

Wyrok WSA ws. blokowania portalu WolneMedia.net przez ABW

10 lipca 2023

Niedawno, po dwóch miesiącach oczekiwania, dotarł do mnie odpis wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego ws. blokowania naszego portalu przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Przedstawiam go w całości poniżej.

Sygn. akt VI SA/Wa 1392/23



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 kwietnia 2023 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA	Tomasz Sałek
Sędziowie:	Sędzia WSA	Grażyna Śliwińska (spr.)
	Asesor WSA	Anna Fyda-Kawula
Protokolant	spec.	Katarzyna Basińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 kwietnia 2023 r.

sprawy ze skargi [REDACTED]

na czynność Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego
w przedmiocie blokowania stron internetowych

1. stwierdza bezskuteczność zaskarżonej czynności Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego polegającej na żądaniu zablokowania strony internetowej wolnemedi.net skierowanym do przedsiębiorcy telekomunikacyjnego pismem z 27 kwietnia 2022 r.;
2. zasądza od Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego na rzecz skarżącego [REDACTED] kwotę 521,80 (pięćset dwadzieścia jeden i 80/100) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Katarzyna Zielińska
specjalista

Uzasadnienie

Przedmiotem skargi [REDAKTOWANE] (dalej jako „Skarżący”) skierowanej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie jest czynność żądania przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 poz. 2325, ze zm., dalej: „p.p.s.a.”), skierowanego do P4 Sp. z o.o. (operatora sieci Play) zablokowania przekazu informacji należącej do Skarżącego strony internetowej *wolnemedi.net*. w trybie art. 180 ustawy z dnia 16 lipca 2004r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 576, dalej „Pt”).

Zaskarżonej czynności zarzucił naruszenie art. 180 Pt przez uznanie, że przekaz informacji przez stronę *wolnemedi.net*. może zagrażać obronności, bezpieczeństwu państwa oraz bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu, a co za tym idzie istnieją podstawy do zastosowania wobec niej blokady, co doprowadziło do naruszenia prawa do wyrażania poglądów oraz rozpowszechniania informacji Skarżącego, zagwarantowanego w art. 54 ust. 1 Konstytucji. Skarżący wniósł, na mocy art. 146 § 1 p.p.s.a. o stwierdzenie bezskuteczności tej czynności. Podnosił w uzasadnieniu, że jest administratorem strony *wolnemedi.net*. W związku z zaobserwowanym znaczącym spadkiem wejść na stronę, w dniu 28 kwietnia 2022 r. zwrócił się do działu obsługi klienta sieci Play (przedsiębiorcy P4 Sp. z o.o) z pytaniem, z jakiego powodu portal *WolneMedia.net* jest blokowany i czy to polityczna cenzura prewencyjna. W odpowiedzi z 4 maja 2022 r. poinformowano go, że strona została zablokowana „zgodnie z decyzją ABW”. Skarżący, powołując się na interes prawny do wniesienia skargi na mocy art. 50 § 1 w związku z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., wskazywał na uprawnienie do żądania kontroli przez sąd określonej czynności w celu ochrony sfery swoich praw i obowiązków przed naruszeniami dokonanymi tą czynnością i doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem. Podnosił, że żądanie uprawnionego organu, wiążące dla pomiotu, do którego było skierowane, prowadziło automatycznie do zablokowania przekazu informacji przygotowanej i rozpowszechnianej przez Skarżącego. Jego zdaniem, blokada może być zastosowana jedynie w sytuacji, w której przekazanie informacji stanowi zagrożenie

dla obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Tymczasem, portal wolnedia.net nie zagraża bezpieczeństwu państwa i nie rozpowszechnia treści zagrażających jego obronności, ponieważ nie publikuje tajnych lub niejawnych informacji o stanie i uzbrojeniu sił zbrojnych, etc. Podnosił, że portal jest zarządzany jednoosobowo i nie jest powiązany z jakąkolwiek organizacją. Nie zakłóca funkcjonowania organizacji państwowych i realizacji jej interesów. Nie nawołuje do cyberataków ani innych akcji paraliżujących ich działalność. Podnosił, że strona wolnedia.net nie zagraża porządkowi publicznemu ani współżyciu społecznemu, ponieważ publikowane są na niej wyłącznie treści zgodne z obowiązującym w Polsce prawem. Punkt 5 regulaminu portalu wolnedia.net jasno stanowi, że na zabronione jest na nim: „a) publikowanie treści niezgodnych z obowiązującym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, nawoływanie do ograniczania wolności słowa, praw człowieka, publikowanie gróźb karalnych, nawoływanie do popełnienia przestępstwa, organizowania samosądów, represjonowania osób, które nie popełniły przestępstwa i pochwalanie łamania prawa; b) publikowanie treści mających na celu szerzenie nienawiści wobec osoby lub grupy osób, ze względu na jej/ich przynależność lub poglądy, treści uznawanych za obraźliwe, wulgarne, pomawiające, mściwe, nienawistne lub naruszające dobre obyczaje dyskusyjne”. Wskazywał, że jeśli takie treści pojawią się np. w komentarzach - po zauważeniu lub zgłoszeniu są kasowane. Aktualnie na portalu figuruje ponad 82 000 wpisów z szerokiej grupy tematycznej obejmującej kulturę, naukę, edukację, prawo, ekologię, zdrowie, polityka wierzenia, ekonomia. Są nawet opowiadania i komiksy. W ciągu 15 lat działalności portalu wolnedia.net Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego nigdy nie poprosiła o usunięcie jakiegokolwiek wpisu, dlatego jego blokada, która powinna być ostatecznością, jest zaskakująca. Po 15 latach działalności odwiedzalność strony wolnedia.net przez użytkowników jest tak znikoma, że nie jest w stanie realnie wpłynąć na opinię publiczną i sytuację w kraju. Żadne wielkie medium portalu nie cytuje, a większość obywateli nie wie o jego istnieniu. Portal przed blokadą odwiedzało ok. 11 000 użytkowników dziennie. Uwzględniając fakt, że w Polsce żyje ok. 38 mln obywateli - stanowi to ułamek promila społeczeństwa. Prawie wszystkie wpisy na portalu są treściami wtórnymi (opublikowanymi na licencjach z innych stron), treściami własnymi opracowanymi na podstawie mediów zewnętrznych, albo zwykłymi poglądami obywateli dopuszczalnymi w ramach pluralizmu w państwie demokratycznym.

Portal publikuje wyłącznie legalne treści, nie pochwała wojen, przestępstw, zamachów stanu ani nie zagraża bezpieczeństwu państwa polskiego. Treści na nim tworzą użytkownicy posiadający różne poglądy, często przeciwstawne, lub pochodzą z innych legalnych stron, które udzieliły licencji na kopiowanie treści. Wskazał, że na portalu dominują wiadomości stojące w opozycji do mediów głównego nurtu, ponieważ poszukują ich obywatele. Obecnie Polska znajduje się formalnie w stanie pokoju, a nie wojny, co oznacza, że nie można ograniczać obywatelom konstytucyjnych praw gwarantowanych w art. 54 i 77 ust. 2 Konstytucji, naruszając istotę wolności i praw (art. 31). Skarżący wskazywał, że na portalu znajduje się też krytyka działań rządu, która pełni rolę oddolnej, społecznej opozycji i kontroli wiarygodności informacji rządowych, czyli działa zgodnie z zasadami typowymi dla państw demokratycznych. Zgodnie ze standardami międzynarodowymi, aplikowanymi do blokady witryn internetowych, niezbędnym elementem gwarancji proceduralnych jest ich sądowa kontrola. Blokada medium stanowi ingerencję w gwarantowaną na gruncie art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wolności wyrażania opinii, obejmującą wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei. Powołał się także na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz), środek w postaci zablokowania treści w Internecie na podstawie decyzji służb porządkowych albo służb bezpieczeństwa stanowi tzw. „uprzednie ograniczenie” (*prior restraint*) swobody wypowiedzi. Tego rodzaju ograniczenia dopuszczalne są jedynie w wyjątkowych przypadkach i muszą im towarzyszyć odpowiednie gwarancje, mające na celu ochronę przed nadmiernym i arbitralnym blokowaniem, a przede wszystkim sądowa możliwość weryfikacji zasadności danego ograniczenia.

W odpowiedzi na skargę z 30 czerwca 2022r. Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego wnosił o jej odrzucenie, wskazując na jej niedopuszczalność ewentualnie o jej oddalenie. Negował, by wniosek ABW do operatora telekomunikacyjnego o zablokowanie stron internetowych stanowił czynność materialno-techniczną w sprawie indywidualnej w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Jego zdaniem, Skarżący nie wyczerpał środków zaskarżenia, bo organ nie został wezwany do zaniechania naruszeń. Podnosił, że żądanie nie było skierowane do Skarżącego, natomiast same obowiązki operatorów wynikają z ustawy. Organ nie wykonywał czynności materialno-technicznej, a żądanie blokady stron internetowych

było uzasadnione informacją zawartą w załączniku 1 do wniosku o blokowanie połączeń telekomunikacyjnych umożliwiających dostęp do przedmiotowej witryny.

Pismem z 25 lipca 2022 r., organ wniósł o umorzenie postępowania ze względu na ustanie przesłanki dalszego blokowania przekazu informacji publikowanych w ww. domenie. Organ poinformował, że pismem z 21 lipca 2022r. zwrócił się do operatora Polkomtel Sp. z o.o. o odblokowanie przekazu na stronie wolnemedi.net. Wniósł o rozważenie możliwości umorzenia postępowania na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a.

W odpowiedzi, pismem z 15 czerwca 2022 r., Skarżący wniósł o nie uwzględnienie wniosku organu o umorzenie postępowania ze względu na ważny interes publiczny. Podnosił, że osądzenie sprawy pozwoli dowiedzieć się, czy w czasie formalnego pokoju wolno rozpowszechniać legalne i zarazem niewygodne dla polityków informacje. Potwierdził jednocześnie, iż portal wolnemedi.net został odblokowany po tym, jak złożył skargę na ocenę treści. Rozpatrzenie skargi pozwoli na uzyskanie pewności prawnej, czy mamy w Polsce wolność prasy, a także, czy potajemna procedura blokady naruszyła prawa Skarżącego i czytelników. Wskazywał, że rozpoznanie sprawy jest ważne także dla wolności słowa. Powołał się na załączone pismo Rzecznika Praw Obywatelskich z 6 sierpnia 2022r. do Prezesa Rady Ministrów potwierdzające zgłaszanie problemów z blokowaniem stron internetowych (k. 32-36 a.s.).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z 18 października 2022 r., sygn. akt VI SA/Wa 1994/22, działając na podstawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a., po rozpoznaniu skargi na czynność zablokowania stron internetowych przez Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w pkt 1 umorzył postępowanie sądowoadministracyjne, a w pkt 2 zwrócił Skarżącemu kwotę 200 złotych tytułem uiszczanego wpisu sądowego od skargi. WSA stwierdził, że postępowanie stało się bezprzedmiotowe ze względu na to, że organ pismem z 25 lipca 2022 r., powiadomił, iż ustały przesłanki blokowania portalu. W związku z tym zwrócił się do operatora POLKOMTEL sp. z o. o. o odblokowanie przekazu na stronie wolnemedi.net. i portal został odblokowany.

Skarżący wniósł zażalenie na powyższe postanowienie.

W odpowiedzi na zażalenie Organ wniósł o jego oddalenie.

Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 24 stycznia 2023 r. II GZ 528/22 uchylił zaskarżone postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2022 r. sygn. akt VI SA/Wa 1994/22 w zakresie umorzenia postępowania sądowoadministracyjnego oraz zwrotu wpisu sądowego od skargi. Stwierdził w uzasadnieniu, że Sąd I instancji w istocie rzeczy uchylił się od rozpoznania skargi. Podważył zasadność twierdzenia WSA, że wobec powiadomienia przez organ administracji o ustaniu przesłanek blokowania portalu, w sprawie miałyby "zniknąć" przedmiot kontroli sądowej. Wskazał, że powiadomienie organu administracji z 25 lipca 2022 r. o ustaniu przesłanek blokowania portalu, z którego odstąpienie przez organ od wcześniej podjętej czynności zablokowania przekazu, w żadnym stopniu, ani też zakresie, nie mogło stanowić przesłanki do wniosku o istnieniu podstawy zastosowania w sprawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. Zaakcentował, że Sąd I instancji nie uwzględnił znaczenia konsekwencji wynikających z art. 133 § 1 p.p.s.a., których istota wyraża się w nakazie rozpatrywania sprawy na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dniu wydania (podjęcia) zaskarżonego aktu (czynności), a także błędnie - z punktu widzenia wskazanej zasady - zrekonstruował znaczenie zwrotu, "postępowanie z innych przyczyn stało się bezprzedmiotowe", którym na gruncie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. operuje ustawodawca. Wyraził pogląd, że istota regulacji prawnej zawartej w art. 161 § 1 p.p.s.a. odnosi się do umorzenia postępowania na skutek zajścia w toku postępowania sądowoadministracyjnego zdarzeń, które czynią wydanie wyroku zbędnym lub niedopuszczalnym, "inne przyczyny bezprzedmiotowości", o których mowa w pkt 3 § 1 art. 161 p.p.s.a., rozumiane są jako przyczyny, które uniemożliwiają osiągnięcie celu postępowania albo spowodują, że kontrola zaskarżonego aktu lub czynności stała się zbędna, ale w związku ze zdarzeniami zaistniałymi dopiero w toku postępowania. Odwołał się do zasady wyrażonej w art. 133 § 1 p.p.s.a., z której nie wynika, by powiadomienie organu administracji o ustaniu przesłanek blokowania portalu i tym samym odstąpienie przez organ od wcześniej już podjętej, i utrzymywanej w określonej przestrzeni czasu, czynności blokowania przekazu (a więc czynności o charakterze trwałym), powodowało tym samym zaistnienie zdarzenia, które czyniło wydanie orzeczenia w sprawie ze skargi strony zbędnym lub niedopuszczalnym, a ściślej rzecz ujmując, zaistnienie zdarzenia uniemożliwiającego osiągnięcie celu postępowania albo powodującego, że kontrola zaskarżonej czynności stała się zbędna. NSA stwierdził, że powiadomienie organu

administracji – w tym również w relacji do daty zainicjowania postępowania sądowoadministracyjnego w rozpatrywanej sprawie (30 maja 2022 r.) – nie mogło wywołać konsekwencji tego rodzaju, czyniąc postępowanie w sprawie bezprzedmiotowym z "innych przyczyn". Zwłaszcza, gdy wobec istoty oraz charakteru czynności polegającej na blokowaniu przekazu, które nakazują uwzględniać okoliczności czasu jej trwania, odstąpienie przez organ administracji od tej czynności nie oznaczało, że – jak ujął to Sąd I instancji – "zniknął" przedmiot kontroli, co w konsekwencji miałoby prowadzić do wniosku o braku możliwości osiągnięcia celu postępowania, czyli kontroli legalności zaskarżonej czynności.

Sąd, ponownie rozpoznając sprawę, na rozprawie 26 kwietnia 2023 r., na podstawie art. 96 § 1 p.p.s.a., z uwagi na możliwość ujawnienia okoliczności stanowiących informacje niejawne, postanowił prowadzić postępowanie w całości przy drzwiach zamkniętych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 190 p.p.s.a. sąd, któremu sprawa została przekazana, związany jest wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 24 stycznia 2023 r. II GZ 528/22. Oznacza to, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, któremu sprawa została przekazana do ponownego rozpoznania nie ma całkowitej swobody przy wydawaniu nowego orzeczenia. Związanie dokonaną przez NSA wykładnią ma szeroki zasięg, bowiem nie można także oprzeć skargi kasacyjnej - od orzeczenia wydanego po ponownym rozpoznaniu sprawy - na podstawach sprzecznych z przyjętą w tej sprawie wykładnią. Oznacza także, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie może formułować nowych ocen prawnych sprzecznych z wyrażonym przez Naczelny Sąd Administracyjny poglądem, a zobowiązany jest do podporządkowania się mu w pełnym zakresie, jak i konsekwentnego reagowania poprzez treść nowego wyroku.

Badając zatem ponownie sprawę według powyższego kryterium i w ramach kontroli zaskarżonej decyzji pod względem zgodności z prawem materialnym i

przepisami procesowymi należy w pierwszej kolejności wskazać, że zaskarżona czynność organu nie mogła zostać przez Sąd zaakceptowana. Respektując nakaz rozpatrywania sprawy na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w dniu wydania zaskarżonej czynności, w szczególności, że wobec powiadomienia przez organ ustania przesłanek blokowania portalu, w sprawie nie "zniknął" przedmiot kontroli sądowej. Był nim w niniejszej sprawie - od początku do końca - problem z operatorem sieci Play podniesiony przez Skarżącego w skardze, dotyczący przedsiębiorcy P4 Sp. z o.o. Natomiast powiadomienie organu administracji z 25 lipca 2022 r. o ustaniu przesłanek blokowania portalu wskazuje na odstąpienie przez organ od wcześniej podjętej czynności zablokowania przekazu, które nie mogło stanowić przesłanki do zastosowania w sprawie art. 161 § 1 pkt 3 p.p.s.a. To NSA stwierdził, że powiadomienie 30 maja 2022 r. organu administracji - w tym również w relacji do daty zainicjowania w rozpatrywanej sprawie postępowania sądowoadministracyjnego - nie mogło wywołać bezprzedmiotowości z "innych przyczyn". Wobec istoty oraz charakteru czynności polegającej na blokowaniu przekazu, które nakazują uwzględniać okoliczności czasu jej trwania, odstąpienie przez organ administracji od tej czynności nie jest możliwe, bowiem oznaczałoby o braku możliwości osiągnięcia celu postępowania, czyli kontroli legalności zaskarżonej czynności.

Także niezasadny jest wniosek o odrzucenie skargi, ponieważ spełnia ona wszelkie wymogi formalne określone w ustawie p.p.s.a.

Zadaniem wojewódzkiego sądu administracyjnego, zgodnie z art. 3 § 1 p.p.s.a., w ramach kontroli działalności administracji publicznej, jest zbadanie legalności zaskarżonego aktu lub czynności administracji publicznej pod względem jego zgodności z prawem, czyli ustalenie czy organy orzekające w sprawie prawidłowo zinterpretowały i zastosowały przepisy prawa w odniesieniu do właściwie ustalonego stanu faktycznego.

W świetle art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje w szczególności orzekanie w sprawach skarg na inne niż określone w pkt 1 - 3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, z wyłączeniem aktów lub czynności podjętych w ramach postępowania administracyjnego określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks

postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, 1491 i 2052), postępowań określonych w działach IV, V i VI ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, 1598, 2076 i 2105), postępowań, o których mowa w dziale V w rozdziale 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 422, ze zm.), oraz postępowań, do których mają zastosowanie przepisy powołanych ustaw.

Skarga została wniesiona na czynność Szefa ABW polegającą na skierowaniu do podmiotu P4 Sp. z o.o., będącego przedsiębiorcą telekomunikacyjnym, żądania zablokowania stron internetowych: wolnemedi.net, co – jak wynika z akt administracyjnych – nastąpiło na mocy pisma wystosowanego do przedsiębiorcy telekomunikacyjnego P4 Sp z o.o. z 27 kwietnia 2022 r.

Wbrew zarzutom organu, akty przewidziane w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. mają charakter sformalizowany i przyjmują zwykle postać pisma lub zaświadczenia. Z kolei czynności przyjmują postać działań faktycznych, które w wyniku ich realizacji wywołują względem określonych podmiotów następstwa w zakresie nabycia uprawnienia, odmowy ich przyznania, czy nałożenia obowiązku (wyrok NSA z 29 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 1457/19).

W niniejszej sprawie, jak wynika z materiału dowodowego, doszło do podjęcia zakwestionowanej czynności w postaci żądania przez organ zablokowania strony internetowej wolnemedi.net należącej do Skarżącego, poprzez skierowanie wezwania do przedsiębiorcy telekomunikacyjnego P4 Sp. z o.o. na podstawie art. 180 ust. 1 Pt. Skarżący złożył przy skardze dowód na uregulowanie opłaty domeny wolnemedi.net od 8 stycznia 2016r. do 7 stycznia 2023r. w kwocie 344,31 zł (k.11 a.s.), zatem w dacie złożenia skargi oznaczonej datą 30 maja 2022 r. był jej właścicielem.

Z pisma organu z 25 lipca 2022r., złożonego przed Sądem wynika zatem, że czynności żądania zablokowania strony skierowane były także do innego operatora POLKOMTEL Sp. z o.o., skoro organ informuje Sąd o odblokowaniu przekazu strony wolnemedi.net. u tego operatora.

Odnosząc się do zarzutu braku wyczerpania środków zaskarżenia, z art. 53 § 2 p.p.s.a. wynika, wbrew twierdzeniu organu, że jeżeli ustawa, jak to ma miejsce w sprawie aktualnie rozpoznawanej, nie przewiduje środków zaskarżenia, skargę na

akty lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. wnosi się w terminie trzydziestu dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się o wydaniu aktu lub podjęciu czynności.

Poza sporem jest w niniejszej sprawie, że wskutek nie doręczenia Skarżącemu, jako uprawnionemu do domeny wolnedia.pl, jakiegokolwiek pisma informującego go o podjętej czynności - nie sposób przyjąć, że nie dochował terminu, o którym mowa w przywołanym przepisie. Skarżący, korzystający z domeny od 15 lat, co wynika z jego pisma (k.8 a.s.), nie wiedział o samej czynności. Dopiero wskutek interwencji u operatora z powodu przerwania transmisji portalu internetowego wolnedia.net od operatora uzyskał informację, że to Szef ABW podjął skarżoną czynność na podstawie art. 180 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego (Pt).

Zdaniem Sądu, nie budzi wątpliwości, że wniosek Szefa ABW, skierowany na podstawie art. 180 ust. 1 Pt do przedsiębiorców telekomunikacyjnych, kreował po stronie Skarżącego interes prawny w niniejszej sprawie. Wprawdzie nie był on adresatem żądania, ale adresatem skutków jego wykonania, pozbawiających Skarżącego konstytucyjnych uprawnień.

Powyższe oznacza, w ocenie Sądu i w świetle zgromadzonych w sprawie danych, że nie budzi wątpliwości interes prawny Skarżącego w złożeniu skargi do sądu administracyjnego w przedmiocie czynności, której skutkiem jest zablokowanie mu przedmiotowej strony internetowej. Jak wyżej wskazano i czego organ nie kwestionował, Skarżący jest właścicielem i administratorem strony internetowej wolnedia.net, która rozpowszechnia informacje, które Skarżący określa jako alternatywne, by umożliwić czytelnikom dostęp do informacji innych niż w mediach tzw. mainstreamowych. Według Skarżącego, portal działa zgodnie z obowiązującym prawem.

Sąd nie podziela stanowiska organu o tym, że jego wniosek do operatorów o zablokowanie portali nie stanowi czynności, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Należy zauważyć, że w uchwale składu 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego wydanej 4 lutego 2008 r., sygn. akt I OPS 3/07 wskazano, że akty lub czynności z zakresu administracji publicznej, to formy działania organu inne niż decyzje i postanowienia wydawane w administracyjnych postępowaniach

jurysdykcyjnych. Są one wydawane w sprawach indywidualnych. Tak jak decyzja, czy postanowienie administracyjne są kierowane do określonych podmiotów, tak akt lub czynność, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4, również są kierowane przez organ administracji publicznej do określonych podmiotów. Akt lub czynność podejmowane są w sprawie indywidualnej w tym znaczeniu, że jej przedmiotem jest określony i zindywidualizowany stosunek administracyjny (uprawnienie lub obowiązek), którego źródłem jest przepis prawa powszechnie obowiązującego. Akt lub czynność musi dotyczyć uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. Oznacza to, że konieczne jest odniesienie takiego aktu lub czynności do przepisu prawa powszechnie obowiązującego, który określa uprawnienie lub obowiązek określonego adresata (CBOiS).

Sąd podziela stanowisko wyrażone w orzecznictwie, że o akcie lub czynności w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., na który może być wniesiona skarga do sądu administracyjnego, można mówić wówczas, gdy akt (czynność) podjęty jest w sprawie indywidualnej, skierowany jest do oznaczonego podmiotu administrowanego, dotyczy uprawnienia lub obowiązku tego podmiotu, zaś samo uprawnienie lub obowiązek, którego akt (czynność) dotyczy, są określone w przepisie prawa powszechnie obowiązującego (wyrok NSA z 29 kwietnia 2020 r., sygn. akt I OSK 1457/19).

Zgodnie z art. 180 ust. 1 ustawy z 16 lipca 2004r. Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. z 2021, poz. 576), powołanego we wniosku organu o blokowanie połączeń telekomunikacyjnych umożliwiających dostęp m.in. do witryny o adresie domeny należącej do Skarżącego wynika, że wnioskodawca powołał zbiorczo jedynie okoliczności, o których mowa w cytowanym przepisie, tj., że przekazy mogą zagrażać bezpieczeństwu Państwa, w szczególności jego bezpieczeństwu wewnętrznemu, którego ochrona pozostaje we właściwości Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, zgodnie z art. 1 i 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z 24 maja 2002r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. 2022, poz.557).

Organ nie wskazał natomiast żadnych okoliczności faktycznych przypisanych konkretnie Skarżącemu, z których wynikałoby spełnienie dyspozycji tej normy ustawowej, kiedy to połączenia te mogą zagrażać obronności, bezpieczeństwu państwa oraz bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu, albo do umożliwienia dokonania takiej blokady przez te podmioty. Blokowanie następuje na żądanie

uprawnianych podmiotów, tj. wymienionych jako takie w art. 179 ust. 3 lit. a) pt., do których należy m.in. ABW. Jak wyżej wskazano, co wynika z powyższej normy, przepis ma charakter związany, ale może być zastosowany wyłącznie przy ziszczeniu się w stanie faktycznym warunku, że uprawniony podmiot wykaże, że „połączenia mogą zagrażać obronności, bezpieczeństwu państwa oraz bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu, albo do umożliwienia dokonania takiej blokady przez te podmioty”.

W tym miejscu należy zgodzić się ze stanowiskiem doktryny (Rogalski Maciej (red), *Prawo telekomunikacyjne. Komentarz* opubl.: LEX 2010 - komentarz do art. 180 P.t.), według którego: „Żądanie uprawnionego podmiotu jest czynnością materialno-techniczną, której przedsiębiorca powinien się podporządkować. Żądanie to jest tzw. inną czynnością z zakresu administracji publicznej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. (...). Blokowane są takie połączenia, które mogą zagrażać obronności, bezpieczeństwu państwa oraz bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. Blokowanie dotyczy tylko konkretnych połączeń telekomunikacyjnych lub przekazów informacji. Nie można żądać zablokowania wszelkich połączeń telekomunikacyjnych lub przekazów informacji na danym obszarze, nawet gdyby wśród nich znajdowały się połączenia telekomunikacyjne lub przekazy informacji zagrażające obronności, bezpieczeństwu państwa oraz bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu.” (S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjne...* s.998).

Zdaniem Sądu, podobnie, jak decyzje administracyjne o charakterze uznaniowym, czynności organu, co do których ustawodawca przewidział pewien zakres swobody działania organu administracyjnego, winny być podejmowane ze szczególną rozważą, po wszechstronnym rozważeniu wszelkich okoliczności sprawy tak, aby czynności tej nie można było postawić zarzutu dowolności, czy arbitralności.

Podkreślić należy, że do czynności uznaniowych pewne odniesienie znajdują poglądy orzecznictwa sądów administracyjnych, jak i doktryny, dotyczące swobodnego uznania administracyjnego, w tym ograniczenia tej swobody wynikające z konieczności wzięcia pod uwagę słusznych praw strony, w stosunku do której czynność jest skierowana, ewentualnie – w której prawa ingeruje (vide – prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 15 grudnia 2017 r., w sprawie sygn. akt: VI SA/Wa 1565/17). Tak więc, działanie organu w warunków przyznanej mu uznaniowości powinno zostać zdeterminowane

wyważeniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli (tak: A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2013). Warto w tym miejscu przywołać wyrok (prawomocny) Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie sygn. akt: III SA/Kr 484/20, dotyczący, co prawda, aktów z zakresu administracji publicznej, jednak zdaniem Sądu sens jego rozciąga się na czynności dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Sąd w powyższym wyroku wskazuje na obowiązek uzasadniania tych aktów lub czynności, wywodząc ten obowiązek m.in. z kompetencji sądów administracyjnych, które – sprawując kontrolę takich aktów czy czynności muszą znać motywy, jakimi kierował się organ, wydając określony akt lub podejmując czynność.

Jak wyżej wskazano, co wymaga podkreślenia, podejmowanym czynnościom z zakresu administracji publicznej, zaskarżalnym do sądu administracyjnego, towarzyszy ustalanie relewantnych w sprawie faktów, które z kolei generuje gromadzenie pewnego zbioru dokumentów. Składają się one na „akta sprawy” w rozumieniu art. 54 § 2 p.p.s.a. Tak rozumiany zbiór powstaje – w sposób mniej lub bardziej sformalizowany – w każdym przypadku, gdy tylko organ na potrzeby wydania jakiegoś aktu lub dokonania jakiejś czynności (urzędowej) czyni uprzednio pewne ustalenia, prowadzi jakieś analizy lub sprawdzenia, podejmuje określone czynności wyjaśniające lub dowodowe, itp. (por. prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 25 lutego 2022 r. w sprawie sygn. akt: IV SA/Po 1022/21).

Powyższe wskazuje, iż aby kontrola sądowoadministracyjna zaskarżonej czynności była pełna i uwzględniała wyżej wskazane aspekty, konieczne jest przede wszystkim, odpowiednie zabezpieczenie dokumentów przekonujących o spełnieniu przesłanek zastosowania blokady, o której mowa w art. 180 ust. 1 Pt.

Oznacza to, że to organ winien wykazać, iż zakres blokady jest trafny i nie wykracza poza rzeczywistą potrzebę (jest proporcjonalny do zamierzonego celu wynikającego z art. 180 ust. 1 Pt.).

Zdaniem Sądu, na gruncie okoliczności niniejszej sprawy nie można stracić z pola widzenia, iż słuszny interes Skarżącego w prawie do publikowania treści w należących do niej portalu – stronie internetowej wolnemedi.net, jest w tym

wypadku podyktowany jego prawami rangi konstytucyjnej: prawem własności zablokowanej strony internetowej, chronionym prawem wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, znajdującymi ochronę w art. 54 ust. 1 Konstytucji RP.

Podkreślić należy, że ten sam przepis art. 54 ust. 2 Konstytucji RP, przewiduje wprost zakaz cenzury prewencyjnej środków społecznego przekazu, do jakich z pewnością należy zaliczyć strony internetowe. Stosownie do art. 33 ust. 3 Konstytucji RP, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Wskazane wolności konstytucyjne mogą doznawać ograniczeń, lecz może to mieć miejsce w sytuacjach wyjątkowych, na mocy stosownych uregulowań prawnych, wskazujących na zagrożenie innych istotnych, zasługujących na ochronę wartości – w przypadku niniejszej sprawy wymienionych w art. 180 ust. 1 P.t., czyli: obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jednakże zastosowane środki winny stanowić instrument proporcjonalny do ustalonego zagrożenia oraz powinna być zapewniona pełna sądowa kontrola ich stosowania. W przypadku środka wymienionego w ww. unormowaniu jest to kontrola ex post – w postaci kontroli legalności podjęcia czynności polegającej na żądaniu blokowania stron internetowych przez sądy administracyjne obydwu instancji.

Zdaniem Sądu, z uwagi na wyjątkowy charakter instytucji przewidzianej w art. 180 ust. 1 P.t., kontrola sądowa musi być realna, a nie iluzoryczna. Oznacza to, że niezbędne jest zgromadzenie stosownego materiału dowodowego w aktach sprawy, a następnie – w razie zaskarżenia podjętej czynności przez stronę, której dotyczy, udostępnienie go sądowi. Wywód odpowiedzi na skargę musi zastąpić uzasadnienie decyzji administracyjnej, której w sprawie nie wydawano, a jego treść winna przedstawiać przesłanki, jakimi kierował się organ podejmując skarżoną czynność.

W niniejszej sprawie wprowadzie odpowiedź na skargę jest obszerna i wymienia materialne przesłanki czynności, ale nie zawiera materiału, jakim dysponował organ decydując się na zablokowanie połączeń przedmiotowych stron

internetowych. Z uwagi na objęcie jej klauzulą poufności nie jest przywoływana in extenso (ani nawet w istotnych fragmentach) w niniejszym uzasadnieniu. Jej treść jednak nie przekonuje, aby organ przed podjęciem skarżonej czynności dysponował stosownym materiałem dowodowym o charakterze źródłowym, niezbędnym dla stwierdzenia występowania przesłanek materialnoprawnych przewidzianych w art. 180 ust. 1 p.t.

Zaskarżona czynność nie zawiera w istocie uzasadnienia co do konieczności uznania ich za niebezpieczne, a załącznik nr 1 nie stanowi dokumentu źródłowych mogącego potwierdzić zarzuty. Jest dokumentem wewnętrznym. O ile można się zgodzić, że fakt „powielania propagandy rosyjskiej” w mediach polskich, zwłaszcza po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej, może być uznany co do zasady za co najmniej kontrowersyjny, naganny społecznie, a nawet w pewnych warunkach stanowić czyn zagrożony karą (vide - art. 256 k.k., sankcjonujący propagowanie nazizmu, komunizmu, faszystów lub innego ustroju totalitarnego), to brak w aktach sprawy jakichkolwiek materiałów dowodowych w tym zakresie nie pozwala na ocenę, czy do takiej propagandy w istocie doszło. Trudno tym bardziej ocenić realność zagrożenia wartości takich, jak wskazane w art. 180 ust. 1 p.t., czyli obronności, bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Co istotne, zastosowane środki winny stanowić instrument wprost proporcjonalny do ustalonego zagrożenia. Winien więc zostać zgromadzony odpowiedni materiał, który Sąd mógłby wziąć pod uwagę, dokonując niezbędnej kontroli zaskarżonej czynności pod kątem zasadności jej podjęcia oraz proporcjonalności.

Zdaniem Sądu, materiał dowodowy zgromadzony przez organ w postaci, w jakiej odzwierciedlono go w ramach dokumentacji stanowiącej akta administracyjne, jest niewystarczający do stwierdzenia prawidłowości zablokowania istniejącego i działającego od kilkunastu lat portalu. Dokument w postaci pisma pochodzącego w samym ABW (Departament Informacji, Analiz i Prognoz) i przekazanych Szefowi w ramach wewnętrznego obiegu dokumentów nie stanowią dokumentów źródłowych, przekazujących miarodajne, a przede wszystkim, dające się zweryfikować dane przekonujące o zagrożeniu bezpieczeństwa wewnętrznego, bądź zewnętrznego Państwa Polskiego w związku z treściami publikowanymi przez portale informacyjne zamieszczone na wskazanej stronie/witrynie internetowej. Co istotne, nie wskazują

one na konkretne treści przekazywane za pośrednictwem ww. portali, lecz ich stwierdzenia są ogólnikowe, zawierające jedynie wnioski.

W tym miejscu należy wskazać, iż jeżeli jakieś czynności dowodowe miałyby pozostać niedostępne dla osób postronnych, to należałoby opatrzyć je stosowną klauzulą w myśl przepisów Ustawy o ochronie informacji niejawnych, jednakże załączenie obrazujących wyniki tych czynności dokumentów do akt jest niezbędne w celu umożliwienia Sądowi dokonania prawidłowej kontroli podjętej czynności. Tym samym należy stwierdzić, iż Szef ABW wbrew swoim obowiązkom nie wykazał, aby skarżona czynność była zgodna z obowiązującym prawem, bowiem to na nim spoczywał ciężar dowodu w zakresie wykazania niezbędności oraz proporcjonalności zastosowanego środka.

W konsekwencji należy stwierdzić, iż podjęta czynność Szefa ABW, co do której nie wykazano przesłanek przewidzianych w art. 180 ust. 1 p.t., narusza przepisy art. 54 i 64 Konstytucji RP.

Mając powyższe na uwadze Sąd, na podstawie art. 146 § 1 p.p.s.a., stwierdził bezskuteczność zaskarżonej czynności Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego polegającej na żądaniu zablokowania strony internetowej wolnemedi.net skierowanym do przedsiębiorcy telekomunikacyjnego pismem z 27 kwietnia 2022 r. (pkt 1 sentencji wyroku).

Do niezbędnych kosztów postępowania w kwocie 521,80 złotych, prowadzonego przez stronę osobiście, Sąd zaliczył na podstawie art. 200 i art. 205 § 1 p.p.s.a.: 200 zł - jako koszt wpisu sądowego oraz 321,80 zł jako zwrot kosztów przejazdów Skarżącego do Sądu poniesionych w obie strony, obliczonych według poniesionych kosztów biletów w jedną stronę, złożonych do akt sądowych (pkt 2 sentencji wyroku).



Na oryginale własne podpisy
Za zgodność z oryginałem

Katarzyna Zielińska

specjalista

Z treści wyroku wynika, że pomyliłem się w kwestii zwrotu za podróż powrotną z Warszawy na Śląsk – sąd uwzględnił to mnożąc ceny biletów dwukrotnie.

Teraz czekamy na decyzję ABW. Jeśli nie zaskarży wyroku WSA do NSA, wyrok uprawomocni się do 31 lipca.

Na koniec ciekawostka. Gdy zadzwoniłem do WSA zapytać, kiedy wyślą mi odpis, dowiedziałem się, że właśnie tego dnia planują go wysłać. Dotarł dwa dni robocze później. Zbieg okoliczności, czy trzymali go na biurku, aż się upomnę?

Maurycy Hawranek

Administrator WolneMedia.net