



\$MIEJSCOWOSC, 08-12-2025 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

VII.070.5.2025.KNK/MC

Pan

Waldemar Żurek

Minister Sprawiedliwości

Ministerstwo Sprawiedliwości

ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z trwającymi pracami nad projektem ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowym (nr w wykazie prac: UC94), działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2024 r. poz. 1264 ze zm.) — uprzejmie przedstawiam opinię dotyczącą projektowanych rozwiązań z prośbą o uwzględnienie jej w trakcie dalszych prac legislacyjnych.

I. Zjawisko kierowania strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (SLAPP)

Celem opiniowanego aktu jest implementacja dyrektywy 2024/1069¹, która powinna zostać wdrożona do polskiego porządku prawnego do dnia 7 maja 2026 roku.

Zasadniczym celem dyrektywy 2024/1069 jest ochrona osób, które angażują się w debatę publiczną przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi w sprawach cywilnych lub handlowych o skutkach transgranicznych. Uchwalenie 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.

Problem wszczynania strategicznych powództw w celu uniemożliwienia, ograniczenia lub penalizacji zabierania głosu w debacie publicznej (SLAPP) jest dostrzegany w skali globalnej, stając się przedmiotem licznych badań, opracowań i rekomendacji prezentowanych m.in. przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego i przedstawicieli doktryny prawa. Mając na uwadze skalę problemu i jego konsekwencje dla przestrzeni wolności wypowiedzi i wolności mediów w Europie, Unia Europejska i Rada Europy wypracowały pewne standardy dotyczące przeciwdziałania SLAPP². Szczególne znaczenie w omawianym kontekście mają

¹ 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") opublikowana w Dz. U. UE. L. z 2024 r. poz. 1069; dalej: dyrektywa SLAPP, lub dyrektywa 2024/1069.

² Regulacje przeciwdziałające SLAPP funkcjonują także w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii zob. E. Tomczyk, *Regulacje prawne dotyczące strategicznego powództwa zmierzającego do stłumienia debaty publicznej (SLAPP) jako nowy instrument ochrony prawnej w postępowaniu cywilnym*, Europejski Przegląd Sądowy 2025, nr 1, s. 14-16.

dyrektywa 2024/1069, zalecenie Komisji 2022/758³ i Rekomendacja CM/Rec (2024)2 Komitetu Ministrów Rady Europy⁴.

Zgodnie z raportami organizacji Coalition Against SLAPPs in Europe Polska należy do grupy krajów z największą liczbą SLAPP-ów w Europie⁵. Równocześnie wysoce prawdopodobne jest niedoszacowanie skali omawianego zjawiska, co może być związane z niską świadomością problemu skutkującą niezgłaszaniem potencjalnych naruszeń lub obawami przed represjami. Wobec skali zjawiska SLAPP w Polsce rozwiązania służące implementacji dyrektywy 2024/1069 stały się przedmiotem rozważań rodzimej doktryny⁶.

Na gruncie postępowania cywilnego SLAPPy często przyjmują postać pozwów o ochronę dóbr osobistych. W praktyce SLAPP są stosowane nie tylko w postępowaniu cywilnym, ale również w innych postępowaniach⁷, w szczególności w ramach postępowania karnego i postępowania w sprawach o wykroczenia, w stosunku do których implementowana dyrektywa będzie miała bardzo ograniczone skutki⁸.

³ Zalecenie 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 bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi ("strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej") opublikowane w Dz. U. UE. L. z 2022 r. Nr 138, str. 30.

⁴ Zalecenie CM/Rec(2024)2 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie przeciwdziałania wykorzystywaniu strategicznych pozwów przeciwko udziałowi społeczeństwa (SLAPP), <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/-/council-of-europe-adopts-recommendation-on-counteracting-the-use-of-slapps> [dostęp: 20.10.2025].

⁵ Coalition Against SLAPPs in Europe 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/>, s. 15 oraz raporty wcześniejsze [dostęp: 04.11.2025].

⁶ Zob. m.in. M. Pecyna, *Implementacja dyrektywy 2024/1069 („anty-SLAPP”) do polskiego systemu prawnego*, Państwo i Prawo 2025, nr 9, s. 58-83, Z. Nowicka, *Instrumenty ochrony przeciwko SLAPP-om w polskim postępowaniu cywilnym (analiza zagadnienia na tle projektowanych regulacji EU)*, Państwo i Prawo 2024, nr 1, s. 76-92, E. Tomczyk, *Regulacje prawne dotyczące strategicznego powództwa...*

⁷ Do końca 2023 r. większość wniesionych spraw stanowiły pozwy cywilne (64,3%): zob. Coalition Against SLAPPs in Europe 2024 Report on SLAPPs in Europe ... s. 15.

⁸ Równocześnie dyrektywa znajduje zastosowanie w przypadku podnoszenia majątkowych roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym, takich jak wnioski o orzeczenie naprawienia szkody lub o orzeczenie nawiązki, zob. Z. Nowicka, *Instrumenty ochrony przeciwko SLAPP-om...* s. 79.

Zgodnie z art. 3 dyrektywy 2024/1069 Państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać w mocy przepisy, które skuteczniej chronią osoby zaangażowane w debatę publiczną przed SLAPP. Korzystając z tej podstawy prawnej, projektodawca zdecydował się uregulować omawianą problematykę w zakresie szerszym niż minimalny standard przewidziany w implementowanej dyrektywie. Przede wszystkim przewidziane w projekcie mechanizmy znajdą zastosowanie także do spraw, które nie mają charakteru transgranicznego. Powyższe ma bardzo doniosłe znaczenie, gdyż szacuje się, że w Europie sprawy wszczęte powództwem SLAPP niemające charakteru transgranicznego stanowią ok. 90% wszystkich tego typu spraw⁹.

II. Podstawowe założenia projektu

Zasadniczym przedmiotem opiniowanego projektu ustawy jest wprowadzenie do postępowania cywilnego następujących mechanizmów, które mają na celu chronić jednostki przed skutkami SLAPP i zniechęcać do wytaczania tego typu powództw:

- 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. Przewidziano możliwość złożenia zażalenia na postanowienie sądu o nałożeniu obowiązku złożenia kaucji. Brak wpłaty kaucji skutkować będzie odrzuceniem pozwu (art. 3).
- Możliwość udziału w postępowaniu organizacji pozarządowych, które w ramach swoich statutowych zadań zajmują się ochroną osób uczestniczących w debacie publicznej (art. 4).
- Możliwość uznania powództwa za zmierzające głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 5). W przypadku oddalenia powództwa z tej przyczyny stwierdza się to w sentencji wyroku (art. 6).
- Potwierdzenie możliwości oddalenia powództwa oczywiście bezzasadnego zmierzającego głównie lub wyłącznie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej (art. 7).
- Zobowiązanie przewodniczącego oraz sądu do podejmowania 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

⁹ Coalition Against SLAPPs in Europe 2024 Report..., s. 17.

powództwa jako oczywiście bezzasadnego złożył pozwany – nie później niż sześć miesięcy od dnia złożenia tego wniosku (art. 8 ust. 2).

- Wprowadzenie procedury odrzucenia pozwu w sytuacji, gdy jego wyłącznym celem jest stłumienie, ograniczenie, zakłócenie debaty publicznej lub szykanowanie za udział w niej (art. 10)¹⁰. Elementem tej procedury jest możliwość zażądania przez pozwanego wydania wyroku zamiast postanowienia o odrzuceniu pozwu (art. 11 ust. 2).
- Możliwość 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 z tożsamego powodu – w kwocie do 20-krotności minimalnego wynagrodzenia za pracę. 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 (art. 13 ust. 1).
- Możliwość zobowiązania powoda do opublikowania na własny koszt sentencji wyroku, z jednoczesnym wskazaniem przez sąd miejsca i terminu tej publikacji (art. 13 ust. 3). 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 (art. 13 ust. 4).
- Modyfikacja zakresu zwrotu pozwanemu kosztów procesu w przypadku odrzucenia pozwu, a także oddalenia powództwa uznanego przez sąd za SLAPP. Ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie regulacji szczególnej w stosunku do prowadzonej przepisami ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm., dalej jako: KPC), umożliwiającej niesłusznie pozwanemu uzyskanie zwrotu faktycznie poniesionych wydatków na pomoc prawną w oparciu o przedstawiony spis kosztów i rachunki, chyba że koszty te są nadmierne (art. 14).

W projekcie ustawy przewidziano także ustanowienie jurysdykcji krajowej sądów polskich w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej na skutek wszczęcia SLAPP

¹⁰ Niektórzy przedstawiciele doktryny wiążą z tym artykułem inne skutki procesowe: zob. M. Pecyna, *Implementacja dyrektywy 2024/1069 („anty-SLAPP”)...*, s. 76.

w państwie niebędącym państwem członkowskim Unii Europejskiej w sytuacji, w której powód ma miejsce zamieszkania w Polsce.

III. Uwagi szczegółowe

1. Definicja powództwa typu SLAPP

Powództwa SLAPP są zazwyczaj wytaczane przez wpływowe podmioty, w tym grupy lobbystyczne, korporacje, funkcjonariuszy publicznych i organy państwowe, próbujące ograniczyć dotyczącą ich krytykę w debacie publicznej. Ofiarami powództw SLAPP są z kolei najczęściej podmioty, których rolą w demokratycznym społeczeństwie jest kontrola i krytyka władz publicznych i innych podmiotów mogących wywierać wpływ na życie zbiorowe, tj. dziennikarze, media, aktywiści czy przedstawiciele organizacji pozarządowych. W przypadku SLAPP często widoczny jest brak równowagi sił między stronami (powód ma silniejszą pozycję finansową lub polityczną niż pozwany¹¹), dlatego powszechnie zauważa się konieczność zapewnienia skuteczniejszej ochrony przed takimi postępowaniami.

Kwestia braku równowagi sił jako zasadnicza w kontekście identyfikacji i przeciwdziałania skutkom SLAPP pojawia się w dyrektywie 2024/1069 już w samej definicji SLAPP zawartej w art. 4 pkt 3 dyrektywy oraz motywach 15 i 42. Chociaż zgodnie z motywem 15 dyrektywy brak równowagi sił nie jest elementem niezbędnym do zidentyfikowania SLAPP, to jeśli się pojawia, znacznie zwiększa szkodliwe skutki, a także efekt mrozący takich postępowań.

Okoliczność wykorzystywania m.in. przewagi finansowej lub politycznej w kontekście przeciwdziałania SLAPP znalazła swój wyraz także w motywie 11 zaleceń Komisji 2022/758. Została również wymieniona na pierwszym miejscu w katalogu okoliczności identyfikujących SLAPP, zawartym w pkt 8a Rekomendacji CM/Rec(2024)2.

Także w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zwracano uwagę na dysproporcję sił oraz środków wykorzystywanych przez powoda w celu uzyskania

¹¹ Powyższe twierdzenia znajdują silne oparcie w danych empirycznych zob. R. Bonello Ghio, D. Nasreddin, *Shutting Out Criticism: How SLAPPs Threaten European Democracy. A report by The Coalition Against SLAPPs in Europe (CASE)*, 2022, s. 34; M. Fierens i in. *SLAPPs against journalists in Europe: Exploring the role of self-regulatory bodies*, *European Journal of Communication* 2024/2, s. 162.; J. Borg-Barthet i in. *The Use of SLAPPs to Silence Journalists, NGOs and Civil Society*, *European Parliament*, PE 756.468, s. 8.

rzekomej ochrony praw w stosunku do możliwości działającego w interesie publicznym pozwanego¹².

Wykorzystanie zachodzącej między stronami postępowania nierównowagi sił nie jest więc jedynie jedną z wielu przesłanek przemawiających za uznaniem danego powództwa za SLAPP, lecz cechą zasadniczą tego typu powództw (powództwa typu SLAPP). Problemem, któremu implementowana dyrektywa ma przeciwdziałać, nie jest bowiem wytaczanie przez jednostki powództw opartych na ewidentnie bezzasadnych podstawach lub nieprzekonującej argumentacji, które miałyby stanowić wyraz poszukiwania przez jednostki ochrony sądowej – lecz realizowanie przez wpływowe podmioty strategii uciszania krytyki poprzez wytaczanie powództw, których bezzasadności i abuzywnego celu są one w pełni świadome.

Należy zaznaczyć, że we wszczętych postępowaniach SLAPP charakterystyczne jest zaakceptowanie przez powoda wysokiego ryzyka przegranej¹³, gdyż to nie wygrana, lecz psychologiczne i ekonomiczne obciążenie pozwanego mające skutkować ograniczeniem jego udziału w debacie publicznej staje się głównym lub wyłącznym celem wytoczenia takiego powództwa. Dlatego obranie strategii obrony wizerunku lub dobrego imienia w drodze wytaczania powództw bezzasadnych, czasami w stopniu oczywistym – jako generujące koszty powstałe po przegraniu procesu – jest dostępne głównie dla podmiotów, które dysponują znacznymi zasobami¹⁴.

W literaturze przedmiotu wskazuje się bowiem, że „w powództwach SLAPP z reguły intencją powoda nie jest dotarcie do etapu sądowego, w którym sprawa i wszelkie fakty z nią związane zostałyby zbadane, ale rozciągnięcie w czasie całego postępowania przedsądowego w celu opóźnienia publikacji materiałów przez

¹² Wyrok ETPCz z 15 maja 2022 r., OOO Memo p. Rosji, skarga nr 2840/10, pkt 43; wyrok ETPCz z 15 lutego 2005 r., 68416/01, Steel i Morris p. Zjednoczonemu Królestwu, pkt 95.

¹³ Wyniki badań spraw sądowych dotyczących SLAPP w dziesięciu krajach europejskich (w tym w Polsce) w latach 2010–2021, pokazują, że sprawy z powództw SLAPP częściej są wygrywane przez pozwanego, rozstrzygane ugodą lub wycofywane niż wygrywane przez powoda, co jednak nie umniejsza skuteczności tego abuzywnego działania zob. R. Bonello Ghio, D. Nasreddin, Shutting Out Criticism..., s. 28.

¹⁴ Nie należy pomijać okoliczności, iż podmioty dysponujące znacznymi zasobami mają możliwość podjęcia szeregu innych działań niż wniesienie powództwa w sprawie cywilnej. Podmioty takie mogą skutecznie przedstawiać swoje racje i prostować dotyczące ich nieprawdziwe informacje w mediach, w tym na platformach społecznościowych, a także rozpowszechniać te informacje w dużej skali. Sytuacje, w których takie działania nie są podejmowane, lecz od razu wytaczane jest powództwo, może rodzić podejrzenia o stosowanie strategii uciszenia krytyki charakterystycznej dla SLAPP.

pozwanego lub wyczerpania jego zasobów finansowych, czy też innych, takich jak czas, energia i zdrowie psychiczne”¹⁵.

Z tych przyczyn wątpliwości 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 organizacyjnej¹⁶, 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.

Identyfikację tego typu powództwa ułatwiłoby dodatkowo definiowanie powództwa o takich cechach, przy spełnieniu wskazanych wyżej przesłanek, jako powództwa typu SLAPP.

Zasadnym jest także uwzględnienie w powyższym katalogu innych okoliczności identyfikujących SLAPP, o których mowa w pkt 8a Rekomendacji Rady Europy CM/Rec(2024)2, a związanych pośrednio z sytuacją wykorzystania nierównowagi sił lub dążenia do jej wytworzenia, tj. w szczególności:

- 1) prowadzenia równolegle do wszczętego postępowania kampanii zmierzającej do zdyskredytowania przeciwnika procesowego, zastraszenia go lub zastraszenia innych uczestników debaty publicznej; a także
- 2) kierowania powództwa przeciwko osobom fizycznym, a nie organizacjom odpowiedzialnym za kwestionowane działanie.

2. Brak mechanizmu prewencyjnego o charakterze systemowym

Projektowana ustawa nie stanowi odpowiedzi systemowej, chroniącej przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi w sprawach cywilnych lub wszczynanymi przeciwko osobom fizycznym i prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną w rozumieniu art. 1

¹⁵ E. Tomczyk, *Regulacje prawne dotyczące strategicznego powództwa...*, s.13

¹⁶ Kategoria wykorzystywania przez powoda znaczącej przewagi, w tym ekonomicznej, względem pozwanego, pojawia się jedynie w art. 13 projektowanej ustawy, w kontekście możliwości nałożenia grzywny w wyższej kwocie.

dyrektywy 2024/1069. Nie przewidziano bowiem efektywnego mechanizmu prewencyjnego o charakterze systemowym, mającego na celu na ograniczanie skali samego zjawiska o odpowiednio dotkliwych skutkach dla powodów i o odpowiednio zaadresowanych sankcjach¹⁷.

Budżety powodów niekiedy bowiem przekraczają budżet danego województwa lub poszczególnych gospodarek narodowych, zaś dobrem chronionym negatywnie (poprzez wytoczenie powództwa typu SLAPP) jest przede wszystkim wizerunek, który w dobie gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego ma dominujący wpływ na udział w obrocie, a dla którego rzetelna debata publiczna inicjowana i prowadzona przez dziennikarzy, media, aktywistów czy przedstawicieli organizacji pozarządowych – stanowi największe zagrożenie, dające impuls do zmobilizowania wszelkich dostępnych zasobów ekonomicznych i organizacyjnych.

Z tej perspektywy przyjęte, stosunkowo 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.

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. 479⁴⁵ § 1-4 KPC, który w tym wypadku mógłby być prowadzony przez Ministerstwo Sprawiedliwości, podobnie jak inne rejestry i ewidencje dostępne publicznie.

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:

¹⁷ Projektowana ustawa opiera się na mechanizmach zawartych w dyrektywie. Jak wskazano wyżej, Państwa członkowskie mogą wprowadzać lub utrzymywać w mocy przepisy przewidujące skuteczniejszą ochronę.

- 1) zmierzało ono wyłącznie lub głównie do stłumienia, ograniczenia, zakłócenia debaty publicznej lub szykanowania za udział w niej;
- 2) stanowiło oczywiście bezzasadne powództwo typu SLAPP;
- 3) stanowiło nadużycie prawa procesowego typu SLAPP.

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 uOKiK¹⁸.

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.

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.

3. Wyłączenie legitymacji czynnej podmiotów sprawujących władzę publiczną w zakresie postępowań o ochronę dobrego imienia

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

¹⁸ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r. poz. 1616 ze zm.; powołana jako: uOKiK).

przeciwko niezależnym organizacjom medialnym, niezależnemu dziennikarstwu i społeczeństwu obywatelskiemu”.

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.

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 Konwencji¹⁹. Podobnie orzeczono w wyroku z dnia 10 stycznia 2023 r. w połączonych sprawach Novaya Gazeta i inni przeciwko Rosji²⁰ oraz w wyroku z dnia 16 maja 2024 r. w sprawie Mária Somogyi²¹ 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.

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

¹⁹ Wyrok ETPCz z 15 maja 2022 r., OOO Memo p. Rosji, skarga nr 2840/10, HUDOC, pkt 46-47.

²⁰ Wyrok ETPCz z 10 stycznia 2023 r., Novaya Gazeta i inni przeciwko Rosji, skarga nr 83662/17, HUDOC.

²¹ Wyrok ETPCz z dnia 16 maja 2024 r., w sprawie Mária Somogyi skarga nr 15076/17, HUDOC.

powództwa jednostki samorządu terytorialnego wytoczonego przeciwko indywidualnemu podmiotowi. W opisywanej 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”²².

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 ustawy²³.

Mając powyższe na uwadze, warto rozważyć wyłączenie legitymacji czynnej podmiotów sprawujących władzę publiczną w postępowaniach o ochronę dobrego imienia.

4. Brak gwarancji rozpoznawania powództw typu SLAPP w trybie przyspieszonym

Wprowadzenie do ustawy efektywnego mechanizmu prewencyjnego o charakterze systemowym, w tym wyłączenie legitymacji czynnej podmiotów sprawujących władzę publiczną w postępowaniach o ochronę dobrego imienia, nie będzie wystarczające bez wzmocnienia gwarancji proceduralnych dotyczących prowadzenia postępowań typu SLAPP w trybie przyspieszonym.

²² Wyrok SA w Łodzi z 20.12.2023 r., I ACa 2663/23, LEX nr 3770562.

²³ P. Tuleja [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II*, Warszawa 2023, art. 45.

Kluczową kwestią dla ochrony pozwanego przez abuzywnymi działaniami powoda w postępowaniach typu SLAPP jest regulacja czasu ich trwania, gdyż wraz z jego upływem zwiększa się psychologiczne i ekonomiczne obciążenie pozwanego, które jest środkiem do osiągnięcia abuzywnego celu powoda wytaczającego SLAPP.

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 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.

5. Stwierdzanie oczywistej bezzasadności powództwa typu SLAPP

Identyfikacja przez projektodawcę powództwa typu SLAPP w art. 5 powinna być skorelowana z dookreśleniem pozostałych pojęć zaproponowanych w ustawie, zwłaszcza gdy w jednym przepisie projektodawca posługuje się klasycznymi pojęciami procesowymi, dookreślanymi znaczeniowo w doktrynie, a jednocześnie odsyła do przepisu o charakterze materialnoprawnym.

Zgodnie z art. 11 dyrektywy 2024/1069 Państwa członkowskie zapewniają zgodnie z prawem krajowym, 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. Zgodnie z motywem 37 orzeczenie o oddaleniu na wczesnym etapie roszczenia powinno być orzeczeniem co do istoty sprawy, podjętym po odpowiednim jej zbadaniu.

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. 191¹ oraz art. 391¹ KPC ze zmianami wynikającymi z projektowanej ustawy²⁴.

Rzecznik wyraża wątpliwości, czy – mając na uwadze cele implementowanej dyrektywy – termin oczywista bezzasadność²⁵, o którym mowa wielokrotnie w treści implementowanej dyrektywy, powinno się uznawać za odpowiadający pojęciu oczywistej bezzasadności, o której mowa w art. 191¹ oraz art. 391¹ KPC.

Przeprowadzone przez Helsińską Fundację Praw Człowieka badania²⁶ 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 nieznane prawu albo żądanie jest niedopuszczalne w świetle prawa materialnego²⁷. 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 uwzględnione²⁸, a nawet stanowisko, że

²⁴ Zasadnie na problemy wynikające ze sformułowania przepisu wskazuje M. Pecyna, *Implementacja dyrektywy 2024/1069...*, s.70.

²⁵ Nazywaną także „ewidentną bezzasadnością” (zob. wniosek dotyczący Dyrektywy w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi, COM(2022)0177 final., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/ALL/?uri=CELEX:52022PC0177> [dostęp: 15.10.2025 r.].

²⁶ Por. Milewska, Z. Nowicka, K. Siemaszko, *SLAPP. Strategiczne działania prawne zmierzające do stłumienia debaty publicznej – wybrane elementy praktyki i orzecznictwa polskich sądów w sprawach dziennikarskich*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, str. 11-15

²⁷ Wyrok SA w Katowicach z 12.04.2021 r., I ACa 89/21, LEX nr 3199645, wyrok SA w Katowicach z 21.03.2022 r., V ACa 58/22, LEX nr 3435957. W orzecznictwie wskazuje się jednak na możliwość dostosowania pojęcia oczywistej bezzasadności powództwa do realiów spraw SLAPP zob. wyrok SO w Warszawie z 12.07.2022 r., XXII GW 155/22, LEX nr 3613852.

²⁸ Wyrok SA w Katowicach z 1.06.2022 r., V ACa 237/22, LEX nr 3436622, Wyrok SA w Katowicach z 14.09.2020 r., I ACa 629/20, LEX nr 3175200; Wyrok SA w Białymstoku z 19.10.2021 r., I ACa 888/21, LEX nr 3262378, por. wykładnia pojęcia „oczywista bezzasadność kasacji - uchwała SN (7z) z 17.01.2001 r., III CZP 49/00, OSNC 2001, nr 4, poz. 53.

oczywista bezzasadność „nie powinna budzić wątpliwości nie tylko prawnika, ale także każdego rozsądnego uczestnika obrotu prawnego”²⁹.

Warto podkreślić, że w takich kategoriach nie mieści się większość powództw typu SLAPP wnoszonych w postaci powództw o ochronę dóbr osobistych. W opinii przygotowanej przez Departament Tematyczny ds. Praw Obywatelskich i Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego wskazano, że „wymóg ewidentnej bezpodstawności stanowiłby przeszkodę nie do pokonania dla zastosowania wczesnego oddalenia w każdej sprawie zawartej w zbiorach danych, które przeanalizowa[no] (...) a utrzymanie wymogu ewidentnej bezpodstawności w przypadku wczesnego oddalenia ograniczyłoby dostęp do tego środka ochrony prawnej do niezwykle zawężonej kategorii spraw”³⁰. Zdaniem autorów opracowania „jeżeli cele proponowanej dyrektywy mają zostać osiągnięte, środek ochrony prawnej należy rozszerzyć na wszystkie SLAPP. Nie spowodowałoby to naruszenia zdrowej równowagi między prawami podstawowymi stron, lecz raczej naprawiłoby istniejącą praktyczną nierównowagę, zgodnie z celami proponowanego ustawodawstwa”³¹. Okoliczność wąskiej interpretacji pojęcia oczywistej bezzasadności na gruncie art. 191¹ KPC jako utrudniającej skuteczną implementację 9 dyrektywy była również podnoszona wprost w dokumencie roboczym Komisji Europejskiej³².

Także w tym kontekście projektodawca powinien uwzględnić to, że powództwo typu SLAPP jest często wnoszone przez podmioty dysponujące znacznymi środkami, co wiąże się z korzystaniem z usług profesjonalnych pełnomocników dbających o to, aby żądania i argumentacja pozwu wykluczały lub znacząco utrudniały jego oddalenie w trybie art. 191¹ KPC.

²⁹ Wyrok SA w Łodzi z 30.10.2020 r., I ACa 1050/20, LEX nr 3108148. Zob. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2010 r., sygn. akt K 10/08.

³⁰ J. Borg-Barthet, F. Farrington, *Open SLAPP Cases in 2022 and 2023. The Incidence of Strategic Lawsuit Against Public Participation, and Regulatory Responses in the European Union*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate – General for Internal Policies PE 756.468 – November 2023, s. 54

³¹ Tamże.

³² Commission Staff Working Document T analytical supporting document accompanying a Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on protecting persons who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings (Strategic lawsuits against public participation) 2022/0117(COD), s. 48–49.

Mając na względzie zasadę praktycznej skuteczności prawa UE, odnoszoną do procedury implementacji dyrektywy 2024/1069, w tym wypadku art. 11, w projektowanej ustawie należałoby dokonać rekonstrukcji art. 7 w taki sposób, aby:

- a) przepis ten odsyłał do definicji powództwa typu SLAPP zawartej – jak wskazano powyżej – w wymagającym zmiany art. 5 projektowanej ustawy, a nie do art. 1 określającego cel ustawy;
- b) wyprowadzić termin oczywistej bezzasadności powództwa typu SLAPP i stosować go w pozostałych jednostkach redakcyjnych projektowanej ustawy;
- c) sytuację oczywistej bezzasadności powództwa typu SLAPP sąd stwierdzał w odniesieniu do treści pozwu i załączników, okoliczności dotyczących sprawy, faktów, o których mowa w art. 228 KPC, a także w odniesieniu do spraw podobnych ujawnionych w rejestrze SLAPP;
- d) jasnym było, że odesłanie zawarte w tym przepisie do art. 191¹ oraz art. 391¹ KPC nie służy dookreśleniu przesłanek oddalenia powództwa ze względów jego oczywistej bezzasadności, tak jak rozumiana jest ona w tych przepisach, lecz jedynie wskazywało dalszy tryb proceduralny po uznaniu – na gruncie projektowanej ustawy – że zachodzi oczywista bezzasadność powództwa typu SLAPP, co stwarza wówczas jedynie podstawę do odpowiedniego stosowania powołanych wyżej przepisów KPC.

6. Brak mechanizmu naprawczego o charakterze systemowym

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.

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.

Takie sankcje lub środki powinny być określane 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.

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”³³ za poniesione przez pozwanego szkody³⁴.

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 mrozącego może zostać ostatecznie osiągnięty. Ofiary SLAPP – pomimo wygranego procesu i uzyskania zwrotu jego kosztów – mogą bowiem uznać, że dalsza aktywność w debacie publicznej nie jest warta ponoszenia konsekwencji psychicznych, rodzinnych, społecznych czy zawodowych.

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.

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.

³³ Zob. P. Milewska, K. Siemaszko, E. Śliwiński, Z. Nowicka, *Propozycje zmian prawnych w celu wdrożenia dyrektywy w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej” tzw. SLAPP*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, s. 22.

³⁴ W odniesieniu do wypłaty rekompensaty za poniesione szkody, dyskusyjnie identyfikowanej jako odszkodowanie w krajowym porządku prawnym (art. 15 dyrektywy 2024/1069) i sporów doktrynalnych związanych z możliwością udzielenia zabezpieczenia na rzecz kosztów postępowania oraz odszkodowania (art. 8 dyrektywy 2024/1069) zob. Z. Nowicka, *Instrumenty ochrony przeciwko SLAPP-om... i powołana tam literatura*.

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 indywidulaną wolność wypowiedzi, pozyskiwania i rozpowszechniania informacji pozwanego, co skłania do szerszego uwzględnienia kompensacji szkód wyrządzonych pozwanemu w projektowanej regulacji.

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 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.

Rozważenia wymaga także wprowadzenie możliwości zobowiązania powoda na wniosek pozwanego do zapewnienia przymusowego zabezpieczenia sankcji możliwych do nałożenia na powoda SLAPP z uwagi na fakt, że sankcje te, aby były skuteczne, powinny być związane z określoną częścią obrotu osiągniętego przez powoda w roku obrotowym poprzedzającym rok uprawomocnienia się orzeczenia, co może wymagać uregulowania na czas trwania postępowania³⁵, a także możliwości pokrycia „rekompensaty” (w rozumieniu dyrektywy 2024/1059) w pierwszej kolejności z zapewnionego zabezpieczenia.

Uzyskanie analogicznych zabezpieczeń powinno być możliwe od powodów nieprowadzących działalności gospodarczej.

Dostrzec bowiem należy, że przepisy systemu prawa krajowego nie sprzeciwiają się wprowadzeniu do krajowego porządku prawnego nowych rozwiązań zmierzających do osiągnięcia celów dyrektywy 2024/1069. Mając zatem na względzie zasadę praktycznej skuteczności prawa UE, odnoszoną odpowiednio do procedury implementacji dyrektywy 2024/1069, dostrzeżenia wymaga, że o ile środki ukierunkowane na osiągnięcie jej celów mają charakter cywilny, o tyle dobrem chronionym przez dyrektywę jest unijna i krajowa przestrzeń wolności, w szczególności wolności wypowiedzi i wolności mediów, której wymiar dookreślają prawnomiędzynarodowe zobowiązania RP, takie jak m.in. art. 2 i art. 10 ust. 3 TUE, art. 11 KPP, czy art. 10 EKPCz, i w równiej mierze przepisy ustawy zasadniczej, w szczególności art. 54 ust. 1 i

³⁵ Pewne rozwiązania w tym kierunku zapewnia art. 756² § 1 i 2 KPC.

2 Konstytucji RP. Z tej perspektywy projektodawca powinien rozważyć możliwość wykorzystania w projektowanych przepisach konstrukcji, jakie przewiduje nie tylko prawo cywilne, lecz również prawo publiczne. Powództwa typu SLAPP – w swym wymiarze systemowym – nie są bowiem klasycznymi sporami cywilnoprawnymi, podobnie jak sporami takimi nie są spory z zakresu prawa pracy, ubezpieczeń społecznych czy spory konsumenckie. Spory te są sporami o warunki i kształt debaty publicznej, dlatego wymagają adekwatnej odpowiedzi ustawodawcy, aby je ograniczać, zwalczać i zapewnić efektywną ochronę ich ofiarom.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/