



Warszawa, 27 października 2025 r.

**Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych  
dotycząca rządowego projektu ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie  
publicznej przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi  
nadużycie postępowaniami sądowymi (UC94)**

## **I. Cel ustawy**

Projekt ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi (dalej jako „projekt”, „projektowana ustawa”) ma zapewnić realizację celów wynikających z 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 ("strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej") – dalej jako „dyrektywa”. Dostrzeżono bowiem, że zdarzają się postępowania sądowe wszczynane nie w celu ochrony praw, lecz aby stłumić debatę publiczną przez wywarcie presji na pozwanych wskutek zainicjowania i prowadzenia tych postępowań. *Strategic lawsuits against public participation*, czyli tzw. SLAPPy ów” są inicjowane przez wpływowe podmioty, które pozywając osoby fizyczne lub prawne zasadniczo dążą do ich zniechęcenia lub uniemożliwienia im publicznego prezentowania stanowisk na tematy istotne społecznie. Takie postępowania mogą mieć negatywny wpływ na wiarygodność i reputację pozowanych osób, które angażują się w debatę społeczną, a także pochłaniają ich czas, energię oraz środki finansowe. Jest to zatem negatywne zjawisko zarówno dla wymiaru sprawiedliwości – w sądach są prowadzone sprawy, które nie powinny tam trafiać, jak i dla całego społeczeństwa – wskutek wystąpienia tzw. efektu mrożącego nie są podejmowane w ogóle lub są podejmowane z mniejszą intensywnością tematy istotne społecznie, jeżeli byłyby niewygodne dla jakichś grup interesów.

Dyrektywa wymaga, aby przewidziane w niej gwarancje przysługiwały każdemu podmiotowi, który bezpośrednio lub pośrednio angażuje się w debatę publiczną swoiście definiowaną także przez jej przedmiot, wskazuje środki z jakich należy korzystać, aby takie postępowania jak najszybciej zakończyć oraz sankcje, które sąd powinien nałożyć na



powoda inicjującego postępowanie uznane za SLAPP. Zakreślone w ten sposób ramy ma wypełnić opiniowana ustawa.

Dotychczas w polskim systemie prawnym nie funkcjonowały instytucje, które w pełnym zakresie realizowałyby cele dyrektywy, stąd też konieczne jest wprowadzenie właściwych rozwiązań dostosowujących. Nie ma jednak uzasadnienia dla stosowania tych specyficznych, tworzonych na potrzeby walki ze SLAPP`ami, rozwiązań w każdym postępowaniu cywilnym, także niebędącym SLAPP`em. Dlatego jako trafną należy ocenić decyzję ustawodawcy o wprowadzeniu odrębnej od Kodeksu postępowania cywilnego ustawy, która określi środki ochrony osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi. Pozwoli to również na właściwe, zgodne z dyrektywą, zdefiniowanie istotnych pojęć lub ukształtowanie niektórych instytucji procesowych w sposób uwzględniający cel ustawy, a więc ochronę osób uczestniczących w debacie publicznej.

Takiej oceny nie zmienia fakt, że projektowana ustawa ma znaleźć zastosowanie we wszystkich sprawach cywilnych, nie tylko w sprawach mających skutki transgraniczne, bez względu na sposób sformułowania roszczenia procesowego. Nie może być bowiem tak, że te same pojęcia na gruncie jednej ustawy byłyby różnie wykładane lub te same oceny rodziłyby różne konsekwencje dla stron tylko ze względu na konkretny cel wytoczenia danego powództwa lub podjęcia danej czynności procesowej, a taki skutek miałoby umiejscowienie regulacji transponujących dyrektywę w Kodeksie postępowania cywilnego.

W postępowaniu przeciwko osobie uczestniczącej w debacie publicznej zastosowanie znajdą przepisy projektowanej ustawy, a w zakresie nieuregulowanym – zgodnie z projektowanym art. 18 – przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, co pozwoli na pełną realizację celów dyrektywy.

## **II. Poszczególne rozwiązania**

### **1. Zakres przedmiotowy**

W art. 1 projektowanej ustawy określono jej zakres przedmiotowy wskazując w istocie kiedy mamy do czynienia ze SLAPP`em, czyli postępowaniem, w którym dochodzone jest roszczenie zmierzające wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. To mogą być postępowania, w których dochodzone są roszczenia oczywiście bezzasadne, ale nie tylko. Zakres



przedmiotowy ustawy obejmuje także roszczenia, które w jakiejś części są uzasadnione, ale ich realizacja nie jest głównym celem danego postępowania, lecz postępowanie to służy głównie zaingerowaniu w debatę publiczną.

Przewidziane w projekcie środki mają chronić osoby uczestniczące w debacie publicznej również przed czynnościami procesowymi stanowiącymi nadużycie prawa procesowego. Poprzestanie na literalnym brzmieniu tego przepisu mogłoby sugerować, że chodzi o jakąkolwiek czynność procesową stanowiącą nadużycie prawa procesowego. Jednak z art. 10 projektowanej ustawy wprost wynika, że na gruncie tej ustawy nadużyciem prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> k.p.c. jest wytoczenie powództwa wyłącznie w celu stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, bez względu na jego materialnoprawną zasadność. Takie podejście wymusza dyrektywa, która w swoim artykule 1 odwołuje się do „stanowiących nadużycie postępowań sądowych.”

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<sup>2</sup>. 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.

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 jakąkolwiek czynność procesowa, lecz zainicjowanie zarówno postępowania głównego, jak i wpadkowego może uruchomić potrzebę ochrony osoby uczestniczącej w debacie publicznej. Czynności procesowe stanowiące nadużycie prawa procesowego w świetle dyrektywy (artykuł 4 pkt 3 lit. d) mogą świadczyć, że mamy do czynienia z postępowaniem wszczętym w celu stłumienia debaty publicznej (art. 5 projektu), lecz same z siebie

---

<sup>1</sup> M. G. Plebanek, *Nadużycie praw procesowych w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2012, s. 126 i nast.; K. Osajda, *Nadużycie prawa w procesie cywilnym*, PS 2005/5, s. 50-53; A. Jakubecki, *Nadużycie prawa procesowego cywilnego w postępowaniu zabezpieczającym (w:) Nadużycie prawa procesowego cywilnego*, red. P. Grzegorzczak, M. Walasik, F. Zedler, Warszawa 2019, s. 333-334.

<sup>2</sup> K. Weitz, *Nadużycie „prawa” procesowego cywilnego*, PPC 2020/1, s. 10 i 27



przewidzianej w projekcie ochrony nie powinny uruchamiać. Przepis mógłby brzmieć następująco:

*Art. 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 stanowiącym nadużycie prawa procesowego wszczęciem postępowania.*

Zawarta w art. 2 projektu definicja „debaty publicznej” odpowiada rozumieniu tego pojęcia na gruncie dyrektywy. Wymaga zauważenia, że projektodawca nie ograniczył się do przepisania w tym zakresie szeregu definicji z dyrektywy, lecz w sposób przemyślany skonstruował wyjaśnienia tego pojęcia w oparciu o kryteria wskazane w dyrektywie. Pozostałe definicje z dyrektywy zostały wkomponowane do przepisów wprost współkształtując ich treść normatywną. Taka praktyka zasługuje na aprobatę.

## **2. Kaucja na zabezpieczenie kosztów procesu i zwrot kosztów jako środek ochrony**

Realizując obowiązek stworzenia możliwości wystąpienia z wnioskiem o udzielenie przez powoda zabezpieczenia na pokrycie szacunkowych kosztów postępowania w art. 3 projektu wprowadzono kaucję na zabezpieczenie kosztów procesu. Orzekać o niej będzie sąd w terminie dwóch tygodni, na wniosek pozwanego, który uprawdopodobni, że powództwo zmierza wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Jeżeli uwzględniając interesy obu stron sąd uzna wniosek za uzasadniony, w postanowieniu zobowiązującym do złożenia kaucji oznacza termin – nie dłuższy niż miesiąc – na jej złożenie. Na postanowienie w przedmiocie kaucji przysługuje zażalenie, bez względu na to który sąd je wydał. Zgodnie z projektem, w przeciwieństwie do kaucji aktorycznej, z wnioskiem o kaucję można wystąpić na każdym etapie postępowania. Jeżeli okaże się, że złożona kaucja jest niewystarczająca, pozwany może żądać dodatkowej kaucji. Natomiast oprócz oceny, czy doszło do uprawdopodobnienia, że mamy do czynienia ze SLAPP`em, sąd ma uwzględnić interesy stron. Tak ukształtowane przesłanki dają szansę, że instytucja ta będzie efektywnie funkcjonowała i nie podzieli losów kaucji przewidzianej w postępowaniu grupowym<sup>3</sup>, w którym w zasadzie w ogóle nie funkcjonuje.

---

<sup>3</sup> Art. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1485).



W razie niewpłacenia kaucji w terminie, sąd odrzuca pozew i orzeka o kosztach jak przy cofnięciu pozwu, ale z uwzględnieniem art. 14 projektowanej ustawy. Przepis ten bowiem przewiduje, że w razie odrzucenia pozwu stanowiącego nadużycie prawa procesowego, 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. Przy czym zgodnie z ustępem drugim tego przepisu 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. Tym samym ustawodawca zamierza wprowadzić wyraźną podstawę dla przyznania zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości rzeczywiście poniesionej przez pozwanego, a nie tylko wynikającej ze stawek określonych we właściwych rozporządzeniach. Przy czym te koszty zastępstwa procesowego nie mogą być nadmierne, co weryfikuje sąd orzekając o nich. Możliwość przyznania zwrotu kosztów zastępstwa w wysokości rzeczywiście poniesionej powoduje, że szacując wysokość kosztów na potrzeby złożenia kaucji, sąd nie będzie mógł ograniczać się do stawek wynikających z rozporządzenia, lecz powinien uwzględnić treść umowy łączącej pozwanego z pełnomocnikiem, jeżeli takowa zostanie mu przedstawiona.

### **3. Organizacje społeczne**

Realizując wymóg zapewnienia pozwanemu wsparcia podczas postępowania sądowego (artykuł 8 dyrektywy) w art. 4 projektu przewidziano możliwość przystąpienia organizacji pozarządowej do pozwanego w toczącym się postępowaniu, o ile ten wyrazi na to zgodę na piśmie. Przy czym nie może to być dowolna organizacja pozarządowa, a tylko taka, która ma 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. W tym zakresie istniejąca na gruncie Kodeksu postępowania cywilnego regulacja była z całą pewnością niewystarczająca dla realizacji celu dyrektywy. Przewidziany w art. 61 § 1 k.p.c. katalog przedmiotowy spraw, w których organizacja pozarządowa może przystąpić do postępowania jest określony zbyt wąsko, a jego generalne, w zasadzie nieograniczone poszerzenie, nie wydaje się uzasadnione. Stąd za trafne należy uznać uregulowanie tej kwestii odmiennie w projektowanej ustawie.



Z szerszym określeniem kategorii spraw, do których mogą przystąpić organizacje pozarządowe koresponduje przyznane tym organizacjom uprawnienie do przedstawienia sądowi istotnych dla sprawy informacji lub poglądu wyrażonego w uchwale lub w oświadczeniu ich należycie umocowanych organów.

#### **4. Uznanie postępowania za SLAPP**

Przewidziane w projektowanej ustawie odrębności łączą się z oceną, że dane postępowanie zmierza głównie do stłumienia debaty publicznej. Ustawodawca zakłada, że zarówno możliwość uznania danego postępowania za SLAPP jak i taka ocena danego postępowania powinny być wyraźnie zakomunikowane stronom postępowania. Projektowany art. 5 przewiduje, że o możliwości uznania postępowania za zmierzające głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej sąd uprzedza strony obecne na posiedzeniu. Wyszczególnione w tym przepisie okoliczności mogące świadczyć o zamiarze stłumienia debaty publicznej mają przykładowy i zróżnicowany charakter. Chodzi np. o sytuację, gdy powództwo w części jest zasadne, ale samo żądanie jest nieproporcjonalnie duże, czy pozywanie o to samo różnych osób zaangażowanych w debatę publiczną lub pozwanie jednej osoby przez wiele osób o to samo, a także gdy przed postępowaniem pozwany był nakłaniany do wycofania się z debaty publicznej. Z istoty więc wiedzę o tych okolicznościach może sąd posiadać z urzędu (np. o licznych postępowaniach wobec różnych osób o to samo), albo tylko pozwany (np. podejmowane poza postępowaniem próby wymuszenia zaprzestania angażowania się w debatę). Rozwiązanie to wydaje się słuszne, tym bardziej że nie musi to być konsekwencja podniesienia takiego zarzutu przez pozwanego („sąd z urzędu lub na wniosek”). Pozwala bowiem powodowi podjąć obronę przed zarzutami, że postępuje niewłaściwie jak i pozwanemu na przedstawienie faktów oraz dowodów mogących potwierdzić taką ocenę, gdy wcześniej nie odbierał w ten sposób sprawy.

W przypadku, gdy sąd uzna dane postępowanie za zmierzające głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej daje temu wyraz wprost w sentencji wyroku, obok rozstrzygnięcia o oddaleniu powództwa w całości lub w części. Również w innych, przewidzianych w projekcie, przypadkach oddalenia powództwa jak i odrzucenia pozwu z uwagi na nadużycie prawa procesowego sąd stwierdza w wyroku, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 9 i 12 projektu). Jest to zatem przedmiot rozstrzygnięcia, a nie tylko przesłanka podlegająca ujawnieniu wyłącznie w uzasadnieniu wyroku. Z uwagi na daleko idące skutki takiej oceny,



w tym sankcje finansowe (art. 13 i 14 projektu) jest to uzasadnione rozwiązanie. Pozwala także na zaskarżenie tego rozstrzygnięcia, nawet, gdy w zakresie żądania pozwu wyrok nie jest kwestionowany.

## 5. Roszczenia oczywiście bezzasadne

W rozdziale 2 projektowanej ustawy uregulowano postępowanie w razie potrzeby ochrony pozwanego przed powództwem oczywiście bezzasadnym wprowadzając dwa jego warianty. Słusznie w tym zakresie wykorzystano już funkcjonujące w Kodeksie postępowania cywilnego rozwiązania, uzupełniając je zgodnie z wymogami dyrektywy. Jeżeli w sprawie wytoczonej przeciwko osobie uczestniczącej w debacie publicznej sąd uzna, że została ona wszczęta wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, a dochodzone w niej roszczenie jest oczywiście bezzasadne, zgodnie z art. 191<sup>1</sup> § 3 k.p.c. sąd może oddalić powództwo na posiedzeniu niejawnym, nie doręczając pozwu osobie wskazanej jako pozwany ani nie rozpoznając wniosków złożonych wraz z pozwem. Wprawdzie w art. 7 projektu wskazano tylko na jakiej podstawie sąd ma ustalić bezzasadność roszczenia, ale wydaje się, że na tych samych podstawach dokonuje oceny, czy ma do czynienia ze SLAPP`em. Nie znając stanowiska pozwanego może bowiem stwierdzić w wyroku oddalającym powództwo, że zmierzało ono wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 9 projektu).

Art. 7 projektu odsyła w takiej sytuacji do stosowania art. 191<sup>1</sup> k.p.c. ze zmianami wynikającymi z projektowanej ustawy. Pojawia się jednak wątpliwość, czy nie powinno to być odesłanie do odpowiedniego stosowania tego przepisu. Art. 191<sup>1</sup> § 4 k.p.c. przewiduje, że *uzasadnienie wyroku oddalającego powództwo oczywiście bezzasadne sporządza się na piśmie z urzędu. Powinno ono zawierać jedynie wyjaśnienie, dlaczego powództwo zostało uznane za oczywiście bezzasadne. Wyrok z uzasadnieniem sąd z urzędu doręcza tylko powodowi z pouczeniem o sposobie i terminie wniesienia środka zaskarżenia.* Przy takim brzmieniu tego przepisu nie ma podstawy do sporządzenia z urzędu uzasadnienia obligatoryjnego w świetle art. 9 projektu rozstrzygnięcia stwierdzającego, że to oczywiście bezzasadne powództwo zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Podobny problem – braku podstaw do sporządzenia z urzędu uzasadnienia – będzie także występował przy każdym innym rozstrzygnięciu zawartym w wyroku wydanym na podstawie art. 191<sup>1</sup> k.p.c. np. o grzywnie z art. 13 projektu, a każde z tych rozstrzygnięć podlega zaskarżeniu. Projekt



wymaga w tym zakresie uzupełnienia, chociażby przez odpowiednie odwołanie do art. 191<sup>1</sup> k.p.c.

Drugi wariant z oczywiście bezzasadnym powództwem pojawia się w sytuacji, gdy sąd nie zastosował art. 191<sup>1</sup> k.p.c. i doręczył pozwanemu zaangażowanemu w debatę publiczną pozew. Pozwany może, poza rozprawą, złożyć wniosek o oddalenie powództwa jako oczywiście bezzasadnego, a wówczas przewodniczący ma obowiązek wyznaczyć powodowi termin do złożenia pisma przygotowawczego w celu przedstawienia stanowiska co do wniosku. Sąd może także wysłuchać strony. Taki sposób postępowania wymusza dyrektywa, gdyż ma na celu zapewnienie powodowi możliwości odniesienia się do zarzutu oczywistej bezzasadności jego żądania.

W założeniu dyrektywy oczywista bezzasadność powództwa zmierzającego do stłumienia debaty publicznej powinna być stwierdzana na najwcześniejszym etapie postępowania, a postępowanie powinno być prowadzone jak najszybciej, czemu ustawodawca dał wyraz w art. 8 projektu. 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. Termin sześciu miesięcy jest terminem instrukcyjnym, a zatem jego niezachowanie nie wiąże się z żadną sankcją.

## **6. Nadużycie prawa procesowego**

W przypadku, gdy wyłącznym celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, sąd może uznać wszczęcie takiego postępowania za nadużycie prawa procesowego w rozumieniu art. 4<sup>1</sup> k.p.c. Jednak przepis ten nie reguluje jak należy traktować czynności stanowiące nadużycie prawa procesowego w kontekście ich skuteczności, a tym bardziej czy i jakie skutki miałyby powodować wytoczenie powództwa uznane za nadużycie prawa procesowego. W tym zakresie ustawodawca zdecydował się na generalne uregulowanie tej kwestii, co znalazło swój wyraz w art. 19 projektu nowelizującym art. 4<sup>1</sup> k.p.c. Przesądzono, że czynność procesowa strony lub uczestnika postępowania stanowiąca nadużycie prawa procesowego jest niedopuszczalna, chyba że przepis ustawy przewiduje inny skutek. Jest to zmiana pożądana i w dobrym kierunku. W konsekwencji na gruncie opiniowanego projektu ustawy pozwala na odrzucenie pozwu, którego wniesienie stanowiło nadużycie prawa procesowego. Sąd może to zrobić na każdym etapie postępowania. Jeżeli jednak dopiero po wdaniu się pozwanego w spór co do istoty sprawy



sąd uzna, że wyłączeniem celem wytoczenia powództwa jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej, przed wydaniem postanowienia o odrzuceniu pozwu uprzedza o tym strony, wyznaczając im termin do złożenia pisma przygotowawczego. W ten sposób strony otrzymują możliwość przedstawienia swojego stanowiska i nie są zaskakiwane decyzją procesową sądu, a dodatkowo pozwany – zgodnie z art. 11 ust. 2 projektu – ma prawo żądać wydania wyroku, czyli merytorycznego rozstrzygnięcia o zgłoszonym żądaniu.

## 7. Sankcje

Zgodnie z projektowanym art. 13 każdorazowe stwierdzenie przez sąd, że postępowanie zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej, sąd może 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, 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. Przepis ten ma znaleźć odpowiednie zastosowanie, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew. Nie przewidziano jednak w projektowanej ustawie, aby w razie umorzenia postępowania jednocześnie stwierdzać, że postępowanie zainicjowane tym cofniętym pozewem zmierzało wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Można założyć, że w takim przypadku kwestionowanie oceny w tym przedmiocie będzie możliwe w ramach zaskarżenia rozstrzygnięcia o nałożeniu grzywny. Trafnie bowiem przewidziano w art. 13 ust. 3 projektu zaskarżalność każdego z rozstrzygnięć o sankcjach, także wydanego przez sąd drugiej instancji.

Grzywna nie jest jedyną przewidzianą sankcją. 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.

Dodatkowo, w razie odrzucenia pozwu z powodu nadużycia prawa procesowego, 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. Wydaje się, że w tym przypadku kryterium nie stanowi odpowiedzialność za wynik sprawy oraz nie znajdzie zastosowania zasada stosunkowego rozliczenia kosztów procesu, lecz to powód każdorazowo będzie zwracał pozwanemu koszty procesu. Jak już wyżej wskazano koszty, na wniosek pozwanego – mogą obejmować koszty zastępstwa procesowego w pełnej, rzeczywiście poniesionej wysokości, o ile nie będą nadmierne.

## **8. Działania informacyjne**

W projektowanej ustawie przewidziano publikowanie przez Ministra Sprawiedliwości informacji, o których mowa w artykule 19 dyrektywy. Nie sprecyzowano jednak, gdzie i w jaki sposób taka publikacja ma nastąpić, co może rodzić problemy z realizacją tego obowiązku.

Wprowadzono również w projektowanym art. 17 zamieszczanie na portalu orzeczeń zanonimizowanych orzeczeń sądów pierwszej instancji, w których sąd stwierdził, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej oraz orzeczeń sądów drugiej instancji wydanych na skutek rozpoznania środka odwoławczego od tych orzeczeń, lub w których sąd stwierdził, że powództwo zmierzało do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej. Może budzić wątpliwości, że nie przewidziano podstawy do publikowania orzeczeń dot. SLAPP`ów wydanych przez Sąd Najwyższy.

## **9. Przepisy końcowe**

Projektodawca przewiduje, że ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia i znajdzie zastosowanie do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy, z wyłączeniem art. 10, 13 i art. 14. W uzasadnieniu wyjaśniono, że to sankcyjny charakter tych przepisów uzasadnia ich stosowanie dopiero do postępowań wszczętych po wejściu w życie ustawy. W takim przypadku to wyłączenie nie wydaje się wystarczające. Również art. 11 projektu ma sankcyjny charakter, gdyż może być odczytany jako wprowadzający normę stanowiącą podstawę do wydania postanowienia o odrzuceniu pozwu 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.



### III. Wnioski

Opiniowana ustawa służy realizacji celów wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069, która tym samym wymusza wprowadzenie pewnych rozwiązań, czyniąc zbytecznym analizę zasadności wprowadzenia do porządku prawnego takich koniecznych rozwiązań. Jednak sposób implementacji tej dyrektywy zasługuje na aprobatę. Nie ograniczono się bowiem do przeniesienia przepisów dyrektywy do ustawy, lecz wykorzystując już istniejące instytucje, zmodyfikowano je w taki sposób, aby odpowiadały wymogom dyrektywy. Przyjęty model wdrożenia – odrębna ustawa – pozwala zachować wyjątkowy charakter wprowadzanych środków, bez konieczności ingerencji w ich uregulowanie w Kodeksie postępowania cywilnego.

Podniesione w opinii wątpliwości oraz zgłoszone uwagi pozwolą usunąć stwierdzone nieścisłości, minimalizując tym samym ryzyko wystąpienia w przyszłości problemów w stosowaniu ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi.

Autor opinii: Małgorzata Sieńko, radca prawny