

WOLNOŚĆ W MEDIACH – JEJ GWARANCJE I OGRANICZENIA W POLSKIM SYSTEMIE PRAWNYM

MARTA POLACZEK-BIGAJ

Uniwersytet Jagielloński

Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych

ABSTRACT

The freedom in the media – guarantees and restrictions in the Polish legal system

This concept is especially important in the area of mass media. The author undertook an analysis of the assertion of the principle of freedom of speech and the freedom of the media in the Polish legal system, based on both international law and internal legislation based on the Constitution of the Republic of Poland. Further considerations have led to the conclusion that the natural situation is that in a democratic system, laws and freedoms cannot be absolute, so all legal acts, beginning from the highest placed international agreements, provide for various types of restrictions and exceptions, even to such overriding principles as freedom of speech. The author, apart from analyzing the legal status of these restrictions, also proves that besides the law, the boundaries of freedom are also determined by conscience, morality and ethical principles.

Keywords: freedom of media, freedom of speech, press, constitution, limitations of freedom

✉ Adres do korespondencji: Uniwersytet Jagielloński, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Katedra Historii Polskiej Myśli Politycznej; ul. Jabłonowskich 5, 31-114 Kraków; marta.polaczek.bigaj@interia.pl

Problem wolności i niezależności mediów nie jest zagadnieniem nowym, stąd na ten temat często wywiązują się różne debaty i polemiki. Kwestia ta rozpala opinię publiczną, gdyż wiąże się zwykle z wydarzeniami politycznymi, na które obywatele zwracają uwagę¹, lub nagłaśniana jest przez same media w kontekście choćby orzeczeń sądowych, które wzbudzają kontrowersje lub szerszą dyskusję². Pojęcie wolności od wieków nurtowało myślicieli, filozofów oraz polityków i współcześnie posiada bardzo rozbudowane tło doktrynalne, jak również prawne. Dodatkową trudnością jest wielowątkowość całego zagadnienia, trudno bowiem określić jedną jasną definicję, czym jest wolność. Z pewnością należy zgodzić się z tą zawartą w leksykonie PWN, w której, pomijając wieloznaczność pojęcia wolności, zwrócono uwagę, iż w każdym zakresie jest ono odpowiednikiem niezależności i niezawisłości, a także ściśle wiąże się z określaniem praw i wolności obywatelskich (Łagodzki, Pyszczyk 2000, s. 352–353).

Podjmując rozważania na temat wolności w mediach, bo tak należy doprecyzować omawiane zagadnienie, słusznie przytacza słowa Deklaracji praw Wirginii z 12 kwietnia 1776 roku Ewa Nowińska, gdzie, jak cytuje, „Wolność prasy jest jednym z bastionów wolności i nie może być nigdy ograniczana: jej ograniczeń dokonują tylko rządy despotyczne” (Nowińska 2007, s. 18)³. Również Stefan Bratkowski w swej książce „Czwarta władza?” podkreśla, że to właśnie wolna prasa obok wolnej przedsiębiorczości jest głównym postulatem współczesnej demokracji⁴. Powszechne stosowanie pojęcia wolność prasy wcale nie sprawia, że jest w pełni jasne, co dokładnie kryje się pod tym terminem. Słusznie wywodzi Zofia Zawadzka, że

wolność prasy jest pochodną konstytucyjnie zagwarantowanej wolności wypowiedzi i funkcjonuje jako odrębna wolność, aczkolwiek ściśle powiązana z wolnością wypowiedzi. Ponadto termin „wolność prasy” jest powszechnie przyjęty na gruncie poglądów piśmiennictwa oraz orzecznictwa zarówno polskiego, jak i zagranicznego czy międzynarodowego (*freedom of press, liberté de la presse, Pressefreiheit*). Pojęcie wolności prasy jest więc szeroko wykorzystywane, nawet w sytuacji, gdy

¹ Na przykład zmiany w prawie medialnym i decyzje personalne m.in. w sferze mediów publicznych z lat 2015–2016 związane z przejęciem władzy przez PiS.

² Doskonałym przykładem takiego orzeczenia jest wyrok SA w Katowicach z dnia 5 marca 2010 r. w tzw. sprawie Alicji Tysiąc przeciwko tygodnikowi *Gość Niedzielny*. Sąd potwierdził, że każdy ma prawo mówić o aborcji, co chce, może uznawać ją za morderstwo, nie ma jednak prawa publicznie nazwać osoby, która chce legalnie dokonać aborcji, mordercą [http://www.tygodnikprzeglad.pl/granice-wolnosci-slowa].

³ Cyt. za: M.B. Nimmer. Introduction – Is Freedom of the Press a Redundancy: What Does-it Add to Freedom of Speech. W: E. Barendt (red.). *Media Law*. Alderhorst–Hong Kong–Singapur–Sydney 1993, s. 11 i n.

⁴ Por. „Jednym z głównych współczesnych postulatów demokracji jest «WOLNA Przedsiębiorczość» i «WOLNA prasa», co oznacza, że oba te pionory mają być niezależne od pionów władzy powoływanych w trybie formalnym – i to jeśli jakaś demokracja chce nią być naprawdę. Prawo ma regulować ich działalność, administracja ma nadzorować, sądowictwo – interweniować, gdy popadają w sprzeczność z prawem. Ale nikt nie może i nie powinien dyktować ani biznesowi, ani mediom, co i jak mają robić” (Bratkowski 1995, Wstęp).

akty normatywne nie gwarantują tej wolności wprost, lecz jedynie przez odniesienie do wolności wypowiedzi (Zawadzka 2013, s. XXX).

Podobne stanowisko prezentują również inne autorytety wśród badaczy tego obszaru. Zarówno Izabela Dobosz, jak i Lucyna Szot wskazują, iż początków wolności prasy należy szukać w założeniach kształtujących wolność myśli (Szot 2003, s. 23; Dobosz 2006, s. 47).

W tej koncepcji swoboda myśli jako pojęcie nadrzędne jest źródłem do wnioskowania o wolności przekonań, idąc zaś dalej, wolność przekonań ma sens i jakąkolwiek wartość tylko w sytuacji, gdy może być wyrażana i uzewnętrzniana, co nieco automatycznie przekłada się na pojęcie wolności wypowiedzi, bez względu na to, za pomocą jakich środków będziemy ją realizować – słów, pisma, gestów, obrazu i wielu innych. Dalszą konsekwencją tego wywodu będzie wyprowadzenie z tych swobód zasady wolności rozpowszechniania informacji i poglądów. A w odniesieniu do odpowiedniej formy, czyli możliwości publikacji, zatem prasy *sensu largo*, można mówić o gwarancji wolności prasy.

Zagadnienie to nurtuje badaczy od dawna, a co ważniejsze, ponieważ bezpośrednio związane jest z innymi, bardziej ogólnymi pojęciami – wolnością myśli, słowa, publikacji, wypowiedzi, a także prawem do krytyki czy dostępu do informacji, jest bardzo trudne do kompleksowego zbadania. Jak twierdzi Jacek Sobczak, „istota problemu wolności prasy nie sprowadza się do pytania, czy istnieje wolność czy zależność prasy, ale do problemu, przez kogo, w jakim zakresie i w jaki sposób prasa jest kontrolowana” (Sobczak 2008). Stwierdzenie to wydaje się nabierać szczególnej aktualności w bieżącej sytuacji politycznej, gdy media epatują przekazami, w których opozycyjne partie wzajemnie oskarżają się o naciski na media i nadużywanie swoich wpływów⁵. Walka o pozycję w mediach jest dziś szczególnie intensywna, bo w myśl zasady, „kto ma media, ten ma władzę”, zabieg ten przynosi doraźne korzyści. Ponieważ wolność prasy znajduje się w kanonie kluczowych wolności politycznych, chroniona jest przez podstawowe zapisy prawne o najwyższej randze. Trzeba jednak uwzględnić fakt, iż wolność prasy, która jest nierozzerwalnie powiązana z szeroką zasadą wolności słowa, nie jest pojęciem dającym się jasno i ściśle zdefiniować. Ponieważ mówimy o dwóch aspektach wolności – normatywnym, czyli określającym, jakie są granice wolności, a zarazem wskazującym gwarancje jej realizowania, oraz praktycznym – czyli realizacji tych norm i sankcji w życiu codziennym, problem ten ucieka z prawnie definiowalnych ram.

Doktryna od dawna próbuje zmierzyć się z tym zagadnieniem (por. Pietrzak 1963, s. 589–590; Goban-Klas 1982, s. 9; Goban-Klas 1996, s. 267) i wnioski sprowadzają się do stwierdzenia, iż faktyczne granice wolności słowa zasadniczo określane są indywidualnie przez podmioty korzystające z tej wolności. Decy-

⁵ Por. Gaafar 2016 o negatywnych komentarzach na temat sytuacji w mediach za rządów PiS; Sieradzki 2012 – artykuł o zarzutach kierowanych w kierunku działań rządzących we wcześniejszej kadencji Platformy Obywatelskiej.

dujące okazują się wówczas własne oceny społeczne, system wartości, którym kieruje się w swoich działaniach dana jednostka, a także cele i plany, do realizacji których ona dąży. Wszystkie te czynniki są oczywiście subiektywne, niemierzalne i całkowicie pozbawione możliwości kontrolowania. Szacunek do drugiego uczestnika reakcji społecznej zależy m.in. od tego, z jakiego domu pochodzi i jakie wychowanie odbiera dany człowiek. Jednak pomimo tego silnego czynnika emocjonalnego i subiektywności oceny etycznej państwo musi podejmować i podejmuje działania mające na celu wyznaczanie granic, których przekroczenie jest jasno odczytywane przez większość społeczeństwa jako niedopuszczalne.

Jak zauważa Jacek Sobczak, tu również można spojrzeć na problem dualistycznie, gdyż

badający problem wolności prasy dzielą się na dwa obozy: zwolenników redukcji ograniczeń wolności wyrażania opinii oraz entuzjastów daleko idących ograniczeń tej wolności. Pierwsi z nich twierdzą, że praworządne państwo nie potrzebuje ograniczeń, gdyż nie ma powodów, by bać się prawdy, krytyki lub odmiennych, niż ma władza, ocen sytuacji. Hołdując zasadzie maksymalizowania wolności i minimalizowania ograniczeń, wyrażają przekonanie, że kultura narodowa sama obroni się przed pornografią i wulgarnością. Entuzjaści daleko czasem idących ograniczeń wolności słowa i prasy utrzymują, iż wolność ta sprzyja powiększaniu obszaru zjawisk negatywnych, takich jak: pornografia, pochwala brutalności oraz przemocy. Twierdzą, że społeczeństwo nie dojrzało do korzystania z dobrodziejstw wolności słowa i prasy. Utrzymują, że wolność ta możliwa jest dopiero w społeczeństwie ludzi odpowiedzialnych. Jako motywy daleko idących ograniczeń wymienia się interes państwa, troskę o zapobieganie przestępczości, moralność, spokój wewnętrzny i międzynarodowy (Sobczak 2008).

Polemika ta wydaje się raczej sporem natury naukowo-akademickiej, bo nie ma wątpliwości, iż podobnie jak wszystkie inne sfery życia publicznego, tak i wolność prasy podlega regulacjom prawnym. Począwszy od aktów prawa międzynarodowego i konstytucji przez prawo prasowe, prawo autorskie, ustawę o radiofonii i telewizji, prawa i wolności dotyczące działania szeroko rozumianej prasy są jasno sprecyzowane. Do granic wolności odnoszą się również inne ustawy i kodeksy – m.in. karny, cywilny, administracyjny oraz prawo międzynarodowe publiczne. Akty te wskazują sposób i zakres działania podmiotów korzystających z wolności w mediach i wskazują, jak wolność ta ma być zapewniona, ale równocześnie wolność słowa i wynikająca z niej wolność prasy muszą być ograniczane w imię ochrony takich wartości, jak bezpieczeństwo państwowe, porządek publiczny, moralność czy też sfera prywatna każdej jednostki. Dochodzą do tego jeszcze trudne do skodyfikowania normy etyczne, ale również one zebrane są w zbiory zasad, choć nie o randze ustawowej. Za przykład może posłużyć Karta etyczna mediów, opracowana z inicjatywy Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich i podpisana w dniu 29 marca 1995 roku, jak również liczne kodeksy etyki lub obyczajowe, m.in. Kodeks etyki dziennikarskiej SDP, Dziennikarski kodeks obyczajowy Stowarzyszenia Dziennikarzy RP oraz Deklaracja zasad FIJ i Międzynarodowe zasady etyki profesjonalnej w dziennikarstwie (UNESCO). Dokumen-

ty te są swoistym samoregulatorem, gdyż nakładają na społeczności, które same reprezentują lub zrzeszają np. grono dziennikarzy, szereg norm, a także sankcji⁶ za naruszanie wprowadzonych ograniczeń (por.: Golka, Michalski 1989; Golka 1995, s. 14–22; Pisarek 1996).

Należy zatem stwierdzić, iż zasada wolności słowa i idąca za nią wolność mediów znajdują silne umocowanie w polskim systemie prawnym, gdzie sfera ta podlega ścisłej ochronie, ale równocześnie stosuje się zapisy i odpowiednie narzędzia, które mają ograniczać możliwość nadużywania pozycji dziennikarza do przekraczania społecznie i prawnie akceptowanych ram w imię realizowania źle pojmowanej zasady wolności słowa.

Prawne podstawy gwarancji wolności mediów w Polsce – akty prawa międzynarodowego

Konkretyzując zakres prawnych gwarancji mediów w Polsce, należy rozpocząć ocenę i omówienie od dokumentów stanowiących prawo międzynarodowe. Współczesne budowanie wspólnego systemu wartości rozpoczęto już w 1945 roku, kiedy Karta Narodów Zjednoczonych stawiała za cel wszystkim członkom podejmowanie działań mających na celu popieranie i zachęcanie do „poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności dla wszystkich, bez względu na rasę, płeć, język lub wyznanie”⁷. Konkretyzację tych bardzo uniwersalnych zasad wprowadziła natomiast Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, w której w art. 19 zapisano, że

Każdy człowiek ma prawo wolności opinii i wyrażania jej; prawo to obejmuje swobodę posiadania niezależnej opinii, poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i poglądów wszelkimi środkami, bez względu na granice⁸.

⁶ Kodeks Etyki Dziennikarskiej SDP zakłada w pkt. 25, iż „Kary wymierzają sądy dziennikarskie, odpowiednio do charakteru i skali wykroczenia: upomnienie, naganę, czasowe zawieszenie w prawach członka SDP, usunięcie ze Stowarzyszenia; Naczelny Sąd Dziennikarski może orzec ogłoszenie werdyktu w mediach”, cały tekst dostępny na: <http://sdp.pl/s/kodeks-etyki-dziennikarskiej-sdp>.

⁷ Art. 1 pkt 3 Karty Narodów Zjednoczonych [<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1945.html>]. Karta została podpisana podczas Konferencji Narodów Zjednoczonych w San Francisco 26 czerwca 1945 r. Zgodnie z postanowieniami art. 110 ust. 3 Karty weszła ona w życie 24 października 1945 r., Polska ratyfikowała Kartę 16 października 1945 r., następnie dokument ratyfikacyjny został złożony Rządowi Stanów Zjednoczonych Ameryki 24 października 1945 r. i w tym dniu w stosunku do Polski Karta weszła w życie.

⁸ Zgodnie z zapisem na stronie: http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/dok_powszechna_deklaracja.php należy wspomnieć, że trzecia Sesja Ogólnego Zgromadzenia ONZ, obradująca w Paryżu, uchwaliła 10 grudnia 1948 r. Powszechną Deklarację Praw Człowieka. Dokument ten stanowi niewątpliwie jedno z największych i najtrwalszych osiągnięć ONZ. Przetłumaczona na większość języków świata Powszechna Deklaracja Praw Człowieka zbiera oraz porządkuje osiągnięcia i postulaty człowieka, który od wielu setek lat toczy nieskończoną jeszcze walkę o swoją wolność i swoją godność.

Należy stwierdzić, że zapis ten wpisywał się w doktrynę liberalizmu i odnosił się do każdej jednostki, czyli mógł być realizowany przez ludzi w życiu codziennym, służbowym, ale także na scenie politycznej i we wszystkich innych aspektach życia.

Jedną z ważniejszych ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych jest z pewnością Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Konwencja została sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 roku, zmieniona następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona protokołem nr 2. Gdy uzyskała 10 niezbędnych ratyfikacji, weszła w życie 3 września 1953 roku. Stronami tej Konwencji są wszystkie państwa członkowskie Rady Europy, zaś główną ideą, która przyświecała twórcom aktu, było kontynuowanie zapisów Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Jak zauważono w preambule, Deklaracja zmierzała do zapewnienia powszechnego i efektywnego stosowania zawartych w niej praw i zważywszy, że za cel Rady Europy postawiono osiągnięcie większej jedności jej członków, to jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu miała być ochrona oraz rozwój praw człowieka i podstawowych wolności. Potwierdzono głęboką wiarę w te podstawowe wolności, które są fundamentem sprawiedliwości i pokoju na świecie i których zachowanie opiera się głównie, z jednej strony, na rzeczywiście demokratycznym ustroju politycznym, z drugiej – na jednolitym pojmowaniu i wspólnym poszanowaniu praw człowieka, do których się one odwołują. Dalej ogłoszono, iż sygnatariusze aktu to rządy państw europejskich działających w tym samym duchu i posiadających wspólne dziedzictwo ideałów i tradycji politycznych, poszanowania wolności i rządów prawa, stąd zapisy Konwencji mają na celu praktyczne zagwarantowanie niektórych praw wymienionych w Powszechnej Deklaracji⁹. Tak też się stało, gdyż na podstawie Konwencji powołano do życia Europejski Trybunał Praw Człowieka z siedzibą w Strasburgu.

Dla omawianej materii kluczowe znaczenie ma art. 10 Konwencji, traktujący o wolności wyrażania opinii. Zgodnie z jego zapisami

1. 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.

Kolejnymi dokumentami obowiązującym w polskim systemie prawnym są paktu uchwalone przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 16 grudnia 1966 roku¹⁰. Mowa tu o dwóch paktach: Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych¹¹ oraz Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych¹², a także uchwalonych później Protokołach Fakultatyw-

⁹ Por. Preambuła – plik pdf dostępny na: www.ptpa.org.pl oraz http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/dok_powszechna_deklaracja.php.

¹⁰ Mimo że na arenie międzynarodowej zaistniały później niż Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, to jednak Polska ratyfikowała Pakty nieco wcześniej niż Konwencję i obowiązywały w Polskim systemie prawnym jako pierwsze.

¹¹ Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167.

¹² Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169.

nych do Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych¹³. Zgodnie z art. 19 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych

1. Każdy człowiek ma prawo do posiadania bez przeszkód własnych poglądów.
2. Każdy człowiek ma prawo do swobodnego wyrażania opinii; prawo to obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów, bez względu na granice państwowe, ustnie, piśmem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru¹⁴.

Oczywiste jest, że nie znajdziemy tu koncepcji absolutnej wolności słowa oraz prasy¹⁵, lecz z uwagi na najczęściej przyjmowaną przez ustawodawcę koncepcję formalnej wolności prasy również Pakt zakłada okoliczności, w których realizacja tych praw podlega wyraźnie wskazanym ograniczeniom¹⁶.

Wolność prasy a aktualna Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

Kluczowym aktem prawnym jest w każdym kraju konstytucja i choć akty prawa międzynarodowego teoretycznie znajdują się wyżej w hierarchii naszego prawodawstwa, to jednak zamieszczenie w konstytucji zapisów będących gwarancjami wolności słowa i prasy ma szczególne znaczenie. Należy pamiętać, że akty niższego rzędu w sposób bezpośredni muszą być zgodne z ustawą zasadniczą i procedura weryfikacji prawidłowości ich zapisów przy zastosowaniu przez Trybunał Konstytucyjny procesu kontrolnego jest z pewnością częściej i z większym powodzeniem stosowana niż odwoływanie się do organów międzynarodowych¹⁷.

¹³ Protokół Fakultatywny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, który został przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 16 grudnia 1966 r. Zgodnie z postanowieniami art. 9 ust. 1 Protokołu wszedł on w życie 23 marca 1976 r. Stronami Protokołu jest 80 państw (stan na dzień 31 grudnia 1994 r.). Polska przystąpiła do Protokołu 14 października 1991 r., dokument przystąpienia został złożony Sekretarzowi Generalnemu ONZ 7 listopada 1991 r., a Protokół wszedł w życie w stosunku do Polski 7 lutego 1992 r. Cytowany tekst został zawarty w Dz.U. z 1994 r., nr 23, poz. 80, oraz Drugi Protokół Fakultatywny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych w Sprawie Zniesienia Kary Śmierci, który został przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 15 grudnia 1989 r. Zgodnie z postanowieniami art. 8 ust. 1 Protokołu, wszedł on w życie 11 lipca 1991 r. Stronami Protokołu jest 26 Państw (stan na dzień 31 grudnia 1994 r.). Polska nie przystąpiła do Protokołu. Przekład tekstu jest oparty na tłumaczeniu zamieszczonym w zbiorze „Prawa człowieka – wybór materiałów”, oprac. B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik (1993) [<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1966.html>].

¹⁴ Art. 19, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Dz.U. 1977, nr 38 [<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1966.html>].

¹⁵ Izabela Dobosz określa ją również jako wolność materialną, zob. Dobosz 2006, s. 54–55.

¹⁶ Szerzej w dalszej części pracy poświęconej wyznaczeniu granic dla realizacji zasad wolności mediów.

¹⁷ Opinię tę należy jednak postawić z pewną dozą ostrożności, gdyż wygłoszenie jej można opierać na wcześniejszych latach doświadczeń związanych z obserwacją procesów legislacyjnych traktujących o zagadnieniach związanych z pojęciem wolności słowa, funkcjonowaniem mediów, jak również szeroko rozumianą swobodą prasy. Narastający konflikt natury polityczno-prawnej, który roztoczony jest aktualnie wokół zasad i, co ważniejsze, podstaw funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego w Polsce, pozostawia tę materię jako bardzo wrażliwą i trudną do merytorycznej

Drugim argumentem będzie odniesienie się do systematyki Konstytucji RP, gdzie zgodnie z obecnym stanem prawnym problematyka mediów masowych znalazła się już w 1 rozdziale¹⁸, czyli wśród zapisów konstytucyjnych. Można z tego wyprowadzić wniosek, iż wolność prasy oraz innych środków masowego przekazu stanowi zasadę ustrojową¹⁹. Wprawdzie, uszczegółowienie ogólnej zasady o zapewnieniu wolności prasy i innych środków społecznego przekazu zostało zapisane i doprecyzowane w art. 54 ust. 1, co można z jednej strony uznać za zbędne powtórzenie, ale jak wywodzi autorzy pracy „Prawo prasowe. Komentarz” (Lis, Wiśniewski, Husak 2012b),

stało się tak przede wszystkim ze względu na powszechnie przyjmowany, ścisły i konieczny związek zasady państwa demokratycznego i wolności środków społecznego przekazu. Artykuł 14 wyrażający zasadę wolności środków społecznego przekazu jest także podstawą obciążających państwo obowiązków, które nie wynikają z treści art. 54 ust. 1²⁰ Konstytucji RP. Państwo ma bowiem nie tylko chronić tę wolność przez nieingerencję, ale również podejmować działania w sytuacji, gdyby faktyczna wolność środków społecznego przekazu była zagrożona. Zasada wolności środków społecznego przekazu nie może być podstawą do formułowania dodatkowych, niewynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczeń wolności i praw konstytucyjnych. Wolność środków społecznego przekazu, w tym prasy w rozumieniu art. 14 Konstytucji RP, nie może oznaczać nieograniczonej swobody konkretnych wydawców lub dziennikarzy. W zasadę tę wpisane są immanentne ograniczenia, których podstawą są inne normy zasady i wartości konstytucyjne²¹.

Z opinią tą nie zgadza się jednak Katarzyna Płonka-Bielenin, twierdząc, iż

mało przekonujące jest stanowisko, iż na treść art. 14 miało wpływ twierdzenie, że chciano wolność mediów w tym przypadku potraktować jako zasadę ustrojową, ponieważ w rezultacie sformułowano tu zasadę ustrojową absolutnej wolności prasy, a Konstytucja RP stoi właściwie na stanowisku formalnej wolności prasy. Takie rozwiązanie problemu wolności prasy może budzić pewne wątpliwości także z punktu widzenia systematyki przyjętej w doktrynie, gdyż wolność prasy jest pochodną wolności wypowiedzi, którą to wolność formułuje art. 54 Konstytucji RP, znajdujący się w rozdziale II „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Sformułowana w art. 14 Konstytucji RP zasada daje obywatelom możliwość świadomego i czynnego udziału w realizacji władzy publicznej, czego przejawem jest wolność prasy (Płonka-Bielenin 2014).

oceny. Trudno tu bowiem mówić o naukowym dyskursie, gdy obie opcje otaczają się ekspertyzami prawnymi, mającymi potwierdzać słuszność ich poglądów. Co więcej, te skrajnie odmienne opinie prezentowane są przez osoby cieszące się w środowisku naukowym i prawnym ogromnym autorytetem, zatem dopiero ocena z perspektywy czasu pozwoli na większy obiektywizm.

¹⁸ Art. 14: „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu”, Konstytucja RP, Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

¹⁹ Podobnego zdania jest Paweł Sarnecki, który uważa, że mowa tu o zasadzie ustrojowej „poprzez zamieszczenie stosownych deklaracji już w pierwszym rozdziale Konstytucji RP, zawierającym normy najbardziej zasadnicze, najbardziej fundamentalne, składające się łącznie na ogólną charakterystykę państwa polskiego” (Sarnecki 2008, s. 18).

²⁰ Art. 54 ust. 1: „Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”.

²¹ Lis, Wiśniewski, Husak 2012b, rozdział I art. 1, punkt. 17, wydanie on-line na: sip.legalis.pl.

Jak dowodzi również Marek Chmaj, wolność prasy jest sama w sobie gwarantem realizacji wolności wypowiedzi, czyli wyrażania swoich poglądów, a także pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (Chmaj 2008, s. 135–139).

Kwestia swobody pozyskiwania informacji ma szczególne znaczenie i w opinii Pawła Sarneckiego (2008, s. 28) „może być ona również traktowana jako integralny element wolności słowa”. W przypadku braku dostępu do szerokiego wachlarza informacji nie może być w nieskrępowanym kształtowaniu poglądów. Wobec powyższego wolność pozyskiwania informacji została wyrażona wprost w art. 54 ust. 1 Konstytucji RP. Również wolność rozpowszechniania informacji, uzyskiwanych zgodnie z art. 61, może być uważana za przejaw wolności wyrażania poglądów²². W opinii doktryny można się stąd spotkać ze stanowiskiem, że informacja, skoro jest upubliczniana, staje się również w pewnym sensie poglądem.

W tym miejscu należy podjąć próbę określenia przedmiotowego zakresu wolności słowa. Można wyprowadzić wniosek, iż dotyczy on prawa każdego człowieka do wolności słowa, a także prawa formalnych i nieformalnych grup osób do wolności słowa (Wiśniewski 1991, s. 681). Według autorów „Prawa Prasowego. Komentarza” (Lis, Wiśniewski, Husak 2012b), Zbigniew Radwański i Grzegorz Kuczyński „wolność słowa” uważają za dobro osobiste w rozumieniu art. 23 Kodeksu cywilnego²³. Zbigniew Radwański (Radwański 2002), jak również Bogusław Kosmus termin „dobra osobiste” odnoszą do

uznanych przez system prawny wartości (tj. wysoko cenionych stanów rzeczy), obejmujących fizyczną i psychiczną integralność człowieka, jego indywidualność oraz godność i pozycję w społeczeństwie, co stanowi przesłankę samorealizacji osoby ludzkiej (Radwański 2002, s. 152).

Należy zatem rozumieć, iż dobro osobiste to wartość lub atrybut pozwalający jednostce prawidłowo funkcjonować w społeczeństwie i swoim otoczeniu. Nie ma wątpliwości, że swoboda nieskrępowanego wypowiedziania się jest istotnym atrybutem pełnego uczestnictwa w życiu danej społeczności (Kuczyński 2011, s. 28–29; Polaczek-Bigaj 2013, s. 31–33).

Przytoczone wcześniej artykuły nie są jedynymi zapisami traktującymi o wolności mediów. Konstytucja przewiduje w rozdziale II zatytułowanym „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela” istotny podrozdział pt. „Środki ochrony wolności i praw”, gdzie znajdują się ważne dla omawianej materii art. 77 do 81²⁴. Nie są to jednak nadal wszystkie gwarancje wolności mediów i Konstytucja

²² Klasyfikacja ta wynika z uznanego przez doktrynę szerokiego ujęcia wolności słowa w art. 54 Konstytucji RP. Pogląd taki podtrzymuje również Lidia Jaskuła (por. Jaskuła 2012).

²³ Art. 23: „Dobra osobiste człowieka, jak w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach”.

²⁴ Art. 77: „Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Ustawa nie może nikomu zamykać drogi

podejmuje tę problematykę ponownie w art. 213 ust. 1, odnoszącym się do radiofonii i telewizji. Zgodnie z jego zapisami na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji stoi Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Jak podsumowuje Lidia K. Jaskuła,

jest to organ, który dzięki upoważnieniom, jakie posiada, może skutecznie kształtować przepisy prawne dotyczące radiofonii i telewizji, w tym również przepisy chroniące wolność słowa, prawo do informacji czy interes publiczny w radiofonii i telewizji. Szczególne znaczenie ma przyznana przez Konstytucję RP możliwość stanowienia prawa powszechnie obowiązującego przez ten organ, bowiem zgodnie z art. 213 ust. 2 Konstytucji RP KRRiT wydaje rozporządzenia. Wydaje się, że organ ten posiada wprawdzie rozległe kompetencje, ale rzadko je wykorzystuje (Jaskuła 2012, rozdział II).

Należy jednak stwierdzić, że dzięki pluralistycznej strukturze państwa polskiego i wprowadzeniu w Konstytucji całego szeregu zasad, które wprawdzie nie dotyczą wolności prasy i innych środków masowego przekazu wprost, lecz ich rozwijanie pozwala na tworzenie środowiska przyjaznego realizacji i wypełnianiu gwarancji wolności słowa²⁵, stworzone zostały w Polsce solidne podstawy do zapewnienia wolności w mediach. Z punktu widzenia hierarchii ustawy zasadniczej względem innych aktów prawnych, zapis konstytucyjnego wymogu zapewnienia wolności środkom społecznego przekazu stanowi podwalinę pod wszelkie regulacje prawne aktów niższego rzędu, ale również jest wytyczną do interpretowania zasad bardziej szczegółowych, ale związanych wspólną materią.

Należą do nich także inne przepisy umieszczone w Konstytucji, stąd przez pryzmat art. 14 należy rozumieć niektóre zapisy rozdziału II dotyczące wolności słowa czy

sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”; art. 78: „Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarzania określa ustawa”; art. 79: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Przepis ust. 1 nie dotyczy praw określonych w art. 56”; art. 80: „Każdy ma prawo wystąpienia, na zasadach określonych w ustawie, do Rzecznika Praw Obywatelskich z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej”; art. 81: „Praw określonych w art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74–76 można dochodzić w granicach określonych w ustawie”.

²⁵ Por. m.in. art. 11: „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych. Partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa”; art. 12: „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji”; uznanie prawa samorządu terytorialnego do wykonywania części zadań władzy publicznej, wyrażony w art. 16, ust. 2: „Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych samorząd wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność”; czy też art. 25, ust. 3: „Stosunki między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi są kształtowane na zasadach poszanowania ich autonomii oraz wzajemnej niezależności każdego w swoim zakresie, jak również współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego”.

też art. 213–215 rozdziału IX poświęcone Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji. W takim rozumieniu, organy państwowe nie mogą pozostać bierne, gdyż art. 14 zobowiązuje je do zapewnienia (*sic!*) wolności mediów. W konsekwencji mają one podejmować czynne i aktywne działania, aby z jednej strony chronić obywateli przed naruszaniem wolności przez inne podmioty, ale także nie mogą obywateli zobligować do podejmowania jakichkolwiek działań bądź zaniechań (Polaczek-Bigaj 2013, s. 129).

Mowa tu oczywiście o *lex generalis*, więc w ramach *lex specialis* można spotkać wiele przepisów, które stanowią istotne ograniczenia dla wykazanych wyżej gwarancji. Problemy z określeniem granic zakresu poszczególnych swobód wynikają także z faktu, że na pozór proste pojęcie „wolności mediów”, wywodzące się z art. 31, ust. 1 Konstytucji RP: „Wolność człowieka podlega ochronie prawnej”, czyli wolnościowego statusu jednostki, należy przeanalizować pod kątem „wolności wśród mediów”. Takie ujęcie problemu odnosi się do sfery pluralizmu społeczno-politycznego²⁶, jak również wiąże się z wolnością gospodarczą²⁷. Tym samym rozszerza się zakres regulacji na poziomie ustawowym, które mogą i powinny oddziaływać na sferę mediów, a zatem stanowić wyjątki lub ograniczenia rzeczowej wolności prasy.

Ograniczenia wolności słowa i prasy

Naturalną sytuacją jest, iż w ustroju demokratycznym, prawa i wolności nie mogą mieć absolutnego charakteru, zatem wszelkie akty prawne, począwszy od najwyższych umiejscowionych umów międzynarodowych, przewidują różnego rodzaju ograniczenia i wyjątki w stosunku nawet do tak nadrzędnych zasad jak wolność słowa. Wspominana wcześniej Powszechna Deklaracja Praw Człowieka również wprowadzała takie restrykcje. Zgodnie z art. 29 ust. 2

W korzystaniu ze swych praw i wolności każdy człowiek podlega jedynie takim ograniczeniom, które są ustalone przez prawo wyłącznie w celu zapewnienia odpowiedniego uznania i poszanowania praw i wolności innych i w celu uczynienia zadość słusznym wymogom moralności, porządku publicznego i powszechnego dobrobytu demokratycznego społeczeństwa.

Zapis ten, mimo iż nie miał charakteru normatywnego, stanowił dyrektywę postępowania dla państw będących członkami ONZ, odnosił się do bardzo istotnej kwestii – konieczności wprowadzania wszelkich ograniczeń aktami o odpowiedniej randze. Tu znajduje się określenie „ustalonymi przez prawo”, aktualnie nakaz ten został w polskim prawodawstwie jeszcze bardziej restrykcyjnie dopre-

²⁶ Art. 11 i 12 Konstytucji RP.

²⁷ Art. 20 Konstytucji RP: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”; oraz art. 22: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”.

cyzowany – bardzo często mowa jest o obowiązku wprowadzania takich zapisów przez ustawę lub wyrażne powołanie się nią.

Również Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, realizując wspomnianą wcześniej formalną koncepcję wolności prasy, określa specyficzne sytuacje, w których dopuszczalne jest ograniczanie realizacji tych praw. Zgodnie z art. 19 ust. 3.

Realizacja praw przewidzianych w ustępie 2 niniejszego artykułu pociąga za sobą specjalne obowiązki i specjalną odpowiedzialność. Może ona w konsekwencji podlegać pewnym ograniczeniom, które powinny być jednak wyraźnie przewidziane przez ustawę i które są niezbędne w celu: a) poszanowania praw i dobrego imienia innych; b) ochrony bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego albo zdrowia lub moralności publicznej.

Istotne jest przede wszystkim wskazanie wyraźnego celu takich ograniczeń – ochrona innych ważnych i skonkretyzowanych wartości, jak również uznanie drogi ustawowej jako jedynej dopuszczalnej ścieżki legislacyjnej. Ponadto art. 20 rozszerza zakres merytoryczny dopuszczalnych wyłączeń. Tak więc

1. Wszelka propaganda wojenna powinna być ustawowo zakazana. 2. Popieranie w jakikolwiek sposób nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej, stanowiące podleganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu, powinno być ustawowo zakazane.

Taki zapis nie jest niczym wyjątkowym, gdyż trudno by znaleźć ustawodawcę, który całkiem zrezygnowałby z ochrony innych wartości przez nieograniczoną wolność słowa czy też prasy.

Również Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wprowadza zapisy, które w art. 10 ust. 2 zakładają, że

Korzystanie z tych wolności²⁸ pociągających za sobą obowiązki i odpowiedzialność może podlegać takim wymogom formalnym, warunkom, ograniczeniom i sankcjom, jakie są przewidziane przez ustawę i niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w interesie bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego ze względu na konieczność zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze względu na zapobieżenie ujawnieniu informacji poufnych lub na zagwarantowanie powagi i bezstronności władzy sądowej.

Co więcej, zapisano także, że wprowadzenie gwarancji wolności wyrażania opinii, posiadania poglądów czy też dostępu do informacji nie wyklucza prawa państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych²⁹.

²⁸ Mowa tu o wolności wyrażania opinii, posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji.

²⁹ Por. art. 10 ust. 1 Konwencji.

Wskazane wyżej wyłączenia dotyczą szerszej sfery niż same media, gdyż mogą wpływać na prawo do wyrażania opinii lub uzyskiwania informacji przez obywatela i nie mieć żadnego związku z przekazem prasowym. Konwencja wprowadza jednak dodatkowe zapisy, gdzie wprost wskazuje, iż dotyczą one prasy, choć jak w przypadku art. 6 stanowiącego o wyłączeniu jawności procesu sądowego, można rozciągnąć je również na publiczność, czyli obywateli. Podobnie jak we wcześniejszych przypadkach wyłączenie może nastąpić jedynie

ze względów obyczajowych, z uwagi na porządek publiczny lub bezpieczeństwo państwowe w społeczeństwie demokratycznym, gdy wymaga tego dobro małoletnich lub gdy służy to ochronie życia prywatnego stron albo też w okolicznościach szczególnych, w granicach uznanych przez sąd za bezwzględnie konieczne, kiedy jawność mogłaby przynieść szkodę interesom wymiaru sprawiedliwości³⁰.

Ostatnim istotnym dla omawianej materii artykułem będzie art. 15, który przewiduje, iż nie tylko wolność słowa i mediów, ale wiele innych wprowadzanych lub zatwierdzanych przez Konwencję wartości nie ma charakteru absolutnego. Zgodnie z ust. 1:

W przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu, każda z Wysokich Układających się Stron może podjąć środki uchylające stosowanie zobowiązań wynikających z niniejszej Konwencji w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji, pod warunkiem, że środki te nie są sprzeczne z innymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego³¹.

Oznacza to, że stawiając interes państwowy jako dobro nadrzędne, można podjąć racjonalne i proporcjonalne do sytuacji środki prawne, które ograniczą lub całkiem zawieszają m.in. prawo do wolności wypowiedzi czy też do otrzymywania informacji.

Wskazane powyżej przykłady są tylko wybranymi zapisami spośród wielu aktów prawnych traktujących o tak ważnej materii jak prawne gwarancje funkcjonowania polskiego systemu medialnego. Ponieważ mowa tu o dokumentach międzynarodowych, te same wyłączenia i ograniczenia stosowane są we wszystkich pozostałych państwach będących sygnatariuszami wspomnianych umów. Jasno wynika z nich, iż niemożliwe będzie bezwzględne postawienie gwarancji wolności słowa ponad wszelkimi innymi prawami i zasadami. Analizując wskazane okoliczności wyłączeń, należy stwierdzić, że niezastosowanie ograniczeń w określonych sytuacjach samo w sobie naruszałoby prawa i interesy innych jednostek lub społeczeństwa. Dodatkowo na podkreślenie zasługuje fakt, iż niemal w każdym przypadku ograniczanie wolności słowa i prasy wiąże się ze spełnieniem warunku zachowania odpowiedniej procedury legislacyjnej, zwykle narzucone jest wprowadzenie jej ustawą lub w sposób i okolicznościach w ustawie wskazanych. Takie restrykcje dają wysoki stopień prawdopodobieństwa, że działania zmierza-

³⁰ Por. art. 6 Konwencji: „Postępowanie przed sądem jest jawne, jednak prasa i publiczność mogą być wyłączone z całości lub części rozprawy sądowej” we wskazanych w tekście przypadkach.

³¹ Art. 15 ust. 1 Konwencji.

jące do ograniczania swobody mediów nie mogą być podejmowane w sposób przypadkowy lub nieuzasadniony.

W tym miejscu należy się także odnieść do aktów prawa wewnętrznego, poczynając od najważniejszego – ustawy zasadniczej. Fundamentalnym zapisem odnoszącym się do tej treści jest art. 31 ust. 3³², gdzie zaznaczono, iż wszelkie ograniczenia muszą mieć po pierwsze podparcie w akcie rangi ustawowej, ponadto można je wprowadzić tylko dla zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku publicznego, dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. W określonych sytuacjach konieczna jest zatem ingerencja władz państwowych, jeśli ma ona na celu ochronę innych zasad i wartości konstytucyjnych, które znalazłyby się w danej chwili w konflikcie z zasadą wolności słowa. Ze względu na wyraźnie wskazane okoliczności, ingerencja władz publicznych powinna następować tylko w wyjątkowych sytuacjach i mieć umocowanie ustawowe, a względem przepisów tych należy stosować wykładnię zawężającą (Sarnecki 2008, s. 29).

Konstytucja zawiera jednak kolejne *lex specialis* względem art. 31 ust. 3, gdzie uwzględniając inne okoliczności, wylicza zakres dopuszczalnych ograniczeń w odniesieniu do prawa do informacji – art. 61 ust. 3 Konstytucji RP³³. Lecz podobnie jak w przypadku art. 31 ustawodawca zobowiązany jest kierować się tymi samymi przesłankami i traktować prawo do wprowadzania tych ograniczeń jako wyjątek, a korzystać z niego w naprawdę uzasadnionych okolicznościach.

Podane wyżej przykłady dopuszczalnego ograniczania wolności mediów obwarowane są jednak dalszymi zastrzeżeniami. Zgodnie z art. 54 ust. 2³⁴ nie ma możliwości, aby w demokratycznym państwie prawnym wprowadzona została cenzura prewencyjna bądź nakazano koncesjonowanie prasy. Akceptowany jest jednak obowiązek uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej, co, jak wiadomo, jest powszechnie stosowane nie tylko w Polsce. Należy wszakże zauważyć, że zakaz wprowadzenia powyższych ogra-

³² Art. 31 ust. 1: „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”.

³³ Art. 61 ust. 1: „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa”; ust. 2: „Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu”; ust. 3: „Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa”.

³⁴ Art. 54 ust. 2: „Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane. Ustawa może wprowadzić obowiązek uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej”.

niczeń może nie zostać uwzględniony, jeśli ograniczenia te będą miały być wprowadzone ustawą o stanie wojennym lub stanie wyjątkowym³⁵.

Wolność słowa immanentnie łączy się jednak z ochroną innych wartości i wolności. Czasem potocznie stwierdza się, że wolność słowa kończy się w tym miejscu, gdzie zaczyna się sfera wolności drugiej jednostki. Stwierdzenie to nie jest zbyt dużym uproszczeniem, a przykładem będzie wprowadzenie ograniczeń w zakresie rozpowszechniania pewnych treści³⁶ czy też regulacji związanych z procesem wydawniczym³⁷ i koncesyjnym³⁸. Wprowadzenie takich regulacji ma jednak charakter porządkujący, gdyż pozostawienie tej sfery samej sobie doprowadziłoby do możliwości nadużywania zasady wolności, co wiązałoby się z naruszaniem praw innych podmiotów.

Podsumowanie

Omówione wyżej prawa i ograniczenia mają oczywiście szereg doprecyzowanych okoliczności, które zapisane zostały w wielu aktach niższego rzędu. Do wolności słowa i prasy odwołuje się m.in. Prawo prasowe, Ustawa o radiofonii i telewizji czy też wiele kodeksów etycznych wspomnianych na początku tego artykułu. Aby nie wchodzić w szczegóły analizowania każdego z tych dokumentów oddzielnie, a także podsumować całość prowadzonego tu wywodu, warto się odnieść do uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 roku. W swoim uzasadnieniu sędziowie wyraźnie stwierdzili, że

wolność słowa, podobnie jak wszelkie inne prawa i wolności jednostki, nie ma charakteru absolutnego i może być poddawana koniecznym ograniczeniom, co *expressis verbis* dopuszczone jest także przez Konwencję Europejską (art. 10 ust. 2 i art. 11)³⁹.

Jak jednak zaznaczono, niezbędne jest spełnienie 3 warunków. Po pierwsze,

ustawowe ograniczenie wolności może nastąpić tylko wówczas, gdy dopuszczone jest w sposób wyraźny w innych przepisach konstytucyjnych, bądź gdy koniecz-

³⁵ Art. 233 ust 1: „Ustawa określająca zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu wojennego i wyjątkowego nie może ograniczać wolności i praw określonych w art. 30 (godność człowieka), art. 34 i art. 36 (obywatelstwo), art. 38 (ochrona życia), art. 39, art. 40 i art. 41 ust. 4 (humanitarne traktowanie), art. 42 (ponoszenie odpowiedzialności karnej), art. 45 (dostęp do sądu), art. 47 (dobra osobiste), art. 53 (sumienie i religia), art. 63 (petycje) oraz art. 48 i art. 72 (rodzina i dziecko)”.

³⁶ Na przykład określonych w art. 13 Konstytucji RP: „Zakazane jest istnienie partii politycznych i innych organizacji odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszyzmu i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa”.

³⁷ Na przykład zakaz wydawania gazet o takim samym tytule.

³⁸ Mimo zasady wolności środków masowego przekazu nie każdy może otworzyć swoją własną stację telewizyjną bądź radiową.

³⁹ Uzasadnienie uchwały TK z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93, OTK 1994, nr 1, poz. 17.

ne jest wzajemne harmonizowanie wolności słowa z innymi zasadami, normami i wartościami konstytucyjnymi. [...] Po drugie, ustawowe ograniczenia wolności słowa wprowadzone mogą być tylko w zakresie niezbędnym i traktowane być muszą w kategoriach wyjątków⁴⁰.

Jak zauważono, ich istnienie nie może się opierać na domniemaniu dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń, ale zawsze musi wynikać z wyraźnie sformułowanych przepisów ustawowych. Ostatnim zaś warunkiem jest uwzględnienie, że ani poszczególne ograniczenia ustawowe ani tym bardziej ich suma nie mogą zagrażać istocie zasady wolności słowa. Te same zastrzeżenia można i należy odnosić do ustaw konkretyzujących konstytucyjne zapisy dotyczące praw i wolności. Wielokrotnie sędziowie Trybunału Konstytucyjnego powtarzali ten sam kluczowy argument – ustawy mogą konkretyzować lub uzupełniać, ale nigdy nie mogą naruszać istoty tych praw⁴¹ i w tym duchu powinny być prowadzone wszelkie działania ustawodawcy.

Należy jeszcze na koniec pamiętać, iż, jak słusznie zauważa Jan Widacki, „nie każda wypowiedź chroniona jest wolnością słowa. Nie korzysta z wolności słowa wypowiedź będąca kłamstwem, oszczerstwem, wypowiedź naruszająca czyjeś dobra osobiste” (Widacki 2009). Stwierdzenie to wydaje się oczywistością, lecz w kontekście między innymi przywołanego wcześniej orzeczenia katowickiego sądu w sprawie Alicji Tysiąc, warto fakt ten przypomnieć i podkreślić, że oprócz przepisów prawa, granice wolności wyznaczają także sumienie, moralność i zasady etyczne.

Bibliografia

Monografie i artykuły drukowane:

- Bratkowski S. (1995). *Czwarta władza?* Poznań.
- Chmaj M. (red.) (2008). *Wolności i prawa człowieka w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa.
- Dobosz I. (2006). *Prawo prasowe*. Warszawa.
- Goban-Klas T. (1982). *Analiza i krytyka liberalnej koncepcji prasy*. Kraków.
- Goban-Klas T. (1996). *Granice wolności mediów*. W: Z. Bauer, E. Chudziński. *Dziennikarstwo i świat mediów* (s. 267–275). Kraków.
- Golka B. (1995). *Etyka dziennikarska – utopia czy rynek?* *Zeszyty Prasoznawcze*, nr 1–2, s. 22–33.
- Golka B., Michalski B. (1989). *Etyka dziennikarska a kwestie informacji masowej*. Warszawa.
- Jaskuła L.K. (2012). *Prawo do dobrego imienia a wolność prasy*. Wydanie on-line na: sip.legalis.pl.
- Kosmus B., Kuczyński G. (red.) (2011). *Prawo prasowe. Komentarz*. Warszawa.
- Kuczyński G. (2011). W: B. Kosmus, G. Kuczyński (red.). *Prawo prasowe. Komentarz*. Warszawa.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Por.: U. 6/92, OTK w 1992 I, s. 2014; także K 6/90 w 1991, s. 21; K 1/91, OTK w 1991, s. 91.

- Lis W., Wiśniewski P., Husak Z. (2012a). *Prawo prasowe*. Warszawa.
- Lis W., Wiśniewski P., Husak Z. (2012b). *Prawo prasowe. Komentarz*. Warszawa.
- Łagodzki W., Pyszczek G. (2000). *Filozofia. Leksykon PWN*. Warszawa.
- Nimmer M.B. (1993). Introduction – Is Freedom of the Press a Redundancy: What Does-it Add to Freedom of Speech. W: E. Barendt (red.). *Media Law. Alderhorst–Hong Kong–Singapur–Sydney*.
- Nowińska E. (2007). *Wolność wypowiedzi prasowej*. Kraków.
- Pietrzak M. (1963). *Reglamentacja wolności prasy w Polsce 1918–1939*. Warszawa.
- Pisarek W. (1996). Kodeksy etyki dziennikarskiej. W: Z. Bauer, E. Chudziński (red.). *Dziennikarstwo i świat mediów* (s. 289–298). Kraków.
- Polaczek-Bigaj M. (2013). *Polityczno-prawne aspekty przeobrażeń w polskim systemie medialnym*. Kraków.
- Radwański Z. (2002). *Prawo cywilne – część ogólna*. Warszawa.
- Sarnecki P. (2008). Regulacja problematyki środków społecznego przekazu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W: J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak (red.). *Prawo mediów* (s. 15–32). Warszawa.
- Sobczak J. (2008). *Prawo Prasowe. Komentarz* [<http://lex.adm.uj.edu.pl/>; 15.02.2016].
- Szot L. (2003). *Wolność dziennikarzy w polskim systemie prawnym*. Wrocław.
- Widacki J. (2009). Granice wolności słowa. *Tygodnik Przegląd*, 4 października.
- Wiśniewski L. (1991). *Wolność słowa i dźwięku*. W: R. Wieruszewski (red.). *Prawa człowieka. Model prawny*. Wrocław.
- Zawadzka Z. (2013). *Wolność prasy a ochrona prywatności osób wykonujących działalność publiczną. Problem rozstrzygnięcia konfliktu zasad*. Warszawa.

Źródła internetowe i akty prawne:

- Gaafar A. (2016). [<http://natemat.pl/167875,zmiany-i-naciski-w-mediach-publicznych-rafal-ziemkiewicz-typowany-na-szefa-radiowej-trójki>; 10.02.2016].
- Kodeks Etyki Dziennikarskiej SDP, tekst dostępny na [<http://sdp.pl/s/kodeks-etyki-dziennikarskiej-sdp>].
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych*. Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167.
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych*. Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169.
- Płonka-Bielenin K. (2014). Konstytucja RP wyznacznikiem wolności prasy. *Rocznik Administracji i Prawa*, t. 14/2, s. 33–45 [<http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-9d479c74-b834-4de3-a871-465dd620d4cc>; 10.02.2016].
- Preambuła – plik pdf dostępny na: www.ptpa.org.pl oraz http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/dok_powszechna_deklaracja.php.
- Protokoły Fakultatywne do Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych*. W: B. Gronowska, T. Jasudowicz, C. Mik (oprac.) (1993). *Prawa człowieka – wybór materiałów* [<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/onz/1966.html>; 10.02.2016].
- Sieradzki S. (2012) [www.wPolityce.pl] [<http://wpolityce.pl/polityka/143196-bezkarne-naciski-na-media-w-polsce-swiadcza-o-tym-ze-u-nas-panuje-cos-w-rodzaju-systemu-bialoruskiego-w-oxfordzkim-przebraniu>; 10-02-2016].
- Uzasadnienie uchwały TK z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93, OTK 1994, nr 1, poz. 17.

STRESZCZENIE

Wolność jednostki kończy się tam, gdzie zaczyna się wolność drugiej osoby. Pojęcie to jest szczególnie ważne w odniesieniu do obszaru mediów masowych. Autorka podjęła się dokonania analizy umocowania zasady wolności słowa i idącej za nią wolności mediów w polskim systemie prawnym, na podstawie zarówno aktów prawa międzynarodowego, jak i wewnętrznego prawodawstwa z Konstytucją RP na czele. Dalsze rozważania doprowadziły do konkluzji, że jest naturalną sytuacją, iż w ustroju demokratycznym prawa i wolności nie mogą mieć absolutnego charakteru, zatem wszelkie akty prawne, począwszy od, najwyżej umiejscowionych, umów międzynarodowych przewidują różnego rodzaju ograniczenia i wyjątki w stosunku nawet do tak nadrzędnych zasad jak wolność słowa. Autorka poza analizą stanu prawnego wspomnianych ograniczeń dowodzi również, że oprócz przepisów prawa granice wolności wyznaczają także: sumienie, moralność i zasady etyczne.

Słowa kluczowe: wolność w mediach, wolność słowa, prasa, konstytucja, ograniczenia wolności