

Warszawa, dnia 26 listopada 2012 r.

Szanowny Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

W związku z otrzymanym projektem ustawy o zmianie ustawy - Prawo prasowe (**druk nr 219** z dnia 18 października 2012 r.) przesłanym przy pismach z dnia 12 listopada 2012 r. znak: BPS/KU-034/219/4/12 oraz znak: BPS/KU-034/219/5/12 Zarząd Główny Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich przedstawia następującą opinię w przedmiotowej sprawie.

Zgodnie z art. 45 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe (Dz. U. 1984 Nr 5, poz. 24 z późn. zm., dalej: pr. pras.), wydawanie dziennika, lub czasopisma bez rejestracji albo zawieszzonego podlegało grzywnie albo karze ograniczenia wolności. Przepis ten poddawany był zasadnej krytyce. Częściowo utracił on moc wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r. sygn. akt SK 42/09 (Dz. U. Nr 282, poz. 1660). Trybunał stwierdził m. in. , że „*art. 45 w związku z art. 7 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 oraz w związku z art. 20 ust. 1 zdanie pierwsze, w zakresie dotyczącym czasopism drukowanych, ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. - Prawo prasowe w zakresie, w jakim wprowadza odpowiedzialność karną za wydawanie czasopisma drukowanego bez rejestracji jest niezgodny z art. 31 ust. 3 w związku z art. 54 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*”. W uzasadnieniu do wyroku

Trybunał wyraził pogląd, że sankcja karna przewidziana za niedopełnienie obowiązku rejestracji czasopisma drukowanego jest nieproporcjonalna i nadmiernie surowa w odniesieniu do zasady wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W jednej ze swoich tez zasygnalizował również, że *„wprowadzenie odpowiedzialności prawnokarnej w zaskarżonej regulacji stanowi nadmierną, nieproporcjonalną ingerencję, naruszającą również zasadę adekwatności i zasadę proporcjonalności sensu stricto, stanowiące elementy składowe zasady proporcjonalności, wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji.”* Z powyższymi poglądami Trybunału należy się zgodzić.

Uregulowania prawne dające podstawę do wymierzania sankcji karnych mogą być wprowadzane jedynie wówczas, gdy ma to uzasadnienie w normach rangi konstytucyjnej, na co wskazuje wyrok Trybunału. Sankcje karne mogą bowiem negatywnie wpływać na realizację przez obywateli ich konstytucyjnych uprawnień. W przypadku działalności dziennikarskiej i prasowej może występować tzw. efekt mrożący (*freezing effect*). Zdarza się również, że przepisy karne są wykorzystywane w celu sprzecznym z ich przeznaczeniem i służą krępowaniu wolności prasy, czego przykładem jest niechlubny art. 212 KK. Dlatego Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich od dawna postuluje zniesienie sankcji karnych dla dziennikarzy za różnego rodzaju czyny.

Przedłożony do opinii projekt przewiduje wprowadzenie kary grzywny za wydawanie dziennika lub czasopisma bez rejestracji albo zawieszzonego, przy czym orzekanie w sprawach o ten czyn następowałoby na podstawie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Celem nowelizacji jest również doprecyzowanie przepisów regulujących właściwość sądów w sprawach o przestępstwa określone ustawą (nowelizacja art. 45 oraz 53 ust. 1 i 2, a także dodanie nowego art. 54c).

Uznanie przez ustawodawcę, że czyn stypizowany w art. 45 pr. pras. nie będzie przestępstwem, stanowi konsekwencję w/w orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Poważne wątpliwości budzi jednak proponowane przez Komisję Ustawodawczą wprowadzenie sankcji karnej za wykroczenie. Przyjęcie nowelizacji w jej obecnym brzmieniu oznacza, że zasadniczo możliwe byłoby wymierzenie kary grzywny w granicach przewidzianych w Kodeksie wykroczeń tj. do 5 000 zł (art. 24 KW),

a w przypadku niezapłacenia - nawet jej zamiana na zastępczą karę aresztu. Tymczasem na gruncie przepisów tego kodeksu czyny o dość wysokiej szkodliwości społecznej w wielu przypadkach podlegają niższym sankcjom. Np. niedopełnienie obowiązku zgłoszenia w urzędzie stanu cywilnego faktu urodzenia lub zgonu podlega tylko karze grzywny do 250 zł albo karze nagany (art. 146 § 1 KW). Z drugiej strony, karze grzywny do 5 000 zł podlegają wykroczenia o większym ciężarze gatunkowym, takie jak np. niestosowanie się do orzeczonego przez sąd obowiązku zaniechania wykorzystywania ogólnych warunków umów lub wzoru umowy (art. 138b KW).

Wymaga podkreślenia, że w obecnych realiach społeczno - gospodarczych wydawanie dziennika lub czasopisma bez rejestracji jest czynem pozbawionym szkodliwości społecznej. W przeciwieństwie bowiem do czynu polegającego np. na niezarejestrowaniu prowadzonej działalności gospodarczej (który w praktyce wiąże się z nieodprowadzaniem należnych podatków i składek ZUS oraz działaniem w warunkach tzw. szarej strefy), brak rejestracji dziennika lub czasopisma nie powoduje negatywnych skutków dla osób trzecich ani Skarbu Państwa.

Trzeba również wziąć pod uwagę, że wprowadzenie sankcji karnej (nawet w postaci kary z wykroczenie) spowoduje odwrotne od zamierzonych, negatywne skutki społeczne. Dla osoby fizycznej prowadzącej jednoosobowo, najczęściej bez wynagrodzenia, niewielką gazetę lokalną (np. samorządową, studencką, zakładową, hobbystyczną, religijną itp.) wymierzenie jej kary grzywny w kwocie kilku tysięcy złotych może być bardzo dolegliwe i spowodować zakończenie działalności.

Mając powyższe na uwadze, wnosimy o modyfikację projektu i wprowadzenie nowelizacji o nieco szerszym zakresie, tj. zmianę przepisów rozdziału IV Prawa prasowego (art. 20 - 24) **polegającą na rezygnacji z obowiązku rejestracji wydawania dziennika lub czasopisma i zastąpienie tego wymogu powinnością zgłoszenia. Domagamy się również całkowitej rezygnacji z sankcji (także w postaci grzywny) wobec dziennikarzy ewentualne niedopełnienie tej czynności, czyli definitywnego skreślenia art. 45 pr. pras. oraz rezygnację z wprowadzania art. 54c.** Uważamy, że zgłoszenie działalności prasowej w sądzie będzie wystarczające i będzie leżało w interesie podmiotów zgłaszających. Nie ograniczy

przy tym ewentualnych roszczeń osób trzecich, gdyż zakwalifikowanie: treści jako materiału prasowego; periodyku jako dziennika lub czasopisma; a osoby fizycznej - jako dziennikarza, nie jest obecnie uzależnione od uprzedniej rejestracji w sądzie i analogiczna sytuacja będzie zachodzić po zastąpieniu wymogu rejestracji powinnością zgłoszenia.

Powyższe postulaty są zgodne z generalnym założeniem, że nowelizacja pr. pras. powinna polegać przede wszystkim na skreśleniu przepisów przewidujących odpowiedzialność karną. Wszelkie spory wynikające ze stosowania tej ustawy powinny być rozstrzygane na gruncie procesu cywilnego, poza sytuacjami zupełnie wyjątkowymi.

Równocześnie pragniemy zwrócić uwagę, że wyznaczony na zajęcie stanowiska termin jest zdecydowanie zbyt krótki. Możliwe było określenie przez Komisję Ustawodawczą dłuższego terminu, zważywszy na datę wydania powołanego wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Niepokój budzi również tryb prac nad pr. pras. Obecnie ustawa ta jest niedostosowana do sytuacji na rynku medialnym i zupełnie nie zabezpiecza pozycji dziennikarza zarówno wobec organów państwowych, jak i wobec wydawcy, przez co nie odpowiada międzynarodowym standardom w dziedzinie wolności prasy. W związku z powyższym wnosimy, aby prace nad pr. pras. nie przyjmowały - jak obecnie - charakteru fragmentarycznego, gdyż praktyka legislacyjna wskazuje, że może to doprowadzić do pogorszenia jakości obowiązującego prawa.

Wnosimy o uwzględnienie powyższych postulatów pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy - Prawo prasowe.

Za Zarząd Główny

Krzysztof Skowroński

Prezes SDP