



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 18. maja 2012 r.

DPrC-410-3/12

dot. BPS/KU-034/63/s/12

Pan

Piotr Zientarski

Przewodniczący

Komisji Ustawodawczej

Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący

W odpowiedzi na pismo z dnia 14 maja 2012 r., zawierające prośbę o sporządzenie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w przedłożonym w sprawozdaniu Komisji Ustawodawczej, Komisji Kultury i Środków Przekazu oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji z dnia 8 maja 2012 r. *senackim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe* (druk nr 63 i 63s), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Przedmiotowy projekt różni się dość istotnie od projektu ustawy przedstawionego przy piśmie z dnia 2 marca 2012 r. W uwzględnieniu uwag zrezygnowano bowiem z instytucji odpowiedzi jako formy reakcji na publikacje prasowe na rzecz sprostowania, a także odstąpiono w art. 46 od karania czynu polegającego na uchylaniu się wbrew obowiązkowi wynikającemu z ustawy od opublikowania sprostowania lub odpowiedzi albo na publikowaniu takiego sprostowania lub odpowiedzi wbrew warunkom określonym w ustawie, proponując uchylenie tej normy prawnej. Zmieniono również tryb dochodzenia przed sądem roszczeń o publikację sprostowania.

Projekt w dalszym ciągu nie realizuje jednakże w pełni wytycznych zawartych w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2010 r. w sprawie K 41/10, gdyż niektóre z proponowanych przepisów stanowią powtórzenie rozwiązań i sformułowań zakwestionowanych przez Trybunał. Nadto część z projektowanych przepisów nie odpowiada wymogom poprawnej legislacji, jest nieprecyzyjna i niejasna. Projekt budzi również wątpliwości co do kompletności przyjętych rozwiązań i spójności z systemem prawa, a także używanej terminologii.

Sprzeciwić się należy odwoływaniu się w projektowanym art. 31 ust. 1, przy ocenie sprostowania, do przesłanek prawdziwości i ścisłości informacji zawartej w prasie. Zostały one bowiem zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny, który wyraźnie wskazał, że aby instytucja sprostowania miała rację bytu, sąd o prawdziwości i ścisłości opublikowanej w prasie

wiadomości powinien być pozostawiony opinii publicznej. Pozostawienie tych dwóch kryteriów jest równoznaczne z przyznaniem redaktorowi naczelnemu prawa rozstrzygnięcia o prawdziwości i ścisłości zawartej w prasie informacji, do której sprostowanie się odnosi, a w konsekwencji prawa odmowy publikacji sprostowania w przypadku uznania, iż opublikowana informacja jest ścisła i prawdziwa (art. 33 ust. 1 pkt 1 projektu). Z przesłanek tych należałoby zatem zrezygnować, tak jak uczyniono to w pierwotnym projekcie, mając na względzie ich negatywną ocenę. Zawarta w uzasadnieniu projektu w tym zakresie argumentacja nie wydaje się trafna. Odstąpienie od karania zachowań, o których mowa w art. 46 ust. 1 Prawa prasowego nie uzasadnia pozostawienia obu przesłanek. Jak już bowiem wyżej wskazano, odwoływanie się do tych kryteriów przekreśla sens instytucji sprostowania. W tym kontekście problematyka określoności przepisów karnoprawnych (art. 42 ust. 1 oraz 2 Konstytucji) pozostaje bez znaczenia.

Wystarczające byłoby pozostawienie wymogu rzeczowości sprostowania, które to kryterium nie budzi poważniejszych zastrzeżeń i nie powinno powodować w praktyce większych problemów interpretacyjnych.

Niejasne są również powody zastąpienia w art. 31 ust. 1 projektu dotychczas używanego pojęcia „materiał prasowy” pojęciem „prasa”. Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 1 Prawa prasowego prasa oznacza publikacje periodyczne, które nie tworzą zamkniętej, jednorodnej całości, ukazujące się nie rzadziej niż raz do roku, opatrzone stałym tytułem albo nazwą, numerem bieżącym i datą, a w szczególności: dzienniki i czasopisma, serwisy agencyjne, stałe przekazy teleksowe, biuletyny, programy radiowe i telewizyjne oraz kroniki filmowe; prasą są także wszelkie istniejące i powstające w wyniku postępu technicznego środki masowego przekazywania, w tym także rozgłośnie oraz tele- i radiowęzły zakładowe, upowszechniające publikacje periodyczne za pomocą druku, wizji, fonii lub innej techniki rozpowszechniania; prasa obejmuje również zespoły ludzi i poszczególne osoby zajmujące się działalnością dziennikarską. Materiałem prasowym jest zaś każdy opublikowany lub przekazany do opublikowania w prasie tekst albo obraz o charakterze informacyjnym, publicystycznym, dokumentalnym lub innym, niezależnie od środków przekazu, rodzaju, formy, przeznaczenia czy autorstwa (pkt 4 ust. 2 art. 7 Prawa prasowego).

W świetle przytoczonych wyżej definicji obu pojęć, niewłaściwe jest posłużenie się terminem „prasa” zamiast „materiał prasowy”. Zwrócić należy także uwagę na niekonsekwencję autorów projektu w posługiwaniu się tymi określeniami. W kolejnych ustępach art. 31 (ust. 3, 4, 5 i 6) projektodawcy odwołują się bowiem do materiału prasowego. O materiale prasowym mowa jest także w następnych projektowanych przepisach,

a mianowicie w art. 32 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i ust. 4, a także w art. 39 ust. 4 projektu. Z uwagi na to, że określenia te mają odmienne znaczenie, nie mogą być używane zamiennie.

Lakoniczność uzasadnienia projektu w zakresie rozwiązań zaproponowanych w art. 32 uniemożliwia natomiast ocenę zasadności pominięcia w pkt 4 ust. 1 tego artykułu strony internetowej i czasopisma. Obowiązek opublikowania sprostowania za pomocą dźwięku lub obrazu powinien mieć miejsce w przypadku publikacji materiału prasowego w przekazie innym niż wymienione we wcześniejszych punktach, tj. pkt 1, 2 i 3, a nie tylko w pkt 2.

Zastrzeżenia zgłosić także należy do przepisu art. 39 projektu, który budzi istotne wątpliwości zarówno co do samej koncepcji, jak i szczegółowych rozwiązań. Zmienia on bowiem całkowicie dotychczasowy model dochodzenia roszczeń o opublikowanie sprostowania prasowego, naruszając spójność polskiego systemu prawnego. Zauważyć bowiem należy, iż aktualnie zgodnie z art. 52 Prawa prasowego roszczenia o opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi, o których mowa w art. 39, podlegają rozpoznaniu przez sąd. Jednocześnie przepis ten nie określa trybu, w jakim sąd rozpoznaje tę kategorię spraw. Przepis art. 50 Prawa prasowego stanowi, iż postępowanie w sprawach wynikających ze zmienianej ustawy prowadzi się na zasadach określonych w odrębnych przepisach, chyba że ustawa stanowi inaczej. W sprawach tego rodzaju mają zatem zastosowanie przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.c.”, która jako zasadę formułuje rozpoznawanie spraw w procesie. Dotychczas w orzecznictwie oraz w doktrynie niekwestionowane było, że roszczenia o opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi należą do trybu procesowego. Wprawdzie w systemie polskiej procedury cywilnej nie są jednoznacznie ustalone ścisłe kryteria rozgraniczające tryb procesowy od nieprocesowego, przyjmuje się jednak powszechnie, że w postępowaniu nieprocesowym sąd udziela ochrony prawnej na innej drodze niż rozstrzygnięcie sporów prawnych. Istnieją i inne szczególne wyznaczniki trybu nieprocesowego, jak choćby niewystępowanie dwóch przeciwstawnych stron (uczestników może być wielu, czasem tylko jeden), brak kontradiktoryjności, możliwość działania sądu z urzędu w większym stopniu niż w procesie. Tymczasem postępowanie o opublikowanie sprostowania nie przystaje do przedstawionego wyżej modelu postępowania nieprocesowego. Przeciwnie, sprawy o sprostowanie mają charakter typowych sporów, w których występują jasno określone strony. Nie wydaje się zatem właściwe przyjęcie trybu nieprocesowego i to ze wszystkimi jego konsekwencjami. Brak uzasadnienia projektu w tym zakresie unieemożliwia ocenę racjonalności przyjęcia tego rozwiązania.

Uszło też uwadze projektodawców, że w sytuacji gdy roszczenie o sprostowanie zostanie wniesione łącznie z innym roszczeniem, przewidzianym w prawie prasowym (np. opartym na art. 38 ustawy), a dochodzonym w procesie, może dojść do zbędnej proceduralnej komplikacji sprawy.

Nie do zaakceptowania pozostaje również wskazanie w art. 39 ust. 2 i ust. 3 projektu terminu rozpoznania sprawy przez sąd zarówno pierwszej, jak i drugiej instancji. Zaproponowane terminy w realiach polskiego sądownictwa powszechnego są niemożliwe do dochowania. Zauważyć bowiem należy, iż zgodnie z art. 39 ust. 1 projektu sądem właściwym miejscowo do rozpoznania tej kategorii spraw jest sąd okręgowy właściwy ze względu na siedzibę odpowiedniej redakcji. Jak powszechnie wiadomo, siedziby redakcji największych dzienników i czasopism znajdują się na terenie właściwości Sądu Okręgowego w Warszawie oraz Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie. Są to jedne z najbardziej obciążonych sądów w kraju, nie tylko ze względu na strukturę zaległości, liczbę wpływających spraw, ale również ich wagę. Dochowanie przez nie wskazanego w projekcie ustawy terminu rozpoznania sprawy, jest zatem niemożliwe z przyczyn obiektywnych. Co więcej, priorytetowe traktowanie spraw o nakazanie publikacji sprostowania nie pozostanie bez negatywnego wpływu na czas trwania pozostałych postępowań sądowych, co może godzić w poczucie sprawiedliwości społecznej i być poczytywane w kategorii naruszenia art. 32 Konstytucji, stanowiącego, że wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a także art. 45 Konstytucji zapewniającego prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Tymczasem w uzasadnieniu projektu nie wskazuje się żadnych ważkich argumentów przemawiających za nadaniem tym sprawom szczególnego charakteru. Trudno bowiem do takich zaliczyć konieczność „zapewnienia lepszej ochrony praw podmiotu żądającego opublikowania sprostowania”. Ochrona praw powinna dotyczyć na równi obydwu stron sporu, zaś postulat szybkości odnosić należy do wszystkich bez wyjątku postępowań. Trudno byłoby zaś wskazać przyczynę, dla której szybkie opublikowanie sprostowania prasowego miałoby być istotniejsze niż rozstrzygnięcie sporu o zapłatę, od którego zależy np. dalsze istnienie podmiotu gospodarczego, czy też kwestia przyznania odszkodowania osobie, która straciła zdrowie w wypadku. Lakoniczne odwołanie się w uzasadnieniu projektu do trybu przewidzianego w art. 111 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.) jest nieuzasadnione. Szczególny tryb przewidziany w tym przepisie ma swoje źródło przede wszystkim w określonych ramach czasowych wyborów oraz wymogach prowadzenia kampanii wyborczej. Postępowanie „w trybie wyborczym” ma częściowo

charakter publicznoprawny, co determinuje jego szczególny charakter. Nie bez znaczenia jest również okoliczność, iż sprawy te wpływają do sądów tylko w okresie wyborów, a ich liczba nie jest znaczna. Powyższych argumentów nie można zaś przenieść na grunt Prawa prasowego. Nie ma zatem podstaw dla wprowadzenia odmiennych niż ogólne terminów w sprawach powstałych na tle przepisów Prawa prasowego. Należy też podać w wątpliwość prawidłowość zaproponowanego w art. 39 ust. 3 projektu 3-dniowego terminu do wniesienia apelacji. Dotychczasowa praktyka sądowa, orzecznictwo Sądu Najwyższego i piśmiennictwo wskazują, że spory dotyczące sprostowań informacji zwartych w prasie nie należą do prostych i nieskomplikowanych. 3-dniowy termin do wywiedzenia apelacji może być zatem poczytany za istotne ograniczenie prawa do sądu.

Nie wydaje się również trafne zaproponowanie w art. 39 ust. 4 projektu sześciomiesięcznego terminu do dochodzenia roszczenia o opublikowanie sprostowania materiału prasowego, w miejsce dotychczasowego terminu rocznego. Zauważyć bowiem należy, iż przepis art. 32 ust. 2 projektu dopuszcza opublikowanie sprostowania także po upływie 6 miesięcy od dnia otrzymania sprostowania w przypadku, gdy nie jest możliwa wcześniejsza publikacja. W sytuacji określonej w tym przepisie, osoba zainteresowana może zatem zostać pozbawiona możliwości dochodzenia przez sąd publikacji sprostowania.

Zasadniczy sprzeciw budzi również zaproponowany w art. 39 ust. 2 obowiązek uzasadnienia każdego orzeczenia kończącego postępowanie i doręczenia go obydwu stronom sporu. I w tym przypadku w uzasadnieniu projektu brak jakiegokolwiek wzmianki odnośnie tego rozwiązania, co nie pozwala na ustosunkowanie się do zamysłu autorów projektu. Te same uwagi dotyczą projektowanego art. 39 ust. 3 zdanie 2, który stanowi, że od postanowienia sądu drugiej instancji nie przysługuje skarga kasacyjna. Proponowane rozwiązanie stanowi niczym nieuzasadnione ograniczenie kontroli przez Sąd Najwyższy legalności orzeczeń wydanych w tej kategorii spraw, i może budzić kontrowersje w świetle rosnącej roli mediów we współczesnym świecie.

Z uwagi na to, że dotychczasowe rozwiązania Prawa prasowego w zakresie dochodzenia roszczeń o opublikowanie sprostowania lub odpowiedzi sprawdziły się w praktyce, właściwym byłoby ich pozostawienie, z tą zmianą, iż z art. 39 i art. 52 Prawa prasowego (który wówczas nie podlegałby uchyleniu) należałoby wyeliminować zapis o dochodzeniu roszczenia o opublikowanie odpowiedzi, jako konsekwencji przyjętej w art. 31 projektu instytucji sprostowania jako jednolitej formy reakcji na publikacje prasowe.

2 pokuszeniem
z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
5
Grzegorz Wałko
PODSEKRETARZ STANU