

# Polityka Unii Europejskiej wobec strategicznych działań prawnych zmierzających do stłumienia debaty publicznej (SLAPP) w mediach

Marta Jas-Koziarkiewicz, *University of Warsaw (Warsaw, Poland)*

E-mail: [martajas@uw.edu.pl](mailto:martajas@uw.edu.pl)

<https://orcid.org/0000-0003-1080-7724>

## Streszczenie

Wolność wypowiedzi jest wartością Unii Europejskiej wymagającą szczególnej ochrony w związku z pojawianiem się kolejnych zagrożeń. Jednymi z nich są pozwy związane z działaniami zmierzającymi do stłumienia debaty publicznej (SLAPP). Celem artykułu jest zaprezentowanie polityki Unii Europejskiej wobec SLAPP (ang. *Strategic Lawsuits Against Public Participation*). Poszukiwano przy tym odpowiedzi na następujące pytania badawcze: (1) w jakim zakresie SLAPP ogranicza wolność wypowiedzi i debatę publiczną? (2) jak kształtuje się polityka UE w zakresie ograniczenia i przeciwdziałania pozwom SLAPP? Analiza bazuje na przeglądzie literatury przedmiotu oraz oficjalnych aktów prawnych i dokumentów UE. W badaniu wskazano cele, podmioty i instrumenty realizacji polityki UE. W toku analizy ustalono, że głównym celem polityki UE wobec SLAPP jest przeciwdziałanie występowaniu tego rodzaju pozwów oraz ochrona pozwanych. Stosowane są przy tym zróżnicowane instrumenty, spośród których najważniejszym pozostają regulacje prawne. Istotne znaczenie mają również mechanizmy finansowe, a w przyszłości monitoring. Unia Europejska realizuje politykę wobec SLAPP we współpracy z państwami członkowskimi, przy istotnym zaangażowaniu organizacji pozarządowych. Największym ograniczeniem w walce ze SLAPP jest fakt, że polityka UE odnosi się do SLAPP o charakterze transgranicznym, a samo zjawisko najczęściej występuje na poziomie krajowym.

**Słowa kluczowe:** SLAPP, Unia Europejska, debata publiczna, media, wolność wypowiedzi, polityka Unii Europejskiej

## European Union policy on Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the media

### Abstract

Freedom of expression is a value of the European Union that requires special protection in view of the emergence of new threats. The significant ones of these threats are SLAPP lawsuits. The aim of this article is to present the European Union's policy on SLAPP (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*). The following research questions are addressed in this study: (1) to what extent do SLAPP lawsuits restrict freedom of expression and public debate? (2) what is the EU's policy on restricting and counteracting SLAPP? The analysis is based on a review of the literature on the subject and official EU legal acts and documents. The study identified the objectives, actors and instruments of EU policy implementation. The research outcomes demonstrate that the main objective of EU policy towards SLAPP is to counteract the occurrence of such lawsuits and to protect defendants. Various instruments are used for this purpose, the most important of which are legal regulations. Financial mechanisms and, in the future, monitoring are also important. The European Union implements its policy on SLAPP in cooperation with Member States, with significant involvement of non-governmental organisations. The biggest limitation in the fight against SLAPP is that EU policy refers to cross-border SLAPP, while the phenomenon itself most often occurs at the national level.

**Keywords:** SLAPP, European Union, public debate, media, freedom of expression, EU policy

16 października 2017 r. w wybuchu samochodu-putapki na Malcie zginęła Daphne Anne Caruana Galizia<sup>1</sup>, dziennikarka i blogerka śledcza, która w pracy zawodowej ujawniała kwestie związane z korupcją we władzach na Malcie i przestępczymi powiązaniem ówczesnych władz i podmiotów gospodarczych (Parlament Europejski 2019). Przeciwno dziennikarce w 2017 r. „toczyło się ponad 40 spraw typu SLAPP w różnych krajach. Dziennikarka niemalże każdy dzień spędzała w sądzie, a jej środki pieniężne zostały zamrożone” (Milewska i in. 2024: s. 5; zob. też: Komisja Europejska 2022; Allaby 2019). Po jej śmierci nastąpiła seria dymisji w rządzie maltańskim. Śmierć Daphne Caruany Galizii była tragicznym dowodem na to, że nawet w państwach Unii Europejskiej (UE) zawód dziennikarza jest zawodem wysokiego ryzyka, a poszukiwanie prawdy i informowanie społeczeństwa o niej wiązać się może z negatywnymi skutkami, represjami, a nawet śmiercią. Morderstwo dziennikarki sprawiło również, że wśród tematów podejmowanych na forum instytucji europejskich znalazła się tematyka strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (ang. *Strategic Lawsuits Against Public Participation*, SLAPP).

Temat SLAPP był podejmowany we wcześniejszych dokumentach Parlamentu Europejskiego (PE), jednakże dopiero wydarzenia z 2017 r. unaocznily, że kwestia ta jest paląca ze względu na praworządność, ochronę praw człowieka, w tym w kontekście prawa do informacji czy wolności wypowiedzi. Diagnoza taka została zawarta w wystąpieniu Przewodniczącej Komisji Europejskiej (KE), Ursuli von der Leyen, która oceniła: „Jednym

---

<sup>1</sup> W 2021 roku po raz pierwszy wręczona została Nagroda Dziennikarska Parlamentu Europejskiego im. Daphne Anny Caruany Galizii. O nagrodę tę ubiegać się mogą dziennikarze, którzy w pracy zawodowej kierują się zasadami i wartościami UE, takimi jak np. wolność, demokracja czy prawa człowieka, oraz stają w ich obronie.

z podstawowych warunków praworządności – i demokracji w ogóle – jest wolność mediów. W świecie, w którym media działają coraz szybciej, a dezinformacji jest coraz więcej, musimy robić wszystko, co w naszej mocy, aby wspierać wolne media w całej Unii. Wdrożymy europejski akt o wolności mediów oraz zwiększymy nasze wsparcie i ochronę niezależnych mediów i dziennikarzy, stanowczo przeciwdziałając naciskom i nieetycznym zachowaniom" (von den Leyen 2024: s. 30).

Zapowiedź zawarta w wystąpieniu przewodniczącej Komisji Europejskiej zrealizowana została w 2024 r., kiedy przyjęto dwa istotne w kontekście analizowanego tematu i dla funkcjonowania mediów, akty prawne – *Europejski Akt o Wolności Mediów* (Rozporządzenie 2024/1083) oraz Dyrektywę mającą przeciwdziałać wykorzystywaniu strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (SLAPP) (Dyrektywa 2024/1069). W obydwu dokumentach zwrócono uwagę na wyjątkową rolę mediów i dziennikarzy w zakresie przekazywania informacji, prezentowania społecznie istotnych kwestii, kontroli poczynań władz oraz urzeczywistniania debaty publicznej. Wskazano również na zagrożenia, które mogą ograniczać lub uniemożliwiać korzystanie z tego prawa, jak m.in. SLAPP. Zjawisko to wiąże się z działaniami zmierzającymi do zniechęcenia lub utrudnienia aktywnego udziału dziennikarzy, liderów opinii publicznej, przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego w debacie publicznej poprzez zakładanie im spraw, najczęściej cywilnych, dotyczących naruszenia dóbr osobistych. Pozwy cywilne o zniesławienie, które uznać można za SLAPP, zawierają roszczenia finansowe wobec pozwanych, które często są wygórowane i mogą prowadzić do bankructwa instytucji medialnych.<sup>2</sup> Niekiedy sama groźba konieczności poniesienia kosztów procesu sądowego jest wystarczającą do stłumienia debaty publicznej (zob. Coalition Against SLAPPs in Europe 2024). SLAPP wykorzystuje więc „proces sądowy do celów innych niż rzeczywiste dochodzenie, obrona lub wykonywanie prawa” (Borg-Barthet, Farrington 2023: s. 13).

## Cel artykułu i wykorzystana metodologia

**Celem artykułu** jest prezentacja stanowiska UE wobec strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej (SLAPP). W artykule zaprezentowano informacje na temat tego jak definiowany jest SLAPP i jaka jest specyfika tego zjawiska oraz tego, jakie stanowisko wobec SLAPP przyjęła UE. Poszukiwano przy tym odpowiedzi na następujące **pytania badawcze**:

- w jakim zakresie SLAPP ogranicza wolności wypowiedzi i debatę publiczną?
- jak kształtuje się polityka UE w zakresie ograniczenia i przeciwdziałania pozwom SLAPP?

Prezentowane badanie bazuje na przeglądzie literatury przedmiotu, analizie oficjalnych aktów prawnych i dokumentów UE oraz opracowań organizacji reprezentujących dziennikarzy i społeczeństwo obywatelskie.

---

<sup>2</sup> Argument taki pojawił się np. w sprawie portalu śledczego Bivol (Defamation Lawsuit 2022).

## Wolność wypowiedzi jako wartość UE i zagrożenia dla jej urzeczywistnienia

Wolność wypowiedzi jest jednym z podstawowych praw człowieka. Jej znaczenie jest szczególnie istotne w państwach demokratycznych (Jaskiernia 2023: s. 93). Uznawana jest ona za ważną także przez organizacje międzynarodowe.

UE, akceptując dorobek Rady Europy, w tym *Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności* (EKPC: art. 10), prawo to traktuje jako prawo do „posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe” (art. 11 *Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej*). Prawo to ograniczone winno być jedynie w ramach istniejących przepisów, a ograniczenia wynikać winny z zapewnienia poszanowania innych praw, jak np. ochrona dobrego imienia, prywatności, tajemnicy państwowej (EKPC: art. 10, ust. 2). Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniach zwracał uwagę, że wolność słowa odnosi się „nie tylko do »informacji« czy »idei«, które są słusznie przyjmowane lub postrzegane jako nieszkodliwe lub obojętne, lecz także takich, które mogą być obraźliwe, szokujące lub niepokojące” (zob. np. Wyrok ETPC 1999, 2008, 2016, 2017). Prawa tego nie należy interpretować zawężająco w odwołaniu jedynie do praw indywidualnych, ale gwarancja wolności słowa powinna być pojmowana szerzej, także w kontekście pracy dziennikarskiej czy aktywności instytucji medialnych (Jaskiernia 2018: s. 187). I znów przywołać można przepis *Karty Praw Podstawowych* zawierający zobowiązanie do respektowania wolności i pluralizmu mediów (art. 11, ust. 2). To one bowiem – informując, komunikując i kontrolując władzę – zapewniają społeczeństwu dostęp do informacji, umożliwiają korzystanie z praw obywatelom państw członkowskich oraz stwarzają platformę do wymiany poglądów i debaty publicznej stanowiącej podstawę istnienia i rozwoju społeczeństw demokratycznych (Wyrok ETPC 1991), a także urzeczywistniają prawo obywateli do udziału w życiu demokratycznym UE, a nawet samorealizacji jednostki (TUE: art. 10, ust. 3; Dyrektywa 2024/1069).

Znaczenie mediów i dziennikarzy rośnie ze względu na zmiany technologiczne w obszarze konsumpcji mediów. Media, poza pozytywnym wkładem w demokratyczną i pluralistyczną debatę, mogą wspierać państwo i organizacje międzynarodowe w zakresie przeciwdziałania dezinformacji czy manipulacji – tak powszechnym w świecie mediów społecznościowych (Komisja Europejska 2020, 2022).

Przejawami realizacji sanacyjnej funkcji mediów jest dziennikarstwo śledcze, ujawnianie przez nie informacji i przeciwdziałanie w ten sposób zorganizowanej przestępczości, ale i korupcji czy nadużyciom władzy. UE dostrzegła, że rola dziennikarzy w ujawnianiu nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu społecznego, politycznego czy gospodarczego powoduje, że dziennikarze (również w przypadku państw UE) narażeni są na ataki, zabójstwa, zastraszanie czy groźby (Dyrektywa 2024/1069). Zgodnie z oceną Ursuli von der Leyen z 2021 r.: „Dziennikarze są atakowani tylko dlatego, że wykonują swoją pracę. Niektórzy są celem gróźb czy pobić, niektórzy giną w tragicznych okolicznościach. To dzieje się tu, w Unii Europejskiej. Chciałbym tu wymienić kilka nazwisk: Daphne Ca-

ruana Galizia, Ján Kuciak<sup>3</sup>, Peter de Vries<sup>4</sup>. Ich historie może się nieco różnić. Ale jedno je łączy: walczyli o nasze prawo do informacji. I oddali za nie życie" (von der Leyen 2021).

Negatywny obraz sytuacji dziennikarzy i mediów w obszarze bezpieczeństwa i korzystania z wolności wypowiedzi zawarty został m.in. w corocznych raportach KE dotyczących praworządności (European Commission 2020, 2021, 2022, 2023, 2024a) oraz w *Monitorze Pluralizmu Mediów*.<sup>5</sup> Wynika z nich, że „żadne państwo członkowskie Unii Europejskiej nie jest wolne od zagrożeń dla wolności i pluralizmu mediów, chociaż zakres i waga tych zagrożeń znacznie się różnią w całej Europie, co potwierdza Światowy Indeks Wolności Prasy” (del Monte, Faucheux 2024: s. 2). Należy zaznaczyć, że samo uwzględnienie pluralizmu i wolności mediów w europejskim mechanizmie praworządności dowodzi z jednej strony identyfikacji problemu, a z drugiej – chęci przeciwdziałania zagrożeniom dla urzeczywistnienia tych wartości w państwach członkowskich UE. Potwierdza to także zwrócenie uwagi na zjawisko SLAPP w *Europejskim planie na rzecz demokracji* (Komisja Europejska 2020) czy też w zaleceniu Komisji w sprawie zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzom i innym pracownikom sektora mediów oraz wzmocnienia ich pozycji w UE (Zalecenie Komisji 2021/6650).

Obawy UE na temat kondycji mediów w Europie znajdują potwierdzenie w badaniach i danych. Zgodnie z informacjami *Media Freedom Rapid Response* (MFRR), w 2024 roku „w państwach członkowskich UE zgłoszono 942 naruszenia wolności prasy, w których zaatakowano 1446 osób lub podmiotów związanych z mediami. Stanowi to wzrost o 48% w porównaniu z 2023 r., kiedy odnotowano 635 naruszeń wolności prasy, w których zaatakowano 927 osób lub podmiotów związanych z mediami” (Media Freedom Rapid Response 2024: s. 10). Wśród najczęstszych naruszeń wolności prasy wskazać można ataki werbalne (41,5%), cenzurę (35,6%), napaść fizyczna (16,6%), incydenty prawne, w tym projekty nowych regulacji ograniczających wolność mediów (16%), atak na mienie (15%) (Media Freedom Rapid Response 2024: s. 10).

Troska UE o dziennikarzy i media podyktowana jest istniejącymi zagrożeniami dla niezależności i pluralizmu mediów, a także ograniczaniem wolności wypowiedzi wynikającym z koncentracji rynku i polityki medialnej państw członkowskich (w tym działań zmierzających do renacjonalizacji, regulacji czy praktyk ograniczających swobodę działalności dziennikarzy, instytucji medialnych i redakcji).<sup>6</sup> Instytucje UE dostrzegły, że

<sup>3</sup> Słowacki dziennikarz zamordowany wraz z narzeczoną Martiną Kušnírovą 21 lutego 2018 roku. Ján Kuciak był dziennikarzem śledczym ujawniającym afery na styku polityki i gospodarki, m.in. dotyczące oszustw podatkowych, „prania brudnych pieniędzy”, korupcji czy „powiązania między osobami współpracującymi z włoską mafią a pracownikami Kancelarii Rządowej Republiki Słowackiej”. Morderstwo dziennikarza wywołało protesty społeczne na Słowacji. Do 2025 roku śledztwo i sprawy sądowe w tej sprawie nie zostały zamknięte (Mrvová, Turček 2018).

<sup>4</sup> Holenderski dziennikarz postrzelony 6 lipca 2021 roku. Zmarł 15 lipca 2021 roku. Peter de Vries był dziennikarzem śledczym zajmującym się światem przestępczym. Sprawcy zabójstwa zostali ujęci i osądzeni w 2024 roku.

<sup>5</sup> *Monitor Pluralizmu Mediów* jest projektem badawczym, który uzyskał dofinansowanie PE i KE, a którego celem jest ocena pluralizmu mediów oraz identyfikacja zagrożeń dla pluralizmu mediów w państwach członkowskich.

<sup>6</sup> Wnioski zawarte w kolejnych sprawozdaniach na temat praworządności (European Commission 2020, 2021, 2022, 2023, 2024a).

ingerencją w proces przekazywania informacji przez media zainteresowane mogą być organy publiczne, politycy czy inne wpływowe krajowe lub zagraniczne podmioty, jak np. grupy lobbingowe, osoby fizyczne, korporacje. Podmioty te dysponują znacznie większymi niż środowisko dziennikarskie zasobami finansowymi i organizacyjnymi, co może w istotny sposób wpływać na funkcjonowanie mediów, w tym także ograniczać dostęp do informacji i tłumić krytykę (Civil Liberties Union for Europe 2024: s. 24).

W katalogu zagrożeń dla środowiska dziennikarskiego zidentyfikowanych przez UE wymieniono także pozwy SLAPP, które są swego rodzaju sygnałem „że za zabieranie głosu w sprawach politycznych trzeba zapłacić »cenę«. Ceną jest wielomilionowy proces sądowy oraz wydatki, utracone zasoby i stres emocjonalny, jakie niesie ze sobą taki proces sądowy” (Pring 1989: s. 6). W raporcie Koalicji przeciwko SLAPP w Europie podkreślono, że SLAPP stanowi „zagrożenie dla prawa społeczeństwa do wiedzy, wolności słowa i prawa do udziału w życiu publicznym, a zatem stanowią zagrożenie antidemokratyczne, któremu należy odpowiednio zaradzić” (Coalition Against SLAPPs in Europe 2022: s. 9). Wobec tego rodzaju zagrożenia UE nie mogła pozostać obojętną.

## SLAPP – definicja pojęcia i wynikające z niego zagrożenia

Strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej są zjawiskiem obecnym w państwach demokratycznych od wielu lat. Po raz pierwszy pojęciem tym posłużyli się Penelope Canan i George W. Pring w pracach opublikowanych w latach 80. (Canan, Pring 1988a,b; Pring, Canan 1996). Zgodnie z zaproponowaną przez nich cztero-elementową definicją operacyjną za SLAPP uznać można:

- 1) pozew cywilny lub roszczenie wzajemne z żądaniem odszkodowania pieniężnego lub/i nakazu sądowego,
- 2) pozew wniesiony przeciwko osobom fizycznym i/lub organizacjom pozarządowym,
- 3) pozew wiążący się z komunikacją tych osób z obywatelami lub organami rządowymi, a więc dotyczący korzystania przez te osoby z prawa do wypowiedzi,
- 4) pozew dotyczący istotnej kwestii o znaczeniu publicznym lub społecznym (Canan, Pring 1988a: s. 387).

Definicja ta pozwala na odróżnienie SLAPP od innych „strategicznych sporów sądowych, zazwyczaj prowadzonych między konkurentami komercyjnymi, partnerami biznesowymi, pracownikami i kadrami zarządzającą itd.”, a cechą różnicującą jest „odwet polityczny” (Castagno 2025). Można więc uznać, że w ocenie badaczy istotnym elementem tego typu pozwów jest intencja osób go składających (Hartzler 2007: s. 1240). Warto zwrócić uwagę, że sami twórcy pierwszej definicji nie proponują jej w stałej określonej formie, a częściej decydują się na opis zjawiska ze wskazaniem cech wymaganych od pozwów, by uznać je za SLAPP, ale także cech różnicujących i konsekwencji społecznych, jakie są z nim związane.

Definicje SLAPP w literaturze przedmiotu, aktach prawnych czy też raportach odwołują się do tej, zaproponowanej przez amerykańskich badaczy. Europejskie Centrum Wolności Prasy i Mediów definiuje SLAPP jako: „pозew złożony przez wpływowe podmioty

(np. korporację, urzędnika publicznego, wpływowego biznesmena) przeciwko osobom lub organizacjom pozarządowym, które zajęły krytyczne stanowisko w merytorycznej kwestii o znaczeniu politycznym lub społecznym" (European Centre For Press and Media Freedom WWW). W definicji tej nie zwrócono uwagi na intencję osoby pozywającej, którą jest zmuszenie osób korzystających z prawa do wyrażania poglądów, w tym do krytyki, do rezygnacji z wypowiedzania się publicznie w danych kwestiach. Jednakże zasugerowano dysproporcje w zakresie zasobów i pozycji strony pozywającej i pozwanej.

W przeciwieństwie do tej definicji cel składanych pozwów mocno zaakcentowany został przez Rady Europy. W załączniku do zaleceń Komitetu Ministrów dla państw członkowskich SLAPP zdefiniowano jako „działania prawne, które zapowiada się podjąć, są wszczynane lub prowadzone w celu nękania lub zastraszania osoby, której dotyczy, mające na celu zapobieganie, utrudnianie, ograniczanie lub karanie swobodnego wyrażania opinii w sprawach będących przedmiotem zainteresowania publicznego oraz wykonywania praw związanych z udziałem w życiu publicznym” (Recommendation CM/REC(2024)2: s. 3). Rekomendacja nie ma charakteru wiążącego, jednak jej zapisy stanowią odzwierciedlenie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach dotyczących wolności wyrażania poglądów i SLAPP, jak np. Wyrok ETPC z 15 czerwca 2017 r. w sprawie *Independent Newspapers (Ireland) Limited przeciwko Irlandii* (Wyrok ETPC 2017b), Wyrok ETPC z 15 czerwca 2022 r. w sprawie *OOO Memo przeciwko Rosji* (Wyrok ETPC 2022). W treści rekomendacji istotne miejsce znalazły definicje interesu publicznego czy udziału w życiu publicznym oraz omówienie cech charakterystycznych dla tego typu powództw. Szeroko omówione zostały również narzędzia i procedury mogące przeciwdziałać SLAPP, jak np. dostęp do bezpłatnej pomocy prawnej dla pozwanych, dostęp do alternatywnych metod rozwiązywania sporu.

Szeroki zakres definicji zaproponowanej przez Komitet Ministrów, ale i to, że znalazła się w oficjalnym dokumencie Rady Europy, sprawił, że jest ona przywoływana przez organizację, która powołana została do przeciwdziałania SLAPP, tj. Koalicja Przeciwko SLAPP w Europie (ang. *Coalition against SLAPPs in Europe*). W tym przypadku definicja została uzupełniona o dodatkowy element: wskazano mianowicie, jakich podmiotów dotyczą sprawy SLAPP. Koalicja pozytywnie ocenia zawarcie w Rekomendacji Komitetu Ministrów zalecenia dotyczącego wprowadzenia i stosowania przepisów pozwalającym sądom na oddalenie roszczenia w ramach pozwu SLAPP na wczesnym etapie postępowania.

Interesującą, znacznie krótszą, definicję pojęcia zaproponowali Justin Borg-Barthet i Francesca Farrington. Zgodnie z nią za SLAPP uznać można „a) roszczenia prawne lub groźby podjęcia działań prawnych, które wiążą się z nadużyciem prawa procesowego lub praw, oraz b) odnoszą się do udziału w debacie publicznej w sprawie leżącej w interesie publicznym” (Borg-Barthet, Farrington 2023: s. 20). Autorzy w samej definicji zrezygnowali ze wskazywania kategorii podmiotów, wobec których wnoszone są SLAPP czy też odniesienia się do intencji pozywającego, a także formułowanych roszczeń wobec pozwanego. Elementy te, podobnie jak w przypadku innych opracowań, wskazane zostały w części opisowej. Istotne w ich propozycji jest to, że badacze ci postulują, by w legalnych definicjach SLAPP pominąć odwołanie do motywacji lub celu powoda.

Zgodnie z ich oceną prowadzić to może do nadmiernego obciążenia pozwanych, którzy będą musieli udowodnić cel lub zamiar, co często jest niemożliwe lub stanowi istotne wyzwanie dla osób pozwanych.

Wśród definicji SLAPP warto zwrócić uwagę na tę zaproponowaną przez Business and Human Rights Resource Centre. Podobnie jak pierwsza z przywołanych, jest to definicja operacyjna – opracowana na potrzeby prowadzonej bazy danych, gromadzącej informacje o SLAPP. Jednakże odnosi się ona do węższego zakresu – środowiska biznesowego. Zgodnie z nią SLAPP jest powództwem wniesionym lub zainicjowanym przez stronę prywatną (np. przedsiębiorstwo czy jego właściciela), dotyczącym udziału w debacie publicznej poprzez zróżnicowane działania (np. protesty, aktywność w nowych mediach) w takich kwestiach, jak np. prawa człowieka, sprawiedliwość społeczną czy ochrona środowiska. Udział w debacie przybierać może przy tym formę krytyki i podejmowany jest w interesie społecznym. Sam pozew poprzedza krytyka działalności gospodarczej powoda wyrażająca się np. w upublicznieniu sprawozdania, wywiadzie, kampanii czy wpisie w mediach społecznościowych (Business and Human Rights Resource Centre 2021: s. 29). Pomimo ograniczenia zakresu pozwów do sfery biznesu, definicja ta zbliżona jest treścią do już przywołanych. Swego rodzaju *novum* jest wskazanie form, w jakich wyrażana jest krytyka.

Definicja SLAPP zawarta została również w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1069 z dnia 11 kwietnia 2024 roku. Za SLAPP uznano w niej oczywiście bezzasadne roszczenia lub stanowiące nadużycie postępowania sądowe „w sprawach cywilnych mających skutki transgraniczne, wnoszone lub wszczynane przeciwko osobom fizycznym i prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną” (Dyrektywa 2024/1069: art. 1). Należy zaznaczyć, że warunek transgraniczności zawarty w Dyrektywie podyktowany jest kompetencjami UE w zakresie współpracy sądowej w sprawach cywilnych. W kolejnych artykułach, podobnie jak w przypadku definicji Komitetu Ministrów Rady Europy, doprecyzowano lub zdefiniowano pojęcia zawarte w przytoczonej definicji. I tak np. „debatę publiczną” zdefiniowano w szerokim ujęciu, nie ograniczając jej do określonego forum czy formy; „sprawę leżącą w interesie publicznym” określono jako taką, która wpływa na społeczeństwo i w związku z tym budzi jego zainteresowanie, a dotyczy szerokiego, niezamkniętego katalogu spraw, jak m.in. „prawa podstawowe, zdrowie publiczne, bezpieczeństwo, środowisko lub klimat”, ale też „działania osoby fizycznej lub prawnej będącej osobą publiczną w sektorze publicznym lub prywatnym”, „podejrzenia dotyczące korupcji, oszustwa lub innych przestępstw” czy „przeciwdziałanie dezinformacji”. Zdecydowano się również na określenie, w jaki sposób rozumiane jest nadużycie postępowania sądowego zmierzające do stłumienia debaty publicznej. Istotnym w tym przypadku jest cel wszczynania postępowania sądowego, którym jest „uniemożliwienie, ograniczenie lub penalizacja debaty publicznej”. Cel taki osiągnąć jest m.in. poprzez formułowanie roszczeń nieproporcjonalnych, nieuzasadnionych lub nadmiernych – najczęściej w postaci roszczeń finansowych, ale i „zastraszenie, nękanie lub groźby [...] przed rozpoczęciem lub w toku postępowania”, stosowanie taktyk procesowych utrudniających lub mających negatywne konsekwencje dla pozwanego, jak np. opóźnianie postępowania, oszukańczy, mający zapewnić korzystne rozstrzygnię-

cie, wybór sądu, wycofanie pozwu na późnym etapie postępowania. Warto zauważyć, że organizacje pozarządowe jak CASE, z zadowoleniem przyjmując samo przyjęcie Dyrektywy 2024/1069, krytycznie odnosiły się do istniejących ograniczeń w jej stosowaniu czy kryteriów uznania powództwa za SLAPP. Zwracały przy tym uwagę, że znaczna część spraw SLAPP nie ma charakteru transgranicznego.

Tendencja do doprecyzowania definicji i wskazywania na cechy różnicujące SLAPP od innych roszczeń jest powszechna w literaturze przedmiotu i obowiązujących aktach prawnych. Obserwuje się również uzupełnianie definicji o opis cech wyróżniających i specyficznych dla powództw SLAPP. W opracowaniach naukowych i aktach prawnych szeroko omawiane są również działania zaradcze, jakie podjąć można w celu ograniczenia tego typu pozwów. Uznać należy, że podyktowane jest to złożonością i dynamicznością zjawiska, a dodatkowo jego specyfiką, która zmienia się w zależności od systemu prawnego w poszczególnych państwach.

## SLAPP – specyfika i cechy wyróżniające

Liczba pozwów SLAPP jest trudna do oszacowania, co wynika z ich charakteru. Osoby, których dotyczą takie pozwy, często obawiają się ujawniania informacji na ich temat, gdyż pozwy te mają mieć właśnie taki, odstrasżający, skutek (tzw. efekt mrożący). Problemy związane z uznaniem spraw za SLAPP powstają także w związku z trudnym rozgraniczeniem ich od pozwów dotyczących zniestawienia. Dodatkowo część roszczeń typu SLAPP nie jest kierowana do sądu, a jedynie do osób, które wypowiadają się publicznie na temat danej sprawy w celu wywołania skutku w postaci zaprzestania podejmowania tematu. Ocenę skali zjawiska utrudnia również i to, że dane zbierane są przez różne organizacje z wykorzystaniem odmiennej metodologii, np. definicji SLAPP, odmiennych kryteriów klasyfikacji pozwów jako SLAPP, ale co równie istotne – z różnych okresów. Uniemożliwia to porównywanie danych.

Zgodnie z danymi udostępnianymi przez CASE, liczba pozwów SLAPP w Europie rośnie. O ile w 2010 r. zanotowano 4 takie sprawy, w 2023 r. było ich już 166. Od 2010 do 2024 r. łącznie zgłoszono 1049 pozwów, zaklasyfikowanych przez CASE jako SLAPP. Spośród państw członkowskich UE najwięcej z nich dotyczyło Polski – 135, Malty – 91, Francji – 90, Włoch – 62 i Chorwacji – 55 (Coalition Against SLAPPs in Europe 2024: s. 16). Dla porównania można przywołać dane Centrum Badawczego *Business and Human Rights Resource Centre*, które od 2015 do 2021 r. zanotowało 355 takich spraw na świecie (Business and Human Rights Resource Centre 2021: s. 10). Należy zastrzec, że ostatnia ze statystyk dotyczy pozwów SLAPP wnoszonych lub zainicjowanych przez podmioty biznesowe. Dane te można zestawzić z tymi opracowanymi na zlecenie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych PE z okresu 1 stycznia 2022–31 sierpnia 2023. Z niego wynika, że najwięcej spraw zanotowano we Włoszech (25,5%), Hiszpanii (17%) i Grecji (12,8%), Francji i Bułgarii (10,6%) (Borg-Barthet, Farrington 2023: s. 8). Różnice w przywołanych danych wynikać mogą zarówno z innego okresu analizy, jak i z odmiennej metodologii.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z Raportem CASE, tylko co dziesiąta sprawa SLAPP z okresu 2010–2023 ma charakter transgraniczny (9,4%), tzn. powód i pozwany mają miejsce zamieszkania w różnych krajach lub miejsce zamieszkania którejkolwiek ze stron różni się od miejsca zamieszkania sądu rozpatrującego sprawę (Coalition Against SLAPPs in Europe 2024: s. 15). Pozostałe 90% ma czysto krajowy kontekst (Coalition Against SLAPPs in Europe 2024: s. 17). Jest to o tyle istotne, że Dyrektywa UE mająca przeciwdziałać SLAPP ma zastosowanie do pozwów o charakterze transgranicznym. I choć definicja transgraniczności jest w Dyrektywie 2024/1069 szeroka,<sup>7</sup> pozostaje istotnym elementem ograniczającym siłę oddziaływania regulacji UE.

Warto przyrzeć się bliżej temu, wobec kogo kierowane są pozwy typu SLAPP. W większości przypadków dotyczą one osób prywatnych, które angażują się i zabierają głos w sprawach o istotnym znaczeniu społecznym. Wśród najczęściej pojawiających się kategorii pozwanych były osoby związane z mediami, przede wszystkim dziennikarze, zwłaszcza śledczy, instytucje medialne, redaktorzy, rzadziej kierowano je wobec aktywistów, obrońców praw człowieka i organizacji pozarządowych, naukowców, związków zawodowych i stowarzyszeń branżowych, sygnalistów, użytkowników mediów społecznościowych, przedstawiciele kultury i przemysłu kreatywnego (zob. Coalition Against SLAPPs in Europe 2024: s. 7 i 18; Borg-Barthet, Farrington 2023: s. 35; Recommendation CM/REC(2024)2: s. 3). Interesujące jest, że katalog i hierarchia osób najczęściej pozywanych nie zmieniają się istotnie w badaniach przeprowadzonych przez różnych badaczy, a nieznaczne różnice dotyczą najczęściej kolejności poszczególnych kategorii, jednak tych o mniejszym udziale w ogólnej liczbie pozwów. Opracowania różnią się natomiast liczbą wyodrębnionych kategorii osób pozywanych. Niemniej jednak, zgodnie z danymi, dziennikarze i instytucje medialne pozostają najczęstszymi adresatami pozwów typu SLAPP, co wynika z pełnienia przez nich funkcji informacyjnych i kontrolnych. Co ważne katalog osób pozywanych wskazuje, że są one istotne dla prowadzenia debaty publicznej w sprawach o istotnym znaczeniu społecznym.

Uznanie pozwu za pozew typu SLAPP jest możliwe, gdy dotyczy zajmowania stanowiska wobec istotnych społecznie spraw. Kwestie o istotnym znaczeniu społecznym określone zostały na podstawie orzeczeń ETPC, który za takie uznał kwestie jeśli „dotyczą społeczeństwa w takim stopniu, że może ono w uzasadniony sposób się nimi interesować, mogą one przyciągać jego uwagę lub mogą dotyczyć go w znacznym stopniu, zwłaszcza że wpływają na dobrostan obywateli lub życie społeczności” (Wyrok ETPC 2017a). Z interesem takim nie mamy jednak do czynienia w przypadku, gdy służy zaspokojeniu ciekawości określonej publiczności na temat życia prywatnego osób fizycznych (Dyrektywa 2024/1069). W kategoriach spraw, których dotyczyły pozwy SLAPP, znalazły się: korupcja, kwestie środowiskowe, wymiar sprawiedliwości, przestępczość zorganizowana i finansowa (w tym tzw. „pranie pieniędzy”), stosunki i przestępstwa między-

<sup>7</sup> Nawet w przypadku, gdy obie strony sporu mają to samo miejsce zamieszkania co sąd rozpoznający sprawę, ale „gdy akt udziału społecznego lub sprawa leżąca w interesie publicznym ma znaczenie dla więcej niż jednego państwa członkowskiego, sprawa będzie objęta zakresem dyrektywy” (Coalition Against SLAPPs in Europe 2024: s. 17).

narodowe, obrona i bezpieczeństwo, migracje, molestowanie seksualne (Borg-Barthet, Farrington 2023: s. 38; Coalition Against SLAPPs in Europe 2024: s. 22; Recommendation CM/REC(2024)2: s. 3; Dyrektywa 2024/1069). I w tym przypadku pomimo odmiennej metodologii, okresu gromadzenia danych czy uznanych kryteriów wymaganych dla uznaniu pozwu za SLAPP, katalog kwestii, których dotyczy pozw, nie jest istotnie zróżnicowany, a najczęstszą pozostaje korupcja (Borg-Barthet, Farrington 2023: s. 22; Recommendation CM/REC(2024)2).

Dwie główne grupy podmiotów wnoszące pozw SLAPP to politycy i przedsiębiorcy. Interesujące jest, że dane pochodzące z różnych badań wskazują istotne zróżnicowanie w zakresie procentowego udziału kategorii powodów w powództwach SLAPP. Zgodnie z danymi CASE, w 2023 r. w Europie 45,2% pozwów tego typu stanowiły te składane przez biznesmenów, a 35,5% – przez polityków (Coalition Against SLAPPs in Europe 2024: s. 20). Odwrotny układ udziału podmiotów składających pozw SLAPP przedstawili Borg-Barthet, Francesca Farrington – byli to odpowiednio politycy i urzędnicy publiczni 42,6% oraz przedsiębiorstwa 21,3% (Borg-Barthet, Farrington 2023: s. 8). Odmienność ta wynika zapewne z odmiennych założeń i okresu realizacji badań. Należy też zaznaczyć, że kategorie pozywających nie są identyczne w literaturze przedmiotu. W części opracowań nie ma wskazanego udziału procentowego kategorii powodów w ogólnej liczbie spraw, a ich autorzy poprzestają na wymienieniu najczęstszych podmiotów wnoszących pozw SLAPP bez odwołania do danych liczbowych. Przykładem takiego opracowania jest np. Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w którym wskazano, że najczęściej pozw składają korporacje, spółki Skarbu Państwa, politycy czy biznesmeni (Milewska i in. 2024: s. 5).

Istotnym elementem charakteryzującym pozw SLAPP są skutki, jaki mogą one wywierać. Groźba złożenia, inicjowanie lub złożenie tego rodzaju pozwów wykorzystywana jest przez powodów do „zapobiegania, hamowania, ograniczania lub karania za zabieranie głosu w sprawach będących w interesie publicznym i korzystania z praw związanych z udziałem społeczeństwa” (Recommendation CM/REC(2024)2: s. 3). Prowadzić może to do ograniczenia debaty publicznej. Skutek ten wynika z faktu, że strony biorące udział w postępowaniu często mają nierówną pozycję w zakresie zasobów finansowych lub politycznych (Mańko 2024: s. 2). Niekiedy osoby, wobec których kierowane są pozw SLAPP, narażone są na konsekwencje psychologiczne, a pozw prowadzić mogą do nadszarpnięcia reputacji czy wiarygodności, co ma szczególne znaczenie w przypadku mediów czy dziennikarzy. Strona pozywająca dysponuje większymi zasobami, co prowadzić może do silniejszego występowania tzw. efektu mrozącego.<sup>8</sup> Osoby pozywane mogą zaniechać wypowiedzania się na określone tematy czy też stosować autocenzurę w obawie o przyszłe postępowania sądowe. Daleko idącą konsekwencją tego zjawiska może więc być ograniczenie lub zaniechanie debaty, a także utrudnienie podejmowa-

<sup>8</sup> Termin ten nie został zdefiniowany w orzeczeniach ETPC. „Odnosi się do postępowań krajowych skutkujących nałożeniem na osoby zainteresowane nadmiernego i nieproporcjonalnego ciężaru (...) oraz [kary, która] nieuchronnie może zniechęcić dziennikarzy do udziału w publicznej dyskusji na tematy dotyczące życia społeczności” (Wyrok ETPC 2010; Pech 2021: s. 6).

nia przez obywateli świadomych decyzji z powodu braku informacji (Zalecenie Komisji 2022/758: motyw 12). Tendencja do ograniczenia lub wycofywania się z udziału w debacie publicznej w związku z pozwami typu SLAPP związana jest z tym, że niekiedy towarzyszą im groźby dotyczące bezpieczeństwa dziennikarzy (European Commission 2024b: s. 49), a także i tym, że oddziałują również na rodziny pozywanych (Parlament Europejski 2022).

W Dyrektywie 2024/1069 wśród negatywnych konsekwencji pozwów SLAPP wskazano presję finansową, „długi czas trwania i różnorodność postępowań oraz zagrożenie sankcjami”, które służyć mogą zastraszeniu i uciszaniu krytycznych wypowiedzi. Wykorzystywane są przy tym zróżnicowane strategie procesowe, jak wydłużanie czasu postępowania – co skutkować może zwiększeniem kosztów dla pozwanego, wybór miejsca jurysdykcji, które jest korzystne dla powoda (ang. *forum-shopping*), wnoszenie wielu pozwów dotyczących tej samej sprawy w różnych miejscach jurysdykcji, zgłaszanie nadmiernych roszczeń, wycofywanie powództwa na późnym etapie postępowania (Dyrektywa 2024/1069). „Efekt mrożący” ograniczający debatę publiczną nad ważkimi kwestiami społecznymi jest wskazywany i negatywnie oceniany we wszystkich aktach i dokumentach prawnych w UE odnoszących się do SLAPP. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na to, że ocena taka, choć dominuje w literaturze przedmiotu, nie jest jedyną. Zgodnie z wynikami badań Penelopy Canan i George'a W. Pringa, zaobserwować można odwrotne przypadki, „w których SLAPP-y faktycznie pobudziły działania polityczne na rzecz określonych celów (np. zwiększenie liczby członków organizacji, pójście na studia prawnicze, aby lepiej przygotować się do przyszłego zaangażowania politycznego, udane ubieganie się o lokalne stanowisko polityczne)” (Canan, Pring 1988a: s. 393).

## Polityka UE wobec SLAPP

Polityka UE w zakresie zwalczania i przeciwdziałania SLAPP, tak jak każda z polityk, pozwala na wyodrębnienie celów, podmiotów i instrumentów służących jej realizacji (Stasiak-Jazukiewicz 2005). W dalszej części artykułu omówiona zostanie polityka UE wobec SLAPP z podziałem na te elementy.

### Cele polityki UE w obszarze przeciwdziałania i zwalczania SLAPP

Strategiczny cel polityki UE wobec SLAPP określony został w artykule 1 Dyrektywy anty-SLAPP (Dyrektywa 2024/1069), a jest nim zapewnienie gwarancji chroniących „przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi w sprawach cywilnych mających skutki transgraniczne, wnoszonymi lub wszczynanymi przeciwko osobom fizycznym i prawnym ze względu na ich zaangażowanie w debatę publiczną” (art. 1). Innymi słowy, cel ten określić można jako przeciwdziałanie i zwalczanie powództw SLAPP. UE określa również cele taktyczne. Wśród nich wskazano:

- 1) Zapewnienie warunków umożliwiających debatę publiczną na tematy o istotnym społecznie znaczeniu,

- 2) Zapewnienie uczestnikom debaty prawa do udziału w niej bez obawy o potencjalne negatywne konsekwencje z tego wynikające, w tym przed stanowiącymi nadużycie procesami lub groźbami dotyczącymi wniesienia oskarżenia,
- 3) Zagwarantowanie możliwości korzystania przez jednostki z prawa do wyrażania własnych opinii i poglądów,
- 4) Ochronę podmiotów uczestniczących w debacie przed negatywnymi konsekwencjami,
- 5) Ochronę prawa do wypowiedzi i wolności słowa, traktowanej jako istotny komponent praw człowieka,
- 6) Zapewnienie dostępu do bezstronnych informacji i wiedzy,
- 7) Zapewnienie dostępu do informacji publicznych,
- 8) Ochronę demokracji,
- 9) Ujawnianie nieprawidłowości i kontrola poczynań władz czy też aktywności podmiotów gospodarczych.

Wskazane cele mają być realizowane wspólnie przez UE i państwa członkowskie. Analizując ich zakres, dostrzec można, że mają one wymiar aksjologiczny. Odwołują się bowiem do wartości podzielanych w UE i zawartych w prawie pierwotnym, takich jak demokracja, praworządność, wolność wypowiedzi, pluralizm czy wolność mediów.

### **Instrumenty polityki UE w obszarze przeciwdziałania i zwalczania SLAPP**

Tak, jak w przypadku każdej z polityk, Unia Europejska określiła narzędzia, które służą realizacji celów. Wśród nich znalazły się instrumenty o charakterze prawnym i pozaprawnym. Naczelne miejsce wśród wykorzystywanych przez UE narzędzi przypada regulacjom prawnym, a najważniejsze znaczenie mają: Dyrektywa 2024/1069 i Zalecenie Komisji (UE) 2022/758. Zastosowane rozwiązania nakładają na państwa członkowskie obowiązki mające zapewnić ochronę i przeciwdziałanie SLAPP, w ramach której państwa zobowiązano do zapewnienia stronie pozwanej gwarancji proceduralnych, takich jak m.in.: możliwość wnioskowania przez pozwanych o zabezpieczenia kosztów postępowania, w tym związanych z zastępstwem procesowym (Dyrektywa 2024/1069: art. 10); oddalenie oczywiście bezzasadnego roszczenia na jak najwcześniejszym etapie postępowania (Dyrektywa 2024/1069: art. 7, 11), skuteczne i proporcjonalne kary nakładane na powoda, który wszczął postępowanie SLAPP oraz inne sankcje przewidziane w prawie krajowym (np. rekompensaty za poniesione szkody), a także publikacja orzeczeń sądowych (Dyrektywa 2024/1069: rozdział VI, art. 15; Zalecenie Komisji 2022/758: motyw 20).

W regulacjach prawnych, stanowiących narzędzie w realizacji polityki UE wobec SLAPP, określone zostały inne instrumenty, które wykorzystywane mogą być w walce z tym zjawiskiem. Wśród nich są te, które odnoszą się do:

- działalności informacyjnej i edukacyjnej – zobowiązano do publikowania orzeczeń wydanych w sprawach SLAPP, zapewnienia dostępu do pełnej i kompleksowej informacji o SLAPP (m.in. na temat gwarancji proceduralnych, środków ochrony prawnej i innych form wsparcia), w tym poprzez działalność krajowego „punktu kompleksowej obsługi”, organizację szkoleń dla zainteresowanych osób i środo-

wisk m.in. dziennikarskiego, pracowników mediów, członków rad prasowych czy rad ds. mediów, przedstawiciele trzeciego sektora czy środowiska prawniczego. Przewidziane do wykorzystania formy komunikacji są zróżnicowane i obejmują publikacje, komunikaty, warsztaty, konferencje czy organizowanie spotkań publicznych (zob. np. Zalecenie Komisji 2022/758: motyw 27).

- działalności grup ekspertów w zakresie SLAPP. Maja one współpracować z instytucjami europejskimi i doradzać im. Aktywność taką przewidziano np. w programie działań KE w 2021 r. w ramach priorytetu nowy impuls dla demokracji europejskiej (Bayer et al. 2021),
- wspierania aktywności stowarzyszeń, organizacji, związków zawodowych, w obszarze zainteresowań których znajduje się przeciwdziałanie SLAPP, także w zakresie działań informacyjnych i promocyjnych. Wsparcie to wiązać się może ze współpracą przy organizowaniu kampanii społecznych czy szkoleń (Dyrektywa 2024/1069: rozdział VI, art. 19),
- wsparcia finansowego, w tym dla organizacji pozarządowych, w zakresie zainteresowań których znajduje się SLAPP (Zalecenie Komisji 2022/758: motyw 43). Fundusze na walkę ze SLAPP są dysponowane w ramach szerszej polityki UE, co znajduje wyraz w zbiorczych zestawieniach dotyczących mechanizmów finansowania wsparcia dla dziennikarzy i sektora mediów, a nie w koncentrowaniu się na środkach przekazywanych na walkę ze SLAPP. Środki na ten cel dysponowane są m.in. w ramach programów *Obywatele, Równość, Prawa i Wartości* (CERV), *Kreatywna Europa* czy programu *Sprawiedliwość* (Rozporządzenie 2021/692). Przykładem projektu finansowanego w ramach pierwszego z programów jest realizowany w 2024 roku *Pioneering anti-SLAPP Training for Freedom of Expression* (PATFox) (European Commission Expert Group Against SLAPPs 2024). Dodatkowo wsparcie udzielane jest około 550 dziennikarzom i instytucjom medialnym w ramach programu *Protect Defenders* (ProtectDefenders.eu WWW),
- wspierania wymiany dobrych praktyk na poziomie europejskim i pomiędzy państwami członkowskimi, m.in. przy zaangażowaniu *Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości* (EJTN) (Zalecenie Komisji 2022/758),
- monitoringu i raportowania na temat postępowań sądowych SLAPP. Państwa członkowskie zobowiązano do monitorowania i raportowania na temat postępowań typu SLAPP – po raz pierwszy w 2023 r. (Zalecenie Komisji 2022/758: motyw 44), a także przygotowania do 7 maja 2030 r. sprawozdań na temat stosowania Dyrektywy 2024/1069. Obowiązek monitorowania i sprawozdawczości co pięć lat nałożono również na Komisję Europejską (Dyrektywa 2024/1069: art. 21).<sup>9</sup>

Powyższe zestawienie pozwala na ocenę, że UE wykorzystuje zróżnicowane narzędzia służące realizacji celów związanych z zapobieganiem i przeciwdziałaniem SLAPP. Dają się one przyporządkować do działań związanych ze wsparciem o charakterze praw-

<sup>9</sup> Pierwsze analizy KE wskazują, że realizacja polityki UE wobec SLAPP w państwach członkowskich jest zróżnicowana. W przypadku Polski do końca 2024 r. nie podejmowano istotnych działań mających wdrożyć Zalecenia KE i przepisy Dyrektywy 2024/1069 (Commission Staff Working Document 2025).

nym i pozaprawnym. W Dyrektywie 2024/1069 akcentowane są przede wszystkim te pierwsze, natomiast Zalecenie KE 2022/758 zawiera bardziej skonkretyzowane działania pozaprawne. Innym kryterium ich podziału może być również to, na jakim poziomie będą one stosowane – państw członkowskich czy UE. Polityka UE w obszarze przeciwdziałania SLAPP opiera się na współpracy tych dwóch poziomów. UE wyznaczyła przy tym minimalne standardy ochrony, nakładając na państwa członkowskie liczne zobowiązania w tym zakresie. Niewątpliwie najważniejszym narzędziem UE w walce ze SLAPP na poziomie wspólnoty pozostaje prawo, kolejnymi co do istotności są działania informacyjne i wsparcie finansowe, a w przyszłości także mechanizmy raportowania.

### **Podmioty polityki UE w obszarze przeciwdziałania i zwalczania SLAPP**

Polityka UE wobec SLAPP realizowana jest przez różne podmioty. Najbardziej znaczącym pozostaje KE, istotne znaczenie w jej kształtowaniu przypadło również państwom członkowskim i organizacjom społecznym.

KE jest podmiotem kreującym politykę UE wobec SLAPP przede wszystkim poprzez proponowanie rozwiązań prawnych w tym obszarze. Polityka KE wobec SLAPP realizowana jest także poprzez *soft law*, które określa kierunek i zakres realizowanej polityki. Podmiotem wspierającym pracę Komisji w tym obszarze jest *Grupa Ekspertów przeciwko SLAPP* (ang. *Expert group against SLAPP*). Do zadań tej grupy należy doradzanie KE w kwestiach związanych ze zwalczaniem SLAPP oraz wsparciem dla osób nim dotkniętych, w tym doradztwo w sprawie przyjmowanych rozwiązań, doradztwo w zakresie realizacji polityki KE w tym obszarze, a także w państwach członkowskich, stworzenie forum wymiany opinii i poglądów przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego, wsparcie dla zbierania, wymiany i udostępniania informacji (Zalecenie Komisji 2022/758: motyw 49). W skład grupy wchodzi prawnicy, dziennikarze, naukowcy, którzy reprezentują obywateli, organizacje pozarządowe i medialne (Register... W/W/W). KE jest również podmiotem odpowiedzialnym za zbieranie informacji na temat SLAPP w państwach członkowskich oraz cykliczne raportowanie na ten temat. Istotną formą przeciwdziałania SLAPP w UE, wykorzystywaną przez KE, są środki finansowe przekazywane organizacjom, których celem jest przeciwdziałanie temu zjawisku, np. w ramach programu CEVR.

Podmiotem, który współkształtuje ramy prawne w obszarze realizacji polityki UE wobec SLAPP jest PE. Jego rola jest istotna w zakresie działań legislacyjnych w tym obszarze (zarówno *soft i hard law*), ale także w obszarze analizy sytuacji związanej z występowaniem i skalą zjawiska w UE. Na przykład, na zlecenie PE w 2021 r. realizowane były badania *Wykorzystanie powództw typu SLAPP do uciszania dziennikarzy, organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego* (Commission Staff Working Document 2022: s. 43). Odniesienia do SLAPP znalazły się również w rezolucjach PE odnoszących się do kondycji mediów i środowiska dziennikarskiego, w których PE wzywał KE do podjęcia działań przeciwdziałających temu zjawisku (zob. np.: Parlament Europejski 2020, 2021, 2022).

Na państwa członkowskie nałożono szeroki zakres zobowiązań związanych z realizacją polityki UE wobec SLAPP. Wynika to z podziału kompetencji pomiędzy UE a państwa

członkowskie, a także z istotnego kontekstu, w jakim pojawia się SLAPP – krajowych regulacji prawnych, ale i specyfiki rynku medialnego czy systemów prawnego i sądowych funkcjonujących w poszczególnych państwach członkowskich. Zobowiązania państw członkowskich nałożone przez UE w obszarze przeciwdziałania SLAPP są istotne, ponieważ zgodnie z oceną instytucji europejskich i organizacji pozarządowych nie istnieją specyficzne, krajowe przepisy przeciwdziałające temu zjawisku, a ochrona dziennikarzy i mediów jest niewystarczająca (Commission Staff Working Document 2022). Na mocy Dyrektywy 2024/1069 polityka państw wobec SLAPP opiera się na wykorzystywaniu tych samych instrumentów, jak te z poziomu UE. A więc państwa członkowskie zobowiązano do ustanowienia ram proceduralnych chroniących osoby, wobec których wnoszone są pozwy typu SLAPP, realizacji zadań w zakresie informowania (dostęp do informacji, działanie wyspecjalizowanych podmiotów, działalność szkoleniowa i promocyjna), monitorowania sytuacji na temat pozwów SLAPP. Istotne znaczenie dla realizacji polityki mają przy tym organy i instytucje praw człowieka, tj. rzecznicy praw człowieka, organy do spraw równości – którym powierzono zadanie gromadzenia danych dotyczących SLAPP, a także krajowy punkt kontaktowy<sup>10</sup>. Zobowiązano je m.in. do udzielania informacji, propagowania wiedzy, wsparcia pokrzywdzonych, zbierania danych i monitorowania sytuacji (Zalecenie Komisji 2022/758: motyw 25).

Podmioty społeczeństwa obywatelskiego są jednym z ważniejszych dla realizacji zadań przeciwdziałania SLAPP w UE, a więc i realizacji celu tej organizacji w tym obszarze. Działalność ich oparta jest na aktywności w zakresie gwarancji praw dziennikarzy i ochrony środków masowego przekazu w celu zagwarantowania pluralistycznej debaty publicznej. Nierzadko ich istnienie i działalność możliwe są dzięki uzyskiwaniu dofinansowania unijnego. Tak było np. w przypadku Europejskiego Centrum Wolności Prasy i Mediów (ang. *European Centre for Press and Media Freedom*, ECPMF), którego powstanie w 2015 r., podobnie jak realizacja celów były możliwe dzięki środkom UE, np. grantu w wysokości 26000 euro na organizację konferencji na temat SLAPP w 2022 r. (*European Centre for Press and Media Freedom* W/W). Innym, istotnym podmiotem grupującym ponad 120 organizacji pozarządowych jest *Koalicja Przeciwko SLAPP w Europie* ang. *Coalition Against SLAPPs in Europe*, CASE). Również i w tym przypadku aktywność organizacji możliwa była dzięki wsparciu finansowemu UE. Działania CASE Europe, takie jak prowadzenie badań, opracowywanie informacji i raportów o SLAPP, finansowane były m.in. w ramach środków unijnych w wysokości 86700 euro pozyskanych przez Fundację Daphne Caruana Galizia, która jest odpowiedzialna także za administrowanie i koordynowane aktywności CASE Europe (*Coalition Against SLAPPs in Europe* W/W). Uznanie SLAPP za zagrożenie dla pluralizmu mediów oraz niezależności dziennikarzy sprawiło, że również inne organizacje pozarządowe zdecydowały się na finansowanie działalności CASE Europe w ramach uzyskiwanych unijnych grantów. Wsparcie finansowe przekazywane jest np. przez organizacje parasolowe, jak np. *Unia Swobód Obywatelskich dla Europy* (ang. *Civil Liberties Union for Europe*) czy *Artykuł 19*. Nie do przecenienia jest również aktywność organizacji pozarządowych w obszarze promowania rozwiązań prawnych chroniących dziennikarzy

<sup>10</sup> Do 30 stycznia 2025 roku punkty kontaktowe powstały w 17 państwach członkowskich.

i media przed SLAPP – to m.in. aktywność wymienionych organizacji była jednym z powodów przyjęcia Dyrektywy 2024/1069. Zgodnie z celami UE w przeciwdziałanie SLAPP aktywnie angażować się powinny również organizacje samoregulacyjne w przypadku mediów czy samorządy pracowników (przede wszystkim, pracowników sądownictwa).

Przegląd podmiotów zaangażowanych w realizację polityki UE przeciwdziałającej SLAPP pozwala na dostrzeżenie, że istotne miejsce w jej urzeczywistnieniu zajmują organizacje pozarządowe. Wynika to nie tylko z ich aktywności w tym obszarze, ale wiąże się także i z tym, że są one bardziej wrażliwe na problematykę SLAPP i stają się niekiedy pierwszym punktem wsparcia dla jego ofiar. Specyfika i złożoność SLAPP wzmacnia ich pozycje w systemie podmiotów odpowiedzialnych za walkę ze SLAPP w polityce UE. Zaangażowanie państw członkowskich wynika natomiast z konieczności zapewnienia przede wszystkim ochrony prawnej osobom, wobec których kierowane są pozwy SLAPP.

## **Podsumowanie**

Pozwy SLAPP są obecne w państwach członkowskich UE, a liczba i zakres wykorzystywania tego rodzaju pozwów sprawiły, że stanowią zagrożenie dla debaty publicznej i jakości demokracji. Szczególnie niepokojący jest wzrost ich liczby na przestrzeni ostatnich lat. Właśnie zagrożenia dla jakości demokracji, praworządności, poszanowania praw obywateli wywołane przez to zjawisko sprawiły, że zagadnieniem tym zainteresowała się UE. Wykorzystywanie pozwów SLAPP w celu tłumienia debaty publicznej jest wymierzone bowiem w wartości UE. Sprawia to, że organizacja ta nie może pozostać obojętną wobec tego zjawiska. Tym bardziej, że alarmujące opinie na ten temat formułowane są także przez organizacje reprezentujące dziennikarzy i media, aktywistów czy organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Oceniając politykę UE wobec SLAPP stwierdzić należy, że jest ona kompleksową. I tak do realizacji celów wykorzystywane są różnicowane narzędzia. W przypadku poziomu unijnego najbardziej istotnymi pozostają instrumenty prawne. Ich najważniejszymi, pozytywnymi skutkami będzie przyspieszenie postępowań sądowych w sprawach SLAPP oraz zmniejszenie kosztów i obciążeń dla pozwanych (Commission Staff Working Document 2022: s. 23). Oddziaływanie instrumentów prawnych jest znaczące, jednak bez wsparcia przez narzędzia pozaprawne realizacja celów UE w walce z pozwami SLAPP byłaby utrudniona, o ile wręcz niemożliwa. To przekazywane fundusze unijne zapewniają możliwość niezależnego monitorowania zjawiska, przeprowadzanie szkoleń, wsparcie dla ofiar SLAPP. Można przypuszczać, że w przyszłości istotne znaczenie będzie miał również system monitorowania realizacji przepisów Dyrektywy 2024/1069.

Realizacja polityki UE wobec SLAPP oparta jest na współpracy z państwami członkowskimi i organizacjami pozarządowymi. Zaangażowanie do współpracy w tym obszarze organizacji społecznych i przypisanie im istotnego znaczenia wydaje się słuszną decyzją ze względu na specyfikę SLAPP i na fakt, że nierzadko pozwy tego rodzaju wymierzone są w pojedyncze osoby, którym trudno przeciwstawić się powodom o silniejszych zasobach finansowych czy zapleczu prawnym. Dodatkowo organizacje społeczne cieszą się

zaufaniem społecznym, w tym i ofiar pozwów SLAPP. Nie bez znaczenia pozostaje przy tym ich wiedza na temat systemów prawnych i wsparcia instytucjonalnego, które służyć może osobom, wobec których kierowany jest SLAPP.

Zobowiązanie państw członkowskich do aktywnego przeciwdziałania SLAPP czyni je współodpowiedzialnymi za przeciwdziałanie i walkę z tym zjawiskiem, zastrzec jednak należy, że jedynie z tym o charakterze transgranicznym. To największe ograniczenie polityki UE wobec SLAPP, które w dominującej większości ma charakter krajowy. Choć UE nie ma kompetencji do określania ram prawnych w walce ze SLAPP na poziomie krajowym, można mieć nadzieję, że podobnie jak w przypadku innych, unijnych polityk, obserwować będziemy europeizację – przenoszenie rozwiązań unijnych w wymiarze prawnym, ale i społecznym. Potencjalną, pożądaną konsekwencją polityki UE wobec SLAPP będzie uwrażliwienie na to zjawisko państw członkowskich.

**Marta Jas-Koziarkiewicz** – dr hab. w zakresie nauk o polityce, prof. UW, Kierownik Katedry Polityk Unii Europejskiej (od 2021) na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Autorka prac naukowych dotyczących dezinformacji w UE, polityki informacyjnej i medialnej UE, mniejszości narodowych i ich mediów, procesów de-demokratycznych, relacjonowania wydarzeń przez media.

**Marta Jas-Koziarkiewicz** – PhD in political science, professor at the University of Warsaw, Head of the Department of Policies of the European Union (since 2021) at the Faculty of Political Science and International Studies at the University of Warsaw. Author of scientific works on disinformation in the European Union, EU information and media policy, national minorities and their media, de-democratisation processes, and media coverage of events.

## ➔ Bibliografia:

- ALLABY Elaine (2019), *After journalist's murder, efforts to combat SLAPP in Europe*, "Columbia Journalism Review", <https://www.cjr.org/analysis/slapp-daphne-caruana-galizia-malta.php> (24.04.2019).
- BAYER Judith, BÁRD Petra, VOSYLIUTE Lina, LUK Ngo Chun (2021), *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPP) in the European Union. A comparative study*, Eu-Citizen: Academic Network on European Citizenship Rights, DOI: 10.2139/ssrn.4092013
- BORG-BARTHET Justin, FARRINGTON Francesca (2023), *Otwarte sprawy SLAPP w 2022 i 2023 r. Występowanie strategicznych powództw zmierzających do stłumienia debaty publicznej i reakcje regulacyjne w Unii Europejskiej*, Parlament Europejski, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756468/IPOL\\_STU\(2023\)756468\\_PL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/756468/IPOL_STU(2023)756468_PL.pdf) (30.11.2023).
- BUSINESS AND HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE (2021), *SLAPPed but not silenced: Defending Human Rights in the Face of Legal Risk*, [https://media.business-humanrights.org/media/documents/2021\\_SLAPPs\\_Briefing\\_EN\\_v657.pdf](https://media.business-humanrights.org/media/documents/2021_SLAPPs_Briefing_EN_v657.pdf) (30.06.2021).
- CANAN Penelope, PRING George W. (1988a), *Studying Strategic Lawsuits against Public Participation: Mixing Quantitative and Qualitative Approaches*, „Law & Society Review”, vol. 22, no. 2.
- CANAN Penelope, PRING George W. (1988b), *Strategic Lawsuits against Public Participation*, „Social Problems”, vol. 35, no. 5.

- CASTAGNO Davide (2025), *Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) and Forum Shopping in the Digital and Social Media Era. A Comparison of U.S. and EU Anti-SLAPPs Procedural Remedies*, „Juridicum”, 16.01.2025.
- CIVIL LIBERTIES UNION FOR EUROPE (2024), *Liberties Media Freedom Report 2024*, <https://www.liberties.eu/f/flccsm> (30.04.2024).
- COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (2022), *Shutting Out Criticism: How SLAPPs Threaten European Democracy*, A Report by CASE, March 2022, <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/04/CASereportSLAPPsEurope.pdf> (31.03.2022).
- COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (2024), *A 2024 Report on SLAPPs in Europe: Mapping Trends and Cases*, 3rd edition, <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-Report-Final.pdf> (31.12.2024).
- COALITION AGAINST SLAPPS IN EUROPE (WWW), <https://www.the-case.eu/about/> (10.08.2025).
- COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT (2022), 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”) and a Commission Recommendation on protecting journalists and human rights defenders who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings (“Strategic lawsuits against public participation”), SWD(2022) 117 final, Brussels, 27.04.2022.
- COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT (2025) on the follow-up to the Commission Recommendation (EU) 2022/758 of 27 April 2022 on protecting journalists and human rights defenders who engage in public participation from manifestly unfounded or abusive court proceedings (‘Strategic lawsuits against public participation’), SWD(2024) 292 final, Brussels, 20.12.2024.
- DEFAMATION LAWSUIT against Investigative Website Bivol (2022), Bulgaria, No. 55/2022, <https://fom.coe.int/en/alerte/detail/107637040> (22.06.2022).
- DEL MONTE Micaela, FAUCHEUX Titouan (2024), *Protection of journalists in the European Union*, European Parliament.
- DYREKTYWA 2024/1069 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed oczywiście bezzasadnymi roszczeniami lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), Dz.U. UE L, 2024/1069 z 16.04.2024.
- EKPC (1993), *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Dz.U. 1993, nr 61, poz. 287.
- EUROPEAN CENTRE FOR PRESS AND MEDIA FREEDOM (WWW), <https://www.ecpmf.eu/about/> (10.08.2025).
- EUROPEAN COMMISSION (2020), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *2020 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union*, COM(2020) 580 final, Brussels, 30.09.2020.
- EUROPEAN COMMISSION (2021), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *2021 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union*, COM(2021) 700 final, Brussels, 20.07.2021.

- EUROPEAN COMMISSION (2022), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *2022 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union*, COM(2022) 500 final, Luxembourg, 13.07.2022.
- EUROPEAN COMMISSION (2023), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *2023 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union*, COM(2023) 800 final, Brussels, 5.07.2023.
- EUROPEAN COMMISSION (2024a), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: *2024 Rule of Law Report – The rule of law situation in the European Union*, COM(2024) 800 final, Brussels, 24.07.2024.
- EUROPEAN COMMISSION (2024b), *Study on putting in practice by Member States of the recommendation on the protection, safety and empowerment of journalists – Final report*, Publications Office of the European Union, Luxembourg. DOI: 10.2759/205635
- EUROPEAN COMMISSION EXPERT GROUP AGAINST SLAPP (2024), Meeting of 23 February 2024 – Minutes, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=en&meetingId=52956&fromExpertGroups=3746> (23.02.2024).
- HARTZLER Shannon (2007), *Protecting Informed Public Participation: Anti-Slapp Law and the Media Defendant*, „Valparaiso University Law Review”, vol. 41.
- JASKIERNIA Alicja (2018), *Monitoring wolności mediów w Europie*, Warszawa.
- JASKIERNIA Alicja (2023), *Europejski akt o wolności mediów w kontekście aktywności Unii Europejskiej na rzecz poprawy jakości demokracji*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3.
- KARTA PRAW PODSTAWOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ (2007), Dz.U. UE C 303 z 14.12.2007.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2020), *Komunikat Komisji w sprawie europejskiego planu działania na rzecz demokracji*, COM(2020)790 final, Bruksela, 3.12.2020.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2022), *Europejska deklaracja praw i zasad cyfrowych w cyfrowej dekadzie*, COM(2022) 28 final, Bruksela, 26.01.2022.
- MAŃKO Rafał (2024), *Strategic lawsuits against public participation (SLAPPs)*, European Parliamentary Research Service.
- MEDIA FREEDOM RAPID RESPONSE (2024), *Mapping Media Freedom Monitoring Report 2024*, Leipzig.
- MILEWSKA Paulina, NOWICKA Zuzanna, SIEMASZKO Konrad (2024), *SLAPP. Strategiczne działania prawne zmierzające do stłumienia debaty publicznej – wybrane elementy praktyki i orzecznictwa polskich sądów w sprawach dziennikarskich*, Warszawa.
- MRVOVÁ Iva, TURČEK Martin (2018), *In the heart of Europe: The murder of the Slovak journalist Ján Kuciak*, „Südosteuropa Mitteilungen”, nr 4.
- PARLAMENT EUROPEJSKI (2019), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie praworządności na Malcie po ujawnieniu najnowszych informacji w sprawie morderstwa Daphne Caruany Galizii, Dz.U. UE C 255 z 29.06.2021.
- PARLAMENT EUROPEJSKI (2020), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie wzmocnienia wolności mediów: ochrona dziennikarzy w Europie, nawoływanie do nienawiści, dezinformacja i rola platform (2020/2009(INI)), Dz.U. UE C 425 z 20.10.2021.

- PARLAMENT EUROPEJSKI (2021), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie stanu praworządności i zwalczania korupcji w UE, a zwłaszcza na Malcie i na Słowacji (2018/2965(RSP)), Dz.U. UE C 108 z 26.03.2021.
- PARLAMENT EUROPEJSKI (2022), Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 listopada 2021 r. w sprawie wzmocnienia demokracji oraz wolności i pluralizmu mediów w UE - niewłaściwe wykorzystywanie postępowań cywilnych i karnych do uciszania dziennikarzy, organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego (2021/2036(INI)), Dz.U. UE C 205 z 20.05.2022.
- PECH Laurent (2021), *The concept of chilling effect Its untapped potential to better protect democracy, the rule of law, and fundamental rights in the EU*, Open Society European Policy Institute, Brussels.
- PRING George W. (1989), *SLAPPs: Strategic Lawsuits Against Public Participation*, „Pace Environmental Law Review”, vol. 7, no. 1.
- PRING George W., CANAN Penelope (1996), *SLAPPs: Getting Sued for Speaking Out*, Temple University Press.
- PROTECTDEFENDERS.EU (WWW), <https://protectdefenders.eu/about-us/#who> (10.08.2025).
- RECOMMENDATION CM/REC(2024)2 of the Committee of Ministers to member States on countering the use of strategic lawsuits against public participation (SLAPPs), Adopted by the Committee of Ministers on 5 April 2024 at the 1494th meeting of the Ministers' Deputies, <https://rm.coe.int/0900001680af2805> (5.04.2024).
- REGISTER OF COMMISSION EXPERT GROUPS AND OTHER SIMILAR ENTITIES (WWW), *Expert Group Against SLAPP*, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&do=groupDetail.groupDetail&groupID=3746> (10.08.2025).
- ROZPORZĄDZENIE 2021/692 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające program „Obywatele, równość, prawa i wartości” oraz uchylające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1381/2013 i rozporządzenie Rady (UE) nr 390/2014, Dz.U. UE L 156 z 5.05.2021.
- ROZPORZĄDZENIE 2024/1083 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnych ram dla usług medialnych na rynku wewnętrznym i zmiany dyrektywy 2010/13/UE (europejski akt o wolności mediów) (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. UE L, 2024/1083, z 17.04.2024.
- STASIAK-JAZUKIEWICZ Ewa (2005), *Polityka medialna Unii Europejskiej*, Warszawa.
- TUE, Traktat o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 07.06.2016.
- VON DER LEYEN Ursula (2021), *Orędzie o stanie Unii z 2021 r. ogłoszone przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen*, Strasburg, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pl/speech\\_21\\_4701/SPEECH\\_21\\_4701\\_PL.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pl/speech_21_4701/SPEECH_21_4701_PL.pdf) (15.09.2021).
- VON DER LEYEN Ursula (2024), *Wybór Europy. Wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej 2024-2029*, Strasburg, [https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648\\_pl?filename=Political%20Guidelines%202024-2029\\_PL.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_pl?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_PL.pdf) (18.07.2024).
- WYROK ETPC (1991) z 23 maja 1991 r. w sprawie *Oberschlick przeciwko Austrii*, skarga nr 11662/85.
- WYROK ETPC (1999) z 25 listopada 1999 r. w sprawie *Nilsen i Johnsen przeciwko Norwegii*, skarga nr 23118/93.
- WYROK ETPC (2008) z 8 października 2008 r. w sprawie *Kita przeciwko Polsce*, skarga nr 57659/00.

WYROK ETPC (2010) z 7 grudnia 2010 r. w sprawie *Público – Comunicação Social, S.A. and Others p. Portugal*, skarga nr 12164/06.

WYROK ETPC (2016) z 23 czerwca 2016 r. w sprawie *Baka przeciwko Węgrom*, skarga nr 20261/12.

WYROK ETPC (2017a) z 27 czerwca 2017 r. w sprawie *Satakunnan Markkinapörssi Oy i Satamedia Oy przeciwko Finlandii*, skarga nr 931/13.

WYROK ETPC (2017b) z 15 lipca 2017 r. w sprawie *Independent Newspapers (Ireland) Limited p. Ireland*, skarga nr 28199/15.

WYROK ETPC (2022) z 15 czerwca 2022 roku w sprawie *OOO Memo p. Rosji*, skarga nr 840/10.

ZALECENIE KOMISJI 2021/6650 z dnia 16.9.2021 r. w sprawie zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa dziennikarzom i innym pracownikom sektora mediów oraz wzmocnienia ich pozycji w Unii Europejskiej, C(2021) 6650 final, Bruksela.

ZALECENIE KOMISJI 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”), Dz.U. UE L 138 z 17.05.2022.

---

Received: 20.09.2025. Accepted: 31.10.2025.