

## I. Potrzeba i cel wydania ustawy

Opracowanie projektu ustawy o ochronie osób uczestniczących w debacie publicznej przed oczywiste bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi 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 oczywiste 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.

Oczywiste 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 oczywiste 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 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 oczywiste 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 oczywiste 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 oczywiste bezzasadnym roszczeniem lub stanowiącym nadużycie postępowaniem sądowym mogły ubiegać się o zwrot kosztów poniesionych w związku prowadzonym postępowaniem, w tym pełnych kosztów zastępstwa procesowego. Ponadto, umożliwia stosowanie wobec podmiotów

---

<sup>1</sup> Dz. U. UE. L. z 2024 r. poz. 1069.

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 wewnątrzkrajowy, 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 sześciomiesięczny termin, w którym sąd powinien rozstrzygnąć o oddaleniu powództwa, jeżeli jego bezzasadność jest oczywista.

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 uciszenie. W takich sytuacjach pozwani często nie dysponują wystarczającymi zasobami finansowymi, aby skutecznie bronić się przed silniejszymi przeciwnikami. Aby zapobiec tym nierównościom, nowe przepisy

---

<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/>

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.

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

### **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.

**Art. 2** Przepis ten wprowadza definicję legalną pojęcia „debata publiczna”, której treść pozostaje spójna i zgodna z definicją określoną w art. 4 pkt 1 dyrektywy 2024/1069. Ustawodawca 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 „debata publiczna”, 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.

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.

**Art. 4** Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm., 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. Możliwość udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu zapewnia wsparcie pozwanym, jednocześnie wzmacniając ich pozycję.

**Art. 5** Ustawodawca 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 umożliwia 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 wywarcia 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. Dopełnieniem katalogu są działania procesowe podejmowane w złej wierze, takie jak wnoszenie wniosków wyłącznie w celu opóźnienia rozpoznania sprawy.

**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.

**Art. 8** 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 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, 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 zastraszania, 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 mroźącego, skutkującego autocenzurą i rezygnacją z udziału w debacie publicznej przez osoby, wobec których wytoczono takie powództwa.

**Art. 10** 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.

**Art. 11** 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.

**Art. 13** Artykuł 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. 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. 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 założenia grzywny w sytuacji, gdy powód ze skutkiem prawnym cofną pozew. Rozwiązanie to zostało przewidziane w art. 8 dyrektywy 2024/1069 i ma na celu zapobieżenie obchodzeniu przepisów poprzez wycofanie powództwa. Zamiarem ustawodawcy jest niedopuszczenie do sytuacji, w której powód, obawiając się zakwalifikowania wniesionego powództwa 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, co stanowi istotny element w zachowaniu równości stron, a możliwość kontroli instancyjnej jest niezbędna, aby nie ograniczać prawa do sądu oraz zapewnić pełną ochronę procesową wszystkim stronom postępowania.

**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 naruszenie 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 – 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 cofną 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 z próbę obejścia standardów ochrony praw podstawowych obowiązujących w Unii Europejskiej, w szczególności prawa do wolności wypowiedzi i udziału w debacie publicznej.

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 mrożącemu, który mógłby wynikać z zagranicznych 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 pomoc prawna oraz wsparcie finansowe i psychologiczne 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.

## **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.