie mogą naruszać praw podmiotowych osób trzecich będących często stroną słabszą stosunku spornego. Wolność wypowiedzi i informacji nie jest nieograniczona jeśli dotyka praw wolności innych osób.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Projektodawca w rezultacie wnikliwej analizy doszła do wniosku, że istniejące rozwiązania w art. 191<sup>1</sup> k.p.c. są niewystarczające dla skutecznej implementacji dyrektywy.</p> <p>Dotychczasowa praktyka wykazywała na bardzo wąskie rozumienie przepisu o roszczeniach oczywiście bezzasadnych. Mianowicie w doktrynie wskazuje się, że pozew oczywiście bezzasadny to taki, którego treść pozwala przewidywać, że w żadnym wypadku nie ma on szans uwzględnienia, wobec czego nadawanie mu biegu jest stratą czasu i pracy sądu. Oczywiście bezzasadność powództwa zachodzi więc wówczas, gdy każdy prawnik z góry, bez głębszej analizy prawnej stanu faktycznego może powiedzieć, że powództwo nie może być uwzględnione. Oczywiście bezzasadność powództwa może dotyczyć wypadków całkowicie jednoznacznych.</p> <p>Tymczasem odpowiednie stosowanie art. 191<sup>1</sup>k.p.c przewidziane w projekcie ustawy, jest wyrazem tego, że przepis ten może mieć zastosowanie w sprawach kwalifikowanych</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>jako SLAPP, w każdym przypadku, gdy już na pierwszy rzut oka brak jest podstaw do uwzględniania powództwa, jednak do takiego wniosku sąd może dojść na każdym etapie postępowania.</p> <p>Dodatkowo jak wskazuje implementowana dyrektywa inicjowanie postępowań w oparciu o oczywiście bezzasadne roszczenia jest jednym ze sposobów ograniczania lub tłumienia debaty publicznej, jednak dyrektywa wymaga także przewidzenia środków ochrony przeciwko stanowiącym nadużycie postępowaniom sądowym (por. tytuł oraz rozdział III i IV dyrektywy).</p> <p>Nadto podkreślić trzeba, że przyjęte w projekcie ustawy rozwiązania umożliwiające oddalenie lub odrzucenie pozwu na wczesnym etapie procesu mają na celu realizację postulatu szybkości postępowań sądowych, co pozwala na minimalizację negatywnych skutków długotrwałego procesu dla pozwanych, którzy często są stroną słabszą, ograniczenie czasu oznacza ograniczenie kosztów związanych z rozpoznaniem sprawy. Wprowadzono zatem trzymiesięczny (wcześniej sześciomiesięczny) termin, w którym sąd powinien rozstrzygnąć o oddaleniu powództwa, jeżeli jego bezzasadność jest oczywista.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>Zakres projektu ustawy nie jest w żaden sposób ograniczony podmiotowo, ponieważ godziłoby do w prawo dostępu do sądu. Wobec tego projekt ustawy nie wprowadza także ograniczeń po stronie podmiotów publicznych. Gdyby podmioty publiczne podejmowały działania zmierzające do tłumienia uzasadnionej krytyki, to środki ochrony przewidziane w ustawie mogą zostać zastosowane przeciwko takim podmiotom tak samo jak wobec jakichkolwiek innych podmiotów.</p>
6.	Sąd Apelacyjny w Łodzi		<p>Pojęcie roszczenia cywilnego zmierzającego „wyłączenie” lub „głównie” do ograniczenia zakłócenia lub szykanowania za udział w debacie publicznej jest nieostre i ze swej istoty ocenne, a odpowiedzialność za słowo, głoszone tezy odnoszące się nie do opinii, lecz do faktów obciąża osoby decydujące się na udział w debacie publicznej. Ich odpowiedzialność nie powinna podlegać żadnym ograniczeniom jeśli godzą w dobra osobiste, prawa i wolności osób trzecich.</p> <p>Zachowania zaś takie jak grożenie, zastraszanie, szykanowanie powinno podlegać przepisom prawno-karnym. Uczestnicy debaty publicznej winni wykazać się wyższym poziomem świadomości społecznej w zakresie skutków swoich wypowiedzi oraz wyższym poziomem wiedzy prawniczej. Standardy w tym zakresie należy podnosić, a nie je ograniczać poszerzając zakres zachowań zgodnych z prawem.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. także stanowisko MS do uwagi w punkcie 2 powyżej.</p> <p>Istotnie, zachowanie takie jak grożenie, zastraszanie, szykanowanie powinno podlegać przepisom prawno-karnym. Jednakże art. 5 projektu ustawy zawiera jedynie otwarty katalog przesłanek, mogących pomóc w sklasyfikowaniu sprawy jako SLAPP. Rozwiązanie to służy identyfikacji tego typu spraw już na wczesnym etapie postępowania i umożliwia sądowi ocenę rzeczywistego celu działania powoda. I tak, istotne znaczenie ma tutaj zachowanie powoda przed wszczęciem oraz w toku postępowania, w szczególności przypadki gróźb, zastraszania lub innych form nacisku. Sąd powinien każdorazowo</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>brać pod uwagę tło zdarzeń, w tym całokształt zachowania powoda i jego prób wpływania na debatę publiczną. Kryteria wymienione w art. 5 są oparte na dyrektywie 2024/1069 oraz rekomendacji CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów Rady Europy i mają charakter przykładowy.</p>
7.	RPO		<p>Zgodnie z motywem 15 implementowanej dyrektywy: „szczególnie zaniepokojenie budzi sytuacja, gdy przedmiotowe stanowiące nadużycie postępowanie sądowe jest finansowane bezpośrednio lub pośrednio z budżetów państwowych i towarzyszą mu inne bezpośrednie lub pośrednie środki stosowane przez państwo, skierowane przeciwko niezależnym organizacjom medialnym, niezależnemu dziennikarstwu i społeczeństwu obywatelskiemu”.</p> <p>Organy władzy publicznej i podmioty wykonujące zadania publiczne ze swej istoty powinny tolerować kontrolę i krytykę społeczną, zaś w sytuacjach takich jak rozpowszechnianie pomówień lub rozprowadzanie dezinformacji na temat ich działań mogą wykorzystywać inne skuteczne formy reakcji, takie jak przedstawianie publicznych wyjaśnień i prowadzenie kampanii informacyjnych. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wskazuje na to, że kierowanie przez organ władzy publicznej powództwa cywilnego w przedmiocie ochrony reputacji co do zasady prowadzi do naruszenia wolności wypowiedzi ze względu na nieproporcjonalność podjętych działań, różnicę w sytuacji procesowej stron, a przede wszystkim błędnie identyfikowane interesy stron oraz granice przedmiotu ochrony.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Przytoczone w uwadze orzecznictwo, wyrażające utrwaloną linię orzeczniczą w sprawach z powództwa organów władzy publicznej i podmiotów wykonujących zadania publiczne wydaje się rozwiązywać opisany w uwadze problem. Treść orzeczeń ETPcz jest uwzględniana przez polskie sądy. Wyłączenie legitymacji czynnej części podmiotów, które posiadają zdolność sądową i procesową w pewnej kategorii sprawy mogłoby naruszać konstytucyjnie gwarantowane prawo do sądu.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>W wyroku ETPCz z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie OOO Memo przeciwko Rosji wskazano, że ze względu na swoją rolę w społeczeństwie demokratycznym interesy organu władzy wykonawczej wyposażonego w uprawnienia państwowe w zakresie utrzymania dobrej reputacji zasadniczo różnią się zarówno od prawa osób fizycznych do dobrego imienia, jak i od interesów związanych z reputacją osób prawnych, prywatnych lub publicznych, które konkurują na rynku. Stąd wynika, że cywilne postępowanie o zniesławienie, wszczęte w imieniu własnym przed podmiot, który wykonuje władzę publiczną, nie może, co do zasady, być postrzegane jako realizacja uprawnionego celu ochrony dobrego imienia innych osób na podstawie art. 10 ust. 2 Konwencji. Podobnie orzeczono w wyroku z dnia 10 stycznia 2023 r. w połączonych sprawach Novaya Gazeta i inni przeciwko Rosji oraz w wyroku z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie Mária Somogyi przeciwko Węgrom, które dotyczyły zasadniczej niedopuszczalności wnoszenia przez podmioty prawa publicznego powództw w celu ochrony ich imienia przeciwko jednostkom oraz niemożności uznania działań takich za uzasadnione ograniczenie wolności wypowiedzi z perspektywy art. 10 ust. 2 EKPCz.</p> <p>Polskie sądy powszechne odnoszą się w podobny sposób do relacji między wolnością wypowiedzi a praktyką wszczynania postępowań cywilnych z roszczeń związanych z ochroną dóbr osobistych przez podmioty prawa publicznego. Jako przykład należy przytoczyć wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 20 grudnia 2023 r. dotyczący</p> <p>powództwa jednostki samorządu terytorialnego wytoczonego przeciwko indywidualnemu podmiotowi. W opisywanej sprawie Sąd Apelacyjny uznał, że „powodowi jako jednostce samorządu terytorialnego nie przysługuje cywilnoprawna</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>ochrona dobrego imienia, jako niezgodna z art. 10 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, co musi skutkować oddaleniem powództwa. Powód nie wykazał, że w przedmiotowej sprawie zachodzi szczególny przypadek uzasadniający udzielenie organowi władzy publicznej ochrony reputacji. Podkreślić w tym miejscu trzeba, że oddalenie powództwa jednostki samorządu terytorialnego, nie wyklucza, aby indywidualni członkowie organu władzy publicznej, których można łatwo zidentyfikować wobec ograniczonej liczby członków tego organu oraz wobec charakteru zarzutów wymierzonych przeciwko nim, byli uprawnieni do wszczęcia postępowania o zniesławienie w imieniu własnym”.</p> <p>Warto zauważyć, że zasadniczym powodem przemawiającym za rozważnym dobieraniem przez ustawodawcę środków ochrony przed SLAPP jest konieczność zapewnienia równowagi między takimi środkami a możliwością realizacji przysługującego powodowi prawa dostępu do sądu, na co wskazano w motywie 36 implementowanej dyrektywy. Problem ten w przypadku podmiotów sprawujących władzę publiczną nie występuje – nie są one bowiem beneficjentami prawa podmiotowego do sądu. Ich zdolność sądowa wynika jedynie z przepisów ustawy.</p> <p>Mając powyższe na uwadze, warto rozważyć wyłączenie legitymacji czynnej podmiotów sprawujących władzę publiczną w postępowaniach o ochronę dobrego imienia.</p>	
8.	RPO		Zgodnie z motywem 42 dyrektywy 2024/1069 głównym celem zapewnienia sądom lub trybunałom możliwości nakładania sankcji lub innych równie skutecznych stosownych środków jest powstrzymanie potencjalnych powodów przed wnoszeniem powództw typu SLAPP.	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Zgodnie z art. 15 dyrektywy 2024/1069 Państwa członkowskie zapewniają, by sądy lub trybunały rozpoznające sprawę w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogły nakładać na stronę,</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>W treści przywołanego motywu wskazuje się także, że inne stosowne środki, w tym o charakterze naprawczym, jak wypłata rekompensaty za poniesione szkody, o ile są przewidziane w prawie krajowym, powinny być tak samo skuteczne jak sankcje.</p> <p>Takie sankcje lub środki powinny być określone indywidualnie dla każdego przypadku, być proporcjonalne do charakteru i elementów wskazujących na stwierdzone nadużycie, a także uwzględniać możliwość spowodowania przez takie postępowania szkodliwego lub mrożącego efektu dotyczącego debaty publicznej lub sytuację ekonomiczną powoda, który wykorzystał brak równowagi sił.</p> <p>Tymczasem w art. 14 ust. 1 i 2 opiniowanego projektu zaproponowano jedynie zasądzenie na rzecz pozwanego zwrotu poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, na dodatek z możliwością ich miarkowania. W projekcie ustawy zabrakło jednak mechanizmu mającego ułatwić uzyskanie rekompensaty w formie odszkodowania, zadośćuczynienia lub zakładającego utworzenie zupełnie nowej instytucji „rekompensaty” za poniesione przez pozwanego szkody .</p> <p>Powyższe oznacza, że po zakończeniu postępowania sądowego stanowiącego nadużycie pozwany będzie musiał uruchomić kolejne postępowanie w celu dochodzenia roszczeń odszkodowawczych na zasadach ogólnych. W konsekwencji nawet w przypadku przegranego przez powoda procesu, abuzyjny cel powództwa typu SLAPP w postaci wywołania efektu mrożącego może zostać ostatecznie osiągnięty. Ofiary SLAPP – pomimo wygranego procesu i uzyskania zwrotu jego kosztów – mogą bowiem uznać, że dalsza aktywność w</p>	<p>która wszczęła to postępowanie, skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary lub inne równie skuteczne stosowne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody lub opublikowanie orzeczenia sądowego, <b>jeżeli środki takie są przewidziane w prawie krajowym.</b></p> <p>Prawo krajowe nie przewiduje wypłaty rekompensat, nakładanych w związku z wytoczeniem powództwa, które nie służy do ochrony interesów powoda, lecz zmierza do innych celów lub rekompensat związanych z korzystaniem ze środków procesowych niezgodnie z ich celem. Konieczność orzeczenia o tego typu rekompensatach mogłoby opóźnić rozpoznanie sprawy. Dochodzenie rekompensaty jest możliwe na podstawie odrębnego powództwa.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>debacie publicznej nie jest warta ponoszenia konsekwencji psychicznych, rodzinnych, społecznych czy zawodowych.</p> <p>Z tego względu efektywna możliwość uzyskania „rekompensaty” za szkody poniesione w wyniku powództwa SLAPP stanowi samodzielną wartość znajdującą silne ugruntowanie w art. 15 oraz m.in. motywach 5 i 42 dyrektywy 2024/1069.</p> <p>Na tym tle warto odwołać się również do pkt 41 Rekomendacji Komitetu Ministrów CM/Rec(2024)2, zgodnie z którym ustawodawca powinien wprowadzić odpowiednie przepisy, aby status ofiary SLAPP mógł być oficjalnie uznany i aby osoby te otrzymywały pełne odszkodowanie za szkody poniesione w wyniku SLAPP, obejmujące zarówno szkody majątkowe, jak i niemajątkowe, takie jak utrata dochodów i cierpienie emocjonalne, a także zwrot kosztów i wydatków, na przykład w celu pokrycia kosztów prawnych i administracyjnych.</p> <p>Podkreślenia wymaga, że w ramach SLAPP dochodzi nie tylko do ataku na dobro publiczne, jakim jest otwarta i demokratyczna debata w sprawach leżących w interesie publicznym, lecz także na indywidualną wolność wypowiedzi, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji pozwanego, co skłania do szerszego uwzględnienia kompensacji szkód wyrządzonych pozwanemu w projektowanej regulacji.</p> <p>Mając powyższe na uwadze, projektodawca, zapewniając implementację art. 15 dyrektywy 2024/1069, a szerzej jej celów ogólnych, powinien rozważyć wprowadzenie do projektowanej ustawy efektywnego mechanizmu naprawczego („rekompensującego” w rozumieniu dyrektywy 2024/1059), w ramach którego, bez uszczerbku dla prawa krajowego, możliwe będzie wytoczenie powództwa</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			wzajemnego w formie uproszczonej zwolnionego od kosztów, w ramach którego możliwe będzie dochodzenie odpowiedniej formy „rekompensaty” (w rozumieniu dyrektywy 2024/1059) w tym samym postępowaniu.	
9.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”		<p>Dyrektywa w art. 12 wskazuje, iż ciężar dowodu, że roszczenie jest zasadne, spoczywa na powodzie, który wytacza powództwo. Na Państwach członkowskich spoczywa obowiązek zapewnienia, aby w przypadku złożenia przez pozwanego wniosku o oddalenie roszczenia na wczesnym etapie, na powodzie spoczywał obowiązek uzasadnienia roszczenia, aby sąd mógł ocenić, czy nie jest ono oczywiście bezzasadne. W ocenie Związku, wskazane gwarancje proceduralne nie znalazły pełnego odzwierciedlenia w projekcie. W uzasadnieniu do projektu znajduje się wskazanie, iż ze względu na ogólną zasadę rozkładu ciężaru dowodu, wynikającą z art. 6 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którą obowiązek udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne projektodawca uznał, że nie ma potrzeby ponownego regulowania kwestii ciężaru dowodu w treści ustawy. W ocenie Związku, przy projektowaniu przepisów projektodawca powinien uwzględnić rodzaj spraw jakie najczęściej dotyczą powództw SLAPP.</p> <p>Są to w przeważającej mierze sprawy o ochronę dóbr osobistych. W tych sprawach, rozkład ciężaru dowodu jest korzystny dla powoda. Powód musi wykazać istnienie dobra osobistego i jego zagrożenie lub naruszenie. Natomiast, ze względu na domniemanie bezprawności naruszenia lub zagrożenia dobra osobistego, to pozwany musi udowodnić, że zagrożenie to lub naruszenie nie było bezprawne. Tym samym, w tych sprawach ciężar dowodu wykazania braku bezprawności działań spoczywa na pozwanym. Z tego powodu pozostawienie ogólnych reguł rozkładu ciężaru dowodu w</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Por. odpowiedź na uwagę wyżej. Trudno przenieść ciężar dowodu braku bezprawności na powoda w sytuacji, w której dotyczy to faktu negatywnego (obowiązkiem powoda jest dowiedzenie, że doszło do naruszenia dobra osobistego) oraz okoliczności ściśle związanych z sytuacją prawną i faktyczną dotyczącą pozwanego i najczęściej jedynie jemu znaną.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p> sprawach typu SLAPP w ocenie Związku nie realizuje wymogu obciążenia powoda ciężarem dowodu. Art. 12 Dyrektywy nie przewiduje możliwości częściowego obciążenia pozwanego ciężarem dowodu.</p>	
10.	<p>Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”</p>		<p>Na negatywną ocenę zasługuje świadome odstępianie przez projektodawcę od uregulowania w ustawie kwestii dochodzenia roszczeń w przypadku wystąpienia szkody na skutek wytoczenia powództwa zmierzającego do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Zgodnie z uzasadnieniem decyzja ta wynika z intencji zapewnienia możliwie największej efektywności oraz szybkości postępowania. Mając pod uwagę, iż tylko zastosowanie jednej instytucji prawnej – oczywiście bezzasadności powództwa – ma być ograniczone ramami czasowymi 6 miesięcy, jest to decyzja nieuzasadniona. Ponadto należy mieć na względzie, iż w odniesieniu do powództw SLAPP niezwykle ważne jest aby środki prawne przeciwko nim miały efekt zarówno odstraszający jak i kompensacyjny. Brak uregulowania rekompensaty w projekcie będzie miał ten skutek, iż dopiero po zakończeniu postępowania SLAPP, które o ile nie zostanie zakończone na wczesnym etapie to może trwać wiele lat w celu zmęczenia długotrwałym, obciążającym procesem, w celu zyskania rekompensaty pozwany w postępowaniu SLAPP będzie zmuszony wszcząć kolejne, prawdopodobnie wieloletnie postępowanie sądowe. Rozwiązanie takie całkowicie mija się ze wskazanym w art. 15 Dyrektywy, umożliwieniem stosowania przez sąd „równie skutecznego stosowanego środka” w rozumieniu tego przepisu tj. skutecznego, proporcjonalnego i odstraszającego czyli środka o skuteczności równej sankcji nałożonej przez sąd na stronę inicjującą postępowanie SLAPP. Art. 15 Dyrektywy nakłada na Państwo członkowskie obowiązek zapewnienia by to sąd</p>	<p>„Wypłata rekompensaty za poniesione szkody” (art. 15 Dyrektywy) na rzecz pozwanego jest uregulowana w przypadku polskiego prawa w przepisach ogólnych dotyczących odszkodowania za czyny niedozwolone. Zgodnie z art. 15 dyrektywy Państwa członkowskie zapewniają, by sądy lub trybunały rozpoznające sprawę w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogły nakładać na stronę, która wszczęła to postępowanie, skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary lub inne równie skuteczne stosowne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody lub opublikowanie orzeczenia sądowego, <b>jeżeli środki takie są przewidziane w prawie krajowym.</b> Przepisy krajowe nie przewidują możliwości wypłacania rekompensat w przypadku powództw stanowiących nadużycie prawa procesowego. Dyrektywa nie przewiduje obowiązków wprowadzenia tego typu mechanizmów. Konieczność orzeczenia w dodatkowym przedmiocie („zadośćuczynienia”, czy rekompensaty) mogłaby negatywnie odbijać się na sprawności postępowania, która jest</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			rozpoznający sprawę SLAPP mógł nałożyć na powoda stosowne skuteczne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody. Z tego powodu, w ocenie Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, projekt powinien przewidywać możliwość przyznania pozwanemu przez sąd zadośćuczynienia już w wyroku kończącym sprawę SLAPP, również w przypadku cofnięcia pozwu. Alternatywnie, w projekcie można było rozważyć na przykład obligatoryjne wydzielenie kwestii dochodzenia roszczeń do odrębnego postępowania przez ten sam sąd - automatyczne w przypadku stwierdzenia, że jest to powództwo SLAPP - co pozwalałoby szybko i efektywnie zamknąć podstawowe postępowanie w kwestii stwierdzenia, czy roszczenia były bezzasadne, czy nie, a jednocześnie kwestia dochodzenia rekompensaty w odpowiedniej formie pozostawałaby otwarta do dalszego rozpoznania, bez konieczności nadmiernego obciążania pozwanego w postępowaniu SLAPP czynnościami prawnymi, jak wszczynanie kolejnego postępowania	szczególnie ważna dla ochrony debaty publicznej.
<b>Uwagi do projektu ustawy</b>				
1.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”	Art. 2	Przepis ten zawiera definicję legalną pojęcia „debata publiczna”. Jednak jego treść nie jest spójna ani z Dyrektywą ani z uzasadnieniem projektu. W Dyrektywie (art. 4 pkt. 1 i 2) jest mowa o „sprawie leżącej w interesie publicznym”. Podobnie, uzasadnienie projektu wskazuje, iż projektodawca świadomie przyjmuje szerokie ujęcie tego terminu, podkreślając, że obejmuje on wszelkie kwestie o istotnym znaczeniu z punktu widzenia interesu publicznego. Natomiast w projekcie jest mowa o „sprawach mogących budzić uzasadnione zainteresowanie społeczne”. Zakres przedmiotowy wyrażenia „sprawa leżąca w interesie publicznym” i wyrażenia „sprawa mogąca budzić uzasadnione zainteresowanie społeczne” nie jest taki sam. Motywy	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Kwestia definicji debaty publicznej oraz sprawy leżącej w interesie publicznym jest poruszana również w motywach dyrektywy (w szczególności motywy 22, 23, 24). Projekt ustawy definiuje jedynie pojęcie debaty publicznej, natomiast dyrektywa definiuje odrębnie pojęcie debaty publicznej oraz sprawy leżącej w interesie publicznym. „Sprawa leżąca w interesie publicznym” zgodnie z dyrektywą oznacza sprawę, która

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			Dyrektywy wskazując na sprawy jakie są objęte jej zakresem odwołuje się do interesu publicznego, nie do zainteresowania społecznego. W celu zachowania spójności przepisów ustawy i uniknięcia przyszłych wątpliwości interpretacyjnych, należałoby w tym zakresie zachować spójność terminologii projektu z terminologią Dyrektywy.	ma wpływ na społeczeństwo w takim stopniu, że może z uzasadnionych względów budzić jego zainteresowanie(...) - art. 4 pkt 2 dyrektywy. Uwzględniając treść definicji sprawy leżącej w interesie publicznym zawartej w dyrektywie, definicja debaty publicznej w projekcie ustawy nie odbiega od zapisów dyrektywy i jest z nią zgodna.
2.	Sąd Apelacyjny w Krakowie	Art. 3	Zwrócić należy uwagę na okoliczność, czy wprowadzenie regulacji o której mowa w art. 3 projektu ustawy nie odniesie odwrotnego skutku w postaci uruchamiania przez pozwanego tej instytucji gdy powództwo nie zmierza w swej istocie wyłącznie lub głównie do ograniczenia, stłumienia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Termin 14 dniowy do rozpoznania wniosku opisanego we wskazanym wyżej artykule jest w mojej ocenie nierealny i winien zostać przedłużony przynajmniej do miesiąca.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Sąd w każdej konkretnej sprawie ma obowiązek uwzględnić interesy stron rozpatrując wnioski o kaucję, dodatkowo pozwany musi uprawdopodobnić, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Krótki, 2-tygodniowy termin na rozpoznanie wniosku przez sąd ma na celu realne zabezpieczenie interesów pozwanego, zapewniając mu możliwość niezwłocznego podjęcia obrony w postępowaniu. Jednocześnie termin ten jest instrukcyjny, jednak ma być jak najbardziej motywujący dla sądu do szybkiego działania.
3.	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”	Art. 4	Art. 4 projektu zawiera wskazanie podmiotów, które mogą przystąpić do toczącego się postępowania SLAPP. Przepis ten ma implementować art. 9 Dyrektywy. Art. 9 wprost wskazuje, iż związki zawodowe powinny móc udzielać wsparcia pozwanemu, za jego zgodą, lub mogły przekazywać	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Zgodnie z art. 4 projektu organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę wolności słowa lub osób uczestniczących w debacie

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>informacje w ramach tego postępowania zgodnie z prawem krajowym. Redakcja art. 4 na to nie pozwala. Zgodnie z projektem, przystąpić do postępowania za zgodą pozwanego wyrażoną na piśmie mają mieć organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę osób uczestniczących w debacie publicznej, a także organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej, w związku z którą toczy się postępowanie. Warto zauważyć, iż zadania związków zawodowych są uregulowane w ustawie o związkach zawodowych. Nie ma tam mowy o „debacie publicznej”. W konsekwencji wyrażenie „debata publiczna” nie występuje również w statutach związków zawodowych. A jednak unijny ustawodawca przewidział udział związków zawodowych w postępowaniach SLAPP. Zgodnie z przepisami krajowymi Związki zawodowe mogą wspierać pracownika w sprawach z zakresu prawa pracy. Postępowania SLAPP prowadzone są na podstawie innych przepisów. Prowadzi to do wniosku, iż sformułowanie zawarte w projekcie prowadzi do niezgodnego z dyrektywą zawężenia kręgu podmiotów, które mogą korzystać z mechanizmów obrony zawartych w dyrektywie, wykluczając związki zawodowe. Uwaga ta jest aktualna nie tylko w odniesieniu do związków zawodowych ale również innych organizacji. Art. 4 projektu wymaga gruntownej zmiany w taki sposób aby katalog podmiotów które mogą przystąpić do pozwanego w toczącym się postępowaniu SLAPP uwzględniał wszystkie podmioty wskazane w art. 9 Dyrektywy.</p>	<p>publicznej, a także <b>organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej</b>, w związku z którą toczy się postępowanie, mogą, za zgodą pozwanego wyrażoną na piśmie, przystąpić do niego w toczącym się postępowaniu. Związek zawodowy jest uważany za organizację pozarządową na gruncie art. 8 k.p.c. (zob. postanowienie SN z 26.05.2010 r., II PZ 16/10, LEX nr 603842.). Nie było więc potrzeby w polskim porządku prawnym wyodrębnianie związków zawodowych spośród wszystkich organizacji pozarządowych. Nie istnieje również potrzeba, aby oddzielnie ujmować związki zawodowe z uwagi na to, że do ich zadań statutowych nie należy ochrona wolności słowa lub osób uczestniczących w debacie publicznej. Związki zawodowe będą mogły przystąpić do toczącego się postępowania, jeśli ich zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej.</p>
4.	Sąd Najwyższy	Art. 5	<p>W art. 5 projektu budzi wątpliwości niedostateczne doprecyzowanie kryteriów uznania postępowania przez sąd za zmierzające „głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej”. Nie stanowi też dostatecznego wyjaśnienia tych kryteriów otwarty katalog okoliczności, które mogą wskazywać na taki cel</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Zastosowanie w art. 5 projektu zwrotów nieo określonych oraz otwartego katalogu przesłanek jest zabiegiem celowym i w pełni uzasadnionym techniką legislacyjną.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>postępowania, a które to okoliczności także wyrażone są w większości zwrotami niedookreślonymi, art. nieproporcjonalność żądania lub nadmierny bądź nieuzasadniony charakter roszczenia, wszczynanie przeciwko innym osobom podobnych postępowań sądowych dotyczących tego samego przedmiotu debaty publicznej, zachowanie powoda lub innych osób działających w jego imieniu przed wszczęciem i w toku postępowania, podejmowanie czynności procesowych w złej wierze, w tym działanie na zwłokę. Przepis ten pozostawia zbyt duży margines oceny. Swobodna interpretacja tego przepisu może w rezultacie, z jednej strony, skutkować ograniczeniem prawa do sądu, z drugiej zaś nie zadziałać w sytuacji, gdy zastosowanie środków przewidzianych w projektowanej ustawie byłoby zasadne.</p>	<p>Konstrukcja ta wynika z konieczności zapewnienia elastyczności normy prawnej, która musi obejmować zróżnicowane stany faktyczne, niemożliwe do wyczerpującego skatalogowania w ustawie.</p> <p>Wprowadzenie sztywnych i kazuistycznych kryteriów mogłoby uniemożliwić sądowi udzielenie ochrony w sytuacjach, które nie wpisywałyby się w ściśle określony katalog.</p>
5.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 5 Art. 12 Art. 10	<p>Zasadnicze wątpliwości budzi niekonsekwencja projektodawcy w określeniu właściwych sposobów rozstrzygnięcia sporu wywołanego wniesieniem powództwa, które sąd uzna za zmierzające głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 5 projektowanej ustawy).</p> <p>Szczególnym tego przykładem jest treść art. 12 projektowanej ustawy, z którego wynika, w połączeniu z art. 10 ustawy, że sąd może zakwalifikować powództwo jako zmierzające wyłącznie do stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej, co prowadzić będzie do uznania je za nadużycie prawa (art. 10) i w konsekwencji odrzucenia pozwu lub oddalenia powództwa (art. 12).</p> <p>Zdaniem Sędziego rozwiązanie takie, przewidujące możliwość wydania diametralnie różnych co do natury procesowej rozstrzygnięć, w odniesieniu do tak samo lub podobnie kwalifikowanego stanu faktycznego, trudno zaakceptować. Projekt w tym zakresie istotnie narusza</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 2 w części uwagi ogólne.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>utrwalone i podstawowe zasady orzekania o przedmiocie procesu cywilnego, nadto wyłom ten jest czyniony bez dostatecznego uzasadnienia w treści prawa unijnego podlegającego implementacji.</p> <p>Trzeba tu zwrócić uwagę, że ustawodawca unijny w treści art. 6 dyrektywy nr 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. nałożył na ustawodawcę krajowego powinność zapewnienia możliwości skorzystania z następujących środków prawnych przeciwko powództwom typu SLAPP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• możliwości zabezpieczenia w zakresie ponoszenia szacunkowych kosztów postępowania;</li> <li>• oddalenia na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnego roszczenia;</li> <li>• zastosowania środków ochrony prawnej przed stanowiącym nadużycie postępowania zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej w postaci zagwarantowania zwrotu kosztów procesu w pełnej wysokości oraz nałożenia skutecznych, odstraszcających i proporcjonalnych sankcji na stronę wszczynającą taką postępowanie.</li> </ul> <p>W przytoczonym artykule 6 dyrektywy, ani w żadnym innym jej postanowieniu, ustawodawca unijny nie wymaga wprowadzania do krajowego porządku prawnego instytucji odrzucenia powództwa, zakwalifikowanego jako powództwo typu SLAPP. Jest to właśnie przykład wspomnianej na wstępie nadimplementacji dyrektywy, czynionej bez dostatecznego, a właściwie bez żadnego uzasadnienia, gdyż w nadesłanym projekcie uzasadnienia ustawy próżno szukać wyjaśnienia potrzeby wprowadzenia tego rozwiązania do ustawy.</p>	
8.	Prezydium Komisji	Art. 7	Pierwszym z proponowanych szczególnych form zakończenia postępowania SLAPP ma być oddalenie powództwa z uwagi na jego oczywistą bezzasadność. Będzie to jednak możliwe	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 2 w części uwagi ogólne.

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
	Krajowej NSZZ „Solidarność”		<p>przy łącznym spełnieniu dwóch przesłanek: gdy roszczenie zmierza głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej i jednocześnie powództwo jest oczywiście bezzasadne.</p> <p>O ile te pierwsze przesłanki doprecyzowuje art. 5 projektu o tyle projekt w żaden sposób nie doprecyzowuje pojęcia „oczywistej bezzasadności powództwa”. Prowadzi to do wniosku, iż pojęcie „oczywistej bezzasadności powództwa” z projektu należy rozumieć tak samo jak tożsamy pojęcie z art. 1911 k.p.c. Przywołany przepis nie zawiera definicji tego terminu, jednak w doktrynie i orzecznictwie wykształcił się bardzo restrykcyjny sposób wykładni pojęcia „oczywistej bezzasadności powództwa”. Zgodnie z utrwaloną wykładnią, powództwo jest oczywiście bezzasadne, gdy „powód sformułował żądanie nieznanne prawu albo w świetle przepisów prawa materialnego niedopuszczalne”. Powództwo jest oczywiście bezzasadne, gdy „dla każdego prawnika, bez potrzeby analizowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym jest zupełnie oczywiste, że powództwo nie może być uwzględnione”. Oczywiście bezzasadność należy interpretować restrykcyjnie – co oznacza, iż każda wątpliwość stanowi zaprzeczenie wymaganej oczywistości. W praktyce powództwa SLAPP mają odpowiednią podstawę w przepisach prawa materialnego np. ochrona dóbr osobistych. W tych przypadkach naruszenie dobra osobistego i bezprawność działania sprawcy (domniemanie bezprawności naruszenia) są kwestiami podlegającymi ocenie prawnej, co wyklucza oczywiście bezzasadność powództwa. Co więcej, praktyka sądowa wskazuje, iż przepis art. 1911 k.p.c. nie znajduje zastosowania w sprawach o ochronę dóbr osobistych. Powyższe prowadzi do wniosku, iż przy braku doprecyzowania w projekcie co należy rozumieć przez „oczywistą bezzasadność powództwa” uzasadnione są</p>	

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>wątpliwości, czy oczywista bezzasadność powództwa znajdzie w praktyce w ogóle zastosowanie jako forma zakończenia postępowania SLAPP. Analiza przepisów Dyrektywy pozwala na wniosek, iż oczywista bezzasadność roszczenia w rozumieniu dyrektywy ma odmienne znaczenie niż oczywiście bezzasadne roszczenie, o którym mowa w art. 1911 k.p.c. Oczywiście bezzasadne roszczenie w rozumieniu dyrektywy to raczej roszczenie wniesione dla pozoru, w celu osiągnięcia skutku innego niż uzasadniona ochrona praw. W tym kontekście warto zastanowić się nad celowością powielania literalnej treści dyrektywy ze szkodą dla realizacji jej celu. Zasadnym byłoby na potrzeby transpozycji przeanalizować czy inna lub dodatkowa konstrukcja prawna (np. pozorność) mogłaby prowadzić do skuteczniejszej realizacji celu Dyrektywy.</p>	
9.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 7	<p>Wbrew treści projektu i jego uzasadnienia [...] należy uznać za całkowicie spełniające wymogi dyrektywy odwołanie do art. 191(1) k.p.c., zawarte w art. 7 projektowanej ustawy, tj. możliwość oddalenia powództwa jako oczywiście bezzasadnego.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Projektodawca w rezultacie wnikliwej analizy doszła do wniosku, że istniejące rozwiązania w art. 191<sup>1</sup> k.p.c. są niewystarczające dla skutecznej implementacji dyrektywy.</p> <p>Dotychczasowa praktyka wykazywała na bardzo wąskie rozumienie przepisu o roszczeniach oczywiście bezzasadnych. Mianowicie w doktrynie wskazuje się, że pozew oczywiście bezzasadny to taki, którego treść pozwala przewidywać, że w żadnym wypadku nie ma on szans uwzględnienia, wobec czego nadawanie mu biegu jest stratą czasu i pracy sądu. Oczywiście bezzasadność powództwa zachodzi więc wówczas, gdy każdy prawnik</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>z góry, bez głębszej analizy prawnej stanu faktycznego może powiedzieć, że powództwo nie może być uwzględnione. Oczywista bezzasadność powództwa może dotyczyć wypadków całkowicie jednoznacznych.</p> <p>Tymczasem odpowiednie stosowanie art. 191<sup>1</sup>k.p.c przewidziane w projekcie ustawy, jest wyrazem tego, że przepis ten może mieć zastosowanie w sprawach kwalifikowanych jako SLAPP, w każdym przypadku, gdy już na pierwszy rzut oka brak jest podstaw do uwzględniania powództwa, jednak do takiego wniosku sąd może dojść na każdym etapie postępowania.</p> <p>Dodatkowo jak wskazuje implementowana dyrektywa inicjowanie postępowań w oparciu o oczywiście bezzasadne roszczenia jest jednym ze sposobów ograniczania lub tłumienia debaty publicznej, jednak dyrektywa wymaga także przewidzenia środków ochrony przeciwko stanowiącym nadużycie postępowaniom sądowym (por. tytuł oraz rozdział III i IV dyrektywy).</p>
10.	RPO	Art. 7,8	<p>1) W art. 8 ust. 2 opiniowanego projektu wskazano, że przewodniczący oraz sąd są obowiązani podejmować czynności tak, by oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności nastąpiło nie później niż sześć miesięcy od dnia wniesienia pozwu, a jeżeli wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożył pozwany – nie później niż sześć miesięcy od dnia złożenia tego wniosku, zaś w art. 3 ust. 3 określano dwutygodniowy termin na</p>	<p><b>Uwaga częściowo uwzględniona.</b></p> <p>1) Przepisy KPC nie znają pojęcia „trybu przyspieszonego”. Projekt przewiduje możliwość szybkiego rozpoznania sprawy w przypadku „oczywistej bezzasadnej powództwa”, jak również odrzucenia pozwu w przypadku gdy powództwo zmierza wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>rozpoznanie wniosku o nałożenie na powoda obowiązku złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu. Równocześnie projektodawca nie reguluje w żaden sposób, choćby w drodze klauzuli generalnej, konieczności rozpoznawania powództw typu SLAPP w trybie przyspieszonym, w przypadkach, w których nie zachodzi oczywista bezzasadność powództwa. Mając na uwadze poczynione na wstępie rozważania o potencjalnie dużej liczbie powództw SLAPP zasadnym jest uzupełnienie projektu o regulacje ukierunkowane na zapewnienie gwarancji proceduralnych dla prowadzenia wszystkich powództw typu SLAPP w trybie przyspieszonym.</p> <p>2) W projekcie implementującym powołany przepis oraz motyw dyrektywy 2024/1069 przewiduje się oddalenie powództwa oczywiście bezzasadnego zmierzającego głównie lub wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. W art. 7 ust. 1 projektu projektodawca odsyła do stosowania art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup> KPC ze zmianami wynikającymi z projektowanej ustawy. Rzecznik wyraża wątpliwości, czy – mając na uwadze cele implementowanej dyrektywy – termin oczywista bezzasadność, o którym mowa wielokrotnie w treści implementowanej dyrektywy, powinno się uznawać za odpowiadający pojęciu oczywistej bezzasadności, o której mowa w art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup> KPC. Przeprowadzone przez Helsińską Fundację Praw Człowieka badania wskazują, że sądy w praktyce stosują restrykcyjną interpretację pojęcia „oczywistej bezzasadności” zawartej w przepisach KPC, zgodnie z którą znajduje ono zastosowanie wyłącznie do spraw, w których</p>	<p>lub szykanowania za udział w niej. W przypadkach spraw skomplikowanych, gdy stan faktyczny i prawny nie jest jednoznaczny, a cel złożenia powództwa może budzić wątpliwości możliwość wskazania, że powództwo jest powództwem typu SLAPP nie powinno przekładać się na rozpoznania sprawy w nadzwyczajnym trybie, zwłaszcza gdyby miało to się odbyć ze szkodą dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy.</p> <p>2) W aktualnej wersji projektu przewidziano odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup>.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			sformułowano żądanie nieznanne prawu albo żądanie jest niedopuszczalne w świetle prawa materialnego. W orzecznictwie spotyka się także pogląd, że oczywista bezzasadność powództwa zachodzi wówczas, gdy każdy specjalista (prawnik) z góry, bez głębszej analizy prawnej stanu faktycznego, może powiedzieć, że powództwo nie może być uwzględnione.	
11.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 7 Art. 8 Art. 9 Art. 10	<p>Projektowany w ustawie mechanizm rozstrzygania o powództwach kwalifikowanych jako zmierzające głównie lub wyłącznie do zakłócenia, stłumienia lub ograniczenia debaty publicznej należy ocenić krytycznie także ze względu na jego nadmierną komplikację i nieprzejrzystość. W myśl projektowanej ustawy sąd może takie powództwo oddalić (art. 9), oddalić jako oczywiście bezzasadne, działając z urzędu (art. 7), oddalić jako oczywiście bezzasadne, działając na wniosek (art. 8) lub wreszcie odrzucić (art. 10 w zw. z art. 12 ustawy).</p> <p>Z pewnością wprowadzenie tego rodzaju rozwiązań nie przyczyni się w praktyce do zwiększenia pewności rozstrzygnięć sądowych w tak newralgicznej dziedzinie jaką jest wolność debaty publicznej, a z drugiej strony – ochrona dóbr osobistych podmiotów biorących udział w takiej debacie.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 2 w części uwagi ogólne.</p>
12.	PGRP	art. 10 i 11	<p>Wątpliwości budzi możliwość odrzucenia pozwu albo oddalenia powództwa po stwierdzeniu przez sąd, że wyłącznym celem wytoczenia powództwa było stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej oraz uznaniu, że wytoczenie powództwa stanowi nadużycie prawa procesowego. Zastosowane w art. 10 projektu klauzule generalne mogą prowadzić do zbyt daleko idącej uznaniowości pozwalającej na stwierdzenie, że samo wytoczenie powództwa stanowi nadużycie prawa</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Twórcy projektu kierowali się w pracach koniecznością zachowania i przestrzegania konstytucyjnego prawa do sądu. W zamierzeniu projektodawcy ustawa nie może prowadzić do ograniczenia, a tym bardziej wykluczenia prawa do sądu. W tym kontekście ważne jest stwierdzenie, że zbyt silne i daleko idące uprawnienia sądu lub</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			procesowego i w konsekwencji do pozbawienia powoda prawa do sądu.	<p>stron związane z ochroną przed działaniami SLAPP mogłyby prowadzić do pozbawienia osób, w tym podmiotów prawnych, prawa do sądu chronionego przez artykuł 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Tym samym, art. 8 projektowanej ustawy gwarantuje powodowi dodatkowy termin na ustosunkowanie się do stanowiska wskazanego we wniosku pozwanego, co stanowi istotny element realizacji zasady równości stron procesu. Dodatkowy termin ma na celu przeciwdziałanie ograniczaniu prawa do sądu, zapewniając powodowi adekwatny czas na przygotowanie stanowiska oraz odniesienie się do argumentacji przedstawionej przez stronę przeciwną. Dzięki temu rozwiązaniu minimalizowane jest ryzyko naruszenia zasady równości stron, co mogłoby prowadzić do faktycznego osłabienia pozycji powoda w sporze sądowym.</p> <p>Art. 13 projektu ustawy stanowi, że na postanowienie sądu dotyczące nałożenia grzywny lub obowiązku publikacji wyroku przysługuje powodowi zażalenie, o ile nie składa środka zaskarżenia co do istoty sprawy. Możliwość kontroli instancyjnej jest niezbędna, aby nie ograniczać prawa do sądu oraz zapewnić pełną ochronę procesową.</p>
13.	Prezydium Komisji Krajowej	Art. 10	Drugą szczególną formą zakończenia postępowania SLAPP ma być odrzucenie lub oddalenie pozwu z uwagi na nadużycie prawa procesowego. Na pozytywną ocenę zasługuje	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Obecnie brzmienie art. 4<sup>1</sup> k.p.c. faktycznie utrudnia stosowanie tego przepisu do</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
	NSZZ „Solidarność”		<p>doprecyzowanie skutków prawnych nadużycia prawa procesowego. Niestety, nie sprawi to, iż instytucja ta będzie w praktyce wykorzystywana do powództw SLAPP. Stwierdzenie nadużycia prawa będzie możliwe wyłącznie w przypadku, gdy wyłącznym celem powództwa było stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. W sytuacji wystąpienia jakiegoś innego, dodatkowego celu, obok celu głównego, instytucja odrzucenia pozwu ze względu na nadużycie prawa procesowego nie będzie mogła mieć zastosowania, gdyż zakłócenie debaty publicznej nie byłoby już wyłącznym, jedynym celem. Z tego powodu zastosowanie tej instytucji do powództw o ochronę dóbr osobistych będzie mało prawdopodobne, ze względu na oddzielenie kwestii stwierdzenia naruszenia od kwestii oceny czy naruszenie to było bezprawne. Ponadto, należy zauważyć, iż instytucja nadużycia prawa procesowego nie jest objęta rozpoznaniem w trybie przyspieszonym, przewidzianym w Rozdziale 2 projektu. Również dotychczasowa wykładnia art. 4<sup>1</sup> k.p.c. pozostaje restrykcyjna, zaś praktyka sądowa wskazuje, iż przepis ten nie jest stosowany w sprawach o ochronę dóbr osobistych. Za wskazówkę dla projektodawcy, iż przesłanka „wyłącznego celu wytoczenia powództwa” nie jest właściwym rozwiązaniem do stwierdzenia nadużycia prawa procesowego powinien stanowić motyw 29 Dyrektywy wskazujący, iż roszczenia wniesione w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogą być całkowicie lub częściowo bezzasadne. Oznacza to, że aby postępowanie zostało uznane za stanowiące nadużycie, roszczenie nie musi być całkowicie bezzasadne. Na przykład, nawet postępowanie w sprawie niewielkiego naruszenia dóbr osobistych, które</p>	<p>czynności procesowych takich jak wniesienie pozwu złożonego w celu ograniczenia debaty publicznej. Projekt jednak uzupełnia art. 4<sup>1</sup> k.p.c. o zdanie drugie oraz przewiduje w art. 10 i 11 k.p.c. wyraźną możliwość odrzucenia pozwu w sytuacji, gdy wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej. Należy zauważyć, że projekt przewiduje różne środki w zależności od tego czy wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej czy też jest to jedynie główny cel wytoczenia powództwa. W przypadku braku tego rozróżnienia odmienne, przewidziane w projekcie środki procesowe nakładałyby się na siebie. Poszerzono uzasadnienie projektu, dodając wyjaśnienie, które środki powinny być stosowane przez sądy w różnych sytuacjach procesowych.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>mogłoby być podstawą roszczenia o niewielką rekompensatę za poniesione szkody zgodnie z obowiązującym prawem, może mimo wszystko stanowić nadużycie, jeżeli przedmiotem roszczenia jest oczywiście nadmierna kwota lub oczywiście nadmierny środek ochrony prawnej. Mając powyższe na względzie Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” wnosi o nadanie art. 10 projektu następującego brzmienia:  „Art. 10. Jeżeli celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd w każdym stanie sprawy może uznać wytoczenie powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 41 Kodeksu postępowania cywilnego.”</p>	
14.	Sąd Rejonowy w Kutnie	Art. 11	<p>Za fundamentalnie chybione należy uznać rozwiązanie polegające na odrzucaniu pozwu z podstaw merytorycznych, co łamie zasadę zamkniętego katalogu podstaw do odrzucenia. O ile oddalenie pozwu <i>a limine</i> samo w sobie można uznać za rozwiązanie trafne, to wprowadzenie 2 kategorii rozstrzygnięć merytorycznych tj. postanowienie o odrzuceniu i wyrok, z rozgraniczeniem podstaw, nie przyczyni się do sprawnego procedowania spraw na podstawie ustawy.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 2 w części „Uwagi ogólne”.</p>
15.	Sąd Rejonowy w Kutnie	Art. 12	<p>Za bardziej właściwe należy uznać w art. 12 użycie słowa „orzeczenie” w miejsce „wyrok”.</p>	<p><b>Uwaga uwzględniona.</b></p>
16.	Sąd Apelacyjny w Krakowie	Art. 13	<p>Biorąc pod uwagę wysokość grzywny, o której mowa w art. 13, katalog naruszeń, o których mowa w art. 5 powinien mieć charakter zamknięty. Zwrócić należy uwagę na to, że owa grzywna w swej istocie ma charakter <i>quasi</i> karny chociaż nie została tak nazwana.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b>  Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 5 w części „Uwagi ogólne”.</p>
17.	RPO	Art. 13	<p>Klasyczne rozwiązania cywilistyczne, takie jak grzywna w kwocie do 20- lub do 100-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę (art. 13 ust. 1), fakultatywne nałożenie na powoda obowiązku opublikowania sentencji</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Projekt ustawy adaptuje wszystkie środki przewidziane w dyrektywie 2024/1069. O tym czy w</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>wyroku na jego koszt w drodze zaskarżalnego postanowienia (art. 13 ust. 3), czy zamieszczenie orzeczenia na portalu sądowym po jego anonimizacji (art. 17 ust. 1 i ust. 2), które co do zasady w praktyce i tak są publikowane – mogą okazać się niewystarczające. Mogą bowiem rodzić wątpliwości co do ich skuteczności, proporcjonalności i odstrasżającego charakteru w rozumieniu art. 15 dyrektywy 2024/1069.</p> <p>Podstawę efektywnego mechanizmu prewencyjnego o charakterze systemowym mógłby stanowić jawny rejestr SLAPP, jak przykładowo ma to miejsce w przypadku rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone prowadzonego przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w rozumieniu art. 479<sup>45</sup> § 1-4 KPC, który w tym wypadku mógłby być prowadzony przez Ministerstwo Sprawiedliwości, podobnie jak inne rejestry i ewidencje dostępne publicznie.</p> <p>Do rejestru z urzędu mogłyby trafiać sprawy, w których powództwo zostało oddalone w całości lub w części na mocy prawomocnego orzeczenia sądu ze stwierdzeniem, że:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) zmierzało ono wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej;</li> <li>2) stanowiło oczywiście bezzasadne powództwo typu SLAPP;</li> <li>3) stanowiło nadużycie prawa procesowego typu SLAPP.</li> </ol> <p>Z tych samych przyczyn - przez wzgląd na art. 15 dyrektywy 2024/1069 - sankcje nakładane na powoda wytaczającego powództwo typu SLAPP, zwłaszcza jeśli jest osobą prawną i przedsiębiorcą, mogłyby być skorelowane z nie większą niż określona część obrotu osiągniętego przez powoda w roku obrotowym poprzedzającym rok uprawomocnienia się</p>	<p>konkretnym wypadku istnieje potrzeba opublikowania orzeczenia zadecyduje sąd.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>orzeczenia, jak przykładowo uregulowane to zostało w Rozdziale 1 Działu VII uOKiK .</p> <p>W obu przypadkach, a zgodnie z zasadniczymi motywami dyrektywy 2024/1069 (poczynając od motywy pierwszego) - powództwa SLAPP są równie wielkim wyzwaniem dla traktatowych celów Unii, jak czyni nieuczciwej konkurencji, w tym jednak ostatnim przypadku są to działania bezpośrednio wymierzone w przestrzeń wolności, konkretyzowaną przez art. 2 i art. 10 ust. 3 TUE, art. 11 KPP, czy art. 10 EKPCz.</p> <p>Dodatkowe zabezpieczenie mogłoby również stanowić uzupełnienie art. 13 ust. 3 projektu ustawy o wskazanie, że zobowiązania powoda do opublikowania na własny koszt sentencji wyroku, z jednoczesnym wskazaniem przez sąd miejsca i terminu, jest zasadne w szczególności w przypadku stwierdzenia, że elementem powództwa SLAPP było wykorzystanie znaczącej przewagi powoda nad pozwanym. Powyższe w swym założeniu odnosić będzie skutek nie tylko naprawczy, ale przede wszystkim ukierunkowane będzie na wzmocnienie prewencji generalnej w rozumieniu art. 15 dyrektywy 2024/1069.</p>	
17.	Sąd Rejonowy w Kutnie	Art. 13 Art. 14	<p>Projekt odwołuje się do art. 10 i do odrzucenia pozwu z przyczyn w nich wskazanych. Przepisy te, ani też przepis art. 41 k.p.c. do którego odwołuje się art. 13 projektu (ani też 41 k.p.c.) nie omawiają jednak przyczyn odrzucenia pozwu. Przyczyny te wskazuje art. 3 projektu, ale art. 13 i 14 się do niego nie odwołuje.</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Z art. 10 wynika, że powodem odrzucenia pozwu jest uznanie wytoczenia powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> k.p.c.</p> <p>Proponowana w projekcie ustawy zmiana w art. 4<sup>1</sup> KPC (art. 19 projektu ustawy) polegająca na dodaniu zdania drugiego, stanowi doprecyzowanie skutków wniesienia powództwa stanowiącego nadużycie prawa procesowego i umożliwia</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
				<p>przesądzenie, że sankcją w takim przypadku jest odrzucenie pozwu. Zmianę tę należy uznać za trafną i pożądaną, ponieważ, mimo że niedopuszczalność tego rodzaju czynności można już <i>de lege lata</i> wyprowadzać z art. 4<sup>1</sup> k.p.c. (teoretycznie było to już możliwe na tle art. 3 k.p.c. np. przez sięganie do analogii), to wobec wrażliwości rozważanej materii i obaw judykatury, przesądzenie tej kwestii wprost eliminuje potencjalne wątpliwości i domyka koncepcję nadużycia prawa procesowego, czyniąc zadość postulatowi nauki.</p>
18.	Sąd Apelacyjny w Warszawie	Art. 19	<p>Na zdecydowaną krytykę zasługuje też treść art. 19 projektowanej ustawy, zamieszczonego w projektowanym rozdziale 6 poświęconym przepisom zmieniającym i końcowym, gdzie projektodawca planuje wprowadzić, niejako kuchennymi drzwiami, bardzo daleko idące zmiany do przepisów ogólnych postępowania cywilnego (art. 4<sup>1</sup> k.p.c.), poprzez ustanowienie sankcji niedopuszczalności czynności procesowych stanowiących nadużycie prawa procesowego. Nie ma tu miejsca na szeroką krytykę tego rozwiązania, ale musi w najwyższym stopniu wywołać niepokój, że aktualny ustawodawca nie rezygnuje z nagannych praktyk wprowadzania istotnych zmian w kodyfikacjach w projektach ustaw regulujących odrębne i szczegółowe zagadnienia, wychodząc całkowicie poza przedmiotowy zakres problematyki regulowanej daną ustawą.</p> <p>Poza tym, rozwiązanie wprowadzane w art. 19 projektowanej ustawy, od strony merytorycznej, oznacza ustanowienie otwartego katalogu czynności procesowych kwalifikowanych jako niedopuszczalne, co ma w założeniu projektodawcy,</p>	<p><b>Uwaga nieuwzględniona.</b></p> <p>Por. stanowisko MS do uwagi w punkcie 11. Poszerzono uzasadnienie projektu ustawy. Należy zaznaczyć, że instytucja nadużycia prawa procesowego już obecnie występuje w KPC i jest wykorzystywana przez sądy. Projektowany przepis jest ściśle związany z powództwami typu SLAPP często stanowiącymi nadużycie prawa procesowego. Projektodawca widział potrzeby doprecyzowania przepisu zawartego w art. 4<sup>1</sup> k.p.c. z w związku z projektowaną ustawą.</p>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			zapewne (choć i to nie zostało wyraźnie wysłowione w projekcie ustawy) skutkować sankcją odrzucenia czynności procesowej. Samo w sobie musi to budzić poważne wątpliwości. Jednocześnie ustawodawca nie określił w żaden sposób gwarancji procesowych stron postępowania, w przypadku takiej kwalifikacji czynności procesowej.	
19.	PGRP	art. 19	Poddajemy pod rozwagę zasadność nowelizacji art. 4 <sup>1</sup> kpc. Dodanie zdania drugiego nie rozwiązuje deklarowanego w OSR problemu, czyli nie tworzy podstawy do odrzucenia pozwu w sytuacji, gdy wniesienie powództwa stanowi nadużycie prawa procesowego w sprawach typu SLAPP. Konsekwencje zmiany treści normatywnej art. 4 <sup>1</sup> kpc będą o wiele szersze (będą bowiem dotyczyły każdego postępowania cywilnego) a nie zostały one zbadane ani w jakikolwiek sposób wyjaśnione w uzasadnieniu projektu.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Poszerzono uzasadnienie projektu ustawy.
21.	KRS	Art. 19	Na negatywną ocenę zasługuje także rozwiązanie przewidziane w art. 19 projektu ustawy, polegające na zmianie art. 41 k.p.c. (zważywszy na treść art. 41 k.p.c. oraz uzasadnienie projektu ustawy zapewne intencjom projektodawcy był art. 4 <sup>1</sup> kp.c.) - poprzez dodanie zdania drugiego o treści „ Czynność procesowa strony lub uczestnika postępowania stanowiąca nadużycie prawa procesowego jest niedopuszczalna, chyba że przepis ustawy przewiduje inny skutek. ”. Zdaniem Rady rozwiązanie to ogranicza prawo do sądu, naruszając zasadę wyrażoną w art. 45 Konstytucji.	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b> Z uwagi na brak uzasadnienia odniesienie się do uwagi nie jest możliwe. Z treści uwagi nie wynika w jaki sposób proponowany przepis stoi w sprzeczności z art. 45 Konstytucji, zwłaszcza że już obecnie w KPC funkcjonuje instytucja nadużycia prawa procesowego (art. 4 <sup>1</sup> k.p.c.), a projektowany przepis jedynie precyzuje dotychczasowy zapis.
<b>Uwagi do uzasadnienia projektu</b>				
<b>Uwagi do Oceny Skutków Regulacji</b>				
1.	Sąd Najwyższy	s. 2	Projekt jest ograniczony tylko do spraw cywilnych, natomiast w OSR zamieszczono tabelę z danymi o skazaniu z oskarżenia prywatnego za przestępstwa zniesławienia i zniewagi, co zdaje	<b>Uwaga nieuwzględniona.</b>

Lp.	Podmiot zgłaszający uwagę	Jednostka redakcyjna lub strona uzasadnienia lub pkt OSR	Treść uwagi/propozycja przepisu	Stanowisko MS
			<p>się wskazywać na potrzebę ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej także w sferze prawa karnego.</p>	<p>Istotnie w OSR zamieszczono tabelę z danymi o skazaniu z oskarżenia prywatnego za przestępstwa zniesławienia i zniewagi, aby pokazać skalę tego zjawiska również w obszarze prawa karnego.</p> <p>Nie ulega jednak wątpliwości, że projekt ustawy nie podejmuje zmian w przepisach dotyczących odpowiedzialności karnej i tym bardziej postępowania karnego. Wynika to z faktu, iż sama dyrektywa implementowana tym projektem wyraźnie wskazuje na regulacje w zakresie wyłącznie postępowań cywilnych.</p>

## TABELA ZGODNOŚCI

<b>TYTUŁ WDRAŻAJĄCEGO PROJEKTU AKTU PRAWNEGO</b>		<p><b>Projekt ustawy o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej</b>, dalej: „ustawa”, „ustawa wdrażająca”, „projekt”.</p> <p>Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. ,poz. 1568), dalej: „k.p.c.”</p> <p>Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r., poz. 1061), dalej: „k.c.”.</p> <p>Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz o prawie pomocy w celu ugodowego załatwienia sporu przed wszczęciem takiego postępowania (Dz. U. z 2022 r., poz. 284)</p> <p>Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r., poz. 622)</p>			
<b>TYTUŁ WDRAŻANEGO AKTU PRAWNEGO</b>		<p><b>Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi ("strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej") (Dz. U. UE. L. z 2024 r. poz. 1069)</b></p>			
<b>WYJAŚNIENIE TERMINU WEJŚCIA W ŻYCIE PROJEKTU</b>		<p>Projekt przewiduje, że ustawa wejdzie w życie po upływie 2 tygodni od dnia jej ogłoszenia.</p> <p>Aktualny stan prac nad projektem uniemożliwia określenie dokładnego terminu wejścia w życie ustawy, przy czym termin ten upłynie najpóźniej w dniu 7 maja 2026 r. - termin na transpozycję przewidziany w dyrektywie.</p> <p>Przewiduje się, że ustawa najprawdopodobniej wejdzie w życie na początku drugiego kwartału 2026 r., co nie powinno spowodować żadnych negatywnych skutków.</p>			
<b>Jedn. red.</b>	<b>Treść przepisu UE</b>	<b>Konieczność wdrożenia</b>	<b>Jedn. red.</b>	<b>Treść przepisu/-ów projektu</b>	<b>Wyjaśnienia</b>
		<b>T / N</b>			
Art. 1	Niniejsza dyrektywa zapewnia gwarancje chroniące przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi w sprawach cywilnych mających skutki transgraniczne, wnoszonymi lub wszczynanymi przeciwko osobom fizycznym i prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną.	T	Art. 1 ust. 1 Art. 1 ust. 3	Art. 1 1. Ustawa reguluje środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed dochodzonymi w postępowaniach sądowych w sprawach cywilnych roszczeniami zmierzającymi wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, w tym przed roszczeniami oczywiste bezzasadnymi, a także czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego.	

				(...) 3. W zakresie nieuregulowanym w niniejszej ustawie do postępowań w niej określonych stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, z późn. zm.).	
--	--	--	--	---	--

Art. 2	Niniejszą dyrektywę stosuje się do spraw o charakterze cywilnym lub handlowym mających skutki transgraniczne będących przedmiotem postępowania cywilnego, w tym postępowań dotyczących stosowania środków tymczasowych i zabezpieczających oraz powództw wzajemnych, niezależnie od rodzaju sądu lub trybunału. Niniejsza dyrektywa nie dotyczy, w szczególności, spraw skarbowych, celnych lub administracyjnych ani odpowiedzialności państwa za działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej ( <i>acta iure imperii</i> ). Niniejszej dyrektywy nie stosuje się do spraw karnych ani do arbitrażu; pozostaje ona bez uszczerbku dla prawa karnego procesowego.	T	Art. 1 ust.1 Art. 1 ust. 2	Art. 1 1. Ustawa reguluje środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed dochodzonymi w postępowaniach sądowych w sprawach cywilnych roszczeniami zmierzającymi wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, w tym przed roszczeniami oczywiście bezzasadnymi, a także czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego. 2. Przepisów ustawy nie stosuje się do postępowań przewidzianych przez art. 111 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2025 r. poz. 365. z późn. zm.).	Ze względu na fakt, że przepisy dotyczące postępowań nieprocesowych przewidzianych w art. 111 Kodeksu wyborczego, czyli tzw. procesów wyborczych, nakładają bardzo krótki czas wydania rozstrzygnięcia nie jest konieczne stosowanie gwarancji przewidzianych przez ustawę. Dodatkowo niektóre z rozwiązań przewidzianych w dyrektywie są nie do pogodzenia z ramami czasowymi postępowań prowadzonych w trybie wyborczym (np. udział w postępowaniu organizacji pozarządowych).
--------	---	---	-------------------------------	---	--

Art. 3 ust. 1	1. Państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać w mocy przepisy, które skuteczniej chronią osoby zaangażowane w debatę publiczną przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi naruszenie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej w sprawach cywilnych, w tym przepisy krajowe ustanawiające skuteczniejsze gwarancje proceduralne dotyczące prawa do wolności wypowiedzi i informacji.	N			Ustawa wdrażająca korzysta z możliwości zapewnienia dalej idącej ochrony osobom zaangażowanym w debatę publiczną m.in. poprzez objęcie jej zakresem także spraw o charakterze czysto krajowym, a także możliwość podejmowania przez sąd pewnych działań z urzędu (por. wyjaśnienia do art. 6 ust. 2 dyrektywy).
Art. 3 ust. 2	2. Wdrożenie niniejszej dyrektywy nie może w żadnym przypadku uzasadniać obniżenia poziomu gwarancji już zapewnianych przez państwa członkowskie w sprawach objętych niniejszą dyrektywą.	N			Projekt nie wprowadza żadnych przepisów, które obniżałyby aktualny poziom ochrony.
Art. 4 pkt 1)	1) „debatą publiczną” oznacza składanie oświadczeń lub podejmowanie działań przez osobę fizyczną lub prawną w ramach wykonywania prawa do wolności wypowiedzi i informacji, wolności sztuki i nauki lub wolności zgromadzania się i stowarzyszania się, w związku ze sprawą leżącą w interesie publicznym, a także działania przygotowawcze, wspierające lub wspomagające bezpośrednio związane z takimi oświadczeniami lub działaniami;	T	Art. 2	Art. 2 Ilekczo w ustawie jest mowa o debacie publicznej, należy przez to rozumieć wszelkie wypowiedzi lub podejmowanie innych działań w ramach wykonywania prawa do wolności wypowiedzi i informacji, wolności twórczości artystycznej i nauki lub wolności zgromadzeń i zrzeszania się, a także działania przygotowawcze, wspierające lub wspomagające, bezpośrednio związane z takimi wypowiedziami lub działaniami, w związku ze sprawą budzącą uzasadnione zainteresowanie społeczne, w szczególności dotyczącą: 1) praw podstawowych, zdrowia publicznego, bezpieczeństwa, środowiska lub klimatu; 2) działań podmiotów będących osobami publicznymi w sektorze publicznym lub	Zachowanie spójności z art. 73 Konstytucji RP: Zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolności nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury.

				<p>prywatnym, w tym osób pełniących funkcje publiczne;</p> <p>3) działań lub postępowań przed organami stanowiącymi prawo, wykonawczymi lub sądowymi, lub innych postępowań przed organami publicznymi, w tym organami Unii Europejskiej lub państw członkowskich Unii Europejskiej;</p> <p>4) podejrzenia przestępstwa korupcji, oszustwa lub innych przestępstw albo wykroczeń;</p> <p>5) działań służących ochronie wartości wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej lub art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w tym procesów demokratycznych, przed nieuprawnioną ingerencją, w szczególności przez zwalczanie dezinformacji.</p>	
Art. 4 pkt 2)	<p>2) „sprawa leżąca w interesie publicznym” oznacza sprawę, która ma wpływ na społeczeństwo w takim stopniu, że może z uzasadnionych względów budzić jego zainteresowanie, w takich dziedzinach jak:</p> <p>a) prawa podstawowe, zdrowie publiczne, bezpieczeństwo, środowisko lub klimat;</p> <p>b) działania osoby fizycznej lub prawnej będącej osobą publiczną w sektorze publicznym lub prywatnym;</p> <p>c) sprawy rozpatrywane przez organ ustawodawczy, wykonawczy lub sądowy, lub inne postępowania urzędowe;</p> <p>d) podejrzenia dotyczące korupcji, oszustwa lub innych przestępstw lub wykroczeń administracyjnych w związku z takimi sprawami;</p>	T	Art. 2	<p>Art. 2</p> <p>Ilekczo w ustawie jest mowa o debacie publicznej, należy przez to rozumieć wszelkie wypowiedzi lub podejmowanie innych działań w ramach wykonywania prawa do wolności wypowiedzi i informacji, wolności twórczości artystycznej i nauki lub wolności zgromadzeń i zrzeszania się, a także działania przygotowawcze, wspierające lub wspomagające, bezpośrednio związane z takimi wypowiedziami lub działaniami, w związku ze sprawą budzącą uzasadnione zainteresowanie społeczne, w szczególności dotyczącą:</p> <p>1) praw podstawowych, zdrowia publicznego, bezpieczeństwa, środowiska lub klimatu;</p> <p>2) działań podmiotów będących osobami publicznymi w sektorze publicznym lub</p>	Jak wyżej.

	e) działania służące ochronie wartości zapisanych w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w tym ochronie procesów demokratycznych przed nieuprawnioną ingerencją, w szczególności poprzez zwalczanie dezinformacji;			<p>prywatnym, w tym osób pełniących funkcje publiczne;</p> <p>3) działań lub postępowań przed organami stanowiącymi prawo, wykonawczymi lub sądowymi, lub innych postępowań przed organami publicznymi, w tym organami Unii Europejskiej lub państw członkowskich Unii Europejskiej;</p> <p>4) podejrzenia przestępstwa korupcji, oszustwa lub innych przestępstw albo wykroczeń;</p> <p>5) działań służących ochronie wartości wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej lub art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, w tym procesów demokratycznych, przed nieuprawnioną ingerencją, w szczególności przez zwalczanie dezinformacji.</p>	
Art. 4 pkt 3)	<p>3) „stanowiące nadużycie postępowanie sądowe” oznacza postępowanie sądowe, które nie zostało wszczęte w celu faktycznego dochodzenia lub wykonania prawa, ale którego głównym celem jest uniemożliwienie, ograniczenie lub penalizacja debaty publicznej, często przy wykorzystaniu braku równowagi sił między stronami, w ramach którego wnoszone są bezzasadne roszczenia. Na taki cel wskazują na przykład:</p> <p>a) nieproporcjonalny, nadmierny lub nieuzasadniony charakter roszczenia lub jego części, w tym zawyżona wartość przedmiotu sporu;</p>	T	Art. 5	<p>Art. 5</p> <p>Sąd, z urzędu lub na wniosek pozwanego, może uznać postępowanie za zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, o czym uprzedza strony obecne na posiedzeniu, biorąc pod uwagę w szczególności:</p> <p>1) nieproporcjonalność żądania lub nadmierny bądź nieuzasadniony charakter roszczenia;</p> <p>2) wszczynanie przez powoda, osoby działające na jego rzecz lub z nim powiązane wielu postępowań sądowych, w tym transgranicznych, w których żądania oparte są na tych samych faktach lub które dotyczą tego samego przedmiotu debaty publicznej;</p>	

	<p>b) fakt wszczęcia przez powoda lub strony powiązane wielu postępowań w związku z podobnymi sprawami;</p> <p>c) zastraszanie, nękanie lub groźby ze strony powoda lub przedstawicieli powoda przed rozpoczęciem lub w toku postępowania, jak również podobne zachowanie powoda w podobnych lub równoległych sprawach;</p> <p>d) stosowanie w złej wierze taktyk procesowych, takich jak opóźnianie postępowania, oszukańczy lub stanowiący nadużycie wybór sądu ze względu na możliwość korzystniejszego rozstrzygnięcia sprawy (ang. forum-shopping) lub cofnięcie pozwu – jeśli jest działaniem w złej wierze – na późniejszym etapie postępowania.</p>		<p>Art. 6</p>	<p>3) zachowanie powoda, osób działających w jego rzecz lub z nim powiązanych przed wszczęciem i w toku postępowania skierowane przeciwko uczestnikom debaty publicznej, w szczególności groźenie lub zastraszanie;</p> <p>4) podejmowanie przez powoda czynności procesowych w złej wierze, w tym działanie na zwłokę; celowy wybór miejsca wytoczenia powództwa, które jest niekorzystne lub uciążliwe dla pozwanego, działanie, które powoduje konieczność poniesienia nieproporcjonalnego nakładu pracy lub kosztów po stronie pozwanego, wnoszenie środków odwoławczych, które są oczywiście bezzasadne;</p> <p>5) wykorzystywanie przez powoda przewagi finansowej, wpływów politycznych lub wpływów na społeczeństwo, w celu wywierania presji na pozwanym;</p> <p>6) wytoczenie powództwa przeciwko osobie fizycznej, a nie przeciwko jednostce organizacyjnej, która mogłaby ponosić odpowiedzialność, a w której osoba ta jest zatrudniona lub w której imieniu działa;</p> <p>7) uporczywe odmawianie przez powoda skorzystania z pozasądowych sposobów rozstrzygnięcia sporów lub korzystanie z nich w sposób wskazujący na brak woli pozasądowego rozstrzygnięcia sporu.</p> <p>Art. 6 Jeżeli powództwo zmierzało głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty</p>	
--	---	--	---------------	---	--

				publicznej, lub szykanowania za udział w niej, sąd, oddalając powództwo w całości lub w części, stwierdza to w sentencji wyroku.	
Art. 5 ust. 1	1. Do celów niniejszej dyrektywy sprawę uważa się za mającą skutki transgraniczne, chyba że obie strony mają miejsce zamieszkania lub siedzibę w tym samym państwie członkowskim co sąd rozpoznający sprawę i wszystkie inne elementy istotne dla danej sytuacji znajdują się wyłącznie w tym państwie członkowskim.	N			Z uwagi na to, że zakres ustawy wdrażającej obejmuje wszystkie sprawy, również o charakterze czysto krajowym, nie ma potrzeby definiowania spraw mających skutki transgraniczne. Za celowe uznano bowiem, aby wyjść poza wymogi minimalne dyrektywy i objąć regulacją nie tylko postępowania w sprawach cywilnych mających skutki transgraniczne, ale również postępowania w takich sprawach o charakterze czysto krajowym. Za takim rozwiązaniem przemawia okoliczność, że sprawy o skutkach transgranicznych stanowią jedynie niewielki odsetek powództw typu SLAPP. Objęcie zakresem regulacji tylko tych spraw powodowałoby więc, że zakres oddziaływania nowych przepisów i przewidzianych w

					nich korzyści dla ofiar SLAPP byłby znacznie ograniczony.
Art. 5 ust. 2	2. Miejsce zamieszkania lub siedzibę określa się zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1215/2012.	N			
Art. 6 ust. 1	1. Państwa członkowskie zapewniają, by w przypadku wszczęcia postępowania sądowego przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną, osoby te mogły złożyć, zgodnie z prawem krajowym, wniosek o:  a) udzielenie zabezpieczenia, o którym mowa w art. 10;  b) oddalenie na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnego roszczenia, o którym mowa w rozdziale III;  c) zastosowanie środków ochrony prawnej przed stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej, o których mowa w rozdziale IV.	T	Art. 3  Art. 8  Art. 14	Art. 3 1. Na wniosek pozwanego sąd, uwzględniając interesy stron, może zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu, jeżeli pozwany uprawdopodobni, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. (...)  Art. 8 1. Jeżeli pozwany złoży poza rozprawą wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego, przewodniczący wyznaczy powodowi termin do złożenia pisma przygotowawczego w celu przedstawienia stanowiska co do wniosku. Sąd może ponadto wysłuchać strony, także na posiedzeniu niejawnym. (...)  Art. 14 (...) 2. Na wniosek pozwanego złożony wraz ze spisem kosztów i rachunkami sąd zasądza na rzecz pozwanego zwrot poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w	Obowiązki wynikające z przepisu art. 6 ust. 1 realizują: - art. 3 ust. 1 ustawy – możliwość złożenia przez pozwanego wniosku o zobowiązanie powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu; - art. 8 ust. 1 ustawy – możliwość złożenia przez pozwanego wniosku o oddalenie na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnego roszczenia; - art. 14 ust. 2 ustawy – możliwość zasądzenia na rzecz pozwanego, na jego wniosek złożony wraz ze spisem kosztów i rachunkami, zwrotu poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne.

				pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne.	
Art. 6 ust. 2	2. Państwa członkowskie mogą postanowić, że sąd lub trybunał rozpoznający sprawę może stosować z urzędu środki dotyczące gwarancji proceduralnych, o których mowa w rozdziałach III i IV.	T	Art. 7  Art. 13	Art. 7 Jeżeli w sprawie, o której mowa w art. 1 z treści pozwu i załączników oraz okoliczności dotyczących sprawy, a także faktów, o których mowa w art. 228 Kodeksu postępowania cywilnego, wynika oczywista bezzasadność powództwa, stosuje się odpowiednio przepisy art. 191 <sup>1</sup> oraz art. 391 <sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego ze zmianami wynikającymi z niniejszej ustawy.  Art. 13 1. W razie odrzucenia pozwu z przyczyn, o których mowa w art. 10, a także w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może z urzędu lub na wniosek nałożyć na powoda grzywnę w kwocie do 20-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 10 października 2002 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773) o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a w szczególności uzasadnionych wypadkach, w szczególności, gdy powód wykorzystuje znaczącą przewagę, w tym ekonomiczną, nad pozwanym lub gdy z okoliczności wynika, że zamiarem powoda było, aby wytoczenie powództwa wiązało się dla	W ustawie przewidziano możliwość działania przez sąd z urzędu w następujących przypadkach: - art. 7 – sąd z urzędu może oddalić powództwo jako oczywiście bezzasadne; - art. 13 – sąd z urzędu może nałożyć grzywnę oraz obowiązek opublikowania sentencji wyroku; - art. 14 – sąd z urzędu nakłada na powoda obowiązek zwrotu na rzecz pozwanego kosztów postępowania, z tym, że zwrot kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, przekraczającej wysokość kosztów procesu przewidzianych w przepisach ogólnych k.p.c., tylko na wniosek pozwanego.

			Art. 14	<p>pozwanego ze szczególnie dotkliwymi skutkami - do 100-krotności takiego wynagrodzenia.</p> <p>2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.</p> <p>3. W razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może ponadto nałożyć na powoda obowiązek opublikowania sentencji wyroku na jego koszt, oznaczając miejsce i czas takiej publikacji.</p> <p>(...)</p> <p>Art. 14</p> <p>1. W razie odrzucenia pozwu z przyczyn, o których mowa w art. 10, a także w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd nakłada na powoda obowiązek zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego z uwzględnieniem ust. 2.</p> <p>(...)</p>	
Art. 7 ust. 1	1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioski składane zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. a) i b) były rozpatrywane w trybie przyspieszonym zgodnie z prawem krajowym, z uwzględnieniem okoliczności sprawy, prawa do skutecznego środka ochrony prawnej i prawa dostępu do bezstronnego sądu.	T	Art. 3  Art. 8	<p>Art. 3.</p> <p>(...)</p> <p>4. Sąd rozpoznaje wniosek w terminie dwóch tygodni od dnia jego złożenia.</p> <p>Art. 8</p> <p>(...)</p> <p>2. Przewodniczący oraz sąd są obowiązani podejmować czynności tak, by oddalenie powództwa w razie jego oczywistej bezzasadności nastąpiło nie później niż trzy</p>	

				miesiące od dnia wniesienia pozwu, a jeżeli wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożony – nie później niż trzy miesiące od dnia złożenia tego wniosku.	
--	--	--	--	---	--

Art. 7 ust. 2	2. Państwa członkowskie zapewniają, aby wnioski, o których mowa w art. 6 ust. 1 lit. c), również mogły być rozpatrywane, jeżeli jest to możliwe, w trybie przyspieszonym, zgodnie z prawem krajowym, z uwzględnieniem okoliczności sprawy, prawa do skutecznego środka ochrony prawnej i prawa dostępu do bezstronnego sądu.	N			Środki, o których mowa w art. 6 ust. 1 lit. c), to środki z rozdziału IV dyrektywy, a zatem rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów procesu i sankcji. Tego rodzaju rozstrzygnięcia podejmowane są dopiero w orzeczeniach kończących postępowanie, nie ma więc możliwości wydawania ich na w trybie przyspieszonym na wcześniejszym etapie.
Art. 8	Państwa członkowskie zapewniają, aby późniejsze zmiany roszczenia lub wniosków dokonane przez powoda, w tym cofnięcie roszczenia, w postępowaniu sądowym wszczętym przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną, nie uniemożliwiały pozwanemu złożenia wniosku zastosowanie środków ochrony prawnej, o których mowa w rozdziale IV, zgodnie z prawem krajowym.  Akapit pierwszy pozostaje bez uszczerbku dla art. 6 ust. 2.	T	Art. 203 § 2 i 3 k.p.c.	Art. 203 k.p.c. (...) § 2. Pozew cofnięty nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z wytoczeniem powództwa. Na żądanie pozwanego powód zwraca mu koszty, jeżeli sąd już przedtem nie orzekł prawomocnie o obowiązku ich uiszczenia przez pozwanego. § 3. W razie cofnięcia pozwu poza rozprawą przewodniczący odwołuje wyznaczoną rozprawę i o cofnięciu zawiadamia pozwanego, który może w terminie dwutygodniowym złożyć sądowi wniosek o przyznanie kosztów. Gdy skuteczność cofnięcia pozwu zależy od zgody pozwanego, niezłożenie przez niego oświadczenia w tym	

			Art. 13	przedmiocie w powyższym terminie uważa się za wyrażenie zgody. § 4. Sąd może uznać za niedopuszczalne cofnięcie pozwu, zrzeczenie się lub ograniczenie roszczenia tylko wtedy, gdy okoliczności sprawy wskazują, że wymienione czynności są sprzeczne z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierzają do obejścia prawa.	
			Art. 14	Art. 13 (...) 2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.  Art. 14 (...) 3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.	
Art. 9	Państwa członkowskie zapewniają, aby sąd lub trybunał rozpoznający sprawę w postępowaniu sądowym wszczętym przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną, mógł zgodzić się na to, by stowarzyszenia, organizacje, związki zawodowe i inne podmioty, które mają, zgodnie z kryteriami określonymi w ich prawie krajowym, uzasadniony interes w ochronie lub propagowaniu praw osób zaangażowanych w debatę publiczną, mogły udzielać wsparcia pozwanemu, za jego zgodą, lub mogły przekazywać informacje w ramach tego postępowania zgodnie z prawem krajowym.		Art. 4	Art. 4 1. Organizacje pozarządowe, mające w zakresie swoich statutowych zadań ochronę wolności słowa lub osób uczestniczących w debacie publicznej, a także organizacje pozarządowe, których zadania statutowe obejmują przedmiot debaty publicznej, w związku z którą toczy się postępowanie, mogą, za zgodą pozwanego wyrażoną na piśmie, przystąpić do niego w toczącym się postępowaniu. 2. Organizacje pozarządowe wymienione w ustępie poprzedzającym, które nie uczestniczą w sprawie, mogą przedstawiać sądowi istotne dla sprawy informacje lub pogląd wyrażony w	

				uchwale lub w oświadczeniu ich należycie umocowanych organów.	
Art. 10	Państwa członkowskie zapewniają, aby w postępowaniu sądowym wszczętym przeciwko osobom fizycznym lub prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną sąd lub trybunał rozpoznający sprawę mógł żądać, bez uszczerbku dla prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości, udzielenia przez powoda zabezpieczenia na pokrycie szacunkowych kosztów postępowania, które mogą obejmować poniesione przez pozwanego koszty zastępstwa procesowego, oraz, jeżeli prawo krajowe tak stanowi, szkód.	T	Art. 3	Art. 3 1. Na wniosek pozwanego sąd, uwzględniając interesy stron, może zobowiązać powoda do złożenia kaucji na zabezpieczenie kosztów procesu, jeżeli pozwany uprawdopodobni, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. 2. Kaucja powinna odpowiadać przewidywanej kwocie zwrotu kosztów postępowania zgodnie z art. 14. 3. Do kaucji stosuje się odpowiednio art. 1121 § 1, art. 1123 § 3 i art. 1125-1127 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego. 4. Sąd rozpoznaje wniosek w terminie dwóch tygodni od dnia jego złożenia. 5. W postanowieniu zobowiązującym do złożenia kaucji sąd oznaczy termin jej złożenia, nie dłuższy niż miesiąc od uprawomocnienia się postanowienia. 6. Jeżeli w toku sprawy okaże się, że kaucja nie wystarcza na zabezpieczenie kosztów procesu, pozwany może żądać złożenia dodatkowej kaucji. 7. Na postanowienie w przedmiocie kaucji przysługuje zażalenie. Zażalenie przysługuje także, jeżeli postanowienie, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, wydał sąd drugiej instancji, z wyjątkiem postanowienia wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na	

				<p>postanowienie sądu pierwszej instancji. Na postanowienie sądu drugiej instancji przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu.</p> <p>8. Po bezskutecznym upływie oznaczonego przez sąd terminu sąd odrzuca pozew, orzekając o kosztach jak w przypadku cofnięcia pozwu, z uwzględnieniem art. 14.</p>	
Art. 11	Państwa członkowskie zapewniają zgodnie z prawem krajowym, aby sądy i trybunały mogły oddać na jak najwcześniejszym etapie postępowania, po odpowiednim rozpatrzeniu, roszczenia zmierzające do stłumienia debaty publicznej ze względu na ich oczywistą bezzasadność.	T	<p>Art. 7</p> <p>Art. 191<sup>1</sup> k.p.c.</p>	<p>Art. 7</p> <p>Jeżeli w sprawie, o której mowa w art. 1, z treści pozwu i załączników oraz okoliczności dotyczących sprawy, a także faktów, o których mowa w art. 228 Kodeksu postępowania cywilnego, wynika oczywista bezzasadność powództwa, stosuje się odpowiednio przepisy art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego ze zmianami wynikającymi z niniejszej ustawy.</p> <p>Art. 191<sup>1</sup> k.p.c.</p> <p>§ 1. Jeżeli z treści pozwu i załączników oraz okoliczności dotyczących sprawy, a także faktów, o których mowa w art. 228, wynika oczywista bezzasadność powództwa, stosuje się przepisy § 2-4.</p> <p>§ 2. Gdyby czynności, które ustawa nakazuje podjąć w następstwie wniesienia pozwu, miały być oczywiście niecelowe, można je pominąć. W szczególności można nie wzywać powoda do usunięcia braków, uiszczenia opłaty, sprawdzenia wartości przedmiotu sporu ani nie przekazywać sprawy.</p>	<p>Przepisy art. 7 i art. 8 ustawy wdrażającej nie tworzą całkowicie nowej instytucji prawnej, lecz rozwijają i dostosowują istniejące mechanizmy ochrony procesowej do specyfiki postępowań, w których dochodzone roszczenia mogą prowadzić do stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej.</p> <p>Zagwarantowanie powodowi dodatkowego terminu na ustosunkowanie się do stanowiska wskazanego we wniosku pozwanego stanowi istotny element realizacji zasady równości stron w procesie. Dodatkowy termin ma na celu przeciwdziałanie ograniczaniu prawa do sądu, niezapewniając powodowi adekwatny czas na</p>

			<p>Art. 8</p> <p>Art. 9</p>	<p>§ 3. Sąd może oddalić powództwo na posiedzeniu niejawnym, nie doręczając pozwu osobie wskazanej jako pozwany ani nie rozpoznając wniosków złożonych wraz z pozwem.</p> <p>§ 4. Uzasadnienie wyroku sporządza się na piśmie z urzędu. Powinno ono zawierać jedynie wyjaśnienie, dlaczego powództwo zostało uznane za oczywiście bezzasadne. Wyrok uzasadnieniem sąd z urzędu doręcza tylko powodowi z pouczeniem o sposobie i terminie wniesienia środka zaskarżenia.</p> <p>Art. 8.</p> <p>1. Jeżeli pozwany złoży poza rozprawą wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego, przewodniczący wyznaczy powodowi termin do złożenia pisma przygotowawczego w celu przedstawienia stanowiska co do wniosku. Sąd może ponadto wysłuchać strony, także na posiedzeniu niejawnym.</p> <p>2. Przewodniczący oraz sąd są obowiązani podejmować czynności tak, by oddalenie powództwa w razie jego oczywiście bezzasadności nastąpiło nie później niż trzy miesiące od dnia wniesienia pozwu, a jeżeli wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożył pozwany – nie później niż trzy miesiące od dnia złożenia tego wniosku.</p> <p>Art. 9</p> <p>Oddalając powództwo zgodnie z art. 7 i 8, sąd stwierdza w sentencji wyroku, że zmierzało ono wyłącznie lub głównie do stłumienia,</p>	<p>przygotowanie stanowiska oraz odniesienie się do argumentacji przedstawionej przez stronę przeciwną. Dzięki temu rozwiązaniu minimalizowane jest ryzyko, że zbyt krótki termin na obronę naruszałby zasadę równości stron, co mogłoby prowadzić do faktycznego osłabienia pozycji powoda w sporze sądowym.</p>
--	--	--	-----------------------------	---	---

				ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.	
Art. 12 ust. 1	Ciężar dowodu, że roszczenie jest zasadne, spoczywa na powodzie, który wytacza powództwo.	T	Art. 6 k.c.	Art. 6 k.c. Ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne.	Ze względu na ogólną zasadą rozkładu ciężaru dowodu, wynikającą z art. 6 Kodeksu cywilnego, nie ma potrzeby ponownego regulowania kwestii ciężaru dowodu w treści ustawy.
Art. 12 ust. 2	Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku złożenia przez pozwanego wniosku o oddalenie na wczesnym etapie roszczenia, na powodzie spoczywał obowiązek uzasadnienia roszczenia, aby sąd mógł ocenić, czy nie jest ono oczywiście bezzasadne.	T	Art. 6 k.c.  Art. 8	Art. 6 k.c. Ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne.  Art. 8. 1. Jeżeli pozwany złoży poza rozprawą wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego, przewodniczący wyznaczy powodowi termin do złożenia pisma przygotowawczego w celu przedstawienia stanowiska co do wniosku. Sąd może ponadto wysłuchać strony, także na posiedzeniu niejawnym. (...)	Złożenie przez pozwanego wniosku o oddalenie powództwa z powodu oczywistej bezzasadności roszczenia w żaden sposób nie zmienia rozkładu ciężaru dowodu wynikającego z obowiązujących przepisów (w szczególności art. 6 k.c.). W związku z tym to w dalszym ciągu na powodzie spoczywa ciężar wykazania, że jego roszczenie jest zasadne.
Art. 13	Państwa członkowskie zapewniają, aby od orzeczenia o oddaleniu na wczesnym etapie roszczenia, wydanego na podstawie art. 11, przysługiwał środek odwoławczy.	T	Art. 367 § 1 k.p.c.  Art. 391 <sup>1</sup> k.p.c.	Art. 367 k.p.c. § 1. Od wyroku sądu pierwszej instancji przysługuje apelacja do sądu drugiej instancji.  Art. 391 <sup>1</sup> k.p.c. § 1. W przypadku wniesienia apelacji od wyroku wydanego na podstawie art. 191 <sup>1</sup> można pominąć czynności, które ustawa nakazuje	

			<p>podjąć na skutek wniesienia apelacji, w szczególności nie wzywać powoda do usunięcia jej braków ani uiszczenia opłaty. Sąd drugiej instancji może rozpoznać apelację na posiedzeniu niejawnym, nie doręczając apelacji osobie wskazanej jako pozwany ani nie rozpoznając wniosków złożonych wraz z tą apelacją.</p> <p>§ 2. W przypadku wątpliwości apelację uważa się za wniesioną co do całości wyroku z wnioskiem o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.</p> <p>§ 3. W przypadku stwierdzenia, że powództwo nie jest oczywiście bezzasadne, sąd drugiej instancji uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. W pozostałych przypadkach sąd drugiej instancji oddala apelację.</p> <p>§ 4. Uzasadnienie wyroku oddalającego apelację sąd drugiej instancji może ograniczyć do odwołania się do ustaleń i wyjaśnienia podstawy prawnej wyroku zawartych w uzasadnieniu wyroku sądu pierwszej instancji.</p> <p>§ 5. Wyrok z pisemnym uzasadnieniem, o ile je sporządzono i wymaganymi przez ustawę pouczeniami z urzędu doręcza się tylko powodowi.</p> <p>§ 6. Przepisu art. 394<sup>1</sup> § 1<sup>1</sup> nie stosuje się.</p> <p>§ 7. W przypadku uchylenia wyroku wydanego na podstawie art. 191<sup>1</sup> w toku ponownego rozpoznania:</p> <p>1) ilekroć ustawa przewiduje zwrot pozwu, sąd umarza postępowanie;</p>	
--	--	--	---	--

				2) wraz z odpisem pozwu doręcza się pozwanemu odpisy apelacji oraz wyroków sądów obu instancji z uzasadnieniami.	
Art. 14 ust. 1	1. Państwa członkowskie zapewniają, aby powód, który wszczął stanowiące nadużycie postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, mógł zostać obciążony wszystkimi rodzajami kosztów postępowania, które mogą zostać przyznane na podstawie prawa krajowego, w tym pełnymi kosztami zastępstwa procesowego poniesionymi przez pozwanego, chyba że koszty takie są nadmierne.	T	Art. 14	Art. 14 1. W razie odrzucenia pozwu z przyczyn, o których mowa w art. 10, a także w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia lub zakłócenia debaty publicznej, sąd nakłada na powoda obowiązek zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego z uwzględnieniem ust. 2. 2. Na wniosek pozwanego złożony wraz ze spisem kosztów i rachunkami sąd zasądza na rzecz pozwanego zwrot poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne. 3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.	
Art. 14 ust. 2	2. Jeżeli prawo krajowe nie gwarantuje pełnego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego ponad to, co zostało określone w tabelach opłat ustawowych, państwa członkowskie zapewniają przy użyciu innych środków dostępnych na mocy prawa krajowego, by koszty takie zostały w pełni pokryte.	T	Art. 14 ust. 2 i 3	Art. 14 2. Na wniosek pozwanego złożony wraz ze spisem kosztów i rachunkami sąd zasądza na rzecz pozwanego zwrot poniesionych przez niego kosztów zastępstwa procesowego w pełnej wysokości, chyba że koszty te są nadmierne. 3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.	

Art. 15	Państwa członkowskie zapewniają, by sądy lub trybunały rozpoznające sprawę w stanowiącym nadużycie postępowaniu sądowym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej mogły nakładać na stronę, która wszczęła to postępowanie, skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary lub inne równie skuteczne stosowne środki, w tym wypłatę rekompensaty za poniesione szkody lub opublikowanie orzeczenia sądowego, jeżeli środki takie są przewidziane w prawie krajowym.	T	Art. 10  Art. 11  Art. 12	<p>Art. 10 Jeżeli wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd w każdym stanie sprawy może uznać wytoczenie powództwa za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego.</p> <p>Art. 11 1. W razie stwierdzenia po wdaniu się pozwanego w spór co do istoty sprawy, że wyłącznym celem wytoczenia powództwa może być stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd, przed wydaniem postanowienia o odrzuceniu pozwu, uprzedzi o tym strony wyznaczając termin do złożenia pisma przygotowawczego. Sąd może ponadto wysłuchać strony, także na posiedzeniu niejawnym. 2. Po wdaniu się pozwanego w spór co do istoty sprawy odrzucenie pozwu z przyczyn określonych w ust. 1 nie jest dopuszczalne, jeżeli pozwany zażąda wydania wyroku.</p> <p>Art. 12 Odrzucając pozew z przyczyn, o których mowa w art. 10 albo oddalając powództwo w przypadku, o którym mowa w art. 11 ust. 2, sąd stwierdza w sentencji orzeczenia, że zmierzało ono wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej.</p>	Art. 10-12 oraz art. 18 projektu ustawy (zmieniający art. 4 <sup>1</sup> k.p.c.), są powiązane z art. 13 projektu, który zawiera odesłanie m.in. do art. 10: wszystkie te przepisy odnoszą się do sytuacji, w których sąd może nałożyć na powoda grzywnę lub obowiązek opublikowania sentencji orzeczenia, a więc sankcje, o których mowa w art. 15 dyrektywy.
---------	--	---	---------------------------------------	--	--



				<p>do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może ponadto nałożyć na powoda obowiązek opublikowania sentencji wyroku na jego koszt, oznaczając miejsce i czas takiej publikacji.</p> <p>4. Na postanowienie o nałożeniu grzywny oraz na postanowienie o nałożeniu obowiązku publikacji wyroku powodowi przysługuje zażalenie, o ile nie składa środka zaskarżenia co do istoty sprawy. Zażalenie przysługuje także, jeżeli postanowienie, o którym mowa w zdaniu poprzedzającym, wydał sąd drugiej instancji, z wyjątkiem postanowienia wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji. Na postanowienie sądu drugiej instancji przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu.</p>	
--	--	--	--	---	--

Art. 16	Państwa członkowskie zapewniają, aby odmawiano uznania i wykonania wyroku wydanego w państwie trzecim w postępowaniu sądowym zmierzającym do uniemożliwienia zaangażowania w debatę publiczną osoby fizycznej lub prawnej mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w danym w państwie członkowskim, jeżeli postępowanie to zostanie uznane za oczywiście bezzasadne lub stanowiące nadużycie zgodnie z prawem państwa członkowskiego, w którym wystąpiono o takie uznanie lub wykonanie.	T	Art. 1146 § 1 pkt 7 k.p.c.  Art. 1150 k.p.c.	Art. 1146 k.p.c. § 1. Orzeczenie nie podlega uznaniu, jeżeli: (...) 7) uznanie byłoby sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej (klauzula porządku publicznego). (...)  Art. 1150 k.p.c. Orzeczenia sądów państw obcych w sprawach cywilnych, nadające się do wykonania w drodze egzekucji, stają się tytułami wykonawczymi po stwierdzeniu ich wykonalności przez sąd polski. Stwierdzenie wykonalności następuje, jeżeli orzeczenie jest wykonalne w państwie, z którego pochodzi, oraz nie istnieją przeszkody określone w art. 1146 § 1 i 2.	Wystarczające są już obowiązujące uregulowania art. 1146 § 1 pkt 7 k.p.c. i art. 1150 k.p.c. w zw. z art. 1146 § 1 pkt 7 k.p.c. - przepisy te, prawidłowo interpretowane w świetle wymagań art. 16 dyrektywy i całością regulacji ustawy wdrażającej, zapewnią możliwość odmowy uznania / stwierdzenia wykonalności orzeczeń w sprawach dot. SLAPP z powołaniem się na klauzulę porządku publicznego, tj. z uwagi na sprzeczność takiego uznania / stwierdzenia wykonalności z podstawowymi zasadami polskiego porządku prawnego.
---------	---	---	--	---	---

Art. 17 ust. 1	1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku gdy stanowiące nadużycie postępowanie sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej zostało wszczęte w sądzie lub trybunale w państwie trzecim przez powoda mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę poza Unią przeciwko osobie fizycznej lub prawnej mającej miejsce zamieszkania lub siedzibę w państwie członkowskim, osoba taka mogła dochodzić przed właściwymi dla jej miejsca zamieszkania lub siedziby sądami lub trybunałami rekompensaty za poniesione szkody i zwrotu poniesionych kosztów w związku z postępowaniem przed sądem lub trybunałem w państwie trzecim.	T	Art. 15	Art. 15 Sprawy o naprawienie szkody wyrządzonej na skutek wszczęcia w państwie niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej postępowania sądowego, które wyłącznie lub głównie zmierza lub zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, należą do jurysdykcji krajowej sądów polskich także wtedy, gdy powód ma miejsce zamieszkania w Polsce.	
Art. 17 ust. 2	2. Państwa członkowskie mogą ograniczyć wykonywanie jurysdykcji na podstawie ust. 1 na czas postępowania toczącego się w państwie trzecim.	N			Przepis dyrektywy ma charakter fakultatywny.

Art. 18	Niniejsza dyrektywa nie wpływa na stosowanie dwustronnych i wielostronnych konwencji i umów między państwem trzecim i Unią lub państwem członkowskim zawartych przed dniem 6 maja 2024 r.	T	Art. 91 Konstytucji RP	Art. 91 Konstytucji RP (...) 2. Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.	Po dniu 6 maja 2024 r. Rzeczpospolita Polska nie zawarła żadnej nowej umowy międzynarodowej będącej w sprzeczności z dyrektywą.
---------	---	---	---------------------------	---	---

Art. 19 ust. 1	<p>1. Państwa członkowskie zapewniają, by osoby fizyczne lub prawne zaangażowane w debatę publiczną, o których mowa w art. 6, miały dostęp, w stosownych przypadkach, do informacji dotyczących dostępnych gwarancji proceduralnych i środków ochrony prawnej oraz istniejących środków wsparcia, takich jak pomoc prawna oraz wsparcie finansowe i psychologiczne, jeśli są one dostępne.</p> <p>Informacje, o których mowa w akapicie pierwszym, obejmują wszelkie dostępne informacje na temat kampanii zwiększających wiedzę, w stosownych przypadkach prowadzonych we współpracy z odpowiednimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi zainteresowanymi stronami.</p> <p>Informacje takie muszą być udostępniane w jednym miejscu, w łatwo dostępnym formacie, za pośrednictwem odpowiedniego kanału, takiego jak centrum informacyjne, istniejący punkt kontaktowy lub portal elektroniczny, w tym europejski portal „e-Sprawiedliwość”.</p>	T	Art. 16	<p>Art. 16</p> <p>Minister Sprawiedliwości publikuje w Biuletynie Informacji Publicznej na swojej stronie podmiotowej informacje o:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) dostępnych gwarancjach proceduralnych i środkach ochrony prawnej oraz środkach wsparcia osób, przeciwko którym wytoczono powództwo zmierzające do stłumienia debaty publicznej, a w szczególności o możliwości uzyskania pomocy prawnej, zwolnienia od kosztów sądowych oraz innych formach wsparcia;</li> <li>2) kampaniach informacyjnych dotyczących ochrony debaty publicznej w tym prowadzonych przez organizacje społeczne.</li> </ol>	
----------------	---	---	---------	--	--

Art. 19 ust. 2	2. Państwa członkowskie zapewniają, by pomoc prawna w transgranicznych postępowaniach cywilnych była udzielana zgodnie z dyrektywą Rady 2003/8/WE.	T	Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz o prawie pomocy w celu ugodowego załatwienia sporu przed wszczęciem takiego postępowania (Dz.U. z 2022 r., poz. 284)		Dyrektywa Rady 2003/8/WE z dnia 27 stycznia 2003 r. w celu usprawnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sporach transgranicznych poprzez ustanowienie minimalnych wspólnych zasad odnoszących się do pomocy prawnej w sporach o tym charakterze została implementowana do polskiego prawa ustawą z dnia 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz o prawie pomocy w celu ugodowego załatwienia sporu przed wszczęciem takiego postępowania. Przepisy tej ustawy mogą znaleźć zastosowanie także w sprawach, których dotyczy ustawa wdrażająca.
----------------	--	---	--	--	---

Art. 19 ust. 3	3. Państwa członkowskie publikują w łatwo dostępnym formacie elektronicznym prawomocne orzeczenia wydane przez ich krajowe sądy apelacyjne lub krajowe sądy najwyższej instancji w postępowaniach objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy. Publikacji takiej dokonuje się zgodnie z prawem krajowym.	T	Art. 8 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2024 r., poz. 622)  Art. 17	Art. 8 ustawy o Sądzie Najwyższym Sąd Najwyższy niezwłocznie publikuje wydane przez siebie orzeczenie, a po sporządzeniu jego uzasadnienia - również uzasadnienie orzeczenia, w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Sądu Najwyższego. Z orzeczeniem lub jego uzasadnieniem publikuje się również zgłoszone zdanie odrębne wraz z jego uzasadnieniem.  Art. 17 1. Właściwy sąd zamieszcza w systemie teleinformatycznym portal orzeczeń sądów powszechnych, którego administratorem jest Minister Sprawiedliwości: 1) orzeczenie sądu pierwszej instancji, w których sąd stwierdził, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, 2) orzeczenie sądu drugiej instancji wydane na skutek rozpoznania środka odwoławczego od orzeczenia, o którym mowa w pkt 1) lub w których ten sąd stwierdził, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. 2. Zamieszczenia orzeczenia, wraz z uzasadnieniem, o ile je sporządzono, dokonuje się po ich anonimizacji.	
----------------	--	---	---	---	--

Art. 20	<p>Państwa członkowskie co roku przekazują Komisji dane – o ile są dostępne i w miarę możliwości w zagregowanej postaci – dotyczące wniosków i orzeczeń, o których mowa w rozdziałach II, III, IV i V, w odniesieniu do:</p> <p>a) liczby stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej wszczętych w danym roku;</p> <p>b) liczby postępowań sądowych, w podziale na rodzaj pozwanego i powoda;</p> <p>c) rodzaju roszczeń wniesionych na podstawie niniejszej dyrektywy.</p>	N			<p>W celu realizacji tego obowiązku zostaną wprowadzone pewne zmiany w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej z dnia 19 czerwca 2019 r. (Dz. Urz. MS z 2019 r., poz. 138), a także w zarządzeniu Ministra Sprawiedliwości w sprawie wzorów formularzy statystycznych w sądach powszechnych i wojskowych z dnia 19 stycznia 2021 r. (Dz. Urz. MS z 2021 r., poz. 4), które umożliwią uzyskiwanie informacji, o których mowa w art. 20 dyrektywy.</p>
Art. 21	<p>Do dnia 7 maja 2030 r. państwa członkowskie przekazują Komisji dostępne dane dotyczące stosowania niniejszej dyrektywy, w szczególności dostępne dane pokazujące, w jaki sposób osoby, przeciwko którym toczą się postępowania sądowe zmierzające do stłumienia debaty publicznej, wykorzystały gwarancje przewidziane w niniejszej dyrektywie. Na podstawie przekazanych informacji Komisja, do dnia 7 maja 2031 r., a następnie co pięć lat, przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat stosowania niniejszej dyrektywy. W sprawozdaniu</p>	N			

	<p>przedstawia się ocenę rozwoju sytuacji w odniesieniu do stanowiących nadużycie postępowań sądowych zmierzających do stłumienia debaty publicznej oraz ocenę wpływu niniejszej dyrektywy w państwach członkowskich, biorąc pod uwagę kontekst krajowy w poszczególnych państwach członkowskich, w tym wdrażanie zalecenia (UE) 2022/758. W razie potrzeby sprawozdaniu temu towarzyszą wnioski dotyczące zmiany niniejszej dyrektywy. Sprawozdanie Komisji podawane jest do wiadomości publicznej.</p>				
Art. 22 ust. 1	<p>1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 7 maja 2026 r. Niezwłocznie przekazują one Komisji tekst tych przepisów.</p> <p>Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Sposób dokonywania takiego odniesienia określany jest przez państwa członkowskie.</p>	T	<p>Art.19</p> <p>Art. 20</p> <p>Przypis<sup>1</sup> do tytułu ustawy</p>	<p>Art. 19 Przepisy ustawy stosuje się do postępowań wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy.</p> <p>Art. 20 Ustawa wchodzi w życie po upływie 2 tygodni od dnia ogłoszenia.</p> <p>Niniejsza ustawa służy implementacji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywistymi bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi ("strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej") (Dz. U. UE. L. z 2024 r. poz. 1069).</p>	<p>Zakłada się, że nastąpi to przed dniem 7 maja 2026 r.</p>

Art. 22 ust. 2	2. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty najważniejszych przepisów prawa krajowego w dziedzinie objętej zakresem stosowania niniejszej dyrektywy.	N			
Art. 23	Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.	N			
art. 24	Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.	N			

**Odwrócona tabela zgodności do projektu ustawy o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej (UC94) implementującej Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi ("strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej") (Dz. U. UE. L. z 2024 r. poz. 1069)**

<b>Tytuł projektu :</b>	Projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej (UC94)
-------------------------	--

Jedn. red. projektu	Treść przepisu	Uzasadnienie wprowadzenia
<b>Art. 1 ust. 1</b>	Art. 1. 1. Ustawa reguluje środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed dochodzonymi w postępowaniach sądowych w sprawach cywilnych roszczeniami zmierzającymi wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, w tym przed roszczeniami oczywiście bezzasadnymi, a także czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego.	<p>Dyrektywa – z uwagi na ograniczenie kompetencji UE w obszarze współpracy sądowej w sprawach cywilnych – ma zastosowanie jedynie do spraw cywilnych lub handlowych mających skutki transgraniczne (art. 1). Jednocześnie dyrektywa ustanawia jedynie wymogi minimalne i nie stanowi przeszkody do wprowadzenia przez państwa członkowskie rozwiązań dalej idących, które lepiej chronią osoby uczestniczące w debacie publicznej.</p> <p>W projekcie ustawy, określając zakres jej regulacji (art. 1 ust.1), wskazano, że reguluje ona środki ochrony (...) w „postępowaniach w sprawach cywilnych”, bez ograniczenia tego zakresu do spraw mających skutki transgraniczne. W konsekwencji ustawa będzie miała zastosowanie także do spraw o charakterze czysto krajowym.</p> <p>Za takim rozwiązaniem przemawia okoliczność, że sprawy o skutkach transgranicznych stanowią jedynie niewielki odsetek powództw typu SLAPP. Objęcie zakresem regulacji tylko tych spraw powodowałoby więc, że zakres oddziaływania nowych przepisów i możliwość skorzystania z przewidzianych w nich środków ochrony byłyby znacznie ograniczone. Tymczasem osoby biorące w debacie publicznej potrzebują odpowiedniej ochrony i na taką ochronę zasługują, także w postępowaniach w sprawach cywilnych nie mających charakteru transgranicznego.</p>

<p><b>Art. 7</b></p>	<p>Art. 7. Jeżeli w sprawie, o której mowa, w art. 1 z treści pozwu i załączników oraz okoliczności dotyczących sprawy, a także faktów, o których mowa w art. 228 Kodeksu postępowania cywilnego, wynika oczywista bezzasadność powództwa, stosuje się odpowiednio przepisy art. 191<sup>1</sup> oraz art. 391<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego ze zmianami wynikającymi z niniejszej ustawy.</p>	<p>Dyrektywa wymaga, aby pozwany mógł złożyć wniosek o zastosowanie środka ochrony, o którym mowa w rozdziale III dyrektywy, tj. wniosku o oddalenie na wczesnym etapie oczywiście bezzasadnych roszczeń (art. 8 projektu ustawy). Jednocześnie dyrektywa zezwala państwom członkowskich na przyjęcie regulacji, zgodnie z którą sąd może stosować takie środki także z urzędu (art. 6 ust. 2 dyrektywy). Zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 191<sup>1</sup> k.p.c., z powodu oczywistej bezzasadności powództwa sąd może już obecnie z urzędu oddalić powództwo w sprawach każdego rodzaju (może to bowiem zrobić na posiedzeniu niejawnym nawet bez doręczania pozwu pozwanemu – por. § 3 tego artykułu). Nie ma żadnych racjonalnych argumentów, które przemawiałyby za ograniczeniem tej istniejącej już możliwości akurat w sprawach objętych dyrektywą.</p>
<p><b>Art. 13 ust. 1 i ust. 3</b></p>	<p>Art. 13. 1. W razie odrzucenia pozwu z przyczyn, o których mowa w art. 10, a także w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może z urzędu lub na wniosek nałożyć na powoda grzywnę w kwocie do 20-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2024 r. poz. 1773), a w szczególności uzasadnionych wypadkach, w szczególności gdy powód wykorzystuje znaczącą przewagę, w tym ekonomiczną, nad pozwanym lub gdy z okoliczności wynika, że zamiarem powoda było, aby</p>	<p>Dyrektywa wymaga, aby pozwany mógł złożyć wniosek o zastosowanie środków ochrony, o których mowa w rozdziale IV dyrektywy, takich jak w szczególności nałożenie na powoda kary pieniężnej czy obowiązku publikacji orzeczenia. Jednocześnie dyrektywa zezwala państwom członkowskich na przyjęcie regulacji, zgodnie z którą sąd może stosować takie środki także z urzędu (art. 6 ust. 2 dyrektywy). W projekcie ustawy przewidziano możliwość nałożenia przez sąd na powoda grzywny oraz obowiązku opublikowania sentencji wyroku na jego koszt także z urzędu (art. 13 ust. 1-3). Takie rozwiązanie ma na celu zapewnienie, że sankcje przewidziane w projektowanych przepisach będą efektywnie stosowane we wszystkich sytuacjach, gdy sąd uzna to uzasadnione, także wówczas, gdy pozwany – np. nie będąc reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika i nie dysponując odpowiednią wiedzą prawniczą – nie złoży stosownego wniosku.</p>

	<p>wytoczenie powództwa wiązało się dla pozwanego ze szczególnie dotkliwymi skutkami – do 100-krotności takiego wynagrodzenia. (...)</p> <p>3. W razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może ponadto nałożyć na powoda obowiązek opublikowania sentencji wyroku na jego koszt, oznaczając miejsce i czas takiej publikacji.</p>	
<p><b>Art. 14 ust. 1 i ust. 3</b></p>	<p>Art. 14. 1. W razie odrzucenia pozwu z przyczyn, o których mowa w art. 10, a także w razie oddalenia powództwa w całości lub w części i stwierdzenia, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd nakłada na powoda obowiązek zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego z uwzględnieniem ust. 2. (...)</p> <p>3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew.</p>	<p>Dyrektywa wymaga, aby pozwany mógł złożyć wniosek o zastosowanie środków ochrony, o których mowa w rozdziale IV dyrektywy, takich jak w szczególności nałożenie na powoda obowiązku zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego. Jednocześnie dyrektywa zezwala państwom członkowskich na przyjęcie regulacji, zgodnie z którą sąd może stosować takie środki także z urzędu (art. 6 ust. 2 dyrektywy).</p> <p>W projekcie ustawy przewidziano możliwość nałożenia przez sąd na powoda obowiązku zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego także z urzędu, co ma zastosowanie odpowiednio, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew (art. 14 ust. 1 i 3). Takie rozwiązanie ma na celu zapewnienie, że ten środek ochrony będzie efektywnie stosowany we wszystkich sytuacjach, gdy sąd uzna to uzasadnione, dla pełniejszego zabezpieczenia sytuacji pozwanego, który niejednokrotnie działa bez profesjonalnego pełnomocnika.</p>



# Minister Spraw Zagranicznych

---

DPUE.950.404.2025 / 13

MK

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Dot.: RM-0610-59-26 z 20 kwietnia 2026 r.

Pani Joanna KNAPIŃSKA  
Sekretarz Rady Ministrów

## **Opinia**

**o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o szczególnych środkach ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej (UC94), wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej**

*Szanowna Pani Minister,*

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

**Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.**

Z wyrazami szacunku

## Do wiadomości:

Pan Waldemar ŻUREK  
Minister Sprawiedliwości