Analiza prawna ustawy z dnia 22 października 2026 r. o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw

- Ustawa DSA II, w swoim zasadniczym zrębie powielająca zawetowane rozwiązania zawarte we wcześniejszych projektach ustaw wdrażających DSA, nie powinna zostać podpisana przez Prezydenta, ponieważ stanowi nieproporcjonalną ingerencję w prawa i wolności konstytucyjne (wolność słowa, gwarancje proceduralne).
- Określa ona zakres treści uznanych za nielegalne i mechanizmy ich usuwania, a także wprowadza prowadzony przez Prezesa UKE rejestr blokowanych domen internetowych.
- Katalog treści, dostęp do których podlega ograniczeniu, sformułowano arbitralnie: choć zawiera on także przestępstwa o ograniczonej społecznej szkodliwości, w ogóle nie odnosi się do niektórych istotnych przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu (aborcja), a także zawiera tzw. „przestępstwa mowy nienawiści".
- Zwłaszcza te ostatnie budzą poważne wątpliwości, jako „mowę nienawiści" próbuje się bowiem kwalifikować wszelkie wypowiedzi stojące w sprzeczności z poglądami głoszonymi przez przedstawicieli obecnej większości sejmowej. Co istotne, ma to swój wyraz także w dokumentach regulujących pracę prokuratury.
- Wniosek o ograniczenie dostępu do treści złożyć mogą organa ścigania lub odbiorca usług pośrednich, de facto więc dowolny podmiot.
- Postępowanie toczy się przed Prezesem UKE (ew. Przewodniczącym KRRiT) na podstawie przepisów Ustawy DSA II, znoszących gwarancje procesowe przewidziane w KPA i wprowadzających drakońskie ograniczenia dowodowe.
- Czas trwania postępowania ma wynosić zaledwie od 2 do 21 dni, przy czym odbiorca usług pośrednich odpowiadający za inkryminowane treści ma mieć na zajęcie stanowiska 48, a w kwalifikowanych wypadkach tylko 24 godziny.
- Postępowanie administracyjne ma być tylko jednoinstancyjne.
- Od decyzji ma przysługiwać sprzeciw do sądu, na wniesienie którego ma przysługiwać 14 dni.
- Ustawa reguluje jednak postępowanie sądowe w sposób szczątkowy, wspominając o „sądzie powszechnym" i stosowaniu „postępowania nieprocesowego". Oznacza to, że nie są w niej określone istotne elementy procedury odwoławczej.
- W odniesieniu m.in. do treści stanowiących mowę nienawiści wprowadzono odrębny reżim, zakładający podejmowanie rozstrzygnięcia przez sąd zamiast organów. Ponownie jednak nie wskazano właściwych przepisów procedury, zaś 14-dniowy termin na przeprowadzenie

postępowania czyni prawo do obrony podmiotu odpowiadającego za inkryminowane treści iluzorycznym.

Wstęp

1. Ustawa z 22 października 2026 r. o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw („**Ustawa DSA II**"), będąca efektem prac nad Drukiem Sejmowym nr 2693, ma na celu operacjonalizację w polskim porządku prawnym postanowień Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych – *Digital Services Act,* „**DSA**"). Należy podkreślić, że wraz z podpisaną przez Prezydenta Ustawą z 4 września 2026 r. o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2026.1296, „**Ustawa DSA I**"), Ustawa DSA II w znacznej mierze powiela rozwiązania zawarte w zakwestionowanym przez Prezydenta rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw (Druk Sejmowy nr 1757, weto z 9 stycznia 2026 r.). Analizowana ustawa nie usunęła wskazanych braków i nadal rodzi liczne ryzyka, w związku z czym nie powinna być podpisana przez Prezydenta z co najmniej kilku względów.

2. Przede wszystkim, nakładając istotne ograniczenia na podmioty wypowiadające się w Internecie, Ustawa DSA II znacznie wykracza poza wynikające z DSA zobowiązania. Co więcej, czyniąc to, przyjmuje rozwiązania nieproporcjonalne, stanowiące nadmierną ingerencję w konstytucyjną wolność słowa, niezapewniające poszanowania prawa do rzetelnego procesu i procedury administracyjnej. Jest to spowodowane z jednej strony w znacznej mierze arbitralnym określeniem katalogu treści, do których dostęp ma być ograniczany, z drugiej – złym sformułowaniem przepisów proceduralnych. W kontekście katalogu treści uznanych za nielegalne zastanawia w szczególności z jednej strony – włączenie do katalogu przestępstw tzw. mowy nienawiści, z drugiej – całkowite pominięcie innych czynów przeciwko życiu i zdrowiu, jak np. dokonywanie aborcji, pomocnictwo w niej czy nakłanianie do niej.

3. Jeszcze więcej wątpliwości budzą przewidziane ustawą przepisy proceduralne. Zakładają one prowadzenie przez organy błyskawicznych postępowań, w których wyłączone ma być stosowanie gwarancji proceduralnych wskazanych w KPA, zaś usługobiorcy zamieszczający określone treści są faktycznie pozbawieni możliwości przedstawienia własnego stanowiska (mają na to 48, a w wypadku niektórych przestępstw tylko 24 godziny od poinformowania o wszczęciu postępowania). Co więcej, postępowania mają być jednoinstancyjne. Powyższych deficytów nie łagodzi wprowadzenie możliwości wniesienia od decyzji sprzeciwu do sądu i zawieszenie jej wykonalności do momentu zakończenia postępowania odwoławczego. Co jednak istotne, wyłączenie to nie dotyczy m.in. decyzji o ograniczeniu

dostępu do danej treści w oparciu o naruszanie przez nią art. 119 KK (nawoływanie do nienawiści), wydanej na wniosek prokuratora lub Policji, gdzie decyzja ma być natychmiastowo wykonalna. Samo postępowanie sądowe zostało opisane w ustawie w sposób szczątkowy, głównie poprzez odesłanie do „postępowania nieprocesowego" i wskazanie jako właściwych „sądów powszechnych", bez doprecyzowania właściwości miejscowej i rzeczowej (wydział, instancja, etc.). Ustawodawca na etapie prac sejmowych próbował złagodzić powyższe deficyty, zastępując w odniesieniu do pozostałych treści inkryminowanych jako tzw. „mowa nienawiści" (art. 256 § 1–2 i art. 257 KK) decyzję administracyjną organu (Prezesa UKE, względnie Przewodniczącego KRRiT) przekazaniem akt sądowi z wnioskiem o wydanie postanowienia w przedmiocie nakazu. Zważywszy jednak, że rozstrzygnięcie w tej kwestii ma być przez sąd wydane w terminie 14 dni od otrzymania postanowienia o przekazaniu akt, ponownie trudno tutaj mówić o istnieniu realnego prawa do obrony. O tego typu uprawnieniach w ogóle nie można mówić natomiast w odniesieniu do dokonywanych przez Prezesa UKE wpisów adresów internetowych na „czarną listę", oznaczającą konieczność blokowania dostępu do nich przez innych dostawców usług, dokonywanych bez wydania postanowienia lub decyzji.

4. Niezależnie od powyższego, Ustawa DSA II zawiera również liczne inne mankamenty, o bardziej techniczno-legislacyjnym charakterze.

Projekt

Druk Sejmowy 2693

5. Gros zmian legislacyjnych przewidzianych w Projekcie będzie wprowadzanych w przepisach ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną. W związku z powyższym, odwołania do numeracji przepisów zawarte w dalszej części Analizy będą odwoływały się do przepisów ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną modyfikowanej Projektem (dalej: „**UŚUDE"**).

6. Projekt wskazuje na sposób postępowania wobec treści uznanych za sprzeczne z prawem. Jako organy uprawnione do złożenia wniosku o wydanie nakazu podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom wskazano prokuratora, Policję (której uprawnienia w zakresie niektórych przestępstw przysługują również Straży Granicznej), organ Krajowej Administracji Skarbowej, uprawnionego z praw autorskich lub pokrewnych oraz usługobiorcę (art. 11a ust. 1, art. 11s UŚUDE), przy czym organem uprawnionym do stosowania środków ograniczających są, co do zasady, Prezes UKE i, w zakresie treści na platformach udostępniania wideo, Przewodniczący KRRiT (art. 11b UŚUDE). Art. 11a ust. 3 UŚUDE różnicuje sytuację prawną podmiotów publicznych i prywatnych. W wypadku tych drugich

możliwość złożenia wniosku warunkuje wcześniejszym wyczerpaniem mechanizmów wewnętrznych przewidzianych w art. 16 DSA, ustanawiającym obowiązki dostawców usług hostingu w zakresie wprowadzenia efektywnych mechanizmów usuwania nielegalnych treści. Wniosek usługobiorcy lub uprawnionego z tytułu praw autorskich lub pokrewnych o ograniczenie dostępu do nielegalnych treści powinien być złożony nie później niż 14 dni od otrzymania powiadomienia o decyzji o sposobie rozpoznania zgłoszenia wskazanej w art. 16 ust. 5 DSA (art. 11d ust. 1 UŚUDE). Usługobiorca, na którego dostawca usługi hostingu nałożył ograniczenia, może ponadto złożyć wniosek o nakaz ich usunięcia w terminie 14 dni od otrzymania uzasadnienia, o którym mowa w art. 17 ust. 1 DSA (art. 11d ust. 2 UŚUDE). W wypadku braku powiadomienia o decyzji dostawcy usługi hostingu termin zaczyna biec od drugiego dnia po dokonaniu zgłoszenia, o którym mowa w art. 16 DSA. Jeżeli natomiast chodzi o usługobiorcę dotkniętego ograniczeniami, to w wypadku braku uzasadnienia biegnie on od drugiego dnia po nałożeniu ograniczenia. Zgodnie z art. 11f UŚUDE wniosek powinien zawierać dane osobowe i adresowe wnioskodawcy oraz jego przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika, opis stanu faktycznego, żądanie podjęcia działań, informacje dotyczące treści, których dotyczy zgłoszenie, podpis wnioskodawcy lub przedstawiciela, względnie pełnomocnika. Jeśli otrzymano powiadomienie z art. 16 ust. 5 Rozporządzenia – w którym dostawca usług pośrednich powiadamia zgłaszającego o swojej decyzji, przekazując również informacje na temat możliwości odwołania się – to powinno ono zostać również dołączone – podobnie jak dowody uprawdopodabniające nielegalny charakter treści (art. 11f ust. 2 UŚUDE). Wniosek o usunięcie ograniczenia powinien zawierać analogiczne informacje (art. 11g UŚUDE).

7. Postępowanie o nałożenie środka ograniczającego zakłada, że właściwy organ niezwłocznie zawiadamia o wniosku dostawcę usług pośrednich (art. 11h ust. 1 UŚUDE), który z kolei zobowiązany jest zawiadomić usługobiorcę będącego twórcą treści (art. 11h ust. 2 UŚUDE). Usługobiorca może przedstawić stanowisko w terminie 2 dni od otrzymania tych informacji (art. 11h ust. 3 UŚUDE; zob. też pkt 18). Stanowisko usługobiorcy obok danych osobowych powinno zawierać stanowisko w przedmiocie sprawy (art. 11h ust. 4 UŚUDE). Zgodnie z art. 11h ust. 5 UŚUDE do stanowiska usługobiorcy odpowiednio stosuje się art. 11k ust. 3 UŚUDE zakładający pominięcie dowodów złożonych po terminie. Zgodnie z art. 11i UŚUDE dostawca usług pośrednich zobowiązany jest niezwłocznie przekazać organowi dowody związane z wnioskiem, w szczególności dane usługobiorcy, którego dotyczy zgłoszenie i materiały dotyczące wniosku nie później niż w terminie 3 dni od otrzymania zawiadomienia o wniosku (a w sprawach dotyczących treści objętych art. 11m ust. 3 UŚUDE – w terminie 24 godzin), pod rygorem ich pominięcia przez organ (art. 11i ust. 2 i 3 UŚUDE). Organy właściwe bez

rozpoznania pozostawiają wnioski oparte na tożsamych podstawach faktycznych, co wniosek wcześniej rozpoznany (art. 11l UŚUDE).

8. Stronami postępowania z wniosku o uniemożliwienie dostępu do określonych treści są wnioskodawca, dostawca usług pośrednich i usługobiorca, który umieścił treść (art. 11j UŚUDE). W ramach postępowania dowody są ograniczone do dowodów przedłożonych przez strony oraz możliwych do ustalenia na podstawie materiałów, którymi dysponuje organ (art. 11k ust. 1 UŚUDE), przy czym dowody z zeznań świadków, przesłuchania stron, opinii biegłych czy oględzin są dopuszczalne wyłącznie w sprawach szczególnie skomplikowanych (art. 11k ust. 2 UŚUDE). Wnioskodawca jest zobowiązany do przedłożenia wszystkich dowodów wraz z wnioskiem (art. 11k ust. 3 UŚUDE); jak wskazano wyżej, te same ograniczenia odnoszą się także do pozostałych stron. Dodatkowo art. 11k ust. 4 UŚUDE pozwala organowi na pominięcie dowodów zmierzających w sposób oczywisty do przedłużenia postępowania. W sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy KPA, z wyłączeniem art. 28 (pojęcie strony), art. 31 (udział organizacji społecznych) i art. 108 (rygor natychmiastowej wykonalności) KPA (art. 11t UŚUDE). W praktyce jednak poprzez zastosowanie szczególnej procedury dochodzi do wyłączenia stosowania także innych przepisów KPA o charakterze gwarancyjnym. Istotną wskazówką jest tutaj, że jak wynika z uzasadnienia (s. 9) intencją prawodawcy było wyłączenie stosowania gwarancji proceduralnych z KPA (*Specyfika postępowania w sprawie nakazów blokowania dostępu do nielegalnych treści, ze względów „technicznych", np. z uwagi na czas trwania postępowania, nie pozwala na udział organizacji społecznych, zasady wysłuchania stron oraz zawiera autonomiczną regulację np. co do tego, kto jest stroną i w jakiej formie następuje przedstawienie stanowiska strony.*). Decyzja winna być wydana w terminie 7 dni (2 dni – gdy wnioskodawcą jest Policja lub prokurator; 21 dni – w sprawach szczególnie skomplikowanych) od otrzymania stanowiska usługobiorcy i dowodów od dostawcy usług pośrednich, upływu terminów na ich przedstawienie albo zawiadomienia o braku danych usługobiorcy przez dostawcę usług pośrednich (art. 11o pkt 1–3 UŚUDE). Bezstronność organu dodatkowo ma gwarantować art. 11c ust. 1 UŚUDE, który wprowadza wobec osób upoważnionych do podejmowania decyzji w zakresie blokowanych treści dodatkowe wymogi nienależenia do partii politycznych, niemanifestowania publicznie poglądów politycznych oraz nieprowadzenia działalności publicznej naruszającej neutralność polityczną. Weryfikacja tych postanowień ma się jednak odbywać wyłącznie na podstawie oświadczeń osób upoważnionych (art. 11c ust. 2 UŚUDE).

9. Postępowanie, o którym mowa wyżej, kończy się wydaniem decyzji, obejmującej alternatywnie: nakaz uniemożliwienia dostępu do nielegalnych treści; nakaz usunięcia

ograniczeń przez dostawcę usług hostingu; odmowę nakazu uniemożliwienia dostępu do treści lub odmowę usunięcia ograniczeń (art. 11m ust. 1 UŚUDE). Decyzja ograniczająca dostęp do treści musi ponadto wskazywać zakres ograniczenia w przypadku treści mogących wyczerpywać znamiona przestępstwa z art. 116 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych (art. 11m ust. 2 UŚUDE). Decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu w odniesieniu do treści objętych art. 200 § 3 i 5, art. 200a, art. 200b (m.in. udostępnianie treści pornograficznych małoletnim, uwodzenie małoletnich i propagowanie pedofilii – art. 11m ust. 3 pkt 1 UŚUDE), a ponadto w przypadkach omówionych w pkt 18 poniżej. Przepisy nie wskazują wprost na status pozostałych decyzji. Używając rozumowania *a contrario,* a także mając na uwadze, że w kwestiach nieuregulowanych ustawa odsyła do KPA (a więc również do jego art. 130 § 2 dotyczącego wstrzymania wykonania decyzji po wniesieniu odwołania), należałoby przyjąć, że wniesienie sprzeciwu wstrzyma ich wykonanie do momentu zakończenia postępowania przed sądem. Taka interpretacja znajduje oparcie również w uzasadnieniu projektu. Zanonimizowane decyzje publikowane są na stronie organu (art. 11m ust. 4 UŚUDE). Decyzje, o których mowa, są ostateczne (art. 11p ust. 1 UŚUDE) i przysługuje od nich sprzeciw do sądu powszechnego w terminie 14 dni, przy czym dla usługobiorcy, którego adres jest nieznany, biegnie on od powzięcia wiadomości o zastosowanych środkach (art. 11p ust. 2 i 5 UŚUDE). Sprzeciwy rozpoznawane są w postępowaniu nieprocesowym (art. 11p ust. 6 UŚUDE), zaś od postanowienia co do istoty sprawy wydanego przez sąd drugiej instancji przysługuje skarga kasacyjna (art. 11p ust. 7 UŚUDE).

10. W razie braku środków pozwalających na skuteczne wykonanie decyzji dopuszczalne jest zgłoszenie domeny naruszyciela do specjalnego rejestru domen, prowadzonego przez Prezesa UKE (art. 11n UŚUDE). Przedsiębiorcy telekomunikacyjni, o których mowa w art. 2 pkt 40 ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej, świadczący usługi dostępu do Internetu (w praktyce: dostawcy usług pośrednich), zobowiązani są w ciągu 48 godzin uniemożliwić dostęp do inkryminowanych stron, przekierowując ruch na stronę prowadzoną przez Prezesa UKE (art. 11n ust. 11 UŚUDE). Wpisy do rejestru dokonywane są bez odrębnego postępowania (nie ma potrzeby wydania odpowiedniej decyzji).

11. Zgodnie z art. 11a ust. 1 UŚUDE przedmiotem nakazów może być rozpowszechnianie treści mogących być przedmiotem szerokiego katalogu czynów zabronionych, określonych „*w art. 119 § 1, art. 148a § 1, art. 151, art. 156a, art. 189a, art. 190 § 1, art. 190a § 2, art. 191a § 1, art. 200 § 3 i 5, art. 200a, art. 200b, art. 202 § 1, 3–4c, art. 224a, art. 256 § 1–2, art. 257, art. 264 § 2–4, art. 264a, art. 286 § 1 i 2 lub art. 287 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2025 r. poz. 383, 1818 i 1872 oraz z 2026 r. poz. 902 i 988), art. 116 ustawy*

z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, art. 12c pkt 5 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 1214) lub art. 305 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej; *odnoszących się do nielegalnej sprzedaży towarów lub nielegalnego świadczenia usług, które mogą wyczerpywać znamiona czynu zabronionego określonego w art. 54, art. 56, art. 62, art. 63a, art. 87, art. 107 lub art. 110a ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2025 r. poz. 633 oraz z 2026 r. poz. 347, 421, 846 i 901),* jak również nawoływanie do ich popełnienia. Z zakresu stosowania ustawy na mocy art. 11e UŚUDE natomiast wykluczone są dane związane z przestępstwami o charakterze terrorystycznym lub szpiegostwa, a także naruszenia prawa konsumentów oraz audycje i inne przekazy niezgodne z art. 47o ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

12. O ile niektóre ze wskazanych przepisów co do zasady nie budzą wątpliwości, np. te penalizujące przyjęcie zlecenia zabójstwa czy nakłanianie do samobójstwa, szczególna uwaga winna być poświęcona kontrowersyjnym tzw. przestępstwom z nienawiści. Procedurą objęte są art. 119 § 1 KK (groźba bezprawna wobec grupy etnicznej lub wyznaniowej), art. 256 § 1 KK (publiczne propagowanie ustroju totalitarnego lub nienawiści na tle narodowościowym lub rasowym), art. 257 KK (publiczne znieważanie grupy ludności). Wątpliwości może ponadto budzić sposób, w jaki interpretowane mogą być przepisy dotyczące ścigania gróźb karalnych i (art. 190 § 1 i). Pewne wątpliwości na gruncie proporcjonalności może budzić także objęcie mechanizmem naruszeń ustawy antynikotynowej. Co więcej, wątpliwości budzi takie, a nie inne zakreślenie katalogu przestępstw objętych procedurą wniosku o ograniczenie dostępu. W szczególności dziwi, że ustawodawca wskazując różne przestępstwa przeciwko zdrowiu i życiu całkowicie pominął przestępstwo aborcji, penalizowane w art. 152 KK zarówno co do samego przeprowadzenia zabiegu, pomocnictwa w nim, jak również nakłaniania do niego. Takie przeoczenie należy uznać za tym bardziej naganne, jeżeli wziąć pod uwagę, że jednym z głównych kanałów dostępu do nielegalnej aborcji są właśnie kanały internetowe (strony i media społecznościowe). Budzi to tym większe zdziwienie, że w ustawie wskazano także przestępstwa o mniejszej szkodliwości społecznej, zagrożone niższymi sankcjami.

Projekt w wersji uwzględniającej Poprawki

13. W toku prac sejmowych do Projektu wprowadzono pewne poprawki, które jednak zasadniczo nie zmieniły jego charakteru.

14. W wersji przekazanej Senatowi nieznacznie zwiększono zakres uprawnień usługobiorcy. W art. 11h doprecyzowano, że w wypadku otrzymania informacji o wszczęciu postępowania

ograniczającego dostęp do treści, dostawca usług pośrednich powinien poinformować usługobiorcę o możliwości wzięcia udziału w postępowaniu przed Prezesem UKE i jej fakultatywnym charakterze, a także wprowadzono obowiązek usunięcia z materiałów postępowania danych osobowych usługobiorcy, który nie wyraził zgody na bycie stroną postępowania (art. 11i ust. 4 UŚUDE). Ponadto termin trzydniowy na złożenie przez dostawcę usług pośrednich twierdzeń i dowodów dotyczących kwestionowanej treści został wydłużony do 14 dni. Rozszerzono również katalog decyzji podlegających natychmiastowemu wykonaniu o treści z art. 202 § 3–4c KK (treści pornograficzne z udziałem małoletnich).

15. W art. 11n wprowadzono pewne dodatkowe obostrzenia co do wpisu domen do rejestru prowadzonego przez Prezesa UKE, przede wszystkim wskazując, że wpis jest dopuszczalny, gdy strona internetowa służy rozpowszechnianiu nielegalnych treści w sposób stały lub w przeważającym zakresie, gdy uniemożliwienie dostępu wyłącznie do nielegalnych treści jest technicznie niemożliwe albo oczywiście nieskuteczne lub gdy dostawca usług pośrednich nie wykonał decyzji pomimo dodatkowego wezwania (przesłanki te mają charakter alternatywny – art. 11n ust. 1 UŚUDE).

16. W art. 11o doprecyzowano, że termin na wydanie decyzji liczy się od terminu wpływu nie tyle samego wniosku, ile przedłożenia dowodów przez strony, lub upływu terminu na dokonanie tej czynności.

17. W art. 11m wprowadzono, że w sprawach dotyczących tzw. przestępstw z nienawiści organ nie wydaje decyzji, tylko przekazuje akta sprawy do sądu, który dopiero będzie uprawniony do wydania postanowienia w tym zakresie. Procedurę przed sądem określa art. 11q UŚUDE. Zgodnie z jego brzmieniem, w sprawach dotyczących ograniczenia dostępu do nielegalnych treści związanych z tzw. przestępstwami z nienawiści (art. 256 § 1–2 i art. 257 KK) organ ma ponadto obowiązek z urzędu przekazać sądowi akta postępowania wraz z wnioskiem o wydanie postanowienia w przedmiocie ograniczenia dostępu do określonych treści i to dopiero sąd wyda stosowne postanowienie w terminie 14 dni (art. 11q ust. 1–5 UŚUDE). Co jednak istotne, wyłączenie to nie dotyczy „mowy nienawiści" określonej w art. 119 § 1 KK.

18. Niestety, o ile poprawki sejmowe w jakiś sposób zmierzały do zwiększenia zakresu ochrony jednostki, to poprawki senackie szły w drugą stronę. Zgodnie z przyjętym brzmieniem art. 11m ust. 3 UŚUDE natychmiastowemu wykonaniu podlegają również decyzje dotyczące usunięcia treści naruszających art. 119 §1, art. 148 §1, art. 151 i art. 156a KK oraz art. 202 § 3–4c KK , wydane w następstwie wniosku Policji lub Prokuratury. O ile obostrzenie takie może być zrozumiałe w odniesieniu do przestępstw przyjęcia zlecenia zabójstwa lub

nakłaniania do samobójstwa lub samookaleczenia, to budzi ono poważną wątpliwość w kontekście art. 119 § 1 KK penalizującego tzw. „mowę nienawiści". Owo dodanie do katalogu decyzji natychmiastowo wykonalnych również tych dotyczących tzw. „mowy nienawiści" jest tym bardziej niepokojące, że terminy na zajęcie stanowiska przez usługobiorcę i dostawcę usług pośrednich w stosunku do blokady tych treści zostały skrócone do 24 godzin – z 2 dni w przypadku usługobiorcy i 14 dni w przypadku dostawcy usług pośrednich (odpowiednio art. 11h ust. 4 i art. 11i ust. 3 UŚUDE w wersji ustawy przekazanej Prezydentowi do podpisu po akceptacji poprawek Senatu).

19. Sejm przyjął merytoryczne poprawki Senatu.

Ocena Ustawy

20. Ustawę w kształcie nadanym jej w toku prac parlamentarnych należy ocenić jednoznacznie negatywnie z opisanych niżej względów.

21. Przede wszystkim zastrzeżenia budzi zakres nielegalnych zachowań, mogących warunkować blokowanie dostępu do określonych treści. Jak już wspomniano wyżej, katalog zawiera tylko wybrane czyny zabronione i również uzasadnienie projektu nie wskazuje kryteriów ich doboru. O ile zrozumiałe jest zawarcie w nim (nakłaniania do) poważnych przestępstw przeciwko zdrowiu i życiu (przyjęcie zlecenia zabójstwa, nakłanianie do samookaleczenia czy samobójstwa), o tyle pewne wątpliwości może budzić wprowadzenie do niego przestępstw o mniejszej społecznej szkodliwości, jak przestępstwa przeciwko prawom autorskim czy naruszenie przepisów ustawy antynikotynowej. Równie znamienne jest arbitralne pominięcie innych czynów zabronionych, ze szczególnym uwzględnieniem aborcji.

22. Największe kontrowersje budzi jednak objęcie projektem również tzw. „przestępstw mowy nienawiści" (art. 119 § 1, art. 256 § 1–2 i art. 257 KK). Odnosi się to w szczególności do zachowań stypizowanych w art. 119 § 1 KK, które w wyniku poprawek Senatu zostały objęte szczególnym reżimem natychmiastowej wykonalności decyzji o ograniczeniu dostępności treści. Trzeba tutaj podkreślić, że usuwanie treści powiązanych z tymi przestępstwami grozi istotną ingerencją w wolność słowa i wolność debaty publicznej. Najlepszą ilustracją rzeczywistego charakteru powyższych zagrożeń są działania Prokuratora Generalnego, który podjął istotne działania legislacyjne i organizacyjne mające na celu przeciwdziałanie tzw. przestępstwom nienawiści. Na szczególną uwagę zasługują tutaj wyznaczenie 50 jednostek organizacyjnych prokuratury właściwych do prowadzenia postępowań w sprawach o te przestępstwa (rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 4 lutego 2026 r. w sprawie określenia jednostek organizacyjnych prokuratury właściwych do prowadzenia postępowań

w sprawach o przestępstwa motywowane uprzedzeniami, Dz.U. 2026.140) oraz Wytyczne 1001-1.024.5.2025 Prokuratora Generalnego w zakresie prowadzenia postępowań o przestępstwa motywowane uprzedzeniami z 5 marca 2025 r., odwołujące się także do niewiążących dokumentów organizacji międzynarodowych i rekomendujących współpracę z organizacjami pozarządowymi zaangażowanymi w zwalczanie mowy nienawiści.

23. Powyższe tym bardziej niepokoi, jeżeli wziąć pod uwagę słabość gwarancji proceduralnych przysługujących twórcom kwestionowanych treści. Choć nadano im status strony postępowania, to niezwykle krótkie terminy na przygotowanie stanowiska (24 lub 48 godzin od powzięcia wiadomości o złożonym wniosku) w połączeniu z prekluzją dowodową i brakiem wysłuchania strony czynią ich prawo do udziału w postępowaniu przed organami administracji iluzorycznym. Uderza, że ustawodawca wprost przyznał w uzasadnieniu, że w sposób celowy postanowił w drodze ustawy wyeliminować zawarte w KPA gwarancje procesowe. Powyższe działania w sposób oczywisty stanowią nie tylko nieproporcjonalną ingerencję w prawa i wolności usługobiorców, lecz także w sposób oczywisty naruszają gwarancje uczestników postępowań administracyjnych objęte zakresem prawa do dobrej administracji zawartego zarówno w Konstytucji RP, jak również unijnej Karcie Praw Podstawowych. Jak bowiem TK wyjaśnił w swoim wyroku SK 113/20 z 23 listopada 2022 r.:

> *(…) przepisy Konstytucji tworzą wystarczająco silną podstawę do wyodrębnienia samodzielnego (odrębnego od innych praw i wolności)* ***prawa o charakterze procesowym****, które można nazwać* ***prawem do rzetelnej (sprawiedliwej) procedury administracyjnej*** *lub szerzej – zgodnie z upowszechniającą się konwencją – prawem do dobrej administracji, odpowiadające ogólnemu wymogowi* due process of law. *Prawo to stanowi* ***odpowiednik prawa do rzetelnego (sprawiedliwego) procesu sądowego****, choć – jak zaznaczono wyżej – treść tych praw nie jest tożsama z racji odmiennych pól regulacji. Podobnie jak w przypadku prawa do sądu, tak i w przypadku postępowań administracyjnych, istotę sprawiedliwej (rzetelnej) procedury sprowadzić można do: 1)* ***możności bycia wysłuchanym*** *(uprawnienia stron do przedstawienia swojego stanowiska), 2) ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w celu uniknięcia dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu organu, 3) zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany*

Niezwykle zbliżone standardy wypracowano na gruncie prawa UE, gdzie art. 41 Karty Praw Podstawowych wprost wskazuje na to, że prawo do bycia wysłuchanym jest składową prawa

do dobrej administracji. Jak wyjaśnił TSUE w wyroku z 14 maja 2020 r. w sprawie C-446/18 *Agrobet*:

> *44 Po drugie, należy zauważyć, że zasada dobrej administracji wymaga od organu administracyjnego takiego jak organ podatkowy, którego dotyczy postępowanie główne, przeprowadzenia w ramach ciążących na nim obowiązków* ***sumiennego i bezstronnego badania wszystkich istotnych aspektów,*** *tak aby upewnić się, że przy wydawaniu decyzji dysponuje on w tym celu możliwie najpełniejszymi i najbardziej wiarygodnymi informacjami (…). Ponadto ów obowiązek staranności, którego konsekwencją jest przyznanie każdej osobie prawa do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia jej sprawy w rozsądnym terminie przez organy administracyjne, wymaga zasadniczo, by organy te* ***zbadały w sposób staranny i bezstronny wszystkie istotne okoliczności danej sprawy, w tym i przede wszystkim te dotyczące twierdzeń przedstawionych przez podatnika*** *(…).*

Oczywistym jest, że sposób ukształtowania postępowań przed Prezesem UKE powyższych wymogów rangi konstytucyjnej, wynikających zarówno z prawa krajowego, jak i unijnego, nie spełnia. Przepisy zastępują postanowienia KPA wraz z ich postanowieniami gwarantującymi nie tylko ochronę praw jednostki, lecz także rzetelne przeprowadzenie postępowania nakierowane na pełne wyjaśnienie sprawy. Powyższe deficyty podkreślane są przez drakońskie rygory dotyczące postępowania dowodowego i niezwykle krótkie terminy na przedstawienie stanowiska przez usługobiorców i dostawców usług pośrednich, których dotyczy zgłoszenie. Sytuacji nie poprawia również jednoinstancyjny charakter postępowania. Powyższe deficyty są widoczne w szczególności w odniesieniu do postępowań kończących się wydaniem natychmiastowo wykonalnych decyzji, jak ma to miejsce w odniesieniu np. do treści mających naruszać art. 119 § 1 KK.

24. Należy podkreślić, że powyższych deficytów co najmniej z czterech względów nie kompensuje przewidziany model kontroli sądowej. Po pierwsze, ze swojej istoty, nawet najlepiej skonstruowany model sądowej kontroli działań organów administracji nie może zdjąć z nich obowiązku działania z poszanowaniem standardów konstytucyjnych. Po drugie, ustawa reguluje postępowanie przed sądem powszechnym w sposób szczątkowy, w żaden sposób nie precyzując, jak przepisy o postępowaniu nieprocesowym mają być stosowane do kontroli decyzji wydawanych przez Prezesa UKE. Dziwi to tym bardziej, że regulując tego typu postępowania szczególne ustawodawca co do zasady wyodrębniał w KPC dedykowane im przepisy (zob. np. Tytuł VII dział IVa KPC opisujący postępowania dotyczące działań antykonsumenckich czy Tytuł VII dział IVf dotyczący postępowań regulacyjnych ze spraw

wodociągów i kanalizacji). Rolą tych wyodrębnionych jednostek było między innymi danie wyrazu specyfice postępowania szczególnego na tle ogólnych regulacji z zakresu postępowania cywilnego. Tego elementu w oczywisty sposób zabrakło w omawianym projekcie. Oznacza to nie tylko istotne uchybienie zasadom prawidłowej legislacji, ale przede wszystkim negatywnie wpływa na ochronę praw dostawców i użytkowników usług pośrednich, których dotyczy regulacja, ponieważ nie mają oni jasności co do kwestii tak podstawowych, jak kształt procedury służącej ochronie ich praw. Po trzecie, wobec szybkości postępowania przed organami właściwymi, zaledwie 14-dniowy termin na wniesienie sprzeciwu należy uznać za rażąco nieadekwatny. Wreszcie należy pamiętać o istniejących wątpliwościach dotyczących braku wykonalności wydanych decyzji do momentu zakończenia postępowania sądowego. Konstatacja taka jest bowiem efektem interpretacji prawniczej i lektury uzasadnienia, a nie regulacji wyrażonych wprost w przepisach.

25. Podobne zarzuty można wnieść do postępowań sądowych prowadzonych na wniosek Prezesa UKE w trybie określonym przez art. 11q UŚUDE, dotyczących wniosków składanych przeciwko niektórym czynom stanowiącym tzw. mowę nienawiści.

26. W tym miejscu należy podkreślić, że w kontekście prawa do sądu rola właściwych gwarancji procesowych ma znaczenie jeszcze większe, niż w wypadku postępowań administracyjnych. Do wniosków takich prowadzi analiza postanowień zarówno Konstytucji RP, jak również Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Karty Praw Podstawowych.

27. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd*. Szczególnie istotne w aspekcie analizowanej sprawy wydają się twierdzenia sformułowane przez TK w kontekście stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów o postępowaniu gospodarczym drastycznie ograniczających rozpoznanie dowodów składanych z błędami formalnymi, zawarte w wyroku TK z 15 kwietnia 2009 r. w sprawie SK 28/08:

> *Dopiero wysłuchanie przez sąd argumentacji obu stron pozwala na analizę sprawy, polegającą na ważeniu argumentów, badaniu przedstawionych dowodów i rozważaniu twierdzeń stron (…). Z całą pewnością uzyskanie przez jedną ze stron „sądowej sankcji" dla jej twierdzeń nie może być utożsamiane z „rozpatrzeniem sprawy", nie spełnia też wymogu sprawiedliwości proceduralnej. (…)* ***Uproszczenie i przyspieszenie postępowania może odnosić się do kwestii formalnych, ale nie do podstawowych uprawnień stron****, zaś samą*

sprawność rozpoznania spraw można osiągnąć także za pomocą innych mechanizmów

28. Podobne mechanizmy zawarte są w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Zgodnie z art. 6 ust. 1 EKPC, *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej (…)*. W odniesieniu do tego przepisu ETPC przypomniał w swoim wyroku z 24 kwietnia 2003 r. w sprawie 44962/98 *Yvon v. France* (§ 31, tłumaczenie z j. angielskiego), że:

> *zasada równości broni – będąca jednym z elementów szerszego pojęcia rzetelnego procesu – wymaga, aby* ***każdej ze stron przyznano rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy – w tym swoich dowodów – w warunkach, które nie stawiają jej w rażąco niekorzystnej sytuacji wobec przeciwnika.***

29. W prawie unijnym prawo do rzetelnego procesu zawarte jest w art. 47 KPP, zgodnie z ust. 2 którego *Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy. Każdy ma możliwość uzyskania porady prawnej, skorzystania z pomocy obrońcy i przedstawiciela.* W wyroku z 17 lipca 2014 r. w sprawie C-169/14 *Morcillo* (pkt 47–48) TSUE wyjaśnił, że:

> *Zasada równości broni, będąca elementem składowym prawa do rzetelnego procesu, wymaga, aby każdej ze stron przyznano rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy w warunkach, które* ***nie stawiają jej w wyraźnie niekorzystnej sytuacji wobec przeciwnika****. (...) Procedura cywilna, która w celu przyspieszenia windykacji przyznaje uprawnienia odwoławcze wyłącznie wierzycielowi,* ***drastycznie skracając lub eliminując czas na realną obronę dłużnika****, narusza art. 47 Karty Praw Podstawowych.*

30. Podkreślenia wymaga, że w związku z rozstrzyganiem spraw z UŚUDE w postępowaniu nieprocesowym, w powyższych rozważaniach odwołano się do orzecznictwa sądów konstytucyjnych i międzynarodowych dotyczącego spraw cywilnych. Należy jednak pamiętać, że w istocie przedmiotem postępowania są wprowadzane przez władze publiczne ograniczenia wolności słowa, postępowanie ma zatem charakter w znacznej mierze represyjny. W takiej sytuacji zastosowanie miałyby jeszcze korzystniejsze dla usługobiorców i dostawców usług pośrednich dotkniętych ograniczeniami standardy ochrony właściwe dla

spraw karnych. W świetle przytoczonych wyżej rozważań oczywistym jest, że ekspresowe postępowania toczące się według niejasnych reguł, ze swojej istoty nie mogą sprostać omówionemu wyżej standardowi prawa do rzetelnego procesu.

31. Krytyka zawarta w poprzednich punktach nie wyczerpuje jednak problematyki błędów w redakcji przepisów dotyczących organizacji postępowań. Przede wszystkim zdziwienie budzi skrótowy sposób potraktowania zagadnień właściwości sądu i procedury przed nim. W przepisach mowa jest o „sądzie powszechnym" i „postępowaniu nieprocesowym". Takie szczątkowe regulacje nie pozwalają na precyzyjne określenie sądu odpowiedzialnego za rozstrzygnięcie danej sprawy. Nie jest bowiem jasne, w jaki sposób ma być określana właściwość miejscowa i rzeczowa sądu uprawnionego do kontroli. Co więcej, procedura rozpatrywania sprzeciwów została wskazana w sposób tyleż szczątkowy, co pośredni – zamiast wprost wskazać przepisy postępowania stosowane przez sądy, ograniczono się do stwierdzenia, że ograniczenia w dostępie do treści badane są w postępowaniu nieprocesowym, co pośrednio wskazuje na stosowanie przez sądy przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Wciąż jednak można mieć wątpliwość co do sposobu wyboru właściwego miejscowo sądu (wg siedziby organu? Odbiorcy usług? Miejsca położenia serwera? etc.), jak również co do sposobu wyboru właściwego wydziału (cywilny/karny). Problemy te rysują się tym bardziej wyraźnie, że merytoryczna treść kontrolowanych wniosków i decyzji odnosi się do materii regulowanej przez przepisy karne, co z kolei wyraźnie sugeruje, że pod względem merytorycznym do rozpoznawania tych spraw najlepiej przygotowani byliby sędziowie karni. Z powyższymi przeoczeniami prawodawcy wiąże się też kolejny problem: wyznaczone sądom krótkie terminy na rozstrzygnięcie spraw (np. 14 dni w sprawach dotyczących przestępstw z nienawiści) są nie tylko nierealistyczne, lecz także nie do pogodzenia z wymogami formalnymi procedury cywilnej, chociażby dotyczącymi doręczeń. Za co najmniej niedopatrzenie legislacyjne uznać należy ponadto analizowane wyżej niedoprecyzowanie w przepisach UŚUDE kwestii zawieszenia wykonania decyzji organów właściwych na czas postępowania przed sądem powszechnym wszczętego sprzeciwem. Wreszcie brakuje w Projekcie przepisów wyjaśniających, jak należy traktować sytuację, w której usuwana treść była jednocześnie przedmiotem postępowania karnego. Nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w której treść, w stosunku do której ograniczono dostęp na podstawie przepisów UŚUDE, była również podstawą do wszczęcia postępowania karnego, w wyniku którego sąd rozstrzygnął, że jednak nie wyczerpuje ona znamion przestępstwa przewidzianego w odpowiednich przepisach karnych.

32. Istotnym zaniechaniem jest wreszcie brak wprowadzenia w ustawie przepisów o charakterze kompensacyjnym. Oczywistym jest bowiem, że ewentualne uchylenie

sprzecznej z prawem decyzji po wieloletnim postępowaniu nie będzie stanowiło *per se* wystarczającej kompensacji. Co więcej, istniejące przepisy odszkodowawcze (art. 417 i nast. KC) również nie będą tutaj szczególnie pomocne. Otrzymanie kompensaty na ich podstawie bowiem, zgodnie z wymogami kodeksu cywilnego, wymaga wykazania zarówno szkody, jak i istnienia związku przyczynowego między bezprawnym działaniem a zaistniałą szkodą, co w warunkach działań nieingerujących bezpośrednio w uprawnienia majątkowe byłoby niezwykle trudne.

33. Oceniając powyższe rozwiązania należy ponadto zwrócić uwagę, że Projekt w żaden sposób nie kwalifikował uprawnień usługobiorcy do zgłaszania wniosków, np. poprzez odwoływanie się do posiadania przez niego interesu prawnego. Co istotne, kwalifikacji takiej nie zawiera także uzasadnienie do Projektu. Ograniczeń takich nie zawiera także art. 16 Rozporządzenia (zgodnie z jego ust. 1 prawo do zgłaszania nielegalnych treści ma przysługiwać dowolnej osobie lub dowolnemu podmiotowi). Oznacza to, że usługobiorcy są uprawnieni do inicjowania postępowań przed organami państwowymi faktycznie na zasadzie *actio popularis*, ograniczonej wyłącznie przez wymóg wcześniejszego skorzystania z kanałów zgłaszania naruszeń poszczególnych usługodawców, gdzie jednak ponownie terminy na przeprowadzenie postępowania wewnętrznego są niezwykle krótkie.

34. To wszystko sprawia, że procedowane postanowienia stanowią oczywiste naruszenia chronionej konstytucyjnie wolności słowa. Art. 14 Konstytucji RP przewiduje zasadę ustrojową wolności prasy i innych środków społecznego przekazu. Zgodnie z art. 54 ust. 1 Konstytucji RP *Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji*. Orzecznictwo TK mocno podkreśla podwójne znaczenie wolności słowa zarówno dla wypowiedzi osobistych, jak i kształtowania sfery życia politycznego (zob. zwł. wyrok TK z 14 grudnia 2011 r. w sprawie SK 42/09). W wyroku z 23 marca 2006 r. w sprawie K 4/06 TK dodatkowo podkreślił, że *swoboda wypowiedzi jest jednym z fundamentów społeczeństwa demokratycznego, warunkiem jego rozwoju i samorealizacji jednostek. Swoboda ta nie może ograniczać się do informacji i poglądów, które są odbierane przychylnie albo postrzegane jako nieszkodliwe lub obojętne.* Jeszcze dobitniej sprawa została podsumowana w orzecznictwie ETPC, wydanym na podstawie art. 10 Konwencji, statuującego, że *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*. W klasycznym rozstrzygnięciu z 1 grudnia 2015 r. w sprawie 48226/10 *Cengiz i inni p. Turcji*, dotyczącym blokowania dostępu do portalu YouTube przez władze tureckie, ETPC podkreślił

fundamentalne znaczenie Internetu i platform dla urzeczywistniania wolności wypowiedzi (§§ 49, 52, tłumaczenie z j. angielskiego):

> *Współcześnie Internet stał się **jednym z fundamentalnych instrumentów urzeczywistniania przez jednostki prawa do wolności przyjmowania i przekazywania informacji** oraz idei, dostarcza on bowiem dystynktywnych narzędzi partycypacji w aktywnościach oraz dyskursie ukierunkowanym na kwestie polityczne i zagadnienia o charakterze publicznym (ogólnego zainteresowania). (...) Ponadto, w kontekście doniosłości witryn internetowych dla komparatywnej ewaluacji wolności wypowiedzi, »zważywszy na powszechną dostępność sieci oraz jej potencjał w sferze retencji i transmisji wolumenu informacji o bezprecedensowej skali, Internet odgrywa kluczową rolę w stymulowaniu społecznej inkluzji w dostępie do przekazu informacyjnego oraz facylitacji generalnej dyfuzji wiedzy«. **Aktywność ekspresyjna generowana bezpośrednio przez użytkowników przestrzeni wirtualnej konstytuuje subiektywnie i obiektywnie nowatorską platformę wyrażania wolności ekspresji.***

35. Cytowane postanowienia art. 10 Konwencji niemal *verbatim* powtarza art. 11 Karty Praw Podstawowych.

36. Oczywistym jest, że proponowane w Ustawie DSA II mechanizmy blokowania treści uznanych za niezgodne z prawem, jak również sankcjonowania ich wpisywaniem przedsiębiorców na „czarne listy" prowadzone przez Prezesa UKE w drodze czynności technicznej stanowią nieproporcjonalną ingerencję w chronioną na poziomie konstytucyjnym wolność słowa. Ingerencja ta jest tym bardziej drastyczna, jeżeli wziąć pod uwagę, że dotyczy ona najważniejszego współczesnego forum wymiany myśli i pozyskiwania informacji.

37. Należy bowiem przypomnieć, że wszelkie ograniczenia praw i wolności muszą spełniać wymogi proporcjonalności. Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowi, iż *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*. O konieczności zachowania proporcjonalności w stosunku do tego rodzaju ograniczeń mówi wprost również art. 52 ust. 1 Karty Praw Podstawowych oraz ugruntowane orzecznictwo TSUE, w którym wskazuje się, że badanie proporcjonalności obejmuje 4 elementy: 1)

realizowanie przez środek ograniczający uprawnionego celu; 2) jego adekwatność do realizacji celu; 3) bycie najmniej uciążliwym z możliwych rozwiązań oraz 4) wyważenie z konkurującymi prawami (proporcjonalność *sensu stricte*). W niniejszej sprawie nie może budzić wątpliwości, że wdrożenie przepisów DSA za pomocą procedur w jaskrawy sposób naruszających gwarancje procesowe jest rozwiązaniem nadmiernie uciążliwym, naruszającym samą istotę wolności słowa.

38. Z powyższych względów Ustawa DSA II nie kwalifikuje się do podpisu Prezydenta.

Jędrzej Jabłoński – starszy analityk Instytutu Ordo Iuris