



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 maja 2024 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XVI Wydział Gospodarczy w następującym składzie:

Przewodniczący: SSO Joanna Kornatka

Protokolant: sekr. sąd. Marta Załęska

po rozpoznaniu w dniu 29 kwietnia 2024 r. w Warszawie na rozprawie sprawy z powództwa (...) Spółka z organiczną odpowiedzialnością w W. przeciwko Przewodniczącemu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w W. na skutek odwołania (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. od Decyzji Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w W. z dnia 11 sierpnia 2023 roku numer (...)

1. uchyla w całości Decyzję Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w W. z dnia 11 sierpnia 2023 roku numer (...),
2. stwierdza, że Decyzja Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w W. z dnia 11 sierpnia 2023 roku numer (...) została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 18 ust. 1 Ustawy z dnia 29 grudnia 1992 roku o radiofonii i telewizji,
3. zasądza od Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w W. na rzecz (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. kwotę 13.817,00 (trzynaście tysięcy osiemset siedemnaście) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty, w tym kwotę 10.800,00 (dziesięć tysięcy osiemset) złotych tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Joanna Kornatka

UZASADNIENIE

Decyzją nr 8/DPz/2023 z 11 sierpnia 2023 r. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (dalej jako „Przewodniczący KRRiT” lub „Organ”) stwierdził naruszenie przez (...) Sp. z o.o. w W. art. 18 ust. 1 ustawy z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1722; dalej jako „u.r.i.t.”) poprzez emisję przekazów sprzecznych z prawem, z polską racją stanu i poglądów sprzecznych z dobrem społecznym, tj. przekazów dezinformujących opinię publiczną w sprawie okoliczności przejazdu prezydenta Ukrainy przez terytorium Polski, wyemitowanych w programie (...) 22 grudnia 2022 r. o godz. 9:00 i nałożył na (...) Sp. z o.o. w W. karę pieniężną w wysokości 476.000,00 zł.

W uzasadnieniu decyzji Przewodniczący KRRiT wskazał, że przedmiotowa audycja stanowiła działania dezinformacyjne polegające na nieprawdziwym przekazywaniu informacji, które uznał za propagowanie działań sprzecznych z polską racją stanu oraz propagowanie postaw i poglądów sprzecznych z dobrem społecznym. Zdaniem Organu działania powoda prowadziły do deprecjonowania państwa polskiego i jego służb, uderzały w bezpieczeństwo Polski oraz struktur odpowiedzialnych za jej bezpieczeństwo, prowadziły do deprecjonowania pozycji Polski na arenie międzynarodowej, wzbudzania niepokoju i lęków opinii publicznej w zakresie bezpieczeństwa Polski i działalności polskich służb. Organ uznał również, że audycja w programie (...) była sprzeczna z prawem, a w szczególności z przepisami Konstytucji, Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz przepisami prawa prasowego poprzez niesprawdzenie informacji przez (...) sp. z o.o. w W. przed ich rozpowszechnieniem. Organ podkreślił, że informacje opublikowane przez Nadawcę nieoparte na prawdzie oraz zmanipulowane przez niego, zważywszy na uwarunkowania związane z wojną Rosji przeciwko Ukrainie są sprzeczne z polską racją stanu. Organ dodał również, że zarówno przepisy Konstytucji jak i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie gwarantują nieograniczonego prawa do swobody wypowiedzi. Mając to na uwadze, na podstawie art. 53 ust. 1 u.r.i.t. w związku ze stwierdzeniem naruszenia art. 18 ust. 1 u.r.i.t. wymierzono (...) Sp. z o.o. w W. karę w wysokości 476.000,00 zł, uwzględniając zakres, stopień szkodliwości naruszenia, dotychczasową działalność Nadawcy oraz jego możliwości finansowe (*decyzja z uzasadnieniem, k. 157-173*).

Odwołanie od powyższej decyzji wniosła (...) Sp. z o.o. w W. zarzucając naruszenie:

- 1) art. 53 ust. 1 u.r.i.t. w związku z art. 18 ust. 1 u.r.i.t. w związku z art. 6 Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., art. 61 § 1-4 k.p.a. i art. 104 § 1 k.p.a. poprzez wydanie decyzji nakładającej na (...) Sp. z o.o. karę

za dwa dodatkowe czyny, które nie były objęte przedmiotem wszczętego przez Organ postępowania administracyjnego, czym pozbawiono (...) Sp. z o.o. możliwości obrony swoich praw i które to uchybienie nie jest możliwe do konwalidowania na etapie postępowania sądowego;

- 2) art. 53 ust. 1 u.r.i.t. w związku z art. 18 ust. 1 u.r.i.t. w związku z art. 6 Konwencji oraz art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. i art. 61 § 1-4 k.p.a. poprzez wszczęcie i przeprowadzenie postępowania administracyjnego, a następnie wydanie decyzji bez podstawy prawnej jako, że zachowanie Nadawcy opisane w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania, jak i w sentencji decyzji, za które nałożono karę, nie odpowiadają opisowi zachowań, których zakazuje art. 18 ust. 1 u.r.i.t.; w szczególności kara została nałożona na emisję określonych przekazów, tymczasem ten przepis w ogóle nie zakazuje emisji, zakazuje dopiero propagowania określonych przekazów;
- 3) art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. poprzez dowolne, błędne przyjęcie, jedynie w oparciu o własne przekonanie i w braku jakichkolwiek dowodów potwierdzających takie stanowisko, jakoby treści zawarte w audycji były „oczywiście nieprawdziwe”, podczas gdy:
 - a) treść audycji sprowadzała się do informacji, że według osób powiązanych z polskimi służbami specjalnymi, z którymi skontaktował się dziennikarz, polskie służby nie znały szczegółów tranzytu W. Ż. z Ukrainy do USA oraz nie były poproszone o pomoc. Jest to informacja prawdziwa - dziennikarz rzeczywiście skontaktował się z takimi osobami i takie właśnie informacje zostały mu przekazane;
 - b) informacje przekazane w audycji znajdują potwierdzenie w doniesieniach amerykańskiej prasy, według której szczegóły dotyczące tranzytu prezydenta Ukrainy były uzgadnianie przez władze amerykańskie i ukraińskie (a nie polskie), prezydent Ukrainy został przewieziony do Polski ukraińskim pociągiem i towarzyszył mu wówczas ambasador USA w Ukrainie (najprawdopodobniej celem ukrycia, że jedzie nim również prezydent W. Ż.), z dworca w P. prezydent Ukrainy został przetransportowany samochodem ambasadora USA do amerykańskiego, wojskowego samolotu stacjonującego na lotnisku w R., a cała podróż była utrzymana w ścisłej tajemnicy na najwyższym poziomie i nawet członkowie najwyższych władz USA (w tym członkowie kongresu) nie wiedzieli o jego podróży do USA;
 - c) pomimo upływu ponad 9 miesięcy przedstawiciele amerykańskich lub ukraińskich służb w żaden sposób nie wypowiedzieli się na temat udziału polskich służb w

tranzycie W. Ż., w tym nie zakwestionował informacji przekazanych przez nadawcę;

- d) pomimo zwrócenia się przez Organ m.in. do MSWiA o potwierdzenie udziału polskich służb w całej operacji, przedstawiciele polskich władz nie potwierdzili, aby polski rząd z wyprzedzeniem został poinformowany o obecności W. Ż. w specjalnym pociągu przyjeżdżającym z Ukrainy, ani tym bardziej by polskie służby zostały poproszone o pomoc i brały czynny udział w tym tranzycie - co łącznie podważa konkluzję Organu, by treści przedstawione w audycji były „oczywiście” nieprawdziwe, a wręcz przeciwnie, wskazuje na brak jakiegokolwiek dowodu, że informacje przekazane dziennikarzowi (...) sp. z o.o. przez jego źródła były niezgodne z prawdą;
- 4) art. 80 k.p.a. w związku z art. 81a § 1 k.p.a. poprzez niedopuszczalne przerzucenie ciężaru dowodu na powoda i uznanie, że przedstawione w audycji informacje są rzekomo „oczywiście” nieprawdziwe, z powodu nieprzedstawienia dowodów przeciwnych przez Nadawcę (czego Nadawca nie mógł uczynić musząc chronić źródła informacji zgodnie z prawem prasowym), podczas gdy to na Organie spoczywa ciężar wykazania, że miały miejsce fakty, które w ocenie Organu uzasadniają odpowiedzialność Nadawcy;
- 5) naruszenie art. 53 ust. 1-2 i art. 18 ust. 1 u.r.i.t. poprzez ukaranie powoda za dezinformację, podczas gdy - niezależnie od tego, że taka „dezinformacja” nie miała miejsca - norma wyrażona w art. 18 ust. 1 u.r.i.t. nie posługuje się pojęciem „dezinformacji”, oraz nie upoważnia Organu do podejmowania działań w kierunku badania i przeciwdziałania rzekomej dezinformacji, w tym nie uprawnia go do badania prawdziwości informacji przekazanych w serwisach informacyjnych pod tym kątem, ani nakładania kar na nadawców w przypadku stwierdzenia takiej rzekomej dezinformacji; Organ nakładając na (...) Sp. z o.o. karę za rzekomą „dezinformację” wykroczył poza swoje ustawowe i ustrojowe kompetencje;
- 6) art. 18 ust. 1 u.r.i.t. w związku z art. 6 i 12 ust. 1 prawa prasowego poprzez błędne przyjęcie, że treść audycji propagowała działania sprzeczne z prawem, z polską racją stanu, jak i poglądy sprzeczne z dobrem społecznym podczas gdy:
 - a) w audycji nie miała miejsce jakakolwiek forma „propagowania” - ani dziennikarz, ani jego gość nie namawiali, ani nie zachęcali do podejmowania jakichkolwiek działań lub przyjmowania określonych poglądów, jak też forma audycji, nie zawierała jakichkolwiek dodatkowych elementów perswazyjnych, które mogłyby zostać zakwalifikowane jako chociażby propagowanie pośrednie jakichkolwiek treści;

- b) sporna wypowiedź nie odnosiła się do jakichkolwiek „działań” w rozumieniu art. 18 ust. 1 u.r.i.t., czyli zachowania człowieka zmierzającego do zmiany otaczającej go rzeczywistości, ani też nie przedstawiano w niej jakiegokolwiek „poglądu”. Był to serwis informacyjny przedstawiający wiadomości uzyskane od źródeł dziennikarza, a dotyczący faktów, które miały miejsce w przeszłości;
 - c) przekazane w audycji informacje zostały przygotowane starannie i rzetelnie, a zatem były zgodne z prawem;
 - d) nawet przekazanie nieprawdziwych informacji nie jest per se działaniem bezprawnym z powodu naruszenia art. 6 prawa prasowego i nic uzasadnia odpowiedzialności na podstawie art. 18 ust. 1 u.r.i.t. tak długo jak dziennikarz dochowa obowiązków wyrażonych w art. 12 ust. 1 prawa prasowego (w tej sprawie dziennikarz dochował należytej staranności, a przekazane treści były zgodne z prawdą);
 - e) sugerowanie spadku zaufania obcych służb do ich polskich odpowiedników nie jest sprzeczne z polską racją stanu, ale jest wyrazem realizacji zadań prasy, w tym mediów, do których należy kontrola władzy oraz informowanie społeczeństwa o negatywnych skutkach jej ewentualnych zaniedbań;
 - f) na takiej samej zasadzie przekazywanie powyższych informacji nie jest „poglądem sprzecznym z dobrem społecznym”. Ponadto art. 18 ust. 1 u.r.i.t. zakazuje propagowania poglądów, które są łącznie sprzeczne z moralnością i dobrem społecznym. Organ dowolnie pominął kwestię moralności i przypisał Nadawcy odpowiedzialność art. 18 ust. 1 u.r.i.t. na bazie samej rzekomej sprzeczności z dobrem społecznym, co było działaniem contra legem;
- 7) art. 53 ust. 1 u.r.t. poprzez nałożenie kary bez analizy i dokonania ustaleń faktycznych co do wszystkich okoliczności, które organ miał obowiązek wziąć pod uwagę przy ustalaniu wysokości kary. Organ w ogóle nie dokonał ustaleń faktycznych co do „dotychczasowej działalności nadawcy”, w tym, czy był wcześniej karany przez organ regulacyjny za naruszenie art. 18 ust. 1 u.r.i.t., lub innych przepisów tej ustawy, i w konsekwencji nie wziął tej przesłanki pod uwagę wymierzając karę pieniężną - skutkuje to koniecznością uchylecia decyzji w całości, sąd nie może samodzielnie dokonać tych ustaleń zamiast organu i uzupełnić decyzji;
- 8) art. 10 ust. 112 Konwencji poprzez nałożenie kary w niemal maksymalnej wysokości, za pojedynczą, incydentalną informację zawartą w audycji, w której nadawca w interesie społecznym przekazał opinii publicznej informację dotyczące transportu Prezydenta Ukrainy przez Polskę i opinie na temat ich postrzegania przez amerykańskich odpowiedników, co jest nieproporcjonalnym środkiem ograniczającym

wolność słowa w stosunku do rzekomej szkodliwości wypowiedzi, mając przez to niedopuszczalny „skutek mrozący” w rozumieniu orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Mając na uwadze tak postawione zarzuty Nadawca wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i stwierdzenie na podstawie art. 479^{31a} § 3 zd. 2 k.p.c., że decyzja ta została wydana bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa, ewentualnie zmianę decyzji poprzez obniżenie nałożonej kary do 1.000,00 zł. Jednocześnie wniósł o zasądzenie od Organu na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu powód podniósł, że kwestią sporną pomiędzy stronami jest kwalifikacja treści przedstawionej w audycji Nadawcy jako „oczywiście” nieprawdziwej, stanowiącej i szerzącej „dezinformację”, propagującej działania sprzeczne z prawem oraz polską racją stanu, a także przedstawiającej poglądy sprzeczne z dobrem społecznym. Zdaniem powoda treść przedstawiona w audycji nie wypełnia znamion określonych w art. 18 ust. 1 u.r.i.t. Dziennikarze dotarli bowiem do dwóch informatorów z polskich służb specjalnych, którzy udzielili im informacji, że amerykańskie służby nie poprosiły polskich służb o wsparcie w transycie prezydenta Ukrainy przez Polskę. Wiadomości przekazane przez Nadawcę nie były zatem „oczywiście” nieprawdziwe oraz nie stanowiły „dezinformacji” społeczeństwa. Ponadto zostały potwierdzone przez zagraniczną prasę. Powód wskazał również, że Organowi nie przysługują kompetencje, ani narzędzia do zwalczania „dezinformacji”. Zaznaczył przy tym, że treści przekazane w audycji nie stanowiły działania sprzecznego z prawem oraz polską racją stanu. W szczególności za takie nie można uznać informacji o polskich służbach nawet negatywnych. Informacje te są wyrazem krytyki dziennikarskiej oraz prawa obywateli do informacji. Powód zaznaczył również, że pozwany bezzasadnie przypisał mu działanie przedstawiające poglądy sprzeczne z dobrem społecznym. Działania pozwanego mają na celu uciszenie krytyki prasowej poprzez wymierzenie powodowi niemal najwyższej wysokości kary. Powód odniósł się również do naruszenia przez pozwanego przepisów procedury administracyjnej (*odwołanie od decyzji z załącznikami, k. 26-89v.*).

W odpowiedzi Organ wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych (*odpowiedź na odwołanie, k. 3-17v.*).

W dalszym toku postępowania strony podtrzymały wyżej zaprezentowane stanowiska.

Na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego Sąd uznał za udowodniony następujący stan faktyczny:

(...) Sp. z o.o. w W. o nr KRS (...) i nr koncesji 2(...) prowadzi działalność gospodarczą w zakresie nadawania programów radiofonicznych (*informacja odpowiadająca odpisowi aktualnemu z rejestru przedsiębiorców KRS powoda, k. 116-126*).

W dniu 24 lutego 2022 roku Federacja Rosyjska rozpoczęła inwazję na Ukrainę. Od tego czasu Rzeczpospolita Polska jest najważniejszym hubem logistycznym dla pomocy humanitarnej przekazywanej na Ukrainę, władze obu Państw pozostają w stałych kontaktach (fakt bezsporny).

W dniach 11-12 grudnia 2022 roku miała miejsce wizyta robocza Komendanta Głównego Policji na Ukrainie, gdzie spotkał się z kierownictwem ukraińskiej Policji i Służby d.s. sytuacji nadzwyczajnych. 14 grudnia 2022 roku w gabinecie Komendanta Głównego Policji w W. doszło do eksplozji, która była efektem wybuchu pocisku znajdującego się w granatniku otrzymanym przez Komendanta w czasie jego wizyty w Ukrainie (*fakt bezsporny*).

Po „incydencie z granatnikiem” i zwróceniu się strony polskiej do strony ukraińskiej o złożenie stosownych wyjaśnień, jak również wskazywaniu przez stronę polską, że mógł być to zamach ze strony rosyjskiej, poziom zaufania strony ukraińskiej do strony polskiej uległ znacznemu obniżeniu (*zeznania świadka Z. P., k. 217; fragment książki Z. P. „(...)” str. 176-177, k. 197 i 197v.*).

21 grudnia 2022 r. prezydent Ukrainy W. Z. złożył wizytę w W. Była to jego pierwsza zagraniczna wizyta od rozpoczęcia rosyjskiej inwazji w lutym 2022 r. Podróż Prezydenta była utrzymywana w ścisłej tajemnicy ze względów bezpieczeństwa (*fakt bezsporny*). Ukraiński Prezydent przekroczył granicę Polski pociągiem, który dojechał do P., następnie został przewieziony samochodem ambasady USA w towarzystwie ambasadora USA na lotnisko w R., gdzie wsiadł na pokład samolotu Sił Powietrznych USA (*fakt bezsporny okoliczności podane przez PAP o godzinie 12.04 22 grudnia 2022 roku*).

Polskie służby zostały poinformowane o przejeździe przez teren Polski delegacji z Ukrainy, nie miały jednak wiedzy, że w jej składzie będzie prezydent Ukrainy W. Z. (*zeznania świadka Z. P., k. 217*).

22 grudnia 2022 r. o godz. 9:00 w serwisie informacyjnym programu (...) została wyemitowana audycja o następującej treści:

- Zapowiedzi na początku serwisu (czas na pasku 0:00):

Dziennikarz prowadzący: (...) odsłania kulisy podróży przez Polskę W. Z.

Dziennikarka prowadząca: Nasze służby miały nic o niej nie wiedzieć.

- Informacje (czas na pasku 0:22):

Dziennikarz prowadzący: Afera z granatnikiem komendanta głównego załamała zaufanie do naszych służb.

Dziennikarka prowadząca: Amerykańskie (...) przewożąc przez Polskę W. Z. nie zwróciło się o pomoc do naszych służb i policji, ustalił dziennikarz śledczy (...) M. G.

Dziennikarz prowadzący: Jeden z byłych szefów polskich służb twierdzi, że Amerykanie i Ukraińcy bali się ryzyka sabotażu podróży.

Red. M. G.: Informatorzy twierdzą, że polska strona wiedziała o wjeździe pociągu specjalnego ze strony Ukrainy, ale nie wiedziała kto nim jedzie. Na dworcu w P. nie było naszych służb. Amerykanie zapakowali Z. w swoje samochody i zawieźli do R., gdzie wsadzili do samolotu, relacjonuje informator z polskich służb. Jego zdaniem to wynik spadku zaufania u sojuszników do polskich służb i policji po aferze z wystrzałem granatnika komendanta Policji. Zgadza się z tym jeden z byłych szefów służb specjalnych. Ukraińcy i Amerykanie nie tylko czytają nasze media, ale mają także swoje źródła informacji. To ewidentny brak zaufania, obawiano się sabotażu podróży, mówi były szef jednej ze służb specjalnych.

Dziennikarka prowadząca: Wiceszef MSZ-u P. W. powiedział (...), że wizyta prezydenta Ukrainy w USA była z nami niejako konsultowana (*zapis dźwiękowy audycji na płycie CD, k. 57*).

Powyższa audycja była nadawana w czasie rzeczywistym (*fakt bezsporny*).

Nadana audycja była komentowana w artykułach prasowych (*artykuły, k. 18-24*).

W związku z artykułem pt. „(...)”, opublikowanym na stronie internetowej (...) Przewodniczący KRRiT pismem z 29 grudnia 2022 r. (sygn. (...)) zwrócił się do (...) Sp. z o.o. w W. o przekazanie zapisu wszystkich serwisów informacyjnych wyemitowanych w programie (...) w okresie od 21 do 23 grudnia 2022 r. (*pismo, k. 91*).

W odpowiedzi powód przesłał żądane nagrania (*pisma z 18 i 19 stycznia 2023 r., k. 95-109*).

W wyniku przeprowadzonych czynności sprawdzających pismem z 14 lutego 2023 r. Przewodniczący KRRiT poinformował Nadawcę, że analiza treści wyemitowanych w programie (...) 22 grudnia 2022 r. w serwisie informacyjnym o godz. 9:00 wykazała naruszenie art. 18 ust. 1 u.r.i.t. przez emisję przekazów sprzecznych z prawem, tj. przekazów dezinformujących opinię publiczną w sprawie okoliczności przejazdu prezydenta Ukrainy przez terytorium Polski. W związku z powyższym na podstawie art. 61 § 1 k.p.a. Organ wszczął z urzędu postępowanie w sprawie ukarania Nadawcy na podstawie art. 53 ust. 1 u.r.i.t. (*pismo, k. 112*).

Tego samego dnia Przewodniczący KRRiT zwrócił się do S. Ż. Pełnomocnika (...) o przekazanie informacji:

- 1) (...)
- 2) (...)
- 3) (...) (*pismo, k. 139*).

W odpowiedzi zawartej w piśmie z 24 lutego 2023 r. Pełnomocnik (...) przekazał, że informacja podana przez (...) nie opiera się na prawdzie, zaś jej interpretacja stanowi próbę wykorzystania nieprawdziwej informacji do deprecjonowania państwa polskiego (*pismo, k. 140*).

Ponadto w piśmie z 7 marca 2023 r. Przewodniczący KRRiT zwrócił się do (...) Sp. z o.o. w W. o udzielenie informacji, czy nadawca programu (...) podejmował próby kontaktowania się

z właściwymi organami/służbami państwowymi w celu zweryfikowania informacji na temat okoliczności przejazdu przez Polskę prezydenta Ukrainy w czasie jego podróży 21 grudnia 2022 r. do Stanów Zjednoczonych (*pismo, k. 143*).

W piśmie z 14 marca 2023 r. (...) Sp. z o.o. w W. wskazał, że autor audycji weryfikował informacje w wiarygodnych źródłach związanych z właściwymi służbami państwowymi. Ze względu jednak na tajemnicę dziennikarską nie może podać konkretnych danych na temat swoich źródeł ani też okoliczności przekazania tych informacji (*pismo, k. 145-147*).

Następnie w piśmie z 18 kwietnia 2023 r. skierowanym do Ministra (...) Organ w związku z prowadzonym postępowaniem zwrócił się o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- 1) (...)
- 2) (...)
- 3) (...)
- 4) (...)

(*pismo, k. 148*).

W piśmie z 18 maja 2023 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie (...) poinformował, że polskie służby są w stałym kontakcie ze swoimi zagranicznymi odpowiednikami w kwestii bezpieczeństwa ochraniających na terenie Polski osób VIP i regularnie wymieniają się informacjami ze służbami ukraińskimi i amerykańskimi i współpracują ze sobą w zakresie bezpieczeństwa. Podkreślił także, że przedstawiciele redakcji (...) nie kontaktowali się z MSWiA ani podległymi MSWiA formacjami w celu weryfikacji informacji dotyczących podróży W. Z. do Stanów Zjednoczonych (*pismo, k. 150*).

Po zapoznaniu się z opisanymi wyżej odpowiedziami przedstawicieli organów państwa, (...) Sp. z o.o. w W. przedstawiła swoje stanowisko w piśmie z 11 lipca 2023 r., wnosząc jednocześnie o umorzenie postępowania jako bezprzedmiotowego. W piśmie tym wskazała, że wypowiedzi przedstawicieli polskich władz publicznych nie pozwalają na poczynienie ustaleń w zakresie, o który wnosil pozwany, tj. uzyskania konkretnego potwierdzenia, że polskie służby były informowane, a także współpracowały ze służbami amerykańskimi oraz ukraińskimi przy przewozie W. Z. przez terytorium Polski. Powód uznał odpowiedzi obu organów za ogólnikowe i wymijające, a wszczęte postępowanie za bezzasadne (*pismo, k. 153-156*).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dokumenty zgromadzone w aktach sprawy, których prawdziwość nie była przez strony kwestionowana oraz o zapis nagrania audycji radiowej.

Ustalenia faktyczne zostały poczynione również na podstawie zeznań świadka Z. P. które były konsekwentne i wewnętrznie spójne, a tym samym wiarygodne., nie zostały też w żaden sposób zaprzeczone przez stronę przeciwną.

Sąd zważył, co następuje:

Odwołanie powoda zasługiwało na uwzględnienie w całości.

Zgodnie z treścią art. 56 u.r.i.t. od decyzji Przewodniczącego KRRiT wydanych na podstawie art. 10 ust. 4 oraz art. 53-54 u.r.i.t. służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu gospodarczego. W razie złożenia odwołania od decyzji Przewodniczącego KRRiT do sądu, stronie nie przysługują środki prawne wzruszenia decyzji przewidziane w kodeksie postępowania administracyjnego, w szczególności dotyczące wznowienia postępowania, uchylecia, zmiany oraz stwierdzenia nieważności decyzji. Powyższe oznacza, że sąd rozpoznaje sprawę, co do istoty, a zatem ocenia całokształt materiału zgromadzonego w aktach sprawy oraz trafność zarzutów podniesionych w oparciu o te dowody na podstawie art. 479²⁸ – 479³³ k.p.c. Wniesienie do sądu odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna cywilne – pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe, w którym sąd dokonuje własnych ustaleń, rozważając całokształt materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Celem takiego postępowania jest rozstrzygnięcie o istnieniu albo nieistnieniu normy indywidualno-konkretnej przytoczonej w decyzji organu administracji publicznej. Osiągnięcie tego celu będzie możliwe wówczas, gdy proces wszczęty wniesieniem odwołania od decyzji organu administracji publicznej będzie się toczył według przepisów kodeksu postępowania cywilnego, zaś sąd rozstrzygnie o roszczeniu procesowym zgodnie z tymi przepisami. Dlatego w procesowym postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu przeciwdziałania praktykom monopolistycznym, które jest cywilnym postępowaniem sądowym uregulowanym w kodeksie postępowania cywilnego, sąd nie kontroluje legalności decyzji organów administracji publicznej, gdyż brak jest podstawy prawnej do tego, aby sąd powszechny taką kontrolę wykonywał. Do usunięcia uchybień formalnych, które mogły powstać w postępowaniu administracyjnym zakończonym nieostateczną decyzją organu administracji publicznej dochodzi w następstwie wniesienia odwołania, które wszczyna proces i powoduje, że sąd rozpoznaje sprawę na nowo, co do zasadności wymierzonej kary pieniężnej, jak i jej wysokości, w granicach zaskarżenia. Rozpoznanie sprawy na nowo następuje zgodnie z formą kontrydiktoryjną i zasadą kontrydiktoryjności.

Wobec tego należy stwierdzić, że sąd powszechny orzekając, jako sąd pierwszej instancji, w sprawie cywilnej dotyczącej odwołania od decyzji Przewodniczącego KRRiT nie może badać legalności takiej decyzji administracyjnej z punktu widzenia przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, których naruszenie odwołujący zarzucał organowi administracji publicznej w toku postępowania administracyjnego. Z tych przyczyn za chybione należało uznać zarzuty odwołującego dotyczące naruszenia przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, w tym w szczególności art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. oraz art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

Sąd uwzględniając odwołanie od decyzji Przewodniczącego KRRiT albo uchyla, albo zmienia w całości lub w części zaskarżoną decyzję i orzeka co do istoty sprawy. Jednocześnie przy

uwzględnieniu odwołania Sąd stwierdza, czy zaskarżona decyzja została wydana bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Natomiast w razie braku podstaw do uwzględnienia odwołania od decyzji Sąd ją oddala. Nie ma możliwości uchylecia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 u.r.i.t. audycje lub inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści nawołujących do nienawiści lub przemocy lub dyskryminujących ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność państwową, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną lub nawołujących do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym.

Cytowany przepis jest regulacją rangi ustawowej ograniczającą swobodę wypowiedzi nadawcy audycji lub innego przekazu, którą gwarantują art. 14 i art. 54 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483; dalej jako „Konstytucja”) oraz art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz.U. Nr 61, poz. 284; dalej jako: „Konwencja”). W myśl art. 14 i art. 54 ust. 1 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu. Ponadto każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Stosownie zaś do art. 10 ust. 1 i 2 Konwencji każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych. Korzystanie z tych wolności pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej. W tym miejscu warto podkreślić, że przytoczenie treści art. 10 Konwencji nastąpiło z uwzględnieniem zastrzeżeń sformułowanych w wykładni doktrynalnej dotyczącej tłumaczenia na język polski tekstu tego przepisu w opublikowanym dzienniku ustaw; wiążący jest natomiast tekst oryginalny. W przekładzie urzędowym użyto zamiast sformułowania: „swoboda wypowiedzi” znacznie

węższego pojęcia: „wolności wyrażania opinii”; w miejsce sformułowania: „przewidziane przez prawo” wstawione węższe określenie: „przewidziane przez ustawę”, a nadto przesłankę „konieczności” ograniczenia wolności ujęto jako „niezbędność” (L. Garlicki (red.), *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1–18*, [w:] L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I–II. Komentarz*, 2010, Legalis; I. C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2006, s. 18). Nawiązując do treści art. 10 Konwencji należy stwierdzić, że zgodnie z art. 91 ust. 1 i 2 Konstytucji RP orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej jako „ETPC”) obejmujące wykładnię postanowień Konwencji powinny być uwzględniane przy interpretacji prawa polskiego (wyrok Sądu Najwyższego z 28 listopada 2012 r., III CZP 65/12, Legalis nr 548606). Dlatego przy wyjaśnianiu art. 18 ust. 1 u.r.i.t., który ogranicza prawo do swobody wypowiedzi, trzeba wziąć pod uwagę wykładnię art. 10 ust. 1 i 2 Konwencji dokonaną w judykaturze ETPC. Jest to celowe, gdyż hipoteza art. 10 ust. 2 Konwencji zawiera przesłanki ograniczenia swobody wypowiedzi, które zostały wymienione w art. 18 ust. 2 u.r.i.t. Stąd obowiązek uwzględnienia „interpretacji strasburskiej” spoczywa zarówno na sędziach w postępowaniu cywilnym, jak i na Przewodniczącym KRRiT w postępowaniu administracyjnym. Prawo do swobody wypowiedzi, określone w art. 10 ust. 1 Konwencji, jest jednym z zasadniczych filarów demokratycznego społeczeństwa, podstawą jego rozwoju i warunkiem samorealizacji jednostki. Obejmuje ono nie tylko „informacje” czy też „poglądy”, które są przychylnie przyjmowane lub uznawane za nieobraźliwe albo obojętne, ale również do wypowiedzi, które urażają, szokują lub wprowadzają niepokój. Jak wskazuje ETPC, takie są wymogi pluralizmu, otwartości, tolerancji i szerokich horyzontów myślowych, bez których nie ma „społeczeństwa demokratycznego” (tak m.in. wyrok z dnia 7 grudnia 1976 r., (...) przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 5493/72, § 49; wyrok z dnia 8 lipca 1986 r., (...) przeciwko Austrii, skarga nr 9815/82, § 41; wyrok z dnia 23 września 1994 r., (...) przeciwko Danii, skarga nr 15890/89, § 31; wyrok z dnia 23 maja 1991 r., (...) przeciwko Austrii (nr 1), skarga nr 11662/85, § 57; wyrok z dnia 25 listopada 1999 r., (...) przeciwko Norwegii, skarga nr 23118/93, § 43; wyrok z dnia 21 stycznia 1999 r., J. przeciwko Polsce, skarga nr 25716/94, § 30; wyrok z dnia 3 kwietnia 2012 r., K. przeciwko Polsce, skarga nr 43206/07, § 54; wyrok z dnia 21 czerwca 2011 r., K., K. przeciwko Polsce, skarga nr 35105/04, § 35; wyrok z dnia 16 października 2012 r., S. przeciwko Polsce, skarga nr 17446/07, § 29). Prawo do swobody wypowiedzi obejmuje przede wszystkim wypowiedź dziennikarską. Jest to uzasadnione tym, że w demokratycznym państwie prawa dziennikarze pełnią niezwykle ważną rolę. To dziennikarze, za pomocą różnych środków przekazu, w tym za pomocą prasy, audycji telewizyjnych, audycji radiowych, internetu, korzystają ze swobody wypowiedzi i na nich spoczywa obowiązek przekazywania informacji oraz poglądów na tematy polityczne, społeczne i w innych sprawach pozostających w zainteresowaniu

opinii publicznej. Dlatego swoboda wypowiedzi dziennikarskiej gwarantuje opinii publicznej jeden z najlepszych środków poznawania i kształtowania opinii na poruszane tematy (wyrok z dnia 23 kwietnia 1992 r., (...) przeciwko Hiszpanii, skarga nr 11798/85, § 43). Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w postanowieniu z 30 kwietnia 2021 r. (I CSK 679/20, Legalis nr 2629383) wskazując, że swoboda wypowiedzi - w tym prawo do publicznego, bieżącego komentowania wydarzeń - stanowi jeden z zasadniczych filarów społeczeństwa demokratycznego i nie ogranicza się do informacji i poglądów, które są odbierane przychylnie, uważane są za nieobraźliwe lub neutralne, lecz odnosi się także do tych, które obrażają, oburzają lub wprowadzają niepokój, kwestionując ustalony porządek. Ujemne wypowiedzi ocenne nie podlegają testowi prawdy i uznaje się je za dopuszczalne, jeżeli krytyka leży w interesie publicznym i jest rzetelna. Sąd wartościujący może być uznany za przekraczający granice krytyki możliwej do zaakceptowania, jako nieznajdujący dostatecznej podstawy faktycznej, manipulowanie prawdą o rzeczywistości nie może być bowiem akceptowane.

W ocenie Sądu tak rozumianym prawem do swobody wypowiedzi dziennikarskiej objęta była również przedmiotowa audycja nadana w programie (...). Przede wszystkim na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy nie sposób stwierdzić, że informacje przekazane 22 grudnia 2022 r. w serwisie informacyjnym programu (...) były nieprawdziwe. Zarówno Pełnomocnik (...) jak i Minister (...) nie potwierdzili, że polskie służby były informowane o przejeździe przez terytorium Polski prezydenta Ukrainy W. Z. Tymczasem z zeznań świadka Z. P. – dziennikarza (...), jednoznacznie wynika, że strona polska wiedziała jedynie, że 21 grudnia 2022 r. przejedzie przez Polskę ukraińska delegacja udająca się z wizytą do Stanów Zjednoczonych. Nie miała natomiast wiedzy, że wśród jej członków znajduje się prezydent Ukrainy. O powyższym fakcie polskie służby/władze dowiedziały się dopiero po przekroczeniu przez W. Z. granicy polsko-ukraińskiej. Podkreślić należy, iż powyższe było wynikiem szerszego kontekstu politycznego, jak i pogorszenia relacji między Polską a Ukrainą i pewnego zwrócenia się Prezydenta Ukrainy w stronę Państw Zachodnich.

Ponadto nie można uznać, że sporna audycja propagowała działania sprzeczne z polską racją stanu. Mając na uwadze, że ustawa o radiofonii i telewizji nie zawiera definicji legalnej „polskiej racji stanu”, należy posilkować się dorobkiem doktryny w tym zakresie. Pozwany powołał się na definicję określoną m.in. przez Jacka Sobczaka, który wskazuje, że termin polskiej racji stanu rozumiany jest jako „wzgląd na dobro państwa”. Podobny pogląd wyraził również A. N. wskazując, że „działania sprzeczne z polską racją stanu to takie, które szkodzą interesom Polski jako podmiotowi prawa międzynarodowego” oraz P. Ś. „racja stanu jest z reguły interpretowana względem na dobro państwa, priorytet interesu państwowego, przewaga interesu zbiorowego, ale także jako argument na rzecz określonego działania w życiu społecznym”. W rezultacie „polską rację stanu” w omawianym kontekście rozumieć należy jako dobro

demokratycznego państwa polskiego, którego główne cechy określają przepisy rozdziału I Konstytucji RP; dobro którego ochrona przed propagowaniem w programach radiowych lub telewizyjnych działań z nim sprzecznych jest konieczna dla bezpieczeństwa i porządku publicznego. Dobro tego nie należy utożsamiać z interesem aktualnej większości politycznej, ani aktualnym stanowiskiem władz publicznych. Dobro to wyznaczone jest konstytucyjną charakterystyką Rzeczypospolitej, w szczególności jako dobra wspólnego wszystkich obywateli, demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, państwa jednolitego, niepodległego, o nienaruszalnym terytorium, praworządnego i opartego na trójpodziale władz. Za propagowanie działań sprzecznych z polską racją stanu uznać należy zachęcanie lub prezentowanie jako właściwe, słuszne lub godne naśladowania działań rażąco godzących w te wartości, w sposób mogący zagrażać bezpieczeństwu lub porządkowi publicznemu (S. Piątek (red.), *Ustawa o radiofonii i telewizji. Komentarz*, Warszawa 2014, Legalis). Zdaniem Sądu działanie Nadawcy poprzez emisję spornej audycji nie było elementem zorganizowanej akcji destabilizowania sytuacji w kraju. Ponadto przekazane w audycji informacje dotyczące braku wiedzy polskich służb o przejeździe prezydenta Ukrainy przez terytorium Polski nie zagrażały ani zagrażają bezpieczeństwu Rzeczypospolitej ani jej międzynarodowej pozycji. Podkreślić należy, iż oba Państwa nadal współdziałają i współdziałały, a sama audycja mogła przyczynić się do zwrócenia uwagi na konieczność większej dbałości polskich służb o zachowanie zasad bezpieczeństwa.

Sąd nie podzielił również stanowiska pozwanego jakoby audycja wyemitowana w programie (...) grudnia 2022 r. propagowała postawy i poglądy sprzeczne z moralnością i dobrem społecznym. W wyroku z 2 lipca 2013 r. Sąd Najwyższy (III SK 42/12, Legalis nr 680297) wyjaśnił, że użyte w art. 18 ust. 1 u.r.i.t. słowo „propagować” oznacza „szerzyć, upowszechniać jakieś poglądy, idee, hasła, zjednywać kogoś dla jakiejś idei, akcji itp., przyczyniać się do zwiększenia popularności czegoś; głosić, krzewić, popularyzować, promować”. Do stwierdzenia „propagowania” określonych zachowań nie jest konieczne, aby emisji określonej audycji towarzyszył zamiar przekonania odbiorców do zawartych w niej treści, bądź by twórcom audycji należało wykazać działanie w zamiarze bezpośrednim lub ewentualnym. Słowo „propagowanie” odnosi się nie do zachowania nadawcy, ale do samej treści emitowanej audycji. Aby można było mówić o propagowaniu przez audycję działań sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym konieczne jest, by konkretna audycja zawierała takie treści wsparte odpowiednią formą wyrazu, aby po jej emisji można było uznać, że zachęcała widzów do podejmowania pokazanych w niej działań. Zdaniem Sądu taka sytuacja nie miała miejsca w niniejszej sprawie. Dziennikarze w serwisie informacyjnym przedstawili wiadomości uzyskane u źródeł dziennikarza prowadzącego – M. G. Tożsame informacje dotyczące okoliczności związanych z przejazdem W. Z. przez terytorium Polski oraz wpływu „incydentu z granatnikiem” na relacje polsko-ukraińskie uzyskał

dziennikarz gazety prawnej Z. P. w czasie rozmów z dyplomata, ministrem i oficerem służb prowadzonych w związku z publikacją książki „(...)”. Należało zatem uznać, że w spornej audycji dziennikarze przedstawili fakty, które miały miejsce w rzeczywistości. Tymczasem reguły ograniczenia swobody wypowiedzi zawarte w art. 18 § 1 u.r.i.t. odnoszą się do sądów wartościujących, a nie do faktów. Sądy wartościujące nie mogą zostać bowiem udowodnione, nie poddają się ocenie w kategorii prawdy i fałszu.

Mając to wszystko na uwadze Sąd stwierdził, że decyzja Przewodniczącego KRRiT nr (...) z 11 sierpnia 2023 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa, tj. art. 18 ust. 1 u.r.i.t.

W konsekwencji należało uchylić powyższą decyzję w całości, o czym orzeczono w punkcie pierwszym wyroku.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Ze względu na fakt, że w niniejszej sprawie odwołanie (...) Sp. z o.o. w W. zostało uwzględnione, a wydana decyzja została uchylona, Sąd obciążył Przewodniczącego KRRiT kosztami postępowania, zasądzając na rzecz (...) Sp. z o.o. w W. kwotę 13.817,00 zł, na którą składają się: opłata sądowa od odwołania w wysokości 3.000,00 zł, wynagrodzenie pełnomocnika (...) Sp. z o.o. w W. będącego adwokatem w wysokości 10.800,00 zł, ustalone na podstawie § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1964) oraz opłata od pełnomocnictwa w wysokości 17,00 zł.

SSO Joanna Kornatka