



HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS

RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska

Jerzy Cierniewski

Janusz Grzelak

Michał Nawrocki

Marek Antoni Nowicki

Teresa Romer

Stefan Starczewski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara

Wiceprezes: Adam Bodnar

Sekretarz: Maciej Nowicki

Skarbnik: Elżbieta Czyż

Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

Warszawa, 17 kwietnia 2012 r.

997/OBS/2012/DG/JK

Szanowny Pan

Piotr Zientarski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

ul. Wiejska 6

00-902 Warszawa

W kontekście prac legislacyjnych toczących się w przedmiocie nowelizacji *Ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe* (Dz. U. nr 5, poz. 24, dalej: „Prawo prasowe”), w szczególności zmian w przepisach o sprostowaniu, zakładanych w senackim projekcie *Ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe* (druk senacki nr 63, dalej: „Projekt”), Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: „HFPC”) pragnie przedstawić szereg spostrzeżeń odnośnie instytucji sprostowania, jakie wyłaniają się z najnowszego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: „Trybunał”, „ETPC”), głównie z wyroku w sprawie *Kaperzyński przeciwko Polsce* (wyrok z dnia 3 kwietnia 2012 r., skarga nr 43206/07). Wyrażamy nadzieje, iż zaprezentowane spostrzeżenia okażą się pomocne w toku dalszych prac legislacyjnych.

Redaktor Przemysław Kaperzyński pełnił funkcję redaktora naczelnego tygodnika „Ławski Tydzień”. Na łamach tego czasopisma opublikował artykuł „Gmina Ława w niebezpieczeństwie” (którego był współautorem), zawierający krytykę lokalnych władz.

Wójt Ławy skierował do redakcji żądanie opublikowania listu kwestionującego treść wskazanego artykułu. Redaktor P. Kaperzyński odmówił jednak publikacji sprostowania twierdząc, że pismo nie spełnia ustawowych wymogów. O przyczynach odmowy nie poinformował autora sprostowania.

W konsekwencji, na skutek prywatnego aktu oskarżenia, z którym wystąpiła Gmina Ława, dziennikarz został skazany na dotkliwą karę 80 godzin ograniczenia wolności w zawieszeniu na 2 lata. Ponadto orzeczono środek karny w postaci zakazu wykonywania zawodu dziennikarza przez 2 lata oraz podanie wyroku do publicznej wiadomości.

ETPC uznał, że Polska naruszyła prawo do swobody wypowiedzi redaktora P. Kaperzyńskiego (art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, dalej: „Konwencja”, „EKPC”). Trybunał stwierdził, że jakkolwiek istnienie instytucji repliki prasowej jest

„uzasadnionym elementem wolnych mediów”, to skazanie redaktora P. Kaperzyńskiego na dotkliwą sankcję karną nie daje się pogodzić z wymogami EKPC, w tym z zasadą proporcjonalności.

Nakładanie sankcji karnych jest niedopuszczalne zwłaszcza wówczas, gdy proces karny nie odnosi się do merytorycznej treści spornego artykułu, a dotyczy wyłącznie niedopełnienie „technicznego” obowiązku postępowania z żądaniem sprostowania. Trybunał zwrócił na to bezpośrednią uwagę, przesądzając o nieproporcjonalności sankcji karnej w sprawie red. Kaperzyńskiego: „wyrok karny został nałożony na skarżącego na podstawie przepisów (...) Prawa prasowego za występki o czysto proceduralnym charakterze (...). Trybunał zauważa, że na podstawie tych przepisów sądy musiały powstrzymać się od wzięcia pod uwagę argumentów opartych na prawie do swobody wypowiedzi. Podobnie skarżący pozbawiony był możliwości przedstawienia na swoją obronę prawnie relewantnych argumentów odnoszących się do tej wolności.” (par. 72 wyroku). ETPC uznał sytuację, w której na dziennikarza nakładana jest sankcja karna w sposób automatyczny, bez możliwości przedstawienia obiektywnych okoliczności łagodzących, takich jak np. uzasadniony interes społeczny za sprzeczną z zasadami wynikającymi z Konwencji. Niestety w senackim „Projekcie”, również przewidującym sankcję karną za niewłaściwe procedowanie z żądaniem sprostowania, powielone zostały w tym zakresie błędy dotychczas obowiązujących przepisów.

Trybunał po raz kolejny przypominał, że odpowiedzialność karna może wywoływać wśród mediów tzw. efekt mrozący, tj. zniechęcać dziennikarza do podejmowania kontrowersyjnych, ale istotnych społecznie tematów (szerzej na ten temat w opinii HFPC do projektu *Ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe*)¹. ETPC potwierdził tym samym wielokrotnie akcentowany w swoim orzecznictwie pogląd, iż należy zawsze z największą ostrożnością rozważyć naturę i surowość kar stosowanych wobec dziennikarzy, tak aby nadmierna reakcja organów publicznych nie ograniczała ich udziału w dyskusji o kwestiach publicznych (zob. np. orzeczenie ETPC w sprawie *Gniewski p. Francji*)². Jak podkreślono w wyroku Wielkiej Izby *Cumpănă i Mazăre p. Rumunii*³, co do zasady najcięższe sankcje karne dla ochrony reputacji danej osoby dają się pogodzić z art. 10 Konwencji jedynie w sytuacjach wyjątkowych – w sprawach dotyczących mowy nienawiści czy wypowiedzi podlegających do przemocy. Z kolei w sprawie *Castells p. Hiszpanii*⁴, ETPC uznał, że „sankcje karne w przypadku ingerencji w wolność wypowiedzi powinny być stosowane tylko i wyłącznie kiedy państwa działają jako gwarant porządku publicznego”.

W sprawie *Kaperzyński p. Polsce* ETPC zwrócił szczególną uwagę na zastosowany wobec skarżącego - obok dotkliwej kary - środek karny w postaci dwuletniego zakazu wykonywania zawodu, choć nie był on w tym przypadku obligatoryjny. W uzasadnieniu wyroku ETPC czytamy, iż „Trybunał stoi na stanowisku, że wyrok karny, którym pozbawia się dziennikarza prawa do wykonywania zawodu, musi być postrzegany jako bardzo surowy. Co więcej, wzmaga on wspomniane wyżej niebezpieczeństwo wystąpienia skutku mrozącego dla toczącej się debaty publicznej. Można jedynie stwierdzić, że orzeczenie takiego zakazu wobec dziennikarza potencjalnie powoduje wyjątkowo odstraszący i druzgocący skutek dla

¹ Opinia dostępna jest na stronie: www.obsewatorium.org/images/sprostowanie_senat.pdf

² Wyrok ETPC z dnia 31 stycznia 2006 r. ws. Giniewski p. Francji, skarga nr 64016/00

³ Wyrok ETPC z dnia 17 grudnia 2004 r. w sprawie *Cumpănă i Mazăre p. Rumunii*, skarga nr 33348/96. Standard ten był następnie powtarzany w wielu wyrokach, m.in. w wyrok ETPC z dnia 20 kwietnia 2006 r. w sprawie *Raichinov przeciwko Bułgarii*, skarga nr 47579/ 97.

⁴ Wyrok ETPC z dnia 23.04.1992 r. w sprawie *Castells przeciwko Hiszpanii*, skarga nr 11798/ 85.

otwartej i nieskrępowanej debaty publicznej w sprawach mających znaczenie dla interesu publicznego.”(par. 74 wyroku).

Warto nadmienić, że o trudnościach w pogodzeniu praktyki orzeczniczej ze standardami ETPC, na gruncie obowiązującego stanu prawnego, wypowiedziała się również rzecznik Sądu Okręgowego w Elblągu (tj. sądu, który skazał red. Kaperzyńskiego na karę uznaną przez Trybunał za sprzeczną z wymogami Konwencji). „Jeśli za konkretne zachowanie jest w przepisach prawa określona sankcja, to sąd ma związane ręce i stosuje to prawo. (...) Sąd nie jest od krytykowania niezgodnych z normami europejskimi przepisów prawa krajowego” – skomentowała rzecznik Sąd Okręgowy w Elblągu wskazując, że poprawa przepisów prawnych jest zadaniem parlamentu⁵.

Co istotne, sprawa *Kaperzyński przeciwko Polsce* nie jest pierwszą i być może nie będzie ostatnią, w której na skutek wadliwych przepisów o sprostowaniu i będącej ich skutkiem praktyki orzeczniczej, dochodzi do naruszenia przez Polskę EKPC. W sprawie redaktora Jarosława Sroki („Puls Biznesu”) postępowanie przed Trybunałem zakończyło się w marcu 2012 r. jednostronną deklaracją strony rządowej, która przyznała, że w wyniku procesu karnego zakończonego wyrokiem skazującym za nieopublikowanie sprostowania Polska naruszyła prawo do swobody wypowiedzi skarżącego⁶. Niebawem ETPC rozpozna sprawę ze skargi redaktora Jarosława Kopcia („Tygodnik Pułtuski”), skazanego na 300 godzin ograniczenia wolności za odmowę sprostowania. Sprawa została już przez Trybunał przyjęta do rozpoznania i zakomunikowana stronie rządowej⁷.

HFPC od dawna postuluje zniesienie odpowiedzialności karnej za przestępstwa uregulowane w prawie prasowym. Wielokrotnie wskazywaliśmy⁸, że negatywny wpływ na ochronę wolności słowa ma już sama możliwość uruchomienia postępowania karnego wobec przedstawicieli mediów, obowiązek stawiennictwa na rozprawach, możliwość zastosowania środków zapobiegawczych, skierowanie na badania psychiatryczne w toku procesu czy zastosowanie nawet łagodniejszych form sankcji, np. warunkowego umorzenia postępowania karnego. Znaczną dolegliwością jest także wpis do Krajowego Rejestru Karnego (zob. orzeczenie ETPC w sprawie *Długołęcki p. Polsce*⁹), który do czasu zatarcia skazania może m. in. utrudnić podjęcie pracy w zawodach zaufania publicznego, uniemożliwić otrzymanie kredytu lub różnego rodzaju dotacji. W przypadku redaktorów naczelnych dodatkową dolegliwością jest zakaz sprawowania tej funkcji w redakcjach prasowych, gdy redaktor był co najmniej trzykrotnie karany za przestępstwa określone w Prawie prasowym (art. 25 ust. 3 Prawa prasowego).

Ponadto opowiadamy się za koniecznością przeprowadzenia kompleksowej nowelizacji Prawa prasowego, uwzględniającej zarówno konstytucyjne i międzynarodowe standardy ochrony wolności słowa, jak i odpowiadającej realiom tzw. nowych mediów. Wprowadzenie zmian dotyczących tylko jednej instytucji prawa prasowego nie rozwiązuje problemów dotyczących całej sfery. Dla przykładu należy wskazać, iż w lipcu 2011 r. HFPC zwracała uwagę na potrzebę nowelizacji instytucji autoryzacji wypowiedzi prasowej, w związku ze

⁵ Wypowiedź rzecznik SO w Elblągu, wraz z odpowiedzią HFPC, dostępna jest pod adresem internetowym: http://www.obserwatorium.org/images/HFPC_pismo_do_SO_Elblag_ws_Kaperzynski_11_04_2012.pdf

⁶ Decyzja ETPC z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie *Sroka przeciwko Polsce* (skarga nr 42801/07).

⁷ Sprawa *Kopeć przeciwko Polsce*, skarga nr 34681/10

⁸ Zob. m. in. D. Głowacka, D. Bychawska, Autoryzacja, która podzieliła dwa trybunały, *Rzeczpospolita*, 24 listopada 2011 r.; D. Bychawska, Strasburg o odpowiedzialności karnej dziennikarzy, 11 sierpnia 2011, Nr 7.

⁹ Wyrok ETPC w sprawie *Długołęcki p. Polsce* z dn. 24 lutego 2009 r., skarga nr 23806/03.

stwierdzeniem przez ETPC naruszenia swobody wypowiedzi poprzez skazanie dziennikarza¹⁰.

Nowelizacja przepisów o sprostowaniu, konieczna ze względu na pilną potrzebę wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, powinna być elementem szerszej nowelizacji. Konieczne jest jednak, by proponowana nowelizacja pozostawała w zgodności z mediami prawem do swobody wypowiedzi. A to, jak wynika z orzecznictwa ETPC oraz argumentacji przedłożonej w niniejszym piśmie i we wcześniejszej opinii HFPC, zdaje się być nie do pogodzenia z utrzymywaniem odpowiedzialności karnej za niedopełnienie obowiązku publikacji sprostowania.

Nawiązując do naszego poprzedniego pisma pragniemy raz jeszcze podkreślić, że w celu właściwego wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego oraz dostosowania polskiego prawa prasowego do międzynarodowych standardów swobody wypowiedzi, prócz zniesienia odpowiedzialności karnej za brak publikacji sprostowania, HFPC proponuje:

- ograniczenie możliwości repliki do stwierdzeń o faktach (według niemieckiego modelu sprostowania);
- rezygnację z odpowiedzi i pozostawienie, na wzór niemiecki, instytucji sprostowania, która może dotyczyć jedynie faktów;
- rozważenie przeniesienia postępowania dotyczącego sprostowania na grunt prawa cywilnego, jako elementu procesu o ochronę dóbr osobistych;
- wprowadzenie szybkiego trybu postępowania sądowego w sprawach o publikację sprostowania;
- wprowadzenie zasad publikacji odpowiedzi w „prasie internetowej”, a w szczególności miejsca i czasu jej zamieszczenia;
- alternatywnie do wyżej wskazanych rozwiązań rozważenie możliwości pozostawienia instytucji sprostowania na grunt zasad deontologii zawodowej.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

Z wyrazami szacunku,



Danuta Przywara
Danuta Przywara
Prezes Zarządu

Niniejsze pismo zostało skierowane również do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego Bogdana Zdrojewskiego.

¹⁰ Wyrok ETPC w sprawie Wizerkaniuk p. Polsce z dn. 5 lipca 2011 r., skarga nr 18990/05.