

IZABELA DOBOSZ

ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA ZA PRZESTĘPSTWA PRASOWE

1. Dnia 1 VII 1984 r. weszła w życie ustawa z 26 I 1984 r. „Prawo prasowe”¹, regulując dotychczas niejasny stan prawny w zakresie środków komunikowania masowego. Przypomnieć bowiem należy, że w okresie powojennym od czasu do czasu odżywały spory co do obowiązywania dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z 21 XI 1938 r. „Prawo prasowe”². Spory te bynajmniej nie miały charakteru czysto teoretycznego, łącz wiązały się z konkretnymi wyrokami sądowymi. Między innymi głośnym echem odbiła się w prasie sprawa redaktora naczelnego Kuriera Szczecińskiego oskarżonego na podstawie art. 27, 28 i 29 pkt 2 dekretu z 1938 r. i skazanego na podstawie tych przepisów przez sądy obu instancji w Szczecinie na zamieszczenie sprostowania. Na skutek rewizji nadzwyczajnej ministra sprawiedliwości zapadło dnia 15 XII 1960 r. postanowienie Izby Karnej Sądu Najwyższego, poddające pod rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w powiększonym składzie następującą kwestię prawną, wymagającą zasadniczej wykładni ustawy: „W jakim zakresie zachowują moc obowiązujące przepisy dekretu Prezydenta RP z dnia 21 listopada 1938 r. [. . .], a w szczególności czy instytucja sprostowań, przewidziana w tymże dekrete, może być stosowana w obecnych warunkach ustrojowych i obowiązującym stanie prawnym”. Dopiero po dziesięciu latach, w zmienionych jednakże warunkach w związku z wejściem w życie przepisów kodeksu karnego z 1969 r. Sąd Najwyższy zajął w tej kwestii stanowisko. Postanowienie 7 sędziów SN z 26 XI 1970 r. opierając się na art. V przep. wpr. k.k. uznało, że „Prawo prasowe” z 1938 r. przestało obowiązywać z dniem wejścia w życie kodeksu karnego, a zatem przedstawione pytanie prawne stało się bezprzedmiotowe³.

Wbrew oczekiwaniom wydanie tego postanowienia nie tylko nie usunęło dotychczasowych wątpliwości, ale stało się bodźcem do jeszcze zacieklejszych sporów. Wielu autorów uważało w dalszym ciągu dekret z 1938 r. za obowiązujący, co najwyżej przyjmując, iż uchylone zostały

¹ Dz. U. nr 5, p. 24.

² Dz. U. nr 89, p. 608.

³ Postanowienie z 26 XI 1070 r., V KO 5/61, nie publ.

jego przepisy karne⁴. Niewątpliwie stanowisko tej części doktryny podzielił ustawodawca w obecnym „Prawie prasowym”, skoro artykuł 60, uchylając wszelkie przepisy dotyczące przedmiotów w ustawie tej unormowanych, wymienia *expressis verbis* „Prawo prasowe” z 1938 r.

2. Jednocześnie z dyskusjami nad kwestią obowiązywania „Prawa prasowego” z 1938 r. podejmowano w powojennej Polsce wielokrotnie próby skodyfikowania tegoż prawa. Początek tym staraniom dało przygotowanie w latach 1957-1960 dwóch projektów, zaś do sprawy skodyfikowania prawa prasowego wracano w latach 1963, 1968, 1974. Ostatnie prace podjęto po roku 1980. Ich rezultatem było przygotowanie dwóch projektów. Prace nad pierwszym⁵ zostały ukończone w grudniu 1981 r., jednakże projekt ten nie mógł zostać opublikowany z uwagi na aktualną sytuację polityczną. Z początkiem 1982 r. Ministerstwo Sprawiedliwości przystąpiło do prac nad własnym projektem ustawy prasowej, którego kolejne wersje (z kwietnia, maja, czerwca i października 1982, lipca i października 1983), choć różnią się między sobą co do pewnych szczegółów, realizują jednak tę samą linię co ustawa obecna. Przejawia się to min. w utrzymaniu dotychczasowego systemu koncesyjnego, a w związku z tym przyznaniu jeszcze szerszych, niż do tej pory, kompetencji Głównemu Urzędowi Kontroli Publikacji i Widowisk, akceptowaniu cenzury prewencyjnej, zapewnieniu wydawcy wpływu na obsadę stanowisk redaktorów naczelnych, wprowadzeniu obowiązku publikowania komunikatów i ogłoszeń urzędowych (w jeszcze szerszych rozmiarach niż to miało miejsce w dekrete z 1938 r.), nałożeniu na dziennikarzy ustawowego obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej⁶, itd. Wyrazem wspomnianej linii są także przepisy karne „Prawa prasowego”, o których będzie szerzej mowa w dalszej części artykułu.

3. Pojęcie „przestępstw prasowych” nie zostało zdefiniowane w nowej ustawie, niemniej jednak analiza jej przepisów, a zwłaszcza art. 53 ust. 1 wskazuje, że ustawodawca rozumie przez to pojęcie dwie kategorie przestępstw: popełnione w prasie oraz pozostałe przestępstwa,

⁴ Por. na ten temat artykuł I. Dobosz, *Prawne uregulowanie działalności środków masowego przekazu w Polsce a potrzeba nowej kodyfikacji prawa prasowego*, ZN UJ 1980, z. 23.

⁵ Projekt ten różniący się znacznie od projektu Ministerstwa Sprawiedliwości był przygotowywany w środowisku krakowskim, z udziałem prawników i dziennikarzy spoza tego środowiska. Z początkiem 1982 r. projekt ów został udostępniony Ministerstwu Sprawiedliwości. Por. na ten temat: *Zeszyty Prasoznawcze* 1981, nr 3, s. 157; 1982, nr 3, s. 152.

⁶ Rozszerzonego także na inne osoby zatrudnione w redakcjach, wydawnictwach prasowych i innych prasowych jednostkach organizacyjnych (art. 15 ust. 3 Prawa prasowego).

określone w przepisach ustawy, których jednak nie nazywa. Podział ten odpowiada rozróżnieniu przyjętemu przez art. 32 pkt 1 dekretu z 1938 r., gdzie pierwszą kategorię nazwano bardziej precyzyjnie przestępstwami popełnionymi w treści druku, a drugą przestępstwami porządkowymi.

Rozważania zawarte w niniejszym artykule poświęcone zostaną przede wszystkim właśnie tej drugiej grupie przestępstw, o której wspomina obecna ustawa, natomiast zasadniczo nie będą one dotyczyły problematyki przestępstw popełnionych w treści druku, z uwagi na wiele zagadnień, jakie należałoby przy tym poruszyć oraz szczupłe ramy opracowania. Opublikowanie materiału prasowego bowiem może wypełniać znamiona szeregu przestępstw, o których stanowi kodeks karny⁷.

Nie sposób jednakże całkowicie uciec od tej problematyki, a to dlatego, że nowe Prawo prasowe zawiera przepisy modyfikujące dotychczasowe zasady odpowiedzialności karnej, odnoszące się także do przestępstw popełnianych w treści druku. Z konieczności jednak można jedynie zasygnalizować tę problematykę.

Przepisy o których mowa, a także pozostałe przepisy karne, znajdują się w rozdziale siódmym ustawy, zatytułowanym „Odpowiedzialność prawna”. Podjęto tu próbę ujednolicenia pewnych zasad odpowiedzialności cywilnej i karnej. Wspomina już o tym na wstępie art. 37, iż „do odpowiedzialności za naruszenie prawa spowodowane opublikowaniem materiału prasowego stosuje się zasady ogólne, chyba że ustawa stanowi inaczej”. A zatem, przepisy ustawy będą obowiązywać w kwestii interesującej nas odpowiedzialności karnej przed zasadami wynikającymi z kodeksu karnego.

Pierwszym przepisem modyfikującym dotychczasowe zasady odpowiedzialności jest art. 41 Prawa prasowego, stanowiący jednocześnie jednolite przesłanki wyłączenia bezprawności dla odpowiedzialności cywilnej i karnej⁸. Przewiduje on, że nie są bezprawne:

1. Zgodne z prawdą i rzetelne sprawozdania z jawnych posiedzeń Sejmu i rad narodowych oraz ich organów.

2. Rzetelne, zgodne z zasadami współżycia społecznego ujemne oceny dzieł naukowych lub artystycznych albo innej działalności twórczej, zawodowej lub publicznej. Przepis ten ma odpowiednie zastosowanie do satyry i karykatury.

Wątpliwości jakie nasuwają się w związku z tym przepisem dotyczą w pierwszym rzędzie kwestii prawdziwości krytyki, a w dalszej kolej-

⁷ Na ten temat istnieje zresztą bardzo bogata literatura. Por. bibliografię pracy I. Dobosz, *Procesy prasowe w Polsce w latach 1960-1975*. Kraków 1979.

⁸ Zagadnienie to wiąże się z dyskutowanymi koncepcjami wielości i jedności bezprawności, omawianymi szczegółowo w monografii M. Sośniaka, *Bezprawność zachowania jako przesłanka odpowiedzialności cywilnej za czyny niedozwolone*, Kraków 1959, s. 89 i n.

ności nastawienia sprawcy podejmującego krytykę. Dotychczas uważano, że art. 179 § 2 k.k. w całości⁹ określa znamiona kontratypu, którymi są: a) publiczne uczynienie zarzutu, b) prawdziwość zarzutu albo uzasadniona dobra wiara w prawdziwość zarzutu, c) wystąpienie w obrobie społecznie uzasadnionego interesu lub przeświadczenie oparte na uzasadnionych podstawach, że broni się takiego interesu. Nie można się zgodzić obecnie z tym, że określenie krytyki jako „rzetelnej i zgodnej z zasadami współżycia społecznego” jest tożsame z przytoczonym kontratypem. Określenie to a limine wyłącza prawdziwość zarzutu jako znamię kontratypu w przypadku krytyki (choć pozostawia ją w przypadku sprawozdań z posiedzeń Sejmu i rad narodowych), przechodzi do porządku dziennego nad kwestią nastawienia sprawcy w momencie stawiania zarzutu (uzasadnionej dobrej wiary w jego prawdziwość), czego w żadnym przypadku nie uzasadnia określenie „rzetelne”, nie wspomina nic o charakterze i przyczynach podjęcia krytyki (obrona społecznie uzasadnionego interesu lub przeświadczenie oparte na uzasadnionych podstawach, że takiego interesu się broni). Pominiecie zwłaszcza tego ostatniego elementu sprawia, że nawet na gruncie prawa cywilnego¹⁰ trudno byłoby zaakceptować tego rodzaju krytykę, jako wyłączającą bezprawność, której pobudki wypływają z czysto prywatnych interesów osoby krytykującej¹¹. Natomiast na gruncie prawa karnego mamy obecnie do czynienia z bardzo szerokim i rodzajem niebezpieczne konsekwencje praktyczne kontratypem krytyki, znacznie poszerzającym jej zakres wynikający z dotychczasowych przepisów.

Kolejnym przepisem modyfikującym zasady odpowiedzialności cywilnej i karnej jest art. 42 Prawa prasowego. Przepis ten zwalnia od odpowiedzialności redaktora¹² za: 1) treść publikacji nadesłanych przez PAP, 2) treść komunikatów urzędowych pochodzących od naczelných

⁹ I. Andrejew, W. Swida, W. Wolter, *Kodeks karny z komentarzem*. Warszawa 1973, s. 525. Inne stanowisko w tej sprawie zajmuje A. Zoll, *Z problematyki odpowiedzialności karnej za pomówienie*, Palestra 1974, nr 5, s. 52 i n.

¹⁰ W krytykowanym orzeczeniu SN z 19 IX 1968 r. (II CR 291/68, OSNCP 1969, nr 11, p. 200), mówi się wyraźnie, że „krytyka jest działaniem społecznie pożytecznym i pożądanym, jeżeli podjęta została w interesie społecznym, jeżeli jej celem nie jest dokuczenie innej osobie oraz jeżeli posiada cechy rzetelności i rzeczowości”.

¹¹ Należy zwrócić uwagę, że w nauce istnieje także odmienne stanowisko, uzasadniające wyłączenie bezprawności czynu w przypadku krytyki, jeżeli pobudki działania krytykującego wypływają z jego prywatnych interesów lub motyw interesu indywidualnego spleta się z motywem ochrony interesu społecznego. Por. na ten temat rozważania m.in. J. Sawickiego, *Krytyka a zniesławienie i obraza*, PiP 1966, nr 3, s. 533; K. Daszkiewicz, W. Daszkiewicz: glosa do wyroku SN z 9 VII 1974 (III KRn 32/74), NP 1975, nr 4, s. 619.

¹² Redaktorem jest dziennikarz decydujący lub współdecydujący o publikacji materiałów prasowych (art. 7 ust. 2 pkt 6 Prawa prasowego).

i centralnych organów państwowych, a także obwieszczeń, uchwał lub zarządzeń pochodzących od terenowych organów władzy i administracji państwowej stopnia wojewódzkiego (nadesłanych przy zachowaniu wymogów i warunków, o których mowa w art. 34 Prawa prasowego), 3) treść orzeczeń sądowych, listów gończych oraz ogłoszeń sądów lub innych organów państwowych. Wspomniany przepis zwalnia również wydawcę i redaktora za treść ogłoszeń i reklam opublikowanych zgodnie z art. 36 Prawa prasowego.

Modyfikacja dotychczasowych zasad odpowiedzialności karnej zastosowana w tym przepisie wyraźna jest np. w procesach prasowych, pozostających w związku ze znieśławiającym charakterem materiału prasowego. Do chwili obecnej można było oskarżyć o znieśławienie redaktora w przypadku opublikowania materiału nadesłanego przez PAP, zgodnie z powszechnie przyjmowanymi w doktrynie i orzecznictwie poglądem, iż powtarzanie za kimś znieśławiającej treści stanowi również znieśławienie. Obecnie nie tylko niemożliwy staje się tego rodzaju proces karny, ale i wysoce wątpliwe wydaje się wniesienie aktu oskarżenia przeciwko autorowi takiego materiału, z uwagi na anonimowy charakter publikacji PAP-u¹³.

4. Uwagi odnoszące się do przepisów art. 43 - 49 Prawa prasowego rozpocząć należy od stwierdzenia, że wbrew pierwotnym koncepcjom¹⁴ nie zróżnicowano odpowiedzialności karnej, gdyż nie przewidziano w niektórych przypadkach także odpowiedzialności za wykroczenia. Obecnie we wszystkich przepisach karnych mowa jest tylko o odpowiedzialności za przestępstwa, co pociąga za sobą rozpoznawanie tego rodzaju spraw przez sądy. W sprawach o przestępstwa określone w art. 43 i 44 Prawa prasowego przyjęto właściwość sądu wojewódzkiego, a w pozostałych przypadkach oraz w stosunku do przestępstw popełnionych w prasie — właściwość sądu rejonowego¹⁵. Z jednym tylko wyjątkiem (art. 46 ust. 2) wszystkie sprawy o przestępstwa określone w rozdziale siódmym ustawy z 26 I 1984 r. podlegają ściganiu wyłącznie z oskarżenia publicznego.

Przestępstwo z art. 43 Prawa prasowego, podobnie jak przestępstwo z art. 235 k.k. jest szczególną odmianą przestępstwa zmuszenia

¹³ O trudnościach w ściganiu autorów publikacji anonimowych, por. I. Dobosz, *Procesy prasowe*, s. 74 i n.

¹⁴ Por. na przykład Projekt prawa prasowego w wersji z czerwca 1982 r.

¹⁵ Art. 53 ust. 2 przewiduje, że Minister Sprawiedliwości może w drodze rozporządzenia wyznaczyć określone sądy rejonowe jako właściwe do rozpoznawania tych spraw. W razie odmowy wszczęcia postępowania karnego przeciwko dziennikarzowi o przestępstwo prasowe albo umorzenia takiego postępowania sąd lub prokurator może przekazać sprawę do rozpoznania jedynie właściwemu sądowi dziennikarskiemu (art. 54).

z art. 167 k.k.¹⁶. W odróżnieniu jednakże od tego ostatniego przedmiotem przestępstwa z art. 43 jest dziennikarz¹⁷ względnie jego psychika, na którą skierowane jest działanie sprawcy w celu zmuszenia go do określonego zachowania się¹⁸, tzn. „do opublikowania lub zaniechania opublikowania materiału prasowego albo podjęcia lub zaniechania interwencji prasowej”.

Działanie sprawcy przestępstwa ma mieć charakter użycia przemocy lub groźby bezprawnej. Zgodnie z przytaczanymi w nauce prawa karnego poglądami *przemoc* oznacza „użycie siły fizycznej, obojętnie, czy ta siła fizyczna ma bezpośrednio, mechanicznie- prowadzić do pewnego zachowania się [...], czy też ma oddziaływać determinująco na osobę zmuszaną”¹⁹. Wprawdzie przestępstwo to ma charakter formalny, niemniej jednak w praktyce raczej w grę wchodzić może użycie przemocy w celu podjęcia lub zaniechania interwencji prasowej, niż w celu opublikowania lub zaniechania opublikowania materiału prasowego. W procesie publikowania materiału prasowego zaangażowane jest wiele osób, a nie pojedynczy dziennikarz, którego można by zmusić do publikacji lub jej zaniechania.

O wiele szersze praktyczne znaczenie posiada ta część przepisu, w której jest mowa o „groźbie bezprawnej”. Zgodnie z definicją, zawartą w art. 120 § 10 k.k. przez pojęcie to rozumieć należy zarówno groźbę o której mowa w art. 166 k.k.²⁰, jak i groźbę spowodowania postępowania karnego lub rozgłoszenia wiadomości uwłaczającej czci zagrożonego lub jego najbliższych. Nie stanowi groźby zapowiedź spowodowania postępowania karnego, jeżeli ma ona jedynie na celu ochronę prawa naruszonego przestępstwem.

Niewątpliwie intencją ustawodawcy było, poprzez wprowadzenie przepisu art. 43 do ustawy prasowej większej niezależności, zapewnienie samodzielności dziennikarzom. Wyrazić jednakże należy obawy, czy takie samo będzie praktyczne znaczenie tego przepisu. W praktyce znacznie częstsze są przypadki przekupywania dziennikarzy, niż ich zastraszania.

¹⁶ I podobnie jak w art. 235 k.k. zagrożenie tu jest wyższe — do 3 lat pozbawienia wolności, podczas gdy w art. 167 k.k. — kara pozbawienia wolności do lat 2, ograniczenia wolności albo grzywna,

¹⁷ Dziennikarzem jest osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji (art. 7 ust. 2 pkt 5).

¹⁸ I. Andrejew, W. Swida, W. Wolter, *Kodeks karny*, s. 489.

¹¹ Tamże, s. 486.

²⁰ Chodzi tu o zagrożenie innej osobie popełnieniem przestępstwa na jej szkodę lub szkodę najbliższych, jeżeli groźba wzbudza w zagrożonym uzasadnioną obawę, że będzie spełniona.

Szkoda więc, że nowa ustawa nie uznała potrzeby napiętnowania tego rodzaju czynów popełnianych w stosunku do dziennikarzy²¹.

W związku z omawianym art. 43 należałoby jeszcze zwrócić uwagę na to, że przy rozgraniczaniu pomiędzy „opublikowaniem materiału prasowego” a „podjęciem interwencji prasowej” ustawodawca używa nieślusownie alternatywy rozłącznej (albo) zamiast zwykłej (lub) sugerując tym samym, że są to odrębne sytuacje. Tymczasem często podjęcie interwencji prasowej jest jednocześnie opublikowaniem materiału prasowego, choć możliwe są również przypadki interwencji prasowych dokonywanych poza łamami prasy, przy wykorzystaniu dostępnych dla prasy środków prawnych przyznanych przez k.p.a.²².

Kolejny przepis ustawy prasowej, podlegający właściwości sądu wojewódzkiego (a zatem mający nieco poważniejszy charakter niż pozostałe) stanowi niewątpliwie novum w polskim ustawodawstwie, mimo iż istniały wcześniejsze próby zapewnienia krytyce prasowej ochrony prawnej²³. Przepis ten (art. 44) pozostaje w związku z jedną z zasad nowego Prawa prasowego, wyrażoną w art. 6 ust. 4 tej ustawy, a która głosi, iż „nie wolno utrudniać prasie zbierania materiałów krytycznych ani w inny sposób tłumić krytyki”. Zgodnie z art. 44 ten, kto utrudnia lub tłumi krytykę prasową podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny (ust. 1). Tej samej karze podlega każdy, kto nadużywając swego stanowiska lub funkcji działa na szkodę innej osoby z powodu krytyki prasowej, opublikowanej w społecznie uzasadnionym interesie (ust. 2).

Sprawcą przestępstwa, o którym mowa w art. 44 ust. 1 może być każdy, a więc nie tylko osoby zatrudnione w redakcji, ale i osoby spoza redakcji, które mogą utrudnić lub stłumić krytykę prasową. Na tle tego przepisu mogą pojawić się liczne wątpliwości, spośród których zwrócę uwagę na najistotniejsze. Po pierwsze, zakres tego przepisu zależy od sposobu rozumienia pojęcia „krytyka prasowa”, które nie zostało (choć powinno) wyjaśnione przez ustawodawcę. Na temat bowiem samego pojęcia „krytyki prasowej” dochodzi do znacznego różnicowania (poglądów wśród przedstawicieli nauki prawa²⁴.

Po drugie, z treści art. 6 ust. 4 wynika, że ustawodawca przez „tłumienie krytyki” rozumie także „utrudnianie prasie zbierania materiałów

²¹ Wspomina o tym jedynie Dziennikarski Kodeks Obyczajowy.

²² Por. B. Michalski, *Dziennikarstwo a prawo*, Kraków 1980, s. 54 i n.

²³ Przygotowano nawet projekt ustawy o ochronie krytyki.

²⁴ Por. np. wypowiedzi J. Sawickiego, *Skomplikowany kwestionariusz. O zasadach kodyfikacyjnych ochrony krytyki i odpowiedzialności za zniewagę*, cz. 5, *Prasa Polska* 1966, nr 1, s. 26; M. Cieślaka, *Ochrona czci a wolność krytyki*, *PiP* 1957, nr 7-8, s. 175; M. Szulczewskiego, *Prasa i społeczeństwo*, Warszawa 1964, s. 127; A. Szpunara, *Ochrona dóbr osobistych*, Warszawa 1979, s. 164.

krytycznych" (choć w ten sposób zamazuje różnicę między utrudnianiem i tłumieniem krytyki). Zestawienie jednak tego przepisu z treścią art. 44 bynajmniej nie przekonuje, że art. 44 winien być stosowany także w przypadku zbierania materiałów krytycznych, jeśli zbierający te materiały doznawałby jakichkolwiek przeszkód. Do takich wniosków prowadziłyby jedynie rozszerzająca interpretacja art. 44, której stosować nie wolno. Dlatego można mieć wątpliwości, czy zakaz utrudniania prasie zbierania materiałów krytycznych, poza sytuacją o której mówi art. 49 w związku z art. 11 ust 2, jest w ogóle opatrzony jakąkolwiek sankcją²⁵.

Sprawcą przestępstwa, o którym mowa w art. 44 ust. 2 Prawa prasowego może być jedynie osoba pełniąca jakąś funkcję czy zajmująca jakieś stanowisko pozwalające działać jej na szkodę innej osoby z powodu krytyki prasowej. W grę mogą wejść rozmaite sytuacje. W przepisie tym może chodzić o ochronę informatorów prześladowanych przez swych pracodawców, lub przez osoby nie pozostające z nimi w żadnych służbowych relacjach, może też chodzić o ochronę samych dziennikarzy prześladowanych w redakcjach przez osoby pełniące tam określone funkcje (np. redaktorów naczelnych) albo prześladowanych przez osoby wpływowe spoza redakcji. Analizując treść tego przepisu nie sposób nie podnieść kolejnej krytycznej refleksji. W przeciwieństwie do ustępu poprzedniego mowa jest tu nie o jakiegokolwiek krytyce prasowej, ale o krytyce „opublikowanej w społecznie uzasadnionym interesie”. Czy ten warunek ma oznaczać możliwość ekskulpacji dla osoby działającej na szkodę krytyka czy informatora, jeśli krytyka nie była opublikowana w społecznie uzasadnionym interesie? Czyżby ustawodawca miał zezwalać osobom choćby niesłusznie czy nawet z niskich pobudek krytykowanym na stasowanie samosądów? Trudno oczywiście pogodzić się z takim stanowiskiem²⁶, choć niewątpliwie niezręczna redakcja przepisu może mieć wpływ i na taką jego interpretację.

5. Grupę przepisów przekazanych do właściwych sądów rejonowych rozpoczyna art. 45. Przewiduje on karę pozbawienia wolności, ograniczenia wolności albo grzywny za wydawanie lub rozpowszechnianie dziennika, czasopisma lub innej publikacji prasowej bez wymaganego zezwolenia.

²⁵ Nie przekonuje mnie pogląd J. Bafii, że istota tego przestępstwa koncentruje się w słowie „tłumi”, które „jest oceną pejoratywną działań nim objętych i równocześnie określeniem możliwych działań”, por. J. Bafia, *Polskie prawo prasowe*, PiP 1984, nr 10, s. 40.

²⁶ J. Bafia usiłuje wyjaśnić te wątpliwości odwołując się do art. 246 k k. Jednakże oszczędna argumentacja, którą się posługuje uniemożliwia pełne zrozumienie tego stanowiska. Ibidem, s. 40, 45 i n.

Podobnie jak w przypadku poprzednich przepisów treść tego artykułu nasuwa pewne refleksje krytyczne. Pierwsza refleksja tego rodzaju wiąże się ze sformułowaniem „wydawanie lub rozpowszechnianie [. . .] bez wymaganego zezwolenia”. Nowe Prawo prasowe wprowadziło krytykowany zresztą przez praktyków system tzw. podwójnych zezwoleń. Zasadniczo²⁷ wymagane jest: 1) zezwolenie na prowadzenie prasowej działalności wydawniczej lub nakładczej (art. 19 ust. 1) i 2) zezwolenie na wydawanie dziennika lub czasopisma (art. 20 ust. 1). We wspomnianych przepisach nie mówi się jednak nic o udzielaniu zezwoleń na wydawanie innych publikacji prasowych²⁸, a zatem stosowanie w tym przypadku sankcji karnej pozbawione jest uzasadnienia²⁹. Dalsza wątpliwość dotyczy kwestii, że w art. 45 ustawodawca stwierdza: „bez wymaganego zezwolenia”, a nie „bez wymaganych zezwoleń”, co przy przyjęciu systemu podwójnych zezwoleń jest w wysokim stopniu mylące. Nie wiadomo bowiem, czy przepis ten odnieść należy do art. 19 ust. 1 i art. 20 ust. 1, czy tylko do art. 20 ust. 1.

Ostatnia kwestia, która wiąże się z treścią art. 45. dotyczy ewentualnej sankcji karnej za „rozpowszechnianie” publikacji prasowych bez wymaganego zezwolenia. Otóż, żadne ze wspomnianych zezwoleń nie dotyczy kwestii rozpowszechniania. Zgoda na rozpowszechnianie jest wprawdzie, jak i wcześniej omawiane zezwolenia, udzielana przez Główny Urząd Kontroli Publikacji i Widowisk, ale odbywa się to w innym trybie i w oparciu o przepisy ustawy z 31 VII 1981 r. o kontroli publikacji i widowisk (Dz. U. nr 20, p. 99 ze zmianami). Ustawa ta przewiduje jednakże w art. 17, że uchylenie się od obowiązku poddania publikacji lub widowiska kontroli³⁰ stanowi wykroczenie, za które przewidziana jest kara grzywny do 50 000 zł.

Nietrudno zauważyć rażącą sprzeczność pomiędzy tym przepisem w art. 45 Prawa prasowego. Sprzeczność tę trudno czymkolwiek uzasadnić. Jeśliby nawet przyjąć, że intencją ustawodawcy było uchylenie (w pewnym zakresie) art. 17 ustawy z 31 VII 1981 r., to dziwić musi, dlaczego przepis ten nie znalazł się wśród innych przepisów ustawy o kontroli publikacji i widowisk uchylonych lub zmienionych przez art. 57 Prawa prasowego.

²⁷ Zezwolenie, o którym mowa w art. 19 ust. 1 nie jest wymagane tylko w przypadku, gdy wydawca zamierza wydawać wyłącznie jeden tytuł (art. 19 ust. 8).

²⁸ Z wyjątkiem przepisu mówiącego o wydawaniu zezwolenia na publikacje o charakterze jednorazowym (jednodniówki i inne publikacje okolicznościowe), por. art. 20 ust. 4. Dyskusyjne jest jednak, czy takie publikacje można nazwać „prasowymi”.

²⁹ Problem gmatwa jeszcze bardziej niejasna, nadmiernie rozbudowana i niespójna definicja „prasy”, przyjęta w art. 7 ust. 2 pkt 1.

³⁰ Czyli inaczej mówiąc ich rozpowszechnianie bez zezwolenia.

Kolejny, 46 art. Prawa prasowego przewiduje odpowiedzialność karną za:

1) uchylanie się wbrew ustawowemu obowiązкови od opublikowania sprostowania lub odpowiedzi, o których mowa w art. 31 albo

2) publikowanie takiego sprostowania lub odpowiedzi wbrew warunkom określonym w ustawie. Przepis ten przewiduje sankcję grzywny³¹. W przypadku, gdy pokrzywdzonym jest osoba fizyczna przestępstwo ścigane jest z oskarżenia prywatnego.

Podmiotem tego przestępstwa może być jedynie redaktor naczelny dziennika czy czasopisma, a zatem osoba posiadająca uprawnienia do decydowania o całokształcie działalności redakcji (art. 7 ust. 2 pkt 7). Na tej bowiem osobie ciąży obowiązek publikowania sprostowania czy odpowiedzi.

Art. 46 Prawa prasowego może jednak nastroczać redaktorom naczelnym wiele trudności w praktyce, a to ze względu na treść przepisów o sprostowaniach. Po pierwsze, ustawa w art. 31 nie zarysowuje bynajmniej w sposób jasny różnicy między „sprostowaniem” czy „odpowiedzią”, a definicje tych pojęć wymagają dobrego rozeznania w problematyce prawnej, czego trudno chyba wymagać od redaktorów naczelnych³². Po drugie, zarzut opublikowania sprostowania lub odpowiedzi wbrew warunkom określonym w ustawie odnosi się do sytuacji, o których mowa w art. 33 ust. 1. W tych bowiem przypadkach redaktor naczelny musi odmówić opublikowania sprostowania czy odpowiedzi, podczas gdy w przypadku przesłanek określonych w art. 33 ust. 2 posiada tylko taką możliwość. Otóż, wypada stwierdzić, że niektóre z wymienionych w art. 33 ust. 1 przesłanek są bardzo kontrowersyjne. Na przykład jest tu mowa o tym, iż redaktor naczelny odmawia publikowania sprostowania lub odpowiedzi zawierających treść karalną (wymienia się tu następnie szereg sytuacji, o których mowa w art. 2 ustawy o kontroli publikacji i widowisk). Tym samym redaktor naczelny musi pełnić w stosunku do tego rodzaju publikacji, jak sprostowania czy odpowiedzi rolę cenzora. W dodatku niewywiązanie się z takiego obowiązku pociąga za sobą dla niego sankcje karne, podczas gdy cenzor w takim przypadku poniesie jedynie odpowiedzialność służbową. Art. 33 ust. 1 przewiduje również, iż redaktor naczelny odmawia opublikowania sprostowania lub odpowiedzi jeżeli ich treść lub forma nie są zgodne z zasadami współżycia społecznego. Przepis ten daje możliwość odmowy opublikowania sprostowania lub odpowiedzi dosłownie w każdym przypadku³³. Po trzecie, art. 46 Prawa prasowego mówiąc o działaniu „wbrew warunkom określonym w ustawie”

³¹ Która obecnie może wynieść od 20 000 do 500 000 zł.

³² Szerzej na ten temat, por. I. Dobosz, *Sprostowanie prasowe — realia prażone i perspektywy nowej regulacji*, Zeszyty Prasoznawcze, 1983, nr 3.

³³ Ibidem, s. 21.

nie precyzuje, czy chodzi tu o warunki merytoryczne, czy też o formalne. Rozdział 5 ustawy przewiduje bowiem szereg wymogów formalnych publikowania sprostowań lub odpowiedzi. Trudno pogodzić się z przypuszczeniem, że na przykład przekroczenie o kilka dni ustawowego terminu publikowania sprostowania czy odpowiedzi (art. 32 ust. 1) lub przekroczenie ustawowo określonej ich objętości (art. 32 ust. 7) miałyby pociągać za sobą tak ostrą sankcję karną, jaka wynika z art. 46.

Karę grzywny przewidziano również w art. 47, w przypadku uchylenia się wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 34 i 35 od opublikowania komunikatu urzędowego, ogłoszenia sądu lub innego organu państwowego, jak również listu gończego. Podobnie, jak w art. 46 podmiotem tego przestępstwa jest również redaktor naczelny, przy czym należy podkreślić, że w art. 34 chodzi o całą prasę, podczas gdy w art. 35 tylko o dzienniki.

Zakres obowiązku spoczywającego na redaktorze naczelnym jeśli chodzi o treść art. 34 jest bardzo szeroki. Budzić wątpliwości musi nałożenie obowiązku publikowania komunikatów urzędowych na całą prasę, a nie tylko prasę codzienną. Ponadto zastrzeżenia wywołuje rodzaj komunikatów, które muszą być publikowane. Obok bowiem komunikatów urzędowych, pochodzących od naczelnych i centralnych organów administracji państwowej publikować należy również obwieszczenia, uchwały lub zarządzenia terenowych organów władzy i administracji państwowej stopnia wojewódzkiego. Dodatkowe utrudnienie dla prasy wynika z faktu, że publikowanie takich komunikatów musi się odbywać „bez dokonywania zmian, zamieszczania uwag i zaprzeczeń”, a więc również bez dokonywania skrótów i komentarzy.

Ustawa prasowa objęła swym zakresem nie tylko działalność prasową, ale także pewne aspekty działalności wydawniczej. Zasadniczo organizacja działalności wydawniczej opiera się na systemie koncesyjnym, zgodnie z którym działalność taka może być podjęta dopiero po uzyskaniu zezwolenia. Dotyczy to również poligrafii oraz działalności poligraficznej i usługowej w zakresie tzw. małej poligrafii, obejmującej wszelkiego rodzaju powielarnie i światłokopiarnie. Natomiast w przypadku urządzeń małej poligrafii, pozostających w dyspozycji jednostek organizacyjnych, ustawa przewiduje rejestrację tych urządzeń przez odpowiednie organy (art. 30 ust. 2 i 3)³⁴.

Konsekwencje uchylenia się od rejestracji urządzeń drukarskich lub powielających są bardzo surowe. „Prawo prasowe” przewiduje bowiem w tym przypadku karę grzywny (art. 48), a także ściganie takich przestępstw przez prokuratora.

³⁴ Szczegółowe zasady udzielania zezwoleń, rejestracji i kontroli zawiera rozporządzenie wydane przez Radę Ministrów z 20 VIII 1984 (Dz. U., nr 40, poz. 213).

Ostatni przepis karny Prawa prasowego, art. 49 brzmi: „Kto narusza przepisy art. 3, 11 ust. 2, art. 14, 15 ust. 2 i art. 27 — podlega karze grzywny”. Czyny, o których mowa w art. 49 w projektach (kolejnych wersjach projektu rządowego) ustawy prasowej były traktowane początkowo jako wykroczenia, zagrożone karą grzywny do 20 000 zł. Między innymi w uzasadnieniu do wersji projektu z czerwca 1982 r. czytamy, iż czyny te Prawo prasowe proponuje uznać za mające znacznie niższy stopień społecznego niebezpieczeństwa, a w konsekwencji określić je właśnie jako wykroczenia³⁵. W tzw. „Pierwszej interpretacji ustawy”, wydanej po wejściu w życie Prawa prasowego niczym nie uzasadniono tej zmiany stanowiska ustawodawcy³⁶ ani też nie ustosunkowano się do sztucznej redakcji art. 49. O ile redakcja taka byłaby na miejscu, gdyby pozostawiono w tym przypadku odpowiedzialność za wykroczenia (dla odróżnienia od odpowiedzialności za przestępstwa), o tyle razić musi chociażby w zestawieniu z poprzednimi przepisami karnymi. Redakcja ta ponadto ma sugerować, że Prawo prasowe przewiduje jedynie siedem przestępstw prasowych, podczas gdy w rzeczywistości jest ich aż jedenaście.

Pierwsze z przestępstw, o którym mówi art. 49 odnosi się do art. 3 ustawy. Przepis ten zakazuje pracownikom poligrafii i kolportażu ograniczania lub utrudniania w jakikolwiek inny sposób drukowania i nabywania przyjętych przez przedsiębiorstwo do druku i rozpowszechniania dzienników, czasopism lub innych publikacji prasowych z powodu ich linii programowej albo treści. Wprawdzie w cytowanej „Pierwszej interpretacji” mowa jest o ukrywaniu przed nabywcami czasopism w kioskach „Ruchu”³⁷, niemniej przepis ten odnieść można do czynów o wiele większym zakresie czy rozmiarach. W gruncie rzeczy chodzi tu o zakaz indywidualnych aktów protestu na większą skalę czy nawet strajków prasowych podejmowanych z pobudek politycznych.

Drugie z przestępstw, o których mowa w art. 49 pozostaje w związku z przepisem art. 11 ust. 2, nakładającym na kierowników jednostek organizacyjnych, ich zastępców, rzeczników prasowych oraz inne upoważnione osoby (w granicach powierzonych im w tym zakresie obowiązków) obowiązek udzielania prasie informacji. Osoby te, w razie bezpodstawnej odmowy udzielenia informacji, ponieść mogą odpowiedzialność karną, nawet wówczas, gdy zatrudnione są w organach władzy państwowej i wymiaru sprawiedliwości, w stosunku do których nie stosuje się art. 4 ust. 3 i 4 Prawa prasowego dotyczącego możliwości wniesienia skargi do NSA w przypadku odmowy udzielenia informacji.

³⁵ Teza 10, s. 8 projektu.

³³ Pierwsza interpretacja ustawy Prawo prasowe, wydana jako dodatek do Rzeczypospolitej, Warszawa, sierpień 1984, s. 18.

³⁷ Ibidem, s. 4.

Kolejne przestępstwo z art. 49 ustawy pozostaje w związku z art. 14. Przepis ten zawiera szereg ograniczeń i zakazów dotyczących publikowania lub rozpowszechniania informacji. Szczegółowe ich omawianie stanowiłaby materiał na osobny artykuł. Tu wypada jedynie stwierdzić, że wspomniane ograniczenia mogą mieć bądź charakter bezwzględny, bądź też względny. W pierwszym przypadku istnieje bezwzględny zakaz publikowania informacji, jeśli osoba jej udzielająca zastrzegła to ze względu na tajemnicę służbową lub zawodową (art. 14 ust. 5). Pozostałe zakazy czy ograniczenia z art. 14 mają charakter względny, tzn. obowiązują, chyba że zajdą okoliczności uchylające. W grę mogą tu wejść następujące sytuacje:

1) osoba udzielająca informacji wyrazi zgodę na publikowanie lub rozpowszechnianie w inny sposób informacji utrwalonych za pomocą zapisów fonicznych i wizualnych (art. 14 ust. 1),

2) osoba udzielająca informacji rezygnuje z żądania autoryzacji do słownie cytowanej wypowiedzi (art. 14 ust. 2),

3) osoba udzielająca informacji nie korzysta z przysługującego jej prawa zastrzeżenia terminu i zakresu opublikowania informacji (zastrzeżenie takie może uczynić z ważnych powodów społecznych lub osobistych — art. 14 ust. 3)³⁸,

4) osoba zainteresowana wyraża zgodę na opublikowanie informacji oraz danych dotyczących prywatnej sfery życia. Brak takiej zgody nie przekreśla możliwości publikacji, jeśli wymaga tego obrona społecznie uzasadnionego interesu lubo publikacja wiąże się bezpośrednio z działalnością publiczną danej osoby (art. 14 ust. 6)³⁹.

Dalszy przepis, do którego odnosi się art. 49, tj. art. 15 ust. 2 dotyczy tajemnicy zawodowej dziennikarza. Przepis ten nakazuje dziennikarzowi⁴⁰ zachowanie w tajemnicy:

1) danych umożliwiających identyfikację autora materiału prasowego, listu do redakcji lub innego materiału o tym charakterze, jak również innych osób udzielających informacji opublikowanych albo przekazanych do opublikowania, jeżeli osoby te zastrzegły nieujawnianie powyższych danych,

2) wszelkich informacji, których ujawnienie mogłoby naruszać chronione prawem interesy osób trzecich.

Zagadnienia związane z tajemnicą zawodową dziennikarza wymagałyby szerszego omówienia. W niniejszym opracowaniu należy jedynie

³⁸ Osoba udzielająca informacji nie może jednak (poza przypadkiem wynikającym z ust. 2) żądać określonego sposobu skomentowania informacji przez dziennikarza, czy uzgodnienia tekstu dziennikarskiej wypowiedzi (art. 14 ust. 4).

³⁹ Szerzej na ten temat pisze ostatnio A. Szpunar, *Zadośćuczynienie za doznaną krzywdę w nowym prawie prasowym*, NP 19-84. nr 7 - 8, s. 7 i n.

⁴⁰ Nie odnosi się zatem do **osób, o których mowa w art. 15 ust. 3.**

zwrócić uwagę na właściwie bezwzględny obowiązek zachowania takiej tajemnicy, poparty w dodatku sankcją karną⁴¹. Trudno zgodzić się w pełni z argumentacją, że tak ujęta tajemnica zawodowa dziennikarza pomyślana jest w istocie jedynie w interesie dziennikarzy⁴², którym wystarczyłoby przyznanie prawa odmowy zeznań (na wzór przepisów art. 165 lub 167 k.p.k.), czy nawet objęcie ich bezwzględnym zakazem przesłuchiwania (na wzór art. 161 k.p.k.), a nie jest ona skierowana również przeciwko dziennikarzom.

Ostatnim przepisem, do którego odwołuje się art. 49 jest art. 27 Prawa prasowego. Przepis ten nakazuje umieszczenie na każdym egzemplarzu druków periodycznych, serwisów agencyjnych oraz innych podobnych druków prasowych⁴³ w widocznym i zwyczajowo przyjętym miejscu następujących danych:

- 1) nazwy i adresu wydawcy lub innego właściwego organu,
- 2) adresu redakcji oraz imienia i nazwiska redaktora naczelnego.,
- 3) miejsca i daty wydania,
- 4) nazwy zakładu wykonującego dany druk prasowy,
- 5) symbolu udzielającego zgody na publikację, w wypadkach określonych w przepisach o kontroli publikacji i widowisk,
- 6) międzynarodowego znaku informacyjnego,
- 7) bieżącej numeracji.

Nieumieszczenie tych danych, względnie umieszczenie danych nieprawdziwych stanowi obecnie przestępstwo prasowe i podlega ściganiu przez prokuratora.

6. Na zakończenie dotychczasowych rozważań wypada poruszyć kilka kwestii. Nowe Prawo prasowe będzie zapewne przedmiotem szczegółowych analiz i ocen. Wiele przepisów tego prawa zasługuje na pozytywną ocenę, wiele jednak musi się spotkać z głosami krytycznymi. Niestety, przepisy karne w dużej mierze zaliczyć należy do tej drugiej grupy. Mimo, iż prace nad nową ustawą prasową trwały aż dwa lata (a nawet istniały już wcześniejsze, gotowe projekty) przepisy karne opracowywano w wyraźnym pośpiechu, bez gruntownej analizy, popełniając nawet w samej redakcji wiele zupełnie szkolnych błędów. Niedopracowanie przepisów karnych odbijać się będzie na ich stosowaniu w praktyce, powodując rozliczne trudności dla prokuratury i sądów.

Jeśli idzie natomiast o podejście ustawodawcy do kwestii odpowiedzialności za naruszanie przepisów ustawy, to na pierwszy rzut oka zauważyć można znaczną penalizację Prawa prasowego. Stosowanie

⁴¹ Por. cytowaną „Pierwszą interpretację”, s. 13.

⁴² Ibidem, s. 14.

⁴³ Przepis ten stosuje się odpowiednio do nagrań radiowych i telewizyjnych oraz kronik filmowych (art. 27 ust. 2).

sankcji karnych i to stosunkowo wysokich, skoro zrezygnowano z odpowiedzialności za wykroczenia, uznaje ustawodawca za główny instrument służący przestrzeganiu przepisów Prawa prasowego. Dzieje się tak nawet w tych przypadkach, gdy z góry wiadomo, że sankcja karna jest tu najmniej właściwa i najmniej skuteczna, jak na przykład przy uchyleniu się redaktora naczelnego od opublikowania sprostowania. Wiadomo bowiem, że celem osoby która nadsyła sprostowanie jest ukazanie się tego sprostowania, a nie ukaranie redaktora za jego niezamieszczenie. Podobne wątpliwości co do skuteczności sankcji karnych, a także ich celowości można żywić w przypadku stosowania ich do niepublikowania najróżniejszych komunikatów urzędowych. Łatwo można sobie wyobrazić w co może zamienić się nasza prasa, jeśli rozmaici urzędnicy przeczytają uważnie nowe Prawo prasowe. Można zresztą podawać jeszcze wiele przykładów świadczących o nadmiernej penalizacji ustawy prasowej. Dyskusyjna również pozostaje kwestia nadmiernej surowości niektórych przepisów i przyczyn, dla których zrezygnowano z odpowiedzialności za wykroczenia. Z pewnością takie rozwiązanie nie ułatwi pracy prokuraturze, która nie chcąc reagować w sprawach błahych, nie może równocześnie dopuścić do całkowitego niestosowania Prawa prasowego w praktyce.

Wypada jeszcze zwrócić uwagę na fakt, że mimo znacznego rozbudowania przepisów karnych, w Prawie prasowym nie znalazły się żadne sankcje karne przewidziane w przypadku popełnienia czynów charakteryzujących się o wiele większym stopniem społecznego niebezpieczeństwa niż te, za które ustawa przewiduje odpowiedzialność karną (np. osób nakłaniających za pomocą określonych subsydiów dziennikarzy do opublikowania określonego materiału prasowego czy podjęcia interwencji).

CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR PRESS OFFENCES

Summary

The Press Law Act of 26 Jan. 1984 (Dziennik Ustaw nr 5 sec. 24) came to force on 1 July 1984. The long awaited act regulates in an integrated way the legal issues in the aspect of mass media. There are also provisions introduced in the scope of responsibility for press offences.

Although the notion of "press offences" is not defined in the new act, but a study of the regulation, especially of art. 53 sec. 1 indicates that two categories of offences are defined by the legislator under that notion: offences committed in press and the remaining, defined in the statutory provisions, although unnamed.

The discussion is basically devoted to that second category of press offences, but the first one is also present on account of the analysis of two provisions of the Press Law (art. 41 and 42) modifying the present rules of criminal responsibility.

The remaining penal provisions of the new Press Act (art. 43-49) are tho-

roughly studied in the article and estimated from the viewpoint of their practical application. It has to be therefore stated that a number of provisions is formulated unclearly and not precisely leaving too much room for free interpretations. Parts of the regulation are taking no account whatsoever of the reality of journalist's work.

The analysis induces to formulation of numerous critical remarks. These are concerning both formal issues and a matter of the studied provisions. A considerable penalisation of the act is the most striking feature of the Press Law, it is on the one hand visible in a substantial number of press offences defined in the act (as many as eleven) and on the other in severe sanctions for those offences. In many cases those penalties seem to be in no proportion to the offences and sometimes they are of no avail. Except of one case all the offences are publicly persecuted. On the other hand the legislator did not see the need of introducing a legal sanction in cases of some provisions which are extremely significant from the social point of view.