

# KONSTYTUCYJNA OCHRONA WOLNOŚCI WYPOWIEDZI W POLSCE



WOJCIECH MOJSKI

**KONSTYTUCYJNA OCHRONA  
WOLNOŚCI WYPOWIEDZI  
W POLSCE**

Lublin 2014

MONOGRAFIE NAUKOWE

---

Towarzystwo Wydawnictw Naukowych LIBROPOLIS

Rada Naukowa

dr hab. n. farm. Anna Bogucka-Kocka, Uniwersytet Medyczny w Lublinie  
prof. dr hab. Tomasz Dobek, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie  
prof. nadzw. dr hab. n. med. Janusz Kocki, Uniwersytet Medyczny w Lublinie,  
prof. dr hab. Stepan Kowalyszyn, Lwowski Narodowy Uniwersytet Rolniczy w Dublanach, Ukraina  
prof. dr hab. Wiesław Piekarski, Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie  
dr hab. Elżbieta Szczot, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II – Przewodnicząca  
prof. ing. Ondřej Šařec CSs., Czeski Uniwersytet Rolniczy w Pradze, Czechy  
mgr Dorota Orkiszewska, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej - Sekretarz

Dyrektor Wydawnictwa

dr Jacek Szczot

Recenzent:

dr hab. Sabina Grabowska, prof. nadzw.

Redakcja, korekta:

Bernadeta Lekacz

Barbara Pawlikowska

Projekt typograficzny i łamanie:

Agata Mościcka

Projekt okładki:

Agata Mościcka

ISBN 978-63761-49-3

© Copyright by Wojciech Mojski

Lublin 2014

Utwór ani w całości, ani we fragmentach nie może być skanowany, kserowany, powielany bądź rozpowszechniany za pomocą urządzeń elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych, w tym również nie może być umieszczany ani rozpowszechniany w postaci cyfrowej zarówno w Internecie, jak i w sieciach lokalnych bez pisemnej zgody posiadacza praw autorskich.

Wydawca:

Towarzystwo Wydawnictw Naukowych

„LIBROPOLIS”

e-mail: [poczta@libropolis.pl](mailto:poczta@libropolis.pl)

[www.libropolis.pl](http://www.libropolis.pl)

Druk i oprawa:

Wydawnictwo POLIHYMNIA Sp. z o.o.

ul. Deszczowa 19, 20-832 Lublin, tel./fax 81 746-97-17

[www.polihymnia.pl](http://www.polihymnia.pl); e-mail: [poczta@polihymnia.pl](mailto:poczta@polihymnia.pl)

## SPIS TREŚCI

Wstęp .....	9
Rozdział pierwszy	
UWARUNKOWANIA OCHRONY WOLNOŚCI WYPOWIEDZI W DEMOKRATYCZNYM PAŃSTWIE PRAWNYM.....	13
I.1. Teoretycznoprawne uwarunkowania ochrony wolności wypowiedzi.....	13
I.1.1. Komunikacja interpersonalna.....	13
I.1.2. Teoria normatywnej ochrony wolności wypowiedzi .....	16
I.2. Konstytucyjne uwarunkowania ochrony wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym.....	19
I.2.1. Zasada ochrony praw człowieka.....	20
I.2.2. Zasada państwa demokratycznego .....	22
I.2.3. Zasada państwa prawnego .....	25
I.3. Uwarunkowania praktyki ochrony wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym .....	28
I.3.1. Aksjologiczne uwarunkowania praktyki ochrony wolności wypowiedzi .....	28
I.3.2. Międzynarodowe standardy ochrony wolności wypowiedzi.....	36
Rozdział drugi	
KONSTYTUCYJNY MODEL OCHRONY WOLNOŚCI WYPOWIEDZI W POLSCE .....	43
II.1. Ewolucja konstytucyjnej ochrony wolności wypowiedzi w Polsce w latach 1989–2009 .....	43
II.2. Konstytucyjne podstawy ochrony wolności wypowiedzi.....	48
II.2.1. Bezpośrednie normy ochronne .....	48

II.2.2. Zasady ustrojowe .....	58
II.2.3. Środki ochrony wolności wypowiedzi.....	65
II.3. Konstytucyjny zakres ochrony wolności wypowiedzi.....	68
II.3.1. Zakres przedmiotowy ochrony wolności wypowiedzi ...	68
II.3.2. Zakres podmiotowy ochrony wolności wypowiedzi .....	74
II.3.3. Podmioty zobowiązane do ochrony wolności wypowiedzi i zakres ich zobowiązania .....	76
II.4. Konstytucyjne warunki ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi.....	83
II.4.1. Formalne warunki ustanawiania ograniczeń .....	85
II.4.2. Materialne warunki ustanawiania ograniczeń.....	89
II.4.3. Zasada proporcjonalności ograniczeń i zakaz naruszania istoty.....	95
II.4.4. Szczególne warunki ustanawiania ograniczeń.....	98
II.5. Szczególne konstytucyjne gwarancje ochrony wolności wypowiedzi .....	102
II.5.1. Wolność prasy i innych środków społecznego przekazu .....	102
II.5.2. Wolność wyrażania poglądów w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych.....	107
II.5.3. Wolność przekazywania poglądów i informacji objętych tajemnicą.....	109
II.5.4. Wolność wypowiedzi dzieci.....	110
II.5.5. Wolność wypowiedzi przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych.....	111
II.5.6. Wolność wypowiedzi osób pełniących ważne funkcje publiczne.....	113
II.5.7. Wolność wypowiedzi artystycznej i naukowej .....	116
 Rozdział trzeci	
KONSTYTUCYJNE PROBLEMY OCHRONY WOLNOŚCI WYPOWIEDZI W POLSCE .....	
III.1. Uwarunkowania polskiej praktyki ochrony wolności wypowiedzi .....	119
III.2. Wypowiedzi zniesławiające i znieważające.....	120
III.2.1. Zniesławienie.....	123
III.2.2. Publiczne znieważenie lub poniżenie organu konstytucyjnego .....	130
III.2.3. Publiczne znieważenie Prezydenta RP .....	131

---

III.2.4. Znieważenie funkcjonariusza publicznego .....	135
III.3. Wypowiedzi „antydemokratyczne” i nienawistne .....	138
III.3.1. Publiczne propagowanie totalitarnych ustrojów państwa i publiczne nawoływanie do nienawiści .....	138
III.3.2. Wypowiedzi negacjonistyczne .....	142
III.3.3. Obrażanie uczuć religijnych .....	146
III.4. Ograniczenia wolności wypowiedzi prasy i innych środków społecznego przekazu .....	148
III.4.1 Tymczasowy zakaz publikacji .....	148
III.4.2. Autoryzacja wypowiedzi prasowej .....	150
III.4.3. Sprostowanie i odpowiedź .....	153
Zakończenie .....	157
Bibliografia .....	169
Akty prawne .....	169
Orzecznictwo .....	170
Książki i artykuły .....	172





## WSTĘP

Ochrona wolności wypowiedzi, jej istota, granice i gwarancje ogólne oraz szczegółowe są współcześnie w Polsce ważnym zagadnieniem społecznym i prawnym. Świadczy o tym zarówno częste pojawianie się tego problemu w dyskusji publicznej, jak i wzrastająca liczba orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) i sądów odnoszących się do tej swobody. Także na płaszczyźnie tworzenia prawa pojawiają się liczne wątpliwości dotyczące ustawowego określania granic wolności wypowiedzi oraz wyznaczenia zakresu jej prawnej ochrony. Dokonujące się współcześnie przeobrażenia cywilizacyjne związane ze stałym rozwojem technologii służących wymianie poglądów i informacji oraz związane z tym procesem pojawienie się idei społeczeństwa informacyjnego jako kierunku rozwoju społeczeństwa i państwa obiektywnie podkreślają wagę ściśle powiązanej z tymi zjawiskami wolności wypowiedzi. Polskie społeczeństwo początku XXI w. staje się w coraz większym stopniu „organizmem”, w którym wymiana poglądów i informacji stanowi główny czynnik kształtujący zachowania jednostek i grup społecznych w niemal każdej dziedzinie życia – prywatnego, kulturalnego, ekonomicznego, politycznego.

Możliwość wyrażania się i dostęp do informacji są przy tym niewątpliwie nieporównywalnie łatwiejsze niż kiedykolwiek w przeszłości. Jednocześnie jednak siła rażenia słowa również występuje w skali dotąd niespotykanej. Taki stan rzeczy powoduje z jednej strony stały wzrost znaczenia wolności wypowiedzi, z drugiej zaś skutkuje pojawianiem się nowych problemów prawnych. Uwidaczniają się zarówno nowe zagrożenia dla tej swobody, ale i coraz bardziej zasadna staje się konstatacja o jej niekiedy potencjalnie niebezpiecznej roli w państwie demokratycznym. Polskie państwo poprzez tworzone w nim prawo musi zaś umieć odpowiednio reagować na takie sytuacje.

Niniejsza monografia, będąca zmodyfikowaną wersją mojej pracy doktorskiej obronionej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie w październiku 2014 r., stanowi próbę zidentyfikowania i analizy czynników, które wpływają na to, że po kilkunastu latach obowiązywania w Polsce nowej demokratycznej konstytucji i szerokim związaniu się przez państwo polskie prawem międzynarodowym i ponadpaństwowym w kontekście ochrony wolności wypowiedzi nadal pojawiają się istotne problemy prawne związane z tą wolnością. W tym ujęciu jako założony przedmiot badań podjęto próbę ustalenia ogólnych uwarunkowań ochrony wolności wypowiedzi w państwie chroniącym prawa człowieka, demokratycznym i prawnym oraz kolejno odniesienie ustalonych czynników do obowiązującego w Polsce modelu konstytucyjnego i polskiej praktyki ochrony tej wolności.

Wolność wypowiedzi pojmowana jest w tym opracowaniu szeroko; odnosi się ją do faktycznej sfery komunikacji między ludźmi – komunikacji międzyludzkiej (komunikacji interpersonalnej)<sup>1</sup>. Jak wykazano w rozdziałach pierwszym i drugim, zarówno w sensie teoretycznym, jak i normatywnym pojęcie „wolność wypowiedzi” odnoszone może być bowiem w istocie w najszerszym ujęciu do trzech wolności cząstkowych: wolności posiadania poglądów, wolności wyrażania poglądów i przekazywania informacji oraz wolności poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania poglądów i informacji<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> W doktrynie prawa konstytucyjnego na związku pomiędzy wolnością wypowiedzi i komunikacją interpersonalną zwraca uwagę W. Sokolewicz, który definiuje wolność wypowiedzi jako „swobodę nieskrepowanego przedstawiania opinii, przekonań, poglądów lub informacji faktycznych w najróżniejszych formach (słowem, drukiem, obrazem, dźwiękiem, gestem), lecz zawsze w sposób widoczny dla innych, a więc w procesie komunikacji interpersonalnej”. W. Sokolewicz, *Wolność prasy i jej konstytucyjne ograniczenia*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 6, s. 22.

<sup>2</sup> Por. jednak definicję J. Sobczaka, który generalnie charakteryzuje wolność wypowiedzi jako „wolność prezentacji poglądów i przekonań w różnej formie, w sposób widoczny dla innych (słowem, gestem, dźwiękiem, obrazem)”. J. Sobczak, *Uwaga 6. do art. 1, [w:] Prawo prasowe. Komentarz*, LEX 2008. Niezbyt adekwatne jest jednak używane niekiedy określenie „wolność słowa i druku”, gdyż nie obejmuje ono form niewerbalnych przekazywania różnych treści, które również są w ramach tej swobody chronione. Por. W. Skrzydło, *Komentarz do art. 54 Konstytucji, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 51. W języku angielskim analogiczna sytuacja dotyczy wąskiego terminu *free speech (freedom of speech)* (dosłownie „wolna mowa”, „wolność mowy”) oraz szerokiego terminu *free expression (freedom of expression)* („wolna ekspresja”, „wolność ekspresji”). Zob. D. Braddon-Mitchell, C. West, *What is Free Speech*, „Journal of Political Philosophy” 2004, vol. 12, s. 437 oraz T. Scanlon, *A Theory of Freedom of Expression*, „Philosophy & Public Affairs” 1972, vol. 1, s. 206.

Użyte w tytule książki pojęcie konstytucyjnej ochrony wolności wypowiedzi jest rozumiane jako zespół konstytucyjnych gwarancji prawnych tej swobody – materialnoprawnych, instytucjonalnych i proceduralnych, mających na celu zapewnienie podmiotowej wolności wypowiedzi. Konstytucyjna ochrona wolności wypowiedzi odnoszona jest do Polski w sensie norm „polskiego porządku prawnego” rozumianego z kolei zgodnie z definicją teoretycznoprawną jako „zbiór generalnych i abstrakcyjnych norm i zasad ustanowionych lub uznanych przez pracodawcę, zbiór ich następstw logicznych i interpretacyjnych, zbiór operatywnych reguł decyzji oraz zbiór reguł i zasad moralnych, zwyczajowych i politycznych lub technicznych, do których odsyłają przepisy prawa”<sup>3</sup>.

Należy przy tym podkreślić, że główny obszar badań podejmowanych w tej monografii dotyczy analizy polskich gwarancji ochrony wolności wypowiedzi na poziomie konstytucyjnym, tj. gwarancji wynikających z polskiej ustawy zasadniczej i przewidzianych obowiązującym w Polsce prawem międzynarodowym. Analiza obejmuje więc zasadniczo poziom właściwych regulacji najwyższego rzędu obowiązujących w Polsce, tj. norm Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.<sup>4</sup> (dalej: Konstytucja), norm Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>5</sup> (*European Convention on Human Rights*, dalej: EKPCz), postanowień Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej<sup>6</sup> (*Charter of Fundamental Rights of the European Union*, dalej: KPP UE) oraz norm Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych<sup>7</sup> (*International Covenant on Civil and Political Rights*, dalej: MPPOiP). Kompleks normatywny podlegający analizie został więc w sensie generalnych założeń zawężony i nie obejmuje

<sup>3</sup> D. Bunikowski, *Porządek prawny a neutralność moralna prawa*, [w:] *System prawny a porządek prawny*, red. O. Bogucki, S. Czepita, Szczecin 2008, s. 187–188. Por. też przywołany tam W. Lang, *Prawo i moralność*, Warszawa 1989, s. 10.

<sup>4</sup> Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>5</sup> Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2009 r., nr 203, poz. 1569. Karta Praw Podstawowych UE jest częścią traktatu z Lizbony zmieniającego traktat o Unii Europejskiej i traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonego w Lizbonie 13 grudnia 2007 r. W doktrynie prawa konstytucyjnego nie budzi wątpliwości, że KPP UE jest częścią polskiego porządku prawnego i nie zmienia tego stanu rzeczy tzw. polsko-brytyjski protokół do niej, którego znaczenie jest skądinąd trudne do ustalenia. Por. M. Wyrzykowski, *Awantura o Lizbonę*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw członka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009, s. 257–270. Por. też F. Jasiński, *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, Warszawa 2003; A. Wyrozumaska, *Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w Traktacie lizbońskim oraz Protokołu polsko-brytyjskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2(85), s. 25–40.

<sup>7</sup> Dz.U. z 1977 r., nr 38, poz. 167.

wszystkich aktów prawa polskiego oraz międzynarodowego, które obowiązują w polskim porządku prawnym, a które również odnoszą się do ochrony wolności wypowiedzi lub do jej niektórych elementów. Wskazane akty systemu europejskiego i globalnego, w szczególności EKPCz, ale także potencjalnie MPPOiP, pełnią podstawową obok Konstytucji funkcję ochronną wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym. Najczęściej też pojawiają się w orzeczeniach TK i polskich sądów. Postanowienia KPP UE są analizowane jedynie w warstwie dogmatycznej z uwagi na zasadnicze powiązanie i założoną tożsamość systemu UE w kontekście ochrony praw jednostki, a więc i wolności wypowiedzi, z systemem Rady Europy (dalej: RE), co wynika wprost z art. 52 ust. 3 KPP UE, który stanowi, że „w zakresie, w jakim niniejsza Karta zawiera prawa, które odpowiadają prawom zagwarantowanym w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję. Niniejsze postanowienie nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę”<sup>8</sup>.

\* \* \*

W tym miejscu chciałbym serdecznie podziękować Pani Prof. dr hab. Ewie Gdulewicz za opiekę naukową i życzliwe wsparcie w trakcie prac nad moją rozprawą doktorską. Podziękowania kieruję również do Pana Prof. dr. hab. Wiesława Skrzydły i Pana Prof. dr. hab. Bogusława Banaszaka – recenzentów rozprawy w przewodzie doktorskim – których cenne uwagi i rady pozwoliły na przygotowanie ostatecznej wersji monografii.

Lublin, grudzień 2014

Wojciech Mojski

---

<sup>8</sup> Należy zarazem podkreślić, że EKPCz jest źródłem prawa unijnego, które stwarza ponadto możliwość przystąpienia UE jako strony do EKPCz. Zob. szerzej W. Orłowski, *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011, s. 393–394 oraz J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej*, Warszawa 2011, s. 106–111.

## Rozdział pierwszy

# UWARUNKOWANIA OCHRONY WOLNOŚCI WYPOWIEDZI W DEMOKRATYCZNYM PAŃSTWIE PRAWNYM

### I.1. Teoretycznoprawne uwarunkowania ochrony wolności wypowiedzi

#### I.1.1. Komunikacja interpersonalna

Najbardziej ogólnym, teoretycznoprawnym celem regulacji związanych z szeroko pojętą wolnością wypowiedzi jest unormowanie faktycznej sfery komunikacji między ludźmi – komunikacji międzyludzkiej (komunikacji interpersonalnej). Punktem wyjścia dla normatywnego określenia tej sfery jest uwzględnienie naturalnych cech człowieka, który jako istota rozumna (*homo sapiens*) i obdarzona zdolnością wyrażania swoich myśli przekazuje komunikaty innym ludziom (*homo loquens*), ale także odbiera komunikaty od innych (*homo communicans*). Płaszczyzna komunikacji międzyludzkiej stanowi więc w ujęciu teorii prawa najszerzej zakreślony korrelat faktyczny norm ochronnych analizowanej wolności. Płaszczyzna ta wyznacza zatem zarazem jej najszerzej pojmowany przedmiotowy i podmiotowy zakres ochronny.

Zakres przedmiotowy ochrony wolności wypowiedzi obejmuje w najszerszym ujęciu trzy grupy możliwej faktycznej aktywności jednostki w ramach komunikacji z innymi ludźmi, które odpowiadają trzem współzależnym wolnościom szczegółowym wspólnie składającym się na teoretyczny przedmiotowy zakres normatywny wolności wypowiedzi *sensu*

*largo*. Pierwszą grupę stanowi sfera możliwości formułowania komunikatów (bez ich wyrażania) odpowiadająca wolności posiadania poglądów. Drugą – sfera wyrażania komunikatów odpowiadająca wolności wyrażania poglądów i przekazywania informacji. Trzecią zaś sfera poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania komunikatów odpowiadająca wolności poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania poglądów i informacji.

Akt formułowania komunikatu jest pierwszym elementem procesu wymiany różnych treści między ludźmi. Jest zarazem aktem wewnętrznym, który następuje w sferze psychicznej człowieka. Sfery wyrażania sformułowanych komunikatów oraz poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania komunikatów innych mają charakter zewnętrzny i odpowiadają wyróżnianym w teorii komunikacji interpersonalnej dwóm modelowym sposobom wymiany komunikatów w postaci komunikowania i komunikowania się<sup>1</sup>.

Komunikowanie jest aktem jednostronnym i oznacza „wysyłanie komunikatu w przestrzeń informacyjną”<sup>2</sup> przez jego nadawcę w celu zakładającym odebranie go przez adresata lub adresatów. Przykładami tego sposobu komunikacji międzyludzkiej są monolog, list, dzieło sztuki, program telewizyjny, obwieszczenie itp. Komunikowanie jako zjawisko faktyczne odpowiada wąsko rozumianej wolności wypowiedzi, która zgodnie z intuicyjną i czysto językową charakterystyką tej swobody obejmuje wyłącznie możliwość przekazywania różnych treści innym. Wąsko pojmowana wolność wypowiedzi stanowi w tym przypadku synonim wolności wypowiadania się.

Komunikowanie się<sup>3</sup> sprowadza się z kolei do zaistnienia sytuacyjnej relacji dwustronnej, dwukierunkowej pomiędzy stronami aktu komunikacji. Zakłada „zaistnienie sprzężenia zwrotnego, tj. reakcji odbiorcy na komunikat”<sup>3</sup>. Ten aspekt sytuacyjny komunikacji międzyludzkiej przewiduje wymianę komunikatów oraz wymianę ról nadawcy i odbiorcy komunikatu. Przykładami tej formy komunikacji międzyludzkiej są dialog, dyskusja, negocjacje. Faktyczny sposób komunikacji międzyludzkiej w postaci komunikowania się odpowiada szerszemu pojmowaniu wolności wypowiedzi, w ramach której element przekazywania wybranych treści stanowi tylko jedną z jej części składowych. Zgodnie z tym szerszym rozumieniem wolność wypowiedzi dotyczy generalnie procesów wymiany komunikatów między ludźmi, a więc odnosi się do wolności komunikowania się z innymi i obejmuje zarówno możliwość przekazania komunikatu innym,

<sup>1</sup> A. Augustynek, *Komunikacja interpersonalna*, <http://www.psychologia.net.pl/artukul.php?level=425>.

<sup>2</sup> *Ibidem*.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

jak i możliwość odebrania komunikatu od innych<sup>4</sup>. Prawnym korelatem tej sytuacji faktycznej jest więc poza wolnością przekazania komunikatu, również wolność jego otrzymania. W przypadku komunikowania się chronione prawnie są zatem potencjalnie niejako dwie związane ze sobą sytuacyjnie wolności wypowiedzi pojmowane wąsko – wolność wypowiedzi nadawcy, który jest zarazem co najmniej potencjalnym odbiorcą, i wolność wypowiedzi odbiorcy, który jest potencjalnym nadawcą własnego komunikatu. Celem ochrony prawnej wolności wypowiedzi w tym kontekście jest objęcie właściwymi gwarancjami również sfery możliwości zapoznania się przez jednostkę z wybranym przez nią komunikatem innych jednostek. Odpowiada to tzw. wolności informacji obejmującej wolność poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania poglądów i informacji, co wykracza poza ściśle językowe i intuicyjne pojmowanie wolności wypowiedzi.

Komunikacja interpersonalna stanowiąca faktyczną płaszczyznę odniesienia dla norm prawnych dotyczących wolności wypowiedzi może w ujęciu teoretycznym przybierać formę werbalną lub niewerbalną. Komunikacja werbalna zakłada przekazywanie komunikatu z wykorzystaniem słów wypowiedzianych lub pisanych, a więc w formie ustnej (np. przemówienie, rozmowa) lub pisemnej (np. notatka, list, artykuł prasowy). Do tej formy komunikacji międzyludzkiej nawiązuje tradycyjnie wyróżniana „wolność słowa i druku”.

Podlegająca również ochronie w ramach gwarancji wolności wypowiedzi komunikacja niewerbalna opiera się na technice niewykorzystywania słów – ani wypowiedzianych, ani pisanych – do przekazu treści komunikatu. Ta forma przykładowo może przybierać postać mimiki, pantomimiki (tzw. język ciała, *body language*), wyglądu zewnętrznego danej osoby (makijaż, ubranie) lub przekazu polegającego na prezentacji symboli (*symbolic speech*).

Wskazana powyżej sfera faktyczna komunikacji międzyludzkiej jest rozległa i niejednorodna. Obejmuje liczne konteksty sytuacyjne, co skutkuje możliwością wyróżnienia w jej ramach wielu sfer szczegółowych wedle wielu kryteriów różnicujących. Dla normatywnej regulacji tej sfery nie jest

---

<sup>4</sup> W języku polskim określenie „wolność komunikacji” nie jest jednak powszechnie używane, głównie z uwagi na możliwe mylne odniesienie go do wolności przemieszczania się. Językowa definicja komunikacji odwołuje się zarazem do obu znaczeń słowa „komunikacja”. Zgodnie z definicją słownikową „komunikacja” oznacza zarówno: „ruch środków lokomocji między odległymi od siebie miejscami; też: drogi, szlaki i środki lokomocji”, „możliwość przedostania się z jednego pomieszczenia lub miejsca do drugiego” oraz „przepływ informacji między urządzeniami, np. telefonami lub komputerami” lub „przekazywanie i odbieranie informacji w bezpośrednim kontakcie z drugą osobą” – *Słownik języka polskiego*, <http://sjp.pwn.pl/szukaj/komunikacja>.

to stan obojętny. Rozległość faktycznej sfery komunikacji międzyludzkiej stanowiącej przedmiot ochrony norm prawnych dotyczących wolności wypowiedzi determinuje bowiem konieczność różnicowania sfery ochrony przy użyciu dodatkowych kryteriów i odnoszących się do nich szczegółowych norm prawnych. Kryteria różnicujące w konkretnych sytuacjach faktycznych mogą się z kolei przenikać, co skutkuje koniecznością odnośnienia kilku norm szczegółowych do danej kategorii wypowiedzi. Istotne znaczenie mogą mieć przy tym kryteria związane z cechami określającymi podmiot formułujący lub odbierający komunikat, kryteria dotyczące samego komunikatu, takie jak jego treść, forma, sposób przekazania, miejsce przekazania lub też cel przekazania komunikatu.

Podmiot wypowiedzi to kryterium, które pozwala wyróżnić m.in. wolności wypowiedzi osób pełniących ważne funkcje publiczne, w tym funkcjonariuszy publicznych i osób wykonujących zawody zaufania publicznego, przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych, małoletnich czy też cudzoziemców.

Na podstawie kryterium treści danego komunikatu możliwe jest istotne z punktu widzenia regulacji prawnych analizowanych w dalszej części opracowania wyróżnienie wypowiedzi o faktach – zawierających informacje, oraz wypowiedzi ocennych – tych, które zawierają opinie (poglądy). Rozróżnienie to jest istotne z uwagi na możliwość zastosowania do niego podziału na wypowiedzi prawdziwe i fałszywe, któremu podlegają tylko wypowiedzi o faktach.

Uwzględniając kryterium formy przekazywania komunikatu, wyróżnić można wypowiedzi werbalne odpowiadające tradycyjnej wolności słowa i druku oraz niewerbalne – np. wolność wypowiedzi symbolicznej. W ramach kryterium sposobu przekazania komunikatu wskazać można przykładowo wypowiedzi przekazywane z zachowaniem tajemnicy korespondencji. W ramach kryterium miejsca prezentacji wymienić można wypowiedzi prezentowane publicznie albo niepublicznie. Kryterium celu wypowiedzi pozwala na wyróżnienie wypowiedzi w sprawach publicznych, w tym w sprawach politycznych, a także w sprawach światopoglądowych, filozoficznych i religijnych, wypowiedzi naukowych, artystycznych.

### **I.1.2. Teoria normatywnej ochrony wolności wypowiedzi**

Szeroki zakres faktycznej komunikacji międzyludzkiej oraz wielość, a także różnorodność sytuacji faktycznych z nią związanych determinuje w ujęciu teoretycznym konieczność konstruowania równie szerokiego normatywnego zakresu ochrony wolności wypowiedzi. Podstawowym czynnikiem teoretycznoprawnym warunkującym prawną ochronę tej wolności jest przy tym zaliczenie jej przede wszystkim do kategorii praw człowieka.



W ramach wyróżnianego w teorii ochrony praw człowieka dychotomicznego podziału na wolności i prawa jednostki<sup>5</sup> wolność wypowiedzi jako ogólna kategoria normatywna odnosząca się do faktycznej sfery wymiany komunikatów między ludźmi stanowi „wolność” („prawo wolnościowe”<sup>6</sup>). Ochrona wolności wypowiedzi realizowana jest z kolei w ramach teoretycznej konstrukcji prawa podmiotowego do jej ochrony ze strony państwa. W tym kontekście ochrona tej swobody stanowi rodzaj publicznoprawnej (pionowej, wertykalnej) relacji pomiędzy państwem a jednostką. Ochrona wolności wypowiedzi jest w ramach tej relacji obowiązkiem państwa, które może jednak również ograniczać tę swobodę w ramach działań władczych. Oba aspekty tej relacji powinny być zarazem odnoszone do wszelkich płaszczyzn działalności organów państwa, a więc nie tylko do płaszczyzny tworzenia prawa, ale także do sfery jego stosowania oraz do działalności faktycznej funkcjonariuszy organów państwa. Pojęcie podmiotowych praw jednostki może być jednak również w ujęciu teoretycznym odnoszone do samej wolności wypowiedzi. Prawa podmiotowe mogą być bowiem też rozumiane jako „złożone sytuacje prawne, w których wolności prawnie chronione, uprawnienia lub kompetencje tworzą funkcjonalną całość ze względu na relację człowieka do pewnego typu dobra”<sup>7</sup>. W przypadku wolności wypowiedzi dobrem tym jest możliwość formułowania, przekazywania i odbierania komunikatów. Sama wolność wypowiedzi jest w tym ujęciu „wiązką praw” obejmującą trzy kategorie uprawnień. Po pierwsze, uprawnienie do zasadniczo nieskrępowanego korzystania z wolności składowych w ramach sfery faktycznej komunikacji z innymi („prawo-wolność”). Po drugie, uprawnienie do powoływania się na ochronę tej sfery przez państwo („prawo-uprawnienie”). Po trzecie, kompetencję do dochodzenia ochrony w przypadkach naruszeń, co aktualizuje obowiązek państwa w postaci zapewnienia lub przywrócenia stanu ochrony („prawo-kompetencja”)<sup>8</sup>. Dwie ostatnie

<sup>5</sup> W tym ujęciu wolność wypowiedzi jest też kwalifikowana niekiedy jako tzw. negatywne prawo jednostki. Termin ten bywa jednak krytykowany jako zwrot wprowadzający w błąd z uwagi na możliwe pojmowanie go jako „złe, szkodliwe prawo”. Zob. L. Wiśniewski, *Zasady normatywnej regulacji wolności i praw człowieka*, [w:] *Konstytucja i władza w współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka. Prace dedykowane Profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red. M. Kruk, J. Trzciniński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002, s. 111.

<sup>6</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 24–28.

<sup>7</sup> M. Piechowiak, *Pojęcie praw człowieka*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 29.

<sup>8</sup> M. Jabłoński, *Klasyfikacja wolności i praw jednostki w Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010, s. 95–96.

kategorie są ze sobą ściśle powiązane i odpowiadają szeroko pojętym gwarancjom formalnym wolności wypowiedzi związanym z uprawnieniami proceduralnymi jednostki oraz działalnością ochronną właściwych instytucji i organów władzy publicznej.

Zagwarantowanie przez państwo wolności wypowiedzi rozumianej jako „prawo-wolność”, „prawo-uprawnienie” oraz „prawo-kompetencja” w sensie teoretycznym sprowadzić można w każdej z tych sytuacji do rodzaju stosunku prawnego między państwem i jednostką oraz do związanego z tym stosunkiem prawnym obowiązku świadczenia ze strony państwa. Generalnie spełnienie świadczenia ochrony praw jednostki ze strony państwa może w ujęciu teoretycznym, w nawiązaniu do instytucji zaczerpniętych z prawa rzymskiego i teorii cywilistycznych, przybrać formę powstrzymania się od działania (*non facere*), znoszenia (*pati*), działania (*facere*) oraz dawania (*dare*)<sup>9</sup>. Pierwsze dwie formy zbiorczo określić można mianem pasywnej, nieingerującej postawy państwa. Z kolei dwie kolejne wspólnie potraktować można jako aktywną postawę państwa wyrażającą się w powinności świadczenia (*praestare*)<sup>10</sup>.

Zaklasyfikowanie wolności wypowiedzi do teoretycznej kategorii „wolności” („praw-wolności”, „praw wolnościowych”) zakłada przede wszystkim nieingerencję ze strony innych podmiotów w jej sferę, co zasadniczo dotyczy państwa (tzw. wolność od państwa<sup>11</sup>) oraz możliwości nieskrępowanego działania jednostki<sup>12</sup>. Tej konstrukcji teoretycznej odpowiada w ramach spełnienia świadczenia ochrony postawa pasywna państwa w formie powstrzymania się od działania (*non facere*) lub znoszenia (*pati*). Normatywnym wyrazem tej formy spełnienia świadczenia ochrony powinno być ustanowienie prawnych granic ingerencji i nieprzekraczanie ich na płaszczyźnie tworzenia prawa niższego szczebla oraz na płaszczyźnie stosowania prawa i działań o charakterze faktycznym. W tym ujęciu obowiązki państwa sprowadzają się do określenia normatywnego gwarancji materialnoprawnych (i ich respektowania), tj. wskazania podmiotu (beneficjenta) wolności wypowiedzi, określenia podmiotów zobowiązanych do jej ochrony, określenia zakresu przedmiotowego ochrony oraz określenia warunków ustanawiania ograniczeń<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Por. K. Piasecki, *Komentarz do art. 17*, [w:] *idem*, *Kodeks cywilny. Księga pierwsza. Część ogólna. Komentarz*, Kraków 2003 oraz L. Wiśniewski, *Zasady normatywnej...*, *op.cit.*, s. 111.

<sup>10</sup> K. Piasecki, *op.cit.*

<sup>11</sup> M. Nowicki, *Co to są prawa człowieka?*, [www.ngo.pl/biblioteka](http://www.ngo.pl/biblioteka).

<sup>12</sup> W. Osiatyński, *Wprowadzenie do praw człowieka*, [www.ngo.pl/biblioteka](http://www.ngo.pl/biblioteka).

<sup>13</sup> Por. K. Wojtyczek, *Granice ingerencji...*, *op.cit.*, s. 27.

W kontekście teoretycznej klasyfikacji wolności wypowiedzi (lub jej ochrony) jako prawa podmiotowego w postaci „prawa-uprawnienia” i „prawa-kompetencji” obowiązki państwa powinny być z kolei realizowane w formach aktywnych (*praestare*) – działania (*facere*) lub dawania (*dare*). W ramach sfery powinności świadczenia w formie działania państwo jest zobowiązane do samoistnego podejmowania aktywnych działań (*facere*) w sytuacjach zagrożeń wolności wypowiedzi lub jej naruszenia przez inne „prywatne” podmioty w celu przywrócenia stanu jej ochrony lub zapobiegania jej zagrożeniom („prawa-uprawnienie”). Państwo powinno w ramach tej kategorii ochrony podejmować działania mające na celu realną ochronę wolności wypowiedzi (poprzez działania o charakterze prawnym i faktycznym) i stworzyć system gwarancji proceduralnych oraz instytucjonalnych umożliwiającą jednostce dochodzenie ochrony w formie roszczenia (wniosku o ochronę). W przypadku klasyfikowania wolności wypowiedzi jako „prawa-kompetencji” powinno z kolei udostępniać i stwarzać warunki (*dare*) do realizacji „praw-wolności” związanych z omawianą swobodą. Przykładowo, może to przybrać formę udzielania koncesji na nadawanie programów telewizyjnych. Obie wskazane sytuacje teoretyczne powodują konieczność stworzenia szerokiego systemu gwarancji formalnych obejmujących proceduralne i instytucjonalne instrumenty ochrony.

## I.2. Konstytucyjne uwarunkowania ochrony wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym

Mimo pewnych trudności związanych z jednoznacznym i wyczerpującym określeniem wszystkich elementów konstrukcyjnych demokratycznego państwa prawnego można zasadnie przyjąć, że do nieodłącznych elementów składowych tej konstrukcji ustrojowej należą idee: państwa chroniącego prawa człowieka i ograniczonego tymi prawami (zasada państwa chroniącego prawa człowieka), państwa funkcjonującego w ramach demokratycznych mechanizmów (zasada państwa demokratycznego) oraz państwa, którego ustroj i funkcjonowanie oparto na prawie będącym „nośnikiem” i główną gwarancją poszanowania dwóch pierwszych idei (zasada państwa prawnego)<sup>14</sup>. Wskazane zasady w istotny sposób warunkują

<sup>14</sup> Szerzej na temat zasady demokratycznego państwa prawnego i jej elementów składowych zob. B. Banaszak, *Zasada demokratycznego państwa prawnego a kwestia praw i wolności jednostki*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP...*, *op.cit.*, s. 300–301 oraz S. Wrótkowska, *Klauzula państwa prawnego*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004, s. 11–28.

ochronę wolności wypowiedzi w ustroju takiego państwa, wskazując na sposób interpretacji bezpośrednich norm ochronnych tej wolności.

### I.2.1. Zasada ochrony praw człowieka

Wolność wypowiedzi jest niewątpliwie jednym z najważniejszych praw każdego człowieka. Bez tego prawa trudno wręcz wyobrazić sobie funkcjonowanie jednostki w społeczeństwie, realizowana jest ona bowiem na wielu płaszczyznach życia. Jest zarówno wolnością osobistą, „prywatną”, umożliwiającą jednostce „samorealizację” (*self-fulfillment*)<sup>15</sup>, jak i wolnością o charakterze „publicznym”, w tym także *stricte* politycznym<sup>16</sup>, co w szczególności odnosi się do debaty publicznej w państwie demokratycznym. Idea ochrony praw człowieka jako podstawowa idea ogólna właściwa dla demokratycznego państwa prawnego pozostaje więc w ścisłym i naturalnym związku z kwestią ochrony tej wolności.

Pojęcie praw człowieka (praw podstawowych) może być zarazem odnośzone do dwóch powiązanych ze sobą sfer: aksjologicznej oraz (*stricte*) prawnej. W sferze aksjologicznej prawa człowieka stanowią postulaty moralne odnoszące się do wartości szczególnie istotnych dla jednostki. W sferze prawnej pojęcie praw człowieka oznacza zaś określoną prawem pozytywnym złożoną strukturę normatywną mającą na celu realizację postulatów moralnych<sup>17</sup>.

W nawiązaniu do aksjologicznego pojmowania praw człowieka można generalnie przyjąć, że są to prawa przysługujące poszczególnym ludziom po prostu dlatego, że są oni przedstawicielami gatunku ludzkiego, jako prawa uniwersalne (powszechne), niezależne od przyjętego systemu wartości w danym państwie<sup>18</sup>. W literaturze prawa konstytucyjnego podawane są również definicje wyraźniej akcentujące elementy aksjologiczne. M. Granat definiuje prawa człowieka w tym kontekście jako „prawa pierwotne w stosunku do władzy państwowej, przysługujące każdemu człowiekowi z faktu posiadania godności osoby ludzkiej, bez względu na jego przynależność państwową, społeczną, rasową itd.”<sup>19</sup>. W. Osiatyński wskazuje, że „są to powszechne prawa moralne o charakterze podstawowym,

<sup>15</sup> Por. wyrok ETPCz z 7 grudnia 1976 r. w sprawie Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii, <http://hudoc.echr.coe.int/webservices/content/pdf/001-57499?TID=zkovlxloif>.

<sup>16</sup> Por. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2011, s. 110.

<sup>17</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji...*, *op.cit.*, s. 15.

<sup>18</sup> Czym innym jest jednak ochrona praw człowieka, gdyż w zasadniczym stopniu kwestia ta zależy od przyjętego w danym państwie systemu wartości i odpowiadającego mu systemu normatywnego oraz praktyki działania organów tego państwa. Por. J. Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Ithaca 2003, s. 7–10.

<sup>19</sup> M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2010, s. 101.

przynależne każdej jednostce w jej kontaktach z państwem<sup>20</sup>. Cytowany autor podkreśla zarazem, że na koncepcję praw człowieka i ich ochrony składa się sześć szczegółowych idei ustrojowych: „1. władza rządzących nie jest nieograniczona, 2. poddani dysponują obszarem autonomii, którego nie może naruszyć żadna władza, a także prawami i swobodami, które rządzący winni uszanować, 3. istnieją procedury chroniące przed arbitralnością władz (poddani stają się rządzącymi, bo mogą się domagać ochrony od państwa), 4. rządzeni mają prawa udziału w podejmowaniu decyzji, co zmienia ich w obywateli, 5. rządzący mają nie tylko władzę, ale i obowiązki, 6. wszystkie prawa i wolności przysługują wszystkim na równi<sup>21</sup>”.

Wskazane idee szczegółowe ochrony praw człowieka wyraźnie nawiązują do zasady państwa ograniczonego tymi prawami, a więc w założeniu wyjściowym do tzw. indywidualistycznej koncepcji ustrojowej państwa. W możliwych do modelowego wyróżnienia dwóch skrajnych koncepcjach ustroj i funkcjonowanie państwa może bowiem zakładać oparcie się na koncepcji indywidualistycznej albo uniwersalistycznej<sup>22</sup>. Ujęcie indywidualistyczne przyznaje pierwszeństwo i nadrzędny charakter interesom jednostki, a ujęcie uniwersalistyczne – interesom państwa lub zbiorowości. Przyjęcie koncepcji skrajnie uniwersalistycznej wyklucza właściwie ochronę wszystkich praw człowieka. Jeżeli dane państwo „przyznaje sobie” (formalnie bądź faktycznie) kompetencję do działań niczym nieograniczonych, to jego relacja względem jednostki opierała się będzie zawsze (a przynajmniej w wielu konkretnych sytuacjach) albo na nieuznawaniu jej praw w ogóle, albo na ich dowolnej reglamentacji lub dowolnym ich dystrybuowaniu. Niczym nieograniczona omnipotencja państwa (także zbiorowości je utożsamiającej) nie pozwoli na stwierdzenie nie tylko właściwej, ale jakiegokolwiek ochrony praw człowieka (jednostki). Taki stan rzeczy niweczy bądź też całkowicie wypacza znaczenie i charakter praw jednostki i jest typowy dla despotii, państw totalitarnych czy też autorytarnych. W kontekście ochrony wolności wypowiedzi potwierdzają tę tezę zarówno doświadczenia historyczne, jak i obserwacja współczesnych państw niedemokratycznych, w których wolność ta jest stale naruszana.

Przyjęcie skrajnej koncepcji indywidualistycznej również nie jest jednak możliwe i pożądane. Jeżeli bowiem wszelkie kolizje wartości ogólnospołecznych (państwowych) i jednostkowych rozstrzygane byłyby na

<sup>20</sup> W. Osiatyński, *Wprowadzenie...*, *op.cit.*

<sup>21</sup> *Idem*, *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011, s. 24.

<sup>22</sup> W. Zakrzewski, *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2010, s. 148.

korzyć jednostki, to prowadziłoby to do absurdalnych skutków – państwo właściwie straciłoby rację bytu. Nie byłoby władne realizować żadnych ze swoich zadań, w tym również tych, które związane są z rozstrzygnięciem sporów między jednostkami.

Kwestia wyboru pomiędzy koncepcją uniwersalistyczną i indywidualistyczną w państwach demokracji ograniczonej prawami jednostki sprowadza się raczej do położenia akcentu na koncepcję indywidualistyczną i uczynienia z niej punktu wyjścia dla działań państwa, a nie do przyjęcia jej w wersji skrajnej. Państwo demokratyczne w ujęciu państwa akcentującego koncepcję indywidualistyczną z zasady powinno mieć ograniczony charakter<sup>23</sup>. Władze publiczne nie tyle mogą w nim działać, dopóki nie napotkają granicy w postaci praw jednostki, ale mają działać w celu ich ochrony. Tylko wyjątkowo mogą ingerować w sferę praw jednostek i tylko z uwagi na konieczność ochrony praw innych jednostek, grup jednostek lub interesu ogólnospołecznego (publicznego, państwowego). Inaczej mówiąc, co do zasady wykładni rozszerzającej powinny podlegać instrumenty ochronne praw jednostki, również wolności wypowiedzi, a działania państwa o charakterze ingerencji powinny zgodnie z tymi założeniami podlegać wykładni zawężającej. Co istotne, w przypadku ogólnospołecznej przesłanki ingerencji nie może chodzić o bliżej nieokreślony interes „państwa” lub „ogółu (większości) obywateli” pojmowanych jako byt abstrakcyjny, ale o rzeczywisty interes obywateli tego państwa. Trafnie wskazuje w tym kontekście P. Kaczmarek, że „mówiąc o dobru wspólnym, mówi się i o jednostce, i o państwie, i o relacjach między nimi – koncepcja indywidualistyczna nie oznacza wcale niemożności uwzględniania jednostki jako istoty społecznej”<sup>24</sup>.

### I.2.2. Zasada państwa demokratycznego

Kolejnym elementem konstrukcji demokratycznego państwa prawnego, z którym ochrona wolności wypowiedzi pozostaje w ścisłym związku,

<sup>23</sup> Ma to o tyle istotne znaczenie, że zgodnie z regułami kolizyjnymi interpretacji norm prawnych zasada podlega zawsze szerszej interpretacji, a wyjątki od niej podlegają wykładni zawężającej.

<sup>24</sup> P. Kaczmarek, *Rozumienie praw i wolności jednostki w Konstytucji RP (między dobrem wspólnym a ideą indywidualistyczną)*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP...*, *op.cit.*, s. 291–292. Z kolei E. Nowak zasadnie w tym kontekście zauważa, że w kwestii ochrony wolności wypowiedzi wyróżnić można jednak w pewnym modelowym uogólnieniu podejście bardziej liberalne, charakterystyczne dla USA, i republikańskie, charakterystyczne dla Europy. Zob. E. Nowak, *Wolność słowa w mediach europejskich – działalność informacyjna i monitoringowa Europejskiego Obserwatorium Audiowizualnego przy Radzie Europy*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010, s. 577.

są mechanizmy demokratycznego sprawowania władzy. Podstawową sprawą budzącą wątpliwości jest jednak kwestia odpowiedzi na pytanie, czym w istocie jest ustroj demokratyczny. Tylko z pozoru jest to zagadnienie proste i oczywiste.

Możliwe jest bowiem nawiązanie zarówno do klasycznej definicji tego ustroju, wedle której demokracja to po prostu rządy większości, jak i odniesienie się do definicji bardziej współczesnej, według której demokracja to rządy większości, ograniczone jednak prawami mniejszości, w konkretnych kontekstach sytuacyjnych nawet poszczególnych jednostek. Pierwsza z definicji odnosi się do koncepcji określanej w doktrynie prawa mianem demokracji populistycznej (wiecowej), druga zaś – do koncepcji demokracji ograniczonej (demokracji liberalnej)<sup>25</sup>.

Konsekwencją uznania zasadności pierwszej definicji jest przyjęcie, że większość może postanowić o wszystkim niezależnie od potrzeb i praw mniejszości. Większość po prostu niejako z założenia zawsze ma rację i może postanowić oraz sankcjonować w prawie formalnym, co jest dobre i słuszne (ewentualnie prawdziwe) i co jest wartością w tym ujęciu „ważniejszą”, „lepszą”. W ramach tej koncepcji demokracji gwarantowanie wolności wypowiedzi poszczególnym jednostkom uzależnione jest całkowicie od woli większości. Ograniczenia możliwości przedstawiania swoich poglądów na dany temat zawsze podlegają zarazem ocenie większości – w perspektywie konfrontacyjnej – inaczej myślących, prezentujących inny system wartości. Założenia tak pojmowanej ochrony wolności wypowiedzi są błędne etycznie i nielogiczne, gdyż większość w społeczeństwie, co potwierdzają doświadczenia historyczne, nie zawsze kształtuje w sposób właściwy normy ochronne wartości etycznych, a tym bardziej nie zawsze ma obiektywnie rację. Uzależnienie ochrony prawa jednostek do posiadania określonych poglądów, wypowiedzania się, jak też dostępu do określonych opinii i informacji od woli większości (wartości wyznawanych przez większość, podzielanych przez większość stanowisk) nie ma nic wspólnego nie tylko z właściwą, ale z jakąkolwiek ochroną wolności wypowiedzi tak pod względem aksjologicznym, jak i logicznym. Założenia takie są właściwe jedynie dla ustrojów państw niedemokratycznych.

Współczesne państwa demokratyczne nawiązują więc na płaszczyźnie przyjmowanych założeń ustrojowych do definicji (koncepcji) drugiej, czyli do demokracji ograniczonej prawami mniejszości. W sensie podstawowym najpełniejsza ochrona wolności wypowiedzi możliwa jest jedynie

<sup>25</sup> E. Łętowska, *Po co ludziom konstytucja*, Warszawa 1995, s. 82.

w państwie demokracji ograniczonej (demokracji liberalnej), co zarazem oznacza otwarcie porządku prawnego takiego państwa na zróżnicowane wartości i stanowiska poszczególnych jednostek.

Wolność wypowiedzi jest przy tym w państwie demokratycznym wolnością pierwotną, leżącą u źródła innych wolności i praw związanych z koncepcją i funkcjonowaniem takiego państwa. Do wolności tych należą m.in. wolność zgromadzeń, wolność zrzeszeń i tworzenia partii politycznych<sup>26</sup>. Wolność wypowiedzi jest również wolnością stanowiącą gwarancję realnego korzystania z niezbędnych w demokracji praw wyborczych<sup>27</sup>. W tym sensie winna być traktowana nie tylko jako wolność prywatna, ale także, a nawet przede wszystkim jako wolność polityczna warunkująca w zasadniczym stopniu funkcjonowanie całego ustroju demokratycznego.

Koncepcja władzy demokratycznej zakłada, że rządzący będą próbowali przekonywać do swoich poglądów na daną sprawę obywateli na podstawie przekazywanych im informacji, a obywatele mają możliwość swobodnego formułowania i wyrażania swoich propozycji i ocen, w tym zasadniczo nawet odmiennych i krytycznych. Właściwa ochrona wolności wypowiedzi jest w tym sensie niezbędnym warunkiem realizacji zasady przejrzystości (transparentności) działań władz publicznych w każdym państwie demokratycznym.

Współcześnie proponuje się jeszcze bardziej wyraźne zwiększenie roli dyskusji i konsultacji społecznych w ramach procesów decyzyjnych w demokracji, co ma stanowić remedium na niedoskonałości jej form „klasycznych”. Proponuje się w tym ujęciu formy demokracji deliberatywnej<sup>28</sup> czy też demokracji partycypatywnej (partycypacyjnej), także na poziomie

<sup>26</sup> Por. *Eadem*, *Wolność wypowiedzi. Materiały edukacyjne przygotowane w ramach programu Socrates Grundtvig Action 1*, „Law through Experience”, [www.psep.pl/grundtvig](http://www.psep.pl/grundtvig).

<sup>27</sup> Por. wyrok TK z 20 lipca 2011 r., sygn. K 9/11, OTK ZU 2011, nr 6A, poz. 61. W wyroku tym TK uznał, iż zakaz umieszczania w trakcie kampanii wyborczej wielkoformatowych plakatów oraz rozpowszechniania odpłatnie ogłoszeń wyborczych w programach telewizyjnych i radiowych nie spełnia kryteriów zasady proporcjonalności ograniczeń wolności wypowiedzi. Syntezę uzasadnienia w tej sprawie opublikowano w A. Frydrych, M. Sobczyk, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wyborczych*, Toruń 2011, s. 131–135.

<sup>28</sup> Za twórcę najbardziej spójnej koncepcji teoretycznej tej formy demokracji uważa się J. Habermasa. Zob. A. Barysz, *Wolność przekazu medialnego jako warunek możliwości etyki dyskursu publicznego w ujęciu Jürgena Habermasa*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010, s. 35–45. Zob. też M. Zardecka-Nowak, *Demokracja deliberatywna jako remedium na ponowoczesny kryzys legitymizacji władzy*, <http://www.pan-ol.lublin.pl/wydawnictwa/TPol3/Zardecka.pdf> oraz A. Peisert, *Demokracja deliberatywna: utopia czy ratunek dla demokratycznych wartości?*, <http://kulturaliberalna.pl/2010/01/12/peisert-demokracja-deliberatywna-utopia-czy-ratunek-dla-demokratycznych-wartosci/>.



decyzji podejmowanych w ramach organizacji międzynarodowych<sup>29</sup>. Dyskusja i przekonywanie do swoich racji jako element procesu podejmowania decyzji o znaczeniu publicznym, społecznym i jako metoda aktywizacji obywatelskiej staje się czynnikiem właściwie nie do przecenienia w sferze założeń ustroju państwa demokratycznego<sup>30</sup>. Wolność wypowiedzi jest w tym kontekście wolnością związaną ściśle z pluralizmem poglądów i szerokim zakresem dyskusji społecznej (koncepcja tzw. wolnego rynku idei<sup>31</sup>, *marketplace of ideas*<sup>32</sup>), co jak podkreśla się w doktrynie prawa, stanowi podstawę europejskiej filozofii praw człowieka i podstawę ustroju demokratycznego<sup>33</sup>.

Wolność wypowiedzi stanowi w powyższym sensie niezbędny, naturalny element koncepcji ustrojowej państwa demokratycznego, które szanuje prawa jednostki i podejmuje decyzje na podstawie argumentów wyrażanych w debatach społecznych i politycznych. Każda decyzja w państwie demokratycznym powinna mieć swoje źródło w różnych formach wymiany poglądów między rządzącymi i obywatelami. Dotyczy to wszelkich form demokracji jako metody sprawowania władzy w państwie – demokracji bezpośredniej i parlamentarnej oraz form „mieszanych”. Wolność wypowiedzi stanowi w powyższym ujęciu nie tylko indywidualne prawo człowieka. Ochrona tej swobody jest również jedną z najważniejszych podstaw funkcjonowania państwa demokratycznego, w którym ogół równych obywateli jest zbiorczym podmiotem władzy zwierzchniej<sup>34</sup>.

### 1.2.3. Zasada państwa prawnego

W demokratycznym państwie prawnym zasadniczą rolę gwarancyjną w kontekście ochrony wszelkich wartości pełnić powinno prawo jako podstawowy regulator życia społecznego. Najistotniejszą rolę przypisać należy w tym ujęciu konstytucji – ustawie zasadniczej, która jako akt prawny

<sup>29</sup> Zob. P. Pszczołkowski, *Jednostka partycypatywna i jej prawa*, [w:] *Ochrona praw jednostki*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2004, s. 38 i n.

<sup>30</sup> W literaturze podnoszony jest jednak również problem swoistej „utopijności” mechanizmów decyzyjnych opartych na argumentacji wyrażanej w dyskusji, głównie z uwagi na rozproszenie wielu informacji oraz poglądów i trudności w ich zebraniu oraz próbie pogodzenia. Mimo tych kłopotów walor dyskusji w państwie demokratycznym nie jest jednak generalnie negowany. Zob. C.R. Sunstein, *Infotopia*, Warszawa 2009, s. 225–232.

<sup>31</sup> Szeroko na temat tej koncepcji zob. A. Bilgorajski, *Granice wolności wypowiedzi. Studium konstytucyjne*, Warszawa 2013, s. 106–133.

<sup>32</sup> Por. S. Sorial, *Free Speech, Autonomy, and the Marketplace of Ideas*, „Journal of Value Inquiry” 2010, vol. 44, s. 167–183.

<sup>33</sup> Por. J. Zajadlo, *Filozoficzne problemy ochrony praw jednostki*, [w:] *Ochrona praw...*, *op.cit.*, s. 36–37.

<sup>34</sup> Por. A. Bilgorajski, *Granice wolności...*, *op.cit.*, s. 142–145.

szczególony i nadrzędny pełni przede wszystkim funkcję prawną. Konstytucje współczesnych państw demokratycznych pełnią jednak również funkcję aksjologiczną<sup>35</sup> jako akty utrwalające system wartości, na jakich oparto ustrój i funkcjonowanie państw<sup>36</sup>. W tym sensie „normatywna aksjologia” ustawy zasadniczej stanowi główną podstawę i punkt odniesienia dla wszelkich regulacji prawnych i wydawanych na ich podstawie aktów stosowania prawa w państwie prawnym. Konstytucja stanowi zatem nie tylko nadrzędny akt prawny pojmowany formalnie, ale również akt nadrzędny w danym państwie w sensie przyjętego w nim systemu wartości<sup>37</sup>.

Ochrona wolności wypowiedzi jest wobec powyższego w zasadniczym stopniu determinowana normami konstytucji nie tylko w sensie czysto formalnym, ale również w sferze aksjologicznej. Nadrzędność norm konstytucyjnych nakłada tym samym na organy państwa obowiązek dostosowania zakresu ochrony tej swobody w aktach niższego rzędu oraz w praktyce stosowania prawa nie tylko do wymogów formalnych, ale również do ich aksjologicznie pojmowanego wymiaru. Cechą państwa prawnego legitymowanego demokratycznie nie może być przy tym „wymuszanie” określonego systemu wartości poprzez wybiórczo kształtowane normy prawne. Państwo takie ma jednak prawo „bronić” podstaw aksjologicznych swojego funkcjonowania.

Generalną cechą współczesnych państw demokratycznych w obszarze ochrony praw jednostki poza ich gwarantowaniem na poziomie konstytucyjnym jest również nawiązywanie do regulacji ponadpaństwowych w tym zakresie (tzw. internacjonalizacja ochrony praw jednostki<sup>38</sup>). Fakt ten łączy się nie tylko z formalnym zobowiązaniem państwa do przestrzegania wiążącego je prawa międzynarodowego, ale również ze zobowiązaniem się do internalizacji międzynarodowej ochrony praw i wolności jednostki<sup>39</sup>, a więc do przyjęcia ponadpaństwowych standardów ochrony praw człowieka do wewnętrznego porządku prawnego danego państwa – do prawa krajowego. Dotyczy to wszelkich działań państwa, a więc prawotwórstwa, stosowania prawa, a niekiedy także sfery faktycznej

<sup>35</sup> M. Granat, *Prawo konstytucyjne...*, *op.cit.*, s. 44 oraz A. Chmielarz, *Funkcja prawna konstytucji na przykładzie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2011, s. 7.

<sup>36</sup> L. Garlicki, *Polskie prawo...*, *op.cit.*, s. 34 oraz E. Gdulewicz, W. Zakrzewski, *Źródła prawa konstytucyjnego*, [w:] *Polskie prawo...*, *op.cit.*, s. 23.

<sup>37</sup> Por. M. Safjan, *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007, s. 22–28.

<sup>38</sup> W. Zakrzewski, *Status jednostki w państwie*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009, s. 59–60.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

postępowania jego funkcjonariuszy. Pojęcie internalizacji oznacza również respektowanie kognicji i rozstrzygnięć organów międzynarodowych ochrony praw człowieka.

Porządki prawne współczesnych państw demokratycznych z uwagi na wskazane procesy szerokiego związania się prawem zewnętrznym, w tym głównie międzynarodowym prawem praw człowieka, są porządkami wieloskładnikowymi (multicentrycznymi, policentrycznymi). Poza prawem tworzonym przez właściwe krajowe organy prawodawcze obowiązują w nich i podlegają potencjalnemu stosowaniu również normy prawa zewnętrznego (międzynarodowego, ponadpaństwowego), do których przestrzegania dane państwo dobrowolnie się zobowiązało. Przepisy prawa państwowego i prawa zewnętrznego obowiązującego w danym państwie podlegają zarazem interpretacji zarówno organów krajowych, w tym w szczególności sądów, jak i organów międzynarodowych. Niekiedy dochodzi przy tym do sprzeczności w zakresie interpretacji.

W ujęciu teoretycznym możliwe są dwa skrajne podejścia do kwestii kolizji norm wewnętrznych i zewnętrznych – bezwarunkowego „poddania” porządków prawnych poszczególnych państw (w tym norm konstytucyjnych) zewnętrznym regulacjom prawnym albo całkowitego zanegowania wpływu czynników zewnętrznych na prawo wewnętrzne w sytuacji kolizji. Oba skrajne stanowiska mogą być zarazem prezentowane zarówno przez organy krajowe, jak i przez organy zewnętrzne. Sytuacja jest jednak dalece bardziej skomplikowana i nie wydaje się zasadne żadne z przywołanych stanowisk absolutnych zakładających postawę konfrontacyjną. Chodzi raczej o próbę pogodzenia (optymalizacji) norm prawa wewnętrznego i prawa zewnętrznego w konkretnych kolizyjnych sytuacjach prawnych.

Mechanizmem, który pozwala łączyć ewentualne spory interpretacyjne, jest dyrektywa przyjaznej wykładni prawa<sup>40</sup>. W założeniu bowiem dyrektywa ta ma sprzyjać rozstrzygnięciu ewentualnych kolizji pomiędzy przepisami prawa wewnętrznego oraz zewnętrznego i zarazem prowadzić do ujednolicania ich wykładni sądowej. W ujęciu szczegółowym kwestie przyjaznej wykładni prawa dotyczą w istocie rzeczy problematyki „dialogu” między krajowymi i zewnętrznymi organami sądowymi najwyższego rzędu oraz podjęcia przynajmniej próby wzajemnego poszanowania

<sup>40</sup> W doktrynie przyjazna wykładnia prawa określana jest również w zależności od kontekstu jako wykładnia zgodna, przychylna, *in dubio pro communicate*, *interpretation in conformity*, prokonstytucyjna, promiędzynarodowa, prounijna, proeuropejska. Por. A. Madeja, *Wykładnia prounijna w orzecznictwie Polskiego Trybunału Konstytucyjnego (1997–2005)*, „*Studia Iuridica Toruniensia*” 2011, t. VIII, s. 142 i n.

i akceptacji wypracowanych standardów orzeczniczych. W odniesieniu do ochrony wolności wypowiedzi kwestia ta dotyczy problematyki standardów jej ochrony wypracowanych przez organy krajowe, w tym głównie organy sądowe, i standardów wypracowanych przez międzynarodowe organy ochrony praw jednostki. W przypadku Polski odnosi się to w szczególności do relacji pomiędzy TK i sądami polskimi a ETPCz, instytucjami unijnymi i KPCz ONZ.

### I.3. Uwarunkowania praktyki ochrony wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym

#### I.3.1. Aksjologiczne uwarunkowania praktyki ochrony wolności wypowiedzi

O rzeczywistym zakresie ochrony wolności wypowiedzi w danym państwie decyduje zaliczenie abstrakcyjnie określonej grupy wypowiedzi (sfera tworzenia prawa) lub ich konkretnych przejawów (sfera stosowania prawa i działalności faktycznej) do jednej z czterech grup: 1) wypowiedzi akceptowanych i popieranych przez dane państwo, 2) wypowiedzi neutralnych dla danego państwa, 3) wypowiedzi w zasadzie nieakceptowanych przez dane państwo, ale mieszczących się w granicach ochrony pasywnej, oraz 4) wypowiedzi zakazanych w danym państwie.

W przypadku wypowiedzi akceptowanych i popieranych przez państwo ochrona wolności wypowiedzi przybiera formę niedziałania (*non facere*), zapewnienia gwarancji formalnych oraz aktywnego wspierania takich wypowiedzi poprzez formalne i faktyczne stwarzanie warunków do ich szerokiej „obecności” w życiu społecznym lub wręcz ich promocję (*facere, dare*). W przypadku wypowiedzi neutralnych państwo chroni je poprzez nieingerencję (*non facere*) i stworzenie systemu gwarancji formalnych „uruchamianych” na wniosek jednostki lub z urzędu (*facere*), ale nie ma obowiązku ich promowania. W odniesieniu do wypowiedzi w zasadzie nieakceptowanych, ale korzystających z ochrony w ramach kategorii „prawa-wolności”, państwo powinno je znosić (*pati*), ale w ramach gwarancji formalnych nie musi ich w sensie pozytywnym legitymizować (legalizować), a tym bardziej promować. Z kolei w przypadku wypowiedzi zakazanych państwo tworzy generalne materialne normy zakazujące danej kategorii wypowiedzi i w konsekwencji odmawia im ochrony formalnej. Są to wypowiedzi, które w ogóle nie korzystają z ochrony prawnej w danym państwie i podlegają w całości zakazom prawnym przez nie tworzonym.

Wskazany powyżej podział i związane z nim formy oraz zakres ochrony wolności wypowiedzi lub jej brak w danym państwie są każdorazowo ściśle zależne od czynników aksjologicznych leżących u podstaw przyjętych w nim rozwiązań ustrojowych. W kontekście analizowanych tutaj odniesień do koncepcji ustrojowej demokratycznego państwa prawnego dotyczy to przede wszystkim zależności od jego omówionych już konstytutywnych zasad: ochrony praw człowieka, zapewnienia mechanizmów demokratycznych oraz respektowania funkcji obowiązującego prawa jako podstawowego formalnego i aksjologicznego instrumentu regulującego życie społeczeństwa.

Mimo zasadniczej zgodności co do wartości wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym, tak dla poszczególnych jednostek, jak i generalnie dla ustroju państwa demokratycznego, konkretne elementy ochrony przedmiotowej wolności budzą jednak wiele kontrowersji natury moralnej, etycznej i filozoficznej we współczesnych państwach demokratycznych. Problemy te w konsekwencji przekładają się także na wiele problemów prawnych dotyczących praktyki ustrojowej ochrony analizowanej swobody w demokratycznym państwie prawnym.

Otwarcie porządku prawnego państwa demokratycznego na różnorodne wartości jednostek w założeniu sprzyja ochronie wolności wypowiedzi. Otwarcie aksjologiczne powoduje jednak również istotne problemy z uwagi na „nakładanie się” w państwie demokracji ograniczonej prawami jednostki, czyli demokracji liberalnej, systemów aksjologii ogólnej, aksjologii społecznej (rozumianej jako obiektywny fakt społeczny) i aksjologii normatywnej – wynikającej z norm aktów rangi konstytucyjnej. W praktyce system „demokracji otwartej” na różnorodne wartości jednostek i poszczególnych grup społecznych oznacza także system otwarty na problemy właściwe dla państwa demokratycznego ograniczonego prawami jednostek i mniejszości. W istotnym zakresie dotyczy to też podmiotowej wolności wypowiedzi stanowiącej niezbędny składnik tej koncepcji państwa.

W ramach założeń aksjologii ogólnej, dla której centralnym odniesieniem jest relacja „dobro–zło”, na ochronę zasługiwać mogą wyłącznie wartości dobre, a więc w kontekście wolności wypowiedzi również i wypowiedzi klasyfikowane jako dobre, tj. zgodnie z przyjętym teoretycznym podziałem, wypowiedzi akceptowane przez państwo i ewentualnie dla niego neutralne. Dotyczy to zatem generalnie wypowiedzi prawdziwych, nieobraźliwych, niewywołujących niepokoju społecznego, społecznie użytecznych i nawiązujących do wartości uznawanych za dobre.

Aksjologia pojmowana w kategoriach faktu społecznego nie jest jednak jednolita. Źródła wartości poszczególnych jednostek i grup społecznych są w państwie demokratycznym bardzo różne: religijne, agnostyczne, ateistyczne<sup>41</sup>, kulturowe<sup>42</sup>. Pojmowanie poszczególnych wartości w sferze społecznej nie jest też czymś absolutnie stałym i może podlegać zmianom. Otwartość ustroju państwa demokratycznego oznacza również w założeniu akceptację dla wielokulturowości społeczeństwa<sup>43</sup>, co nieodłącznie dotyczy problematyki multikulturalizmu wielu współczesnych państw demokratycznych i w tym kontekście równorzędnie w zasadzie chronionych bardzo różnych i nierzadko przeciwstawnych wypowiedzi<sup>44</sup>.

Ponadto można zauważyć, że istnieje w społeczeństwach demokratycznych skłonność do domagania się prawnej ochrony „swoich wolności i praw” przez różne jednostki i grupy społeczne, co w konsekwencji skutkuje naturalną skądinąd subiektywnością ocen w odniesieniu do ochrony wolności wypowiedzi osób o odmiennym światopoglądzie. Różne są także motywacje wypowiedzi poszczególnych jednostek lub grup społecznych, przy czym nierzadko są one świadomie prowokujące w celu wzbudzenia sensacji i „zaistnienia” w sensie komercyjnym czy też politycznym. System aksjologii rzeczywistej społeczeństw współczesnych państw demokratycznych nie jest zatem w pełni spójny i jednolity. W niektórych kwestiach system ten jest niespójny i w wielu konkretnych przypadkach sprawy związane z aksjologią są pojmowane przez różnych ludzi podlegających jurysdykcji danego państwa zupełnie odmiennie i zarazem relatywnie<sup>45</sup>.

W kontekście ochrony wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym powyższe niespójności aksjologiczne powodują konieczność rozstrzygania wielu skomplikowanych problemów natury filozoficznej i etycznej, co w konsekwencji prowadzi również do konieczności

<sup>41</sup> Zob. R. Plant, *Religion, Identity and Freedom of Expression*, „Res Publica” 2011, vol. 17, s. 7–20.

<sup>42</sup> Zob. N.M. Lindner, B.A. Nosek, *Alienable Speech: Ideological Variations in the Application of Free-Speech Principles*, „Political Psychology” 2009, vol. 30, no. 1, s. 34–41.

<sup>43</sup> Jak słusznie zauważa przy tym W. Waclawczyk, wolność wypowiedzi jest głównie wartością cywilizacji zachodniej, co obrazowo ukazały kontrowersje wokół karykatury Mahometa umieszczonej w jednej z duńskich gazet. W ramach cywilizacji zachodniej również jednak nie ma pełnej zgody odnośnie do kwestii szczegółowych dotyczących tej wolności. W. Waclawczyk, *Wolność słowa. Wybrane zagadnienia*, Toruń 2009, s. 254–262.

<sup>44</sup> Por. A. Lester, *Multiculturalism and Free Speech*, „The Political Quarterly” 2010, vol. 81, no. 1, s. 15–24.

<sup>45</sup> Relatywizm aksjologiczny jest niekiedy przedmiotem krytyki, co nie zmienia jednak zasadności tezy, że jest obiektywnym faktem społecznym, gdyż nie wszystkie wartości w społeczeństwie są przez każdego pojmowane w sposób tożsamy.

rozstrzygnięcia trudnych problemów prawnych<sup>46</sup>. Dotyczą one w kontekście ochrony wolności wypowiedzi zarówno relacji jednostkowych (prywatnych), jak i publicznych. Wolność wypowiedzi jest dla jednostek wartością bardzo ważną i niezbędną wręcz, jak wspomniano, do „zaistnienia” w sferze prywatnej i publicznej, ale może być również przyczyną wielu poważnych naruszeń praw innych osób. Dla ustroju demokratycznego wolność wypowiedzi jest niezbędną podstawą, ale może być dla niego także poważnym zagrożeniem. Cała konstrukcja państwa demokratycznego chroniącego prawa człowieka oparta jest bowiem w pewnym sensie na idealistycznym założeniu zakładającym dobrą wolę jednostek w ich relacjach między sobą oraz w ich relacjach z państwem pojmowanym jako dobro wspólne wszystkich obywateli. Podobnie założoną cechą jest „dobra wola” państwa, jego organów i funkcjonariuszy.

Cechą życia społecznego jest jednak nie tylko założone współdziałanie jednostek, poszczególnych grup społecznych i organów państwa leżące u podstaw demokracji, ale także, a niekiedy przede wszystkim, dążenie do realizacji swoich partykularnych interesów i związane z tym procesem emocje, agresja i niechęć do uwzględniania interesów i poglądów innych. Wypowiedzi kłamliwe, zniesławiające, znieważające, obrażające uczucia religijne, wypowiedzi nienawistne i wzywające do przemocy są faktem społecznym, podobnie jak są nim spokojna dyskusja i rzeczowe argumenty, wyrażanie wyważonych opinii i prawdziwych twierdzeń.

Ustrój państwa demokratycznego, którego system aksjologiczny z założenia jest „uśredniony”, kompromisowy<sup>47</sup>, zbudowany jest też w pewnej mierze na paradoksach systemowych ujawniających się

<sup>46</sup> Por. M. Zdyb, *Wolność wypowiedzi. Aksjologiczne dylematy wolności*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011, s. 22–44 oraz T. Guz, *Wolność wypowiedzi w aspekcie aksjologii metafizyczno-chrześcijańskiej*, [w:] *Praktyczne aspekty...*, *op.cit.*, s. 13–21.

<sup>47</sup> „Uśredniony” system wartości państwa demokratycznego z łatwością stać się może tym samym obiektem krytyki, gdyż jeżeli nie jest najlepszy, to znaczy, że lepszy istnieje. Warto w tym miejscu jednak wskazać, że inny ustrój może być także gorszy, o czym przekonują doświadczenia historyczne dotyczące narzucanych przemocą ustrojów „powszechnej szczęśliwości”. Wciąż tym samym i prawdopodobnie na zawsze aktualna pozostanie w tym ujęciu słynna ocena ustroju demokratycznego dokonana przez W. Churchilla: „Próbowano wielu form ustrojowych i wiele jeszcze będzie testowanych w tym świecie grzechu i udręki. Nikt nie twierdzi przy tym, że ustrój demokratyczny jest doskonały i najbardziej przemyślany. Stwierdzono jednakże, że demokracja jest najgorszą formą rządu poza wszystkimi innymi formami, których próbowano od czasu do czasu” – cytat z przemówienia w Izbie Gmin z 11 listopada 1947 r. R. Langworth, *Churchill by Himself: The Definitive Collection of Quotations*, New York 2011, s. 574.

w praktyce życia społecznego jako głębokie nierzadko antynomie w sferze wartości chronionych. Większość obywateli nie zawsze jest uprawniona do działań względem sfery uprawnień indywidualnych, a jednostka z kolei nie zawsze może domagać się absolutnej ochrony swoich praw, co dotyczy również prawa podmiotowego do wolności wypowiedzi. Korzystające ze szczególnych gwarancji wolności wypowiedzi prasa i inne media pełnią w demokracji funkcję fundamentalną, jednakże ich działalność nie zawsze odpowiada ich szczególnej funkcji społecznej, a często bywa wręcz szkodliwa<sup>48</sup>. Ustrój demokratyczny w założeniu chroni zarazem wolność wypowiedzi także jednostek i grup społecznych zasadniczo mu przeciwnych, co czasami prowadzić jednak musi do konieczności rozważenia skorzystania z instrumentów tzw. demokracji walczącej (*militant democracy*)<sup>49</sup>.

„Wolny rynek idei” związany ściśle z realizacją podmiotowej wolności wypowiedzi w ustroju demokratycznym nie zawsze zatem jest gwarancją pożądaných i wartościowych treści w dyskusji prywatnej i publicznej. W tym kontekście podnoszony niekiedy jest wręcz zarzut mitologizacji wolności wypowiedzi oraz konieczności rozpatrywania jej ochrony zawsze w powiązaniu z odpowiedzialnością, co ma przeciwdziałać nadużyciom<sup>50</sup>. Problemem pozostaje jednak kwestia wyważenia sfer wolności i odpowiedzialności, co jest szczególnie trudne w ustroju państwa demokratycznego, a co dotyczy zarazem nie tylko generalnej kwestii granic wolnej wypowiedzi, ale i sprawy doboru metod ograniczenia wypowiedzi szkodliwych.

Mimo zarazem formalnego utrwalenia wielu wartości w przepisach konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych kwestia ochrony wolności wypowiedzi w porządku prawnym państwa demokracji ograniczonej prawami jednostki nie staje się mniej trudna na płaszczyźnie aksjologii normatywnej. Następuje w tym ujęciu jedynie przesunięcie problemu z płaszczyzny aksjologii ogólnej i społecznej na płaszczyznę interpretacji konstytucyjnych i chronionych prawem międzynarodowym wartości. Jak zasadnie wskazuje K. Wojtyczek, nie istnieje jednak „jeden powszechnie

<sup>48</sup> Por. P. Bielawski, *Wolność to odpowiedzialność: uwagi do systemu medialnego – fundamentu demokracji*, [w:] *Praktyczne aspekty...*, *op.cit.*, s. 92–102.

<sup>49</sup> I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010, s. 552.

<sup>50</sup> Por. M. Drożdż, *Medialna mitologizacja wolności słowa – wyzwania dla etyki*, [w:] *Praktyczne aspekty...*, *op.cit.*, s. 76–91 oraz *idem*, *Nie ma wolności słowa bez...* *Spojrzenie etyczne na wolność mediów i wolność słowa*, [w:] *Współczesne media...*, *op.cit.*, s. 11–23.



uznany paradygmat uzasadnienia wypowiedzi o wartościach<sup>51</sup> i tym samym konkretne interpretacje wcale nie muszą być akceptowane przez wszystkich, gdyż w dużej mierze mają charakter subiektywnych ocen wartościujących interpretatora.

Organy władzy publicznej w państwie demokracji ograniczonej są jednak mimo wskazanych nierozstrzygalnych w zasadzie w ujęciu obiektywnym problemów ustrojowo zobligowane do rozstrzygania kolizji wolności wypowiedzi z innymi wartościami podlegającymi generalnie analogicznej ochronie w porządku prawnym takiego państwa. Państwo demokratyczne i ograniczone prawami człowieka jest zobowiązane do uznawania swojego ograniczenia wszystkimi prawami człowieka i zarazem do ich jednolitej ochrony. W przypadku ich ograniczeń może się zarazem powoływać jedynie na ochronę praw innych jednostek albo ochronę wartości ogólnospołecznych. Wobec wielości i różnorodności tych praw i wartości ogólnospołecznych pełna i absolutna ochrona jednej tylko wartości nie jest logicznie i systemowo możliwa. Sytuacja taka wymaga ustalenia gradacji między kolidującymi wartościami, a to zakłada konieczność odwołania się do nie zawsze, jak wskazano, jednolicie interpretowanej aksjologii normatywnej, również wśród osób pełniących funkcje publiczne i decydujących o takich sprawach w ramach swoich obowiązków jako sędziowie, parlamentarzyści itp.

Wskazane trudności prowadzą do wniosku, że nie istnieją możliwości prostych i zupełnych rozstrzygnięć sytuacji konfliktowych związanych z ochroną wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym. Państwo takie jako główny podmiot zobowiązany do ochrony wolności wypowiedzi jednych jest zarazem ustrojowo zobowiązane w równym stopniu do ochrony praw i wolności innych. Jest też zobligowane do ochrony wartości ogólnospołecznych – „dobra wspólnego”. Niemożliwe zarazem jest w sensie konstytucyjnym w państwie demokratycznym ustalenie „z góry” katalogu tych wartości, którym *in abstracto* wolność wypowiedzi miałaby ustąpić. Jednocześnie uznanie wolności wypowiedzi za podstawową wolność

---

<sup>51</sup> K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karnania*, [w:] *Racjonalna reforma prawa karnego*, red. A. Zoll, Warszawa 2001, s. 313. Problem ten jest w istocie rzeczy częścią ogólniejszej problematyki relacji pomiędzy konstytucją formalną (pisaną) a konstytucją faktyczną (realną). Zob. Z. Witkowski, *Konstytucja pisana a konstytucja faktyczna w Polsce – garść refleksji*, [w:] *Prawa człowieka – społeczeństwo obywatelskie – państwo demokratyczne. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Pawłowi Sarneckiemu*, red. P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas, Warszawa 2010, s. 206–210.

jednostki (tak w sensie formalnym, jak i materialnym<sup>52</sup>) nie uzasadnia możliwości traktowania wolności wypowiedzi jako wartości *prima facie* nadrzędnej w porównaniu z pozostałymi prawami podmiotowymi. Inne wolności czy prawa chronione konstytucyjnie lub przez normy międzynarodowe również mają w większości charakter podstawowy.

Powyższa niemożliwość prostych rozstrzygnięć kolizji wolności wypowiedzi z innymi wartościami podstawowymi państwa demokratycznego uzasadnia odwołanie się do opisywanej głównie przez R. Dworkina<sup>53</sup> i R. Alexego<sup>54</sup> w anglosaskiej i niemieckiej teorii prawa koncepcji podziału norm prawnych na zasady prawa i reguły prawa oraz związane z tym podziałem „prawo kolizji” zasad<sup>55</sup>.

Zasady prawa według tej koncepcji mają charakter norm otwartych na system wartości (system aksjologiczny) i zakładają w ramach „prawa kolizji” optymalizację poszczególnych wartości prawnie chronionych w sytuacjach spornych poprzez ich „ważenie”. Reguły prawa mają zaś charakter zamkniętych logicznie dyspozycji prawnych i sprowadzają się do rozstrzygnięć prostych i zupełnych – wedle schematu „albo – albo”.

Ochrona wszystkich praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych w państwie demokratycznym, w tym również wolności wypowiedzi, jest w tym teoretycznym podziale norm prawnych zasadą prawa. W konsekwencji powtórzyć należy, że nie jest możliwe sformułowanie wniosku odnośnie do abstrakcyjnej pozycji wolności wypowiedzi w systemie ochrony praw jednostki i innych wartości w takim państwie. Stwierdzić jedynie można, że ma ona co najmniej taką samą pozycję jak pozostałe wartości podlegające prawnej ochronie. Nie można zatem przyjmować, że jest to wartość mniej ważna niż inne poza nielicznymi jedynie wyjątkami (np. prawo do ochrony życia). Nieuzasadniony byłby również wniosek przeciwny.

Wszelkie kolizje wolności wypowiedzi (zasady jej ochrony) z innymi zasadami prawa państwa demokracji ograniczonej, w tym z zasadami

---

<sup>52</sup> O formalnym zaliczeniu wolności wypowiedzi do tej kategorii uprawnień jednostki przesądza zagwarantowanie ochrony tej swobody w aktach prawnych najwyższego rzędu. O materialnym zaliczeniu wolności wypowiedzi do kategorii praw podstawowych przesądza z kolei jej prawnonaturalne źródło i istotna (podstawowa) funkcja, jaką wolność ta pełni w ustroju państwa demokratycznego. Por. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010, s. 453.

<sup>53</sup> Zob. R. Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge 1978.

<sup>54</sup> Zob. R. Alexy, *Teoria praw podstawowych*, Warszawa 2010.

<sup>55</sup> M. Granat, *Prawo konstytucyjne...*, *op.cit.*, s. 60–61.

rangi ustrojowej, rozstrzygane muszą być *in concreto*<sup>56</sup>. Każdorazowo należy zatem dążyć do ustalenia „pewnego punktu równowagi” między wartościami kolidującymi, a następnie na podstawie preferencji aksjologii konstytucyjnej<sup>57</sup> starać się rozstrzygnąć taką kolizję. Prowadzi to z kolei do konieczności sięgania do coraz bardziej szczegółowych metod dotyczących rozwiązywania problemów związanych z kolizjami tej swobody.

Z uwagi na rozległe konotacje aksjologiczne wolności wypowiedzi i zarazem jej stosunkowo dużą „kolizyjność” kwestia wyważenia jej „wartości” w wielu przypadkach nie jest jednak rzeczą prostą. Choćby sytuacje związane z moralnością, prawem do prywatności należą do kategorii sytuacji trudnych do jednoznacznego rozstrzygnięcia. Kwestie szczegółowe ochrony wolności wypowiedzi klasyfikować trzeba tym samym do kategorii trudnych moralnie i w konsekwencji prawnie wątpliwych sytuacji, tzw. trudnych przypadków (*hard cases*)<sup>58</sup>. Generalnie równoprawne ustrojowo rozstrzygnięcia kolizji powodują wtedy konieczność sięgania do argumentów etycznych, moralnych, a taka sytuacja zasadniczo utrudnia możliwość formułowania jednoznacznych, w pełni obiektywnych i powszechnie akceptowanych wniosków. Rozstrzygnięcia tych kategorii spraw skutkować mogą bowiem w wielu przypadkach koniecznością posłużenia się „własnymi preferencjami” aksjologicznymi przez organ stosujący prawo<sup>59</sup>. Organ państwowy rozstrzygający takie kolizje jest jednak ustrojowo uprawniony i zarazem zobligowany do podjęcia tej decyzji, przy czym jej skutkiem jest w pewnym stopniu władcze przybliżenie płaszczyzny optymalizacji zasad jak najbardziej do płaszczyzny „zero-jedynkowej” sumy rozstrzygnięć kolizji regul. Organy państwowe, dokonując stosownych rozstrzygnięć, przesądzają w tym kontekście o rzeczywistym zakresie ochrony wolności wypowiedzi. Nie jest to jednak stan permanentny, ale jak najbardziej dynamiczny i podlegający ewolucji, choćby poprzez formułowanie nowych zasad

<sup>56</sup> Orzekanie w przedmiocie sytuacji kolizyjnych według „prawa kolizji” zasad jest głównie domeną organów sądowych rozstrzygających indywidualne i konkretne sprawy w ramach procesu stosowania prawa. Można jednak także odnieść wspomniane „prawo kolizji” do sfery legislacji. W tej sytuacji rozstrzyganie oznaczać będzie rozstrzygnięcie co do kategorii zbiorczej – grupy sytuacji danego rodzaju.

<sup>57</sup> M. Granat, *Prawo konstytucyjne...*, *op.cit.*, s. 63. Problematyczne są jednak właśnie owe „preferencje”, gdyż mają one w dużym stopniu charakter subiektywnych ocen.

<sup>58</sup> Szerzej na temat teorii „trudnych przypadków” zob. D. Bunikowski, *Ingerencja prawa w sferę moralności w trudnych przypadkach*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,4621> oraz J. Zajadło, *Teoria trudnych przypadków – prawnik rzemieślnik czy prawnik filozof?*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2011, t. XXV, s. 689–707.

<sup>59</sup> Por. L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001, s. 258–264.

szczególonych rozstrzygnięcia „trudnych przypadków”. Nadal podlegają one jednak albo akceptacji, albo krytyce – całościowej lub częściowej. Próba pełnej obiektywizacji tych rozstrzygnięć jest po prostu niemożliwa.

Zakres ochrony wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym jest więc w pewnym stopniu nieostry, niepozytywistyczny. Podlega jednak zawsze ewentualnemu uzasadnieniu argumentacyjno-dyskursywnemu, którego istota, jak wskazuje J. Zajadło, sprowadza się do następującej konstatacji: „To, że nie umiemy uzasadnić istnienia wartości uniwersalnych w kategoriach ontologicznych, nie powinno implikować automatycznego założenia, że nie można ich poddać uzasadnieniu w procesie racjonalnego dyskursu”<sup>60</sup>.

Na koniec tej części rozważań warto w tym kontekście zacytować aktualną nadal tezę z „klasycznego” już wyroku ETPCz w sprawie *Handyside* przeciwko Wielkiej Brytanii. Zgodnie z tą tezą wolność wypowiedzi „nie może obejmować tylko informacji i poglądów odbieranych przychylnie albo postrzeganych jako nieszkodliwe lub obojętne, ale i takie, które obrażają, oburzają lub wprowadzają niepokój w państwie lub w jakiejś grupie społeczeństwa. Takie są wymagania pluralizmu, tolerancji i otwartości, bez których demokratyczne społeczeństwo nie istnieje”<sup>61</sup>. Przytoczona teza w kontekście wskazanych problemów aksjologicznych związanych z ochroną wolności wypowiedzi powinna zawsze stanowić podstawową wyjściową wskazówkę dla organów państwa demokratycznego decydujących o zakresie ochrony tej wolności.

### I.3.2. Międzynarodowe standardy ochrony wolności wypowiedzi

Uniwersalny (powszechny) charakter wolności wypowiedzi wynikający z faktu kwalifikowania jej do praw człowieka sprawia, że do przywołanych powyżej problemów aksjologicznych odnoszą się również międzynarodowe organy ochrony praw jednostki, w tym ETPCz, instytucje unijne i KPCz ONZ. W ramach ich działalności ustalane są uniwersalne w założeniu standardy ochrony, do których przestrzegania państwa-strony EKPCz, KPP UE i MPPOiP dobrowolnie się zobowiązały. Następuje w ten sposób uniwersalizacja systemów wartości dekodowanych z norm prawa międzynarodowego, a standardy ochrony wolności wypowiedzi wypracowane przez organy międzynarodowe stanowią w założeniu wspólne dla państw-stron zasady optymalizacji ochrony wolności wypowiedzi i wartości z nią kolidujących.

<sup>60</sup> Por. J. Zajadło, *Filozoficzne problemy...*, *op.cit.*, s. 36–37.

<sup>61</sup> *Handyside v. Wielka Brytania*, 7 grudnia 1976 r.

W opracowaniach z zakresu teorii i filozofii prawa opisywany jest jednak zarówno proces uniwersalizacji systemów wartości podlegających ochronie prawnej, jak i proces odwrotny, tj. proces partykularyzacji i relatywizacji tych systemów oraz powiązane z tymi zjawiskami procesy konwergencji (upodabniania) i dywergencji (różnicowania) kultur i systemów prawnych<sup>62</sup>. W kontekście ochrony wolności wypowiedzi zjawiska te mają istotne znaczenie z uwagi na ścisłe związki przedmiotowej wolności ze sferą aksjologiczną, która jak wskazano, jest w kwestiach szczegółowych problematyczna i pojmowana niejednolicie. W praktycznym sensie zjawiska konwergencji i dywergencji powiązane są zarazem właśnie z problematyką akceptacji standardów ochrony wolności wypowiedzi.

Większość współczesnych państw demokratycznych przyznaje międzynarodowym aktom ochrony praw człowieka rangę „quasi-konstytucyjną”<sup>63</sup>. Niejednokrotnie wątpliwa jest jednak kwestia zakresu przestrzegania międzynarodowych standardów ochrony wolności wypowiedzi w praktyce działania organów poszczególnych państw. Wskazana powyżej formuła przyjaznej wykładni norm prawa wewnętrznego i prawa międzynarodowego w praktyce powoduje bowiem wiele trudności w zakresie akceptacji konkretnych rozstrzygnięć dokonywanych przez międzynarodowe organy ochrony.

Omawiane tutaj międzynarodowe standardy ochrony wolności wypowiedzi stanowią w generalnym sensie minimalne warunki prawne, które muszą zostać spełnione, aby zachowany został właściwy poziom ochrony tego prawa człowieka<sup>64</sup>. Standardy ochrony praw człowieka mogą być przy tym rozumiane jako standardy formalne wyrażone w przepisach albo standardy orzeczniczo-normatywne (orzecznicze). Pojęcie standardów formalnych odnosi się do formalnej recepcji międzynarodowych norm gwarancyjnych i nie jest to kwestia, która budzi zasadnicze wątpliwości. Standardy orzeczniczo-normatywne wynikają z kolei z indywidualnych i konkretnych rozstrzygnięć dokonywanych przez międzynarodowe organy ochrony praw człowieka na podstawie właściwych norm prawa

<sup>62</sup> Szczegółowej analizie zjawiska te poddano w pracy zbiorowej *Konwergencja czy dywergencja kultur i systemów prawnych*, red. O. Nawrot, S. Sykuna, J. Zajadlo, Warszawa 2012. W szczególności do kwestii tych odniósł się L. Leszczyński, *Konwergencja w prawie a uniwersalizacja aksjologii prawnej. Przykład recepcji prawa i dialogu orzeczniczego*, [w:] *Konwergencja czy...*, *op.cit.*, s. 103–115 oraz T. Stawecki, *Konwergencja i dywergencja porządków prawnych w sferze tworzenia prawa*, [w:] *Konwergencja czy...*, *op.cit.*, s. 24 i n.

<sup>63</sup> Szerzej na ten temat zob. R. Kwiecień, *Miejsce umów międzynarodowych w porządku prawnym państwa polskiego*, Warszawa 2000, s. 191–196.

<sup>64</sup> Por. M. Balcerzak, *Zobowiązania międzynarodowe w dziedzinie praw człowieka a krajowy porządek prawny*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010, s. 93 i n.

międzynarodowego. W tym sensie stanowią „wzorzec wynikający z uogólnienia i uporządkowania praktyki stosowania prawa, coś pomiędzy konkretnym wyrokiem a abstrakcyjnie istniejącym przepisem”<sup>65</sup>. Podkreślenia wymaga fakt, że standardy orzeczniczonormatywne nie są stałe, co wymaga „aktualizacji” wiedzy na ich temat i odnoszenia ich do okoliczności i czasu rozpatrywania danej sprawy.

W kulturze prawa stanowionego nie sposób przyjąć, że orzecznicze standardy międzynarodowe pełnią funkcję samoistnych źródeł prawa w sensie formalnym. Powstaje więc pytanie, jaki jest status rozstrzygnięć międzynarodowych organów ochrony praw jednostki. Dotyczy to w praktyce w przypadku europejskich państw demokratycznych i prawnych głównie orzeczeń ETPCz.

ETPCz jako europejski sąd ochrony praw człowieka orzeka w sprawach indywidualnych i konkretnych skarg w przedmiocie ochrony praw jednostek gwarantowanych w postanowieniach EKPCz. Nie jest więc europejskim sądem konstytucyjnym, nie jest sądem nad prawem, tylko sądem nad faktami. Jest sądem stosującym prawo w sensie ścisłym, rozstrzygającym, czy państwa-strony EKPCz w ramach swojej działalności w zakresie stosowania prawa lub działalności faktycznej naruszyły postanowienia EKPCz. Istotne znaczenie dla skutków orzeczeń ETPCz ma zarazem art. 46 EKPCz odnoszący się do mocy obowiązującej oraz wykonania jego wyroków. Przepis ten zasadniczo obliguje państwa jedynie do przestrzegania ostatecznego wyroku ETPCz we wszystkich sprawach, w których są stronami. W tym ujęciu wyroki ETPCz wydane w konkretnych sprawach nie stają się częścią krajowego porządku prawnego jako formalne źródło prawa. Obligują jedynie wobec treści art. 46 EKPCz do ich wykonania w konkretnych sprawach<sup>66</sup>.

Orzecznictwo ETPCz cechuje zarazem subsydiarność orzekania, co oznacza, że system EKPCz pełni dodatkową funkcję ochronną i „uzupełnia jedynie środki krajowe”<sup>67</sup>. Ponadto, w orzeczeniach dotyczących

<sup>65</sup> E. Łętowska, *Rzeczbienie państwa prawa. 20 lat później. Ewa Łętowska w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem*, Warszawa 2012, s. 274–275.

<sup>66</sup> Por. uzasadnienie wyroku TK z 6 lipca 2011 r. w sprawie o sygn. akt P 12/09, OTK ZU 2011, nr 6A, poz. 51, w którym stwierdzono: „Zatem poglądy sformułowane przez ETPC mają bezpośrednie odniesienie jedynie do okoliczności konkretnej sprawy i związanego z nią orzeczenia organu krajowego”. Zob. też E. Lambert-Abdelgawad, *The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights*, „Human Rights Files”, no. 19, <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5BDDDF858-F85B-4523-BD58-27243CB2F03C/0/DG2ENHRFILES192002.pdf>.

<sup>67</sup> I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2006, s. 44 oraz *idem*, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 58.

wolności wypowiedzi ETPCz pozostawia organom krajowym „pole manewru”, konsekwentnie stosując koncepcję „marginesu swobody ocen” (*margin of appreciation*)<sup>68</sup>. Nie w każdej kategorii spraw dotyczących ochrony wolności wypowiedzi istnieje zarazem jednolity standard. Jeżeli nie został on wypracowany przez ETPCz, to organy państw-stron EKPCz mają szerszy margines swobody ocen. Istnienie standardu orzeczniczego ETPCz w danej kategorii spraw związanych z ochroną wolności wypowiedzi modyfikuje jednak uzupełniający charakter orzekania przez ETPCz, jak też „zacieśnia” margines swobody ocen. W tym sensie konieczność uwzględnienia standardów staje się potencjalnie najbardziej istotna<sup>69</sup>.

Generalna teoretycznoprawna charakterystyka orzecznich standardów międzynarodowych najlepiej odpowiada płaszczyźnie stosowania prawa, w szczególności stosowania sądowego, gdyż odpowiada indywidualnym i konkretnym rozstrzygnięciom sporów. Instrumentarium orzecznicze sądów jest najbardziej zbliżone do tego, którego używają organy międzynarodowe, w tym ETPCz, i tym samym ich działalność najlepiej może służyć tej szczególnej formie recepcji standardów ochrony wolności wypowiedzi. Sądy są ustrojowo najbardziej predestynowane do odwołania się w zakresie swojego orzecznictwa do standardów międzynarodowych jako swoistych „nośników prawa międzynarodowego”<sup>70</sup>. W praktyce niejednokrotnie jest to jednak uzależnione od „gotowości sędziego krajowego”<sup>71</sup> do ich przyjęcia oraz zastosowania w konkretnej sprawie. „Gotowość” lub jej brak zależna jest z kolei od obiektywnych okoliczności związanych z wiedzą lub niewiedzą sędziego o istnieniu standardu

<sup>68</sup> Jak wskazuje M.A. Nowicki w odniesieniu do marginesu swobody ocen w kontekście ochrony wolności wypowiedzi: „Ogólnie mówiąc, jest on wąski, gdy korzystanie ze swobody wypowiedzi ma ważne znaczenie dla funkcjonowania pluralistycznej demokracji. Może być natomiast szerszy w dziedzinach, w których trudno jest znaleźć wspólny europejski standard, np. dotyczący ochrony moralności lub uczuć religijnych albo gdy informacja i idee służą interesom, które nie muszą być równie ważne dla całej społeczności (wypowiedzi handlowe lub w mniejszym stopniu artystyczne)”. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2010, s. 617. Por. też I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 63–67 oraz B. Latos, *Klauzula derogacyjna i limitacyjna w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Warszawa 2008, s. 28–38.

<sup>69</sup> Por. J. Skrzydło, *Wolność słowa w orzecznictwie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Analiza porównawcza*, Toruń 2013, s. 176–179.

<sup>70</sup> L. Leszczyński, *Prawo międzynarodowe w sądowej wykładni operatywnej – teoretycznoprawne aspekty wpływu na przebieg i wynik wykładni*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011, s. 70–72.

<sup>71</sup> B. Liżewski, *Prawo międzynarodowe w polskiej praktyce sądowej*, Lublin 2005, s. 78.

międzynarodowego, ale wynikać może również z subiektywnego przekonania sędziego o słuszności albo niesłuszności standardu.

Bardziej złożona jest kwestia przestrzegania standardów w orzecznictwie konstytucyjnym i na płaszczyźnie tworzenia prawa. Istotą orzecznictwa konstytucyjnego w wersji kontynentalnej jest przede wszystkim kontrola konstytucyjności prawa, a więc ocena zgodności z normami ustawy zasadniczej norm prawnych wynikających z aktów niższego rzędu. Jest to proces specyficzny z uwagi na swój przedmiot i funkcję. Stanowi szczególny rodzaj procesu stosowania prawa, przy czym „sąd nad prawem” nie jest procesem stosowania prawa w znaczeniu wąskim, tj. w sensie ustalenia źródła prawnego decyzji, ustalenia stanu faktycznego, ustalenia normy do zastosowania, dokonania subsumpcji faktów do normy do zastosowania i wydania orzeczenia. Kontrola konstytucyjności prawa zakłada abstrakcyjną realizację powyższej ścieżki rozumowania bez dokonywania ustaleń faktycznych. Sądy konstytucyjne orzekają tym samym przy użyciu odmiennego w pewnym stopniu instrumentarium, które jest ograniczone do badania norm, a nie stanów faktycznych. Wydaje się jednak, że również orzecznictwo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych powinno cechować się podejmowaniem przyjaznego dialogu z orzeczeniami międzynarodowych organów ochrony praw jednostki, co zresztą często ma miejsce w praktyce poszczególnych państw, w których funkcjonują sądy konstytucyjne.

Najmniej odpowiednia do respektowania międzynarodowych standardów orzecznictwa ochrony wolności wypowiedzi zdaje się być płaszczyzna stanowienia prawa w danym państwie z uwagi na ich formalnie nie-normatywny charakter. Jest to jednak wrażenie jedynie pozorne. Władza ustawodawcza ma największe możliwości ustrojowe w zakresie dostosowywania porządku prawnego danego państwa do standardów dekodowanych z postanowień międzynarodowych aktów praw człowieka. Jedynym ograniczeniem dla swobody ustawodawczej są w tym kontekście ewentualne postanowienia konstytucyjne i międzynarodowe, które nie są jednak w żadnej mierze przeszkodą dla takich działań. Orzeczenia sądów konstytucyjnych oraz organów międzynarodowych są w większości zbieżne, choć czasami różnią się w kwestiach szczegółowych. Trudno jednak założyć, że interpretacja przyjmowana przez międzynarodowy organ ochrony, wyrażona w formie tezy (zasady, normy konkretnej), sformalizowana następnie przez władzę ustawodawczą w postaci przepisu ustawowego miałby zostać uznana przez sąd konstytucyjny za sprzeczną z konstytucją danego państwa. Zbyt duża jest zbieżność aksjologiczna systemu prawa



międzynarodowego w zakresie ochrony praw jednostki z krajowymi systemami prawnymi państw demokratycznych.

Należy zarazem podkreślić, że istotą międzynarodowych standardów ochrony wolności wypowiedzi jest zapewnienie obywatelom poszczególnych państw realnych gwarancji korzystania z tej swobody. Obywatele mają przy tym pełne prawo domagania się ochrony „najlepszej”<sup>72</sup>. Przestrzeganie standardów międzynarodowych ochrony wolności wypowiedzi jest przy tym racjonalne również ze względów prakseologicznych, w tym ekonomicznych, związanych z finansami publicznymi. Jednostka „niezadowolona” będzie bowiem mogła zawsze skorzystać z ochrony „lepszej” przed organami międzynarodowymi, a państwo zmuszone będzie w sytuacji uznania naruszenia międzynarodowych norm ochronnych wolność wypowiedzi ponieść dodatkowe koszty związane z orzeczoną rekompensatą czy też z ewentualnymi kosztami ponownego postępowania przed organami krajowymi. W odniesieniu do państw europejskich w szczególności orzeczenia ETPCz, mimo tego, że mają charakter rozstrzygnięć indywidualnych i konkretnych, powinny zatem kształtować ich porządku prawne. Możliwość tej „swoistej recepcji” dotyczy głównie sądów i władzy ustawodawczej, które powinny dostosowywać swoją działalność w zakresie odpowiednio orzecznictwa i legislacji. Polska praktyka ustrojowa jest jednak w tej mierze różna, co uwidacznia analiza szczegółowa przeprowadzona w rozdziale trzecim.

<sup>72</sup> Por. M. Balcerzak, *Zobowiązania międzynarodowe...*, *op.cit.*, s. 98–103.



## Rozdział drugi

# KONSTITUCYJNY MODEL OCHRONY WOLNOŚCI WYPOWIEDZI W POLSCE

### II.1. Ewolucja konstytucyjnej ochrony wolności wypowiedzi w Polsce w latach 1989–2009

Jednym z zasadniczych celów zapoczątkowanego w Polsce w 1989 r. okresu przemian ustrojowych ukierunkowanych na szeroko pojętą demokryzację życia społecznego była kwestia właściwego zagwarantowania praw jednostki, w tym również zapewnienia rzeczywistych gwarancji ochrony wolności wypowiedzi. Domaganie się przez obywateli realnego respektowania swobody wypowiedzi zapewnionej formalnie przez przepisy Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r.<sup>1</sup> (dalej: Konstytucja PRL) stanowiło cechą wspólną właściwie wszystkich protestów społecznych w czasie obowiązywania tej ustawy zasadniczej<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 1952 r., nr 33, poz. 232 ze zm.

<sup>2</sup> Wspomnieć warto przykładowo o „najsłynniejszym liście PRL-u”, tj. o „Liście 34” złożonym przez A. Slonimskiego do Prezesa Rady Ministrów J. Cyrankiewicza, w którym wskazywano, że „ograniczenia przydziału papieru na druk książek i czasopism oraz zaostrezenie cenzury prasowej stwarza sytuację zagrażającą rozwojowi kultury narodowej. Niżej podpisani, uznając istnienie opinii publicznej, prawa do krytyki, swobodnej dyskusji i rzetelnej informacji za konieczny element postępu, powodowani troską obywatelską, domagają się zmiany polskiej polityki kulturalnej w duchu praw zagwarantowanych przez konstytucję państwa polskiego i zgodnych z dobrem narodu”. Zob. szerzej J. Eisler, *Liść 34*, Warszawa 1993. W podobnym tonie sformułowany został postulat nr 3 spośród 21 postulatów Międzyzakładowego Komitetu Strajkowego z 17 sierpnia 1980 r.: „Przestrzegać zagwarantowaną w Konstytucji PRL wolność słowa, druku, publikacji, a tym samym nie represjonować niezależnych wydawnictw oraz udostępnić środki masowego przekazu dla przedstawicieli wszystkich wyznań”. <http://www.solidarnosc.org.pl/pl/21-postulatow-1.html>.

Wartość wolności słowa w czasie jej powszechnego naruszenia przy użyciu systemowo stosowanych przez ówczesne władze mechanizmów cenzury prewencyjnej, jak też w ramach urzędowo sankcjonowanej reglamentacji informacji<sup>3</sup> była dla obywateli niepodważalna. Postulaty dotyczące realnej możliwości korzystania z wolności słowa stanowiły nieodłączny element ogólnych postulatów dotyczących przestrzegania norm konstytucyjnych w zakresie zapewnienia realnego wpływu społeczeństwa polskiego na funkcjonowanie państwa w ramach procesów demokratycznych.

Mimo bowiem tego, że normy Konstytucji PRL, początkowo w art. 71 ust. 1 ówczesnej ustawy zasadniczej, a po nowelizacji z 10 lutego 1976 r. w art. 83 ust. 1, zapewniały obywatelom wolność słowa i druku<sup>4</sup>, praktyka jej ochrony zasadniczo odbiegała od przyjętych formalnie w przepisach

<sup>3</sup> Nawiązanie do koncepcji ustrojowej państwa demokracji ludowej musiało ograniczać ochronę tej wolności. Swoistym *signum temporis* tego okresu jest monografia dotycząca kwestii prawnych związanych z wolnością wypowiedzi w okresie obowiązywania Konstytucji PRL autorstwa J. Bafii, *Pravo o cenzurze*, Warszawa 1983. Oddający obrazowo ówczesne realia i zarazem symptomatyczny jest tytuł tego opracowania, w którym akcent położono na cenzurę jako mechanizm ograniczający tę swobodę, a nie na samą wolność jako wartość chronioną, która podlegać może ograniczeniom. Podejście takie, być może przypadkowe w kontekście tytułu opracowania, realizowano w praktyce funkcjonowania ówczesnych organów państwa polskiego w sposób zamierzony, planowy i pozostający w ramach obowiązującej wtedy wykładni formalnie wiążących przepisów konstytucyjnych. Obowiązująca w tym czasie w Polsce ustawa zasadnicza przewidywała zarazem odpowiedzialne za kwestie cenzury prewencyjnej, wyspecjalizowane organy państwowe, w tym przede wszystkim Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk. Okres Polski Ludowej nie był więc z pewnością czasem respektowania szerokich gwarancji wolności wypowiedzi, co w istotnym stopniu dotyczyło także ochrony innych praw jednostki. Nie sposób jednak nie zgodzić się z autorem cytowanego opracowania w kwestii genezy cenzury jako instrumentu prawnego ograniczającego w sposób bardzo daleko idący wolność słowa, znacznie starszego aniżeli opisywane przez niego regulacje polskiego porządku prawnego z okresu Polski Ludowej, w tym z okresu PRL. Słuszne są w pełni spostrzeżenia i uwagi, że ochrona wolności wypowiedzi w latach II Rzeczypospolitej Polskiej w czasie obowiązywania Konstytucji marcowej z 1921 r. (ustawa z 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. R.P., nr 44, poz. 267 ze zm.) i Konstytucji kwietniowej z 1935 r. (ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r., Dz.U. R.P., nr 30, poz. 227) również powodowała istotne wątpliwości. Wspomnienia wymaga choćby ustawa z 7 kwietnia 1938 r. o ochronie Imienia Józefa Piłsudskiego, Pierwszego Marszałka Polski (Dz.U. z 1938 r., nr 25, poz. 219), która przewidywała karę pozbawienia wolności do 5 lat za „uwłaczanie Imieniu Marszałka”. Co najmniej trudne do zaakceptowania w ujęciu współczesnych gwarancji wolności wypowiedzi jest stanowisko wyrażone w tej ustawie. Szerzej na temat ochrony wolności wypowiedzi i wolności prasy w okresie międzywojennym w Polsce zob. M. Pietrzak, *Reglamentacja wolności prasy w Polsce (1918–1939)*, Warszawa 1963 oraz G. Smyk, *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności osobistej w prawie karnym II Rzeczypospolitej*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013, s. 51–64.

<sup>4</sup> Przepis ten stanowił, że „Polska Rzeczpospolita Ludowa zapewnia obywatelom wolność słowa, druku, zgromadzeń i wieców, pochodów i manifestacji”.

konstytucyjnych założeń i gwarancji ustrojowych. Gwarancje ochrony wolności wypowiedzi miały w dużym stopniu charakter iluzoryczny i fikcyjny<sup>5</sup>. Powołanie w 1982 r. w ramach norm konstytucyjnych TK (a od 1985 r. w ramach norm ustawowych) nie zmieniło tego stanu rzeczy, gdyż sąd konstytucyjny, począwszy od 1986 r., funkcjonował nadal w ramach obowiązujących zasad demokracji ludowej. Na ochronę wolności wypowiedzi w tym czasie nie miała także rzeczywistego wpływu przynależność Polski do ONZ, jak też istotna z punktu widzenia ochrony tej wolności i innych praw jednostki ratyfikacja w 1977 r. postanowień MPPOiP.

Ewidentnym faktem stało się więc, że nowa konstytucja, której wejście w życie miało w założeniu zakończyć formalnie okres demokratycznych przemian ustrojowych, nie może poprzestać na samej tylko deklaracji ochrony wolności wypowiedzi, ale musi stworzyć jednostkom rzeczywiste mechanizmy gwarancyjne w tym zakresie. Ważnym elementem przyszłego ustroju Polski miało stać się zarazem zapewnienie obywatelom realnej możliwości korzystania z ponadpaństwowych mechanizmów ochrony tej wolności i ich rzeczywista recepcja do polskiego porządku prawnego. Przede wszystkim zmianie miała ulec praktyka ustrojowa działania władz publicznych w kwestii ochrony analizowanej wolności.

Główne zmiany konstytucyjne w Polsce w latach 1989–1997 związane z obowiązywaniem w latach 1989–1992 noweli kwietniowej<sup>6</sup> oraz rewizji grudniowej Konstytucji PRL z 1989 r.<sup>7</sup>, a także z obowiązywaniem ustawy konstytucyjnej z 1992 r. o wzajemnych relacjach między władzą ustawodawczą i wykonawczą oraz o samorządzie terytorialnym, czyli tzw. Małej Konstytucji<sup>8</sup> (w latach 1992–1997), nie dotyczyły początkowo bezpośrednio zasadniczych zmian w zakresie formalnych gwarancji wolności wypowiedzi. Gwarancje konstytucyjne tej swobody w tym okresie nadal wynikały w podstawowym zakresie ustrojowym z obowiązujących na podstawie utrzymanych w mocy zgodnie z art. 77 Małej Konstytucji

<sup>5</sup> Artykuł 83 ust. 2 Konstytucji PRL stanowił: „Urzeczywistnieniu tej wolności służy oddanie do użytku ludu pracującego i jego organizacji drukarni, zasobów papieru, gmachów publicznych i sal, środków łączności, radia oraz innych niezbędnych środków materialnych”.

<sup>6</sup> Ustawa konstytucyjna z 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz.U. z 1989 r., nr 19, poz. 101).

<sup>7</sup> Ustawa konstytucyjna z 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz.U. z 1989 r., nr 75, poz. 444).

<sup>8</sup> Ustawa konstytucyjna z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1992 r., nr 84, poz. 426 ze zm.).

przepisów Konstytucji PRL. Rewizja grudniowa z 1989 r. przyniosła jednak istotną zmianę poprzez formalne nawiązanie do naczelnej zasady ustrojowej demokratycznego państwa prawnego. Zasada ta stworzyła nowe formalnoprawne i jednocześnie wyraźnie wyrażone w znowelizowanej konstytucji podstawy do interpretacji gwarancji ochrony wolności wypowiedzi z uwzględnieniem cech państwa ustrojowo definiowanego jako demokratyczne i prawne, a tym samym chroniące również prawa jednostki, co niewątpliwie wzmocniało w wymiarze prawnoustrojowym ochronę tej wolności.

Z kolei w wyniku kolejnej nowelizacji konstytucyjnej z 15 października 1992 r. ustawą o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>9</sup> w rozdziale 4 ówczesnej ustawy zasadniczej dodano w tym czasie poprzez nową treść art. 36b nowy organ państwowy w postaci Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (dalej: KRRiT). Organ ten zgodnie z art. 36b ust. 1 miał stać na straży wolności słowa, realizacji prawa obywateli do informacji oraz interesu społecznego w radiofonii i telewizji.

Podstawowy przepis gwarancyjny, tj. art. 83 ust. 1 ustawy zasadniczej, stał się również w tym czasie wzorcem kontroli konstytucyjnej, a zawarta w tym przepisie gwarancja ochrony wolności wypowiedzi została w dwóch orzeczeniach TK uszczegółowiona i rozwinięta (por. uchwała z 2 marca 1994 r., sygn. W 3/93<sup>10</sup> i orzeczenie z 7 czerwca 1994 r., sygn. K 17/93<sup>11</sup> – omówione bardziej szczegółowo w dalszych fragmentach opracowania). Co istotne, w obu orzeczeniach TK nawiązał nie tylko do gwarancji konstytucyjnych wolności wypowiedzi, w tym do naczelnej zasady demokratycznego państwa prawnego, ale także do obowiązujących międzynarodowych regulacji ochronnych.

Zmiany w sferze gwarancji międzynarodowych ochrony wolności wypowiedzi były zaś w okresie przemian ustrojowych istotne tak w sferze gwarancji materialnych ochrony tej wolności, jak też w zakresie proceduralnych i instytucjonalnych środków jej ochrony. W 1994 r. obywatele polscy na skutek ratyfikacji Pierwszego Protokołu Fakultatywnego do MPPOiP<sup>12</sup> uzyskali możliwość składania skarg indywidualnych do KPCz ONZ. Zyskali tym samym prawo do kwestionowania działań władz państwa polskiego w kontekście ochrony wolności wypowiedzi wynikającej z art. 19 MPPOiP. Praktyka korzystania z tego środka była jednak w tamtym czasie

<sup>9</sup> Dz.U. z 1993 r., nr 7, poz. 33.

<sup>10</sup> ZU OTK 1994, cz. I, s. 154–164.

<sup>11</sup> ZU OTK 1994, cz. I, s. 84–96.

<sup>12</sup> Dz.U. z 1994 r., nr 23, poz. 80.

i jest również obecnie w dużej mierze ograniczona<sup>13</sup>, co wynika przede wszystkim z faktu przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej w 1993 r. do systemu cechującego się większą rozpoznawalnością w społeczeństwie i co równie istotne, większą skutecznością ochrony, tj. do kontrolnego mechanizmu funkcjonującego w ramach systemu RE. Na podstawie norm tego systemu, wynikających przede wszystkim z art. 10 EKPCz i orzecznictwa ETPCz, ochrona wolności wypowiedzi w Polsce uległa zasadniczemu wzmocnieniu.

Końcowy etap przemian ustrojowych związanych z kwestią ochrony wolności wypowiedzi dotyczył prac Zgromadzenia Narodowego, które na podstawie ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup> podjęło prace nad nową ustawą zasadniczą w ramach złożonych wówczas projektów konstytucyjnych<sup>15</sup>. Efektem tych prac było ostatecznie uchwalenie przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 r. nowej Konstytucji, której wejście w życie znacznie poszerzyło konstytucyjny zakres gwarancji wolności wypowiedzi w porównaniu z poprzednim stanem prawno-ustrojowym. Poszerzenie zakresu ochrony tej swobody dotyczyło zarówno jej materialnych norm gwarancyjnych, jak i gwarancji formalnych (instytucjonalnych i proceduralnych). Nowa Konstytucja utrzymała zarazem dotychczasowy system pierwotnie przyjętych gwarancji międzynarodowych wolności wypowiedzi wynikających z systemów ochronnych ONZ i RE. Stała się też podstawą prawną dla przystąpienia przez Polskę w maju 2004 r. do UE i w dalszej kolejności do wejścia w życie w grudniu 2009 r. ratyfikowanych postanowień KPP UE, w tym odnoszącego się bezpośrednio do ochrony wolności wypowiedzi jej art. 11.

<sup>13</sup> Do 23 kwietnia 2012 r. do KPCz ONZ trafiło ogólnie jedynie dziewięć spraw z Polski, przy czym tylko trzy z nich zostały rozpoznane merytorycznie.

Zob. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/docs/SURVEYCCPR.xls>.

<sup>14</sup> Dz.U. z 1992 r., nr 67, poz. 336 ze zm.

<sup>15</sup> Wszystkie złożone w latach 1993–1997 projekty konstytucyjne w sposób zbliżony regulowały wolność wypowiedzi, w zdecydowanej większości akcentując takie jej elementy szczegółowe, jak wolność posiadania poglądów, wolność ich wyrażania oraz wolność pozyskiwania informacji. We wszystkich projektach widoczne są również inspiracje regulacjami międzynarodowymi, tj. właściwymi postanowieniami MPPOiP oraz EKPCz. Proces projektowania nowej konstytucji w kontekście ochrony wolności wypowiedzi nie stanowił kwestii zasadniczo spornej w warstwie ustaleń merytorycznych. Pewne wątpliwości dotyczyły jedynie umiejscowienia właściwych regulacji w ramach systematyki nowej ustawy zasadniczej, co dotyczyło głównie wolności prasy oraz wolności wypowiedzi artystycznej i naukowej. Zob. R. Chruściak, *Projekty konstytucji 1993–1997*, cz. I–II, Warszawa 1997.

Obowiązujące obecnie w polskim porządku prawnym ustrojowe gwarancje wolności wypowiedzi obejmują więc poza gwarancjami *stricte* konstytucyjnymi również te, które wynikają przede wszystkim z norm ochronnych systemów europejskich RE oraz UE i dotyczących EKPCz oraz odpowiednio postanowień KPP UE, a także z norm globalnego systemu ONZ i właściwych regulacji MPPOiP. Regulacje tych systemów obejmują zarazem szerokie spektrum gwarancji materialnych oraz instytucjonalnych i proceduralnych<sup>16</sup>.

## II.2. Konstytucyjne podstawy ochrony wolności wypowiedzi

### II.2.1. Bezpośrednie normy ochronne

Podstawową i zarazem najbardziej ogólną materialną normą gwarancyjną w Konstytucji dotyczącą generalnie pojmowanej wolności wypowiedzi jest art. 54 ust. 1 ustawy zasadniczej, który w ujęciu potwierdzającym (pozytywnym) stanowi, że „każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”. W przepisie tym zapewniono trzy wolności składające się w sensie konstytucyjnym na wolność wypowiedzi. Mimo nieposłużenia się literalnie przez ustrojodawcę określeniem „wolność wypowiedzi” związek wskazanych w tym przepisie „wolności częściowych” z tą swobodą podkreśla jednak wyraźnie orzecznictwo TK. W uzasadnieniu wyroku z 5 maja 2004 r. (sygn. P 2/03) stwierdzono, że „w polskiej Konstytucji zasadę wolności wypowiedzi normuje art. 54 ust. 1, w którym wyrażone zostały trzy odrębne, acz powiązane i uzależnione od siebie wolności jednostki. Są to: wolność wyrażania swoich poglądów<sup>17</sup>, wolność pozyskiwania informacji oraz wolność rozpowszechniania informacji”<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Pod pojęciem gwarancji materialnych wolności wypowiedzi rozumiane są w dalszej części opracowania normy materialnoprawne dotyczące tej wolności, np. art. 54 Konstytucji, art. 10 EKPCz, art. 19 MPPOiP, art. 11 KPP UE. Pod pojęciem gwarancji instytucjonalnych z kolei właściwe instytucje, których kognicja potencjalnie obejmuje kwestie ochrony tej swobody – przykładowo TK, sądy, ETPCz, KPCz ONZ, a pod pojęciem gwarancji proceduralnych – właściwe środki inicjujące postępowania mające na celu ochronę wolności wypowiedzi, jak też same postępowania w tym przedmiocie, np. skarga konstytucyjna, pozew o ochronę dóbr osobistych, skarga do ETPCz lub KPCz ONZ.

<sup>17</sup> Pewne wątpliwości budzić może sformułowanie „wolność wyrażania swoich poglądów”, skłaniając ku wnioskowi, że norma konstytucyjna nie chroni wyrażania „nie-swoich”, tj. cudzych, poglądów. Trafnie zauważa jednak P. Sarnecki, że wniosek taki jest nieuprawniony, gdyż swoje poglądy jednostka może wyrażać, a cudze rozpowszechniać, co jest objęte treścią tej normy. Por. P. Sarnecki, *Komentarz do art. 54, uwaga 6*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.

<sup>18</sup> OTK ZU 2004, nr 5A, poz. 39.



Do szczególnych aspektów wolności wypowiedzi odnoszą się także bezpośrednio lub co najmniej pośrednio inne przepisy konstytucyjne. Należą do nich według porządku normowania przyjętego w ustawie zasadniczej: art. 14 Konstytucji – statuujący ustrojową zasadę wolności prasy i innych środków społecznego przekazu, art. 25 ust. 2 Konstytucji – dotyczący m.in. swobody wyrażania poglądów w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, art. 49 zd. 1 Konstytucji – odnoszący się do ochrony tajemnicy w ramach wolności komunikowania oraz art. 73 ustawy zasadniczej – gwarantujący pośrednio wolność wypowiedzi artystycznej oraz wolność publikacji badań naukowych (wolność wypowiedzi naukowej)<sup>19</sup>.

W art. 14 Konstytucji, zamieszczonym w rozdziale I ustawy zasadniczej, wskazano, że „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu”. Przepis ten statuuje zarazem naczelną zasadę ustrojową, jak też prawo podmiotowe, co istotnie wzmacnia jego prawnoustrojowe znaczenie. Norma zawarta w tym przepisie ma nie tylko charakter wolności podmiotowej przysługującej prasie i innym mediom, ale stanowi zarazem podstawę ustroju konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa demokratycznego, respektującego szczególną rolę przekazów prasowych i medialnych. Wskazana tu swoboda korzysta przy tym z wszelkich gwarancji materialnych i formalnych przewidzianych w przepisach konstytucyjnych dla ochrony wolności i praw człowieka. Podniesienie wolności prasy i innych mediów do rangi zasady ustrojowej nie jest jednak rozwiązaniem typowym w innych państwach demokratycznych, ale nie deprecjonuje to w żadnym stopniu jej ochrony<sup>20</sup>. Artykuł 14 Konstytucji ma w istocie charakter mieszany, stanowiąc zasadę ustrojową i zarazem wolność człowieka. Jest konkretyzacją i równocześnie gwarancją szczególnego rodzaju wolności wypowiedzi<sup>21</sup>. TK kwestionuje jednak niekiedy przepis art. 14 jako podstawę dla formułowania szczególnego prawa podmiotowego<sup>22</sup> i przyjmuje, że musi on być wiązany z innymi normami (głównie z art. 54 ust. 1), by stanowić podstawę ewentualnej skargi konstytucyjnej<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Zbliżony katalog przepisów konstytucyjnych dotyczących wolności wypowiedzi wyróżnia także A. Redelbach, *Wolność słowa w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2000, z. 3, s. 11.

<sup>20</sup> L. Garlicki, P. Sarnecki, *Komentarz do art. 14, uwaga 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.

<sup>21</sup> W. Sokolewicz, *Prasa i konstytucja*, Warszawa 2011, s. 66–71.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 62–63.

<sup>23</sup> L. Garlicki, P. Sarnecki, *Komentarz do art. 14, uwaga 8*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, *op.cit.*

Przepis art. 25 ust. 2 Konstytucji w swej końcowej części zapewniający swobodę wypowiedzi w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych został również umieszczony w rozdziale I. Wolność gwarantowana przez normę w nim zawartą stanowi istotny element służący realizacji podmiotowej wolności sumienia i wyznania oraz myśli (art. 53 Konstytucji). Uznanie tej wolności przez państwo polskie stanowi z kolei część jednej z ustrojowych zasad – niezależności kościołów i innych związków wyznaniowych. Gwarancja przekazywania innym swoich przekonań w sferze religii, poglądów etycznych i filozoficznych jest zaś naturalną konsekwencją wolności ich posiadania. Posiadanie poglądów w wymienionych kwestiach bez możliwości ich komunikowania innym czyniłoby ze swobody wyznania i myśli wolność niepełną.

Kolejnym konstytucyjnym przepisem gwarancyjnym szeroko pojętej wolności wypowiedzi jest art. 49 zd. 1 Konstytucji. Na jego podstawie chroniona jest wolność komunikowania poglądów i informacji objętych tajemnicą. Wolność gwarantowana w tym przepisie pozostaje w ścisłym związku z wolnościami z art. 54 ust. 1 Konstytucji<sup>24</sup>. Przepis ten dotyczy zarazem ważnej sfery życia jednostki – sfery prywatnej. Przedmiotem jego ochrony jest sfera przekazywania dowolnych informacji wybranym adresatom w sposób wyłączający możliwość zapoznania się z treścią komunikatu przez podmioty nieuprawnione, postronne, w tym także przez organy państwa. Wobec stalego rozwoju nowych form komunikacji teleinformatycznej analizowana wolność podmiotowa gwarantowana w tym przepisie zyskuje coraz bardziej istotne znaczenie praktyczne, przy czym jej kontekst normatywny pozostaje w ścisłym związku z prawami objętymi autonomią prywatną jednostki.

W art. 73 Konstytucji zawarto prawne gwarancje kolejnych szczegółowych wolności „składowych” wolności wypowiedzi, tj. wolność wypowiedzi artystycznej i wolność wypowiedzi naukowej. Wyróżnienie tych wolności w odrębnym przepisie konstytucyjnym podkreśla ich treściowo inny zakres od pozostałych, związany ze specyficzną ze względu na przedmiot i treść aktywnością jednostki w sferze szeroko pojętej kultury i nauki. Zapewnienie tych swobód w odrębnej normie konstytucyjnej podkreśla ich szczególne znaczenie społeczne. Wolności te korzystają ze wszystkich gwarancji wolności wypowiedzi, przy czym ich wyróżnienie w formie odrębnych przepisów zakłada ich szczególnie silną ochronę, co przede wszystkim prowadzi do wniosku, że „sztuka i nauka nie mogą się rozwijać pod dyktando władz publicznych”<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> P. Sarnecki, *Komentarz do art. 49, uwaga 3*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, *op.cit.*

<sup>25</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 73, uwaga 3*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, *op.cit.*

W wiążącym Polskę systemie konwencyjnym EKPCz podstawowym przepisem potwierdzającym ochronę wolności wypowiedzi jest art. 10 ust. 1 zd. 1 i 2 EKPCz, w którym stwierdzono, że „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”. Przepis ten stanowi w ujęciu konwencyjnym materialnoprawny „odpowiednik” regulacji gwarancyjnych wynikających z art. 54 ust. 1 Konstytucji i potwierdzających ochronę norm szczegółowych. W literaturze zasadnie podkreśla się jednak, że posłużenie się w tekście tłumaczenia urzędowego przepisu zwrotem „wolność wyrażania opinii” zamiast „wolność wypowiedzi” nie jest prawidłowe<sup>26</sup>. Użyte w tekstach oficjalnych EKPCz terminy *freedom of expression* i *liberté d'expression* z języka angielskiego i francuskiego nie oznaczają jedynie wolności wyrażania opinii, ale są odpowiednikiem „wolności wypowiedzi”.

W KPP UE przepisem potwierdzającym ochronę wolności wypowiedzi jest art. 11 ust. 1, który wskazuje, że „każdy ma prawo do wolności wypowiedzi. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe”. Ponadto, w art. 11 ust. 2 KPP UE w ramach gwarancji ogólnie pojętej wolności wypowiedzi wyraźnie podkreślono poszanowanie wolności i pluralizmu mediów.

W MPPOiP gwarancje wolności wypowiedzi objęte zostały treścią art. 19 ust. 1 i 2. W ust. 1 tego przepisu wskazano, że „każdy człowiek ma prawo do posiadania bez przeszkód własnych poglądów”, a w ust. 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, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru”. Cytowane przepisy dotyczą więc wyraźnie wyodrębnionej w ust. 1 art. 19 wolności posiadania poglądów oraz osobno uregulowanych wolności poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów (art. 19 ust. 2 MPPOiP).

Istotne znaczenie dla prawnej ochrony wolności wypowiedzi mają poza przytoczonymi normami potwierdzającymi również normy odnoszące się do warunków ustanawiania jej prawnych ograniczeń (gwarancje negatywne). Zarówno w przepisach Konstytucji, jak i w analizowanych

<sup>26</sup> I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010, s. 27 oraz L. Gardocki, *Europejskie standardy wolności wypowiedzi a polskie prawo karne*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 3, s. 11.

aktach międzynarodowych i ponadpaństwowych regulacje dotyczące tej materii zostały zawarte, przy czym można w tym przypadku mówić o normatywnie określonych generalnych i szczególnych warunkach ustanawiania ograniczeń.

Generalne konstytucyjne warunki ograniczeń wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym ujęte zostały w art. 31 ust. 3 Konstytucji ustanawiającym ogólne przesłanki ograniczeń wszelkich praw i wolności jednostki. Przepis ten stanowi: „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”. Szczególne kryteria ustanawiania ograniczeń wyznacza art. 54 ust. 2 Konstytucji dotyczący zakazu cenzury prewencyjnej i koncesjonowania prasy. W doktrynie prawa konstytucyjnego zwraca się również uwagę na to, że w sposób pośredni na poziomie norm konstytucyjnych zakaz mowy nienawistnej (*hate speech*) ustanawia art. 13 ustawy zasadniczej<sup>27</sup>. Przepisem szczególnym odnoszącym się pośrednio do dopuszczalnych ograniczeń wolności wypowiedzi w stanach nadzwyczajnych jest z kolei art. 233 Konstytucji.

W EKPCz generalne warunki ograniczeń wolności wypowiedzi określa art. 10 ust. 2, który stanowi, że „korzystanie z tych wolności 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”. Szczególne przypadki ograniczeń przewidują zaś art. 10 ust. 1 zd. 3 EKPCz oraz art. 15, 16 i 17 EKPCz. W art. 10 ust. 1 zd. 3 stwierdzono, że „niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych,

<sup>27</sup> L. Wiśniewski, *Wolność prasy w świetle Konstytucji RP, ustaw oraz wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Problemy Podstawowe*, [w:] *Wolność słowa w mediach. XLV Ogólnopolska Konferencja Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Spała 2003*, red. D. Górecki, Łódź 2003, s. 26. Przepis art. 13 Konstytucji może być zarazem traktowany jako zasada ustrojowa, co jest uzasadnione choćby jego umiejscowieniem w rozdziale I Konstytucji.

telewizyjnych lub kinematograficznych”. W art. 15 ust. 1 EKPCz, w ramach tzw. klauzuli derogacyjnej, zawarto możliwość uchylecia stosowania postanowień ochronnych wolności wypowiedzi gwarantowanych przez art. 10. Przepis ten stanowi: „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 międzynarodowego”. Z kolei w art. 16 EKPCz zawarto wyraźną konwencyjną podstawę prawną dla możliwości szczególnego ingerowania w wolność wypowiedzi cudzoziemców. Przepis ten wskazuje, że m.in. w odniesieniu do art. 10 EKPCz możliwe jest ograniczenie działalności politycznej cudzoziemców. W tym kontekście dopuszczalne będą zatem w systemie konwencyjnym ograniczenia ich wolności wypowiedzi w debacie politycznej. W art. 17 EKPCz sformułowano generalną zasadę zakazu nadużycia praw, stwierdzając, że żadna z gwarancji konwencyjnych nie może być rozumiana jako przyznanie państwu, grupie osób lub jednostce prawa do działań zmierzających do zniweczenia praw i wolności innych, jak też ich ograniczenia w większym stopniu, niż przewiduje to EKPCz. Jest to szczególna konwencyjna gwarancja ochrony wolności wypowiedzi, ale równocześnie podstawa do ewentualnego uznania wypowiedzi nienawistnych za niepodlegające ochronie.

Ograniczenia ogólne wolności wypowiedzi w systemie KPP UE określa art. 52 ust. 1, zgodnie z którym „wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w niniejszej Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności ograniczenia mogą być wprowadzone wyłącznie wtedy, gdy są konieczne i rzeczywiście odpowiadają celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób”. Z kolei art. 54 KPP UE ustanawia zakaz nadużycia praw w niej zawartych.

W MPPOiP generalne warunki ustanawiania ograniczeń określa art. 19 ust. 3. stwierdzający, że „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”. W powiązaniu z art. 19 MPPOiP art. 20 zawarto zaś zobowiązanie państw-stron MPPOiP do ustawowego zakazania

wypowiedzi zawierających elementy propagandy wojennej (ust. 1) oraz popierających w jakikolwiek sposób nienawiść narodową, rasową lub religijną, stanowiących zarazem podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu (ust. 2). W art. 4 ust. 1 MPPOiP zawarto z kolei klauzulę derogacyjną, odnoszącą się również do wolności wypowiedzi, o następującej treści: „W przypadku, gdy wyjątkowe niebezpieczeństwo publiczne zagraża istnieniu narodu i zostało ono urzędowo ogłoszone, Państwa-Strony niniejszego Paktu mogą podjąć kroki mające na celu zawieszenie stosowania zobowiązań wynikających z niniejszego Paktu w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji pod warunkiem, że kroki te nie są sprzeczne z innymi ich zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego i nie pociągają za sobą dyskryminacji wyłącznie z powodu rasy, koloru skóry, płci, języka, religii lub pochodzenia społecznego”.

Zestawienie i analiza powyżej przytoczonych przepisów prowadzi do wniosku, że wśród materialnych norm gwarancyjnych wolności wypowiedzi obowiązujących w polskim porządku prawnym wyróżnić można generalne normy pozytywne i negatywne. Normy pozytywne potwierdzają ochronę tej wolności i zaliczyć do nich należy art. 54 ust. 1 Konstytucji, art. 10 ust. 1 zd. 1 EKPCz, art. 11 ust. 1 KPP UE i art. 19 ust. 1 i 2 Paktu ONZ. Normy negatywne określają z kolei warunki ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi, jednakże pełnią nie tylko funkcję ograniczającą, ale również gwarancyjną<sup>28</sup>. Należą do nich: art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 10 ust. 2 EKPCz, art. 52 ust. 1 KPP UE oraz art. 19 ust. 3 MPPOiP. Porównanie treści wskazanych przepisów Konstytucji, EKPCz, KPP UE i MPPOiP prowadzi do wniosku, że zostały one zredagowane w sposób zbliżony, aczkolwiek nie tożsamy.

Zestawienie treściowe tych przepisów w kontekście zakresu podmiotowego ochrony wolności wypowiedzi uzasadnia konstatację o tożsamości ich regulacji w tym elemencie. Zarówno polska ustawa zasadnicza w art. 54 ust. 1, jak i art. 10 ust. 1 zd. 1 EKPCz, art. 11 ust. 1 KPP UE i art. 19 ust. 1 i 2 MPPOiP odwołują się do pojęcia „każdy”<sup>29</sup>. Wszystkie normy w sposób maksymalnie szeroki gwarantują podmiotowo wolność wypowiedzi.

W odniesieniu do językowej formuły gwarancyjnej tej swobody należy zauważyć, że w Konstytucji „zapewnia się” wolność wypowiedzi, a w pozostałych aktach mowa jest o „prawie do” wolności wypowiedzi.

<sup>28</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej...*, *op.cit.*

<sup>29</sup> Dotyczy to również art. 19 ust. 1 i 2 MPPOiP, gdyż jego polskie tłumaczenie w Dzienniku Ustaw nie jest zbyt ścisłe. Użyte w anglojęzycznej wersji MPPOiP pojęcie *everyone* nie odnosi się wyłącznie do człowieka, ale do każdego podmiotu prawa.

Uwidać to przestrzeganie w polskiej ustawie zasadniczej językowego odróżniania wolności od praw, ale przekonuje także o możliwym traktowaniu wolności wypowiedzi jako prawa podmiotowego nie tylko w ujęciu teoretycznym. Niezależnie od tych różnic treścią normy generalnej w tym kontekście jest szeroka ochrona wolności wypowiedzi, tak w sensie „prawa-wolności”, jak też w sensie prawa podmiotowego: „prawa-kompetencji” i „prawa-uprawnienia”.

Najwięcej różnic pomiędzy wskazanymi normami występuje w sferze pozytywnie określanego zakresu przedmiotowego ochrony wolności wypowiedzi. Polska ustawa zasadnicza, formułując go, pomija w ogóle element wolności posiadania poglądów. Wyróżnia zaś wolność wyrażania (swoich) poglądów, wolność pozyskiwania informacji oraz wolność rozpowszechnienia informacji. Nie oznacza to jednak braku ochrony tego elementu wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym. Wolność posiadania poglądów podlega ochronie choćby na podstawie pozostałych omawianych tu norm, a także w sposób niejako dorozumiany, jako wolność pierwotna w stosunku do pozostałych wolności szczegółowych. W EKPCz i MPPOiP wyraźnie wyróżniono w sposób zasadniczo zbliżony, mimo pewnych dostrzegalnych różnic językowych, trzy wolności składowe wolności wypowiedzi, tj. wolność posiadania poglądów, wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji w dowolny sposób oraz wolność poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania informacji przy użyciu wszelkich środków. Podobnie, choć bardziej zdawkowo, uregulowano zakres przedmiotowy tej swobody w KPP UE.

Przepis art. 54 ust. 1 Konstytucji nie odnosi się w żaden sposób do dodatkowych elementów normatywnych ochrony wolności wypowiedzi. Artykuł 10 ust. 1 zd. 1 EKPCz wskazuje zaś wyraźnie na możliwość korzystania z wolności „częstkowych” wolności wypowiedzi „bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe”. Podobna regulacja znalazła się także w art. 11 ust. 1 KPP UE. Z kolei art. 19 ust 2 MPPOiP poza podkreśleniem również wyraźnie możliwości korzystania z szeroko pojętej wolności wypowiedzi „bez względu na granice państwowe” wskazuje dodatkowo przykładowe formy korzystania z tej swobody: „ustnie, pismem lub drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru”. Wskazane różnice w redakcji analizowanych przepisów nie mają jednak istotnego znaczenia w zakresie ich interpretacji, które uzasadniałoby ich odmienne pojmowanie. Podkreślenie wyraźnie obowiązku nieingerowania w wolność wypowiedzi w aktach międzynarodowych nawiązuje do traktowania jej jako sfery wolnej,

nieskrępowanej. Odnosi się więc do „wolności od państwa”. Polska ustawa zasadnicza czyni to w ramach formuły językowej „zapewnienia”. Element „działania” wolności wypowiedzi ponad granicami państwa – sformułowany *expressis verbis* w aktach międzynarodowych – ma swoje uzasadnienie właśnie w ponadgranicznym charakterze gwarancji w nich zawartych.

Wobec powyższego można przyjąć, że w ujęciu gwarancji generalnych, najszerszych i pozytywnych przewidzianych w polskim porządku prawnym wolność wypowiedzi jest zapewniona każdemu człowiekowi znajdującemu się pod jurysdykcją państwa polskiego i obejmuje wolność posiadania poglądów, wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji w każdy sposób oraz wolność poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania informacji przy użyciu wszelkich środków. Norma ta obejmuje wszelkie przypadki korzystania z wolności wypowiedzi niezależnie od podmiotu, treści poglądu lub informacji, jak też celu i formy ich wyrażania, poszukiwania, pozyskiwania lub otrzymywania. Polski porządek prawny w warstwie normatywnej obejmuje więc gwarancjami ochrony wolności wypowiedzi pełne spektrum aktywności jednostki w ramach komunikacji interpersonalnej.

Przechodząc do przewidzianych w analizowanych aktach ogólnych warunków ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi (generalnych gwarancji negatywnych), należy uznać, że są one w zasadzie zbieżne, choć także tutaj można wskazać odmienności redakcyjne. Podkreślenia wymaga fakt, że są to właśnie odmienności redakcyjne w konstrukcji ich treści, a nie odmienności, które skutkować mogą ich zasadniczo odmienną interpretacją.

Wszystkie przepisy odnoszą się jednolicie do warunku formalnego ustanawiania ograniczeń. Wszystkie wskazują na to, że ingerencja w wolność wypowiedzi musi być przewidziana przez ustawę („prawo” w wersji oryginalnej EKPCz i MPPOiP – odpowiednio *prescribed by law* oraz *provided by law*). Odwołują się także do zbliżonych przesłanek materialnych uzasadniających ograniczenie, choć formułują je z odmiennym stopniem precyzji. Zarówno Konstytucja, jak i EKPCz oraz MPPOiP odwołują się przy tym do bezpieczeństwa państwa (państwowego), porządku publicznego, ochrony zdrowia, moralności publicznej, a także wolności i praw innych osób. Norma konstytucyjna dodaje jeszcze do tego katalogu ochronę środowiska. Najbardziej zdawkowa jest regulacja zawarta w KPP UE. Niewielka precyzja KPP UE w tym zakresie czy też pewne różnice pomiędzy Konstytucją a EKPCz i MPPOiP nie mają jednak większego znaczenia dla polskiego porządku prawnego. Regulacja konstytucyjna w tym zakresie obejmuje potencjalnie wszystkie przesłanki z EKPCz, KPP UE i MPPOiP. We wszystkich analizowanych przepisach sformułowano przy



tym, co ważne, zasadę proporcjonalności ograniczeń, choć również i tutaj są widoczne pewne nieistotne jednak zasadniczo odmienności<sup>30</sup>.

Reasumując uwagi w zakresie ogólnych warunków ograniczeń, należy zauważyć, że po pierwsze, muszą być one zawsze przewidziane w ustawie. Po drugie, mogą być podyktowane wyłącznie ochroną jednego z sześciu elementów materialnych: bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, środowiska, moralności publicznej lub wolności i praw innych. Po trzecie, muszą być konieczne w państwie (społeczeństwie) demokratycznym. Po czwarte wreszcie, nie mogą naruszać istoty wolności wypowiedzi. Należy wyraźnie podkreślić, że odnosi się to do wszystkich ograniczeń, zarówno ogólnych, jak i szczegółowych, w tym również do tych w stanach nadzwyczajnych.

W ramach norm Konstytucji, EKPCz, KPP UE oraz MPPOiP możliwe jest także wyróżnienie grupy gwarancji odnoszących się do szczególnych aspektów ochrony wolności wypowiedzi. Do tych szczególnych norm zaliczyć należy szczególne gwarancje wolności prasy i innych środków społecznego przekazu wraz z zakazem cenzury prewencyjnej (art. 14 i art. 54 ust. 2 Konstytucji), gwarancje wolności wypowiedzi w sprawach światopoglądowych (art. 25 ust. 2 Konstytucji), gwarancje wolności wymiany komunikatów objętych tajemnicą (art. 49 zd. 1 Konstytucji) oraz gwarancje wolności wypowiedzi artystycznej i naukowej (art. 73 Konstytucji). Do szczególnych gwarancji należy też zaliczyć ograniczenia podmiotowe wolności wypowiedzi cudzoziemców w sprawach politycznych (art. 16 EKPCz), ograniczenia wypowiedzi wzywających do przemocy, wypowiedzi „antydemokratycznych”, mowy nienawiści (art. 13 Konstytucji, art. 17 EKPCz, art. 54 KPP UE oraz art. 20 MPPOiP), a także konstytucyjne ograniczenia w stanach nadzwyczajnych (art. 233 Konstytucji) i klauzule derogacyjne z art. 15 EKPCz i art. 4 MPPOiP.

Relacja przytoczonych norm szczególnych dotyczących ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym do norm ogólnych zakłada, że normy ogólne stanowią *lex generalis*, a szczególne *lex specialis*. Reguła kolizyjna *lex specialis derogat legi generali* odnosi się jednak tylko do zakresowego wyłączenia zastosowania norm ogólnych w przypadkach określonych w normach szczególnych. Treść norm szczególnych nie uzasadnia

<sup>30</sup> Konstytucja i EKPCz odnoszą wyraźnie element konieczności (niezbędności) ograniczenia do demokratycznego charakteru państwa lub społeczeństwa. MPPOiP nie przewiduje tego odniesienia, choć KPCz ONZ wyraźnie odwołuje się w swoich interpretacjach do ustroju demokratycznego. W przypadku KPP UE brak ten też nie ma większego znaczenia z uwagi na założony traktatowo demokratyczny charakter UE.

tym samym wyłączenia stosowania norm ogólnych w całości. One zawsze powinny stanowić punkt wyjścia dla ewentualnych modyfikacji sfery ochrony wolności wypowiedzi w kontekstach w nich specyficznie określonych<sup>31</sup>. Ewentualne kolizje pomiędzy normami z różnych systemów powinny być z kolei rozstrzygane na podstawie reguły „lepszego ochrony”.

### II.2.2. Zasady ustrojowe

Ochrona wolności wypowiedzi w polskiej Konstytucji przez wskazane już bezpośrednio normy ochronne pozostaje również w ścisłym związku z ogólnymi zasadami ustrojowymi państwa polskiego. Należą do nich w tym kontekście przede wszystkim zasady odnoszące się do podstaw aksjologicznych polskiego ustroju, tj. zasada ochrony wolności i praw jednostki (art. 5 Konstytucji), zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), jak też zasady warunkujące kształt polskiego porządku prawnego, a więc zasada nadrzędności konstytucji (art. 8 Konstytucji) oraz zasada przestrzegania wiążącego prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji). Wskazane zasady ustrojowe w istotny sposób warunkują ochronę wolności wypowiedzi w Polsce, ukierunkowując w szczególności sposób interpretacji bezpośrednich norm ochronnych tej wolności. Nawiązanie do nich przesądza zarazem o potencjalnie szerokim ustrojowym zakresie ochrony wolności wypowiedzi w Polsce. Nakazuje jednakże również zauważyć „otwartość” polskiego porządku konstytucyjnego na wskazane w rozdziale pierwszym niniejszej książki problemy związane z ochroną analizowanej swobody w demokratycznym państwie prawnym chroniącym prawa jednostki, co uwidocznione z kolei zostanie w rozdziale trzecim.

Pierwszym ze wskazanych czynników aksjologicznych warunkujących ochronę prawną wolności wypowiedzi w Polsce jest przyjęcie w Konstytucji idei państwa chroniącego prawa człowieka. Ochrona praw jednostki już we wstępie do Konstytucji określona została jako stały cel funkcjonowania państwa polskiego na podstawie obowiązującej ustawy zasadniczej („pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie”)<sup>32</sup>. W części normatywnej obowiązującej ustawy zasadniczej treść tej zasady ustrojowej wyrażono w art. 5, w którym stwierdzono m.in., że „Rzeczpospolita Polska (...) zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela”. Zasada ochrony

<sup>31</sup> Por. L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>32</sup> Szerzej na temat znaczenia wstępu do Konstytucji dla wykładni gwarancji konstytucyjnych praw jednostki zob. J. Trzeciński, M. Wiącek, *Znaczenie wstępu do Konstytucji dla interpretacji statusu jednostki w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010, s. 57–77.

praw jednostki wyrażona została również w obowiązujących w polskim porządku prawnym aktach prawa międzynarodowego i ponadnarodowego. W art. 1 EKPCz ustanowiono obowiązek przestrzegania praw człowieka przez państwa-strony EKPCz, co wyrażono także w Preambule KPP UE („wzmocnienie ochrony praw podstawowych”) i w art. 2 MPPOiP („Każde z Państw-Stron niniejszego Paktu zobowiązuje się przestrzegać i zapewnić wszystkim osobom, które znajdują się na jego terytorium i podlegają jego jurysdykcji, prawa uznane w niniejszym Pakcie”).

Polska Konstytucja wprost nawiązuje do współczesnych szczegółowych idei ochrony praw jednostki, wyróżniając trzy ogólne zasady ochrony wszystkich wolności i praw człowieka, a więc również ochrony wolności wypowiedzi, tj. 1) zasadę poszanowania godności człowieka (art. 30 Konstytucji), 2) zasadę wolności człowieka i jej ochrony (art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz 3) zasadę równości (art. 32 Konstytucji). Każda z tych zasad konstytucyjnych w bezpośredni sposób determinuje także ochronę wolności wypowiedzi w Polsce.

Zgodnie z art. 30 Konstytucji wszystkie prawa człowieka mają swoje źródło w godności człowieka (osoby ludzkiej)<sup>33</sup>. Godność każdego człowieka jest „centralną” wartością konstytucyjną chronioną w polskim porządku prawnym w sposób absolutny. Nie istnieją jakiegokolwiek okoliczności przewidziane prawem, które mogłyby uzasadniać wprowadzenie jej konstytucyjnie lub międzynarodowo uzasadnionych i legalnych ograniczeń. W kontekście ochrony wolności wypowiedzi oznacza to, że podstawą ochrony tej swobody w polskim porządku prawnym jest zaliczenie jej do prawnonaturalnie ukształtowanego „katalogu” praw człowieka, a nie prawne „nadanie” jej człowiekowi przez normy prawa pozytywnego<sup>34</sup>. W tym sensie przepis art. 54 ust. 1 Konstytu-

<sup>33</sup> Szerzej na temat godności człowieka jako wartości etycznej i prawnej zob. H. Izdebski, *Godność i prawa człowieka w nauczaniu Jana Pawła II*, „Studia Iuridica UW” 2006, t. XLV, [http://www.wuw.pl/ksiegarnia/tresci/studiaiuridica/45/45\\_17.pdf](http://www.wuw.pl/ksiegarnia/tresci/studiaiuridica/45/45_17.pdf); M. Sadowski, *Godność człowieka – aksjologiczna podstawa państwa i prawa*, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/21952/002.pdf>; I.J. Bišta, *Zasada poszanowania godności człowieka i jej wpływ na interpretację konstytucyjnego uregulowania praw i wolności jednostki*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP...*, *op.cit.*, s. 335–366; K. Complak, *Zasada ochrony godności człowieka normatywnym nakazem obowiązuującym prawodawców i organy stosujące prawo*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006, s. 7–20; L. Bosek, *Ochrona godności człowieka w prawie Unii Europejskiej a konstytucyjne granice przekazywania kompetencji państwa*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 61.

<sup>34</sup> Tak też TK w wyroku z 20 lutego 2007 r., sygn. P 1/06, OTK ZU 2007, nr 2A, poz. 11: „Sformułowana w art. 54 ust. 1 Konstytucji wolność konstytucyjna jest jednym z przejawów wolności człowieka, wolności przysługującej każdemu człowiekowi w sposób naturalny od urodzenia, wolności wywodzonej z istoty natury człowieka i stanowiącej fundament dla wartości, którą winno uwzględniać prawo pozytywne. To prawnonaturalne uzasadnienie wolności człowieka stanowi inspirację współczesnych konstytucji państw demokratycznych.

cji i pozostałe normy gwarancyjne wolności wypowiedzi polskiego porządku prawnego wynikające z ustawy zasadniczej oraz z wiążącego Polskę prawa międzynarodowego mają charakter jedynie potwierdzający ochronę wolności wypowiedzi i są wyrażonym *expressis verbis* ustrojowym przyjęciem zobowiązania ochrony przez państwo<sup>35</sup>.

Normy ochronne wolności wypowiedzi przewidziane w polskim porządku prawnym są zarazem realizacją zobowiązania państwa wynikającego z ustrojowej zasady wolności określonej w art. 31 ust. 1 i 2 Konstytucji. Prawna ochrona wolności wypowiedzi jest w kontekście treści tego przepisu obowiązkiem państwa (art. 31 ust. 1), a jej poszanowanie obowiązkiem zarówno państwa, jak i innych (niepublicznych, prywatnych) jednostek<sup>36</sup> (art. 31 ust. 2). Treść art. 31 ust. 2 Konstytucji wyraźnie wskazuje więc na możliwość powoływania się na horyzontalny zakres działania instrumentów ochrony wolności wypowiedzi. Oznacza to, że każdy ma prawo oczekiwać co do zasady, również od innych podmiotów prywatnych, a nie tylko od państwa, poszanowania swojej wolności do nieskrępowanego przedstawiania i pozyskiwania opinii, przekonań, poglądów lub informacji.

Sformułowana z kolei w art. 32 Konstytucji zasada równości zakłada dwa jej aspekty: równość w prawie, czyli w procesie jego stanowienia, oraz równość wobec prawa, czyli na płaszczyźnie jego stosowania<sup>37</sup>. Na podstawie tego przepisu można sformułować prawo podmiotowe do równego traktowania<sup>38</sup>. Zasada równości (prawo do równego traktowania)

---

Można je odczytać także z Konstytucji stanowiącej w art. 30, że «przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela».

<sup>35</sup> Por. T. Jasudowicz, *Konstrukcja normatywna międzynarodowo chronionych praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka i ich...*, *op.cit.*, s. 106.

<sup>36</sup> Wolność, o której stanowi art. 31 ust. 1, jest kategorią bardzo obszerną i obejmuje wszelkie sfery możliwych działań bądź zaniechań jednostki zgodnych z jej wolą. Szerzej na ten temat zob. A. Ławniczak, *Zasada poszanowania wolności i jej ograniczenia*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz...*, *op.cit.*, s. 367–412.

<sup>37</sup> A. Łabno, *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz...*, *op.cit.*, s. 35.

<sup>38</sup> L. Wiśniewski, *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004, s. 100. Por. też stanowisko TK w sprawie SK 10/01, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 225: „Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego stanowisko zakładające, iż art. 32 Konstytucji stanowi jedynie «zasadę ustrojową», nie jest w pełni prawidłowe. Przepis ten wyraża bowiem zarówno zasadę równości jako normę (zasadę) prawa przedmiotowego, jak i – będące pochodną tej zasady – szczególnego rodzaju prawo podmiotowe, prawo do równego traktowania. Każdy ma prawo do takiego traktowania, jak osoby znajdujące się w analogicznej (co do istotnych elementów) sytuacji. Złożony charakter tego przepisu nie powinien jednak pozostać bez wpływu na rozumienie prawa do równego traktowania, oba aspekty pozostają bowiem w ścisłym związku”.

pełni względem instrumentów ochronnych wolności wypowiedzi istotną rolę warunkującą przede wszystkim zakres podmiotowy jej ochrony, który z założenia winien obejmować wszystkich ludzi podlegających jurysdykcji państwa polskiego. Modyfikacje w tym zakresie muszą tym samym pozostawać w zgodzie z zasadami ustrojowo uprawnionego odstępowania od zasady równości, w tym w szczególności z zasadą proporcjonalności.

Do zasady proporcjonalności odwołuje się z kolei bardzo istotny gwarancyjny przepis ochronny mający zastosowanie również do ochrony wolności wypowiedzi, a więc art. 31 ust. 3 Konstytucji. Podkreślono w nim w warstwie utrwalonej formalnie aksjologii konstytucyjnej możliwość proporcjonalnego<sup>39</sup> jedynie ograniczania wolności wypowiedzi i tylko z uwagi na ochronę wartości ogólnospołecznych lub indywidualnych praw czy wolności innych osób. Oznacza to, że organy państwowe nie mogą powoływać się na inne wartości, które mogłyby uzasadniać ewentualną ingerencję. Przepis ten odgrywa bardzo istotną rolę w praktyce ustrojowej ochrony wolności wypowiedzi w polskim systemie konstytucyjnym.

Omówione zasady ustrojowe dotyczące ochrony wolności wypowiedzi jako prawa jednostki pozostają także w ścisłym związku z ich funkcjonowaniem w państwie demokratycznym i prawnym, którym na podstawie art. 2 Konstytucji jest państwo polskie. Kontekst demokratycznego charakteru państwa polskiego nakazuje przede wszystkim wykładanie norm ochronnych wolności wypowiedzi w ujęciu funkcjonalnym i celowościowym w powiązaniu z jej znaczeniem i rolą w takim państwie. Jak wskazano w rozdziale pierwszym, wolność wypowiedzi jest dla ustroju demokratycznego wartością absolutnie podstawową i nieodłączną. Nie zmienia tego faktu umieszczenie podstawowej normy gwarancyjnej tej swobody z art. 54 ust. 1 Konstytucji w ramach wolności osobistych, gdyż jak już zauważono, nie budzi wątpliwości, że wolność ta dalece przekracza sferę autonomii oraz „samorealizacji” jednostki i pełni również funkcje publiczne, w tym polityczne.

Z kolei prawny charakter państwa polskiego, poza odniesieniami do funkcji utrwalenia systemu wartości w formie norm prawnych, dotyczy także praktycznej kwestii związanej z nadrzędnością norm konstytucji (art. 8 Konstytucji) i z „otwarcie” polskiego porządku prawnego na prawo zewnętrzne w art. 9 Konstytucji. Ustrojodawca polski wyraźnie

<sup>39</sup> Szerzej na temat zasady proporcjonalności zob. A. Stępkowski, *Zasada proporcjonalności w europejskiej kulturze prawnej. Sądowa kontrola władzy dyskrecyjnej w nowoczesnej Europie*, Warszawa 2010 oraz J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008.

nawiązał w tych normach do koncepcji państwa, w którym normy konstytucji oraz zobowiązania międzynarodowe wyrażone w ratyfikowanych umowach międzynarodowych tworzą ustrojowy wyznacznik ochrony wszystkich praw jednostki, w tym też ochrony wolności wypowiedzi. Co do zasady powinny one podlegać bezpośredniemu stosowaniu (art. 8 ust. 2 Konstytucji).

Polski porządek prawny jest wobec wskazanych norm porządkiem multicentrycznym. W szczególności art. 9 ustawy zasadniczej przesądza o realizacji w sensie założonych i przyjętych w Polsce konstrukcji ustrojowych postulatów internacjonalizacji i internalizacji ochrony praw człowieka. Na podstawie sformułowanej w nim konstytucyjnej zasady ustrojowej „przychylności polskiego prawa wobec norm prawa międzynarodowego”<sup>40</sup> państwo polskie zobowiązało się do przestrzegania analizowanych dalej europejskich i globalnych regulacji oraz standardów ochrony praw jednostki.

Na podstawie tego przepisu usankcjonowane konstytucyjnie staje się członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w europejskich systemach regionalnych ochrony praw człowieka, tj. głównie w systemie RE i UE, oraz w uniwersalnym systemie ONZ. Kompleks normatywny ochrony wolności wypowiedzi na szczeblu prawnoustrojowym obejmuje poza normami konstytucyjnymi również właściwe normy EKPCz, KPP UE oraz MPPOiP. W sensie formalnych gwarancji ochrona wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym podlega więc zasadniczemu wzmocnieniu<sup>41</sup>. W szczególności w przypadku formalnego obowiązywania i stosowania postanowień EKPCz w ramach systemu RE obywatele polscy zyskali możliwość

<sup>40</sup> E. Gdulewicz, *Konstytucyjny system źródeł prawa*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009, s. 88. Zob. też A. Wasilkowski, *Przestrzeganie prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP)*, [w:] *Otwarcie Konstytucji na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006, s. 45.

<sup>41</sup> Warto zauważyć, że systemy regionalne RE i UE nie są generalnie systemami konkurencyjnymi względem siebie, jak też względem systemu globalnego ONZ. Mogą co prawda zaistnieć konflikty norm gwarancyjnych pomiędzy nimi, ale nie powinno rozstrzygać się tych konfliktów przy zastosowaniu ogólnych reguł kolizyjnych prawa (gdyż są one nieadekwatne), tylko traktować je jako normy komplementarne. Oznacza to w zasadzie, że to jednostka decyduje o tym, z ochrony którego systemu chce skorzystać. Por. M. Lubiszewski, *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemach regionalnych*, [w:] *Prawa człowieka...*, *op.cit.*, s. 79. Dla danego państwa członkowskiego systemów uniwersalnego i regionalnych (w tym dla Polski) formalnie wiążące są normy obu z nich, jednakże winno ono realizować standard lepiej chroniący jednostkę w danej sytuacji. Powołanie się przez państwo wyłącznie na respektowanie standardu „słabszego” oznacza w sensie założeń ustrojowych niewywiązanie się ze zobowiązań w ramach pozostałych systemów przewidujących wyższy poziom gwarancji. Analogiczne uwagi dotyczą relacji systemów ponadpaństwowych do systemu konstytucyjnego.

korzystania z instrumentów ochrony systemu regionalnego, który słusznie uważany jest za najbardziej efektywny na świecie międzynarodowy system ochrony praw jednostki<sup>42</sup>.

Zarówno EKPCz, jak i KPP UE i MPPOiP stanowią w polskim porządku prawnym zgodnie z klasyfikacją konstytucyjną źródła prawa źródła powszechnie obowiązującego prawa o randze ratyfikowanych umów międzynarodowych za zgodą ustawową (art. 87 ust. 1, art. 89 ust. 1, art. 90 ust. 2 Konstytucji). W art. 91 ust. 2 Konstytucji przyznano im nadrzędną pozycję ustrojową w relacji do ustaw w sytuacjach kolizji z przepisami tych aktów normatywnych. Jak podkreśla się w doktrynie prawa konstytucyjnego, system źródeł prawa w Polsce jest jedynie „w zasadzie zamknięty”<sup>43</sup>. W kontekście treści art. 9 Konstytucji i wskazanych norm szczegółowych ustawy zasadniczej staje się wręcz systemem otwartym na normy wiążącego prawa międzynarodowego<sup>44</sup>, również w zakresie ochrony praw człowieka i tym samym ochrony wolności wypowiedzi.

Międzynarodowe prawo ochrony praw człowieka pełni w Polsce podwójną rolę. Po pierwsze, stanowiło wzorzec normatywny dla polskich rozwiązań konstytucyjnych w zakresie ochrony praw jednostki<sup>45</sup>. Po drugie, prawo międzynarodowe ochrony praw i wolności jednostki stanowi nieodłączną część polskiego porządku prawnego<sup>46</sup>. Wskazana deklaracja z art. 9 Konstytucji to konstytucyjne zobowiązanie organów państwa do przestrzegania zarówno norm EKPCz, jak i norm KPP UE i MPPOiP. Jest także podstawą ustrojową dla możliwej internalizacji standardów wypracowanych przez ETPCz, instytucje unijne i KPCz ONZ. W tym sensie art. 9 przestaje być jedynie formalną deklaracją państwa polskiego. Ochrona praw człowieka, w tym ochrona wolności wypowiedzi, w związku z przyjętymi przez państwo polskie zobowiązaniami staje się podstawą konstytucyjnego obowiązku państwa nie tylko

<sup>42</sup> R. Balicki, *Europejski system ochrony praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka a stosunki międzynarodowe*, red. A. Florczak, B. Bolechów, Toruń 2006, s. 86.

<sup>43</sup> A. Szmyt, *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, [w:] *Podstawowe problemy...*, *op.cit.*, s. 161.

<sup>44</sup> Por. K. Wójtowicz, *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, [w:] *Podstawowe problemy...*, *op.cit.*, s. 293–327.

<sup>45</sup> R. Chruściak, *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka i inne międzynarodowe standardy ochrony praw jednostki w pracach konstytucyjnych (1989–1997)*, [w:] *Współczesne nyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009, s. 31.

<sup>46</sup> Por. uwagi dotyczące miejsca norm EKPCz w polskim porządku prawnym; K. Machowicz, *Ochrona praw człowieka w Rzeczypospolitej Polskiej na tle standardów europejskich*, Lublin 2009, s. 26–33.

względem jednostki, ale również w zakresie respektowania zobowiązań międzynarodowych. Dla jednostek stanowi to w założeniu bardzo istotną gwarancję ustrojową. Naruszanie zobowiązań międzynarodowych skutkować może odpowiedzialnością państwa wobec nich realizowaną potencjalnie przed organami międzynarodowymi, takimi jak ETPCz, właściwe instytucje unijne i KPCz ONZ.

Ochrona wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym w kontekście treści art. 8 i 9 Konstytucji przybiera zatem postać ochrony wielopoziomowej<sup>47</sup>, co wiąże się z szerszym zjawiskiem internacjonalizacji i europeizacji<sup>48</sup> również polskiego ustroju i porządku prawnego<sup>49</sup>. Jak wskazuje M. Jabłoński, międzynarodowe akty praw człowieka stanowią w tym ujęciu akty „równoległe” do Konstytucji<sup>50</sup>. Z kolei M. Masternak-Kubiak podkreśla, że państwo nie może powoływać się na swoje wewnętrzne regulacje, uzasadniając nieprzestrzeganie prawa międzynarodowego – na gruncie prawa międzynarodowego normy tego prawa mają zawsze wyższość nad prawem krajowym<sup>51</sup>.

Wieloskładnikową (multicentryczną, policentryczną) konstrukcję polskiego porządku prawnego akceptuje także w założeniu generalnym orzecznictwo konstytucyjne. W judykaturze TK wyraźnie sformulowano tezę o „obopólnie przyjaznej wykładni”<sup>52</sup> norm polskiego prawa wewnętrznego i międzynarodowego. Konstytucja oraz analizowane akty prawa międzynarodowego i ponadpaństwowego, sytuowane na szczycie hierarchii źródeł prawa w Polsce przesadzają o aksjologicznych podstawach polskiego

<sup>47</sup> P. Policastro, *Wielopoziomowa ochrona wolności słowa na tle europejskiej tendencji w dziedzinie komunikacji medialnej*, [w:] *Wolność słowa...*, *op.cit.*, s. 91.

<sup>48</sup> D. Lis-Staranowicz, J. Galster, *O zjawisku europeizacji polskiego prawa konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 2, s. 29.

<sup>49</sup> Por. M. Masternak-Kubiak, *Miejsce i znaczenie międzynarodowych źródeł prawa praw człowieka w polskim porządku konstytucyjnym*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji...*, *op.cit.*, s. 30–56.

<sup>50</sup> M. Jabłoński, *Artykuł 235 jako podstawa zmiany Konstytucji RP*, [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010, s. 36.

<sup>51</sup> M. Masternak-Kubiak, *Konstytucyjna zasada ochrony praw jednostki a odpowiedzialność państwa za prawa człowieka w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Współczesne wyzwania...*, *op.cit.*, s. 223–225.

<sup>52</sup> W uzasadnieniu orzeczenia dotyczącego problematyki miejsca prawa unijnego w polskim porządku prawnym w sprawie o sygn. akt K 18/04, OTK ZU 2005, nr 5A, poz. 49 TK stwierdził: „Obok aktów prawnych stanowiących przez krajowe (polskie) organy prawodawcze w Polsce obowiązują i są stosowane także akty prawa międzynarodowego (...). Na terenie Polski współobowiązują więc podsystemy regulacji prawnych pochodzące z różnych centrów prawodawczych. Winny one koegzystować na zasadzie obopólnie przyjaznej wykładni i kooperatywnego współstosowania”.



porządku prawnego. Normy Konstytucji, EKPCz, KPP UE i MPPOiP nawiązują w tym ujęciu do wspólnych źródeł: idei ochrony praw człowieka, idei demokracji oraz idei państwa prawa. W sensie generalnych założeń systemy te, formalnie odrębne, nie są jednak systemami kolidującymi ze sobą, ale systemami, które wzajemnie na siebie wpływają<sup>53</sup>. Wspólnie wyznaczają też zakres „aksjologii normatywnej” polskiego porządku prawnego<sup>54</sup>.

Wskazane cechy polskiego porządku prawnego implikują konieczność odwoływania się do wspólnej płaszczyzny norm gwarancyjnych wolności wypowiedzi o nadrzędnej pozycji ustrojowej w Polsce. Do ustrojowych jej gwarancji należą tym samym zarówno właściwe normy konstytucyjne, jak i normy EKPCz, KPP UE oraz MPPOiP. Nieodzowne tym samym staje się podczas analizy gwarancji ochrony wolności wypowiedzi w Polsce odwoływanie się do interpretacji właściwych norm ochronnych nie tylko dokonywanej przez TK i sądy polskie w odniesieniu do norm konstytucyjnych, ale także interpretacji autorstwa formalnie „zewnętrznych” organów ochrony praw człowieka, tj. ETPCz, właściwych instytucji unijnych i KPCz ONZ.

### II.2.3. Środki ochrony wolności wypowiedzi

Polski porządek prawny stwarza obecnie równie szerokie możliwości ochrony wolności wypowiedzi w ramach gwarancji formalnych, przewidując zarówno wiele instrumentów proceduralnych przysługujących jednostce chcącej dochodzić ochrony swojej swobody podmiotowej, jak i wiele instytucji, których zadaniem jest jej ochrona – na podstawie wniosku jednostki lub w ramach działań podejmowanych z urzędu. W tym kontekście ochrona wolności wypowiedzi, podobnie jak ochrona materialnoprawna,

<sup>53</sup> O relacjach prawa polskiego z prawem UE, normami systemu EKPCz, ale także MPPOiP szerzej zob. W. Czapliński, *Zarys prawa europejskiego*, Warszawa 2002, s. 51–57, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/WladyslawCzaplinskiZarysPrawaEuropejskiego.pdf>; A. Gliszczyńska-Grabias, K. Sękowska-Kozłowska, R. Wieruszewski, *Koncepcja Światowego Trybunału Praw Człowieka*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 5, s. 3–18 oraz <http://www.lex.pl/czytaj/-/artykul/koncepcja-swiatowego-trybunalu-praw-czlowieka—panstwo-i-prawo-numer-5-z-2011-r>. Zob. też D. Kornobis-Romanowska, *Europejska Konwencja Praw Człowieka w systemie prawa Wspólnot Europejskich*, Warszawa 2001, LEX; J.H. Soraker, *Global Freedom of Expression Within Nontextual Frameworks*, <http://dx.doi.org/10.1080/01972240701774774>; R. Wieruszewski, *Rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 41 oraz K. Wimmer, *Toward a World Rule of Law: Freedom of Expression*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 2006, vol. 603, no. 1, s. 202–216.

<sup>54</sup> Por. M. Górski, *Najnowsze wyroki ETPCz stwierdzające naruszenie Konwencji przez Polskę*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 5.

ma charakter wielopoziomowy i obejmuje gwarancje konstytucyjne i międzynarodowe – systemu konwencyjnego RE, systemu UE i systemu ONZ.

Do formalnych gwarancji konstytucyjnych ochrony wolności wypowiedzi zaliczyć należy przede wszystkim wszystkie środki ochrony wolności i praw jednostki określone w przepisach art. 77–80 Konstytucji. Przykładowo w ramach określonego w art. 77 ust. 1 Konstytucji prawa do wynagrodzenia szkody za niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie organów władzy publicznej<sup>55</sup> jednostka ma szereg uprawnień związanych z formalną ochroną wolności wypowiedzi. Na podstawie tej normy i jej ustawowego rozwinięcia – głównie w sferze uprawnień cywilnoprawnych – jednostka jest potencjalnie uprawniona do dochodzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia od państwa (Skarbu Państwa) oraz jednostek samorządowych za bezprawne działania lub zaniechania związane z naruszeniem wolności wypowiedzi w sferze tworzenia prawa (bezprawie legislacyjne), w sferze stosowania prawa, ale także w sferze faktycznej.

Bardzo istotną gwarancją w ramach formalnych gwarancji ochrony wolności wypowiedzi jest określona w art. 77 ust. 2 Konstytucji ochrona sądowa praw jednostek<sup>56</sup>. W szczególności możliwe jest w jej ramach dochodzenie sądowej ochrony wolności wypowiedzi pojmowanej jako dobro osobiste<sup>57</sup> w drodze powództwa cywilnego.

Nie mniej istotnymi gwarancjami formalnymi są również: skarga konstytucyjna (art. 79) oraz wnioski do Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO)<sup>58</sup> z art. 80 Konstytucji. W szczególności środki te umożliwiają inicjowanie postępowań przed TK w przedmiocie konstytucyjności norm ochronnych wolności wypowiedzi. RPO może też zwracać się do Sądu Najwyższego (dalej: SN) lub Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) o podjęcie ewentualnych uchwał abstrakcyjnych w sprawach związanych z ochroną tej wolności, które budzą istotne rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Do konstytucyjnych gwarancji formalnych zaliczyć także należy działalność Rzecznika Praw Dziecka (dalej: RPD) (art. 72 ust. 4 Konstytucji), którego działania dotyczyć mogą w tym zakresie wolności wypowiedzi małoletnich.

<sup>55</sup> Szerzej na ten temat zob. M. Haczkowska, *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa według Konstytucji RP*, Warszawa 2007, s. 91–126.

<sup>56</sup> Szerzej na ten temat m.in. A. Redelbach, *Sądy a ochrona praw człowieka*, Toruń 1999; M. Sykulska, *Sądowe mechanizmy ochrony praw jednostki*, [w:] *Ochrona praw jednostki*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2004, s. 422 i n. oraz P. Hofmański, *Prawo do sądu w ujęciu konstytucji i ustaw oraz standardów prawa międzynarodowego*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz...*, *op.cit.*, s. 267–281.

<sup>57</sup> Por. J. Chaciński, *Prawa podmiotowe a ochrona dóbr osobistych*, Lublin 2004, s. 156–162.

<sup>58</sup> Zob. S. Trociuk, *Rzecznik Praw Obywatelskich. Komentarz*, LEX 2007; A. Zoll, *Problemy realizacji prawa każdego do pomocy Rzecznika Praw Obywatelskich*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz...*, *op.cit.*, s. 282–296.

Ważną gwarancją formalną wolności wypowiedzi, w tym przede wszystkim wolności przekazów medialnych, ale również ich odbiorców, jest działalność KRRiŹT jako szczególnego organu powołanego w przepisie art. 213 ust. 1 Konstytucji do stania na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji. Działalność tego organu w Polsce, w założeniu apolitycznego i fachowego, budzi jednak wiele kontrowersji. Jak wskazuje się w literaturze, taki stan rzeczy spowodowany jest m.in. lakonicznością regulacji konstytucyjnej, co w zakresie funkcjonowania KRRiŹT stwarza „realne niebezpieczeństwo upolitycznienia i uzależnienia od aktualnej większości parlamentarnej, wbrew założeniom ustrojowym fachowego i niezależnego charakteru”<sup>59</sup>.

W grupie najistotniejszych formalnych gwarancji międzynarodowych wymienić należy: skargę indywidualną do ETPCz, formalne instrumenty gwarancyjne związane z sądową i pozasądową ochroną ze strony instytucji unijnych oraz skargę indywidualną do KPCz ONZ. Szczególnie istotne znaczenie w praktyce ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym ma instytucja skargi indywidualnej do ETPCz<sup>60</sup>, z której obywatele polscy korzystają stosunkowo często<sup>61</sup>. Gwarancje formalne ochrony wolności wypowiedzi związane z instytucjami unijnymi (m.in. prawo skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich UE<sup>62</sup>) oraz z indywidualnymi skargami<sup>63</sup> do KPCz ONZ<sup>64</sup> nie mają w Polsce tak dużego znaczenia praktycznego, co jak

<sup>59</sup> G. Kowalski, *Konstytucyjna regulacja Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011, s. 153–154. Zob. też J. Skrzypczak, *Próby zmiany radiofonii i telewizji w Polsce*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010, s. 199–220 oraz R. Chruściak, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – regulator czy wygodny parawan polityczny? (uwagi na tle ustaw z lat 2008 i 2009 zawetowanych przez Prezydenta RP)*, [w:] *Czy istnieje... , op.cit.*, s. 172–198.

<sup>60</sup> Szerzej na temat proceduralnych aspektów skargi do ETPCz zob. M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2010.

<sup>61</sup> Por. A. Wieruszewski, *Wolność wypowiedzi w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w świetle skarg skierowanych przeciwko Polsce*, „Radca Prawny” 2005, nr 3, s. 90–122.

<sup>62</sup> Zob. P. Sadowski, *Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich*, Zamość 2013 oraz J. Sozański, *Prawa człowieka w Unii Europejskiej*, Warszawa–Poznań 2010, s. 177–204.

<sup>63</sup> Szerzej na temat proceduralnych aspektów skargi zob. A. Michalska, *Skarga o naruszenie praw człowieka do Komitetu Praw Człowieka (Genewa)*, Warszawa 1995, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/AnnaMichalskaSkargaONaruszeniePrawCzlowiekaDoKPC.pdf> oraz R. Wieruszewski, *Instytucja skargi indywidualnej do Komitetu Praw Człowieka ONZ*, [w:] *Komitet Praw Człowieka ONZ. Wybór orzecznictwa*, red. R. Wieruszewski, A. Gliszczyńska, K. Sękowska-Kozłowska, Warszawa 2009, s. 9–16.

<sup>64</sup> W skład KPCz ONZ wchodzi 18 członków wybieranych spośród obywateli państw-stron Paktu, ludzi o wysokim poziomie moralnym i uznanej kompetencji w dziedzinie praw człowieka (dla pewnej części składu wskazane jest doświadczenie prawnicze), pełniących swoje funkcje we własnym imieniu. Powołany on został na podstawie art. 28 MPPOiP. Szerzej na temat organizacji i funkcjonowania KPCz ONZ zob. A. Michalska, *Komitet Praw Człowieka*

wskazano, spowodowane jest głównie większą efektywnością i rozpoznawalnością społeczną systemu konwencyjnego EKPCz. Nie oznacza to jednak, że sytuacja ta nie może ulec zmianie w przyszłości, w szczególności w kontekście postanowień gwarancyjnych KPP UE. Warto zarazem zauważyć, że KPCz ONZ poza rozstrzygnięciem spraw indywidualnych uchwala także Uwagi Ogólne do poszczególnych artykułów MPPOiP, które stanowią w istocie swoisty oficjalny komentarz do jego postanowień. W odniesieniu do art. 19 i 20 MPPOiP funkcję taką pełnią obecnie Uwagi Ogólne nr 34<sup>65</sup>.

## II.3. Konstytucyjny zakres ochrony wolności wypowiedzi

### II.3.1. Zakres przedmiotowy ochrony wolności wypowiedzi

Według generalnej normy ochronnej obowiązującej w polskim porządku prawnym w ramach ogólnie pojętej wolności wypowiedzi wyróżnić można trzy wolności składowe: wolność posiadania poglądów, wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji w każdy sposób oraz wolność poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania informacji przy użyciu wszelkich środków. Wskazane wolności składowe wyznaczają zakres przedmiotowy konstytucyjnej ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym.

Pierwsza z wolności składowych wolności wypowiedzi – wolność posiadania poglądów – ma charakter „wewnętrzny”, intelektualny, myślowy, odnoszący się do charakterystyki człowieka jako *homo sapiens*. W tym sensie

---

– *kompetencje, funkcjonowanie, orzecznictwo*, Warszawa 1994, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/AnnaMichalskaKomitetPrawCzlowiekaKompetencjeFunkcjonowanieOrzecznictwo.pdf> oraz M. Balcerzak, *Zagadnienie precedensu w prawie międzynarodowym praw człowieka*, Toruń 2008, s. 112–115.

<sup>65</sup> Tekst Uwag Ogólnych nr 34 opublikowano na stronie internetowej ONZ we wszystkich językach oficjalnych tej organizacji, m.in. w języku angielskim: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR-C-GC-34.doc>. Wskazane tutaj Uwagi Ogólne nr 34 zastąpiły poprzednią ich wersję, znacznie bardziej zdawkową i odnoszącą się jedynie do wolności opinii – Uwagi Ogólne nr 10 z 26 czerwca 1983 r. z 19. sesji KPCz ONZ: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2bb2f14bf558182ac12563ed0048df17?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2bb2f14bf558182ac12563ed0048df17?Opendocument). Pośród swoich kompetencji KPCz ONZ realizuje zadania z zakresu wykładni norm MPPOiP. Dyskusyjna jest kwestia charakteru dokonywanej przez ten organ traktatowy wykładni. Zasadnicza wątpliwość dotyczy tego, czy interpretacje mają charakter wiążący dla państw-stron, czy też mają charakter niewiążący i w istocie stanowią rodzaj tzw. *soft law*. Nie przesądzając w tym miejscu jednoznacznie tej kwestii, warto jednak zauważyć, że Rzeczpospolita Polska zobowiązała się w omawianym art. 9 Konstytucji do przestrzegania wiążącego ją prawa międzynarodowego bez rozróżnienia źródeł tego prawa i jego form. W tym sensie omawiane tutaj Uwagi Ogólne KPCz ONZ stanowią dla polskiego porządku prawnego co najmniej istotny czynnik stymulujący dla refleksji prawodawczej i jurydycznej odnośnie do uniwersalnych standardów ochrony wolności wypowiedzi.

wolność posiadania poglądów jest wolnością chronioną absolutnie i nieograniczoną, gdyż ze swej istoty faktycznej nie może podlegać żadnym ograniczeniom. Jakikolwiek ograniczenia w ogóle nie mogą mieć do niej zastosowania i są po prostu nieadekwatne (*inapplicable*)<sup>66</sup>.

Kwestia wyraźnej ochrony prawnej wolności posiadania poglądów w art. 10 ust. 1 zd. 1 EKPCz, w art. 11 ust. 1 KPP UE oraz w art. 19 ust. 1 MPPOiP może więc budzić wątpliwości odnośnie do celowości tego zabiegu normatywnego, który nie znalazł wyrazu w treści art. 54 ust. 1 Konstytucji. „Wewnętrzny” charakter wolności posiadania poglądów może prowadzić do wniosku, że ze względów logicznych i celowościowych normy EKPCz, KPP UE i MPPOiP są w tym zakresie zbędne.

Zwraca na to uwagę m.in. I.C. Kamiński, pisząc: „Można się zastanawiać, czy wyróżnienie prawa do posiadania poglądów jest w kategoriach logicznych w ogóle potrzebne. Posiadanie poglądów to bowiem wewnętrzny stan myśli, który by wywołać reakcję innych, musi najpierw zostać im ujawniony”<sup>67</sup>. Należy zauważyć, że rzeczywiście sam fakt posiadania poglądów mieszczący się w wolności myśli pozostaje z natury rzeczy kwestią obojętną prawnie, gdyż dopiero z chwilą wyrażenia poglądu powstać może potencjalnie sytuacja prawnie istotna. Rację ma jednak cytowany autor, argumentując, że normatywna gwarancja wolności posiadania poglądów nie jest zbyteczna, a to przez wzgląd na ochronę jednostki przed aktami indoktrynacji, w szczególności państwowej, jak też interpretowania normy gwarantującej posiadanie poglądów jako źródła swobodnego zabezpieczenia przed zmuszaniem do ich ujawniania (negatywny aspekt uprawnienia)<sup>68</sup>. Wolność posiadania poglądów należy interpretować w kontekście jej znaczenia dla wolności wypowiedzi w ogóle i w ścisłym powiązaniu z kolejną ze składowych wolności częściowych, czyli z wolnością wyrażania poglądów i rozpowszechniania informacji.

Gdyby bowiem chodziło wyłącznie o sam fakt posiadania poglądów (w sensie intelektualnym), bez choćby potencjalnej możliwości ich wyrażenia, to sytuację taką należałoby uznać za prawnie indyferentną, a omawianą normę za niezrozumiałą i niepotrzebną. Nie sposób przecież odczytać

<sup>66</sup> M. Macovei, *Freedom of Expression. A Guide to the Implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights*, 2nd edition, *Human rights handbooks*, No. 2, Strasbourg 2004, s. 8, <http://echr.coe.int/NR/rdonlyres/C3804E16-817B-46D5-A51F0AC1A-8E0FB8D/0/DG2ENHRHANDO22004.pdf>. Por. też A. Gliszczyńska-Grabias, *Komentarz do art. 19*, [w:] *Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych. Komentarz*, red. R. Wieruszewski, LEX 2012, uwaga 2.

<sup>67</sup> I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 32.

<sup>68</sup> *Ibidem*, s. 33.

ludzkich myśli (nieuzywanym poglądom) i tym samym niemożliwe jest czynienie z ich posiadania faktu doniosłego prawnie. Posiadanie poglądów bez jakichkolwiek form ich uzewnętrznienia jest sferą absolutnie wolną od ingerencji władz oraz podmiotów i w tym sensie samoistnie nie może zasadnie i racjonalnie podlegać ani ochronie prawnej, ani też ograniczeniom.

W tym sensie chroniona normatywnie wolność posiadania poglądów stanowi raczej podstawę ochrony przed koniecznością posiadania i w dalszej kolejności wyrażania poglądów niepodzielanych i narzuconych<sup>69</sup>. W sytuacji podejmowania przez kogokolwiek (w tym przede wszystkim przez organy władzy publicznej) jakichkolwiek działań w celu zmuszenia jednostki do takich zachowań podstawą do traktowania ich jako bezprawne będzie właśnie omawiana norma gwarancyjna.

W tym kontekście można zasadnie mówić o szczególnej wolności wynikającej z ochrony wolności posiadania poglądów, tj. wolności od narzucania poglądów, od indoktrynacji, a w konsekwencji także wolności od konieczności wyrażania narzuconych poglądów. Z powodu domyślnych (przypuszczalnych) poglądów danej osoby nie można jej też pozbawiać jakichkolwiek praw, a wszelkie formy przymuszania do posiadania lub nieposiadania danych poglądów są w polskim porządku prawnym zakazane.

Ponadto, sytuacja ciągłego lub systematycznego, jednostronnego promowania przez władze państwowe pewnych poglądów bez dopuszczania w dyskusji publicznej poglądów przeciwnych (przykładowo w programach mediów publicznych) uznana może zostać za naruszenie wolności posiadania poglądów<sup>70</sup>. Zasadą wynikającą z ochrony wolności posiadania poglądów jest też zasada niemożliwości zmuszenia kogokolwiek do ich ujawnienia, co wyraźnie podkreśla orzecznictwo ETPCz<sup>71</sup>.

KPCz ONZ w Uwagach Ogólnych nr 34 również stwierdza, że wolność opinii (wolność posiadania opinii rozciągająca się na prawo do zmiany opinii w każdej chwili i z jakiegokolwiek powodu) ma charakter absolutny i niedopuszczalne są na podstawie MPPOiP jakiejkolwiek jej ograniczenia. Ochronie podlegają przy tym wszelkie opinie, przykładowo polityczne, naukowe, historyczne, moralne i religijne. Nękanie, zastraszanie,

<sup>69</sup> Zob. *Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights (Article 10), Interights Manual for Lawyers*, <http://www.interights.org/files/109/Art%2011%20ENG%20FINAL.15%20Nov.pdf>, s. 7.

<sup>70</sup> M. Macovei, *Freedom of...*, *op.cit.*, s. 8 oraz T. Marauhn, *Freedom of Expression, Freedom of Assembly and Association*, [w:] *European Fundamental Rights and Freedoms*, red. D. Ehlers, Berlin 2007, s. 99.

<sup>71</sup> Wyrok ETPCz z 26 września 1995 r. w sprawie Vogt przeciwko Niemcom, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58012#>.

piętnowanie (stygmatyzowanie) kogokolwiek, w szczególności poprzez areszt, zatrzymanie, pozbawienie wolności oraz prowadzenie postępowania przeciw danej osobie z powodu opinii, które może ona posiadać, jest w ocenie KPCz ONZ naruszeniem art. 19 ust. 1 MPPOiP<sup>72</sup>.

Kolejna z wolności cząstkowych – wolność wyrażania poglądów<sup>73</sup> i przekazywania informacji – w języku powszechnym najbardziej kojarzy się z intuicyjnie pojmowaną wolnością wypowiedzi. Przedmiotowa wolność obejmuje swym zakresem maksymalnie szerokie spektrum wszelkich form werbalnego i niewerbalnego przekazywania dowolnych komunikatów. Pod ochroną tej wolności pozostają również zasadniczo wszelkie treści i każdy cel wypowiedzi. Wolność ta obejmuje wyrażanie komunikatów dotyczących po prostu każdej idei i każdego poglądu, który może być przekazany innym<sup>74</sup>.

Zarówno orzecznictwo TK, jak i interpretacje ETPCz oraz KPCz ONZ wskazują na szeroką interpretację postanowień odpowiednio art. 54 ust. 1 Konstytucji, art. 10 ust. 1 EKPCz oraz art. 19 ust. 2 MPPOiP w tym aspekcie. W zakres przedmiotowy ochrony wolności wyrażania poglądów i informacji (wolności wyrażania komunikatów) wchodzi w tym sensie wszystkie szczegółowe wolności wyróżnione w Konstytucji. Wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji jako wolność generalna odnosi się zatem do ogólnej formuły z art. 54 ust. 1 Konstytucji, ale także do szczegółowo wyróżnionych w ustawie zasadniczej wolności z art. 14 (wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji przez prasę i inne środki społecznego przekazu), art. 25 ust. 2 (wolność wyrażania poglądów religijnych), art. 49 zd. 1 (wolność komunikowania) oraz art. 73 (wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji w sferze sztuki i nauki).

<sup>72</sup> KPCz ONZ uznał przykładowo, że trwające 13 lat odosobnienie w celu zmiany poglądów politycznych narusza normy MPPOiP. Sprawa Kang przeciwko Republice Korei, <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/878-1999.html>.

<sup>73</sup> Pojęcie „pogląd” w sensie jurystycznym nie jest w pełni tożsame z jego językowym sensem. Termin ten jest pojmowany szerzej. Nie jest to jedynie desygnat sądu o czymś opartego na przeświadczeniu o prawdziwości lub fałszywości, ale „powinno być rozumiane jak najszerszej, nie tylko jako wyrażanie osobistych ocen co do faktów i zjawisk we wszystkich przejawach życia, lecz również jako prezentowanie opinii, przypuszczeń i prognoz, a w szczególności również informowanie o faktach, tak rzeczywistych, jak i domniemywanych”. Tak w wyroku TK z 5 maja 2004 r., sygn. akt P 2/03, OTK ZU 2004, nr 5, poz. 39. Por. też P. Sarnecki, *Komentarz do art. 54 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej... , op.cit.*

<sup>74</sup> Por. B. Baczyńska, *Wolność wyrażania opinii na podstawie artykułu 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, [w:] *Prawa podmiotowe, Pojmowanie w warunkach prawnych*, red. J. Ciapała, H. Flaga-Gieruszyńska, Szczecin 2006, s. 225–232.

Zgodnie z orzecznictwem TK i ETPCz wśród sytuacji chronionych w ramach wolności wyrażania poglądów i przekazywania informacji mieszczą się wypowiedzi komercyjne (*commercial speech*)<sup>75</sup>, prezentacja symboli (*symbolic speech*)<sup>76</sup>, wypowiedzi w formie zachowania wyrażającego protest<sup>77</sup>, gesty, broszury, plakaty, transparenty, ubiór<sup>78</sup>, opinie prawne, przekaz audiowizualny, komunikacja internetowa.

Ostatnią wolnością „składową” wolności wypowiedzi jest wolność poszukiwania, pozyskiwania i otrzymywania poglądów i informacji. Wolność ta może być również określona mianem „wolności informacji”<sup>79</sup>, przy czym może być ona rozumiana dwojako. Można tę wolność interpretować jako uprawnienie w pełni autonomiczne albo jako uprawnienie akcesoryjne względem wolności wyrażania poglądów i przekazywania informacji. Możliwa jest zatem interpretacja zakładająca stworzenie autonomicznego pozytywnego prawa do bycia informowanym przez władze państwowe o różnych faktach, jak też ta, która zakłada wyłącznie negatywny obowiązek państwa polegający na niezakłócaniu otrzymywania informacji i poglądów od tych, którzy je rozpowszechniają.

W orzecznictwie TK podkreślany jest ścisły związek art. 54 ust. 1 Konstytucji w kontekście wolności informacji z art. 61 Konstytucji określającym pozytywne podmiotowe prawo do informacji publicznej. TK wskazuje przy tym wyraźnie, że zakres wolności informacji jest szerszy od prawa do informacji oraz że każde naruszenie prawa do informacji stanowi zarazem naruszenie wolności informacji<sup>80</sup>.

<sup>75</sup> Wyrok TK z 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02, OTK ZU 2003, nr 1A, poz. 4 oraz orzeczenia ETPCz w sprawach Markt Intern Verlag GmbH i Klaus Beerman przeciwko Niemcom z 20 listopada 1989 r. i Groppera Radio AG i inni przeciwko Szwajcarii z 28 marca 2000 r. Zob. też I.C. Kamiński, *Europejskie standardy dotyczące swobody wypowiedzi komercyjnej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 6.

<sup>76</sup> Wyrok ETPCz z 8 lipca 2008 r. w sprawie Vajnai przeciwko Węgrom, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87404#>.

<sup>77</sup> Wyrok ETPCz z 23 września 1998 r. w sprawie Steel i inni przeciwko Wielkiej Brytanii, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58240#>.

<sup>78</sup> Według KPCz ONZ ubiór korzysta z ochrony w ramach norm ochronnych wolności wypowiedzi. ETPCz nie zawsze jednak tak to kwalifikuje. Zob. I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 34, a także orzeczenia Kara przeciwko Wielkiej Brytanii i Stevens przeciwko Wielkiej Brytanii.

<sup>79</sup> I. Lipowicz, *Konstytucyjne prawo do informacji a wolność informacji*, [w:] *Wolność informacji i jej granice*, red. G. Szpor, Katowice 1997, s. 12.

<sup>80</sup> Sygn. akt SK 43/05, OTK ZU 2008, nr 4A, poz. 57. Szerzej na temat wolności informacji i prawa do informacji zob. K. Tarnacka, *Prawo do informacji w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2009, s. 74–136; E. Kulesza, *Prawo obywateli do informacji o działalności podmiotów publicznych*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz...*, *op.cit.*, s. 179–194 oraz M. Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002, s. 15–20.



Orzecznictwo ETPCz nie było w tej kwestii w pełni jednolite. Trybunał nie uznawał pierwotnie odrębnego pozytywnego prawa do informacji w kontekście treści art. 10 ust. 1 EKPCz. Stanowisko to jednak było zasadnie krytykowane w doktrynie, gdyż uznać należy, że w sytuacji, w której informacja ma charakter publiczny, organy państwa są zobligowane tą normą do jej ujawnienia jednostce na jej wniosek. Prawo to może podlegać ograniczeniom, ale tylko na podstawie ogólnych przesłanek z art. 10 ust. 2 EKPCz<sup>81</sup>. Obecnie jednak po wyroku w sprawie Kenedi przeciwko Węgrom ETPCz uznaje, że prawo dostępu do informacji ma swoje źródło w art. 10 EKPCz, jeżeli od dostępu do informacji uzależniona jest wypowiedź mająca publiczne znaczenie<sup>82</sup>.

Standard konstytucyjny i obecne stanowisko ETPCz jednoznacznie potwierdza też KPCz ONZ, który z art. 19 ust. 2 MPPOiP wywodzi pozytywne prawo dostępu do informacji. W ocenie KPCz ONZ art. 19 ust. 2 MPPOiP gwarantuje prawo dostępu do informacji, które są w posiadaniu władz publicznych, niezależnie od formy utrwalenia tych informacji, ich źródeł oraz daty wytworzenia. Co więcej, w opinii KPCz ONZ zobowiązanie to może dotyczyć również podmiotów niepublicznych, które wykonują zadania o publicznym charakterze. Aby zapewnić efektywne prawo do informacji, poszczególne państwa winny, zdaniem KPCz ONZ, publikować informacje dotyczące spraw publicznych, podjąć wszelkie kroki w celu zapewnienia łatwego, szybkiego i praktycznego dostępu do takich informacji oraz przyjąć odpowiednie procedury, na podstawie których każdy może uzyskać do nich dostęp. Przedmiotowe procedury powinny być ograniczone co do czasu rozpoznawania wniosku o udostępnienie informacji, jasne, a ich koszty rozsądne, tak by nie unieczniać prawa dostępu do nich. Władze powinny również określić ściśle powody odmowy dostępu, a także zapewnić możliwość zaskarżenia odmowy, jak też braku reakcji władz. W kontekście związku art. 19 ust. 2 z art. 17 MPPOiP gwarantującym autonomię prywatną człowieka KPCz ONZ zauważył, że każdy powinien mieć zagwarantowane prawo do poznania w zrozumiałym dla niego sposób, czy oraz jakie ewentualnie informacje o nim są przechowywane przez władze oraz w jakich celach. Każdy powinien mieć też

<sup>81</sup> Wyrok ETPCz z 19 lutego 1998 r. w sprawie Guerra przeciwko Włochom, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58135#>. Por. I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 473–513.

<sup>82</sup> Wyrok z 26 maja 2009 r. w sprawie Kenedi przeciwko Węgrom. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie ETPCz w 2009 r.*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2011, nr 1.

prawo do poznania tego, jakie władze publiczne lub osoby prywatne kontrolują lub mogą kontrolować jego dane osobiste. W prawie tym mieści się również prawo żądania sprostowania lub usunięcia danych niepoprawnych, nieprawdziwych bądź też takich, które zostały zebrane z naruszeniem obowiązujących norm<sup>83</sup>.

### II.3.2. Zakres podmiotowy ochrony wolności wypowiedzi

Generalnym założeniem polskiego porządku prawnego jest potencjalne zagwarantowanie wolności wypowiedzi każdemu podmiotowi podlegającemu jurysdykcji państwa polskiego. Podstawowa i najbardziej ogólna norma gwarancyjna wynikająca z treści art. 54 ust. 1 Konstytucji oraz z treści art. 10 ust. 1 EKPCz, art. 11 ust. 1 KPP UE i art. 19 ust. 1 i 2 MPPOiP zakłada, że wolność wypowiedzi ma być zapewniona „każdemu”. Polska ustawa zasadnicza, jak też wskazane akty prawa międzynarodowego jednolicie uznają wolność wypowiedzi za jedno z podstawowych praw człowieka. Jednolicie także nawiązują do zasady uniwersalności praw człowieka i powszechnego charakteru ich ochrony. Czynniki te przesądzają z kolei jednoznacznie o konieczności uznania maksymalnie szerokiego ujęcia zakresu podmiotowego ochrony wolności wypowiedzi w Polsce.

Wszelkie różnicowanie zakresu podmiotowego ochrony przedmiotowej wolności musi ściśle nawiązywać do prawnych kryteriów ewentualnego odstępstwa od zasady równości (art. 32 Konstytucji) i odpowiadać generalnym warunkom ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz klauzul limitacyjnych z art. 10 ust. 2 EKPCz, art. 52 ust. 1 KPP UE i art. 19 ust. 3 MPPOiP. Wszelkie odstępstwa od szerokiej gwarancji podmiotowych powinny być równocześnie traktowane jako wyjątek od założonej zasady powszechnego ich charakteru. Ograniczenia podmiotowe będą więc możliwe wyłącznie w sytuacji ochrony innej ważnej wartości, różnicowanie musi być przy tym racjonalne (relevantne) i proporcjonalne<sup>84</sup>. Powszechna i uniwersalna ochrona wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym zakłada, że korzystać z niej mogą wszyscy ludzie będący pod ochroną państwa polskiego. Ochrona przysługuje więc co do zasady każdemu człowiekowi bez względu na jego rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową, urodzenie, orientację seksualną<sup>85</sup>.

<sup>83</sup> Zob. też A. Gliszczyńska-Grabias, *Komentarz do art. 19...*, *op.cit.*, uwaga 3.2.

<sup>84</sup> M. Granat, *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2010, s. 106–107.

<sup>85</sup> Zob. D. Chomsky, S. Barclay, *The Mass Media, Public Opinion, and Lesbian and Gay Rights*, „Annual Review of Law and Social Science” 2010, vol. 6, s. 387–403.

W ramach wykładni gramatycznej szeroki zakres podmiotowy ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym wiąże się z szerokim sensem pojęcia „każdy”. Wykładnia językowa tego pojęcia prowadzi do wniosku, iż obejmuje ono swym zakresem znaczeniowym każdego człowieka, ale ponadto także inne osoby (podmioty prawa, jednostki)<sup>86</sup>. W sensie formalnym ochrona wolności wypowiedzi odnosi się tak do ludzi, jak i osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych<sup>87</sup>.

Kwestia możliwości korzystania z wolnej wypowiedzi przez podmioty prawa, które nie są ludźmi (osobami fizycznymi), wymaga jednak pewnego doprecyzowania. Oczywiście jest, iż funkcjonujące w Polsce w obrocie prawnym osoby prawne, jak też jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, ale posiadające zdolność prawną, nie mogą „samoistnie” realizować przedmiotowej wolności. Jest to naturalna konsekwencja ich charakteru – bytów nierzeczywistych w sensie fizycznym, a więc pozbawionych możliwości wypowiedzania się. Nie są to istoty rozumne, zdolne do wypowiedzania się i komunikowania. Podmioty te stanowią wyłącznie zorganizowane formy działalności ludzkiej podejmowanej w różnych celach. Ich upodmiotowienie następuje tylko w sferze prawnej i jest wyłącznie efektem właściwych regulacji przyznających im status podmiotów prawa. W związku z tym korzystanie przez podmioty „nieożywione” z wolności wypowiedzi, z natury swojej stanowiącej indywidualne prawo człowieka jako istoty żywej i zdolnej do wyrażania swoich myśli i poglądów, jest wynikiem korzystania z tej wolności przez konkretnych ludzi. Czynią to jednak oni w takim kontekście sytuacyjnym i prawnym, w imieniu i na rzecz danej osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej.

W istocie tylko ludzie (osoby fizyczne) korzystać mogą z wolności wypowiedzi, przy czym w sensie prawnym albo czynią to wyłącznie we własnym imieniu i tylko na własną odpowiedzialność (również w ramach prawa do wypowiedzi anonimowej<sup>88</sup>), albo też w imieniu i na rzecz in-

<sup>86</sup> Por. S. Coliver, *The Article 19 Freedom of Expression Handbook, International and Comparative Law, Standards and Procedures*, London 1993, s. 102, <http://www.article19.org/pdfs/publications/1993-handbook.pdf>.

<sup>87</sup> Tak też ETPCz m.in. w sprawach: Autronic AG przeciwko Szwajcarii – <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57630#>, „Sunday Times” przeciwko Wielkiej Brytanii – <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57584#>, The Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann – <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57648#>, Groppera Radio AG and Others – <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57623#>, Casado Coca przeciwko Hiszpanii – <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57866#>.

<sup>88</sup> Szerzej na ten temat zob. J. Kulesza, *Prawo do anonimowej wypowiedzi a prywatna cenzura internetu w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 6. Zob. też A. Młynarska-Sobaczewska, *Wolność wirtualnej wypowiedzi*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 2, s. 48–60.

nych „nieożywionych” podmiotów prawnych. TK w sprawie o sygn. akt P 10/06 wyraźnie wskazał, że art. 54 ust. 1 Konstytucji „podmiotowo dotyczy przede wszystkim wszystkich osób fizycznych, ponieważ należy przyjąć, że w zasadzie tylko ta grupa podmiotów stosunków prawnych może mieć swoje poglądy oraz faktycznie pozyskiwać lub rozpowszechniać informacje. Nie można oczywiście wykluczyć, że wypowiadając się, określona osoba fizyczna lub grupa osób występuje w imieniu i działa na rzecz określonej instytucji (osoby prawnej, jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej), ale należy przyjąć, że czyni to, realizując «swoją» wolność wypowiedzi, a nie jest tylko «ustami instytucji». Każdy człowiek (każda osoba fizyczna) może zatem powoływać się w imieniu własnym lub podmiotu prawnego, na rzecz którego działa, na przysługującą mu wolność wypowiedzi. «Korzystanie» przez podmiot «nieożywiony» z wolnej wypowiedzi zasadniczo łączy się zatem z kwestią formalnej legitymacji prawnej w zakresie ochrony, a nie z faktycznym zagwarantowaniem mu tego prawa”. Analogicznie stanowisko do TK w kwestii szeroko pojmowanego zakresu podmiotowego ochrony wolności wypowiedzi zajmują ETPCz<sup>89</sup> i KPCz ONZ.

### II.3.3. Podmioty zobowiązane do ochrony wolności wypowiedzi i zakres ich zobowiązania

Podstawowym podmiotem zobowiązanym do ochrony wolności wypowiedzi klasyfikowanej jako prawo człowieka jest państwo. Ochrona wolności wypowiedzi jest realizowana w ramach teoretycznej konstrukcji prawa podmiotowego, które w układzie pionowym (wertykalnym) stanowi rodzaj publicznoprawnej relacji pomiędzy państwem a jednostką. Ochrona wolności wypowiedzi jest w ramach tej relacji obowiązkiem państwa, który odnosi się do płaszczyzny tworzenia prawa, płaszczyzny stosowania prawa oraz do działań funkcjonariuszy państwa o charakterze faktycznym.

Do tych założeń teoretycznych wprost odwołują się normy polskiego porządku prawnego, zarówno w kontekście regulacji prawa materialnego, jak i w zakresie regulacji formalnych. Ogólnym podmiotem zobowiązanym do ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym jest na podstawie norm konstytucyjnych, EKPCz, KPP UE i MPPOiP państwo polskie.

Konstytucja odnosi się do tej kwestii w art. 5, wyraźnie wskazując na Rzeczpospolitą Polską jako podmiot odpowiedzialny za ochronę wszystkich praw człowieka. W sferze prawa międzynarodowego i ponadpaństwowego

<sup>89</sup> I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 29.

zobowiązanie państwa polskiego, jak już wskazywano, jest konsekwencją przyjęcia na siebie obowiązków ochronnych poprzez ratyfikację EKPCz, KPP UE i MPPOiP.

Pojęcie państwa jako podmiotu zobowiązanego do ochrony wolności wypowiedzi powinno być rozumiane maksymalnie szeroko i obejmować ogół władz publicznych funkcjonujących w Polsce. Dotyczy to więc wszystkich organów władzy publicznej w rozumieniu art. 7 Konstytucji, tj. grupy organów państwowych – konstytucyjnych i pozakonstytucyjnych, jak też wszystkich organów samorządu terytorialnego – stanowiących i wykonawczych<sup>90</sup>. Wszystkie normy gwarancyjne ochrony wolności wypowiedzi obowiązujące w polskim systemie prawnym adresowane są zatem generalnie w sensie zobowiązującym do organów ustawodawczych (Sejm i Senat), wykonawczych (Prezydent, Rada Ministrów) i władzy sądowniczej (sądy i trybunały) oraz do innych organów państwowych (w szczególności KRRiT i RPO), a także do stanowiących i wykonawczych organów samorządu terytorialnego. Dotyczy także innych pozakonstytucyjnych organów władzy publicznej, w tym do prokuratury, Policji itd. Może również odnosić się do innych podmiotów publicznych (np. uniwersytetów), które nie są jednak organami władzy, przy czym w tym kontekście istotna jest kwestia ich zadań o charakterze publicznym.

Zobowiązanie do ochrony dotyczy również konieczności respektowania warunków ograniczeń wolności wypowiedzi z art. 31 ust. 3 Konstytucji i odpowiadających mu norm międzynarodowych, których treść – odnosząca się do ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi w ustawie – mogłaby sugerować, że chodzi wyłącznie o organy władzy ustawodawczej. Wniosek taki jest jednak nieuprawniony. O ile bowiem same ograniczenia muszą być ustanawiane co do zasady w ustawie, to ich stosowanie w zgodzie z pozostałymi przesłankami tego przepisu, w szczególności w zgodzie z zasadą proporcjonalności ograniczeń, jest obowiązkiem także innych organów władzy publicznej. Potwierdzają taką interpretację oceny działań różnych organów państwowych dokonywane przez ETPCz i KPCz ONZ, które w ramach klauzul limitacyjnych z art. 10 ust. 2 EKPCz i art. 19 ust. 3 MPPOiP badają głównie akty stosowania prawa, jak też niekiedy działania faktyczne funkcjonariuszy państw-stron. KPCz ONZ w Uwagach Ogólnych nr 34, odnosząc się do tej kwestii, wyraźnie podkreśla, że obowiązek ochrony wolności wypowiedzi w ramach wszystkich gwarancji MPPOiP ciąży na

<sup>90</sup> Por. W. Orłowski, *Organy władzy publicznej oraz system organów państwa*, [w:] *Konstytucyjny system...*, *op.cit.*, s. 107.

każdym państwie-stronie jako całości, tj. na wszystkich władzach publicznych w nim funkcjonujących. Wszystkie organy władzy: ustawodawczej (prawodawczej), wykonawczej i sądowniczej, ale także inne publiczne lub rządowe instytucje na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym są zdaniem KPCz ONZ podmiotami odpowiedzialnymi za ochronę wolnej wypowiedzi. KPCz ONZ stwierdza ponadto, że odpowiedzialność za ochronę tej swobody może również dotyczyć podmiotów niepublicznych, jeżeli zlecono im do realizacji zadania o charakterze publicznym związane choćby pośrednio z tą wolnością.

Każdy z organów władzy publicznej w państwie polskim jest więc zobowiązany do respektowania gwarancji ochrony wolności wypowiedzi w ramach swoich prawem wyznaczonych działań. Oznacza to nie tylko niemożność powoływania się na niezgodne z gwarancjami konstytucyjnymi oraz standardami międzynarodowymi rozstrzygnięcia innych władz i organów w zakresie ochrony przedmiotowej swobody, ale także konieczność korygowania błędnych decyzji innych organów w ramach swoich kompetencji ustrojowych. W zasadniczym stopniu odnosi się to do władzy sądowniczej – TK i wszystkich sądów, które z racji swojej ustrojowej pozycji mają najszerszą możliwość stosowania Konstytucji i norm prawa międzynarodowego bezpośrednio. Nie oznacza to jednak „zwolnienia” pozostałych organów z obowiązku dostosowywania swojej działalności do ustrojowych gwarancji tej wolności.

Ważnym, ale i niejednoznacznym zagadnieniem w ramach ustaleń dotyczących podmiotów zobowiązanych do ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym jest kwestia ochrony tej wolności w relacjach pomiędzy jednostkami prywatnymi, a więc w ramach stosunków na płaszczyźnie poziomej (horyzontalnej). Płaszczyzna ta odnosi się zasadniczo do relacji pomiędzy równorzędnymi jednostkami w ramach prawa prywatnego<sup>91</sup>. Artykuł 31 ust. 2 Konstytucji ustanawia powszechny obowiązek poszanowania wolności i praw innych osób, wskazując zarazem, że nie wolno nikogo zmuszać do tego, czego prawo mu nie nakazuje. Przepis ten nie zawęża więc ochrony wolności człowieka do sfery publicznoprawnej i relacji wyłącznie pomiędzy państwem i jednostką. W sensie generalnym stwarza zatem konstytucyjną podstawę do domagania się od innych podmiotów prywatnych ochrony sfery wolnej wypowiedzi, gdyż ta mieści się w zakresie wolności z art. 31 ust. 1 Konstytucji. W tym sensie nie budzi

<sup>91</sup> S. Jarosz-Żukowska, *Problem horyzontalnego stosowania norm konstytucyjnych dotyczących wolności i praw jednostki w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji...*, *op.cit.*, s. 179.

zasadniczych wątpliwości kwestia zobowiązania podmiotów prywatnych do wzajemnego poszanowania sfery wolnej wypowiedzi.

W doktrynie i w praktyce sporna jest jednak kwestia możliwości powoływania się na gwarancje wolności wypowiedzi zawarte w Konstytucji i aktach prawa międzynarodowego w zakresie sporów cywilnoprawnych i pracowniczych<sup>92</sup>. Należy wskazać, że generalnie nie ma przeszkód, aby wolność wypowiedzi traktować w polskim porządku prawnym jako dobro osobiste podlegające ochronie na podstawie art. 23 Kodeksu cywilnego<sup>93</sup> (dalej: k.c.). Przepis ten nie zawiera bowiem katalogu zamkniętego, a jedynie w sposób przykładowy wylicza dobra osobiste podlegające ochronie cywilnoprawnej. Pośrednie stosowanie konstytucyjnych norm gwarancyjnych wolności wypowiedzi, tj. traktowanie ich jako wskazówek interpretacyjnych podczas rozstrzygania sporów cywilnoprawnych, z pewnością jest dopuszczalne i ma swoje uzasadnienie w art. 8 ust. 2 Konstytucji. Bezpośrednie ich stosowanie jako podstaw rozstrzygnięć jest jednak bardziej skomplikowane i zależne każdorazowo od charakteru danej sprawy, nie można bowiem wykluczyć sytuacji, w której strony w ramach swobody kontraktowej inaczej określą w umowie zasady korzystania z wolności wypowiedzi w relacjach między sobą. Bezpośrednie stosowanie gwarancji ustrojowych możliwe jest jednak zawsze w sytuacjach cywilnej odpowiedzialności deliktowej, a więc bezprawnego naruszenia sfery wolnej wypowiedzi jednostki przez inny podmiot prywatny<sup>94</sup>.

Również orzecznictwo ETPCz dopuszcza możliwość poziomego (horyzontalnego) stosowania gwarancji z art. 10 EKPCz, przy czym zobowiązanie do przywrócenia stanu sprzed ewentualnego naruszenia wolności wypowiedzi przez inny podmiot prywatny spoczywa zawsze na państwie<sup>95</sup>. Podobne stanowisko zajmuje KPCz ONZ, który dopuszcza możliwość horyzontalnego oddziaływania norm gwarancyjnych MPPOiP, czyli możliwość powołania się na ochronę wolności wypowiedzi w relacjach z innymi podmiotami prywatnymi, a nie tylko w relacjach wertykalnych, czyli

<sup>92</sup> *Ibidem*, s. 181. Może to przykładowo dotyczyć sporów w sytuacji blokowania pewnych treści przez podmioty prywatne (np. na forach internetowych) czy też zwolnienia z pracy danej osoby za konkretne wypowiedzi.

<sup>93</sup> Przepis ten stanowi, że „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”. Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz. 93 ze zm.

<sup>94</sup> S. Jarosz-Zukowska, *Problem horyzontalnego...*, *op.cit.*, s. 210.

<sup>95</sup> Por. I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 29.

z władzami publicznymi. Zobowiązanie do ochrony spoczywa jednak zawsze na władzach publicznych.

Zakres zobowiązania państwa polskiego w zakresie ochrony wolności wypowiedzi na podstawie analizowanych norm obejmuje zarówno formy ochrony polegającej na powstrzymaniu się od działania i znoszeniu (art. 31 ust. 3 Konstytucji i analogiczne do niego międzynarodowe klauzule proporcjonalności) oraz formy ochrony aktywnej związane z gwarancjami formalnymi (instytucjonalnymi i proceduralnymi).

Zakres terytorialny zobowiązania do ochrony wolności wypowiedzi rozciąga się z kolei zasadniczo na całe terytorium państwa polskiego, ale może również dotyczyć miejsc poza jego granicami, jeżeli przebywająca tam jednostka podlega jurysdykcji państwa polskiego. W tym kontekście sytuacyjnym może jednak także podlegać właściwym normom prawa danego państwa, w którym przebywa.

Zakres zobowiązania w kontekście ochrony wolności wypowiedzi, podobnie jak pojęcie podmiotu zobowiązanego, również powinien być rozumiany szeroko. Kwestie szczegółowe w tym kontekście są każdorazowo powiązane z podziałem wypowiedzi na akceptowane przez państwo i neutralne dla niego, wypowiedzi, które państwo musi znosić, ale nie musi ich legitymizować, oraz wypowiedzi zakazane. W analogiczny sposób należy odnosić ten podział do obowiązku poszanowania wolności wypowiedzi innych przez podmioty publiczne, które realizują zadania publiczne, ale nie są organami władzy publicznej (choćby wspomniane uniwersytety<sup>96</sup>).

Podstawowym obowiązkiem organów państwa polskiego w zakresie ustrojowego zobowiązania do ochrony wolności wypowiedzi jest przy tym respektowanie konstytucyjnych i międzynarodowych granic ingerencji wynikających głównie z art. 31 ust. 3 Konstytucji i jego „odpowiedników” międzynarodowych. Organy państwa polskiego są więc przede wszystkim zobligowane do niedziałania (*non facere*) w sferze wolności wypowiedzi jednostek „mieszczącej się” w wyznaczonych prawnie granicach. Organy władzy publicznej nie mogą przekraczać tych granic i są zobowiązane do powstrzymywania się od ingerencji – prawodawczej, w zakresie stosowania prawa i w działaniach faktycznych.

<sup>96</sup> Wydaje się jednak, że władze uniwersytetów mają szerszy margines swobody w zakresie ograniczania wolności wypowiedzi aniżeli władze publiczne, co dotyczy głównie kryterium szczególnego miejsca, jakim są uczelnie wyższe z gwarantowaną im prawnie autonomią i zastrzeżoną apolitycznością. O ile pewne treści mogą być głoszone w przestrzeni publicznej, o tyle nie zawsze miejscem dla ich prezentowania powinny być aule uniwersyteckie. Kwestia ta jest jednak kontrowersyjna i nie zawsze pojmowana jednakowo.



Władza ustawodawcza (Sejm i Senat) nie może zatem w sposób nieograniczony i dowolny tworzyć norm dotyczących wolności wypowiedzi z powołaniem się na subiektywne preferencje w zakresie wypowiedzi zasługujących na ochronę, jeżeli preferencje te nie znajdują uzasadnienia w warunkach ustrojowych ustanawiania ograniczeń. W szczególności niedopuszczalne jest tworzenie pozbawionych podstaw ustrojowych ograniczeń wolności wypowiedzi przez odwołanie się do ideologii większości parlamentarnej w sprawach politycznych, gospodarczych lub innych<sup>97</sup>.

Organy władzy publicznej są również zobligowane do „znoszenia” (*pacti*) wypowiedzi, których nie podzielają i nie aprobują, ale co do których nie ma podstaw konstytucyjnych i międzynarodowych, aby je ograniczyć. Dotyczy to także wypowiedzi nieaprobowanych przez większość społeczeństwa, nawet większość zdecydowaną. Ustrój państwa polskiego zakłada też ograniczenie woli większości przez prawo, w tym przede wszystkim przez normy ustawy zasadniczej. W tym sensie państwo polskie jest również zobligowane do nieingerowania ponad ustalone warunki ustanawiania ograniczeń, także w relacje między jednostkami. Nie może zatem legalnie wkraczać w sferę prawnie chronioną wolności wypowiedzi, gdyż byłoby to naruszenie norm konstytucyjnych i międzynarodowych. W takiej sytuacji jednostka jest uprawniona do podejmowania działań „przeciwko państwu” poprzez wykorzystanie formalnych środków ochronnych – konstytucyjnych (art. 77–80 Konstytucji) i międzynarodowych, w tym skargi do ETPCz, do właściwych instytucji UE lub do KPCz ONZ.

Formy pasywne realizacji zobowiązania państwa polskiego nie wyczerpują jednak w całości zakresu zobowiązania do ochrony wolności wypowiedzi. W pewnych sytuacjach konieczne staje się podjęcie przez organy państwa działań o charakterze pozytywnym (*praestare*), w formie konieczności podjęcia aktywnych działań (*facere*) lub udzielania odpowiednich środków (*dare*) dla właściwego skorzystania z wolności wypowiedzi przez jednostkę. Zobowiązania te są wynikiem zaliczenia wolności wypowiedzi do praw podmiotowych, których korelatem jest, jak wynika z założeń teoretycznych, zobowiązanie państwa do zapewnienia ochrony. Zapewnienie w przepisach prawa formalnych gwarancji ochrony wolności

<sup>97</sup> Jak wskazuje TK, władza ustawodawcza posiada jedynie względną swobodę w stanowieniu prawa odpowiadającego celom politycznym i gospodarczym. *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2011, s. 79 i n., [http://www.trybunal.gov.pl/epublikacje/download/proces\\_prawotworczy.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/epublikacje/download/proces_prawotworczy.pdf).

wypowiedzi w postaci gwarancji proceduralnych i instytucjonalnych nie wyczerpuje jednak całości zagadnienia. Istotne jest też podejmowanie działań realnych na podstawie tych gwarancji w zakresie stosowania prawa, ale również w postaci ewentualnych działań faktycznych.

Konstrukcja pozytywnych obowiązków państwa w zakresie realizacji gwarancji wolności wypowiedzi wynikających z art. 10 EKPCz jest współcześnie stałym elementem orzecznictwa ETPCz<sup>98</sup>. Do obowiązków tych nawiązują również interpretacje KPCz ONZ, który wskazuje przede wszystkim, że państwa-strony są zobowiązane do zapewnienia wpływu art. 19 MPPOiP na krajowy porządek prawny. Państwa winny podjąć w tym celu stosowne kroki dla zapewnienia odpowiednich środków ochronnych przed atakami nakierowanymi na „uciszenie” tych, którzy chcą korzystać z wolności wypowiedzi. Nie chodzi tylko i wyłącznie o ustalenie zasad ingerowania w sferę prawnie chronioną wolnej wypowiedzi, ale także o podejmowanie działań pozytywnych (aktywnych), zmierzających do szerokiej promocji wolności wypowiedzi zapewniającej zapoznanie się z wieloma różnorodnymi informacjami i poglądami.

Nie jest możliwe abstrakcyjne i enumeratywne wyliczenie obowiązków pozytywnych państwa związanych z ochroną wolności wypowiedzi<sup>99</sup>. Uwarunkowane są one ściśle okolicznościami konkretnych sytuacji faktycznych. Możliwe jest jednak wskazanie trzech głównych płaszczyzn, które uzasadniają konieczność podjęcia działań aktywnych. Po pierwsze, będą to sytuacje faktycznych zagrożeń dla wolności wypowiedzi poszczególnych jednostek lub grup społecznych. W takiej sytuacji organy państwa są zobligowane do podjęcia stosownych działań w celu przeciwdziałania zagrożeniom lub przywrócenia stanu ochrony. Po drugie, obowiązki pozytywne odnoszące się do promocji i zapewnienia różnorodności poglądów. W tym ujęciu władze publiczne powinny dążyć jednak właśnie do gwarantowania pluralizmu tych poglądów, a nie do ich nieuzasadnionego narzucania, co łączy się przede wszystkim z tzw. misją mediów publicznych. Po trzecie, obowiązki pozytywne dotyczą sfery działań organów

<sup>98</sup> Wyrok ETPCZ z 16 marca 2000 r. w sprawie Ozgur Gundem przeciwko Turcji – <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58508#>. Zob. też J.-F. Akandji-Kombe, *Positive Obligations Under the European Convention on Human Rights. A Guide to the Implementation of the European Convention on Human Rights*, s. 50, <http://echr.coe.int/NR/rdonlyres/1B521F61-A636-43F5-AD56-5F26D46A4F55/0/DG2ENHRHAND072007.pdf> oraz I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 583–636.

<sup>99</sup> I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 628.

państwa w zakresie umożliwiania i ułatwiania dostępu do informacji<sup>100</sup>, w tym głównie do informacji publicznych.

## II.4. Konstytucyjne warunki ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi

Kolejnym czynnikiem determinującym ochronę wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym jest kwestia konstytucyjnych warunków ustanawiania jej ograniczeń, a zatem grupa ustrojowych gwarancji negatywnych. Należy przy tym podkreślić, że zasady związane z warunkami ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi wpływają zarówno na zakres podmiotowy, jak i na zakres przedmiotowy jej ochrony.

W tym ujęciu należy poddać analizie warunki ogólne wynikające z generalnej normy dekodowanej z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 10 ust. 2 EKPCz, art. 52 ust. 1 KPP UE i art. 19 ust. 3 MPPOiP, odnoszącej się do warunku formalnego ograniczeń, materialnych przesłanek ograniczeń oraz zasady proporcjonalności ograniczeń i związanego z nią konstytucyjnego zakazu naruszania istoty wolności wypowiedzi. Następnie analizie należy poddać warunki szczególne ustanawiania ograniczeń dotyczące wolności wypowiedzi cudzoziemców w sprawach politycznych (art. 16 EKPCz), wypowiedzi wzywających do przemocy, wypowiedzi „antydemokratycznych”, mowy nienawiści (art. 13 Konstytucji, art. 17 EKPCz, art. 54 KPP UE oraz art. 20 MPPOiP), a także konstytucyjne ograniczenia odnoszące się do stanów nadzwyczajnych (art. 233 Konstytucji) i powiązane z nimi klauzule derogacyjne z art. 15 EKPCz i art. 4 MPPOiP.

Warunki ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi stanowią podstawowy element kontroli konstytucyjności ograniczeń ustawowych dokonywanej przez TK. Na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji TK ustala wstępnie, czy dane ograniczenie zostało wprowadzone w uchwalonej ustawie z zachowaniem wszystkich wymogów procesu ustawodawczego. W dalszej kolejności TK bada, czy wprowadzona regulacja ograniczająca ma uzasadnienie w wartościach z art. 31 ust. 3, tj. czy ma na celu ochronę bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, środowiska, zdrowia i moralności albo wolności i praw innych osób. Ostatnim

<sup>100</sup> W tym ujęciu pojawia się wręcz idea uznania „prawa dostępu do internetu” jako prawa człowieka, przy czym niejednoznaczna jest kwestia odpłatności za takie usługi. Bezasadne pozbawienie jednak takiego dostępu należy uznać za naruszenie gwarancji wolności wypowiedzi, w tym wolności informacji. Por. *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Frank La Rue*, [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf).

elementem kontroli jest badanie kwestii związanej z koniecznością danego ograniczenia wolności lub prawa w demokratycznym państwie.

W analogiczny sposób postępuje również ETPCz w odniesieniu do ocenianych stanów faktycznych. W orzecznictwie ETPCz na podstawie art. 10 ust. 2 EKPCz (klauzula limitacyjna) wypracowany został odnośnie do dopuszczalnych w systemie konwencyjnym ograniczeń wolności wypowiedzi (dopuszczalnych ingerencji<sup>101</sup>) tzw. trójelementowy test zgodności<sup>102</sup>. Na jego konstrukcję składa się jako pierwszy test legalności ograniczenia<sup>103</sup>, w ramach którego ETPCz, orzekając w indywidualnych sprawach, bada, czy ingerencja była przewidziana przez prawo danego państwa (*prescribed by law*). Drugim elementem testu jest analiza celowości ingerencji w świetle przesłanek określonych w art. 10 ust. 2 EKPCz, tj. czy została ona dokonana 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. Trzecim elementem testu, mającym na celu ustalenie, czy ingerencja w wolność wypowiedzi była uzasadniona, jest badanie konieczności ograniczenia w społeczeństwie demokratycznym.

W ramach swojej wykładni norm MPPOiP KPCz ONZ również stwierdza, że art. 19 ust. 3 MPPOiP przewiduje szczególne warunki uzasadniające ograniczenia: muszą być one przewidziane przez prawo oraz uzasadnione przynajmniej jedną z wyliczonych w wyczerpujący sposób w tym przepisie przesłanek. Restrykcje nie są dopuszczalne z powodów innych niż te wyraźnie wskazane, nawet jeżeli byłyby one uzasadnione ochroną innych wartości gwarantowanych w normach MPPOiP. Ustanawianie ograniczeń musi równocześnie podlegać restrykcyjnemu testowi (*strict test*) niezbędności (konieczności) i proporcjonalności. Ograniczenia mogą być stosowane tylko i wyłącznie w celach, w jakich zostały ustanowione, i muszą być ściśle odnoszone do konkretnych potrzeb, dla ochrony których powstały. Ograniczenia muszą być również zgodne z gwarantowanymi celami oraz ideami MPPOiP i nie mogą naruszać norm

<sup>101</sup> Ingerencja może mieć postać: wymogu formalnego, warunku, ograniczenia lub sankcji. Może być to również umorzenie postępowania, zakończenie postępowania z powodów formalnych, a nawet samo wszczęcie postępowania. Nie jest uznawane za ograniczenie wytoczenie powództwa cywilnego. I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 39.

<sup>102</sup> *Ibidem*, s. 43–46.

<sup>103</sup> Temu zagadnieniu w całości poświęcona jest monografia autorstwa R. Mizerskiego: *Test legalności w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009.

niedyskryminacyjnych w nim zawartych, jak też przewidywać kar, które są niezgodne z MPPOiP (np. kar cielesnych).

Co istotne, zarówno w postępowaniu przed TK, jak i przed ETPCz lub KPCz ONZ to organy państwa muszą udowodnić szczególne i indywidualizowane powody, by sprecyzować naturę zagrożenia, niezbędność ingerencji i proporcjonalność użytych środków oraz podjętych działań.

#### II.4.1. Formalne warunki ustanawiania ograniczeń

Podstawowym konstytucyjnym i międzynarodowym warunkiem stawianym ewentualnym ograniczeniom wolności wypowiedzi jest warunek formalnego określenia ich w ustawie („w prawie”). Sens takiego warunku formalnego (zasada wyłączności ustawy) ma swoje uzasadnienie celowościowe jako gwarancja jawności procesu ustanawiania ograniczenia przez organy pochodzące z wyboru. Warunek ustanawiania ograniczeń w ustawie ma w tym sensie zapewnić możliwość szerszej dyskusji w Sejmie i Senacie nad ewentualnością jego wprowadzenia. Jawność procesu legislacyjnego zakłada zarazem możliwość wyrażenia swojego stanowiska w sprawie ewentualnych ograniczeń również przez inne podmioty aniżeli posłowie i senatorowie, tj. przez organizacje społeczne, pozarządowe czy też przez poszczególnych obywateli. Warunek ten zakłada także kontrolę obywateli, którzy mogą zapoznać się ze stanowiskiem swoich przedstawicieli w przedmiocie tych ograniczeń<sup>104</sup>, a w konsekwencji „rozliczyć” ich ewentualnie z podjętych działań przy kolejnym akcie wyborczym. W sensie celowościowym warunek formalny chroni więc w założeniu jednostkę i ogół obywateli przed dowolnymi działaniami ze strony władzy ustawodawczej i zapewnia transparentność procesu ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi.

W orzecznictwie TK wskazuje się, że formalny wymóg ustawowego określenia sposobu ingerencji w sferę wszystkich wolności i praw jednostki oznacza obowiązek ustawowego określania ograniczeń w sposób szczegółowy, konkretny i kompletny<sup>105</sup>. Wymóg ten TK wywodzi z zasad prawidłowej legislacji wynikających z zasady ustrojowej państwa prawnego (art. 2

<sup>104</sup> Por. L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>105</sup> Por. np. uzasadnienie wyroku TK z 12 stycznia 2000 r. w sprawie o sygn. P 11/98, OTK ZU 2000, nr 1, poz. 3, w którym stwierdzono: „Uzależnienie dopuszczalności ograniczeń praw i wolności od ich ustanowienia «tylko w ustawie» jest czymś więcej niż tylko przypomnieniem ogólnej zasady wyłączności ustawy dla normowania sytuacji jednostki (...). Skoro ograniczenia mogą być ustanawiane «tylko» w ustawie, to kryje się w tym nakaz kompletności unormowania ustawowego, które musi samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności, tak aby już na podstawie lektury przepisów ustawy można było wyznaczyć kompletny zarys (kontur) tego ograniczenia. Niedopuszczalne jest natomiast przyjmowanie w ustawie uregulowań blankietowych, pozostawiających organom

Konstytucji)<sup>106</sup>. W ramach kontroli konstytucyjności norm ograniczających wolności i prawa jednostki w zakresie kontroli tego wstępnego elementu TK bada również zgodność proceduralną ustanowienia ograniczenia<sup>107</sup>.

Podobne warunki badane są także przez ETPCz w ramach testu legalności. W orzecznictwie ETPCz wyraźnie podkreśla się konieczność zagwarantowania przewidywalności ograniczenia, które musi być sformułowane precyzyjnie i umożliwić przewidzenie ewentualnych konsekwencji wypowiedzi. ETPCz skłania się zarazem do „materialnej” definicji „prawa” (*law*) i poza uwzględnieniem prawa pisanego bierze pod uwagę też jego interpretację przyjmowaną w orzecznictwie danego państwa<sup>108</sup>.

Podobne wnioski wynikają z wykładni KPCz ONZ odnośnie do art. 19 ust. 3 MPPOiP. KPCz ONZ odnosi warunek formalny zarówno do efektu prac parlamentu (ustanawianie ograniczeń w procesie tworzenia prawa), jak i do efektu pracy sądów (konieczność uwzględniania orzecznictwa i praktyki stosowania prawa). To państwa muszą udowodnić (w procesie tworzenia ograniczeń i ich stosowania), że ograniczenia zostały sformułowane wystarczająco precyzyjnie. Zgodnie z art. 19 ust. 3 MPPOiP norma ograniczająca musi być sformułowana wystarczająco precyzyjnie, aby jednostka mogła dostosować do niej swoje zachowanie. Prawo w ocenie KPCz ONZ musi być dostępne publicznie, nie może pozostawiać pola do zbyt szerokiej, dyskrecyjnej interpretacji. Prawo musi też gwarantować tym, którzy mogą je potencjalnie naruszyć, możliwość uzyskania porady w kwestii ustalenia, jakie rodzaje wypowiedzi są rzeczywiście zakazane, a jakie nie.

Wykładnia art. 31 ust. 3 Konstytucji w zakresie warunku formalnego ograniczenia wolności wypowiedzi nakazuje przyjąć, że możliwe są również ograniczenia wprowadzane do polskiego porządku prawnego aktami wyższego rzędu niż ustawa. Wykładnia systemowa konstytucyjnych przepisów dotyczących systemu źródeł prawa i jego hierarchicznej budowy pozwala na stwierdzenie, że wymóg ustawowej formy ingerencji należy odczytywać jako ustrojowe minimum w zakresie jej formy i tym samym zgodne z przedmiotową regułą będą ograniczenia zawarte w aktach rangi ponadustawowej, tj. w samej Konstytucji, ratyfikowanych umowach

---

władzy wykonawczej czy organom samorządu lokalnego swobodę normowania ostatecznego kształtu owych ograniczeń, a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń?”

<sup>106</sup> Zob. *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, wydanie siódme, 2008, s. 28–36, [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl).

<sup>107</sup> Por. wyrok TK z 19 września 2008 r., sygn. K 5/07, OTK ZU 2008, nr 7A, poz. 124.

<sup>108</sup> Wyrok ETPCz w sprawie „Sunday Times” przeciwko Wielkiej Brytanii oraz wyrok ETPCz w sprawie Gawęda przeciwko Polsce, <http://echr.ketse.com/doc/26229.95-en-19960115/view/>.

międzynarodowych za uprzednią zgodą wyrażoną w formie ustawy lub referendum ogólnokrajowego (art. 89 ust. 1 Konstytucji, art. 90 ust. 1 i 3 Konstytucji), jak też w przepisach prawa ustanawianych przez organizację międzynarodową (art. 91 ust. 3 Konstytucji).

W odniesieniu do ratyfikowanych umów międzynarodowych za uprzednią zgodą ustawową warunek „ograniczenia w ustawie” jest spełniony również pośrednio, gdyż „wprowadzenie” tych aktów do polskiego systemu prawnego wymaga właśnie zgody ustawowej<sup>109</sup>. Także ewentualna zgoda referendalna na podstawie art. 90 ust. 3 Konstytucji czyni zasadniczo zadość omawianemu warunkowi, przede wszystkim z uwzględnieniem gwarancyjnego charakteru ustawowej formy ograniczenia dla obywateli, którzy w tym przypadku sami w drodze powszechnego głosowania wyrażają na to zgodę. Spełniają też ten warunek akty wtórne (pochodnego) prawa UE w postaci rozporządzeń. Jako akty bezpośrednio skuteczne w całej UE z chwilą ich opublikowania we właściwych dziennikach promulgacyjnych akty te nie wymagają żadnych form implementacji do polskiego porządku prawnego, a w sytuacjach kolizji z ustawami przysługuje im pierwszeństwo zakresowe jako aktów wydanych na podstawie traktatów UE, których Polska jest stroną<sup>110</sup>.

Formalny wymóg ustawowej regulacji ograniczeń wolności wypowiedzi nie oznacza jednak nakazu absolutnie zupełnego i całościowego zawarcia wszelkich elementów ograniczenia w akcie co najmniej tej rangi<sup>111</sup>. Nie można zatem wykluczyć możliwości uszczegółowienia przepisów ustawowych w aktach podustawowych na podstawie delegacji zawartej w ustawie. Dotyczy to zgodnie z konstytucyjną systematyką źródeł prawa rozporządzeń wykonawczych, aktów prawa miejscowego i aktów prawa wewnętrznego wydawanych na podstawie ustawy. Należy jednak całkowicie odrzucić koncepcję całościowego ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi w tych aktach. Przyjęcie takiej koncepcji czyniłoby warunek ustawowej formy ingerencji warunkiem pozornym i całkowicie niegwarantującym spełnienie jego funkcji ustrojowej.

W doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się zarazem, że im dane prawo jest ważniejsze, o większym znaczeniu dla jednostki lub funkcjonowania państwa demokratycznego, tym pełniej powinno być jednak uregulowane w ustawie, a nie w aktach niższego rzędu<sup>112</sup>. Charakter wol-

<sup>109</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>110</sup> E. Gdulewicz, *Konstytucyjny system...*, *op.cit.*, s. 90–91.

<sup>111</sup> Por. J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, *op.cit.*, s. 117–124.

<sup>112</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

ności wypowiedzi sytuujący ją wśród podstawowych praw jednostki i jej immanentny oraz elementarny związek z wartościami i funkcjonowaniem ustroju demokratycznego nakazuje zaliczenie jej do tej grupy. Tym samym ograniczenia wolności wypowiedzi powinny być jak najpełniej regulowane w ustawie.

Regulacje podustawowe powinny być ściśle interpretowanym wyjątkiem od zasady wyłączności ustawowego określania ograniczeń. Ustawa powinna zawierać wszystkie zasadnicze (podstawowe) elementy regulacji ograniczającej wolność wypowiedzi, tak aby na jej podstawie można było wyznaczyć kompletny zarys ingerencji, z pozostawieniem jednak możliwości doprecyzowania „niezasadniczych” („niepodstawowych”) elementów w aktach podustawowych<sup>113</sup>. Na organach władzy publicznej spoczywa przy tym ciężar udowodnienia, iż przekazanie części regulacji ograniczającej wolność wypowiedzi w przypadku konkretnej regulacji do aktów podustawowych dotyczy kwestii niezasadniczych, niepodstawowych i ustrojowo nieistotnych dla danej formy wypowiedzi. Ponadto, o kwestii możliwości doprecyzowania ograniczeń ustawowych w aktach podustawowych przesądzać winny dodatkowe argumenty mające swoje oparcie w innych normach konstytucyjnych, np. w konstytucyjnych normach kompetencyjnych KRRiT pozwalających jej w granicach ustaw na ingerowanie w wolność wypowiedzi mediów w formie wydawanych rozporządzeń lub uchwał (art. 213 ust. 2 Konstytucji) czy też w przypadku wydawanych na podstawie ustaw norm deontologicznych (kodeksów etycznych) zawodów zaufania publicznego (art. 17 Konstytucji)<sup>114</sup>.

Szczególne znaczenie zasada wyłączności ustawy w kontekście kompletności i szczególowości regulacji ma w zakresie ustanawiania ograniczeń w prawie karnym<sup>115</sup>. Ustanawianie ograniczeń prawnokarnych wolności wypowiedzi musi również respektować warunki konstytucyjne

<sup>113</sup> Por. orzeczenia TK w sprawach P 11/98, a także K 34/99, OTK ZU 2000, nr 5, poz. 142 oraz P 2/00, OTK ZU 2001, nr 2, poz. 32.

<sup>114</sup> W wyroku z 23 kwietnia 2008 r. w sprawie o sygn. SK 16/07, OTK ZU 2008, nr 3A, poz. 45 TK, uznając, że art. 52 ust. 2 Kodeksu etyki lekarskiej w związku z art. 15 pkt 1, art. 41 i art. 42 ust. 1 ustawy z 17 maja 1989 r. o izbach lekarskich w zakresie, w jakim zakazuje zgodnych z prawdą i uzasadnionych ochroną interesu publicznego wypowiedzi publicznych na temat działalności zawodowej innego lekarza, jest niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 17 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 63 Konstytucji, wskazał zarazem w tym orzeczeniu, że dopuszczalna jest jednak również kontrola konstytucyjności norm deontologicznych zawierających normy o charakterze etycznym (wewnętrzny).

<sup>115</sup> K. Wojtyczek, *Zasada wyłączności ustawy w sferze prawa represyjnego*, [w:] *Rajonalna reforma...*, *op.cit.*, s. 317 i n.



sformułowane w art. 42 ust. 1 Konstytucji (*nullum crimen sine lege «certa»*)<sup>116</sup>. Nie oznacza to niemożliwości używania przez ustawodawcę techniki legislacyjnej wykorzystującej normy blankietowe, ale nie mogą one szczególnie w tym przypadku prowadzić do dowolnych interpretacji. Wymagania stawiane ustawodawcy w zakresie ustanawiania ograniczeń prawnokarnych są wyższe<sup>117</sup>. Możliwość ustanawiania ograniczeń prawnokarnych wolności wypowiedzi bez absolutnego zachowania wymogu minimum formy ustawowej musi mieć charakter zupełnie wyjątkowy.

#### II.4.2. Materialne warunki ustanawiania ograniczeń

Ograniczenia wolności wypowiedzi jako wolności „nieabsolutnej” są w polskim porządku prawnym dopuszczalne jedynie wtedy, gdy w warstwie materialnoprawnej są uzasadnione ochroną jednej z wartości szczegółowych. Konstytucyjne materialne przesłanki ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi (obejmujące również treściowo i sytuacyjnie wszystkie przesłanki z aktów międzynarodowych) dotyczą sześciu elementów: bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, środowiska, moralności publicznej lub wolności i praw innych. Kolejność wyliczenia przesłanek w art. 31 ust. 3 Konstytucji, ale również w EKPCz, KPP UE i w MPPOiP, nie uzasadnia w żadnej mierze ewentualnego wniosku o przyznaniu pierwszeństwa którejkolwiek z nich. Wyliczenie ma raczej charakter logiczny – grupuje przesłanki odnoszące się do „dobra wspólnego” przed wartościami indywidualnymi<sup>118</sup>.

Istotną kwestią jest jednak konieczność interpretacji przesłanek materialnych jako wyjątków od zasady ochrony wolności wypowiedzi. Elementy materialne winny być zatem interpretowane wąsko<sup>119</sup>. Każda z przesłanek powinna być zarazem odnoszona do koncepcji państwa demokratycznego, co jednoznacznie wynika z normatywnego odniesienia przesłanek do „konieczności ograniczenia w państwie demokratycznym”.

<sup>116</sup> Tak TK w wyroku z 20 lutego 2001 r., sygn. P 2/00.

<sup>117</sup> Por. wyrok TK z 28 stycznia 2003 r., sygn. K 2/02, OTK ZU 2003, nr 1A, poz.4.

<sup>118</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.* Por. też J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, *op.cit.*, s. 127–134.

<sup>119</sup> *Ibidem*. KPCz ONZ zdaje się wręcz formułować domniemanie ochrony wolności wypowiedzi. Stwierdza mianowicie, że w relacji między wolnością wypowiedzi a jej restrykcją ochrona przedmiotowej swobody jest normą, a ograniczenie wyjątkiem. W żadnym razie relacja ta nie może być odwrócona (również w przypadku ochrony wolności, praw i reputacji innych osób), czyli niedopuszczalne jest traktowanie jakiegokolwiek prawa chronionego przez normy MPPOiP za wartość *per se* ważniejszą od wolności wypowiedzi. Dopuszczalne jest jedynie traktowanie innych wartości chronionych MPPOiP jako wartości równych, uzasadniających potencjalnie „przelamanie” domniemania.

Pierwszą z przesłanek szczegółowych uzasadniających ograniczenia wolności wypowiedzi jest bezpieczeństwo publiczne (Konstytucja), bezpieczeństwo państwa (EKPCz i MPPOiP)<sup>120</sup>. Bezpieczeństwo publiczne definiowane jest w polskiej doktrynie prawa konstytucyjnego jako „stan braku zagrożeń”<sup>121</sup> dla państwa bądź też jako „wolność od zagrożeń państwa demokratycznego”<sup>122</sup>. W literaturze anglojęzycznej wskazuje się, że wyróżnienie przesłanki ochrony bezpieczeństwa państwa w aktach międzynarodowych (*protection of national security*) ma na celu zapobieganie lub odpowiadanie na poważne zagrożenia dla państwa jako całości, zarówno zewnętrzne, np. militarne, jak i wewnętrzne, np. próby obalenia rządu<sup>123</sup>.

Przesłanka ochrony bezpieczeństwa publicznego (bezpieczeństwa państwa)<sup>124</sup> jest potencjalnie wartością uzasadniającą wprowadzanie generalnych ograniczeń wolności wypowiedzi w sferze związanej z integralnością terytorialną państwa polskiego, z tajemnicą państwową<sup>125</sup>, działaniami wywiadowczymi i kontrwywiadowczymi<sup>126</sup>, zarówno w odniesieniu do wolności wyrażania poglądów i przekazywania informacji, jak i w związku z wolnością pozyskiwania informacji.

ETPCz w swoim orzecznictwie odnosił się do tej przesłanki przede wszystkim w sprawach dotyczących problemu kurdyjskiego w Turcji<sup>127</sup>. W sprawach tych sformułował szczególnie standard orzeczniczy w postaci testu „wzywania do przemocy” oraz testu „rzeczywistego i aktualnego niebezpieczeństwa”<sup>128</sup>. W zgodzie z tym standardem ograniczeniom

<sup>120</sup> W KPP UE art. 52 ust. 1 wskazuje na „cele interesu ogólnego uznawane przez Unię”.

<sup>121</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 184.

<sup>122</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>123</sup> J. Fitzpatrick, P. Hoffman, S. Coliver, S. Bowen, *Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information*, The Hague 1999, s. 83.

<sup>124</sup> Zob. J. Jaraczewski, *Bezpieczeństwo państwa jako wartość chroniona w Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych, technologicznych i społecznych*, red. S. Biernat, Warszawa 2013, s. 63–78 oraz K. Wójtowicz, *Standard regionalny/międzynarodony odpowiedzialności władzy publicznej za zapewnienie bezpieczeństwa*, [w:] *Współczesne wyzwania...*, *op.cit.*, s. 11–30.

<sup>125</sup> Zob. szerzej P. Daniluk, *Przestępstwo ujawnienia tajemnicy państwowej*, [w:] *Aktualne problemy konstytucyjne w świetle wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych do Trybunału Konstytucyjnego*, red. P. Daniluk, P. Radziejewicz, Warszawa 2010, s. 503 i n.

<sup>126</sup> Zob. szerzej J. Jaskiernia, *Demokratyczna kontrola nad służbami specjalnymi a problem ochrony praw i wolności jednostki*, [w:] *Współczesne wyzwania...*, *op.cit.*, s. 41–76.

<sup>127</sup> Por. wyrok ETPCz z 25 listopada 1997 r. w sprawie Mehdi Zana przeciwko Turcji, wyrok ETPCz z 9 czerwca 1998 r. w sprawie Incal przeciwko Turcji. Zob. też I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 109–112.

<sup>128</sup> I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 103–127.

mogą podlegać wypowiedzi wzywające do przemocy w celu oderwania terytorium państwa, wzywające do siłowego obalenia władz, przy czym musi istnieć realna groźba spełnienia tych wezwań w bliskiej przyszłości.

W ocenie KPCz ONZ szczególnie dużą wagę (*extreme care*) należy przykładac w kontekście ograniczeń wolności wypowiedzi z uwagi na ochronę bezpieczeństwa państwa do zapewnienia, aby tzw. prawa przeciw zdradzie (*treason laws*) i im podobne regulacje chroniące tajemnice państwowe, dotyczące działalności wywrotowej itp., były dostosowane i wdrażane zgodnie ze ściśle interpretowanymi warunkami z art. 19 ust. 3 MPPOiP. Niezgodne z tym przepisem będzie przykładowo uruchamianie takich praw w celu zduszenia lub wstrzymania przekazu informacji publicznych rozpowszechnianych w celu zgodnym z interesem publicznym. Nie jest także generalnie dopuszczalne umieszczanie w tego typu regulacjach takich kategorii informacji, które odnoszą się do sektora prywatnego, np. bankowego, czy też rozwoju naukowego. Państwa-strony winny w ocenie KPCz ONZ dostosować również instrumenty walki z terroryzmem do art. 19 ust. 3. Czyny zabronione typizowane jako „popieranie terroryzmu”, działalność ekstremistyczna oraz pochwalanie, gloryfikowanie i usprawiedliwianie terroryzmu winny być precyzyjnie zdefiniowane co do ich przesłanek, tak by nie prowadziły do niekonicznych i nieproporcjonalnych ingerencji w wolność wypowiedzi. Zbyt szerokie ograniczenia tłumaczone kwestiami bezpieczeństwa państwa w zakresie dostępu do informacji publicznych także muszą być unikane. Jak podkreśla KPCz ONZ, w szczególności media odgrywają kluczową rolę w informowaniu opinii publicznej o aktach terroryzmu i ich możliwości w tym zakresie nie powinny być przesadnie ograniczane. Dziennikarze nie mogą być więc karani za podejmowanie swoich uzasadnionych działań informacyjnych w sferze szeroko pojmowanego bezpieczeństwa państwowego.

Kolejną wartością uzasadniającą ograniczenia wolności wypowiedzi jest porządek publiczny, który definiowany jest w doktrynie prawa jako „stan harmonijnego współżycia członków społeczeństwa”<sup>129</sup>. Ochrona porządku publicznego nie jest więc przesłanką tożsamą z ochroną bezpieczeństwa państwa. Jest to raczej przesłanka ukierunkowana na „spokój społeczny” w państwie, w tym także na „spokój” funkcjonowania jego organów, a nie na jego zewnętrzne lub wewnętrzne bezpieczeństwo. W tym ujęciu jest to zatem przesłanka o potencjalnie mniejszym stopniu niebezpieczeństwa w przypadku jej naruszenia, również przez wolność wypowiedzi.

<sup>129</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji...*, *op.cit.*, s. 184.

W praktyce ochrony wolności wypowiedzi przesłanka ta może znaleźć zastosowanie w sytuacjach kolizji tej wolności z koniecznością poszanowania autorytetu funkcjonariuszy państwa, co potwierdzają dotychczasowe orzeczenia TK w sprawach znieważenia funkcjonariusza publicznego oraz Prezydenta RP (omówione szczegółowo w rozdziale trzecim).

W orzecznictwie ETPCz przesłanka ochrony bezpieczeństwa publicznego łączona jest z kolei z przesłanką ochrony powagi i bezstronności władzy sądowej oraz innych organów wymiaru sprawiedliwości i tego też dotyczy znaczna część wyroków<sup>130</sup>. Z kolei na podstawie przesłanki utrzymania porządku publicznego dopuszczalne jest w ocenie KPCz ONZ w konkretnych okolicznościach regulowanie kwestii wypowiadania się w danym miejscu publicznym. W tym kontekście w szczególności pogarda dla postępowań sądowych generalnie może podlegać ograniczeniom na podstawie tej przesłanki. Nie może to jednak według wykładni KPCz ONZ dotyczyć wypowiedzi związanych z szeroko pojętym prawem do obrony.

Przesłanka ochrony zdrowia jako przesłanka ograniczeń wolności wypowiedzi dotyczy sytuacji związanych ze zdrowiem publicznym, a nie ze zdrowiem jednostkowym<sup>131</sup>. Celem wyróżnienia zdrowia (publicznego<sup>132</sup>) jako kategorii podlegającej ochronie konstytucyjnej jest m.in. przeciwdziałanie nalogom. Na tej podstawie możliwe są przede wszystkim szczególne ograniczenia w zakresie reklamy środków psychoaktywnych, takich jak narkotyki, alkohol, leki.

W wyroku z 28 stycznia 2003 r. (sygn. K 2/02)<sup>133</sup> TK uznał, że wolność wypowiedzi komercyjnej (reklamy) z uwagi na jej cel, którym jest intensyfikacja sprzedaży, może podlegać ograniczeniom ze względu na konieczność ochrony zdrowia. Każde jej ograniczenie (podmiotowe, przedmiotowe, co do użytego medium, czasu itp.) pozostawać powinno w koniecznym związku z oceną potrzeby ograniczenia popytu na reklamowane swoiście niebezpieczne dla zdrowia produkty bądź usługi, takie jak alkohol, tytoń, leki, ale również gry losowe.

Także ochrona środowiska jest konstytucyjną wartością, która może stanowić podstawę do wprowadzania ustawowych ograniczeń wolności wypowiedzi. W art. 5 Konstytucji ochrona środowiska została wskazana

<sup>130</sup> Por. wyrok ETPCz z 11 marca 2003 r. w sprawie Lešnik przeciwko Słowacji oraz wyrok ETPCz z 27 maja 2003 r. w sprawie Skalka przeciwko Polsce. Zob. też I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 331–392.

<sup>131</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>132</sup> Zob. J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, *op.cit.*, s. 132.

<sup>133</sup> OTK ZU 2003, nr 1A, poz. 4.

jako jeden z najistotniejszych celów funkcjonowania państwa, co precyzuje z kolei art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji, który obliguje do ochrony środowiska i prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom<sup>134</sup>. Ochrona środowiska oznacza zatem szeroko pojęty stan bezpieczeństwa ekologicznego<sup>135</sup>. W tym kontekście wolność wypowiedzi może być ograniczana przykładowo w sferze reklamy środków szkodliwych dla środowiska.

Moralność publiczną, kolejną przesłankę ograniczenia wolności wypowiedzi, niekiedy określa się w doktrynie prawa jako „najbardziej kontrowersyjną”<sup>136</sup> spośród wszystkich materialnych przesłanek ograniczających. W sferze wolności wypowiedzi jej kontrowersyjność jest przy tym szczególnie widoczna, gdyż wiele wypowiedzi faktycznych potencjalnie z nią koliduje. Moralność publiczna może być zdefiniowana jako „zespół reguł postępowania dość powszechnie akceptowanych w zachowaniach indywidualnych i zbiorowych, opartych na uznanym w danym społeczeństwie rozumieniu pojęcia «moralność»”<sup>137</sup>. Już sama definicja jest trudna do sformułowania, co wyraża się choćby w konieczności posłużenia się zwrotem „dość powszechnie akceptowanych”. Odwołanie się do niej w kontekście ograniczeń wolności wypowiedzi powodować musi więc najwięcej sporów aksjologicznych, na równi jedynie z ograniczeniem w postaci ochrony praw innych jednostek. Słusznie wskazuje się przy tym w doktrynie, że przy stosowaniu tej przesłanki jako podstawy ograniczenia, wobec otwartego na różnorodne wartości systemu przyjętego w Konstytucji, należy zachować wyjątkową ostrożność, gdyż przepisy konstytucyjne nie mogą stanowić podstawy do tworzenia i narzucania kodeksów moralnych<sup>138</sup>. Nie jest też uzasadnione powoływanie się na tę przesłankę w celu ochrony wartości ważnych dla pojedynczych obywateli, przesłanka ta obejmuje bowiem szersze spektrum wartości, przy czym pojmowana nawet w ten sposób prowadzić może w niektórych sytuacjach do „subiektywnego wartościowania”<sup>139</sup>.

<sup>134</sup> Por. J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, *op.cit.*, s. 131.

<sup>135</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>136</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji...*, *op.cit.*, s. 192.

<sup>137</sup> M. Wyrzykowski, *Granice praw i wolności – granice władzy*, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa*, red. B. Oliwa-Radzikowska, Warszawa 1998, s. 196.

<sup>138</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>139</sup> *Ibidem*. Słusznie wskazuje też W. Brzozowski, że państwo demokratyczne zobowiązane jest do zachowania neutralności i zapewnienia wolności wyrażania różnych przekonań, gdyż tylko wtedy może być traktowane jako dobro wspólne. W. Brzozowski, *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 11, LEX 56058, uwaga 2.

Przesłanka „moralności publicznej” może być potencjalnie najczęściej odnoszona do wolności wypowiedzi artystycznej, przy czym często zestawiana jest ona z poszanowaniem wolności religijnych innych, co potwierdza choćby orzecznictwo ETPCz<sup>140</sup>. Również KPCz ONZ w swoich interpretacjach odnosi się zasadniczo do tej kategorii spraw. KPCz ONZ uznaje przy tym, że koncepcja moralności wywodzi się z wielu społecznych, filozoficznych i religijnych tradycji. W związku z tym konsekwentnie zauważa, że ograniczenia z uwagi na ochronę moralności muszą opierać się również na uznaniu wielu takich zasad i nie mogą wywodzić się z jednego tylko źródła. Ograniczenia z uwagi na moralność muszą być też pojmowane w świetle uniwersalności praw człowieka i zasady niedyskryminacji. Odnosząc się z kolei do koncepcji moralności i wolności religijnej (art. 18 MPPOiP), KPCz ONZ konstatuje, że zakazy absolutne (ograniczenia absolutne) dotyczące braku szacunku dla religii lub innych wierzeń, w tym również przybierające formę bluźnierstwa, są niezgodne z normami MPPOiP. Wyjątkiem są szczególne i kwalifikowane okoliczności przewidziane w art. 20 ust. 2. Zakazy takie muszą jednak każdorazowo pozostawać w zgodzie ze ścisłymi wymogami z art. 19 ust. 3 MPPOiP.

Ograniczenia w zakresie wolności wypowiedzi uzasadnione są wreszcie także z uwagi na ochronę wolności i praw innych osób. W ramach tego elementu w praktyce powstaje obok przesłanki moralności publicznej najwięcej problemów w zakresie rozstrzygnięcia kolizji. Jest to wartość, która z założenia ma dokładnie taką samą pozycję „wyjściową” w hierarchii wartości chronionych w polskim porządku prawnym jak wolność wypowiedzi. Sytuacje rozstrzygnięć w tym zakresie są więc najbardziej „uwikłane” aksjologicznie i często prowadzą do niezadowolenia jednej ze stron ewentualnego sporu.

W orzeczeniach TK i ETPCz przesłanka związana z ochroną praw innych pojawia się bardzo często i dotyczy m.in. spraw dotyczących wypowiedzi zniesławiających lub znieważających oraz wypowiedzi nienawistnych. Na kanwie zbliżonych spraw KPCz ONZ uznał, że ograniczenia wolności wypowiedzi z uwagi na ochronę praw innych muszą być również w takich przypadkach ustanawiane ostrożnie (*with care*). W szczególności KPCz ONZ uznaje jednak za zgodne z postanowieniami MPPOiP ograniczenia wypowiedzi zastraszających innych (groźby karalne i bezprawne) lub zmuszających ich do jakiegoś zachowania.

<sup>140</sup> Na przykład wyrok ETPCz z 25 listopada 1996 r. w sprawie Wingrove przeciwko Wielkiej Brytanii. Por. też I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 393 i n.

### II.4.3. Zasada proporcjonalności ograniczeń i zakaz naruszania istoty

Instrumentem prawnym mającym w założeniu służyć rozstrzygnięciu kolizji wolności wypowiedzi z innymi wartościami chronionymi jest zasada proporcjonalności ograniczeń. Wyznacza ona w istocie rzeczy „granice ograniczeń”<sup>141</sup> tej wolności z uwagi na ochronę wartości stanowiących przesłanki materialne ingerencji. Co istotne, zasada ta odnosi się również do ingerencji w wolność wypowiedzi dokonywanej na podstawie przepisów prawnych w procesie stosowania prawa<sup>142</sup>.

Konstytucyjnym wyrazem tej zasady jest językowa formuła ograniczająca „tylko wtedy, gdy są konieczne” odnoszona do państwa demokratycznego. W tym sensie zasada proporcjonalności ograniczeń praw podmiotowych oznacza, że bez tych koniecznych ograniczeń państwo demokratyczne zatraci swoje podstawowe, fundamentalne wartości, na których zostało zbudowane. Wartości państwa demokratycznego wyznaczają zatem główny kierunek wykładni zasady proporcjonalności.

W orzecznictwie TK<sup>143</sup> zasada proporcjonalności ograniczeń „rozłożona” została na trzy elementy konstrukcyjne: niezbędności ograniczenia, przydatności ograniczenia oraz proporcjonalności (*sensu stricto*) ograniczenia.

Niezbędność ograniczenia należy rozumieć jako brak możliwości ochrony wartości uzasadniających ograniczenie przez mniej dolegliwe dla jednostki ograniczenia. W zakresie tego elementu należy więc, ustanawiając ograniczenia wolności wypowiedzi, rozważyć, czy dla założonego celu, tj. dla ochrony wartości kolidujących z tą swobodą, nie wystarczy użyć mniej uciążliwych środków<sup>144</sup>. Warunek niezbędności nakazuje zatem oceniać dane ograniczenie nie tylko z perspektywy dobra chronionego, ale również dobra podlegającego ograniczeniu.

Przydatność ograniczenia wolności lub prawa należy oceniać w kontekście tego, czy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków. Oznacza to obowiązek ustalenia, czy wprowadzane ograniczenia są w stanie spełnić założone cele i czy będą skuteczne.

Proporcjonalność ograniczenia w wąskim znaczeniu należy oceniać z perspektywy tego, czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają we właściwej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na jednostkę.

<sup>141</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*

<sup>142</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji...*, *op.cit.*, s. 65.

<sup>143</sup> *Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, wydanie piąte, maj 2006, s. 25–29, [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl). Zob. też J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, *op.cit.*

<sup>144</sup> Por. wyroki TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98 i z 3 października 2000 r., sygn. K 33/99.

Element proporcjonalności *sensu stricto* jest najmniej obiektywny i w praktyce ustrojowej powoduje najwięcej problemów związanych z niejednorodnością interpretacji ograniczeń wolności wypowiedzi. Wskazane elementy niezbędności i przydatności są bardziej obiektywne niż on, co nie oznacza, że nie wywołują jednak problemów interpretacyjnych. Są to nadal elementy ocenne, przy czym w zasadzie nie odnoszą się one do sfery wartości, ale do sfery faktycznej. W tym kontekście wątpliwości budzić może zarówno kwestia tego, czy w danym przepisie posłużono się środkiem najmniej uciążliwym w celu zapewnienia właściwej ochrony wartości kolidującej, jak i ocena w zakresie tego, czy dana regulacja może skutecznie spełnić założone cele ochronne.

W praktyce orzeczniczej TK ujawnia się także inny problem związany z zasadą proporcjonalności ograniczeń praw jednostki. Dotyczy on kolizji zasad orzekania przez TK, tj. kolizji zasady domniemania konstytucyjności ustawy oraz zasady domniemania niekonstytucyjności ograniczenia<sup>145</sup>. Powstaje wówczas problem ciężaru dowodu. Słusznie wskazuje K. Wojtyczek, że ciężar dowodu w takiej sytuacji spoczywa na organie prawodawczym, który powinien udowodnić spełnienie wszelkich elementów zasady proporcjonalności<sup>146</sup>. Wniosek taki wynika choćby z ustrojowej zasady wolności i zasad jej ochrony z art. 31 Konstytucji. Wynika jednak też z zakresu zobowiązania organów państwa do ochrony wolności wypowiedzi.

Wskazane elementy szczegółowe zasady proporcjonalności kumulatywnie stanowią podstawową i bezwzględnie wiążącą dyrektywę dla ustawodawcy przy wytyczaniu granic wolnej wypowiedzi w stanowionych przepisach. Wszelka ingerencja ustawowa w tę sferę powinna być tym samym szczegółowo uzasadniona, a zasada proporcjonalności restrykcyjnie przestrzegana z uwzględnieniem wszystkich jej elementów składowych. W przeciwnym razie konstytucyjna deklaracja o zapewnieniu wolnej wypowiedzi pozostanie jedynie pozbawionym treści i niespełnionym założeniem ustrojodawcy, a znaczenie tej swobody podmiotowej będzie miało charakter wyłącznie pozorny. Zasada proporcjonalności powinna być również brana pod uwagę przez organy stosujące prawo, przede wszystkim sądy, w sytuacjach dokonywania ingerencji w sferę wolności wypowiedzi w konkretnych aktach stosowania prawa.

Do zasady proporcjonalności orzekania w kwestii ograniczeń wolności wypowiedzi odwołuje się również ETPCz w związku z treścią art. 10

<sup>145</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*.

<sup>146</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji...*, *op.cit.*, s. 275–276.



ust. 2 EKPCz, który w swych orzeczeniach kieruje się testem polegającym na sprawdzaniu, czy istnieje „pilna i przemożna” potrzeba społeczna (*pressing social need*) wprowadzenia danego ograniczenia. W tym zakresie państwa-strony EKPCz posiadają pewien margines swobody, a ETPCz weryfikuje, czy wprowadzone przez dane państwo konkretne ograniczenie jest „adekwatne i wystarczające”<sup>147</sup>.

KPCz ONZ potwierdza także, że miarą ograniczeń wolności wypowiedzi w świetle norm MPPOiP może być wyłącznie zasada proporcjonalności. Ograniczenia muszą więc być adekwatne do zamierzonego celu, najmniej dolegliwe spośród wszystkich dostępnych metod dla osiągnięcia zamierzonego celu oraz muszą być w wąskim sensie proporcjonalne do wartości, którą mają chronić. Stosowanie zasady proporcjonalności zakłada również zdaniem KPCz ONZ konieczność uwzględniania formy i kontekstu sytuacyjnego wypowiedzi na dany temat.

Istotną gwarancją związaną z ustanawianiem ograniczeń wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym jest dopełniająca zasadę proporcjonalności instytucja zakazu naruszania istoty wolności lub prawa<sup>148</sup>. Jest to szczególnie instrument ochronny nieznan formalnie aktom prawa międzynarodowego. Zakaz ten stanowi dodatkowy element gwarancyjny powiązany z zasadą proporcjonalności, ale idący o krok dalej. O ile zasada proporcjonalności stanowi ogólną „granicę ograniczeń” wolności i praw jednostki, to w przypadku zakazu naruszania istoty prawa lub wolności należy mówić o granicy absolutnej, nieprzekraczalnej.

Istota danego prawa lub wolności dotyczy takiego ich substratu, bez którego to prawo lub ta wolność w ogóle nie spełniają swoich założonych celów lub funkcji<sup>149</sup>. Każde prawo lub wolność posiada w swojej strukturze taki element, bez którego nie może być w sposób właściwy realizowane<sup>150</sup>. Wkroczenie w tę sferę niweczy dane prawo lub wolność. Trudna jest jednak niejednokrotnie kwestia ustalenia „istoty” poszcze-

<sup>147</sup> I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 46.

<sup>148</sup> Zob. A. Niżnik-Mucha, *Zakaz naruszania istoty konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela jako ostateczna bariera wobec ograniczania tych wolności i praw przez ustawodawcę*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w piernszych...*, *op.cit.*, s. 159–178.

<sup>149</sup> Zob. J. Zakolska, *Zasada proporcjonalności...*, *op.cit.*, s. 135–141.

<sup>150</sup> Por. TK K 26/00: „Koncepcja istoty praw i wolności opiera się na założeniu, że w ramach każdego konkretnego prawa i wolności można wyodrębnić pewne elementy podstawowe (rdzeń, jądro), bez których takie prawo czy wolność w ogóle nie będzie mogła istnieć, oraz pewne elementy dodatkowe, które mogą być przez ustawodawcę zwykłego ujmowane i modyfikowane w różny sposób bez zniszczenia tożsamości danego prawa czy wolności”.

gólnych praw i wolności<sup>151</sup>, co prowadzi do osłabienia tego instrumentu gwarancyjnego. Relatywizm w kwestii ustalenia istoty danej wolności lub prawa może z kolei powodować powrót do zasady proporcjonalności<sup>152</sup>.

W literaturze wskazuje się, że gwarancją zachowania istoty wolności wypowiedzi jest zakaz cenzury prewencyjnej z art 54 ust. 2 Konstytucji<sup>153</sup>. Wydaje się jednak, że do istoty wolności wypowiedzi należy również zaliczyć naturalne możliwości komunikacji z innymi w różnych formach, mające swoje aksjologiczne źródło w godności człowieka. Tym samym za absolutnie zakazane i nielegalne w tym kontekście należałoby uznać wszelkie formy ograniczeń wolności wypowiedzi, które miałyby polegać na trwałym i zupełnym zakazie wypowiedzania się przez daną osobę lub grupę osób na dany temat bądź też na całkowitym wykluczaniu jakiegokolwiek formy komunikacji w sposób trwały.

#### II.4.4. Szczególne warunki ustanawiania ograniczeń

Generalnym zakresem podmiotowym ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym objęci są też, jak wskazano, cudzoziemcy. W art. 16 EKPCz zawarto jednak wyraźną konwencyjną podstawę prawną do ustanawiania „dalej idących” ograniczeń wolności wypowiedzi cudzoziemców w sprawach politycznych, w debacie politycznej. Powiązany z art. 16 EKPCz przepis art. 37 Konstytucji również umożliwia różnicowanie ich uprawnień w tym zakresie, ale nie może to być jednak różnicowanie dowolne<sup>154</sup>. W szczególności odnosi się to do obywateli UE<sup>155</sup> z uwagi na formalne zrównanie ich uprawnień z uprawnieniami obywateli polskich w kwestii wyborów do Parlamentu Europejskiego i w wyborach gminnych oraz w referendum gminnym<sup>156</sup>. Wskazany art. 16 EKPCz umożliwiający szczególne ograniczenia wolności wypowiedzi

<sup>151</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.*.

<sup>152</sup> Por. B. Banaszak, *Prawo...*, *op.cit.*, s. 467–468.

<sup>153</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 31...*, *op.cit.* Niejednolicie jednak pojmowana jest cenzura prewencyjna, co uwidocznią uwagi poczynione w dalszej części tego rozdziału, jak też stanowisko TK wyrażone w orzeczeniu dotyczącym tymczasowego zakazu publikacji, omówione w rozdziale trzecim.

<sup>154</sup> M. Jabłoński, *Zasada różnicowania zakresu konstytucyjnych wolności i praw jednostki w oparciu o kryterium obywatelstwa polskiego*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji...*, *op.cit.*, s. 554.

<sup>155</sup> J. Sandorski, *Obywatelstwo polskie a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz...*, *op.cit.*, s. 52–86.

<sup>156</sup> Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864).

cudzoziemców<sup>157</sup> powinien być więc stosowany łącznie z ogólnymi warunkami ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi i nie może być odczytywany jako norma wyłączająca ich stosowanie w całości, a jedynie jako norma modyfikująca.

Grupą przepisów przewidujących szczególne warunki ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi są również normy odnoszące się do wypowiedzi wzywających do stosowania przemocy, wypowiedzi „antydemokratycznych” i do mowy nienawiści (art. 13 Konstytucji, art. 17 EKPCz, art. 54 KPP UE i art. 20 MPPOiP). W ramach aktów prawa międzynarodowego wskazane przepisy odnoszą się do koncepcji „nadużycia prawa”, z którą łączony jest w konsekwencji brak ochrony tych kategorii wypowiedzi (wypowiedzi zakazane). Sporne są jednak szczegółowe ustalenia w zakresie konkretnych wypowiedzi kwalifikowanych do tych kategorii, co w szczególności dotyczy mowy nienawiści.

Przepis art. 13 Konstytucji odczytywany literalnie ogranicza wolność zrzeszania się w organizacje społeczne i partie polityczne odwołujące się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania faszystów, nazizmu i komunizmu bądź zakładające lub dopuszczające nienawiść rasową i narodowościową, jak też stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa. Wprost odnosi się zatem do zasad pluralizmu społecznego i politycznego. Odczytywany w kontekście celowościowym może jednak być także rozumiany jako norma zakazująca propagowania metod i praktyk totalitarnych, szerzenia nienawiści rasowej i narodowościowej w zakresie korzystania z wolności wypowiedzi. Ten szczególnie sens normatywny art. 13 Konstytucji ujawnić się może w procedurze rejestracji partii politycznych i innych organizacji społecznych przy prawnym legitymizowaniu (legalizowaniu) ich symboli, w szczególności gdyby miały one związek z treściami wskazanymi w tym przepisie<sup>158</sup>.

Warto przypomnieć, że w ramach teoretycznych form spełnienia świadczenia ochrony wolności wypowiedzi przez państwo odróżnić trzeba formy pasywne w postaci powstrzymywania się od ingerencji (*non facere*) i znoszenia (*pacti*) od form aktywnych związanych również ze stwarzaniem warunków

<sup>157</sup> Wyrok ETPCz z 26 kwietnia 1995 r. w sprawie Piermont przeciwko Francji – <http://echr.ketse.com/doc/15773.89-15774.89-en-19950427/>.

<sup>158</sup> Por. sprawa rejestracji symboli partyjnych Narodowego Odrodzenia Polski, które to partie chciały, by sąd rejestrowy uznał za jej symbole: krzyż celtycki, różgi liktorskie oraz logo kampanii „Zakaz pedałowania”. Orzeczenie sądu pierwszej instancji, w którym zarejestrowano te znaki, zostało uchylone i sąd odwoławczy odmówił ostatecznie ich rejestracji.

dla realizacji wolności wypowiedzi przez jednostki (*facere* lub *dare*). Podział ten aktualizuje się m.in. w sprawie rejestracji tych kontrowersyjnych symboli. O ile państwo może uznać, że mimo braku akceptacji dla nich mieszczą się one jednak w granicach ochrony wolnej wypowiedzi, o tyle nie powoduje to automatycznie obowiązku ich zalegalizowania w sensie formalnym, a więc podjęcia działań aktywnych. W tym ujęciu symbole takie mogą być używane przez jednostki i grupy społeczne również w przestrzeni publicznej, ale nie są symbolami, których status prawny wynika z ich zalegalizowania przez organy państwa. Kwestią otwartą pozostaje problem ich wydzwięku w związku z definicją mowy nienawistnej.

W systemie RE problem ten podejmował m.in. Komitet Ministrów RE, który sformułował definicję mowy nienawiści. Mowa nienawiści według definicji Komitetu Ministrów RE to wypowiedź, która „rozpowszechnia, podżega, propaguje lub usprawiedliwia nienawiść rasową, ksenofobię, antysemityzm lub inne formy nienawiści oparte na nietolerancji, włączając w to nietolerancję wyrażaną w formie agresywnego nacjonalizmu lub etnocentryzmu, dyskryminacji lub wrogości wobec mniejszości lub osób wywodzących się ze społeczności imigrantów”<sup>159</sup>. Wskazana definicja zawiera otwarty katalog przykładowych wypowiedzi nienawistnych, przy czym z uwagi na naturalną skądinąd nieostrość użytych w niej zwrotów może budzić i budzi w praktyce orzeczniczej wiele kontrowersji (zob. rozdział trzeci).

W orzecznictwie TK problem ten podnoszony był w wyrokach dotyczących publicznego propagowania totalitarnych ustrojów państwa i publicznego nawoływania do nienawiści<sup>160</sup>. W orzeczeniach ETPCz dotyczących art. 17 EKPCz<sup>161</sup> również najczęściej pojawiały się kwestie związane z mową nienawistną oraz z odwołaniami do totalitarnych systemów państwowych. Z kolei w interpretacjach KPCz ONZ problematyka „nadużycia prawa” do wolnej wypowiedzi dotyczy relacji pomiędzy art. 19 i 20 MPPOiP.

<sup>159</sup> Z *Wprowadzenia do: Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010, s. 13.

<sup>160</sup> Wyroki te są przedmiotem analizy przeprowadzonej w rozdziale trzecim.

<sup>161</sup> W doktrynie wskazuje się jednak, że orzecznictwo ETPCz nie jest w tej kwestii spójne w zakresie samoistnego wykorzystywania art. 17 EKPCz jako „normatywnej gilotyny”, która uniemożliwia merytoryczne badanie skarg. Zasadnie wskazuje się, że art. 17 EKPCz powinien być zawsze konfrontowany z ogólnymi warunkami ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi z art. 10 EKPCz, co potwierdza również stanowisko KPCz ONZ w odniesieniu do norm MPPOiP. Zob. I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 551–582 oraz A. Gliszczyńska-Grabias, *Homofobiczna „mowa nienawiści” – glosa do wyroku ETPCz z 9.02.2012 r. w sprawie Vejdeland i in.v. Szwecja (skarga nr 1813/07)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 6.

KPCz ONZ wskazuje w tym ujęciu, że artykuły 19 i 20 MPPOiP są spójne pod względem treściowym oraz celowościowym i wzajemnie się uzupełniają. Zakazane zachowania opisane w dyspozycji art. 20 MPPOiP, tj. propaganda wojenna, jak również popieranie w jakikolwiek sposób nienawiści narodowej, rasowej lub religijnej stanowiące podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu w całości podlegają w konsekwencji ocenie z punktu widzenia art. 19 ust. 3 MPPOiP. Różnica pomiędzy wypowiedziami stypizowanymi w art. 20 MPPOiP a wypowiedziami, które mogą być ograniczane na podstawie ogólnej normy z art. 19 ust. 3, polega zaś na tym, że te z art. 20 MPPOiP muszą być zakazane przez obowiązujące w danym państwie prawo sformalizowane. Nie może to być przy tym prawo zwyczajowe, precedensowe. Tylko w tym kontekście art. 20 MPPOiP jest przepisem szczególnym (*lex specialis*) w stosunku do art. 19 ust. 3 tego aktu. Jedynie w związku ze szczególnymi postaciami wypowiedzi wskazanymi w art. 20 MPPOiP poszczególne państwa są zobligowane do wprowadzenia sformalizowanych prawnych zakazów. Zawsze jednak trzeba je konfrontować z warunkami ograniczeń z art. 19 ust. 3 MPPOiP.

Szczególne ograniczenia wolności wypowiedzi przewidziane w polskim porządku prawnym dotyczą także stanów nadzwyczajnych. W Konstytucji odnosi się do tych szczególnych okoliczności art. 233. Zgodnie z treścią tego przepisu wolność wypowiedzi może podlegać szczególnym ograniczeniom w warunkach stanu wojennego oraz wyjątkowego (ust. 1), ale nie podlega takim ograniczeniom w stanie klęski żywiołowej (ust. 3). Należy zauważyć, że choć wolność wypowiedzi podlega ograniczeniom w stanie wojennym i w stanie wyjątkowym, nie przesądza to jednak o możliwości ustalenia jej pozycji wśród praw jednostki w porządku prawnym państwa polskiego<sup>162</sup>. Uzasadnienie szczególnych ograniczeń w tych stanach podyktowane jest obiektywnymi okolicznościami związanymi z niestabilnym funkcjonowaniem państwa, co nie może być odnoszone do sytuacji stabilnej. Ponadto, co wynika z ich natury, pewne prawa jednostki nie utrudniają przywrócenia stanu stabilności, czego nie można w pełni odnieść do wolności wypowiedzi.

Do sytuacji nadzwyczajnych w aktach prawa międzynarodowego odnoszą się tzw. klauzule derogacyjne sformułowane w art. 15 ust. 1 EKPCz,

<sup>162</sup> Por. stanowisko TK sygn. akt SK 52/05 (autoryzacja): „Zgodnie z art. 47 Konstytucji każdy ma prawo do ochrony prawnej czci i dobrego imienia, a także ochrony życia prywatnego i rodzinnego. Wskazane prawa i wolności konstytucyjne należą to kategorii praw niederogowalnych, tzn. takich, które w żadnym wypadku nie podlegają ograniczeniom w stanie wojennym i stanie wyjątkowym (art. 233 ust. 1 Konstytucji). Ograniczeniom takim podlegać może jednak wolność wypowiedzi ujęta w art. 54 Konstytucji”.

art. 54 ust. 1 KPP UE i art. 4 MPPOiP. Klauzule derogacyjne dotyczą sytuacji zupełnie wyjątkowych, w których zagrożone są tak istotne wartości, jak np. niepodległość danego państwa, co w zasadniczy sposób odróżnia je od klauzul limitacyjnych, które dotyczą sytuacji stabilnej w zakresie funkcjonowania państwa i jego organów<sup>163</sup>. Zupełnie wyjątkowy charakter tych norm przesądza o konieczności ich bardzo restrykcyjnej wykładni.

## II.5. Szczególne konstytucyjne gwarancje ochrony wolności wypowiedzi

Jak wskazano powyżej, poza ogólną normą ochronną wolności wypowiedzi obowiązują również w Polsce szczególne regulacje w tym zakresie, które akcentują pewne odmienności w kontekście wyróżnionych w nich specyficznych zakresów przedmiotowych lub podmiotowych. Do tych szczególnych regulacji na podstawie analizy przede wszystkim przepisów konstytucyjnych zaliczyć można wolność prasy i innych środków społecznego przekazu, wolność wyrażania poglądów w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych, wolność wyrażania poglądów i przekazywania informacji objętych tajemnicą, wolność wypowiedzi dzieci, wolność wypowiedzi przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych, wolność wypowiedzi osób pełniących ważne społecznie funkcje oraz wolność wypowiedzi artystycznej i naukowej.

### II.5.1. Wolność prasy i innych środków społecznego przekazu

Szczególne regulacje konstytucyjne (art. 14 ustawy zasadniczej) odnoszą się w polskim porządku prawnym przede wszystkim do wypowiedzi medialnych, co podkreśla wagę funkcji społecznej informacji i poglądów przekazywanych i kształtowanych przez prasę i inne środki społecznego przekazu (środki masowego komunikowania<sup>164</sup>). Wolność ich przekazów jest nieodzowną przesłanką demokracji i korelatem uprawnienia obywateli do poszukiwania, pozyskiwania oraz otrzymywania informacji

<sup>163</sup> K. Wójtowicz, *Standard regionalny...*, *op.cit.*, s. 29.

<sup>164</sup> TK w sprawie SK 43/05 wskazał, że „do «środków masowego komunikowania» zaliczyć należy środki łącznie spełniające następujące kryteria: konieczności istnienia masowego odbiorcy, aktualności, krótkotrwałości informacji, powszechnego dostępu do niej i szybkiego tracenia na aktualności (przesłanka treści o charakterze masowym), przekazywania informacji w pewnym pakiecie, zinstytucjonalizowania nadawcy oraz istnienia tzw. gate-keepera (kontrolera przekazywanych treści, np. redaktora naczelnego), a zatem, egzemplifikując, m.in. prasę *sensu stricto*, radio i telewizję”.

i poglądów<sup>165</sup>. Rola wolnych mediów, a właściwie stanowiących efekt ich działania publikowanych przez nie przekazów (informacji, opinii), nabiera podstawowego wręcz znaczenia dla właściwej realizacji tak istotnego zadania współczesnego demokratycznego państwa prawnego, jakim jest zapewnienie funkcjonowania władzy publicznej i jej organów w sposób w pełni przejrzysty (transparentny) dla obywateli.

Ustanowienie jako zasady naczelnej ustroju państwa polskiego w art. 14 Konstytucji zasady wolności prasy i innych środków społecznego przekazu spowodowało podniesienie rangi wolności przekazów medialnych do poziomu podstawowych zasad ustrojowych państwa z zachowaniem dla nich wszelkich gwarancji wolności wypowiedzi z art. 54 ust. 1 Konstytucji<sup>166</sup>. Wolność przekazów medialnych w Polsce nie jest tylko i wyłącznie pochodną ogólnej podmiotowej wolności wypowiedzi z art. 54 ust. 1 ustawy zasadniczej, ale czymś z woli ustrojodawcy jak najbardziej podstawowym dla funkcjonowania całego państwa. Obliguje to jednak również przedstawicieli mediów do uwzględnienia w swojej działalności zawodowej szczególnego celu ich pracy, a więc szeroko pojętego informowania opinii publicznej w sposób rzetelny i z dochowaniem należytej staranności zawodowej. Przepis art. 14 Konstytucji nie może być w tym kontekście odczytywany jako szczególnego rodzaju gwarancja szerszej wolności wypowiedzi osób, które są dziennikarzami, w oderwaniu od wskazanego powyżej publicznego celu przekazów medialnych.

W orzecznictwie TK wolność prasy i innych środków społecznego przekazu jest traktowana jako „jedna z niezbywalnych podstaw funkcjonowania systemu demokratycznego”, przy czym treść tej wolności TK sprowadza do „jej trzech fundamentalnych elementów: swobody zakładania środków społecznego przekazu, swobody prowadzenia działalności przez środki społecznego przekazu oraz swobody kreowania struktury własnościowej środków społecznego przekazu”<sup>167</sup>.

W wyroku z 23 marca 2006 r. (sygn. K 4/06)<sup>168</sup> TK wskazał zarazem, że dziennikarze, pełniąc szczególną rolę społeczną, winni kierować się

<sup>165</sup> B. Banaszak, *Prawo...*, *op.cit.*, s. 277–278.

<sup>166</sup> Nie w pełni jednoznaczna w orzecznictwie TK jest kwestia, czy w art. 14 Konstytucji sformulowano także prawo podmiotowe. Por. jednak zdanie odrębne sędziego TK A. Rzeplińskiego do wyroku TK w sprawie SK 52/05, który stwierdził: „Konkludując, uważam, że art. 14 Konstytucji nie stanowi jedynie zasady ustrojowej, przepis ten zawiera również normę kreującą prawo podmiotowe o charakterze konstytucyjnym”.

<sup>167</sup> K 13/07, OTK ZU 2010, nr 9A, poz. 98.

<sup>168</sup> OTK ZU 2006, nr 3A, poz. 32.

zasadami etyki zawodowej<sup>169</sup>, o której stanowi art. 10 ust. 1 zd. 2 Prawa prasowego<sup>170</sup>. Zdaniem TK oprócz kryterium prawdziwości przekazywanych informacji<sup>171</sup> w ocenie przestrzegania etyki dziennikarskiej należy także stosować kryterium społecznych skutków informowania. Jakikolwiek ograniczenia wolności rozpowszechniania informacji dokonywane przy zastosowaniu kryterium tych skutków muszą być poddane szczególnie rygorystycznej i drobiazgowej kontroli. Kontroli takiej z uwzględnieniem szczegółowych obowiązków dziennikarzy wynikających z przepisów ustawy z 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe i kodeksów etycznych winny dokonywać wyłącznie niezależne i niezawisłe sądy, a nie inne organy państwa, w tym KRRiI<sup>172</sup>. Zadaniem organów państwowych realizujących politykę w zakresie koncesjonowania działalności nadawców nie jest więc ani ustalanie standardów etyki zawodowej, ani ich ostateczne egzekwowanie.

W istotny sposób ochronę wolności prasy i innych środków społecznego przekazu w polskim porządku prawnym wzmacnia ustanowiony w art. 54 ust. 2 Konstytucji zakaz cenzury prewencyjnej wszystkich środków społecznego przekazu. Niejednoznaczna jest jednak kwestia definicji prawnej „cenzury prewencyjnej” i tym samym ustalenia wykładni tego przepisu. Zgodnie z językowym sensem pojęcie „cenzura prewencyjna” tłumaczone jest jako „kontrola publikacji przed ich ukazaniem się w druku, na scenie itp.”<sup>173</sup>, co odróżnia to pojęcie od „cenzury represyjnej” definiowanej językowo jako „kontrola publikacji po ich ukazaniu się w druku, na scenie itp.”<sup>174</sup>. Definicje językowe jako kryterium rozróżnienia obu typów cenzury stosują zatem wyraźnie kryterium czasu wprowadzenia kontroli publikacji – przed jej ukazaniem się (prewencyjnie) albo po jej ukazaniu się (represyjnie).

Również w doktrynie prawa konstytucyjnego akcentuje się wstępny charakter tej formy wstrzymania danej publikacji jako istotę cenzury prewencyjnej. Zdaniem W. Sokolewicza cenzurę prewencyjną prasy w rozumieniu analizowanego przepisu należy pojmować przedmiotowo,

<sup>169</sup> Szerzej zob. m.in. A. Młynarska-Sobaczewska, *Wewnątrzredakcyjna wolność wypowiedzi medialnej*, [w:] *Wolność słowa...*, *op.cit.*, s. 123.

<sup>170</sup> Dz.U. z 1984 r., nr 5, poz. 24 ze zm.

<sup>171</sup> Warto wskazać w tym miejscu na podnoszony w orzecznictwie ETPCz fakt, iż ocena prawdziwości może być odnoszona jedynie do informacji, a nie do opinii, które muszą jednak pozostawać w związku z okolicznościami faktycznymi. Tak np. w orzeczeniu ETPCz z 12 lipca 2001 r. w sprawie Feldek przeciwko Słowacji. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 93–105. Szczegółowe uwagi na temat zawarto w rozdziale trzecim.

<sup>172</sup> Ewentualne decyzje organów niesądowych muszą więc co najmniej podlegać kontroli sądowej.

<sup>173</sup> [http://sjp.pwn.pl/slownik/2447538/cenzura\\_prewencyjna](http://sjp.pwn.pl/slownik/2447538/cenzura_prewencyjna).

<sup>174</sup> [http://sjp.pwn.pl/slownik/2447540/cenzura\\_represyjna](http://sjp.pwn.pl/slownik/2447540/cenzura_represyjna).



odnosząc to pojęcie do czynności cenzurowania, a nie ewentualnego podmiotu cenzurującego, i rozumieć „szeroko, jako wszelkie wstępne opiniowanie i kwalifikowanie do publikacji materiałów prasowych – znów w szerokim znaczeniu – przez organ działający z upoważnienia państwa lub innego autorytetu publicznego”<sup>175</sup>.

Do tego językowego sensu pojęcia „cenzura prewencyjna” zdaje się także nawiązywać uzasadnienie orzeczenia TK w sprawie P 1/06, w którym wskazano, że: „art. 54 ust. 2 Konstytucji (...) zawiera normę bezwzględną związaną z istotą wolności wszelkiej wypowiedzi (ekspresji) (...) skuteczna realizacja idei wolności prasy musi być oparta na zasadzie wolności i modelu liberalnym; wszelki «reżim prewencyjny», oparty na cenzurze lub uprzednim upoważnieniu – jest nie do pogodzenia z tymi ideami (...). Cenzura lub system prewencyjny kontroli prasy godzą więc w istotę konstytucyjnej wolności wyrażania poglądów za pomocą prasy (i w ogóle środków społecznego przekazu)”. Nie jest to jednak kwestia w pełni jednoznaczna w praktyce orzeczniczej TK, co zobrazuje analiza orzeczenia TK dotyczącego tymczasowego zakazu publikacji przeprowadzona w rozdziale trzecim.

Szczególną rolę wolności wyrażania poglądów i przekazywania informacji przez prasę i inne środki społecznego przekazu podkreśla również orzecznictwo ETPCz i KPCz ONZ w swoich Uwagach Ogólnych nr 34. Standardy międzynarodowe dotyczące cenzury prewencyjnej nie są jednak w pełni jednolite.

Orzecznictwo ETPCz nie formułuje generalnego zakazu cenzury prewencyjnej. Wskazuje się w nim jednak, że stosowanie instrumentów cenzury prewencyjnej w bardzo istotny sposób ingeruje w wolność wypowiedzi, w związku z czym ich stosowanie w zgodzie ze standardami EKPCz tylko wyjątkowo może zostać uznane za spełniające wymogi z art. 10 ust. 2<sup>176</sup>. Szczególną ochroną w tym kontekście objęta jest właśnie wolność wypowiedzi prasy z uwagi na szybko „zanikające dobro”, jakim są informacje przez nią przekazywane<sup>177</sup>.

KPCz ONZ w Uwagach Ogólnych nr 34 również przywiązuje szczególną wagę do wolności prasy i innych mediów. Zdaniem KPCz ONZ wolne, niepodlegające cenzurze, nieskrępowane prasa i inne media są

<sup>175</sup> W. Sokolewicz, *Prasa...*, *op.cit.*, s. 102.

<sup>176</sup> Orzeczenie Cumpana i Mazare przeciwko Rumunii, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-67816#>.

<sup>177</sup> Orzeczenie „The Observer – Guardian” przeciwko Wielkiej Brytanii, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57705#> oraz Wingrove przeciwko Wielkiej Brytanii, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58080#>.

nieodzownym składnikiem każdego społeczeństwa demokratycznego i jako takie muszą podlegać szczególnej ochronie. Implikuje to konieczność zagwarantowania wolnym mediom możliwości komentowania spraw publicznych bez cenzury lub innych nieuzasadnionych ograniczeń. KPCz ONZ wydaje się więc wprowadzać zakaz stosowania mechanizmów cenzury prewencyjnej, dopuszczając wyłącznie cenzurę represyjną na podstawie art. 19 ust. 3 MPPOiP. KPCz ONZ podkreśla jednak konieczność przeciwdziałania zbytnej koncentracji prasy<sup>178</sup>.

Szczególny status w kontekście ustrojowej zasady wolności prasy i innych środków społecznego przekazu jako bardzo istotnego elementu wolności wypowiedzi w Polsce mają w konsekwencji również dziennikarze. Zgodnie z art. 7 ust. 2 pkt 5 Prawa prasowego „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”. Dziennikarzom przysługują niewątpliwie szczególne prawa, w tym tajemnica dziennikarska<sup>179</sup>, ale mają oni także szczególne obowiązki, w tym w zakresie obowiązujących ich zbiorów zasad etyki dziennikarskiej<sup>180</sup>. Wątpliwe jest jednak, czy o statusie dziennikarza przesądza zatrudnienie, czy też działalność faktyczna. Bardziej przekonująca jest druga interpretacja, wbrew językowej wykładni cytowanego przepisu. O tym, kto jest dziennikarzem, decyduje współcześnie faktyczna działalność<sup>181</sup>, choćby z uwagi na istnienie tzw. dziennikarstwa obywatelskiego. KPCz ONZ jednoznacznie zauważa, że współczesne dziennikarstwo jest dziedziną z udziałem szerokiej gamy aktorów, w tym dziennikarzy profesjonalnych, ale także nieprofesjonalnych – blogerów i innych, którzy publikują w różnych formach – drukiem, w internecie lub przy użyciu innych „kanałów informacji”. W ocenie KPCz ONZ generalne systemy tworzone przez państwa-sto-ny MPPOiP, zakładające rejestrowanie lub licencjonowanie dziennikarzy i tytułów prasowych są niezgodne z art. 19 ust. 3<sup>182</sup>. Ograniczone akre-

<sup>178</sup> Por. M. Zielińska-Folcholc, *Procesy koncentracji w działalności prasowej w Unii Europejskiej (Zagadnienia materialnoprawne)*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 2.

<sup>179</sup> Zob. szerzej J. Sobczak, *Tajemnica dziennikarska a problem bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Współczesne wyzwania...*, *op.cit.*, s. 77–104.

<sup>180</sup> Zob. I. Dobosz, *Prawo i etyka w zawodzie dziennikarza*, Warszawa 2008; A. Młynarska-Sobaczewska, *Wewnątrzredakcyjna wolność...*, *op.cit.*, s. 123.

<sup>181</sup> L. Garlicki, *Wolność wypowiedzi dziennikarza – przywileje i odpowiedzialność*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 1, s. 13.

<sup>182</sup> Por. jednak stanowisko polskiego SN w kwestii obowiązku rejestracji „prasy internetowej” – postanowienie SN z 26 lipca 2007 r., sygn. akt IV KK 174/07,

dytacje są dopuszczalne wyłącznie w sytuacjach, kiedy jest to konieczne dla wartości wskazanych w tym przepisie, przy czym powinny być one niedyskryminujące i oparte na obiektywnych kryteriach uwzględniających różnorodną strukturę dziennikarstwa. Celem szczególnych gwarancji wolności wypowiedzi w tym zakresie jest raczej ochrona przekazów prasowych i medialnych, a nie uprzywilejowanie dziennikarzy w oderwaniu od efektu ich pracy zawodowej. W tym sensie przedmiotowa regulacja prawa prasowego nie jest zgodna ze standardem międzynarodowym.

### **II.5.2. Wolność wyrażania poglądów w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych**

Szczególnym zakresem ochrony w ramach gwarancji wolności wypowiedzi w Polsce objęta jest też wolność wyrażania poglądów w sprawach przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych regulowana przez przepis art. 25 ust. 2 Konstytucji. Z wolnością wyrażania takich poglądów wiązany jest przy tym nieodłącznie nakaz poszanowania uczuć religijnych innych osób. Kwestia ta była przedmiotem zachowujących pełną aktualność orzeczeń TK przed wejściem w życie obecnie obowiązującej Konstytucji. W orzeczeniach w sprawach W 3/93 i K 17/93 TK odniósł się do zawartego w przepisie art. 18 ust. 2 ustawy o radiofonii i telewizji<sup>183</sup> (dalej: URT) nakazu poszanowania uczuć religijnych w programach radiowych oraz telewizyjnych. W orzeczeniach tych stwierdzono, że nakaz poszanowania przekonań religijnych odbiorców należy interpretować jako zakaz naruszania w programach radiowych i telewizyjnych uczuć religijnych, co wprost wynika z konstytucyjnej wolności sumienia i wyznania zawierającej w sobie prawo każdego do ochrony i poszanowania uczuć religijnych.

W orzeczeniach tych wskazano także na kierunek interpretacji normy z art. 18 ust. 2 URT przewidującej, iż programy tych nadawców powinny respektować „zwłaszcza chrześcijański system wartości”. Nakaz poszanowania „chrześcijańskiego systemu wartości” zgodnie z interpretacją TK nie oznacza nakazu propagowania chrześcijańskiego systemu wartości, gdyż przekazy medialne mają również sprzyjać swobodnemu kształtowaniu poglądów obywateli oraz formułowaniu różnorodnych opinii, umożliwiać obywatelom uczestniczenie w życiu publicznym poprzez

---

oraz wyrok z 15 grudnia 2010 r., sygn. akt III KK 250/10. Por. też krytyczną (i zasługującą na aprobatę) głosę do pierwszego z tych orzeczeń – W. Górski, *Głosa do postanowienia SN z 26 lipca 2007 r., IV KK 174/07*, <http://www.lex.pl/akt/-/akt/glosa-do-postanowienia-sn-z-dnia-26-lipca-2007-r-iv-kk-17407>.

<sup>183</sup> Dz.U. z 1993 r., nr 7, poz. 34 ze zm.

prezentowanie różnych poglądów i stanowisk oraz zapewniać prawo do kontroli i krytyki społecznej, co także przewidują przepisy URT. Dyrektywa ustawowa wskazuje zatem jedynie, że wartości z kręgu kultury chrześcijańskiej równocześnie stanowią podstawowe, uniwersalne zasady etyki. Adresatem tych norm są zarazem nadawcy działający jednak na podstawie zasady samodzielności w kształtowaniu treści emitowanych programów, a nie organy państwa, które miałyby narzucać system wartości<sup>184</sup>.

ETPCz w swoich orzeczeniach również podkreśla rangę wolności wyrażania poglądów w zakresie przekonań religijnych i konieczność poszanowania uczuć religijnych innych osób. Formuluje zarazem w tym kontekście szerszy margines swobody ocen co do ewentualności koniecznej ingerencji w wolność wyrażania poglądów w przypadku kolizji tych wartości. Ponadto, w zasadzie akceptuje pogląd (choć budziło to pewne kontrowersje wśród jego sędziów), że przy ocenie przez organy krajowe, czy doszło do naruszenia granic wolności wypowiedzi, należy uwzględnić także szczególne przywiązanie mieszkańców danego

<sup>184</sup> Na temat poszanowania „chrześcijańskiego systemu wartości” w audycjach szerzej J. Sobczak, *Komentarz do art. 18 URT*, [w:] *idem, Radiofonia i telewizja. Komentarz*, Kraków 2001. Obecność symboli religijnych (w tym głównie chrześcijańskich) w instytucjach publicznych zdaniem niektórych narusza ich uczucia religijne. Osoby te określają się jako ateści albo agnostycy i podkreślają zarazem, że obecność tych symboli narusza również zasadę neutralności światopoglądowej państwa polskiego z art. 25 Konstytucji. Jednym z najbardziej symptomatycznych sporów dotyczących tej kwestii jest spór dotyczący tzw. krzyża sejmowego. Krzyż ten został zawieszony na sali posiedzeń Sejmu w nocy z 19 na 20 października 1997 r. przez posłów Akcji Wyborczej Solidarność. Wywołało to protest posłów Sojuszu Lewicy Demokratycznej, którzy wskazali m.in., że nie było zgody organów Izby i jej samej na takie działanie. Posłowie Ruchu Palikota złożyli także pozew do Sądu Okręgowego w Warszawie o naruszenie dóbr osobistych (wolności sumienia) z żądaniem usunięcia krzyża, które zostało jednak oddalone (apelacja od wyroku również została oddalona). Sąd wskazał, że w sprawie tej nie można mówić o naruszeniu dóbr osobistych, a powodowie mogą jedynie „odczuwać dyskomfort” związany z jego obecnością na sali posiedzeń Sejmu. <http://natemat.pl/46989,sad-zwrocil-uwage-poslom-ruchu-palikota-ze-sa-nietolerancyjni-krzyz-w-sejmie-zostaje>; <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/wyrok-ws-krzyza-w-sejmie-sad-oddalil-apelacje-twojego-ruchu/5j28c>. Sprawa ta obrazuje bardzo daleko idący związek wolności wypowiedzi w sprawach religijnych i światopoglądowych z prezentowanym przez dane osoby systemem aksjologicznym, przy czym nie jest to tym samym kwestia bezsporna w opinii społecznej. W październiku 1997 r. w przeprowadzonym badaniu opinii społecznej 52% ankietowanych uznało, że krzyż na sali posiedzeń Sejmu powinien wisieć, 29% było przeciwnego zdania, 16% respondentów było to obojętne, a 3% nie miało zdania na ten temat. [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1997/K\\_141\\_97.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/1997/K_141_97.PDF). W analogicznym badaniu przeprowadzonym w 2011 r. 70% ankietowanych stwierdziło, że krzyż w Sejmie powinien pozostać, a 20% było przeciwnego zdania. [http://wyborcza.pl/1,76842,10487483,Sondaz\\_\\_\\_Gazety\\_\\_\\_Polacy\\_za\\_krzyzem\\_w\\_Sejmie.html](http://wyborcza.pl/1,76842,10487483,Sondaz___Gazety___Polacy_za_krzyzem_w_Sejmie.html).

państwa lub terytorium do konkretnej religii, np. katolicyzmu<sup>185</sup>. Należy przy tym zauważyć, co wynika również z przywołanych orzeczeń TK, że poszanowanie religii nawet przeważającej części społeczeństwa nie może prowadzić do jej szczególnego uprzywilejowania względem innych i nakazu jej propagowania.

KPCz ONZ stwierdza z kolei, że niedopuszczalne jest w ramach norm MPPOiP uprzywilejowanie jednej religii kosztem innej, jej wyznawców kosztem innych, sytuowanie wierzących nad niewierzącymi. Niedopuszczalne są także ograniczenia przybierające postać karania wypowiedzi krytycznych wobec liderów religijnych czy też przyjmujące formę karania za krytyczne komentarze na temat założeń doktrynalnych danej wiary.

### II.5.3. Wolność przekazywania poglądów i informacji objętych tajemnicą

Kolejną szczególną regulacją w zakresie wolności wypowiedzi jest w polskim porządku prawnym konstytucyjne unormowanie dotyczące wolności przekazywania poglądów i informacji objętych tajemnicą. Wolność ta stanowi przedmiot szczególnej ochrony w Polsce jako istotny element podmiotowego prawa do prywatności (sfery autonomii prywatnej) zagwarantowanego w art. 49 zd. 1 Konstytucji. W wyroku z 12 grudnia 2005 r. (sygn. K 32/04)<sup>186</sup> TK, rozstrzygając kolizję pomiędzy wolnością komunikowania informacji chronionych tajemnicą a czynnościami procesowymi i operacyjnymi organów państwa (w przedmiotowym orzeczeniu czynnościami Policji) służącymi ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego<sup>187</sup>, uznał, że wolność komunikowania się, która obejmuje tajemnicę korespondencji i wszelkie inne kontakty międzyosobowe, jest przejawem prawa do prywatności. Wskazał przy tym, że przepis art. 49 dopuszcza limitowanie tajemnicy w drodze ustawy, w tym tajemnicy informacji prywatnych, zawodowej, handlowej i bankowej. Zwolnienie z obowiązku zachowania tajemnicy usprawiedliwiać mogą względy szczególnie istotnych konstytucyjnych zadań państwa, takich jak wykrywanie przestępstw oraz

<sup>185</sup> Wyrok ETPCz z 20 września 1994 r. w sprawie Otto-Preminger-Institut przeciwko Austrii. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 463–471.

<sup>186</sup> OTK ZU 2005, nr 11A, poz. 132.

<sup>187</sup> Podobne kolizje TK rozstrzygał także w orzeczeniach K 4/04 (OTK ZU 2005, nr 6A, poz. 64) dotyczącym uprawnień Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych, SK 64/03 (OTK ZU 2004, nr 10A, poz. 107) dotyczącym zwolnienia z tajemnicy zawodowej, K 45/02 (OTK ZU 2004, nr 4A, poz. 30) dotyczącym uprawnień Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz K 15/98 (OTK ZU 2000, nr 3, poz. 86) odnośnie do uprawnień organów podatkowych, w których doszedł do zbliżonych konkluzji ogólnych.

ściganie i karanie ich sprawców, a także ochrona interesów skarbowych i fiskalnych państwa. Ponadto, TK wskazał, że współczesne państwo zobowiązane do zapewnienia bezpieczeństwa staje przed trudnym zadaniem choćby ze względu na zagrożenia terroryzmem i przestępczością i dlatego niejawnie ze swej natury czynności operacyjne niektórych uprawnionych organów państwa są nieodzowne, przy czym zawsze pozostają w konflikcie z prywatnością jednostki i jej wolnością komunikowania informacji objętych tajemnicą. Konflikt ten wymaga wyważenia właściwej proporcji w prawnej ochronie obu sfer pozostających w konflikcie i restrykcyjnego traktowania dopuszczalnych ograniczeń. Zdaniem TK ograniczenia te muszą być przede wszystkim poddane kontroli sądu, co zapewnia gwarancje ochrony wolności jednostki. Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego musi być osiągnięte za pomocą środków skutecznych, ale jak najmniej uciążliwych dla jednostki, a wszelkie ograniczenia winny być określone w jak najbardziej precyzyjny sposób. Konkludując, TK stwierdził, że przepis uprawniający Policję do prowadzenia kontroli operacyjnej dokonywanej za zgodą nadawcy lub odbiorcy przekazu, ale bez zgody sądu, narusza konstytucyjną wolność komunikowania informacji chronionych tajemnicą.

W orzecznictwie ETPCz kwestie związane z ochroną prywatności komunikatu stanowią przedmiot niektórych orzeczeń na podstawie art. 8 EKPCz gwarantującego autonomię prywatną jednostki, a nie na podstawie art. 10 EKPCz<sup>188</sup>. Podobne stanowisko zajmuje KPCz ONZ, który zauważa jednak, że obok głównych przepisów, tj. art. 19 i 20 MPPOiP, do norm pośrednio gwarantujących wolność wypowiedzi i przez nią pośrednio gwarantowanych zaliczyć należy m.in. akcesoryjne dla przedmiotowej wolności prawo do prywatności z art. 17 MPPOiP.

#### II.5.4. Wolność wypowiedzi dzieci

Dla zakresu ochrony wolności wypowiedzi w kontekście podmiotowym bez znaczenia pozostaje zasadniczo kwestia wieku danej osoby, jak też jej ewentualnie niepełna zdolność do czynności prawnych, co dotyczy może osób ubezwłasnowolnionych. Podstawowe ustrojowe normy gwarancyjne ochrony wolności wypowiedzi polskiego porządku prawnego nie przewidują żadnych wyraźnych lub pośrednich wyjątków w tym zakresie.

<sup>188</sup> Zob. *Case Law of the ECHR Concerning the Protection of Personal Data*, [https://hub.coe.int/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ec21d8f2-46a9-4c6e-8184-dffd9d3e3e6b&groupId=10227](https://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=ec21d8f2-46a9-4c6e-8184-dffd9d3e3e6b&groupId=10227).

W odniesieniu do dzieci, osób niepełnoletnich w systemie ONZ wyraźnie potwierdzono wręcz ochronę swobody ich wypowiedzi w art. 12 i 13 wiążącej państwo polskie Konwencji o Ochronie Praw Dziecka (dalej: KoOPD)<sup>189</sup>. Wolność wypowiedzi dzieci (małoletnich), a więc osób, które nie ukończyły 18. roku życia, starano się jednak w polskim porządku prawnym częściowo ograniczyć. Wiąże się to ze złożeniem przez państwo polskie deklaracji do KoOPD. Strona polska stwierdziła mianowicie, iż m.in. korzystanie przez dziecko ze swobody wyrażania własnych poglądów (art. 12 i 13 KoOPD) dokonuje się z poszanowaniem władzy rodzicielskiej, zgodnie z polskimi zwyczajami i tradycjami dotyczącymi miejsca dziecka w rodzinie i poza rodziną. Deklaracja ta nie wydaje się mieć większego znaczenia prawnego. Prawa dziecka stanowią szczególną kategorię praw człowieka<sup>190</sup> i tym samym korzystają ze wszystkich ogólnych i szczegółowych gwarancji wolności wypowiedzi w ramach norm konstytucyjnych, jak też wynikających z EKPCz, KPP UE oraz MPPOiP. Nieuprawnione byłyby tym samym wnioski odnośnie do zmniejszonej ochrony wolności wypowiedzi dzieci w polskim porządku prawnym<sup>191</sup>. Co więcej, z prawa dzieci do wolności wypowiedzi wynikają szczególne pozytywne obowiązki państwa w zakresie edukacji i zapewnienia im dostępu do różnorodnych informacji<sup>192</sup>. Szczególnego znaczenia w tym kontekście nabiera jednak również problem ochrony dzieci przed szkodliwymi treściami, co sytuując je w kategorii potencjalnych odbiorców takich treści, powinno podlegać bardziej restrykcyjnym ograniczeniom<sup>193</sup>.

### II.5.5. Wolność wypowiedzi przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych

Na ochronę wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym mogą się powołać wszyscy obywatele polscy. Dotyczy to w równym

<sup>189</sup> Dz.U. z 1991 r., nr 120, poz. 526. Szczegółowo o art. 12 i 13 KoOPD zob. *Kid's Talk. Freedom of Expression and the UN Convention on the Rights of the Child*, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/children-kid-s-talk.pdf>.

<sup>190</sup> Por. J. Szymańczak, *Konwencja o prawach dziecka ONZ. Uwagi o realizacji konwencji przez Rzeczpospolitą Polską*, <http://biurosej.gov.pl/teksty/i-684.htm>.

<sup>191</sup> Co nie wyklucza jednak w konkretnych sprawach brania pod uwagę kontekstu wychowawczego oraz konstytucyjnego prawa rodziców do wychowania dziecka.

<sup>192</sup> Zob. E. Czyż, J. Szymańczak, *Wokół Praw Dziecka*, cz. I, Warszawa 1993, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/ElzbietaCzyzWokolPrawDziecka.pdf> oraz M. Piechowiak, *Czym są prawa dziecka?*, [w:] *Prawa Dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka*, Warszawa, 16 czerwca 2004 r., <http://www.brpd.gov.pl/publikacje/kany/RzeczPrawUEdruk.pdf>.

<sup>193</sup> Por. S. Langlaude, *On How to Build a Positive Understanding of the Child's Right to Freedom of Expression*, „Human Rights Law Review” 2010, vol. 1.

stopniu przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych<sup>194</sup>. W art. 35 ust. 1 i 2 Konstytucji zagwarantowano obywatelom polskim należącym do mniejszości narodowych i etnicznych w tym szczególnym aspekcie dotyczącym wolności wypowiedzi m.in. wolność zachowania i rozwoju własnego języka (również art. 27 Konstytucji) i kultury oraz prawo do tworzenia własnych instytucji edukacyjnych i kulturalnych. W odniesieniu do ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym ta norma konstytucyjna uzupełnia generalną normę ochronną z art. 54 ust. 1 Konstytucji w aspekcie ochrony języka mniejszości oraz wolności wypowiedzi naukowej i artystycznej (art. 73 ustawy zasadniczej).

Rozwinięcie konstytucyjnych gwarancji wolności wypowiedzi przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych znalazło się w rozdziale 2 ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym<sup>195</sup>. W art. 8 tej ustawy zawarto otwarty, przykładowy katalog gwarancji. Zagwarantowano w nim osobom należącym do wskazanych mniejszości w szczególności prawo do swobodnego posługiwania się językiem mniejszości w życiu prywatnym i publicznie, rozpowszechniania i wymiany informacji w języku mniejszości, zamieszczania w języku mniejszości informacji o charakterze prywatnym oraz nauki języka mniejszości lub w języku mniejszości. Ustawa reguluje ponadto kwestie języka pomocniczego, który może być przez mniejszości używany w kontaktach z organami gminy, jak też kwestie języka regionalnego<sup>196</sup>.

Analizowana ustawa jest również realizacją w Polsce zobowiązań wynikających z ratyfikacji Konwencji ramowej o ochronie mniejszości narodowych sporządzonej w Strasburgu 1 lutego 1995 r.<sup>197</sup> oraz Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych sporządzonej w Strasburgu 5 listopada 1992 r.<sup>198</sup>. W art. 9 Konwencji ramowej zapewniono m.in. każdej osobie należącej do mniejszości narodowej prawo do realizacji pod-

<sup>194</sup> Zob. szerzej R. Hliwa, *Ochrona mniejszości narodowych i etnicznych*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz...*, *op.cit.*, s. 87–101; Z. Kędzia, *Pojęcie mniejszości narodowych a ich ochrona*, [w:] *Współczesne wyzwania...*, *op.cit.*, s. 163–182; A. Malicka, *Status prawny i ochrona praw mniejszości narodowych w Polsce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP...*, *op.cit.*, s. 521–525.

<sup>195</sup> Dz.U. 2005, nr 17, poz. 141 ze zm.

<sup>196</sup> Za język regionalny w rozumieniu art. 19 ustawy uważa się język, który: 1) jest tradycyjnie używany na terytorium danego państwa przez jego obywateli, którzy stanowią grupę liczebnie mniejszą od reszty ludności tego państwa; 2) różni się od oficjalnego języka tego państwa; nie obejmuje to ani dialektów oficjalnego języka państwa, ani języków migrantów. Językiem regionalnym w rozumieniu ustawy jest obecnie jedynie język kaszubski, przy czym czynione są starania o uznanie takiego statusu etnolektu śląskiego.

<sup>197</sup> Dz.U. 2002, nr 22, poz. 209.

<sup>198</sup> Dz.U. 2009, nr 137, poz. 1121.



miotowej wolności wypowiedzi we właściwym dla niej języku mniejszości. W przepisie tym zawarto także zakaz dyskryminowania przedstawicieli mniejszości narodowych w dostępie do środków przekazu. Z kolei w art. 10 zobowiązano strony Konwencji ramowej do uznania, że każda osoba należąca do mniejszości narodowej ma prawo do swobodnego używania bez jakiegokolwiek ingerencji jej języka, zarówno prywatnie, jak i publicznie, ustnie oraz pisemnie. Podobne regulacje znalazły się również w Europejskiej karcie języków regionalnych lub mniejszościowych.

W starszych interpretacjach dotyczących art. 10 EKPCz wykluczano możliwość formułowania na podstawie jego treści tzw. prawa do „wolności językowej”<sup>199</sup>. W nowszym orzecznictwie ETPCz uznaje jednak takie prawo, choć wywodzi je zasadniczo z autonomii prywatnej z art. 8 EKPCz, a tylko okazjonalnie z art. 10 EKPCz<sup>200</sup>. KPCz ONZ traktuje z kolei wolność wypowiedzi jako wolność ściśle związaną z wynikającymi z art. 27 MPPOiP wolnościami i prawami mniejszości etnicznych, religijnych i językowych, wśród których zagwarantowano prawo do posługiwania się własnym językiem wraz z innymi członkami danej grupy.

Wskazane normy konstytucyjne, jak też międzynarodowe tworzą więc szerokie ustrojowe podstawy do konstruowania w polskim porządku prawnym prawa do wolności językowej jako szczególnego rodzaju prawa związanego z ogólną wolnością wypowiedzi. Trudno zarazem uznać, że realizacja podmiotowej wolności wypowiedzi mogłaby być zasadnie ograniczona do możliwości korzystania z jednego tylko języka, gdyż nie znajduje to żadnych podstaw w normach ograniczających wolność wypowiedzi, w tym w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

### II.5.6. Wolność wypowiedzi osób pełniących ważne funkcje publiczne

Ze szczególnych gwarancji podmiotowych ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym korzystają też osoby pełniące ważne społecznie funkcje, w tym niektórzy funkcjonariusze publiczni oraz osoby wykonujące zawody zaufania publicznego w rozumieniu art. 17 ust. 1 Konstytucji. Szczególną gwarancją dla nich są w tym zakresie immunitety materialne obejmujące m.in. przypadki ograniczonej odpowiedzialności za

<sup>199</sup> Sprawa De Leeuw-St-Pierre przeciwko Belgii z 1968 r. I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 35.

<sup>200</sup> Wyrok ETPCz z 3 maja 2007 r. w sprawie Ulusoy i inni przeciwko Turcji. Zob. też *Cultural Rights in the Case-law of the European Court of Human Rights*, s. 14, [http://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_cultural\\_rights\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_cultural_rights_ENG.pdf).

„nadużycia słowa i pisma”. W polskim porządku prawnym z immunitetów obejmujących wypowiedzi zawodowe korzystają w szczególności posłowie i senatorowie (art. 105 ust. 1 Konstytucji)<sup>201</sup>, prokuratorzy (art. 66 ust. 2 ustawy o prokuraturze z 20 czerwca 1985 r.<sup>202</sup>), adwokaci<sup>203</sup> (art. 8 ustawy z 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze<sup>204</sup>) i radcy prawni<sup>205</sup> (art. 11 ustawy z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych<sup>206</sup>).

Szczególne gwarancje szerszej w pewnym stopniu ochrony wolności wypowiedzi wskazanych osób muszą jednak ściśle wiązać się z ich szczególną funkcją społeczną i zadaniami wykonywanego zawodu, a ich granice winny być tym samym interpretowane wąsko. Niedopuszczalne jest zatem powoływanie się na tę szczególną ochronę wolności wypowiedzi w sytuacjach wykraczających poza wykonywanie czynności zawodowych, jak też w odniesieniu do osób innych niż określone we właściwych przepisach prawa.

W wyroku z 14 grudnia 2005 r. (sygn. SK 22/05)<sup>207</sup> TK rozpatrywał problem roli immunitetów jako szczególnej gwarancji dla szerszej ochrony wolności wypowiedzi adwokatów w kontekście kolizji immunitetu adwokackiego z zasadą prawa do sądu, równości wobec prawa i konstytucyjnej ochrony dóbr osobistych innych podmiotów. W ocenie TK immunitet adwokacki w zakresie szerszej ochrony wolności słowa i pisma w porównaniu z innymi swobodami szczegółowymi, obejmując prawo do krytyki sądów i innych władz oraz wyłączając odpowiedzialność karną adwokatów za przestępstwa z art. 212 k.k. (zniesławienia) i art. 216 k.k. (znieważenia), ma swoje pełne uzasadnienie w innych wartościach chronionych Konstytucją. Szczególne określenie zakresu tej swobody należy traktować jako jedną z zasadniczych podstaw niezależności tego zawodu, niezbędną dla spełniania przez adwokatów przypisanej im funkcji społecznej – niesienia pomocy prawnej. Immunitet wiąże się przy tym nie tylko z prawem do obrony, ale także z rolą pełnomocnika strony w postępowaniu cywilnym. TK wskazał też, że immunitet adwokacki nie oznacza przyzwolenia na wypowiedzi zmierzające celowo do wprowadzenia w błąd

<sup>201</sup> Zob. K. Grajewski, *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001, s. 110–111.

<sup>202</sup> Dz.U. z 2002 r., nr 21, poz. 206 ze zm.

<sup>203</sup> Zob. B. Gronowska, *Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 21 marca 2002r. w sprawie Nikula przeciwko Finlandii (dot. zakresu swobody wypowiedzi adwokata w procesie karnym)*, „Prokuratura i Prawo” 2002, nr 6.

<sup>204</sup> Dz.U. z 2002 r., nr 123, poz. 1058 ze zm.

<sup>205</sup> Zob. Z. Klatka, S.W. Ciupa, K. Stoga, *Zasady etyki zawodowej*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, red. A. Bereza, Warszawa 2013, s. 171–176.

<sup>206</sup> Dz.U. z 2002 r., nr 123, poz. 1059 ze zm.

<sup>207</sup> OTK ZU 2005, nr 11A, poz. 135.

lub obraży sądu i stron, lecz winien być rozumiany jako gwarancja pełnej swobody wypowiedzi w szczególnych warunkach postępowania sądowego. Umożliwia przy tym rozstrzygnięcie sprawy w rozsądnym terminie, tamując bezpodstawne oskarżanie adwokatów i bezzasadne przedłużanie tym postępowania sądowego. Immunitet ten nie jest zarazem absolutny, gdyż jego nadużycie wiąże się z odpowiedzialnością dyscyplinarną (art. 80 Prawa o adwokaturze) i cywilnoprawną (art. 23, 24 i 448 k.c.). Na zakres tej szerzej zakreślonej swobody wypowiedzi wskazują przy tym precyzyjne i wąsko określone przesłanki, a mianowicie wymóg korzystania z niej przy wykonywaniu zawodu i wyłącznie wobec wskazanego kręgu osób – strony, pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego czy tłumacza.

W orzecznictwie ETPCz także podkreślono, że immunitety materialne nie mogą mieć charakteru nieograniczonego. Wskazano jednak, że immunitety materialne, w szczególności obrońców, powinny być gwarantowane w sposób szeroki<sup>208</sup>. KPCz ONZ w Uwagach Ogólnych nr 34 również wskazuje, że wolność wypowiedzi obrońców i innych prawników działających na rzecz poszanowania praw człowieka podlega szczególnej ochronie norm MPPOiP, a art. 19 ust. 3 nigdy nie może być podstawą usprawiedliwiająca drastyczne i nieuzasadnione próby „zakładania im kagańca” (*muszling*).

Z węższych z kolei gwarancji podmiotowych ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym korzystają niektórzy funkcjonariusze publiczni. Dotyczy to zasadniczo osób, od których wymagana jest szeroko pojęta bezstronność i związana z nią apolityczność, czyli zakaz publicznego manifestowania swoich poglądów politycznych. Głównie dotyczy to sędziów<sup>209</sup> i prokuratorów (którym jednak, jak wskazano, przy-

<sup>208</sup> Wyrok ETPCz z 21 marca 2002 r. w sprawie Nikula przeciwko Finlandii.

<sup>209</sup> W odniesieniu do apolityczności sędziów pewne wątpliwości wzbudzać może w praktyce odwoływanie się przez nich niekiedy do kontekstów politycznych w ramach ustnych motywów orzeczenia i w uzasadnieniach. Najbardziej znaczącym przykładem dotyczącym tej kwestii był w ostatnich latach przypadek ustnych motywów wyroku przedstawionych przez sędziego I. Tuleyę, który porównał niektóre metody procesowe Centralnego Biura Antykorupcyjnego (wielogodzinne, nocne przesłuchania) do metod stosowanych przez organy państwa polskiego w latach 40. i na początku lat 50. – w czasach największego stalinizmu. Wypowiedź ta wzbudziła wiele kontrowersji i zarzutów, w tym także tych dotyczących „upolitycznienia” wypowiedzi sędziego. Por. stanowiska aprobujące tę wypowiedź: *Jerzy Stępień: Tuleya mówił o metodach stalinowskich? Użył adekwatnego określenia*, [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,13153249,Jerzy\\_Stepien\\_Tuleya\\_mowil\\_o\\_metodach\\_stalinowskich\\_.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,13153249,Jerzy_Stepien_Tuleya_mowil_o_metodach_stalinowskich_.html); *Prof. Rzepliński drwi z Kamińskiego i Ziobry: Są estetami przy „konwejerze”, a porównanie do Mengele...*, [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,13160115,Prof\\_Rzeplinski\\_drwi\\_z\\_Kaminskiego\\_i\\_Ziobry\\_Sa\\_estetami.html#BoxSlotI3img](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,13160115,Prof_Rzeplinski_drwi_z_Kaminskiego_i_Ziobry_Sa_estetami.html#BoxSlotI3img) oraz wskazujące na przekroczenie granic apolityczności: opinia posła partii Prawo i Sprawiedliwość M. Suskiego, *Posel PiS: może*

sluguje również immunitet materialny w zakresie sprawowanej funkcji), funkcjonariuszy Policji i funkcjonariuszy innych służb ochrony bezpieczeństwa państwa czy też urzędników służby cywilnej<sup>210</sup>. Warto podkreślić, że wskazane ograniczenia w zakresie wypowiedzi politycznych dotyczą tych kategorii osób nie tylko w trakcie wykonywania przez nich obowiązków służbowych, ale także po zakończeniu ich wykonywania, co oddaje istotę „służby”, jaką wykonują.

### II.5.7. Wolność wypowiedzi artystycznej i naukowej

Zgodnie z treścią przepisu konstytucyjnego z zagwarantowanych w art. 73 Konstytucji wolności wypowiedzi artystycznej i wypowiedzi naukowej podlegających szczególnej ochronie korzystać może w sensie czynnym każdy. Jak wskazuje J. Sobczak, „twórcą dzieła artystycznego jest każdy, kto stworzył jakiegokolwiek dzieło w obszarze uznawanym za domenę sztuki”, mogą to być „rzeźba, obraz, grafika, fotografia, film itd.”<sup>211</sup>. Nie jest zarazem dopuszczalne stosowanie jakichkolwiek dodatkowych kryteriów w tym zakresie<sup>212</sup>.

W polskim porządku prawnym nie występuje definicja legalna „arty-  
sty” i tym samym nie trzeba legitymować się jakimkolwiek wykształceniem

---

*sędzia Igor Tuleya chce się zaangażować politycznie*, <http://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/posel-pis-moze-sedzia-igor-tuleya-chce-sie-zaangazowac-politycznie/ww71j>. Wypowiedź sędziego Tulei była przedmiotem badania ze strony rzecznika dyscyplinarnego, który odmówił wszczęcia postępowania w tej sprawie. Odnosząc się do poruszanego tutaj problemu, można stwierdzić przede wszystkim, że jest on przykładem wspomnianej „preferencji sędziego”, tym razem jednak nie tyle dotyczącej rozstrzygnięcia kolizji wolności wypowiedzi z innymi wartościami, ale związanej z wyrażonymi poglądami na temat konkretnego wyroku, przy czym wciąż osadzonymi w kontekście aksjologicznym. Nie sposób w tych okolicznościach uznać, że sędzia, który wydaje dane orzeczenie, jak wspomniano, nierzadko na podstawie własnych poglądów, nie może ich kolejno ujawnić. Przeczyłoby to całkowicie wskazanemu (ludzkiemu) aspektowi orzecznictwa sądów, co jest nie do pogodzenia ze wskazanymi teoretycznie i obecnymi w praktyce przypadkami. Apolityczność wypowiedzi sędziów i innych osób do niej zobowiązanych nie może przybierać formy zupełnego zakazu odnoszenia się do kwestii politycznych, tym bardziej że „polityczny charakter” konkretnej wypowiedzi nie jest łatwy do jednoznacznego zakwalifikowania. Punktem odniesienia i zarazem punktem granicznym dla takich wypowiedzi zawsze powinna być niezawisłość sędziowska i niezależność innych osób zobowiązanych do apolityczności badana każdorazowo *in casu*. Szerzej na ten temat zob. też W. Kozielewicz, *Odpowiedzialność sędziego za sformułowania zawarte w uzasadnieniu orzeczenia*, [w:] *Przestępstwa przeciwko...*, *op.cit.*, s. 235–249.

<sup>210</sup> Por. A. Śledzińska-Simon, *Prawa polityczne urzędników*, Warszawa 2010, s. 85–197.

<sup>211</sup> J. Sobczak, *Wolność ekspresji artystycznej. Standardy europejskie i rzeczywistość polska*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010, s. 619.

<sup>212</sup> *Ibidem*, s. 620.

z zakresu sztuki, aby korzystać z tej konstytucyjnej normy ochronnej. Pojęcie twórcy dla celów ochrony majątkowej i niemajątkowej precyzuje jedynie art. 8 ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>213</sup>, który zakłada, że może być to tylko osoba fizyczna.

Pojęcie twórczości artystycznej jako obszaru działań „artysty” również nie ma swojej definicji legalnej. W doktrynie prawa pojęcie to bywa generalnie odnoszone do takich elementów je charakteryzujących, jak: działanie nakierowane na przekazanie treści artystycznych, artystyczny charakter dzieła oraz szczególne umiejętności jego twórcy<sup>214</sup>. Problemem pozostaje jednak to, że nie dla każdego dane dzieło lub jego twórca spełniają owe warunki, i nie wydaje się tym samym możliwe stworzenie powszechnie akceptowanej ustawowej definicji prawnej w tym zakresie. Zabiegi takie należałoby wręcz uznać za potencjalnie szkodliwe dla konstytucyjnie gwarantowanej ekspresji artystycznej i jej szczególnej funkcji w społeczeństwie państwa demokratycznego.

Na tę szczególną funkcję wskazuje w swoim orzecznictwie również ETPCz, choć w kwestii ograniczeń wolności wypowiedzi artystycznej pozostawia zarazem stosunkowo szeroki margines swobody ocen organom państw-stron EKPCz. ETPCz zapewnia przy tym szerszą ochronę sztuce zaangażowanej politycznie w porównaniu z innymi dziełami artystycznymi<sup>215</sup>.

Z gwarantowanej w art. 73 wolności wypowiedzi naukowej, podobnie jak z wolności wypowiedzi artystycznej, mogą też korzystać wszyscy ludzie podlegający władztwu państwa polskiego. Dotyczy to zarówno osób o uregulowanym statusie pracowników naukowych, jak i tych, które amatorsko zajmują się szeroko pojętymi badaniami naukowymi i publikują ich wyniki. Także w tym przypadku nie ma podstaw prawnych do badania „naukowości” danej publikacji w sensie gwarancji wynikających z art. 73 ustawy zasadniczej<sup>216</sup>.

<sup>213</sup> Dz.U. 2006, nr 90, poz. 631 ze zm.

<sup>214</sup> Por. K. Machowicz, *Juridyczne uwarunkowania wolności wypowiedzi w Polsce jako kategoria praw człowieka*, Lublin 2012, s. 240–242.

<sup>215</sup> Zob. D. Bychawska-Siniarska, *Wolność artystyczna w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Swoboda wypowiedzi w działalności artystycznej*, red. D. Bychawska-Siniarska, D. Głowacka, Warszawa 2014, <http://www.obserwatorium.org/images/Swoboda%20artystyczna-WWW.pdf>, s. 59–68.

<sup>216</sup> Por. A. Frankiewicz, *Wolność w sferze sztuki i nauki według Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, „Studia Erasmiana Wratislaviensa” 2010, nr 4, s. 235–236.



## Rozdział trzeci

# KONSTITUCYJNE PROBLEMY OCHRONY WOLNOŚCI WYPOWIEDZI W POLSCE

### III.1. Uwarunkowania polskiej praktyki ochrony wolności wypowiedzi

Jak wskazano w rozdziale pierwszym, o rzeczywistym zakresie ochrony wolności wypowiedzi w państwie chroniącym prawa człowieka, demokratycznym i prawnym decydują dwie zasadnicze kwestie. Po pierwsze, otwarcie systemu aksjologicznego takiego państwa na wielość i różnorodność wartości jednostkowych, grup społecznych i ogólnospołecznych oraz objęcie tych wartości jednolitą co do zasady ochroną konstytucyjną. Po drugie, na realny kształt ochrony tej wolności w wieloskładnikowym porządku prawnym współczesnego demokratycznego państwa prawnego istotny wpływ ma również kwestia zakresu ewentualnej akceptacji międzynarodowych standardów ochrony wolności wypowiedzi, co dotyczy nie tyle recepcji formalnej stosownych aktów prawa międzynarodowego, co raczej akceptacji wykładni ich postanowień dokonywanej przez międzynarodowe organy ochrony praw jednostki i dostosowanie do niej praktyki ustrojowej funkcjonowania organów państwa. Ustrój państwa polskiego, ukształtowany głównie normami konstytucyjnymi, formalnie nawiązuje w pełni zarówno do koncepcji demokratycznego państwa prawnego ograniczonego prawami jednostek, jak i do założeń wieloskładnikowej charakterystyki porządku prawnego współczesnych państw demokratycznych. W ramach przyjętego modelu konstytucyjnego ochrony wolności wypowiedzi w Polsce w pełni nawiązano formalnie w ramach gwarancji

konstytucyjnych i międzynarodowych do aktualnych standardów prawnych ochrony tej swobody w demokratycznym państwie prawnym chroniącym prawa jednostki. W kontekście ochrony wolności wypowiedzi polska praktyka w tym zakresie uwarunkowana jest zatem przede wszystkim oboma wspomnianymi czynnikami.

Ustrój państwa polskiego jako państwa demokratycznego, prawnego, respektującego prawa podmiotowe jest również ustrojem, w którym naturalne są nierzadkie spory o zakres i formy ochrony, jak też ograniczenia wolności wypowiedzi. W sensie jurystycznym spory te dotyczą głównie sposobu wykładni szczegółowych elementów składowych zasady proporcjonalności, które głównie wobec przytoczonych uwarunkowań aksjologicznych nie są zawsze pojmowane w sposób tożsamy. Interpretacja szczegółowa i odnoszona do konkretnych sytuacji prawnych związanych z warunkami niezbędności ograniczenia wolności wypowiedzi, przydatności tego ograniczenia oraz jego wąsko pojmowanej proporcjonalności stanowią w ramach wielu spornych kolizji tej wolności z innymi wartościami konstytucyjnie chronionymi wyjątkowo nierzadko „trudne przypadki”. Mimo próby odwoływania się w takich sytuacjach do zobiektywizowanej argumentacji prawnej zdarza się jednak, że o podstawach konkretnej decyzji i tym samym o realnym zakresie ochrony wolności wypowiedzi w tym kontekście decydują jednak subiektywne, niepozytywistyczne i „aksjologiczne preferencje” organu (lub większości jego członków) tworzącego konkretne regulacje normatywne albo też analogiczne zapatrywania organu je kontrolującego lub stosującego<sup>1</sup>. W odniesieniu do polskiego porządku prawnego dotyczy to przede wszystkim w ujęciu konstytucyjnym kompetencji Sejmu i Senatu, TK oraz sądów<sup>2</sup>. Poniżej omówione zostały te z problemów konstytucyjnych, które wywoływały lub wywołują najczęściej kontrowersji społecznych i orzeczniczych, ze szczególnym uwzględnieniem orzecznictwa konstytucyjnego TK.

### III.2. Wypowiedzi zniestrzajające i znieważające

Istotne problemy konstytucyjne dotyczą w polskim porządku prawnym prawnokarnych ograniczeń wolności wypowiedzi w formie penalizacji

<sup>1</sup> Zob. M. Piechowiak, *Na jaką niepozytywistyczną koncepcję prawa „otwiera się” Trybunał Konstytucyjny? O metaaksjologii Konstytucji*, [w:] *Trzecia władza. Sady i trybunały w Polsce*, red. A. Szmyt, Gdańsk 2008, s. 412–419.

<sup>2</sup> Subiektywizm ocen odnosi się w równym stopniu do poglądów doktrynalnych, w tym do tych wyrażonych w tej monografii.



grupy wypowiedzi zniesławiających i znieważających. Dotyczy to przestępstw zniesławienia (art. 212 k.k.)<sup>3</sup>, publicznego znieważenia lub poniżenia organu konstytucyjnego (art. 226 § 3 k.k.)<sup>4</sup>, publicznego znieważenia Prezydenta RP (art. 135 § 2 k.k.)<sup>5</sup> oraz publicznego znieważenia funkcjonariusza publicznego (art. 226 § 1 k.k.)<sup>6</sup>. Podstawowym zagadnieniem w kontekście tych czynów zabronionych jest przy tym problem odróżnienia wypowiedzi o faktach od wypowiedzi ocennych.

Na podstawie kryterium treści wypowiedzi ETPCz wyróżnia w swoim orzecznictwie wskazane dwa rodzaje wypowiedzi – wypowiedzi o faktach (twierdzenia<sup>7</sup>) oraz wypowiedzi ocenne, wartościujące (opinie, poglądy). Rozróżnienie to oparte jest na logicznej podstawie możliwości oceny prawdziwości danej wypowiedzi. Tylko wypowiedzi o faktach mogą być zweryfikowane na podstawie kryterium prawdziwości albo fałszywości ich treści. Wypowiedzi wartościujące, zawierające oceny, opinie nie mogą zostać poddane ocenie w ramach kryterium prawdziwości. Przeprowadzenie tzw. dowodu prawdy umożliwia uniknięcie odpowiedzialności cywilnej w postępowaniach dotyczących ochrony dóbr osobistych, jak też w sprawach karnych dotyczących zniesławienia (pomówienia). Tylko wobec twierdzeń istnieje przy tym możliwość przeprowadzenia dowodu prawdy.

Do podziału tego nawiązuje również orzecznictwo TK<sup>8</sup>, zgodnie z którym prawda definiowana jest „klasycznie” jako zgodność sądu

<sup>3</sup> Artykuł 212 § 1. Kto pomawia inną osobę, grupę osób, instytucję, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej o takie postępowanie lub właściwości, które mogą poniżyć ją w opinii publicznej lub narazić na utratę zaufania potrzebnego dla danego stanowiska, zawodu lub rodzaju działalności, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności. § 2. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. § 3. W razie skazania za przestępstwo określone w § 1 lub 2 sąd może orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego. § 4. Ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 2 odbywa się z oskarżenia prywatnego.

<sup>4</sup> Artykuł 226 § 3. Kto publicznie znieważa lub poniża konstytucyjny organ Rzeczypospolitej Polskiej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

<sup>5</sup> Artykuł 135 § 2. Kto publicznie znieważa Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

<sup>6</sup> Artykuł 226 § 1. Kto znieważa funkcjonariusza publicznego lub osobę do pomocy mu przybraną podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

<sup>7</sup> Przykładowo wyrok ETPCz z 8 lipca 1986 r. w sprawie Lingsens przeciwko Austrii. Zob. też I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody...*, *op.cit.*, s. 267.

<sup>8</sup> W uzasadnieniu orzeczenia TK w sprawie SK 43/05 wskazano, że „zgodnie z orzecznictwem ETPC dowodu prawdy nie można żądać, gdy wypowiedź ma charakter

z rzeczywistością, przy czym – jak podkreślił TK w innym orzeczeniu – stanowi ona w sensie aksjologicznym korelat „prawa obywateli do rzetelnej, czyli wiarygodnej, prawdziwej, uczciwej, jasnej, niewprowadzającej w błąd, odpowiedzialnej informacji”<sup>9</sup>.

Wskazany podział jest główną podstawą do odróżnienia od siebie wypowiedzi zniesławiających i znieważających. W cytowanym już wyroku TK dotyczącym publicznego znieważenia Prezydenta RP (P 12/09) stwierdzono, że ważnym elementem różnicującym wskazane czyny zabronione może jest właśnie to, że w odróżnieniu od regulacji dotyczącej przestępstwa zniesławienia (art. 212 i 213 k.k.) przestępstwo znieważenia uniemożliwia skuteczną obronę sprawy przez wykorzystanie instytucji dowodu prawdy.

Istnieją jednak zasadnicze i poważne trudności w możliwości każdorazowego i pełnego oddzielenia wypowiedzi zniesławiających od znieważających. W wyroku TK dotyczącym znieważenia funkcjonariusza publicznego w sprawie P 3/06 wyraźnie zacytowano w tym kontekście zasadny pogląd O. Górnioka, zgodnie z którym zniewaga narusza wyobrażenie pokrzywdzonego nią o jego godności, podczas kiedy zniesławienie skutkuje powstaniem u osób trzecich niekorzystnego wyobrażenia o godności osobistej osoby pomawianej. Autor ten trafnie zauważa, że ta sama wypowiedź może być jednocześnie i zniewagą, i zniesławieniem. Może ona godzić w wyobrażenie danej osoby o własnej godności i zarazem „narażać ją na utratę zaufania do niej osób trzecich potrzebnego jej dla wykonywania jakiejś działalności”<sup>10</sup>. TK stwierdził także jedno-

---

ocenny (krytyka). ETPC stwierdził m.in.: «Aby rozstrzygnąć, czy zakwestionowana wypowiedź była uzasadniona, należy rozróżnić pomiędzy wypowiedziami o faktach a osądami ocennymi, w tym mianowicie, iż istnienie faktów może zostać wykazane, podczas gdy prawdziwość osądów ocennych nie da się dowieść. Wymóg dowiedzenia prawdziwości osądów ocennych jest niemożliwy do spełnienia i narusza swobodę wypowiedzi jako taką, która to swoboda jest podstawową częścią prawa chronionego przez art. 10 Konwencji. Zaklasyfikowanie twierdzenia jako faktu lub jako osądu ocennego jest kwestią, która przede wszystkim wchodzi w zakres marginesu uznania władz krajowych, w szczególności sądów krajowych. Niemniej jednak, jeżeli wypowiedź sprowadza się do osądu ocennego, muszą istnieć wystarczające przesłanki faktyczne popierające ten osąd, a brak takich przesłanek będzie nadużyciem» (wyrok z 17 grudnia 2004 r., nr 49017/99, Pedersen i Baadsgaard przeciwko Danii). Z orzecznictwa ETPC – niezależnie od pewnych jego niekonsekwencji – należy wyprowadzić wniosek, że oceny i opinie, które mogą naruszać czyjaś część lub dobre imię, pozostają pod ochroną prawa, zaś ewentualne skazanie za wyrażenie negatywnych sądów co do zasady narusza art. 10 Konwencji. Mianowicie tego rodzaju wypowiedzi nie są możliwe do weryfikacji, nie można więc wobec nich przeprowadzić dowodu prawdy, a zatem tym bardziej zabronione jest żądanie takiego dowodu».

<sup>9</sup> Por. wyrok TK z 29 września 2008 r., sygn. SK 52/05, OTK ZU 2008, nr 7A, poz. 125.

<sup>10</sup> O. Górniok, *Kodeks karny, Komentarz*, t. II, Gdańsk 2005, s. 243–244.

znacznie w nawiązaniu do tego stanowiska, że „treści zniesławiających (krytycznych, negatywnych sądów) nie da się wyraźnie oddzielić od treści znieważających, naruszających godność osobistą, ponieważ w dużym stopniu ocena zależy od wrażliwości opinii danej grupy społecznej czy danego społeczeństwa, od swoistego przyzwolenia społeczeństwa na ostrość wypowiedzi w debacie publicznej”.

Na trudności w precyzyjnym rozróżnieniu tych czynów zabronionych zwraca uwagę również S. Biernat, stwierdzając, że odróżnienie zniesławienia od zniewagi nie jest wcale tak wyraźne, jak wynika to z uzasadnienia wyroku w analizowanej sprawie. Odróżnienie wypowiedzi ocennych (opinii, poglądów) od wypowiedzi odnoszących się do faktów (twierdzeń) jest co prawda, jak wskazuje ten autor, „znane w orzecznictwie strasburskim, ale w obu przypadkach przedmiotem badania ETPC jest to, czy ograniczenia wolności wypowiedzi wprowadzane przez państwa-strony Konwencji są zgodne z art. 10 EKPC”<sup>11</sup>. Analogiczne stanowisko prezentuje także sędzia P. Tuleja, wskazując, że „wbrew stanowisku wyrażonemu w uzasadnieniu wyroku odróżnienie wypowiedzi znieważającej od wypowiedzi niestanowiącej zniewagi nie opiera się na jednoznacznych kryteriach. Jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. P 3/06”<sup>12</sup>.

Zasada prawdziwości wypowiedzi jako zasada rozstrzygania o kolizjach wolności wypowiedzi z innymi wartościami powinna być wobec powyższych trafnych stanowisk stosowana z dużą ostrożnością. Wskazane niejednoznaczności w jej stosowaniu nakazują zawsze komplementarne stosowanie zasady dobrej wiary i szczerości osoby wypowiadającej się<sup>13</sup>.

### III.2.1. Zniesławienie

Prawo do dobrego imienia, tzw. cześć zewnętrzna różnych osób, a więc ich dobre imię, dobra sława przynależna wszystkim dziedzinom życia<sup>14</sup>, jest istotną i ważną wartością chronioną konstytucyjnie w art. 47 polskiej ustawy zasadniczej. Cześć zewnętrzna jest również wartością chronioną na podstawie przepisów ustawowych. Do ochrony dobrego imienia w polskim porządku prawnym nawiązują przepisy Kodeksu cywil-

<sup>11</sup> Zdanie odrębne sędziego TK S. Biernata do uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 lipca 2011 r., sygn. akt P 12/09.

<sup>12</sup> Zdanie odrębne sędziego TK P. Tulei do uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 lipca 2011 r., sygn. akt P 12/09.

<sup>13</sup> Przydatny jest w tym względzie możliwy do analogicznego zastosowania podział zeznań według Pierre’a Simona de Laplace’a na: prawdziwe i szczerze, nieprawdziwe i szczerze, prawdziwe i kłamliwe oraz nieprawdziwe i kłamliwe.

<sup>14</sup> E. Nowińska, *Wolność wypowiedzi prasowej*, Warszawa 2007, s. 141–142.

nego w ramach szeroko pojętej ochrony dóbr osobistych (art. 23, 24 i 448 k.c.). Dobre imię jest również przedmiotem ochrony norm prawa karnego w zakresie stypizowanych w art. 212 k.k. form zniesławienia (pomówienia). Z kolei cześć wewnętrzna (godność osobista) jest chroniona przez art. 216 k.k. w postaci stypizowanego tam przestępstwa znieważenia.

Typizujący prywatnoskargowe przestępstwo zniesławienia art. 212 § 1 k.k.<sup>15</sup> zakłada penalizację zniesławienia innej osoby, grupy osób, instytucji, osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej bez osobowości prawnej. W § 2 tego przepisu przewidziano kwalifikowany typ tego przestępstwa odnoszący się do zniesławienia dokonanego za pomocą środków masowego komunikowania, zagrożony również karą pozbawienia wolności do roku. W art. 213 § 1 k.k. stwierdzono, że nie stanowi przestępstwa określonego w art. 212 § 1 zarzut uczyniony niepublicznie, który jest prawdziwy. Z kolei w § 2 art. 213 wskazano, że nie popełnia przestępstwa określonego w art. 212 § 1 lub 2, kto publicznie podnosi lub rozgłasza prawdziwy zarzut dotyczący postępowania osoby pełniącej funkcję publiczną (pkt 1) albo służący obronie społecznie uzasadnionego interesu (pkt 2). Ponadto, przepis ten zakłada, że w przypadku zarzutu dotyczącego życia prywatnego lub rodzinnego dowód prawdy może być przeprowadzony tylko wtedy, gdy zarzut ma zapobiec niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia człowieka albo demoralizacji małoletniego. W art. 214 k.k. wskazano zarazem, że brak przestępstwa z uwagi na przyczyny określone w art. 213 nie wyklucza jednak odpowiedzialności za zniewagę (art. 216 k.k.) ze względu na formę podniesienia lub rozgłoszenia zarzutu. Jeżeli zatem czyn zawiera ustawowe znamiona zniesławienia i znieważenia, to w przypadku ziszczenia się kontratypu tzw. dozwolonej krytyki z art. 213 k.k. odpowiedzialności za zniesławienie dana osoba nie ponosi, ale poniesie odpowiedzialność za znieważenie z art. 216 k.k.<sup>16</sup>

Obecna treść wskazanych regulacji karnych jest wynikiem orzecznictwa TK. W wyroku z 30 października 2006 r. (sygn. P 10/06)<sup>17</sup> TK, badając zgodność z Konstytucją przepisów art. 212 § 1 i 2 k.k., stwierdził, że kryminalizacja zniesławienia nie narusza ogólnej zasady proporcjonalności ograniczeń praw i wolności jednostki, w tym jej szczegółowego elementu niezbędności. Orzeczenie w tej sprawie nie zapadło jednogłośnie

<sup>15</sup> Zob. szerzej na ten temat I. Zgoliński, *Zniesławienie w polskim prawie karnym. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2013.

<sup>16</sup> M. Mozgawa, *Komentarz do art. 214 k.k.*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, red. M. Mozgawa, Kraków 2006, s. 416.

<sup>17</sup> OTK ZU 2006, nr 9A, poz. 128.

i trzech sędziów składu orzekającego złożyło od niego zdania odrębne, zwracając uwagę na kilka poważnych problemów dotyczących kryminalizacji zniesławienia w obowiązującej w dacie wyrokowania formie.

We wspomnianych zdaniach odrębnych wskazano m.in. na ustanowienie w art. 212 § 2 k.k. zaostrzonej sankcji za przestępstwo zniesławienia za pomocą środków masowego komunikowania, co jest nie do pogodzenia ze szczególną społeczną rolą przekazów medialnych. Ponadto, podniesiono też, że odwrócenie ciężaru dowodu w zakresie konieczności udowodnienia przez przedstawicieli prasy i innych mediów działania w obronie społecznego interesu oraz dodatkowa sądowa kontrola w tym względzie nie dają się pogodzić z ustrojową zasadą wolności prasy i innych środków społecznego przekazu w rozumieniu art. 14 Konstytucji.

W kolejnym wyroku TK z 12 maja 2008 r. w sprawie o sygn. SK 43/05<sup>18</sup> stwierdzono, że art. 213 § 2 k.k. (w obowiązującym w dacie orzekania brzmieniu) w zakresie odnoszącym się do przestępstwa z art. 212 § 2 k.k.<sup>19</sup>, w części, w której znamieniem kontratypu czyni prawdziwość zarzutu, jest co prawda zgodny z art. 14 oraz art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jednakże w części obejmującej zwrot „służący obronie społecznie uzasadnionego interesu”, gdy zarzut dotyczy postępowania osób pełniących funkcje publiczne, jest niezgodny z art. 14 oraz art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Przepisy Kodeksu karnego odnoszące się do zniesławienia budzą mimo wskazanych orzeczeń TK wątpliwości również w obecnym brzmieniu. Dotyczą one kwestii szczegółowych, ale także generalnego sensu prawnokarnej regulacji w tym zakresie<sup>20</sup>.

W literaturze prawniczej wskazuje się choćby na fakt zbyt wąskiej regulacji art. 213 § 2 k.k. w zakresie kontratypu, który powinien też obejmować sytuacje związane z prawdziwymi zarzutami dotyczącymi postępowania lub właściwości osób, które „pełnią funkcje publiczne lub wykorzystują majątek lub środki publiczne lub odgrywają istotną rolę w życiu publicznym, w szczególności w polityce, gospodarce, sztuce, działalności

<sup>18</sup> OTK ZU 2008, nr 4A, poz. 57.

<sup>19</sup> Co do treści tego przepisu TK umorzył postępowanie z uwagi na *res iudicata* w sprawie P 10/06.

<sup>20</sup> Zob. A. Gaberle, *Kontrowersje wokół art. 212 k.k. Podsumowanie debaty*, [w:] *Prawnokarne granice dopuszczalnego pomawiania. Materiały Zjazdu Katedr Prawa Karnego (Gniezno, 26–29 września 2006 r.)*, red. A.J. Szwarz, Poznań 2008, s. 101–109; J. Piórkowska-Flieger, *Odpowiedzialność karna za przestępstwo zniesławienia*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013, s. 119–146 oraz K. Liżyńska, *Kwalifikowana postać przestępstwa pomówienia a ochrona wolności słowa*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 9.

społecznej, sporcie<sup>21</sup>. Od kilku lat prowadzona jest również kampania społeczna na rzecz całkowitego wykreślenia przepisów penalizujących zniesławienie z uwagi na wątpliwą niejednokrotnie praktykę stosowania tych przepisów<sup>22</sup>. Wyrażane są jednak także zdania przeciwne, opowiadające się za utrzymaniem w dotychczasowym kształcie prawnokarnej sankcji wypowiedzi zniesławiających<sup>23</sup>.

Należy zauważyć, że analizowane przepisy istotnie mogą budzić wątpliwości konstytucyjne, choć ponownie trzeba wskazać, że jest to ocena subiektywna. Wątpliwości te w kwestii szczegółowej powstają głównie z uwagi na wskazane trudności w zakresie podziału wypowiedzi na twierdzenia i opinie oraz ze względu na nadal obowiązującą zaostrzoną sankcję za zniesławienie medialne. Sporny i niejednoznaczny jest także generalny sens prawnokarnej regulacji w tym zakresie. TK jednoznacznie opowiada się za obowiązującą regulacją, na co wskazują argumenty ze sprawy P 10/06. Odwołuje się tym samym do modelu karnego ochrony przed zniesławieniem (obowiązującego np. w Niemczech, Bułgarii i Armenii), a nie cywilnego, charakterystycznego głównie dla państw systemu *common law*, m.in. Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej oraz Irlandii<sup>24</sup>.

Uzasadniając swoje stanowisko w tej sprawie, TK wskazał, że chronione przez art. 47 Konstytucji wartości, takie jak cześć, dobre imię i prywatność, z uwagi na ich bliższy związek z godnością człowieka (art. 30 Konstytucji) mogą zasługiwać na pierwszeństwo względem wolności słowa i prasy mimo tego, że powołane swobody gwarantują niezbędną w demokratycznym państwie prawnym debatę publiczną. TK uznał też, że obecne regulacje prawa cywilnego oraz praktyka sądów cywilnych w zakresie środków ochrony czci nie pozwalają na stwierdzenie, że cywilnoprawna ochrona jest równie skuteczna jak sankcje prawnokarne. TK uznał również za trafny pogląd, wedle którego „odczuwalny stopień społecznego potępienia czynu, wyrażający się w wyroku uznającym czyn sprawcy zniesławienia za kryminalnie bezprawny, jest inny aniżeli ten, z którym wiąże się orzeczenie sądu cywilnego ustalające

<sup>21</sup> P. Domagała, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2008 r., sygn. SK 43/05*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 2, s. 178–185.

<sup>22</sup> Zob. D. Sześciło, *Paragraf 212. Karanie dziennikarzy za zniesławienie w polskiej praktyce*, Warszawa 2009, <http://www.hfhrpol.waw.pl/obserwatorium/images/konferencje/212/Paragraf%20212%20Wersja%20Elektr.pdf>.

<sup>23</sup> A. Zoll, *Wykreślić art. 212 k.k.?*, „Na Wokandzie” 2010, nr X, <http://nawokandzie.ms.gov.pl/felieton-11/news/335/wykreslic-art-1-kk->.

<sup>24</sup> Podaję za M. Siwicki, *Przestępstwo zniesławienia w ujęciu porównawczym*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 6.

naruszenie dobra osobistego. Płaszczyzny prawa cywilnego i prawa karnego mogą się wzajemnie uzupełniać, ale nie zastępować<sup>25</sup>.

Odnosząc się do wskazanych argumentów TK, należy uznać, że ochrona dobrego imienia (czci zewnętrznej) bez wątpienia powinna być efektywna i realna. Należy podzielić przy tym stanowisko TK, zgodnie z którym wartość ta może zasługiwać na pierwszeństwo względem wolności wypowiedzi w konkretnych sytuacjach. Podstawowym jednak i wynikającym z zasady proporcjonalności wymogiem jest zapewnienie właściwej ochrony przez jak najmniej dolegliwe ograniczenia tej wolności. Odpowiedzialność karna należy przy tym do najbardziej dolegliwych ograniczeń wolności wypowiedzi i nie zmienia takiej oceny rozważne w większości korzystanie z tego instrumentu przez polskie sądy<sup>26</sup>. Istota dolegliwości karnej nie sprowadza się bowiem wyłącznie do możliwości zastosowania sankcji karnych, ale również do samego faktu uznania za winnego – za przestępcę, jak też jest związana z samym wszczęciem postępowania karnego. Z faktami tymi, poza negatywnym odbiorem społecznym, wiążą się także dodatkowe dolegliwości, jak choćby niemożność ubiegania się o określone stanowiska lub podejmowania pracy w zawodach, z którymi łączony jest wymóg niekaralności<sup>27</sup>. Nie wydaje się, aby było to konieczne dla naprawienia krzywdy osoby pomówionej przy uwzględnieniu nierzadko typowo „prywatnego” charakteru zniesławienia (postępowania inicjowanego prywatnym w zasadzie aktem oskarżenia).

Czynniki te każą zasadniczo odmiennie oceniać stopień dolegliwości instrumentów prawa karnego i prawa cywilnego. Trudny (o ile nie niemożliwy) do zaakceptowania jest argument TK o niemożności zastąpienia środków karnych ochroną cywilną. Teza taka przeczy całkowicie istocie zasady pomocniczości prawa karnego i ostatecznego charakteru jego sankcji. Obecna regulacja cywilnoprawna przewidziana w przepisach k.c. stwarza normatywne podstawy dla zapewnienia efektywnej ochrony dobrego imienia bez konieczności kryminalizacji wypowiedzi zniesławiających. Ochrona ta może skutecznie zastąpić ochronę karną, gdyż sankcje prawa cywilnego przede wszystkim o charakterze majątkowym obok funkcji kompensacyjnej mogą także powstrzymywać od wypowiedzi naruszających cześć.

<sup>25</sup> W. Kulesza, *Zniesławienie i zniewaga. Ochrona czci i godności osobistej człowieka w polskim prawie karnym – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984, s. 162.

<sup>26</sup> Zob. M. Marczewski, *Obraz statystyczny przestępstw przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, [w:] *Przestępstwa przeciwko...*, *op.cit.*, s. 344–349.

<sup>27</sup> Na przykład niektóre prawnicze zawody zaufania publicznego, jak adwokat, radca prawny czy też notariusz.

W przypadku takich wypowiedzi sądy mogą na podstawie art. 448 k.c. przyznać odpowiednią sumę pieniężną tytułem zadośćuczynienia lub zasądzić ją na wskazany przez poszkodowanego cel społeczny. Ustalając wysokość kwoty zadośćuczynienia lub kwoty do zapłaty na cel społeczny, sąd orzekający zobowiązany jest do wzięcia pod uwagę całokształtu okoliczności danej sprawy, w tym w szczególności winy sprawcy naruszenia, jej stopnia oraz rozmiaru doznanej przez poszkodowanego krzywdy.

Trafny jest pogląd wyrażony w judykaturze, zgodnie z którym funkcja kompensacyjna nie stanowi wyłącznego celu, jaki zasadnie można łączyć z przepisem art. 448 k.c. Celem tym jest także wywołanie efektu „tamującego”, zapobiegającego dokonywaniu w przyszłości naruszeń dóbr osobistych. Efekt „tamujący” nie jest jednak równoznaczny z „efektem mrozącym” wiązany głównie z prawnokarnymi ograniczeniami wolności wypowiedzi, gdyż dotyczy konkretnej osoby i nie wywiera skutku systemowego. Osiągnięcie celu w postaci wywołania efektu „tamującego” wymaga uwzględnienia sytuacji majątkowej osoby odpowiedzialnej za naruszenie, a kwota zadośćuczynienia powinna być tak dobrana, by jej wysokość była ekonomicznie odczuwalna dla podmiotu odpowiedzialnego za naruszenie<sup>28</sup>. Kwota ta nie może być zbyt wysoka, gdyż w praktyce doprowadzi to do nadmiernego ograniczenia wolności wypowiedzi. Nie jest to jednak kwestia budząca zasadnicze obawy systemowe odnośnie do ewentualnie nadmiernej dolegliwości ochrony cywilnoprawnej dóbr kolidujących z wolnością wypowiedzi. Właściwe zastosowanie przepisu przez sąd podlega kontroli instancyjnej, a orzecznictwo dotyczące kryteriów ustalania wysokości zadośćuczynienia jest stosunkowo jednolite<sup>29</sup>.

KPCz ONZ w ramach swojej wykładni MPPOiP stwierdza, że regulacje odnoszące się do zniesławienia powinny być ustanawiane z dużą ostrożnością, tak by były zgodne z warunkami ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi wynikającymi z art. 19 ust. 3 MPPOiP. Nie mogą one służyć w praktyce dławieniu wolności wypowiedzi. Wszystkie takie regulacje, w tym przede wszystkim regulacje karne, powinny umożliwiać „obronę przez prawdę” i nie powinny odnosić się do tych postaci wypowiedzi, które

<sup>28</sup> Wyrok SA w Krakowie z 5 listopada 2002 r., sygn. akt I ACa 869/2002, LEX nr 82158.

<sup>29</sup> Por. A. Balicki, *Wysokość zadośćuczynienia za pomówienie*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011, s. 294–311. Zob. też Ł. Ptak, *Wolność wypowiedzi a naruszenie dóbr osobistych/ zniestawienie przez publikacje prasowe – ewolucja stanowiska Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Prace z Prawa Własności Intelektualnej” 2012, z. 117, s. 107–126.



nie są ze swojej natury możliwe do zweryfikowania na zasadzie prawda-falsz. KPCz ONZ wyraźnie wskazuje też, że uwagi o osobach publicznych<sup>30</sup> nie powinny podlegać sankcjonowaniu w ramach instrumentów karnych. Ponadto, uznaje, że bezprawne, nieprawdziwe stwierdzenia, które zostały jednak upublicznione w dobrej wierze (przy dołożeniu należytej staranności), korzystają z ochrony z art. 19 ust. 3 MPPOiP. Sankcjonowanie złośliwie opublikowanych (w złej wierze) stwierdzeń nie stanowi zaś naruszenia tej normy. W każdym przypadku działanie w interesie publicznym powinno być uznane za czynnik uzasadniający niekaralność takich wypowiedzi. KPCz ONZ stwierdza wreszcie wprost, że państwa-strony MPPOiP powinny rozważyć dekryminalizację zniesławienia.

Odwołanie się do stanowiska KPCz ONZ pozwala uznać, że właściwe korzystanie z instrumentów prawa cywilnego w sferze ograniczeń wolności wypowiedzi może zagwarantować słuszny interes osoby zniesławionej w sposób mniej dolegliwy (bardziej elastyczny) dla osoby wypowiadającej się, ale równie skuteczny jak prawo karne. Prawo cywilne może należycie spełniać szczególną, ale i ogólną funkcję prewencyjną prawa i powstrzymać przed nieuprawnionym nadużywaniem wolnej wypowiedzi pod warunkiem, że będzie właściwie stosowane, co jest jednak obowiązkiem sądów jako organów państwa. Obowiązywanie ochrony prawnokarnej w tym zakresie nie jest niezbędne w rozumieniu zasady proporcjonalności ograniczeń i za uzasadniony należy uznać postulat dekryminalizacji czynu określonego w art. 212 k.k. oraz powiązanych z nim przepisów. Dodatkowo, wobec niejednoznaczności kryterium podziału wypowiedzi na twierdzenia i opinie także z tego powodu należy poprzeć postulaty dekryminalizacji zniesławienia i pozostawienia jedynie ochrony cywilnoprawnej. Trudno uznać, że wskazane wątpliwości interpretacyjne odnośnie do tego przepisu spełniają wymóg pewności prawa z art. 2 Konstytucji i możliwości dostosowania do niego swojego postępowania przez jednostkę.

<sup>30</sup> Szerzej na temat problemów związanych z definicją „osób publicznych” zob. J. Sieńczyło-Chłabicz, *Naruszenie prywatności osób publicznych przez prasę. Analiza cywilnoprawna*, Kraków 2006; *eadem*, *Wpływ orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie von Hannover przeciwko Niemcom na zakres ochrony prywatności osób powszechnie znanych w prawie prywatnym*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011 oraz J. Sieńczyło-Chłabicz, Z. Zawadzka, *Naruszenie prywatności osób powszechnie znanych przez prasę*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010. Por. też J. Skrzydło, *Wolność słowa a ochrona prywatności osób powszechnie znanych w orzecznictwie ETPCz*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2009, nr 7, s. 36–42.

### III.2.2. Publiczne znieważenie lub poniżenie organu konstytucyjnego

W art. 226 § 3 k.k. stypizowane zostało kolejne przestępstwo związane ze znieważeniem, tj. przestępstwo publicznego znieważenia lub poniżenia konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej. Potencjalną sankcją za popełnienie tego przestępstwa jest grzywna, kara ograniczenia wolności albo kara do 2 lat pozbawienia wolności.

W doktrynie prawa karnego wskazuje się, że przedmiotem ochrony przestępstwa przewidzianego w tym przepisie jest powaga „organów konstytucyjnych”. W zakres tego pojęcia zalicza się wszystkie organy wymienione przez normy konstytucyjne, przy czym przedmiotem ochrony tego przepisu nie jest, co istotne, dobre imię, cześć wewnętrzna osób sprawujących określone funkcje w tych organach<sup>31</sup>. W przypadku publicznego znieważenia lub poniżenia Sejmu norma ochronna zawarta w tym przepisie nie będzie odnosiła się do posłów.

Głównie z uwagi na tę ostatnią okoliczność przepis art. 226 § 3 k.k. budzi zasadnicze zastrzeżenia odnośnie do jego zgodności z konstytucyjnie określonymi warunkami ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi. Nie wydaje się również, aby był to przepis zgodny ze standardem orzecznictwem ETPCz i postulatami zawartymi w Uwagach Ogólnych nr 34 KPCz ONZ.

ETPCz w swoim orzecznictwie jednoznacznie wskazuje, że możliwości ograniczania wolności wypowiedzi w przypadkach wypowiedzi w stosunku do organów, w szczególności o charakterze politycznym, są wąskie i muszą być wyjątkowe. Granice dopuszczalnej krytyki są szersze w przypadku rządu oraz wchodzących w jego skład osób w porównaniu ze zwykłymi obywatelami, a nawet w porównaniu z politykami, którzy członkami rządu nie są<sup>32</sup>. Regułę szerszych granic dopuszczalnej krytyki odnosi ETPCz również do organów elekcyjnych i kolegialnych<sup>33</sup>. Także w odniesieniu do władzy sądowniczej ETPCz zdaje się przyznawać ochronę sędziom, a nie sądom<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> M. Kulik, *Komentarz do art. 226 k.k.*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz praktyczny...*, *op.cit.*

<sup>32</sup> Orzeczenie Castells przeciwko Hiszpanii. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 105–115.

<sup>33</sup> Orzeczenie Lombardo i inni przeciwko Malcie. Zob. też A. Bilgorajski, *Oddziaływanie standardów strasburskich dotyczących podmiotowych granic wolności wypowiedzi na polski porządek prawny*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1(5), s. 235–250.

<sup>34</sup> Zob. B. Gronowska, *Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 20 lipca 2004r. w sprawie Hrico przeciwko Słowacji (dot. krytyki sądu w kontekście swobody wypowiedzi)*, „Prokuratura i Prawo” 2005, nr 4.

KPCz ONZ stwierdza natomiast jednoznacznie, że nawet obelżywe wypowiedzi pod adresem instytucji publicznych (*public institutions*), ale nieodnoszące się do osób w nich funkcjonujących, nie podlegają ograniczeniom wolności wypowiedzi wynikającym z warunków ograniczeń określonych w art. 19 ust. 3 MPPOiP. Tylko człowiek zdaniem KPCz ONZ może korzystać z uprawnień przewidzianych w postanowieniach MPPOiP.

Dodatkowo należy zauważyć, że wobec wskazanych trudności z ustaleniem granic pomiędzy zniesławieniem a znieważeniem treść tego przepisu budzi tym bardziej istotne wątpliwości konstytucyjne. Brak jest podstaw w warunkach ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi w demokratycznym państwie prawnym do obejmowania szczególną ochroną prawną abstrakcyjnie określonych organów konstytucyjnych, skoro wypowiedzi w tej sytuacji nie dotyczą bezpośrednio pełniących w nich określone funkcje osób. Trudno uznać, iż skutecznym instrumentem, który wpłynie na zachowanie powagi tych organów, jest objęcie ich ochroną przed wypowiedziami znieważającymi lub poniżającymi na zasadzie odpowiedzialności karnej. Wypowiedzi takie nie powinny się zdarzać, gdyż wpływają destruktywnie na poziom dyskusji publicznej, ale metodą na zachowanie jej właściwego stanu nie może być i nie jest odpowiedzialność karna. Budowanie autorytetu państwa i jego organów konstytucyjnych nie może być „wymuszane” sankcjami karnymi, gdyż klóci się to z podstawowymi zasadami debaty publicznej w demokratycznym państwie. Przedmiotowa regulacja nie spełnia jej podstawowych standardów i należy postulować jej uchylenie<sup>35</sup>.

### III.2.3. Publiczne znieważenie Prezydenta RP

Kolejnymi spornymi regulacjami w polskim porządku prawnym ograniczającymi wolność wypowiedzi są stypizowane i sankcjonowane karnie przestępstwa publicznego znieważenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – art. 135 § 2 k.k.<sup>36</sup> oraz w art. 136 § 3 i 4 analogiczna kryminaliza-

<sup>35</sup> Por. L. Gardocki, *Europejskie standardy wolności wypowiedzi a polskie prawo karne*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 3, s. 26. Zob. też projekt rządowy zmian Kodeksu karnego, zakładający wykreślenie tego przepisu – [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/EAB036B-D6211AA43C1257BE3003730D6/\\$File/1700.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/EAB036B-D6211AA43C1257BE3003730D6/$File/1700.pdf); <http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1700>; <http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/157432/157462/dokument78296.pdf>; <http://www.lex.pl/ko/czytaj/-/artykul/sejm-za-zniesieniem-kary-za-zniewazenie-konstytucyj-nego-organu>. Negatywne opinie w tym zakresie przedstawił jednak SN oraz Krajowa Rada Prokuratorów – <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/CCB4C38B5D383119C1257C0800391085/%24File/1700-003.pdf>.

<sup>36</sup> Najbardziej symptomatyczna w kwestii stosowania tego przepisu była w ostatnim czasie sprawa witryny Antykomor.pl. W tym przypadku skazano pierwotnie administratora witryny za to, że publikował na tej stronie zdjęcia publicznie znieważające osobę

cja – na zasadzie wzajemności – publicznego znieważenia głowy obcego państwa lub akredytowanego szefa przedstawicielstwa dyplomatycznego takiego państwa albo też osoby korzystającej z podobnej ochrony na mocy ustaw, umów lub powszechnie uznanych zwyczajów międzynarodowych oraz publicznego znieważenia osoby należącej do personelu dyplomatycznego przedstawicielstwa obcego państwa.

W doktrynie prawa konstytucyjnego zwracano w tym kontekście uwagę na niezachowanie w tych przepisach prawnych zasady zmniejszonej ochrony osób pełniących funkcje publiczne w porównaniu z osobami prywatnymi<sup>37</sup>. Zasada ta konsekwentnie prezentowana jest w orzecznictwie ETPCz<sup>38</sup>. Została również w sensie generalnym potwierdzona przez polski TK w wyroku w sprawie P 3/06. W literaturze wskazuje się na sporny charakter analizowanej regulacji<sup>39</sup> i podnosi argumenty związane choćby z nieprecyzyjnością jego treści w zakresie znamion oraz naruszeniem zasad szerokiej ochrony debaty politycznej<sup>40</sup>.

W orzecznictwie ETPCz za anachroniczne uznaje się współcześnie utrzymywanie kwalifikowanej ochrony dobrego imienia przywódców państw jako sprzecznej z zasadami współczesnej debaty publicznej pozostałości konstrukcji przestępstwa obrazy majestatu (*crimen laesae maiestatis*)<sup>41</sup>. Zdaniem ETPCz nie ma podstaw do uprzywilejowania ochrony osoby pełniącej funkcję głowy państwa względem „zwykłych” obywateli.

---

piastującą urząd Prezydenta RP, a wcześniej znieważały tę osobę jako Marszałka Sejmu tymczasowo wykonującego obowiązki głowy państwa jako konstytucyjnego organu RP. W ustnych motywach tego wyroku sąd wskazywał, że wolność wypowiedzi nie może służyć propagowaniu agresji i poniżaniu. Sąd odwoławczy zmienił jednak ten wyrok i umorzył postępowanie z uwagi na znikomą społeczną szkodliwość tego czynu.

<sup>37</sup> A. Frankiewicz, *Regulacja wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 362.

<sup>38</sup> Przykładowo orzeczenie Oberschlick przeciwko Austrii, I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 121–131 czy też Kwiecień przeciwko Polsce, baza orzeczeń HUDOC na stronie internetowej ETPCz, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>39</sup> Zob. J. Piórkowska-Flieger, S. Patyra, *Przestępstwo zniewagi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 3, s. 5–28.

<sup>40</sup> A. Bodnar, B. Grabowska, *Przestępstwo znieważenia Prezydenta RP w świetle międzynarodowych oraz konstytucyjnych standardów wolności słowa*, [w:] *Praktyczne aspekty...*, *op.cit.*, s. 287–293. Zob. też P. Daniluk, *Przestępstwo znieważenia Prezydenta RP*, [w:] *Aktualne problemy konstytucyjne w świetle wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych do Trybunału Konstytucyjnego*, red. P. Daniluk, P. Radzewicz, Warszawa 2010, s. 513 i n.

<sup>41</sup> Orzeczenie z 25 czerwca 2002 r. w sprawie Colombani i inni przeciwko Francji. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 105–115 oraz *idem*, *Ochrona dobrego imienia głów państw obcych a swoboda wypowiedzi. Orzeczenie Trybunału w Strasburgu w sprawie Colombani i inni przeciwko Francji*, „Przeгляд Prawa Europejskiego” 2003, nr 2.

Osobie pełniącej ten urząd powinny przysługiwać takie same środki ochrony prawnej jak każdemu obywatelowi<sup>42</sup>.

KPCz ONZ wyraża z kolei w Uwagach Ogólnych nr 34 zaniepokojenie sytuacjami karania za czyny typizowane jako obraza majestatu oraz brak szacunku dla władz (*desacato*). Prawo nie powinno w ocenie KPCz ONZ przewidywać surowszych kar za zniesławienie tylko dlatego, że takie, a nie inne kategorie osób są atakowane<sup>43</sup>.

We wspomnianym wyroku w sprawie o sygn. P 12/09 TK, rozpoznając pytanie prawne sądu, stwierdził jednak, że art. 135 § 2 k.k. jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 10 EKPCz. W uzasadnieniu tego orzeczenia TK odwołał się do orzeczeń ETPCz<sup>44</sup> w sprawach dotyczących wypowiedzi skierowanych przeciwko głowie państwa, uznając jednak, że dla rozstrzygnięcia rozpatrywanej sprawy ich znaczenie jest ograniczone z uwagi na to, że w znacznej mierze dotyczyły one zniesławienia głowy państwa, a nie jej znieważenia. TK odwołał się jedynie do orzeczenia ETPCz z 22 lutego 2005 r. w sprawie Pakdemirli przeciwko Turcji. Uznał jednak, że sprawa ta również nie może mieć zastosowania do orzeczenia TK, ponieważ „była konsekwencją nie tyle ustawodawstwa, co orzecznictwa”. ETPCz orzekł w niej o surowości sankcji w ramach odpowiedzialności cywilnoprawnej i co wyraźnie zostało podkreślone, ETPCz orzeka w konkretnych sprawach, a to oznacza, że jego poglądy nie mają bezpośredniego zastosowania do sytuacji TK jako „sądu nad prawem”.

TK uznał również, że przedmiotem badanej normy jest ochrona godności i dobrego imienia Prezydenta RP, ale „przede wszystkim powaga i niezakłócone funkcjonowanie tego organu państwa, porządek publiczny, a w niektórych sytuacjach także bezpieczeństwo Rzeczypospolitej”. Powołał się także na art. 126 Konstytucji, konkludując na podstawie określonych w nim funkcji głowy państwa, że „doniosły charakter funkcji prezydenckich wynikających z ustawy zasadniczej powoduje, że Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej należy jest szczególny szacunek”, a „Prezydent jest (...) uosobieniem państwa”, przy czym państwo oznacza zgodnie z art. 1 Konstytucji dobro wspólne wszystkich obywateli.

<sup>42</sup> W niektórych państwach europejskich ochrona głowy państwa jest dalej idąca i wynika z norm prawa karnego, m.in. w Niemczech i we Włoszech. Zob. A. Bodnar, B. Grabowska, *Przestępstwo znieważenia...*, *op.cit.*, s. 279–287.

<sup>43</sup> A. Gliszczyńska-Grabias, *Komentarz do art. 19...*, *op.cit.*, uwaga 3.3.

<sup>44</sup> Zob. też Castells przeciwko Hiszpanii, Artun i Güvener przeciwko Turcji oraz Otegi Mondragon przeciwko Hiszpanii.

W podsumowaniu uzasadnienia TK wskazał, że penalizacja publicznego znieważenia Prezydenta Rzeczypospolitej nie wpływa hamująco na krytykę działalności tego organu i prowadzenie debaty publicznej w tym zakresie. W ocenie TK w demokratycznym państwie stanowiącym dobro wspólne wszystkich obywateli debata publiczna może toczyć się w sposób cywilizowany i kulturalny, bez jakiegokolwiek szkody dla praw i wolności jednostki oraz prawidłowego funkcjonowania instytucji publicznych.

Z wywodem tym nie zgodził się jednak sędzia P. Tuleja, który w uzasadnieniu swojego zdania odrębnego do uzasadnienia tego wyroku wskazał, że Prezydent RP jest konstytucyjnym organem państwa, ale także funkcjonariuszem publicznym oraz człowiekiem. Za trafne uznał zarazem stanowisko L. Gardockiego, który podnosił, że „nadmierna ochrona Prezydenta kosztem ograniczania wolności wypowiedzi może prowadzić do sztucznego niejako podtrzymywania autorytetu instytucji, słusznie i w uzasadniony sposób poddawanej krytycznej ocenie”<sup>45</sup>. Sędzia P. Tuleja skonstatował, że TK „wywiódł z przepisów Konstytucji nadmierną ochronę Prezydenta, gdyż nie dokonał prawidłowego ważenia kolidujących zasad konstytucyjnych”. Nie złożył jednak, jak wspomniano, zdania odrębnego od wyroku, ale od jego uzasadnienia.

Wobec zasadniczych trudności związanych z podziałem wypowiedzi na twierdzenia i opinie, rzutujących na duże trudności w rozdzieleniu wypowiedzi zniesławiających od znieważających, oraz w pełni zasadnych wątpliwości sędziego P. Tulei argumentację TK uznać trzeba za nieprzekonującą. Słusznie przy tym wskazuje się również w literaturze, że „znieważa się określonego Prezydenta RP, a nie urząd Prezydenta RP, który zajmują w różnym czasie różne osoby”<sup>46</sup>. Trudno uznać, że istnieją inne poza symbolicznymi okoliczności uzasadniające szczególną ochronę prawnokarną w tym zakresie. Znieważanie osoby pełniącej funkcję głowy państwa powinno być sankcjonowane wyłącznie w zakresie ochrony przysługującej każdemu człowiekowi (art. 216 k.k.) oraz w zakresie ochrony funkcjonariuszy publicznych z art. 226 § 1 k.k. Należy w konsekwencji również podzielić prezentowane w doktrynie postulaty uchylecia przepisu art. 136 § 3 i 4 k.k.<sup>47</sup>. TK w analizowanym wyroku rozstrzygnął jednak ten „trudny przypadek” w sposób odmienny<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> L. Gardocki, *Europejskie standardy ...*, *op.cit.*, s. 26.

<sup>46</sup> M. Górski, *Glosa do wyroku ETPC z dnia 2 lutego 2010 r.*, 571/04, Teza 1, LEX 2010.

<sup>47</sup> J. Sobczak, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, cz. I, „Ius Novum” 2007, nr 2–3, s. 25

<sup>48</sup> Por. krytyczne uwagi do tego orzeczenia L. Garlickiego na kanwie wyroku ETPCz z 14 marca 2013 r. w sprawie Eon przeciwko Francji. L. Gralicki, *Pow'con przed Trybunałem*

### III.2.4. Znieważenie funkcjonariusza publicznego

Nadużycia wolności wypowiedzi względem konkretnych funkcjonariuszy publicznych (poza szczególnymi wyłączeniami – np. omówiony art. 135 § 2 k.k.), w tym również niektórych osób wchodzących w skład różnych organów państwa, są sankcjonowane w Polsce indywidualnie na podstawie art. 226 § 1 k.k., który sankcjonuje karnie znieważenie funkcjonariusza publicznego<sup>49</sup>. Konstrukcja tego przepisu także budziła wątpliwości w doktrynie<sup>50</sup> oraz w judykaturze i w konsekwencji w wyniku pytania prawnego sądu powszechnego stała się przedmiotem oceny TK w sprawie P 3/06.

Od 19 października 2006 r. w zakresie, w jakim art. 226 § 1 k.k. penalizował znieważenie funkcjonariusza publicznego lub osoby do pomocy mu przybranej dokonane niepublicznie lub dokonane publicznie, lecz

---

*w Strasburgu, [w:] Podstawowe zagadnienia konstytucjonalizmu państw współczesnych. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Ewie Gdułenicz, red. R. Mojak, W. Skrzydło, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. XXII, s. 570–572. W literaturze wskazywane są jednak również postulaty przeciwko dekryminalizacji, przy czym podnoszone są trzy zasadnicze argumenty przemawiające za utrzymaniem tej regulacji. Po pierwsze, wskazuje się, iż przepis ten nie chroni osoby sprawującej urząd, ale sam urząd. Po drugie, „dekryminalizacja powinna być oparta na udowodnieniu niezachodzenia przesłanek kryminalizacji, zatem na obaleniu wszystkich kolejnych elementów, które stawiane są jako wymogi podczas okładania określonego zachowania sankcją karną. Należy udowodnić, że warunki te nie są już przez przepis spełniane, w związku z czym powinien on zostać wykreślony z kodeksu. Ciężar dowodu spoczywa na tych, którzy dekryminalizacji się domagają”. Po trzecie, podnoszony jest też argument dotyczący spójności prawa karnego, która mogłaby być zagrożona przez eliminację tego przepisu, co mogłoby doprowadzić do „erozji ochrony prawnokarnej (...) tak elementarnych dóbr, jak cześć i godność jednostki (...) czy godność i autorytet urzędu Prezydenta RP”. Zob. J. Kulesza, *Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (znieważenie Prezydenta RP a wolność wypowiedzi). Głosa do wyroku z 6 VII 2011, P 12/09*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 11.*

<sup>49</sup> Zgodnie z art. 115 § 13 k.k. funkcjonariuszem publicznym jest: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, poseł, senator, radny, poseł do Parlamentu Europejskiego, sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadrzędnego nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy, osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych, osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej, funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej, osoba pełniąca czynną służbę wojskową, pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

<sup>50</sup> A. Frankiewicz, *Regulacja wolności...*, *op.cit.*, s. 392–393.

nie podczas pełnienia czynności służbowych, został uznany za niezgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W uzasadnieniu powołanego wyroku TK stwierdził jednoznacznie, że obowiązująca Konstytucja pozwala objąć szczególną ochroną prawa karnego jedynie sytuacje znieważenia funkcjonariusza publicznego podczas wykonywania przez niego obowiązków służbowych, które ponadto pozostają w związku z wykonywaniem przez niego swoich obowiązków. TK wskazał więc na dwa warunki „konstytucyjności” penalizacji: dokonanie znieważenia podczas pełnienia obowiązków służbowych przez funkcjonariusza oraz dokonanie znieważenia w związku z jego obowiązkami służbowymi. Teza ta, choć nadal może być kwestionowana<sup>51</sup>, jest jednak zgodna z konstytucyjnymi warunkami ograniczeń wolności wypowiedzi.

W konsekwencji wyroku TK w wyniku skorzystania z inicjatywy ustawodawczej przez Senat<sup>52</sup> uchwalono nowelizację Kodeksu karnego z 9 maja 2008 r.<sup>53</sup> Na podstawie tej nowelizacji przepis art. 226 § 1 k.k. otrzymał następujące brzmienie: „Kto znieważa funkcjonariusza publicznego lub osobę do pomocy mu przybraną, podczas i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”.

Wątpliwości budziło pominięcie w znowelizowanej wersji obowiązującego obecnie przepisu znamienia publicznego charakteru znieważenia. W orzecznictwie SN na tle znowelizowanej treści tego przepisu zarysowały się dwa stanowiska. Pierwsze sformułowane w wyroku w sprawie II KK 176/09<sup>54</sup>, w którym z powołaniem się na wyrok TK w sprawie P 3/06 przyjęto, że do znamion przestępstwa z art. 226 § 1 k.k. należy publiczny charakter działania. Drugie stanowisko – przeciwne – wyrażono w orzeczeniach SN w sprawach II KK 84/11<sup>55</sup>, II KK 93/11<sup>56</sup> oraz II KK 215/11<sup>57</sup>.

<sup>51</sup> Podnosi się m.in., że osoby wykonujące zawody związane z egzekwowaniem porządku powinny być przyzwyczajone do obraźliwych wypowiedzi pod swoim adresem i traktować je z obojętnością. Podaję za I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 207. Należy jednak zauważyć, że wskazane argumenty i wątpliwości nie mogą przemawiać za całkowitym uchyceniem karnej ochrony tych osób przed publicznym znieważeniem, choć powinny być one brane pod uwagę w konkretnych stanach faktycznych.

<sup>52</sup> Druk Sejmu VI kadencji nr 260 z 7 lutego 2008 r.

<sup>53</sup> Dz.U. z 2008 r., nr 122, poz. 782

<sup>54</sup> OSNKW 2010, z. 7, poz. 61.

<sup>55</sup> OSNKW 2011, z. 12, poz. 109.

<sup>56</sup> R-OSNKW 2011, poz. 2023.

<sup>57</sup> LEX nr 1108461.



W ujednociającej orzecznictwo uchwałę SN (w składzie 7 sędziów) z 20 czerwca 2012 r. w sprawie I KZP 8/12 stwierdzono, że „do znamion przestępstwa określonego w art. 226 § 1 k.k. nie należy publiczne działanie sprawcy”. Wykładnia dokonana przez SN w tym orzeczeniu ostatecznie rozstrzyga zakres penalizacji znieważenia funkcjonariusza publicznego. Słusznie zauważył SN, że w ocenie TK penalizowane powinno być zarówno publiczne, jak i niepubliczne znieważenie, byleby dokonane było podczas pełnienia i w związku z pełnieniem obowiązków służbowych przez funkcjonariusza publicznego.

Warto jednocześnie zauważyć, że ETPCz nie przyznaje jednak jednolitej ochrony przed wypowiedziami znieważającymi wszystkim osobom pełniącym funkcje publiczne<sup>58</sup>. Najwęższa ochrona przyznawana jest w tym ujęciu politykom<sup>59</sup>, którzy jednocześnie pełnią funkcje publiczne<sup>60</sup>, a najszersza funkcjonariuszom publicznym, którzy nie prowadzą działalności politycznej<sup>61</sup>, w tym przede wszystkim sędziom<sup>62</sup>.

KPCz ONZ dodaje z kolei, że sam fakt odbierania danej wypowiedzi przez osoby z kręgu polityki (*public figures in the political domain*) nawet jako wyjątkowo obraźliwej nie może automatycznie prowadzić do uznania, że w zgodzie z normami MPPOiP można wówczas odwołać się do stosowania sankcji karnych. Osoby takie mogą jednak generalnie korzystać z uprawnień przewidzianych w MPPOiP.

W nawiązaniu do powyższego należy podkreślić konieczność stosowania art. 226 § 1 k.k. w zgodzie z postulatem węższego zakresu ochrony polityków, którzy podejmując działalność polityczną, muszą się liczyć

<sup>58</sup> Zgodnie z art. 115 § 19 k.k. „osobą pełniącą funkcję publiczną jest funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą Rzeczpospolitą Polską umowę międzynarodową”.

<sup>59</sup> Na temat wypowiedzi dotyczących polityków, ale również ich wolności wypowiedzi zob. G.R. Bajorek, *Władcy ust. Granice swobody wypowiedzi polityków i wypowiedzi o politykach w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Toruń 2010.

<sup>60</sup> Przykładowo orzeczenie Janowski przeciwko Polsce. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 201–207 oraz krytyczne uwagi J. Krulla, *Granice swobody wypowiedzi a prawo karne*, „Prokuratura i Prawo” 2001, nr 4, s. 123–134.

<sup>61</sup> Pewnym problemem może być w konkretnych okolicznościach faktycznych oddzielenie sfery działalności danej osoby jako osoby pełniącej funkcję publiczną (w tym funkcjonariusza publicznego) od aktywności jako polityka, co nie wpływa jednak na generalną zasadność wskazanego rozróżnienia.

<sup>62</sup> Między innymi orzeczenie Barfod przeciwko Danii. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 337–341.

nawet z obraźliwymi wypowiedziami na swój temat. Zgodnie z art. 115 § 13 k.k. funkcjonariuszami publicznymi są przy tym zarówno osoby będące niejako z założenia politykami (Prezydent RP, poseł, senator, radny, poseł do Parlamentu Europejskiego), jak i funkcjonariusze publiczni niezajmujący się działalnością polityczną (sędzia, prokurator, funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego, np. policjant).

### **III.3. Wypowiedzi „antydemokratyczne” i nienawistne**

Wiele problemów konstytucyjnych w polskiej praktyce ochrony wolności wypowiedzi dotyczy wypowiedzi potencjalnie godzących w podstawy demokratyczne ustroju państwa polskiego, jak też wypowiedzi nienawistnych. Problemy konstytucyjne związane z takimi wypowiedziami dotyczą głównie penalizacji w przepisach karnych przestępstwa publicznego propagowania totalitarnych ustrojów państwa i publicznego nawoływania do nienawiści, tzw. wypowiedzi negacjonistycznych oraz obrażania uczuć religijnych.

#### **III.3.1. Publiczne propagowanie totalitarnych ustrojów państwa i publiczne nawoływanie do nienawiści**

Przepis art. 256 k.k. penalizuje przestępstwo publicznego propagowania faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju oraz nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Zakazane pod groźbą kary przewidzianej w tym przepisie jest publiczne propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa, jak też nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość (§ 1). W § 2 sankcjom karnym poddano z kolei ukierunkowane na rozpowszechnianie czynności produkowania, utrwalania lub sprowadzania, nabywania, przechowywania, posiadania, prezentowania, przewożenia lub przesyłania druku, nagrania lub innego przedmiotu zawierającego treść określoną w § 1 albo będące nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej. Z kolei w § 3 analizowanego przepisu sformułowano ustawowy kontratyp wyłączający odpowiedzialność karną za czyn stypizowany w § 2, jeżeli sprawca dopuścił się go w ramach działalności artystycznej, edukacyjnej, kolekcjonerskiej lub naukowej.

Obecna treść tego przepisu, w szczególności w odniesieniu do jego § 2, została ustalona zakresowym wyrokiem TK z 19 lipca 2011 r.

w sprawie o sygn. akt K 11/10<sup>63</sup>, w którym TK uznał, że art. 256 § 2 k.k. w części obejmującej obowiązujący w dacie wyrokowania zwrot „albo będące nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej” jest niezgodny z art. 42 ust. 1 w związku z art. 54 ust. 1 i art. 2 Konstytucji. Jednocześnie w wyroku tym TK stwierdził, że art. 256 § 2 k.k. w zakresie, w jakim przewiduje kryminalizację produkowania, utrwalania lub sprowadzania, nabywania, przechowywania, posiadania, prezentowania, przewożenia lub przesyłania – w celu rozpowszechniania – druku, nagrania lub innego przedmiotu zawierającego treść określoną w art. 256 § 1 k.k. oraz art. 256 § 3, jest zgodny z tymi samymi wzorcami kontroli.

TK przy orzekaniu w tej sprawie wyraźnie nawiązał, jak już wspomniano we wcześniejszej części opracowania, do wyroku ETPCz w sprawie Vajnai przeciwko Węgrom<sup>64</sup>, uznając możliwość odpowiedniego zastosowania tego rozstrzygnięcia również w swoim orzeczeniu. TK podniósł zarazem, że kontrola art. 256 § 2 k.k. z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji możliwa była tylko w zakresie, w jakim przepis ten odnosi się do druku, nagrania lub innego przedmiotu będącego nośnikiem symboliki faszystowskiej, komunistycznej lub innej totalitarnej, gdyż wniosek nie obejmował kwestii konstytucyjności zachowań stypizowanych w art. 256 § 1 k.k. Uznając zarazem zakresowe niespełnienie postulatu określoności przepisów karnych w kontekście kontrolowanej normy, TK wskazał szczegółowo, że odpowiedzialności karnej nie może podlegać posługiwanie się nieokreślonymi „nośnikami symboliki”. Są to pojęcia, których wieloznaczność umożliwia w zasadzie dowolną ich interpretację. Ponadto, TK wyraźnie wskazał, że przy zbyt daleko idącej wieloznaczności przepisu samo wszczęcie postępowania karnego w ramach jego dyspozycji mogłoby wyrzucić efekt mrozący dla debaty publicznej.

W analizowanym przez TK w sprawie K 11/10 wyroku Vajnai przeciwko Węgrom ETPCz odnosił się do kwestii mowy symbolicznej w kontekście pięcioramiennej gwiazdy jako symbolu komunizmu. W orzeczeniu tym ETPCz podkreślił, że odwołanie się do art. 17 EKPCz (nadużycie prawa) możliwe byłoby wyłącznie w tym kontekście w przypadku odwoływania się przez osobę prezentującą taki symbol do totalitarnego charakteru państwa komunistycznego. W przeciwnym razie możliwe jest jedynie

<sup>63</sup> OTK ZU 2011, nr 6A, poz. 60.

<sup>64</sup> <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-87404#>. Por. też I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010, s. 569–571.

odwołanie się do ogólnych warunków ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi z art. 10 ust. 2 EKPCz.

KPCz ONZ podkreśla z kolei, że norma z art. 20 MPPOiP (zakazująca wypowiedzi antydemokratycznych i nienawistnych) ma charakter postulatyczny w zakresie ustawowego zakazania wypowiedzi zawierających elementy propagandy wojennej oraz wypowiedzi popierających w jakikolwiek sposób nienawiść narodową, rasową lub religijną, stanowiących zarazem podżeganie do dyskryminacji, wrogości lub gwałtu. Ewentualne regulacje państw-stron wydane w wykonaniu tej dyrektywy prawodawczej podlegają jednak zawsze kontroli w zakresie art. 19 ust. 3 MPPOiP (ustanawiającego ogólną klauzulę limitacyjną wolności wypowiedzi).

Mimo przedstawionych, słusznych w zasadzie, interpretacji TK ETPCz oraz KPCz ONZ przestępstwo propagowania totalitarnego ustroju państwa budzić może jednak w dalszym ciągu wątpliwości. W doktrynie podnoszono, że analizowany przepis w ogóle niezrozumiale sankcjonuje karnie prezentowanie poglądów innych niż demokratyczne lub liberalne<sup>65</sup>. O ile penalizacja prezentowania poglądów faszystowskich w odniesieniu do ustroju państwowego uzasadniona jest doświadczeniami historycznymi, o tyle sankcjonowanie propagowania totalitarnych ustrojów państwa uznawane jest niekiedy za pozbawiające opinię społeczną możliwości zapoznania się z odmiennymi od demokratycznych doktrynami politycznymi. W literaturze wskazano ponadto, że przepis ten stanowi o nawoływaniu do nienawiści, a więc przekonywaniu do uczucia, które nie jest karalne. Podkreślono również, że nie ma podstaw uzasadniających penalizację nawoływania do nienawiści, póki wypowiedzi nie zachęcają do uzewnętrzniania nienawiści w formie przestępstwa<sup>66</sup>.

Możliwe jest jednak również sformułowanie stanowiska, zgodnie z którym w konkretnych stanach faktycznych odpowiedzialności karnej na podstawie tego przepisu nie powinno podlegać samo propagowanie totalitarnych ustrojów państwa w oderwaniu od propagowania ich totalitarnych metod i praktyk działania. Propagowanie ustrojów totalitarnych rozumiane jako podjęte z zamiarem bezpośrednim przekonywania do nich, publiczne ich prezentowanie w dowolnej formie<sup>67</sup> nie powinno być uznawane za nadużycie wolności wypowiedzi. Sankcjom karnym powinno podlegać wyłącznie publiczne przekonywanie do totalitarnych metod i praktyk działania tych ustrojów. Przykładowo prezentowanie i namawia-

<sup>65</sup> A. Frankiewicz, *Regulacja wolności...*, *op.cit.*, s. 393–394 oraz L. Gardocki, *Granice wolności słowa w projekcie kodeksu karnego*, „Palestra” 1993, nr 2.

<sup>66</sup> A. Frankiewicz, *Regulacja wolności...*, *op.cit.*, s. 393–394.

<sup>67</sup> Tak SN w uchwale z 28 marca 2002 r., OSNKW 2002, z. 5–6, poz. 32 oraz LEX nr 51722.

nie do rozwiązań ustrojowych faszystowskich Włoch bez przekonywania do stosowanych wówczas metod totalitarnych, choć wysoce irracjonalne i kontrowersyjne, należałoby uznać za mieszczące się w granicach wolnej wypowiedzi. Propagowanie jednak totalitarnych metod i działań faszystów, np. przez publiczne namawianie do tworzenia obozów koncentracyjnych dla przeciwników politycznych, należałoby w zgodzie z regulacjami konstytucyjnymi i międzynarodowymi penalizować.

Proponowany kierunek interpretacji analizowanego przepisu pozwala na uniknięcie pozbawiania społeczeństwa możliwości zapoznania się z odmieniami od demokratycznych doktrynami politycznymi. Jednocześnie jest w stanie należycie zabezpieczyć niezwykle istotny przedmiot ochrony omawianego przepisu, jakim jest funkcjonowanie państwa w sposób demokratyczny.

Przepis art. 256 k.k. penalizuje ponadto formalne przestępstwo nawoływania do nienawiści na tle różnic narodowościowych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. W wyroku z 25 lutego 2014 r. w sprawie SK 65/12<sup>68</sup> na skutek rozpoznania skargi konstytucyjnej TK uznał, że art. 256 § 1 k.k. w części obejmującej zwrot „nawołuje do nienawiści” jest zgodny z art. 42 ust. 1 i art. 2 oraz z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. TK w tym wyroku nie podzielił więc wątpliwości odnośnie do nieprecyzyjności znamienia „nienawiść”, uznając, że podlega ono właściwej wykładni sądów, w tym SN<sup>69</sup>. Co istotne, w orzeczeniu tym TK wyraźnie podkreślił jednak możliwość powołania się na art. 13 Konstytucji jako przepis, który może być odnoszony nie tylko do wolności zrzeszania się, ale pośrednio również do ograniczeń wolności wypowiedzi.

Podzielając w zasadzie zastrzeżenia niektórych autorów<sup>70</sup> odnośnie do charakteru nienawiści jako niekaralnej emocji, ale także akceptując argumenty TK, należy stwierdzić, że w tym konkretnym przypadku nawoływanie do niej powinno być kryminalizowane w obecnie obowiązującej formie. Istnieje bowiem realna obawa, że wypowiedzi, które wzbudzają uczucie wrogości do osób innej narodowości, rasy czy wyznania, przy braku stosownej reakcji organów państwa przerodzą się w krótkim czasie w wypowiedzi wzywające do przemocy i popełniania przestępstw na tym tle. Podjęte wtedy działania mogą okazać się spóźnione, o czym dobitnie przekonują nie tak odległe doświadczenia historyczne związane ze zbrodniami nazistowskimi i komunistycznymi. Interpretacja kon-

<sup>68</sup> OTK ZU 2014, nr 2A, poz. 14.

<sup>69</sup> Zob. postanowienie SN z 5 lutego 2007 r., sygn. akt IV KK 406/06, OSNwSK 2007, nr 1, poz. 367 oraz postanowienie SN z 1 września 2011 r., sygn. akt V KK 98/11, OSNwSK 2011, nr 1, poz. 154.

<sup>70</sup> A. Frankiewicz, *Regulacja wolności...*, *op.cit.*, s. 393–394.

kretnych sytuacji powinna odpowiadać testowi „wzywania do przemocy” sformułowanemu w orzecznictwie ETPCz.

Podstawowym kryterium uzasadniającym tę wcześniejszą reakcję ustawodawcy jest zatem tło penalizowanych w przepisie art. 256 § 1 k.k. wypowiedzi nienawistnych, które nie pozwala na uznanie ich za wypowiedzi zasługujące na jakąkolwiek ochronę prawną. Wzywanie do nienawiści na tle wskazanych różnic nie jest jedynie wyrażaniem kontrowersyjnych poglądów, co powinno być gwarantowane, ale ewidentnym nadużyciem wolności wypowiedzi zmierzającym bezpośrednio do wywoływania lub podsycania konfliktów narodowościowych, etnicznych lub wyznaniowych<sup>71</sup>. Spełnia więc wszystkie elementy koncepcji „nadużycia prawa” z art. 17 EKPCz i art. 20 MPPOiP, ale także z art. 13 Konstytucji.

Z podobnych przyczyn za w pełni zasadną uznać należy także kryminalizację w art. 257 k.k. przestępstwa publicznego znieważenia grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej lub wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości. Przepis ten także budzi wątpliwości z uwagi na trudne do uchwycenia granice pomiędzy wyrażaniem kontrowersyjnych poglądów a szerzeniem nienawiści<sup>72</sup>. Wydaje się jednak, że również ta regulacja normatywna jest realizacją w polskim porządku prawnym dyrektyw z art. 13 Konstytucji, art. 17 EKPCz oraz art. 20 MPPOiP<sup>73</sup> i wobec tego jej obowiązywanie nie powinno być kwestionowane. Z kolei w zakresie jej interpretacji odwoływać się należy do zasady proporcjonalności ograniczeń w ramach jej elementów dotyczących procesu stosowania prawa, w tym także do testu „wzywania do przemocy”.

### III.3.2. Wypowiedzi negacjonistyczne

Budzącym pewne wątpliwości przestępstwem w kontekście prawno-karnych ograniczeń wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym jest również publiczne zaprzeczanie zbrodniom nazistowskim, komunistycznym, a także innym przestępstwom stanowiącym zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne<sup>74</sup> określone w art. 55 ustawy z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji

<sup>71</sup> O motywacjach sprawców takich czynów zob. K. Karsznicki, *Przestępstwa popełniane z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 2.

<sup>72</sup> A. Frankiewicz, *Regulacja wolności...*, *op.cit.*, s. 394.

<sup>73</sup> Zob. A. Gliszczyńska-Grabias, *Komentarz do art. 19...*, *op.cit.*, uwaga 5.

<sup>74</sup> Potocznie, choć nieprecyzyjnie, przestępstwo to nazywane jest „klamstwem oświęcimskim” (*Holocaust denial*). Wskazuje się m.in. na fakt kreowania przez penalizację takich wypowiedzi osób, które prezentują tego typu poglądy, na „męczenników za wolność słowa”, co niezamierzenie dodatkowo wzmacnia treść ich przekazów. *Ibidem*.

Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu<sup>75</sup>. Przepis ten penalizuje tzw. wypowiedzi negacjonistyczne, które w polskim porządku prawnym odnoszone są do publicznego i wbrew faktom zaprzeczania zbrodniom popełnionym przez organy bezpieczeństwa Trzeciej Rzeszy Niemieckiej i Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości w okresie od 1 września 1939 r. do 31 lipca 1990 r. i dotyczącym zbrodni nazistowskich, zbrodni komunistycznych oraz innych przestępstw stanowiących zbrodnie przeciwko pokojowi, ludzkości lub zbrodnie wojenne, jak też innych represji z motywów politycznych, jakich dopuścili się funkcjonariusze polskich organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości albo osoby działające na ich zlecenie.

Skrótowo i potocznie, choć nie do końca precyzyjnie wobec treści powołanej powyżej normy, przestępstwo określone w analizowanym przepisie nazywane bywa „klamstwem oświęcimskim”. Generalnie, istotą tej regulacji jest przeciwdziałanie wypowiedziom, które pod pozorem prezentowania niepopularnych poglądów historycznych w istocie rzeczy stanowią przejaw mowy nienawistnej<sup>76</sup>.

Sam fakt obowiązywania tej regulacji w polskim systemie prawnym wywołuje wiele kontrowersji. Wątpliwości rodzi również jej stosowanie. Część autorów uznaje, że nie powinno się w ogóle karać za głupotę przekazów, a osoby, które je prezentują, powinny po prostu podlegać adekwatnej do nich ocenie społecznej. Podnoszony jest także argument o kreowaniu takich osób na „męczenników wolności słowa”. Z drugiej strony argumentuje się jednak, że przekazy negacjonistów (rewizjonistów) nie są jedynie kontrowersyjnymi i niemądrymi konstatacjami w zakresie powszechnie znanych faktów historycznych związanych z masowymi mordami i naruszeniami praw człowieka w przeszłości, ale są to zamierzone wypowiedzi podżegające do nienawiści<sup>77</sup>.

Za zasadnością analogicznych do analizowanego ograniczeń wolności wypowiedzi opowiada się jednoznacznie ETPCz, który uznaje, że

<sup>75</sup> Dz.U. z 2007 r., nr 63, poz. 424 ze zm.

<sup>76</sup> Obszernym opracowaniem na temat problematyki wypowiedzi historycznej jest publikacja M. Urbańczyka, *Liberalna doktryna wolności słowa a swoboda wypowiedzi historycznej*, Poznań 2009.

<sup>77</sup> Zob. A. Gliszczyńska, *Czy karać za „klamstwo oświęcimskie”*, <http://www.rp.pl/artykul/119558.html>; M. Urbańczyk, *Polemiki: czy karać za kłamstwo oświęcimskie*, <http://www.rp.pl/artykul/137135.html>; A. Zoll, *Nazywać kłamstwo po imieniu*, „Znak” 2000, nr 542, <http://www.miesiecznik.znak.com.pl/diagno7.html>; W. Sadurski, „Obrona” *David Irvinga. Prawo kłamczucha oświęcimskiego do wolności słowa*, <http://wojciechsadurski.salon24.pl/231972,prawo-klamczucha-oswiecimskiego-do-wolnosci-slowa>.

negowanie pewnych kategorii zbrodni przeciwko ludzkości może zostać uznane za podżeganie do nienawiści i w efekcie za ewidentne i niekorzystające z ochrony nadużycie swobodnej wypowiedzi w rozumieniu art. 17 EKPCz<sup>78</sup>.

Również KPCz ONZ nawiązuje do koncepcji nadużycia prawa w tym przypadku. MPPOiP nie zakazuje co prawda w sposób generalny wypowiedzania błędnych bądź mylnych opinii, jak też dokonywania niewłaściwej interpretacji przeszłości. Zakazy w zakresie absolutnej ochrony wolności posiadania opinii (niewypowiedzianej) nigdy nie powinny być wprowadzane, a w związku z wolnością ich wyrażania podlegają ogólnym warunkom przewidzianym w art. 19 ust. 3 i art. 20 MPPOiP. Jeżeli zatem poza negowaniem faktów historycznych dana wypowiedź realizuje przesłanki tych przepisów podlegających jednakże także w tym przypadku wąskiej interpretacji, to tylko wtedy mogą być one sankcjonowane w zgodzie z normami MPPOiP.

Mimo pewnych wątpliwości obowiązywanie tej normy uznać należy jednak za uzasadnione, a to z uwagi na wskazaną wyraźnie przez ETPCz i KPCz ONZ możliwość pośredniego przekazywania w takich niedorzecznych wypowiedziach treści nienawistnych i wzywających do przemocy. Wypowiedziom tym należy zdecydowanie i z pełną konsekwencją przeciwdziałać. W praktyce stosowania tego przepisu należy zarazem zgodnie ze stanowiskiem ETPCz i KPCz ONZ dużą wagę przykładąć do motywacji osoby, która wyraża treści w nim sankcjonowane, i z jej uwzględnieniem w ramach oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu (art. 115 § 2 k.k.) decydować o ewentualnym przekroczeniu granic wolności wypowiedzi.

Kontrowersyjnym typem przestępstwa wyznaczającym granice wolnej wypowiedzi w Polsce w kontekście wypowiedzi negacjonistycznych było również przestępstwo publicznego pomówienia Narodu Polskiego o udział, organizowanie lub odpowiedzialność za zbrodnie komunistyczne lub nazistowskie z art. 132a k.k. Przepis art. 132a k.k. dodany został z 15 marca 2007 r. przez art. 37 pkt 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów<sup>79</sup>. Był on w zamiarze ustawodawcy reakcją na pojawiające się w mediach zagranicznych oskarżenia Polaków o udział w zbrodniach nazistowskich i powszechny

<sup>78</sup> Zob. orzeczenie Garaudy przeciwko Francji.

<sup>79</sup> Dz.U. z 2007 r., nr 63, poz. 425 ze zm.



antysemityzm<sup>80</sup>, a także określanie niemieckich nazistowskich obozów koncentracyjnych na terenie Polski mianem „polskich obozów koncentracyjnych” (*polish concentration camps*)<sup>81</sup>. Nie negując potrzeby zdecydowanego dementowania takich zarzutów przez władze polskie, także w formie oficjalnych stanowisk organów i przedstawicieli państwa<sup>82</sup>, należy jednak zauważyć, iż regulacja ta budziła poważne zastrzeżenia. Zastrzeżenia takie zgłosił RPO i skierował do TK wnioski o zbadanie jego zgodności z obowiązującą Konstytucją. RPO uznał, że przepis był nieuzasadnionym ograniczeniem konstytucyjnej wolności wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, a także wolności twórczej i badań naukowych. W wyroku TK z 19 września 2008 r. w sprawie K 5/07<sup>83</sup> ze względów formalnych związanych z nieprawidłowościami w procedurze ustawodawczej przepis art. 132a k.k. wraz z art. 112 pkt 1a uznany został za niezgodny z art. 7 oraz art. 121 ust. 2 w związku z art. 118 ust. 1 Konstytucji. Wobec stwierdzonej niekonstytucyjności procedury legislacyjnej TK nie badał merytorycznych zarzutów wniosku.

Niemniej jednak podniesione przez RPO wątpliwości należy uznać za uzasadnione i odnosić je do ewentualnych prób ponownego przywrócenia takiej normy prawnokarnej. Oskarżanie całego Narodu Polskiego, a więc wszystkich obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, o udział, organizowanie lub odpowiedzialność za zbrodnie komunistyczne lub nazistowskie<sup>84</sup> jest

<sup>80</sup> Przykładowo hiszpańska dziennikarka P. Rahola napisała w artykule w „El Pais” pt. *Polska wciąż budzi grozę*, że „Polska odegrała kluczową rolę w niegodziwości, która doprowadziła do zagłady dwóch trzecich europejskich Żydów”. Zarzuciła – powołując się na „ekspertów” – że Polacy są „największymi antysemitami w Europie”, co stało się przedmiotem czynności prokuratorskich. Czynności sprawdzające podejmowano także w odniesieniu do książki J.T. Grossa pt. *Strach*.

<sup>81</sup> Terminem tym – bez wyjaśnienia, iż chodzi o położenie geograficzne – posłużono się m.in. w amerykańskim „New York Times”, brytyjskich „The Guardian”, „The Australian”, niemieckich „Der Spiegel”, „Bild”, „Der Tagesspiegel”, „Stern”. W 2005 r. Kongres Żydów Amerykańskich (American Jewish Congress) określił stosowanie określenia „polskie obozy koncentracyjne” jako mylące i szkodliwe, stwierdzając, że w czasie II wojny światowej istniały wyłącznie „obozy koncentracyjne założone przez niemieckich nazistów”.

<sup>82</sup> W marcu 2006 r. wiceminister kultury T. Merta wystąpił do UNESCO o to, by obóz w Oświęcimiu otrzymał oficjalną nazwę Były Nazistowski Niemiecki Obóz Koncentracyjny Auschwitz. W 2007 r. oficjalnie przyjęto nazwę Auschwitz-Birkenau. Niemiecki Nazistowski Obóz Koncentracyjny i Zagłady 1940–1945.

<sup>83</sup> OTK ZU 2008, nr 7A, poz. 128.

<sup>84</sup> Pojęcie zbrodni komunistycznych zostało określone w art. 2 ustawy z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, natomiast pojęcie zbrodni nazistowskich nie ma swojej definicji legalnej w obowiązujących przepisach.

co prawda absurdalne, ale w demokratycznym państwie nie istnieje niezbędna potrzeba karania wypowiedzi, których podstawową wadą jest niedorzeczność. Karanie wypowiedzi sankcjonowanych przez taki przepis może jednak z pewnością potencjalnie powstrzymać przed rzetelnymi badaniami naukowymi dotyczącymi kontrowersyjnych zdarzeń z historii Polski oraz ich publikacjami. Jednocześnie treści nienawistne odnoszące się do osób narodowości polskiej są należycie chronione choćby przez analizowany już art. 257 k.k.

Ponadto, słusznie wskazywano też<sup>85</sup>, że przepis art. 132 a k.k. był także sprzeczny z art. 31 ust. 3 Konstytucji, gdyż nie znajdował oparcia w żadnej z wymienionych w nim wartości chronionych. W przypadku przypisywania Narodowi Polskiemu odpowiedzialności za zbrodnie nazistowskie lub komunistyczne nie istnieje z pewnością zagrożenie bezpieczeństwa państwa ani też zagrożenie dla porządku publicznego, przynajmniej bezpośrednio. Tym bardziej nie ma też podstaw do przyjęcia, iż wypowiedzi takie godzą w ochronę środowiska lub zdrowia. Przedmiotowy przepis nie znajdował zarazem uzasadnienia w ochronie moralności publicznej, bo wartość ta nie może obligować do wypowiedzi prawdziwych lub przychylnych o Narodzie Polskim. Zastrzeżenia budzi także ostatnia podstawa dopuszczalnych ograniczeń – prawa i wolności innych osób. Słusznie podnosi się, że publiczne przypisywanie odpowiedzialności za hańbiące zbrodnie nie narusza w istocie niczych praw i wolności, nie sposób bowiem uznać za takowe „prawa” do niesłuchania rzeczy oburzających i „wolności” od treści nieprawdziwych.

### III.3.3. Obrażanie uczuć religijnych

Nie mniej problemów i kontrowersji społecznych oraz konstytucyjnych powoduje w polskim porządku prawnym również kwestia kryminalizacji w art. 196 k.k. skutkowego przestępstwa publicznego obrażania uczuć religijnych<sup>86</sup>. W szczególności problemy te i kontrowersje dotyczą wolności wypowiedzi w postaci różnych form twórczości artystycznej. Podejmowane były także nieskuteczne próby usunięcia tej regulacji z Kodeksu karnego<sup>87</sup>. Karanie „błuznierstwa” nie jest zbyt powszechne we współczesnych państwach demokratycznych i w pewnym sensie zasadnie podnosi się, że istnieją podstawy prawnoporównawcze pozwalające na uznanie tej regulacji za

<sup>85</sup> W. Sadurski, *Autorytet Narodu prawnie chroniony*, wojciechsadurski.salon24.pl.

<sup>86</sup> Zob. szerzej monografia W. Janygi, *Przestępstwo obrazy uczuć religijnych w polskim prawie karnym w świetle współczesnego pojmowania wolności sumienia i wyznania*, Warszawa 2010.

<sup>87</sup> Sejm odrzucił projekt ustawy złożony przez posłów Ruchu Palikota, który zakładał wykreślenie tego przepisu. Za odrzuceniem tego projektu głosowało 389 posłów, a za kontynuowaniem prac legislacyjnych – 66 posłów. Żaden poseł nie wstrzymał się od głosu.

zbyt daleko idące ograniczenie wolności wypowiedzi<sup>88</sup>. Nieodłącznym elementem wolności wypowiedzi w państwie demokratycznym powinna być przecież możliwość wyrażania nawet najbardziej kontrowersyjnych poglądów, także w sferze wolności wyznania. Jednocześnie jednak, jak zauważono we wcześniejszych fragmentach opracowania, z wolnością wyrażania poglądów w sprawach światopoglądowych i religijnych (art. 25 ust. 2 Konstytucji) łączy się również obowiązek poszanowania wolności religijnej innych osób, na co wyraźnie wskazał TK w analizowanych już orzeczeniach w sprawach W 3/93 i K 17/93 w kontekście regulacji URT.

ETPCz w swoim orzecznictwie wyraża z kolei ogólny pogląd o istnieniu znacznego marginesu swobody ustawodawcy w ustanawianiu ograniczeń wolnej wypowiedzi w przypadku jej kolizji ze swobodą przekonań religijnych. Jednocześnie jednak część jego sędziów podnosiła także ważne argumenty przemawiające za potrzebą ochrony nawet wysoce kontrowersyjnych treści w tym obszarze. Dopuszczalne ich zdaniem jest przede wszystkim wyrażanie krytycznych uwag o poglądach religijnych innych, w tym również czynienie tego w ramach „sztuki eksperymentalnej” przy zachowaniu ochrony osób, które nie chcą zapoznawać się z tymi formami ekspresji artystycznej<sup>89</sup>. W orzecznictwie ETPCz wypracowany został przy tym w kontekście wypowiedzi artystycznej, która może ingerować w uczucia religijne innych osób, wspomniany już „test wystawienia”. W ocenie KPCz ONZ sankcjonowanie bluźnierstwa w sposób absolutny, tj. poprzez ustanawianie zakazu prewencyjnego w tym zakresie, jest natomiast zawsze niezgodne z art. 19 MPPOiP.

Nie przesądzając *in toto* o konieczności dekryminalizacji przestępstwa bluźnierstwa z art. 196 k.k., należy jednak postulować jego wyjątkowo ostrożne stosowanie w praktyce orzeczniczej organów wymiaru sprawiedliwości. Przypadki skazania za obrazę uczuć religijnych powinny się ograniczać wyłącznie do sytuacji, w których jedynym obiektywnie ustalonym i zamierzonym celem kontrowersyjnej wypowiedzi jest obraza uczuć religijnych innych osób<sup>90</sup> i ponadto treści takie są „narzucane” tak-

<sup>88</sup> A. Frankiewicz, *Regulacja wolności...*, *op.cit.*, s. 394.

<sup>89</sup> Orzeczenie Otto-Preminger-Institut przeciwko Austrii. Zob. też I.C. Kamiński, *Swoboda wypowiedzi...*, *op.cit.*, s. 463–471.

<sup>90</sup> W uchwale z 29 października 2012 r., sygn. akt I KZP 12/12 SN stwierdził jednak, że „przestępstwo określone w art. 196 k.k. popełnia ten, kto swoim zamiarem bezpośrednim lub ewentualnym obejmuje wszystkie znamiona tego występkę”. [http://www.sn.pl/sprawy/SiteAssets/Lists/Zagadnienia\\_prawne/EditForm/I-KZP-0012\\_12.pdf](http://www.sn.pl/sprawy/SiteAssets/Lists/Zagadnienia_prawne/EditForm/I-KZP-0012_12.pdf). W doktrynie prawa karnego kwestia ta budzi wątpliwości. Część autorów wskazanych w uzasadnieniu uchwały przez SN sądzi, że występki ten można popełnić zarówno z zamiarem bezpośrednim, jak też z ewentualnym. Por. M. Filar, *Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i wyznania*, [w:] *Nowa kodyfikacja karna. Kodeks karny. Krótkie komentarze*, z. 18, Warszawa

że osobom, które nie chcą się z nimi zapoznać, wbrew regułom „testu wystawienia”. Tylko taka interpretacja przedmiotowego przepisu pozwala na zachowanie właściwych proporcji między korzystaniem z wolności wypowiedzi a konstytucyjną ochroną uczuć religijnych. Zadaniem organów wymiaru sprawiedliwości z pewnością nie jest przy tym ocena poziomu artystycznego dzieła sztuki lub braku tego poziomu i na tej podstawie rozstrzyganie o wypełnieniu znamion przestępstwa obrazy uczuć religijnych. Wątpliwości w tym kontekście budzi również zbyt automatyczne powoływanie się w orzeczeniach na biegłych z zakresu różnych dziedzin sztuki i dokonywanie przez sądy rozstrzygnięć tylko na podstawie ich wiedzy specjalistycznej.

### III.4. Ograniczenia wolności wypowiedzi prasy i innych środków społecznego przekazu

#### III.4.1. Tymczasowy zakaz publikacji

Wywołującą wątpliwości konstytucyjną regulacją dotyczącą ochrony wolności wypowiedzi prasy i innych mediów w polskim porządku prawnym jest przede wszystkim instytucja tymczasowego zakazu publikacji z art. 755 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego<sup>91</sup> (dalej: k.p.c.). Treść tego przepisu budziła i budzi<sup>92</sup> zasadnicze wątpliwości w kontekście zakazu cenzury prewencyjnej z art. 54 ust. 2 Konstytucji oraz zakazu naruszania istoty wolności wypowiedzi z art. 31 ust. 3 *in fine* Konstytucji.

---

1998, s. 105; R. Góral, *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2007, s. 331; J. Wojciechowski, *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 2002, s. 370. Z kolei druga grupa autorów wskazuje, że przestępstwa z art. 196 k.k. dopuścić się można wyłącznie z zamiarem bezpośrednim. Por. O. Górniok, [w:] O. Górniok, S. Hoc, S.M. Przyjemski, *Kodeks karny. Komentarz*, Gdańsk 1999, t. III, s. 170; P. Kozłowska-Kalisz, [w:] *Kodeks karny. Komentarz praktyczny...*, s. 376; J. Piórkowska-Flieger, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. T. Bojarski, Warszawa 2010, s. 439; J. Wojciechowska, [w:] B. Kunicka-Michalska, J. Wojciechowska, *Przestępstwa przeciwko wolności...*, *op.cit.*, s. 87–88 oraz J. Wojciechowska, [w:] *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, Warszawa 2010, s. 901; J. Sobczak, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2012, teza E 20 do art. 196 k.k. Należy zdecydowanie opowiedzieć się za stanowiskiem drugim, o czym przekonuje choćby wykładnia językowa znamienia „obraza”. Trudno uznać, że można kogoś obrazić w zamiarze ewentualnym. Ponadto stanowisko SN w sposób zbyt daleko idący ogranicza konstytucyjną ochronę wolności wypowiedzi, choć oczywiście nie jest to kwestia pojmowana jednolicie, na co wskazują rozbieżności w doktrynie prawa karnego.

<sup>91</sup> Dz.U. z 1964 r., nr 43, poz. 296 ze zm.

<sup>92</sup> Zob. W. Lis, *Tymczasowe zabezpieczenie powództwa – forma cenzury czy ochrona dóbr osobistych*, [w:] *Praktyczne aspekty...*, *op.cit.*, s. 404–435.

Pierwotnie przepis art. 755 § 2 k.p.c. stanowił, że „w sprawach przeciwko środkom społecznego przekazu o ochronę dóbr osobistych sąd odmówi udzielenia zabezpieczenia polegającego na zakazie publikacji, jeżeli zabezpieczeniu sprzeciwia się ważny interes publiczny”.

Wyrokiem zakresowym z 9 listopada 2010 r. w sprawie o sygn. akt K 13/07<sup>93</sup> TK stwierdził, że art. 755 § 2 k.p.c. jest niezgodny z art. 14 oraz art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji „przez to, że nie określa ram czasowych na zabezpieczenie polegające na zakazie publikacji w sprawach przeciwko środkom społecznego przekazu o ochronę dóbr osobistych”<sup>94</sup>.

Obecna<sup>95</sup> treść art. 755 § 2 k.p.c. zakłada, że „w sprawach o ochronę dóbr osobistych zabezpieczenie polegające na zakazie publikacji może być udzielone tylko wtedy, gdy nie sprzeciwia się temu ważny interes publiczny. Udzielając zabezpieczenia, sąd określa czas trwania zakazu, który nie może być dłuższy niż rok. Jeżeli postępowanie w sprawie jest w toku, uprawniony może przed upływem okresu, na który orzeczono zakaz publikacji, żądać dalszego zabezpieczenia; przepisy zdania pierwszego i drugiego stosuje się. Jeżeli uprawniony zażądał dalszego zabezpieczenia, zakaz publikacji pozostaje w mocy do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia wniosku”.

Już w przywołanych kilkakrotnie orzeczeniach, przed wejściem w życie obecnie obowiązującej Konstytucji, w sprawach o sygn. W 3/93 i K 17/93, TK na podstawie art. 83 ust. 1 Konstytucji PRL (wolność słowa i druku) i art. 36b Konstytucji PRL (zadania KRRiT) wskazywał wyraźnie, że państwo może ustanawiać jedynie mechanizmy następczej odpowiedzialności za nadużycie wolności słowa. EKPCz nie jest w tej kwestii tak jednoznaczny i wyjątkowo dopuszcza mechanizmy cenzury prewencyjnej<sup>96</sup> w przeciwieństwie do KPCz ONZ, który zdaje się generalnie zakazywać cenzury prewencyjnej przekazów medialnych.

W wyroku w sprawie K 13/07 TK nawiązał w tym ujęciu do stanowiska ETPCz. TK podkreślił co prawda wyraźnie, że ograniczenia wolności prasy mogą być jedynie wyjątkowe, ale nie przesądził o całkowitym zakazie cenzury prewencyjnej środków społecznego przekazu. W ocenie

<sup>93</sup> OTK ZU 2010, nr 9A, poz. 98.

<sup>94</sup> Przepis utracił moc obowiązującą po 15 miesiącach od ogłoszenia wyroku TK, tj. 20 lutego 2012 r.

<sup>95</sup> Obowiązująca od 3 maja 2012 r. (Dz.U. z 2011 r., nr 233, poz. 1381).

<sup>96</sup> Por. I.C. Kamiński, *Sądowy zakaz publikacji a europejskie standardy swobody wypowiedzi*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2007, nr 9.

TK instytucja zabezpieczenia powództwa w postaci tymczasowego zakazu publikacji nie budzi wątpliwości z punktu widzenia zgodności z normami konstytucyjnymi, ponieważ jest jedynie procesowym instrumentem związanym nierozdzielnie z toczącym się postępowaniem sądowym, w ramach którego sąd jest zobowiązany do ochrony interesów prawnych obu stron. TK przyjął, że w zgodzie z normami ustawy zasadniczej możliwe jest wyłącznie czasowe ograniczenie stosowania tymczasowego zakazu publikacji, tak aby nie stał się on zakazem o charakterze trwałym. Ustawodawca zrealizował w nowelizacji orzeczenie TK w tym zakresie.

Wykładnia TK nie jest jednak do końca przekonująca, nieuznanie szczególnego charakteru art. 54 ust. 2 Konstytucji powoduje bowiem w istocie rzeczy powrót do ogólnej formuły z art. 31 ust. 3 Konstytucji bez uwzględnienia zakazu naruszenia istoty wolności wypowiedzi. Taka wykładnia musi tym samym prowadzić do wniosku, że obie te normy są zbędne, a ustrojodawca zupełnie niepotrzebnie zawarł je w Konstytucji. Wydaje się, że miał on wyraźny zamiar, aby w polskim porządku prawnym wolność prasy i innych środków społecznego przekazu podlegać mogła wyłącznie mechanizmom ograniczeń następczych, a więc cenzury represyjnej. We wskazanym wyroku TK nie podzielił jednak, jak wskazano, tej wykładni.

### III.4.2. Autoryzacja wypowiedzi prasowej

Uregulowana w art. 14 ust. 1–6 Prawa prasowego instytucja autoryzacji<sup>97</sup> również powoduje wątpliwości w praktyce życia publicznego<sup>98</sup> i orzecznictwie TK. Przepis ten zakłada, że publikowanie lub rozpowszechnianie w inny sposób informacji utrwalonych za pomocą zapisów fonicznych i wizualnych wymaga zgody osób udzielających informacji. Kolejno wskazano w nim, że dziennikarz nie może odmówić osobie udzielającej informacji autoryzacji dosłownie cytowanej wypowiedzi, o ile nie była uprzednio publikowana. Ponadto, osoba udzielająca informacji ma

<sup>97</sup> Instytucji tej poświęcona jest monografia J. Taczkowskiej, *Autoryzacja wypowiedzi*, Warszawa 2008. Zob. też D. Bychawska, *Co dalej z autoryzacją wypowiedzi prasowej?*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010, s. 97–104 oraz S. Brurås, *Obowiązek autoryzacji wywiadów a wolność słowa. Ze skandynawskiej perspektywy*, Volda 2009, [http://www.hfhrpol.waw.pl/obserwatorium/images/dokumenty/bruras\\_s\\_artykul\\_polski.pdf](http://www.hfhrpol.waw.pl/obserwatorium/images/dokumenty/bruras_s_artykul_polski.pdf).

<sup>98</sup> Przykładowo sprawa autoryzacji wywiadu A. Bielana udzielonego T. Torąńskiej. *Teresa Torąńska do prezesa PiS: Panie Prezesie Kaczyński – mamy problem!*, <http://natemat.pl/9779,teresa-toranska-do-prezesa-pis-panie-prezesie-kaczynski-mamy-problem/>; *Bielan: Gdyby nie gwarancja autoryzacji, w ogóle nie rozmawiałbym z Torąńską*, <http://wpolityce.pl/polityka/129-828-bielan-gdyby-nie-gwarancja-autoryzacji-w-ogole-nie-rozmawialbym-z-toranska>.

prawo z ważnych powodów społecznych lub osobistych zastrzec termin i zakres opublikowania informacji. Udzielenia informacji nie można zarazem uzależniać, z zastrzeżeniem dotyczącym dosłownie cytowanej wypowiedzi, od sposobu jej skomentowania lub uzgodnienia tekstu wypowiedzi dziennikarskiej. Dziennikarz nie ma zarazem prawa do opublikowania informacji, jeżeli osoba jej udzielająca zastrzegła to sobie ze względu na tajemnicę służbową lub zawodową. Nie wolno również w ramach instytucji autoryzacji bez zgody osoby zainteresowanej publikować informacji oraz danych dotyczących jej prywatnej sfery życia, chyba że wiąże się to bezpośrednio z działalnością publiczną danej osoby. Za niedopełnienie obowiązków wynikających z instytucji autoryzacji dziennikarz odpowiada karnie na podstawie art. 49 prawa prasowego, który przewiduje sankcje w postaci grzywny albo kary ograniczenia wolności

W wyroku z 29 września 2008 r. w sprawie o sygn. akt SK 52/05<sup>99</sup> TK stwierdził, że art. 49 Prawa prasowego w zakresie, w jakim przewiduje sankcje karne w postaci grzywny albo kary ograniczenia wolności za naruszenie art. 14 ust. 1 albo art. 14 ust. 2, jest zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. TK uważa nadto, że art. 14 ust. 1 i 2 Prawa prasowego jest także zgodny z art. 54 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji<sup>100</sup>. W zakresie wzorca kontroli skargi konstytucyjnej TK nie uznał art. 14 za normę kreującą prawo podmiotowe i umorzył w tej części postępowanie.

W uzasadnieniu wyroku TK przypomniano tezę z wyroku w sprawie P 10/06, zgodnie z którą wypowiedzi za pośrednictwem mass mediów prowadzić mogą do szczególnie dolegliwego naruszenia dóbr osobistych, wręcz niemożliwego niekiedy do naprawienia. TK wskazał również, że ograniczenie wolności wypowiedzi poprzez instytucję autoryzacji nie prowadzi do naruszenia istoty przedmiotowej wolności, gdyż umożliwia opisowe przedstawianie poglądów interlokutora. Wskazano też, że przedmiotowa instytucja nie chroni jedynie indywidualnych praw informatora, ale również prawa obywateli do precyzyjnej, pewnej, wiarygodnej, prawdziwej i uczciwej debaty publicznej. Ponadto zauważono, że niezastosowanie się do obowiązku autoryzacji jest przestępstwem przeciwko wypowiedzi jej autora<sup>101</sup>. W kontekście sankcji karnych TK wskazał, że mają

<sup>99</sup> OTK ZU 2008, nr 7A, poz. 125.

<sup>100</sup> Zarówno RPO, jak i Marszałek Sejmu wnosili o stwierdzenie niezgodności skarżonych norm. Prokurator Generalny wnosił zaś o stwierdzenie ich niezgodności w zakresie penalizacji.

<sup>101</sup> Przywołując w tym zakresie pogląd J. Taczkowskiej. J. Taczkowska, *Autoryzacja...*, *op.cit.*, s. 267.

one charakter odstrasżający i prewencyjny, a ich celem jest zobowiązanie do autoryzacji dosłownych cytatów. TK uznał zarazem, że zagrożenie sankcją ograniczenia wolności lub grzywny nie ma charakteru krępującego wolność wypowiedzi z uwagi na to, że autoryzacja dotyczy wyłącznie dosłownie przytaczanych wypowiedzi rozmówców.

Do tego wyroku oraz do postanowienia o umorzeniu w części postępowania zdanie odrębne zgłosił sędzia TK A. Rzepliński. Konkluzją tego zdania odrębnego było stwierdzenie, że instytucja autoryzacji jest zbędna i niezgodna z normami gwarancyjnymi ochrony wolności wypowiedzi prasy i innych mediów. W uzasadnieniu swojego zdania odrębnego podniósł on m.in. kwestię wartości konstytucyjnych, dla których ustawodawca w 1984 r. wprowadził przepisy Prawa prasowego, w tym kwestionowany art. 14. Wskazał, iż wprowadzając wówczas instytucję autoryzacji, ustawodawca miał głównie na celu ochronę „ówczesnego systemu polityczno-prawnego oraz interesów osób publicznych należących do tzw. nomenklatury”. Kolejno dowodził, iż w jego ocenie kwestionowane przepisy, penalizując opublikowanie informacji w formie dosłownego cytowania wypowiedzi bez zgody osoby, która jej udzieliła, „stanowią niekoniczną oraz nadmierną ingerencję ustawodawcy w wolność prasy w imię ochrony dobra osobistego innej osoby (...) nie były konieczne do ochrony tego dobra już w momencie ich uchwalenia i tym bardziej są niekonstytucyjne w demokratycznym państwie prawnym, które podniosło wolność prasy i innych środków społecznego przekazu do rangi zasady konstytucyjnej”. Ponadto, autor analizowanego zdania odrębnego podniósł, że nieznaną choćby prawu UE instytucja autoryzacji jest w istocie rzeczy formą cenzury, kwestionując zarazem istnienie w sensie formalnoprawnym konstytucyjnego „prawa do prawdziwej informacji”, na które powołał się TK. Co istotne, podniósł również, iż trudno jest współcześnie ustalić definicję dziennikarza, oraz podkreślił, że zbędność regulacji z art. 14 Prawa prasowego wynika z ogólnych gwarancji prawa cywilnego z art. 23, 24 i 448 k.c.

Stanowisko z przytoczonego zdania odrębnego zyskało także poparcie w doktrynie prawa<sup>102</sup> i w istocie nie sposób się z nim nie zgodzić. W pełni należy podzielić argumenty zawarte w tym *votum separatum*. Dodatkowo można również zauważyć, że podobnie jak w przypadku penalizacji zniesławienia z art. 212 k.k. problem dotyczący instytucji autoryzacji

<sup>102</sup> Por. G. Tylec, *Cywilnoprawna ochrona wypowiedzi udzielonej prasie. Uwagi na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 września 2008 r.*, [w:] *Praktyczne aspekty...*, op.cit., s. 450–451.



w znacznym stopniu sprowadza się do kwestii właściwego wykorzystania instrumentów generalnych prawa cywilnego w kontekście ochrony dóbr jednostki. TK w składzie, który wydał analizowane orzeczenie, zdaje się stać na stanowisku o niemożności zastąpienia szczególnych norm prawa prasowego, w tym normy prawnokarnej, instrumentami cywilistycznymi. Wydaje się, że jest to stanowisko nieuprawnione i można również w tym miejscu odwołać się do pełnych możliwości wykorzystania art. 23, 24 i 448 k.c. zamiast instytucji autoryzacji obwarowanej sankcją prawa karnego. Dodatkowo również w odniesieniu do autoryzacji wypowiedzi prasowej i medialnej, podobnie jak w przypadku tymczasowego zakazu publikacji, postawić można pytanie o sens regulacji z art. 54 ust. 2 Konstytucji oraz zakazu naruszania istoty wolności wypowiedzi z art. 31 ust. 3 *in fine* ustawy zasadniczej. Jedyna różnica, jaka się nasuwa w porównaniu z tymczasowym zakazem publikacji, sprowadza się do tego, że cenzurę prewencyjną w przypadku autoryzacji stosować może osoba do niej uprawniona, a w przypadku tymczasowego zakazu publikacji orzeka o nim sąd. W tym jednak ujęciu instytucja autoryzacji jawi się jako nawet bardziej naruszający zakaz cenzury prewencyjnej instrument, gdyż ma ona podstawy czysto subiektywne i może być stosowana ze skutkiem trwałym, na zawsze.

### III.4.3. Sprostowanie i odpowiedź

Istotne wątpliwości<sup>103</sup> w zakresie gwarancji wolności wypowiedzi prasowej w polskim porządku budziły również kolejne dwie instytucje Prawa prasowego z 1984 r., tj. sprostowanie i odpowiedź<sup>104</sup>. Do kwestii związanych z tymi instytucjami dwukrotnie odnosił się TK, każdorazowo wskazując na nieprecyzyjność tych pojęć ustawowych.

Zgodnie z obowiązującym do 14 czerwca 2012 r. art. 31 Prawa prasowego na wniosek zainteresowanego podmiotu redaktor naczelny redakcji tytułu prasowego zobowiązany był do opublikowania bezpłatnie rzeczowego oraz odnoszącego się do faktów sprostowania wiadomości nieprawdziwej lub nieścisłej lub też rzeczowej odpowiedzi na stwierdzenie zagrażające dobrom osobistym. W art. 32 ust. 6 Prawa prasowego zastrzeżono przy tym, że w tekście nadesłanego przez uprawniony podmiot

<sup>103</sup> Zob. D. Bychawska-Siniarska, *Postulaty zmian w prawie prasowym (uwagi de lege ferenda)*, [w:] *Praktyczne aspekty...*, *op.cit.*, s. 312–339.

<sup>104</sup> Zob. też K. Skubisz-Kępcza, *Sprostowanie i odpowiedź w prasie. Studium z zakresu prawa polskiego na tle prawnoporównawczym*, Warszawa 2009; I. Dobosz, *Sprostowania w mass mediach* [w:] *Prawo mediów...*, *op.cit.*, s. 406–424; *Sprostowanie i odpowiedź w prasie w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego*, [w:] *Czy istnieje...*, *op.cit.*, s. 244–260.

sprostowania lub odpowiedzi nie było możliwe bez zgody wnioskodawcy dokonanie skrótów ani też innych zmian, które osłabiałaby znaczenie sprostowania lub odpowiedzi bądź też zniekształcały intencję autora sprostowania. Tekst sprostowania zgodnie z treścią analizowanego przepisu nie mógł być również komentowany w tym samym numerze lub audycji, co nie odnosiło się jednak do odpowiedzi i nie wykluczało prostej zapowiedzi polemiki lub wyjaśnień. Ponadto, w art. 46 ust. 1 Prawa prasowego przewidziano pierwotnie sankcję karną za naruszenie obowiązków związanych z instytucjami sprostowania i odpowiedzi.

Zastrzeżenia do treści wskazanych przepisów zgłosił w formie pytania prawnego do TK sąd powszechny. W wyroku z 5 maja 2004 r. (sygn. akt P 2/03)<sup>105</sup> TK odniósł się w związku z tym do kolizji wolności przekazów prasowych z wolnością wypowiedzi, ale i z prawem do szeroko pojętego dobrego imienia osoby uprawnionej do odpowiedzi i sprostowania na podstawie wskazanych regulacji normatywnych rozdziału 5 Prawa prasowego, a także do ograniczeń wolnej prasy przez ówczesnie przewidziane w art. 46 ust. 1 tej ustawy przestępstwo komentowania tekstu sprostowania w tym samym numerze lub audycji. TK uznał, że przytoczony art. 32 ust. 6 prawa prasowego „w zakresie, w jakim tekst sprostowania nie może być komentowany w tym samym numerze lub audycji, w której sprostowanie zostało opublikowane, jest zgodny z art. 31 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 54 ust. 1 Konstytucji, art. 10 EKPCz i art. 19 MPPOiP”. TK stwierdził jednak, że „art. 46 ust. 1 Prawa prasowego w związku z art. 32 ust. 6 tej ustawy jest niezgodny z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji przez to, że nie zachowuje wymaganej precyzji przy opisie znamion czynu przestępczego”.

W ocenie TK ograniczeniem jedynie czasowym i tym samym nienaruszającym istoty wolności wypowiedzi prasy jest przewidziany w Prawie prasowym zakaz opatrzenia komentarzem nadesłanego sprostowania w tym samym numerze tytułu prasowego, w którym sprostowanie to zostało opublikowane. TK podkreślił ponadto, że każde ustawowe określenie sposobu ingerencji w sferę wolności wypowiedzi zawsze powinno być szczegółowe, konkretne i kompletne, co w szczególności odnosi się do określenia znamion czynu przestępczego zagrożonego sankcją karną ograniczającą wolność prasy (art. 2 i 42 ust. 1 Konstytucji). Zdaniem TK wymogu tego nie spełniał ówczesny przepis art. 46 ust. 1 Prawa prasowego ustanawiający odpowiedzialność karną za przestępstwo bez precyzyjnego

<sup>105</sup> OTK ZU 2004, nr 5A, poz. 39.

zdefiniowania jego znamion, tj. pojęć sprostowania i odpowiedzi. W tym kontekście TK uznał, iż przepis ten był tym samym niezgodny z przepisami Konstytucji, w tym również z formalnym wymogiem ustawowego ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Na skutek powyższego orzeczenia nastąpiła nowelizacja Prawa prasowego w zakresie pojęć sprostowania i odpowiedzi, która jednak ponownie została zakwestionowana przez TK. W wyroku TK z 1 grudnia 2010 r. w sprawie o sygn. akt K 41/07<sup>106</sup> uznano, że art. 46 ust. 1 oraz art. 31 i art. 33 ust. 1 Prawa prasowego są niezgodne z art. 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji ponownie z uwagi na to, że nie zachowują wystarczającej precyzji w ramach określenia znamion czynu zagrożonego sankcją karną.

TK w uzasadnieniu drugiego wyroku znowu podkreślił, że ustawodawca nie sprecyzował prawnych kryteriów, które mogłyby pozwolić na odróżnienie od siebie instytucji sprostowania i odpowiedzi, oraz nie określił w istocie przesłanek obligatoryjnej odmowy publikacji sprostowania. Skutkować to musiało stwierdzeniem niekonstytucyjności wskazanych przepisów, które utraciły moc obowiązującą z 14 czerwca 2012 r.

Podjęte kolejno prace legislacyjne doprowadziły do obowiązujących obecnie regulacji normatywnych Prawa prasowego, w ramach których nie istnieje już instytucja odpowiedzi, a jedynie instytucja sprostowania określona w art. 31a oraz 32 tej ustawy. Obecne przepisy nie przewidują już odpowiedzialności karnej za odmowę publikacji sprostowania, a tylko powództwo cywilne (art. 39).

Przytoczone orzeczenia TK obrazują konsekwencję, z jaką polski sąd konstytucyjny obliguje ustawodawcę do precyzyjnego konstruowania przepisów ograniczających wolność wypowiedzi prasowej, w szczególności w odniesieniu do ograniczeń prawnokarnych. Obrazują one jednak również brak właściwej refleksji legislacyjnej polskiego ustawodawcy w tym zakresie, co uwidacznia problem przerwania przez organy władzy ustawodawczej w Polsce na TK odpowiedzialności za zapewnienie właściwych i zgodnych z normami konstytucyjnymi gwarancji wolnej wypowiedzi. Należy jednak podkreślić, że TK nie pełni roli ustawodawcy (choć bywa nazywany „ustawodawcą negatywnym”) i nie można przyjmować założenia, że zawsze konwaliduje on braki powstałe w procesie tworzenia prawa, rozwijanie postanowień Konstytucji w sensie pozytywnym należy bowiem przede wszystkim do pierwszej, a nie do trzeciej władzy.

<sup>106</sup> OTK ZU 2010, nr 10A, poz. 127.



## ZAKOŃCZENIE

Wolność wypowiedzi jest gwarantowana w Polsce w ramach norm najwyższego rzędu w szerokim zakresie. Kwestia jej prawnej ochrony w podstawowym sensie konstytucyjnym jest przy tym uwarunkowana przyjętą w ustawie zasadniczej formułą demokratycznego państwa prawnego otwartego w założeniu na wiele różnorodnych wartości podlegających ochronie oraz wieloskładnikową konstrukcją polskiego porządku prawnego. Oba te czynniki poszerzają znacząco i urealniają zakres ochrony analizowanej swobody, jednak w sytuacjach kolizji z innymi wartościami prowadzą do niejednoznacznych, choć równie uprawnionych w sensie przyjętych założeń ustrojowych rozstrzygnięć.

Należy zarazem wyraźnie podkreślić, że przyjęty w Polsce model konstytucyjnych gwarancji wolności wypowiedzi stwarza pełne podstawy normatywne do szerokiego i realnego korzystania przez jednostki z różnych aspektów tej wolności. Niezasadne i nieuprawnione są więc w tym kontekście stwierdzenia o generalnym „braku wolności słowa w Polsce”. Są one raczej wyrazem uogólniających opinii na temat szczegółowych kwestii dotyczących ochrony tej wolności, które są, jak wykazano, niejednoznacznie pojmowane, ale nie można tych opinii zasadnie odnosić do całego spektrum ochrony.

Badania opinii publicznej w Polsce potwierdzają zarazem, iż większość obywateli stosunkowo dobrze ocenia ochronę wolności wypowiedzi w praktyce życia społecznego<sup>1</sup>. Jeszcze większy odsetek badanych obywateli polskich wskazuje, że w Polsce respektowana jest wolność

---

<sup>1</sup> Na pytanie, czy w Polsce respektowana jest wolność wyrażania poglądów (i łącznie z nią badana sondażowo wolność organizowania się), 22% badanych udzieliło odpowiedzi zdecydowanie twierdzącej, a 55% odpowiedziało, że „raczej tak”. Odpowiedzi „raczej nie” udzieliło 12% pytanym, a „zdecydowanie nie” zaledwie 4%. 7% wskazało, iż trudno odpowiedzieć na to pytanie. M. Feliksiak, *Polacy o demokracji*, Warszawa 2013, [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K\\_125\\_13.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_125_13.PDF).

mediów<sup>2</sup>. Zdaniem przeważającej części społeczeństwa polskiego rola wolności wypowiedzi jest istotna dla ustroju demokratycznego<sup>3</sup>. Blisko połowa badanych wyraża jednak obawę w sprawie ewentualnych przyszłych zagrożeń dla wolności wypowiedzi w Polsce<sup>4</sup>. Ochrona wolności wypowiedzi oceniana jest jako dobra przez obywateli polskich, choć zastanawia polaryzacja opinii w kwestii ewentualnych dla niej niebezpieczeństw.

Stosunkowo wysokie miejsca w kontekście ochrony wolności wypowiedzi Polska zajmuje również w rankingach międzynarodowych. W zestawieniach World Press Freedom Index tworzonych corocznie przez organizację pozarządową Reporterzy bez Granic Polska w latach 2012–2014 została sklasyfikowana odpowiednio na 24., 22. i 19. miejscu rankingu (każdorazowo przed takimi choćby państwami, jak Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej czy też Stany Zjednoczone Ameryki Północnej). Sytuacja przestrzegania wolności mediów w Polsce została zaś w tych raportach oceniona jako satysfakcjonująca<sup>5</sup>.

Mimo stosunkowo pozytywnych ocen społecznych i międzynarodowych (z dostrzeżeniem zarazem problemu ich naturalnej subiektywności) analogicznie do okresu obowiązywania Konstytucji PRL także we współczesnej Polsce prawna ochrona wolności wypowiedzi budzi nadal wiele kontrowersji. Analizując niektóre głosy w dyskusji publicznej dotyczące tej kwestii, zauważyć można przy tym, że dosyć często wyrażane są w tym kontekście dwa skrajne poglądy – albo w szerokim zakresie kwestionujące ochronę wolności słowa w Polsce w obecnym kształcie<sup>6</sup>, albo też wskazujące na fakt jej stalego wręcz nadużywania<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> Z badań Instytutu Gallupa wynika, że 79% respondentów uważa, iż media w Polsce są wolne, 9% uważa, że nie są wolne, a 12% nie ma zdania w tej kwestii. <http://www.gallup.com/poll/153455/two-thirds-worldwide-say-media-free-countries.aspx#2>.

<sup>3</sup> Zgodnie z wynikami sondażowymi wolność wyrażania poglądów (i organizowania się) jest dla demokracji bardzo ważna zdaniem 72% ankietowanych, ważna dla 18%, niezbyt ważna dla 4%. Nikt nie uznał, że respektowanie tej swobody nie jest cechą demokracji. Zdaniem 6% ankietowanych trudno odpowiedzieć na to pytanie. M. Feliksiak, *Polacy o... , op.cit.*

<sup>4</sup> Według sondażu „Newsweeka” przeprowadzonego telefonicznie 7 lipca 2011 r. przez Grupę IQS na 500-osobowej reprezentatywnej grupie dorosłych Polaków 43% ankietowanych uważa, że istnieje zagrożenie dla wolności słowa w Polsce, 50% sądzi, że zagrożenie takie nie występuje, a 7% nie ma zdania na ten temat. <http://polska.newsweek.pl/wolnosc-slowa-zagrozona-polacy-zaskakujaco-podzieleni,79226,1,1.html>.

<sup>5</sup> [http://fr.rsf.org/IMG/pdf/classement\\_2013\\_gb-bd.pdf](http://fr.rsf.org/IMG/pdf/classement_2013_gb-bd.pdf); <http://rsf.org/index2014/en-index2014.php>.

<sup>6</sup> Por. M. Klinowski, *Dlaczego w Polsce nie ma wolności słowa?*, <http://mateuszklinowski.natemat.pl/60025,dlaczego-w-polsce-nie-ma-wolnosci-slowa>.

<sup>7</sup> Por. T. Borkowski, *Cena prawdy*, „Alma Mater” 2007, nr 90, <http://www2.almamater.uj.edu.pl/90/32.pdf>, s. 79–80.

Powody wyrażania takich opinii są jednak mimo wszystko odmienne od tych dotyczących poprzedniego ustroju. Problemem nie jest już bowiem, jak wykazano, kwestia możliwości generalnego korzystania z przedmiotowej swobody czy też brak właściwych norm gwarancyjnych i środków ochrony na poziomie konstytucyjnym i prawnomiędzynarodowym. Trudne i niejednolicie pojmowane jest niekiedy ustalenie zakresu i form prawnej ochrony wolności wypowiedzi w konkretnych regulacjach ustawowych oraz w konkretnych sytuacjach faktycznych będących przedmiotem decyzji prawodawczych organów tworzących prawo – głównie tworzących ustawy Sejmu i Senatu oraz oceny TK, sądów i innych organów stosujących prawo. Niejednolicie rozumiana jest zarazem niekiedy sama istota wolności wypowiedzi, co w wielu sytuacjach sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy ochronie podlegać mają jedynie wypowiedzi pożądane lub podzielane przez większość społeczeństwa, czy też wręcz odwrotnie – wypowiedzi niepożądane lub wyrażane jedynie przez wąskie grupy społeczne, jak i przez poszczególne jednostki.

Przyjęty w obowiązującej Konstytucji ustrój demokracji chroniącej prawa jednostki „ujawnił” nie tylko dobre, ale i złe strony wolności słowa, które poprzednio właściwie nie były na szerszą skalę dostrzegane z uwagi na zbyt restrykcyjne ograniczenia ze strony władz i akcentowanie przez obywateli jedynie dobrych stron tej swobody. Rozwój technologii komunikacyjnych i informacyjnych, w tym w szczególności rozwój mediów masowych i komunikacji internetowej zdecydowanie przyspieszający proces wymiany poglądów i informacji, stworzył zarazem niespotykane dotychczas na taką skalę nowe wyzwania i problemy prawne. Wymusza to także rozstrzyganie coraz większej liczby konfliktów pomiędzy ochroną wolności wypowiedzi a innymi wartościami podlegającymi co do zasady równorzędnej konstytucyjnej ochronie prawnej, a to powoduje poważne, choć i naturalne zarazem trudności. W sytuacjach wskazanych kolizji organy państwa polskiego stają przed nielatwym zadaniem, kiedy to niezbędne staje się dokonanie wyboru pomiędzy kolidującymi wartościami.

Nierzadko jednak organy państwa polskiego dokonują tego wyboru w sposób ukierunkowany na zbyt daleko idące ograniczenia wolnej wypowiedzi. Jednym z podstawowych problemów konstytucyjnych dotyczących ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym jest przy tym kwestia stosowania przez ustawodawcę, a w konsekwencji i przez sądy instrumentów prawnokarnych jako środków prawnych ustanawiania granic i ingerencji w sferę analizowanej swobody w sytuacjach kolizyjnych. Efektywność ochrony norm prawa karnego jest z natury wysoka, co pozwala na skuteczne realizowanie ogólnej funkcji ochronnej i prewencyjnej (powstrzymującej) prawa. Czynnikiem ten stanowi zatem zaletę

instrumentów prawnokarnych z punktu widzenia innych dóbr chronionych w sytuacjach kolizji z wolnością wypowiedzi. Wśród ewentualnych jej ograniczeń w ramach sankcji karnych, cywilnych, administracyjnych czy też dyscyplinarnych te pierwsze w założeniu generalnym są potencjalnie najbardziej skuteczne. Jednakże nadmierna dolegliwość odpowiedzialności karnej w tej sferze rodzi obawy o wywołanie „efektu mrożącego” (*chilling effect*) dla wolnej wypowiedzi i w konsekwencji może prowadzić do wypaczenia i naruszenia jej istoty w państwie demokratycznym.

Kwestia zasadności odpowiedzialności cywilnej w sferze przekroczenia granic wolnej wypowiedzi nie budzi generalnie wątpliwości, prawo cywilne z racji swojej większej elastyczności pozwala bowiem na lepsze dostosowanie jego norm do konkretnych sytuacji faktycznych podlegających ocenie. Dyskusyjne są jednak niektóre przypadki kryminalizacji ustawowo określonych nadużyć wolności wypowiedzi przez obowiązujące w Polsce przepisy karne. Niejednoznaczne jest przy tym przede wszystkim spełnienie wymogu niezbędności przez część z przedmiotowych regulacji karnych, jak też zachowanie ściśle rozumianej proporcji ograniczeń. Dotyczy to w szczególności ustawowego sankcjonowania niektórych nadużyć wolności wypowiedzi karą najsurowszą, czyli karą pozbawienia wolności. Nie budzi wątpliwości kwestia przydatności (celowości) ograniczeń prawnokarnych wolności wypowiedzi, ustanawiane ograniczenia mają bowiem na celu ochronę obiektywnie istotnych wartości chronionych również przez normy ustawy zasadniczej oraz aktów prawa międzynarodowego i mieszczących się w katalogu przesłanek materialnych z art. 31 ust. 3 oraz art. 10 ust. 2 EKPCz i art. 19 ust. 3 MPPOiP.

Wątpliwości konstytucyjne budzą jednak niektóre z ograniczeń prawnokarnych w kontekście dwóch pozostałych elementów zasady proporcjonalności, tj. elementu niezbędności i proporcjonalności *sensu stricto*. Problem dotyczy w istocie braku akceptacji dla trzech zasad postulowanych w doktrynie polskiego prawa, które w szczególności w odniesieniu do regulacji prawnokarnych można wyinterpretować z ustrojowej zasady proporcjonalności ograniczeń. Odnosi się to do zasady *in dubio pro libertate*<sup>8</sup>, zasady subsydiarności prawa karnego oraz zasady ostatecznego charakteru kary pozbawienia wolności (*ultima ratio*).

<sup>8</sup> Por. „Konstytucyjna zasada *in dubio pro libertate* oraz prawo do obrony przemawiają za wąską interpretacją zakresu przedmiotowego składanych oświadczeń, tak aby wykluczyć sytuację, w której osoba ubiegająca się o przyjęcie do służby w SKW lub SWW zmuszona byłaby ujawnić czyny nie objęte abolicją” (K 52/07) oraz zdanie odrębne sędziów TK: E. Łętowskiej, M. Grzybowskiego i M. Mazurkiewiczza do wyroku z 28 maja 2003 r. w sprawie o sygn. akt K 44/02: „Zasada *in dubio pro libertate* jest oczywistością w demokratycznym państwie”.



W doktrynie prawa karnego w odniesieniu do ogólnych zasad polityki kryminalnej podnosi się, że w celu uniknięcia kryminalizacji niesłusznej lub zbędnej należy przyjąć, że ciężar udowodnienia potrzeby zabiegu legislacyjnego w postaci konieczności kryminalizacji jakiegoś zachowania spoczywa każdorazowo na ustawodawcy. Podstawowym kryterium powinien być przy tym zawsze stopień społecznej szkodliwości zachowania, co do którego rozważana jest potrzeba kryminalizacji. W razie powstających wątpliwości odnośnie do kwestii koniecznej kryminalizacji, kierując się zasadą (regułą interpretacyjną) *in dubio pro libertate*, ustawodawca winien sięgać po mniej dolegliwe dla jednostki ograniczenia<sup>9</sup>.

Pogląd ten odpowiada także innej ogólnej zasadzie – zasadzie subsydiarności (pomocniczości) prawa karnego. Zasada ta w odniesieniu do swobód podmiotowych jest zasadą komplementarną dla konstytucyjnej zasady proporcjonalności ograniczeń, a kryteria proporcjonalności, społecznej szkodliwości czynu i subsydiarność prawa karnego zawsze powinny stanowić dyrektywę ewentualnej kryminalizacji w tym obszarze. Należy podzielić prezentowany w doktrynie karnistycznej pogląd, zgodnie z którym „prawo karne nie jest i nie może być podstawowym instrumentem regulowania stosunków społecznych i rozwiązywania problemów (...). Prawo to z właściwym sobie arsenałem sankcji wkracza dopiero wtedy, gdy mamy do czynienia z poważnymi zamachami na dobra społeczne lub jednostki, często gdy instrumenty społeczno-ekonomiczne lub prawne, przewidziane w normach innych gałęzi prawa, okazują się nieskuteczne. Tak określona rola prawa karnego, w której sankcja karna stanowi *ultima ratio* – środek ostateczny, oznacza, iż prawo to pełni funkcję ochronną, w dużym stopniu o charakterze interwencyjnym”<sup>10</sup>.

Stopień dolegliwości ograniczeń prawnokarnych nie powinien być zarazem oceniany przez pryzmat nadużycia wolności wypowiedzi, gdyż nadużywanie jakiegokolwiek wolności lub prawa nie może korzystać z ochrony prawnej (koncepcja „nadużycia prawa”). Istota i złożoność problemu sprowadza się jednak do tego, że nie zawsze oczywiste jest, czy granica tej swobody podmiotowej została przekroczona, czy też dana wypowiedź jest nadal korzystaniem z przedmiotowej wolności w ramach prawnych instrumentów jej ochrony. W tym kontekście potencjalnie „odstrasżający” charakter ograniczeń prawnokarnych dla wolnej wypowiedzi dodatkowo

<sup>9</sup> L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2013, s. 28–29.

<sup>10</sup> A. Marek, *Funkcje prawa karnego w państwie demokratycznym*, „Głos Uczelni – Pismo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika” 2001, nr 10, <http://glos.umk.pl/2001/10/prawo.html>.

uzasadnia tezę o konieczności ich stosowania przez ustawodawcę w sposób nacechowany daleko idącą rozważą i powściągliwością.

Szczególna dolegliwość ingerencji w sferę jednostkowej wolności wypowiedzi z wykorzystaniem instrumentów prawa karnego uzasadniać powinna znacznie bardziej rygorystyczną wykładnię warunków jej ograniczeń<sup>11</sup>. W związku z tą okolicznością wprowadzanie i stosowanie norm karnych jako środków ochrony wartości potencjalnie kolidujących z wolnością wypowiedzi wymaga zdecydowanie głębszej rozważy i refleksji prawodawczej oraz orzeczniczej. Ustawodawca i sądy są w tym kontekście zobligowane do przestrzegania wymogów współczesnej polityki kryminalnej państwa demokratycznego mających swoje formalne źródło w normach konstytucyjnych i międzynarodowych. Wymogi te należy traktować jako istotne zasady szczegółowe i komplementarne względem ustrojowo określonych przesłanek racjonalnej i proporcjonalnej ingerencji ustawodawczej w sferę wolności wypowiedzi. Niejednoznaczna jest przy tym także kwestia oceny stopnia dolegliwości ograniczenia wolności wypowiedzi w kontekście tego, czy ocenie powinna być poddawana sama sankcja karna, czy też fakt uznania za winnego popełnienia przestępstwa oraz sam fakt wszczęcia postępowania karnego przeciwko danej osobie.

Polski ustawodawca nie wydaje się w pełni respektować wskazanych zasad. W samym Kodeksie karnym znajduje się obecnie kilkanaście przepisów, które stanowią ograniczenia wolności wypowiedzi. Co najmniej część z nich budzi istotne zastrzeżenia w zestawieniu z elementami szczegółowymi zasady proporcjonalności ograniczeń praw i wolności jednostki. Nie można również zaobserwować jakichkolwiek symptomów, które zapowiadałyby ewentualną dekryminalizację części z obowiązujących, choć jak pokazała przeprowadzona powyżej analiza, wątpliwych czynów uznanych za przekroczenie granic wolnej wypowiedzi. Polski ustawodawca często sięga po instrumenty prawa karnego bez koniecznej i szczegółowej analizy ich zgodności z ustrojowymi warunkami ustanawiania ograniczeń wolności wypowiedzi, pozostawiając ich ewentualną ocenę orzecznictwu konstytucyjnemu.

Niejednoznaczne są jednak również w kontekście powyższych zasad niektóre interpretacje przyjmowane przez TK, który w sytuacji kolizji zasady domniemania konstytucyjności ustawy i zasady ochrony wolności wypowiedzi przyjmuje niejednokrotnie postawę pasywną i skłania się ku zasadzie nieingerencji w celowość i dobór metod ograniczeń ustanawianych

---

<sup>11</sup> K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, [w:] *Racjonalna reforma prawa karnego*, red. A. Zoll, Warszawa 2001, s. 314.

przez Sejm i Senat. Problem ten obrazowo uwidacznia niejednoznaczność wykładni szczegółowych elementów zasady proporcjonalności ograniczeń oraz jej nierzadko subiektywnych podstaw związanych z daleko idącymi nawiązaniem do niejednolicie pojmowanej aksjologii systemu państwa demokratycznego.

W ramach omawianego problemu nie chodzi zarazem o całkowite wyeliminowanie z polskiego porządku prawnego prawnokarnych ograniczeń wolności wypowiedzi. Część z nich jest bowiem co do zasady konieczna, w szczególności przy zachowaniu ich właściwej wykładni uwzględniającej konieczność poszukiwania punktu równowagi pomiędzy wolnością wypowiedzi a ochroną dóbr, w które ona uderza.

Również w orzecznictwie ETPCz potwierdza się generalną dopuszczalność ograniczeń prawnokarnych. Jednocześnie jednak ETPCz wyraźnie wskazuje, że instrumenty prawa karnego w odniesieniu do ograniczeń wolności wypowiedzi powinny być stosowane z wyjątkową rozwagą. Zdaniem ETPCz ograniczenia prawnokarne mogą być właściwie wyłącznie uzasadnione w przypadkach szczególnie szkodliwych społecznie form nadużycia wolności wypowiedzi, przykładowo takich jak wzywanie do stosowania przemocy czy też podżeganie do nienawiści. We wspomnianej już sprawie Castells przeciwko Hiszpanii ETPCz stwierdził wręcz, że sankcje prawnokarne w stosunku do podmiotowej wolności wypowiedzi powinny być stosowane wyłącznie w zakresie ograniczającej przesłanki ochrony porządku publicznego. Także w ocenie KPCz ONZ dużą ostrożnością wykazać się trzeba przy stosowaniu mechanizmów prawa karnego. Szczególnym problemem konstytucyjnym w kontekście prawnokarnych ograniczeń wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym jest kwestia obowiązywania i stosowania kary pozbawienia wolności za przekroczenie granic tej wolności. Zasadne jest bowiem uznanie, że zasadą szczegółową, którą można sformułować na podstawie ogólnych założeń ochrony wolności wypowiedzi w państwie demokratycznym na podstawie zasady proporcjonalności ograniczeń, jest w odniesieniu do ograniczeń prawnokarnych zasada traktowania kary pozbawienia wolności jako sankcji absolutnie ostatecznej (*ultima ratio*). Ta najbardziej dolegliwa w założeniu i w praktyce sankcja prawna dla jednostki w przypadku wolności wypowiedzi wywierać może bowiem nie tyle nawet „mrozący efekt”, co może całkowicie wypaczyć sens tej wolności. Kara pozbawienia wolności stanowi w tym sensie w istocie rzeczy formę quasi-cenzury, co odnosić również należy do stosowania środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania.

Standard europejski i globalny jest w tej kwestii zasadniczo zbieżny. Zdaniem ETPCz<sup>12</sup> w przypadku kary pozbawienia wolności szczególnie restrykcyjnie winien być interpretowany wymóg wyjątkowości instrumentów prawno-karnych<sup>13</sup>. Dodatkowo należy podkreślić, że zgodnie ze standardem ETPCz kary tej nie powinno się orzekać i stosować w przypadku naruszeń dobrego imienia poszczególnych jednostek. W sytuacji jedynie, gdy naruszenie polega na formułowaniu wypowiedzi godzących w prawnie chronione dobra większej grupy ludzi, w szczególności w przypadkach wypowiedzi nienawistnych, ingerencja w formie kary pozbawienia wolności może zostać uznana za zgodną ze standardem strasburskim.

KPCz ONZ, idąc jeszcze dalej, wskazuje w swych interpretacjach MPPOiP wprost, że kara pozbawienia wolności nigdy nie jest w jego ocenie karą proporcjonalną, właściwą („imprisonment is never an appropriate penalty”). Interpretacja taka nie pozostawia wątpliwości, że w systemie ONZ „więzienie za słowo” narusza zawsze standard MPPOiP. Tym samym KPCz ONZ przyjmuje zasadę zakazu stosowania kary pozbawienia wolności w jakichkolwiek sytuacjach, co oznacza także bezcelowość jej przewidywania w przepisach prawnych (pkt 47 Uwag Ogólnych nr 34).

Stanowiska międzynarodowych organów ochrony praw człowieka przekładają się jednak w niewielkim stopniu na polski system prawny w sferze obowiązujących przepisów. Kodeks karny nadal przewiduje kilkanaście przepisów, w których kara pozbawienia wolności jest formułowana jako potencjalna sankcja za nadużycie wolności wypowiedzi. W części są to przepisy odnoszące się do „prostych”, jednostkowych naruszeń dobrego imienia, np. art. 212 § 2 k.k. Co więcej, niektóre przepisy przewidują tę karę jako sankcję wyłączną, a nie alternatywną obok grzywny lub kary ograniczenia wolności. Ma to miejsce w przypadku niejednoznacznie ocenianych także już co do zasady przestępstw publicznego znieważenia Prezydenta RP (art. 135 § 2 k.k.), jak też publicznego znieważenia głowy obcego państwa (art. 136 § 3 k.k.)<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Sprawa Cumpana Mazare przeciwko Rumunii, <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-67816#>.

<sup>13</sup> I.C. Kamiński, *Sankcje karne w orzecznictwie ETPCz za nadużycia swobody wypowiedzi*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2009, nr 1.

<sup>14</sup> Nie do końca przekonujące są przy tym przytoczone argumenty TK o możliwości odwoływania się w tym ujęciu do art. 58 § 3 i art. 59 k.k., które umożliwiają orzekanie kar nieizolacyjnych. Trudno bowiem w ogóle wyobrazić sobie sytuacje, w których kara pozbawienia wolności mogłaby być w tym kontekście adekwatna, choć ocena ta ma w istocie rzeczy charakter subiektywny, co obrazuje ponownie trudności aksjologiczne w formułowaniu powszechnie akceptowanych opinii.

TK niestety również w tym zakresie nie nawiązuje w pełni do stanowiska organów międzynarodowych. Przypomnijmy, że w analizowanym już wyroku w sprawie P 10/06 polski sąd konstytucyjny nie dopatrywał się naruszenia art. 14 i 54 ust. 1 Konstytucji, badając przewidzianą w art. 212 § 2 sankcję w postaci kary pozbawienia wolności. TK uznał, że obecne regulacje prawa cywilnego oraz praktyka w zakresie środków ochrony czci nie pozwalają na stwierdzenie, że cywilnoprawna ochrona jest równie skuteczna jak sankcje prawne. Wobec wielu wątpliwości odnośnie do samego art. 212 k.k. przewidywanie w nim kary izolacyjnej nie znajduje podstaw w zasadzie proporcjonalności ograniczeń wolności wypowiedzi. Utrzymywanie tej kary może powstrzymać w szczególności przedstawicieli prasy i mediów od komentowania istotnych dla obywateli i społeczeństwa kontrowersyjnych tematów. W praktyce utrzymywanie tej kary grozi wypaczeniem szczególnej roli ustrojowej prasy i innych środków społecznego przekazu i tym samym uczynieniem z art. 14 Konstytucji przepisu o charakterze „mistycznym”.

Reasumując, można stwierdzić, że o ile należy zaakceptować generalnie przyjmowane przez TK stanowisko co do braku możliwości badania celowości działań ustawodawcy, to wydaje się jednak, że istnieje wystarczająco wiele argumentów przemawiających za uznaniem sprzeczności przepisów, które przewidują karę pozbawienia wolności w normach ograniczających wolność wypowiedzi, również z polską ustawą zasadniczą. W szczególności dotyczy to sytuacji kolizji wolności wypowiedzi z wartościami indywidualnymi. Przytoczone stanowiska organów międzynarodowych jednoznacznie na to wskazują<sup>15</sup>.

Sądy powszechne, co istotne, rozsądnie korzystają z kary pozbawienia wolności jako sankcji za przekroczenie granic dozwolonego korzystania z wolności wypowiedzi. W zdecydowanej większości przypadków sięgają w takich sytuacjach orzecznictwem po kary nieizolacyjne, w tym stosując środek probacyjny w postaci warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności. Należy jednak stwierdzić, że nawet orzekanie kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania nie może być uznane za spełnienie warunku wyjątkowości i proporcjonalności ograniczenia. Przepis art. 75 § 1 k.k. wciąż nakazuje bowiem

<sup>15</sup> Tytułem przykładu prawoporównawczego warto również przytoczyć wyrok Sądu Konstytucyjnego Królestwa Hiszpanii z 2007 r., w którym uznano, że kara pozbawienia wolności za negowanie Holocaustu jest niezgodna z postanowieniami hiszpańskiej Konstytucji jako środek nadmiernie ograniczający wolność wypowiedzi. *Hiszpański Sąd: Kara więzienia za „negowanie Holocaustu” – niekonstytucyjna*, <http://www.bibula.com/?p=1362>.

obligatoryjne zarządzenie wykonania tej kary w przypadku popełnienia w okresie próby umyślnego przestępstwa podobnego<sup>16</sup>.

W związku z powyższym stanem rzeczy zasadnie można postulować o przeprowadzenie stosownych zmian w polskim prawie karnym w tym zakresie w celu jego dostosowania do bardziej restrykcyjnego stanowiska międzynarodowych organów ochrony praw człowieka w kwestii kary pozbawienia wolności jako instrumentu prawnego ograniczającego wolność wypowiedzi.

Warto zarazem jeszcze raz powtórzyć, że art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz jego „odpowiedniki” międzynarodowe adresowane są nie tylko do organów prawodawczych, ale również do organów stosujących prawo, w tym głównie do sądów, co w kontekście wspomnianej normy ustawy zasadniczej wynika wprost z treści art. 8 ust. 2 Konstytucji zakładającego bezpośrednio stosowanie norm konstytucyjnych. Wobec znacznej liczby obowiązujących w polskim prawie prawnokarnych ograniczeń wolności wypowiedzi, które jak starano się wykazać, są niejednokrotnie wątpliwe i nie zawsze odpowiadają konstytucyjnym i międzynarodowym warunkom ustanawiania ograniczeń tej wolności, możliwość odwołania się przez sądy do wspomnianych norm staje się bardzo istotnym elementem właściwej ochrony tej swobody. Sądy polskie stają się w tym kontekście organami, od których stosunku do ustrojowych gwarancji ochrony wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym zależy kwestia właściwej ochrony tej swobody. W związku z tym nie mniej istotne od kwestii związanych z problematyką konstytucyjności poszczególnych omówionych norm stają się również dyrektywy ich wykładni w zgodzie z konstytucyjnymi i międzynarodowymi gwarancjami.

Utrwalenie prawnych gwarancji wolności wypowiedzi w normach ustawy zasadniczej, a także w obowiązujących w polskim porządku prawnym aktach prawnomiędzynarodowych nie przesądza o stałym i skończonym modelu jej ochrony. Ochrona wolności wypowiedzi w Polsce jest raczej dynamicznym procesem uwarunkowanym zmieniającymi się interpretacjami norm gwarancyjnych. Proces ten może przy tym zmierzać albo do zawężania zakresu ochrony wolności wypowiedzi w ramach istniejących gwarancji ustrojowych, albo też do jego poszerzenia, również

<sup>16</sup> Przepis ten utraci jednak moc z 9 lutego 2015 r. na podstawie wyroku TK z 17 lipca 2013 r. (sygn. akt SK 9/10) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości odstąpienia przez sąd od zarządzenia wykonania kary w sytuacji, gdy wobec skazanego ponownie orzeczono karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, jeżeli przemawiają za tym szczególne względy.

w tych samych ramach prawnych. W praktyce ustrojowej o wyborze jednego z tych kierunków decydują preferencje organów o tym rozstrzygających. W przypadku organów prawodawczych, głównie Sejmu i Senatu, wiąże się to z wyrażaniem aktualnych preferencji większości obywateli; w przypadku organów władzy sądowniczej – TK i sądów – jest z kolei wyrazem poglądów sędziów w nich orzekających.

Duży stopień uwikłania aksjologicznego ochrony wolności wypowiedzi przesądza zarazem o niemożliwości ferowania w pełni obiektywnych i powszechnie akceptowalnych rozstrzygnięć w kwestiach szczegółowych. Odnosi się to zarówno do opinii społecznej, poglądów doktrynalnych, rozstrzygnięć prawodawczych, jak i rozstrzygnięć orzeczniczych. W istotnym zakresie konkretne rozstrzygnięcia mają bowiem charakter subiektywnych ocen odnoszących się do danego kontekstu ochrony wolnej wypowiedzi. Subiektywizacja tych ocen jest jednak czymś nieuniknionym w demokratycznym państwie prawnym.





# BIBLIOGRAFIA

## Akty prawne

### Konstytucje i ustawy konstytucyjne

- Ustawa z 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. R.P., nr 44, poz. 267 ze zm.).
- Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1935 r. (Dz.U. R.P., nr 30, poz. 227).
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 r. (Dz.U. z 1952 r., nr 33, poz. 232 ze zm.).
- Ustawa konstytucyjna z 7 kwietnia 1989 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz.U. z 1989 r., nr 19, poz. 101).
- Ustawa konstytucyjna z 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji PRL (Dz.U. z 1989 r., nr 75, poz. 444).
- Ustawa konstytucyjna z 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1992 r., nr 67, poz. 336 ze zm.).
- Ustawa konstytucyjna z 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1992 r., nr 84, poz. 426 ze zm.).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).

### Umowy międzynarodowe

- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5, 8 i 11 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 ze zm.).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r., nr 38, poz. 167).
- Konwencja o Ochronie Praw Dziecka (Dz.U. z 1991 r., nr 120, poz. 526).
- Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864).
- Karta Praw Podstawowych UE – Traktat z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. z 2009 r., nr 203, poz. 1569).

## Ustawy

- Ustawa z 7 kwietnia 1938 r. o ochronie Imienia Józefa Piłsudskiego, Pierwszego Marszałka Polski (Dz.U. z 1938 r., nr 25, poz. 219).
- Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r., nr 16, poz. 93 ze zm.).
- Ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r., nr 43, poz. 296 ze zm.).
- Ustawa z 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U. z 2002 r., nr 123, poz. 1058 ze zm.).
- Ustawa z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz.U. z 2002 r., nr 123, poz. 1059 ze zm.).
- Ustawa z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 2004 r., nr 253, poz. 2531 ze zm.).
- Ustawa z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 r., nr 90, poz. 631 ze zm.).
- Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 1997 r., nr 88, poz. 553 ze zm.).
- Ustawa z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2007 r., nr 63, poz. 424 ze zm.).
- Ustawa z 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz.U. z 2005 r., nr 17, poz. 141).

## Orzecznictwo

### Trybunał Konstytucyjny

- Uchwała z 2 marca 1994 r., sygn. W 3/93, OTK ZU 1994, cz. I.
- Orzeczenie z 7 czerwca 1994 r., sygn. K 17/93, OTK ZU 1994, cz. I.
- Wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU 2000, nr 1, poz. 3.
- Wyrok TK z 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98, OTK ZU 2000, nr 3, poz. 86.
- Wyrok TK z 13 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU 2000, nr 6, poz. 188.
- Wyrok TK z 20 lutego 2001 r., sygn. P 2/00, OTK ZU 2001, nr 2, poz. 32.
- Wyrok TK z 28 stycznia 2003 r. sygn. K 2/02, OTK ZU 2003, nr 1A, poz. 4.
- Wyrok TK z 28 maja 2003 r., sygn. K 44/02, OTK ZU 2003, nr 5A, poz. 44.
- Wyrok TK z 20 kwietnia 2004 r., sygn. K 45/02, OTK ZU 2004, nr 4A, poz. 30.
- Wyrok TK z 5 maja 2004 r., sygn. P 2/03, OTK ZU 2004, nr 5A, poz. 39.
- Wyrok TK z 22 listopada 2004 r., sygn. SK 64/03, OTK ZU 2004, nr 10A, poz. 107.
- Wyrok TK z 20 czerwca 2005 r., sygn. K 4/04, OTK ZU 2005, nr 6A, poz. 64.
- Wyrok TK z 11 października 2006 r., sygn. P 3/06, OTK ZU 2006, nr 9A, poz. 121.
- Wyrok TK z 20 lutego 2007 r., sygn. P 1/06, OTK ZU 2007, nr 2A, poz. 11.
- Wyrok TK z 23 kwietnia 2008 r., sygn. SK 16/07, OTK ZU 2008, nr 3A, poz. 45.
- Wyrok TK z 2 maja 2008 r., sygn. SK 43/05, OTK ZU 2008, nr 4A, poz. 57.
- Wyrok TK z 19 września 2008 r., sygn. K 5/07, OTK ZU 2008, nr 7A, poz. 124.
- Wyrok TK z 29 września 2008 r., sygn. SK 52/05, OTK ZU 2008, nr 7A, poz. 125.
- Wyrok TK z 6 lipca 2011 r., sygn. P 12/09, OTK ZU 2011, nr 6A, poz. 51.
- Wyrok TK z 19 lipca 2011 r., sygn. K 11/10, OTK ZU 2011, nr 6A, poz. 60.
- Wyrok TK z 20 lipca 2011 r., sygn. K 9/11, OTK ZU 2011, nr 6A, poz. 61.
- Wyrok TK z 17 lipca 2013 r., sygn. SK 9/10, OTK ZU 2013, nr 6A, poz. 79.
- Wyrok TK z 25 lutego 2014 r., sygn. SK 65/12, OTK ZU 2014, nr 2A, poz. 14.

**Europejski Trybunał Praw Człowieka**

- Handyside v. Wielka Brytania, 7 grudnia 1976 r.  
Sunday Times v. Wielka Brytania (nr 1), 26 kwietnia 1979 r.  
Lingens v. Austria, 8 lipca 1986 r.  
Leander v. Szwecja, 26 marca 1987 r.  
Müller i inni v. Szwajcaria, 24 maja 1988 r.  
Barfod v. Dania, 22 lutego 1989 r.  
Markt Intern Verlag GmbH i Klaus Beermann v. Niemcy, 20 listopada 1989 r.  
Groppera Radio AG i inni v. Szwajcaria, 28 marca 1990 r.  
Autronic AG v. Szwajcaria, 22 maja 1990 r.  
Oberschlick v. Austria (nr 1), 23 maja 1991 r.  
Observer i Guardian v. Wielka Brytania, 26 listopada 1991 r.  
Sunday Times v. Wielka Brytania (nr 2), 26 listopada 1991 r.  
Castells v. Hiszpania, 23 kwietnia 1992 r.  
Casado Coca v. Hiszpania, 24 lutego 1994 r.  
Otto-Preminger-Institut v. Austria, 20 września 1994 r.  
Piermont v. Francja, 26 kwietnia 1995 r.  
Prager i Oberschlick v. Austria, 26 kwietnia 1995 r.  
Vogt v. Niemcy, 26 września 1995 r.  
Wingrove v. Wielka Brytania, 25 listopada 1996 r.  
Oberschlick v. Austria (nr 2), 1 lipca 1997 r.  
Grigoriades v. Grecja, 25 listopada 1997 r.  
Mehdi Zana przeciwko Turcji, 25 listopada 1997 r.  
Guerra i inni v. Włochy, 19 lutego 1998 r.  
Incal przeciwko Turcji, 9 czerwca 1998 r.  
Steel i inni v. Wielka Brytania, 23 września 1998 r.  
Janowski v. Polska, 21 stycznia 1999 r.  
Bladet Tromsø i Stensaas v. Norwegia, 20 maja 1999 r.  
Özgür Gündem v. Turcja, 16 marca 2000 r.  
Feldek v. Słowacji, 12 lipca 2001 r.  
Gawęda v. Polska, 14 marca 2002 r.  
Nikula v. Finlandia, 21 marca 2002 r.  
Colombani i inni v. Francja, 25 czerwca 2002 r.  
Leśnik v. Słowacja, 11 marca 2003 r.  
Skalka v. Polska, 27 maja 2003 r.  
Cumpana i Mazare v. Rumunia, 10 czerwca 2003 r.  
Pedersen and Baadsgaard v. Dania, 19 czerwca 2003 r.  
Hrico v. Słowacja, 20 lipca 2004 r.  
Elden v. Turcja, 9 grudnia 2004 r.  
Cumpana i Mazare v. Rumunia (Wielka Izba), 17 grudnia 2004 r.  
Pedersen and Baadsgaard v. Dania (Wielka Izba), 17 grudnia 2004 r.  
Pakdemirli v. Turcja, 22 lutego 2005 r.  
Sokolowski v. Polska, 29 marca 2005 r.  
Malisiewicz-Gąsior v. Polska, 6 kwietnia 2006 r.  
Klein v. Słowacja, 31 października 2006 r.  
Dąbrowski v. Polska, 19 grudnia 2006 r.  
Kwicień v. Polska, 9 stycznia 2007 r.  
Lombardo i inni v. Malta, 24 kwietnia 2007 r.

Ulusoy i inni v. Turcja, 3 maja 2007 r.  
Sanocki v. Polska, 17 lipca 2007 r.  
Kuliś v. Polska, 18 marca 2008 r.  
Kita v. Polska, 8 lipca 2008 r.  
Vajnai v. Węgry, 8 lipca 2008 r.  
Frankowicz v. Polska, 16 grudnia 2008 r.  
Długolecki v. Polska, 24 lutego 2009 r.  
Kenedi v. Węgry, 26 maja 2009 r.  
Wojtas-Kaleta v. Polska, 16 lipca 2009 r.  
Kuliś i Różycki v. Polska, 6 października 2009 r.  
Kubaszewski v. Polska, 2 lutego 2010 r.  
Kurlowicz v. Polska, 22 czerwca 2010 r.

### Sąd Najwyższy

Wyrok z 3 października 2002 r., sygn. III RN 89/02, OSNP 2003, nr 18, poz. 426.  
Postanowienie z 26 lipca 2007 r., sygn. IV KK 174/07.  
Wyrok z 15 grudnia 2010 r., sygn. III KK 250/10.  
Wyrok z 25 października 2011 r., sygn. II KK 84/11, OSNKW 2011, nr 12, poz. 109.  
Wyrok z 8 listopada 2011 r., sygn. II KK 93/11, R-OSNKW 2011, poz. 2023.  
Wyrok z 10 stycznia 2012 r., sygn. II KK 215/11, LEX nr 1108461.  
Uchwała z 20 czerwca 2012 r., sygn. I KZP 8/12, OSNKW 2012, nr 7, poz. 71.

### Sądy powszechne

Wyrok SA w Krakowie z 5 listopada 2002 r., sygn. akt I ACa 869/2002, LEX nr 82158.

### Książki i artykuły

Akandji-Kombe J.F., *Positive Obligations Under the European Convention on Human Rights. A Guide to the Implementation of the European Convention on Human Rights*, <http://echr.coe.int/NR/rdonlyres/1B521F61-A636-43F5-AD56-5F26D46A4F55/0/DG2ENHR-HAND072007.pdf>.  
Alexy R., *Teoria praw podstawowych*, Warszawa 2010.  
Amirthalingam K., *Free Speech and Religious Sensitivity*, „Media, Culture & Society” 2007, vol. 29(3).  
Augustynek A., *Komunikacja interpersonalna*, <http://www.psychologia.net.pl/artukul.php?level=425>.  
Baczyńska B., *Wolność wyrażania opinii na podstawie artykułu 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, [w:] *Prawa podmiotowe. Pojmonowanie w warunkach prawnych*, red. J. Ciapała, H. Flaga-Gieruszyńska, Szczecin 2006.  
Bafia J., *Prawo o cenzurze*, Warszawa 1983.  
Bajorek G.R., *Władcy ust. Granice swobody wypowiedzi polityków i wypowiedzi o politykach w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Toruń 2010.  
Balcerzak M., *Zagadnienie precedensu w prawie międzynarodowym praw człowieka*, Toruń 2008.  
Balcerzak M., *Zobowiązania międzynarodowe w dziedzinie praw człowieka a krajowy porządek prawny*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010.  
Balicki A., *Wysokość żądania pomówienia za pomówienie*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.

- Balicki R., *Europejski system ochrony praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka a stosunki międzynarodowe*, red. A. Florczak, B. Bolechów, Toruń 2006.
- Banaszak B., Jabłoński M., *Obowiązki podstawowe człowieka i obywatela*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Banaszak B., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji w kontekście realizacji ochrony praw i wolności*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2004.
- Banaszak B., *Zalety i wady Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2.
- Banaszak B., *Zasada demokratycznego państwa prawnego a kwestia praw i wolności jednostki*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Banaszak B., Żukowski Ł., *System środków ochrony praw podstawowych w RFN*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 6.
- Barcz J., *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Dynamika i główne kierunki reformy ustrojowej*, Warszawa 2011.
- Barć-Krupińska A., *Krytyka prasowa jako gwarancja wolności mediów*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010.
- Bartoszcze R., *Rada Europy a wolność wypowiedzi*, Kraków 1999.
- Barysz A., *Wolność przekazu medialnego jako warunek możliwości etyki dyskursu publicznego w ujęciu Jürgena Habermasa*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010.
- Bielawski P., *Wolność to odpowiedzialność: uwagi do systemu medialnego – fundamentu demokracji*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Bień-Kacala A., *Wolność słowa lekarza (art. 52 Kodeksu Etyki Lekarskiej) w świetle wyroku ETPC z 16 grudnia 2008 r. (53025/99) oraz wyroku TK z 23 kwietnia 2008 r. (SK 16/07)*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010.
- Bilgorajski A., *Granice wolności wypowiedzi. Studium konstytucyjne*, Warszawa 2013.
- Bilgorajski A., *Oddziaływanie standardów strasburskich dotyczących podmiotowych granic wolności wypowiedzi na polski porządek prawny*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 1(5).
- Biśta I.J., *Zasada poszanowania godności człowieka i jej wpływ na interpretację konstytucyjnego uregulowania praw i wolności jednostki*, *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Bodnar A., Grabowska B., *Przestępstwo znieważenia Prezydenta RP w świetle międzynarodowych oraz konstytucyjnych standardów wolności słowa*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Bodnar A., *Instytucjonalne aspekty wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sferze stanowienia prawa*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Bodnar A., Szuleka M., *Koncepcja „nadużycia prawa” w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności a mowa nienawiści*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Borkowski T., *Cena prawdy*, „Alma Mater” 2007, nr 90, <http://www2.almamater.uj.edu.pl/90/32.pdf>.

- Bosek L., *Ochrona godności człowieka w prawie Unii Europejskiej a konstytucyjne granice przekazywania kompetencji państwa*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2.
- Braddon-Mitchell D., West C., *What is Free Speech*, „Journal of Political Philosophy” 2004, vol. 12.
- Brodzisz Z., *Zakazy dowodowe związane z ochroną tajemnicy dziennikarskiej w polskiej i niemieckiej procedurze karnej*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 5.
- Brurås S., *Obowiązek autoryzacji wywiadów a wolność słowa. Ze skandynawskiej perspektywy*, Vol-da 2009, [http://www.hfhr.org.pl/obserwatorium/images/dokumenty/bruras\\_s\\_artykul\\_polski.pdf](http://www.hfhr.org.pl/obserwatorium/images/dokumenty/bruras_s_artykul_polski.pdf).
- Brzozowski W., *Konstytucyjna zasada dobra wspólnego*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 11, LEX 56058.
- Bunikowski D., *Ingerencja prawa w sferę moralności w trudnych przypadkach*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,4621>.
- Bunikowski D., *Porządek prawny a neutralność moralna prawa*, [w:] *System prawny a porządek prawny*, red. O. Bogucki, S. Czepita, Szczecin 2008.
- Burzyński P., *Ustawowe określenie sankcji karnej*, Warszawa 2008.
- Bychawska D., *Co dalej z autoryzacją wypowiedzi prasowej?*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010.
- Bychawska-Siniarska D., *Postulaty zmian w prawie prasowym (uwagi de lege ferenda)*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Bychawska-Siniarska D., *Wolność artystyczna w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Swoboda wypowiedzi w działalności artystycznej*, red. D. Bychawska-Siniarska, D. Głowacka, Warszawa 2014, <http://www.obserwatorium.org/images/Swoboda%20artystyczna-WWW.pdf>.
- Byrska M., *Prawa na dobrach niematerialnych o charakterze intelektualnym w nowej konstytucji*, [w:] *Prawa człowieka a nowa Konstytucja RP*, Warszawa 1998.
- Callamard A., *Combating Discrimination and Intolerance with a Free Speech Framework*, „The Journal of Religion and Human Rights” 2010, vol. 5.
- Cammaerts B., *Radical Pluralism and Free Speech in Online Public Spaces: The Case of North Belgian Extreme Right Discourses*, „International Journal of Cultural Studies” 2009, vol. 12.
- Case Law of the ECHR Concerning the Protection of Personal Data*, [https://hub.coe.int/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ec21d8f2-46a9-4c6e-8184-dffd9d3e3e6b&groupId=10227](https://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=ec21d8f2-46a9-4c6e-8184-dffd9d3e3e6b&groupId=10227).
- Chaciński J., *Prawa podmiotowe a ochrona dóbr osobistych*, Lublin 2004.
- Chmielarz A., *Funkcja prawna konstytucji na przykładzie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku*, Warszawa 2011.
- Chomsky D., Barclay S., *The Mass Media, Public Opinion, and Lesbian and Gay Rights*, „Annual Review of Law and Social Science” 2010, vol. 6.
- Chruściak R., *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji – regulator czy wygodny parawan polityczny? (uwagi na tle ustaw z lat 2008 i 2009 zawetowanych przez Prezydenta RP)*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Chruściak R., *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka i inne międzynarodowe standardy ochrony praw jednostki w pracach konstytucyjnych (1989–1997)*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Chruściak R., *Projekty konstytucji 1993–1997*, cz. I–II, Warszawa 1997.
- Coliver S., *The Article 19 Freedom of Expression Handbook, International and Comparative Law, Standards and Procedures*, London 1993, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/1993-handbook.pdf>.

- Complak K., *Zasada ochrony godności człowieka normatywnym nakazem obowiązującym prawodawców i organy stosujące prawo*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Cultural Rights in the Case-law of the European Court of Human Rights*, [http://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_cultural\\_rights\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_cultural_rights_ENG.pdf).
- Czapliński W., *Zarys prawa europejskiego*, Warszawa 2002, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/WladyslawCzaplinskiZarysPrawaEuropejskiego.pdf>.
- Czuba K., *Wolność wypowiedzi – przejaw szacunku wobec prawdy i osoby ludzkiej*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Czyż E., Szymańczak J., *Wokół Praw Dziecka*, cz. I, Warszawa 1993, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/ElzbietaCzyzWokolPrawDziecka.pdf>.
- Daniluk P., *Przestępstwo ujawnienia tajemnicy państwowej*, [w:] *Aktualne problemy konstytucyjne w świetle wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych do Trybunału Konstytucyjnego*, red. P. Daniluk, P. Radziejewicz, Warszawa 2010.
- Daniluk P., *Przestępstwo znieważenia Prezydenta RP*, [w:] *Aktualne problemy konstytucyjne w świetle wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych do Trybunału Konstytucyjnego*, red. P. Daniluk, P. Radziejewicz, Warszawa 2010.
- Daniluk P., *Zezwolenie prokuratora na ujawnienie danych osobowych i wizerunku podejrzanego*, [w:] *Aktualne problemy konstytucyjne w świetle wniosków, pytań prawnych i skarg konstytucyjnych do Trybunału Konstytucyjnego*, red. P. Daniluk, P. Radziejewicz, Warszawa 2010.
- Degener T., Koster-Dreese Y., *Human Rights and Disabled Persons: Essays and Relevant Human Rights Instruments*, Dordrecht–Boston–London 1995.
- Dobosz I., *Prawo i etyka w zawodzie dziennikarza*, Warszawa 2008.
- Dobosz I., *Sprostowania w mass mediach*, [w:] *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2008.
- Domagała P., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2008 r., sygn. SK 43/05*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 2.
- Donnelly J., *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Ithaca 2003.
- Drożdż M., *Medialna mitologizacja wolności słowa – wyzwania dla etyki*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Drożdż M., *Nie ma wolności słowa bez... Spojrzenie etyczne na wolność mediów i wolność słowa*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010.
- Drzewicka B., *Nowy kierunek myślenia*, [w:] *Ochrona praw jednostki*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2004.
- Dudka K., *O dziennikarstwie śledczym, czyli czy dziennikarzowi wolno wszystko?*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Dudkiewicz A., Piątak P., *Zakaz reklamy w zawodach zaufania publicznego*, „Monitor Prawniczy” 2006, nr 4.
- Dworkin R., *Taking Rights Seriously*, Cambridge 1978.
- Działocha K., *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004.
- Działocha K., *Idee przewodnie wolności i praw jednostki w procesie uchwalania Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Eisler J., *List 34*, Warszawa 1993.
- Feliksiak M., *Polacy o demokracji*, Warszawa 2013, [http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K\\_125\\_13.PDF](http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2013/K_125_13.PDF).
- Filar M., *Przestępstwa przeciwko wolności sumienia i nyznania*, [w:] *Nowa kodyfikacja karna. Kodeks karny. Krótkie komentarze*, z. 18, Warszawa 1998.

- Fitzpatrick J., Hoffman P., Coliver S., Bowen S., *Secrecy and Liberty: National Security, Freedom of Expression and Access to Information*, The Hague 1999.
- Frankiewicz A., *Regulacja wolności wypowiedzi w polskim porządku prawnym*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002.
- Frankiewicz A., *Wolność w sferze sztuki i nauki według Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.*, „Studia Erasmiensis Wratislaviensis” 2010, nr 4.
- Freedom of Expression in Europe, Case-law Concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights*, Strasbourg 2007, [http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18\(2007\).pdf](http://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18(2007).pdf).
- Freedom of Expression under the European Convention on Human Rights (Article 10), Interights Manual for Lawyers*, <http://www.interights.org/files/109/Art%2011%20ENG%20FINAL.15%20Nov.pdf>.
- Frydrych A., Sobczyk M., *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wyborczych*, Toruń 2011.
- Gaberle A., *Kontrowersje wokół art. 212 k.k. Podsumowanie debaty*, [w:] *Prawnokarne granice dopuszczalnego pomawiania. Materiały Zjazdu Katedr Prawa Karnego (Gnieźno, 26–29 września 2006 r.)*, red. A.J. Szwarc, Poznań 2008.
- Gardocka T., *Dowód prawdy w postępowaniu karnym w sprawach o zniesławienie*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Gardocki L., *Europejskie standardy wolności wypowiedzi a polskie prawo karne*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 3.
- Gardocki L., *Granice wolności słowa w projekcie kodeksu karnego*, „Palestra” 1993, nr 2.
- Gardocki L., *Prawo karne*, Warszawa 2013.
- Garlicki L., *Komentarz do art. 31*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2006.
- Garlicki L., *Pow'con przed Trybunałem w Strasburgu*, [w:] *Podstawowe zagadnienia konstytucjonalizmu państw współczesnych. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Gdulewicz*, red. R. Mojak, W. Skrzydło, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, t. XXII.
- Garlicki L., Sarnecki P., *Komentarz do art. 14, uwaga 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Garlicki L., Sarnecki P., *Komentarz do art. 14, uwaga 8*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Garlicki L., *Wolność wypowiedzi dziennikarza – przywileje i odpowiedzialność*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 1.
- Gdulewicz E., *Konstytucyjny system źródeł prawa*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009.
- Gdulewicz E., Zakrzewski W., *Źródła prawa konstytucyjnego*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2010.
- Ghanea N., *Expression and Hate Speech in the ICCPR: Compatible or Clashing?*, „The Journal of Religion and Human Rights” 2010, vol. 5.
- Gliszczyńska A., *Czy karać za „kłamstwo oświęcimskie”*, <http://www.rp.pl/arttykul/119558.html>.
- Gliszczyńska-Grabias A., *Homofobiczna „mowa nienawiści” – glosa do wyroku ETPC z 9.02.2012 r. w sprawie Vejdeland i in. v. Szwecja (skarga nr 1813/07)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 6.
- Gliszczyńska-Grabias A., *Komentarz do art. 19*, [w:] *Międzynarodowy pakt praw obywatelskich (osobistych) i politycznych. Komentarz*, red. R. Wieruszewski, LEX 2012.



- Gliszczyńska-Grabias A., *Orzecznictwo Komitetu Praw Człowieka oraz Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej ONZ dotyczące granic swobody wypowiedzi w odniesieniu do mowy nienawiści*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Gliszczyńska-Grabias A., Sękowska-Kozłowska K., Wieruszewski R., *Koncepcja Światowego Trybunału Praw Człowieka*, „Państw i Prawo” 2011, nr 5.
- Gontarski W., *W satyrze można więcej, ale nie wszystko – Kontratyp satyry art. 41 in fine ustawy z 26 I 1984 r.*, „Gazeta Sądowa” 2007, czerwiec.
- Góral R., *Kodeks karny. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2007.
- Górniok O., Hoc S., Przyjemski S.M., *Kodeks karny. Komentarz*, Gdańsk 1999.
- Górniok O., *Kodeks karny, Komentarz*, t. II, Gdańsk 2005.
- Górowski W., *Glosa do postanowienia SN z dnia 26 lipca 2007 r.*, IV KK 174/07, <http://www.lex.pl/akt/-/akt/glosa-do-postanowienia-sn-z-dnia-26-lipca-2007-r-iv-kk-17407>.
- Górski M., *Najnowsze wyroki ETPC z stwierdzające naruszenie Konwencji przez Polskę*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 5.
- Górski M., *Glosa do wyroku ETPC z dnia 2 lutego 2010r.*, 571/04, Teza 1, LEX/el 2010.
- Grajewski K., *Immunitet parlamentarny w prawie polskim*, Warszawa 2001.
- Granat M., *Prawo konstytucyjne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2010.
- Gronowska B., *Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 21 marca 2002 r. w sprawie Nikula przeciwko Finlandii (dot. zakresu swobody wypowiedzi adwokata w procesie karnym)*, „Prokuratura i Prawo” 2002, nr 6.
- Gronowska B., *Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie Hrico przeciwko Słowacji (dot. krytyki sądu w kontekście swobody wypowiedzi)*, „Prokuratura i Prawo” 2005, nr 4.
- Gruszecki K., *Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o oceny oddziaływania na środowisko. Komentarz*, LEX/el. 2009.
- Grzebyk P., Kuźniar R., *Prawa człowieka i polska racja stanu*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Guz T., *Wolność wypowiedzi w aspekcie aksjologii metafizyczno-chrześcijańskiej*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Haczkowska M., *Odpowiedzialność odszkodowawcza państwa według Konstytucji RP*, Warszawa 2007.
- Halmi G., *Freedom of Expression and Information. Commentary of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/networkcommentaryfinal_en.pdf).
- Harasimiuk D.E., *Zakazy reklamy towarów w prawie europejskim i polskim*, Warszawa 2011.
- Hliwa R., *Ochrona mniejszości narodowych i etnicznych*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Hofmański P., *Prawo do sądu w ujęciu konstytucji i ustaw oraz standardów prawa międzynarodowego*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Ishay M.R., *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*, Berkeley 2008.
- Izdebski H., *Godność i prawa człowieka w nauczaniu Jana Pawła II*, „Studia Iuridica UW” 2006, t. XLV.
- Jabłoński M., *Artykuł 235 jako podstawa zmiany Konstytucji RP*, [w:] *Konieczne i pożądane zmiany Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, Wrocław 2010.
- Jabłoński M., *Klasyfikacja wolności i praw jednostki w Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.

- Jabłoński M., *Zasada różnicowania zakresu konstytucyjnych wolności i praw jednostki w oparciu o kryterium obywatelstwa polskiego*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Janyga W., *Przestępstwo obrazy uczuć religijnych w polskim prawie karnym w świetle współczesnego pojmowania wolności sumienia i wyznania*, Warszawa 2010.
- Jaraczewski J., *Bezpieczeństwo państwa jako wartość chroniona w Konstytucji RP*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych, technologicznych i społecznych*, red. S. Biernat, Warszawa 2013.
- Jarosz-Żukowska S., *Charakter i znaczenie wolności i praw jednostki wyrażonych w Rozdziale I Konstytucji RP. Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, Warszawa 2010.
- Jarosz-Żukowska S., *Problem horyzontalnego stosowania norm konstytucyjnych dotyczących wolności i praw jednostki w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Jasiński F., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, Warszawa 2003.
- Jaskiernia A., *Zagrożenia dla różnorodności przekazu medialnego w dobie globalizacji a standardy europejskie zawartości przekazu medialnego*, [w:] *Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010.
- Jaskiernia J., *Demokratyczna kontrola nad służbami specjalnymi a problem ochrony praw i wolności jednostki*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Jaskiernia J., *Wpływ orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na ustawodawstwo państw członkowskich Rady Europy ze szczególnym uwzględnieniem Polski*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Jaskula L.K., *Uczucia religijne jako granica wolności wypowiedzi (wybrane zagadnienia prawne)*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Jasudowicz T., *Konstrukcja normatywna międzynarodowo chronionych praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010.
- Jaśkowska M., *Dostęp do informacji publicznych w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002.
- Kaczmarek P., *Rozumienie praw i wolności jednostki w Konstytucji RP (między dobrem wspólnym a ideą indywidualistyczną)*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Kamiński I.C., *Europejskie standardy dotyczące swobody wypowiedzi komercyjnej*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2010, nr 6.
- Kamiński I.C., *Kilka uwag o art. 17 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (głos w dyskusji)*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Kamiński I.C., Kownacki R., Wierczyńska K., *Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w polskim systemie prawnym*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Kamiński I.C., *Media w europejskiej konwencji praw człowieka i podstawowych wolności*, [w:] *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2008.
- Kamiński I.C., *Ochrona dobrego imienia głów państw obcych a swoboda wypowiedzi. Orzeczenie Trybunału w Strasburgu w sprawie Colombani i inni przeciwko Francji*, „Przegląd Prawa Europejskiego” 2003, nr 2.

- Kamiński I.C., *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010.
- Kamiński I.C., *Sankcje karne w orzecznictwie ETPCz za nadużycia swobody wypowiedzi*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2009, nr 1.
- Kamiński I.C., *Sądowy zakaz publikacji a europejskie standardy swobody wypowiedzi*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2007, nr 9.
- Kamiński I.C., *Sądowy zakaz publikacji w świetle konstytucyjnych argumentów prawno-porównawczych i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, <http://www.policy.hu/kaminski/injunctions.htm>.
- Kamiński I.C., *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2006.
- Kamiński I.C., *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie ETPCz w 2009 r.*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2011, nr 1.
- Karsznicki K., *Przestępstwa popełniane z pobudek rasistowskich lub ksenofobicznych*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 2.
- Kenyon A.T., *What Conversation? Free Speech and Defamation Law*, „The Modern Law Review” 2010, vol. 73, no. 5.
- Kędzia Z., *Pojęcie mniejszości narodowych a ich ochrona*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Kid's Talk. Freedom of Expression and the UN Convention on the Rights of the Child*, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/children-kid-s-talk.pdf>.
- Klatka Z., Ciupa S.W., Stoga K., *Zasady etyki zawodowej*, [w:] *Zawód radcy prawnego. Historia zawodu i zasady jego wykonywania*, red. A. Bereza, Warszawa 2013.
- Klinowski M., *Dlaczego w Polsce nie ma wolności słowa?*, <http://mateuszklinowski.natemat.pl/60025,dlaczego-w-polsce-nie-ma-wolnosc-slowa>.
- Klaczynski M., Szuster S., *Dostęp do informacji publicznej. Komentarz*, LEX 2003.
- Kochanowski J., *Wolność słowa a zniewaga sądu. Studium przypadku*, [http://www.kochanowski.pl/wolnosc\\_slowa\\_a\\_zniewaga\\_sadu\\_j.kochanowski.pdf](http://www.kochanowski.pl/wolnosc_slowa_a_zniewaga_sadu_j.kochanowski.pdf).
- Komadowska A., *Prawo do krytyki a popełnienie przestępstwa zniesławienia*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Kornobis-Romanowska D., *Europejska Konwencja Praw Człowieka w systemie prawa Wspólnot Europejskich*, Warszawa 2001, LEX.
- Kossak V., *Ochrona prywatności i dóbr osobistych w działalności prasowej*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Kowalewski J., *Prasa a fora internetowe – odpowiedzialność i wolność wypowiedzi*, [http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens/images/stories/DOC/j\\_kowalewski\\_artykul.doc](http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens/images/stories/DOC/j_kowalewski_artykul.doc).
- Kowalski G., *Konstytucyjna regulacja Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Kozielewicz W., *Odpowiedzialność sędziego za sformułowania zawarte w uzasadnieniu orzeczenia*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013.
- Kozłowska-Kalisz P., *Typy zmodyfikowane przestępstw przeciwko czci i nietykalności cielesnej (zarys problematyki)*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013.
- Krotoszyński M., *Trzecia droga: środki administracyjne w zwalczaniu mowy nienawiści (głos w dyskusji)*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Kruk E., *Wytoczne polityki legislacyjnej w zakresie doboru sankcji prawnych*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 2.
- Krull J., *Granice swobody wypowiedzi a prawo karne*, „Prokuratura i Prawo” 2001, nr 4.

- Kulesza E., *Prawo obywateli do informacji o działalności podmiotów publicznych*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Kulesza J., *Prawo do anonimowej wypowiedzi a prywatna cenzura internetu w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 6.
- Kulesza J., *Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (znieważenie Prezydenta RP a wolność wypowiedzi)*. *Glosa do wyroku z 6 VII 2011, P 12/09*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 11.
- Kulesza W., *Odpowiedzialność karna za zniesławienie i obrazę w polskim prawie karnym*, [w:] *Prawnokarne granice dopuszczalnego pomawiania. Materiały Zjazdu Katedr Prawa Karnego (Gniezno, 26–29 września 2006 r.)*, red. A.J. Szwarc, Poznań 2008.
- Kulesza W., *Zniesławienie i zniewaga. Ochrona czci i godności osobistej człowieka w polskim prawie karnym – zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1984.
- Kulik M., *Komentarz do art. 226 k.k.*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, red. M. Mozgawa, Kraków 2007.
- Kulik M., Kozłowska-Kalisz P., *Opinia prawna sporządzona na zlecenie Krajowej Rady Radców Prawnych, Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji do projektu z 20 czerwca 2011 r. ustawy o zmianie ustawy „Kodeks karny”*, „Radca Prawny” 2011, nr 117, dodatek naukowy.
- Kwiecień R., *Miejsce umów międzynarodowych w porządku prawnym państwa polskiego*, Warszawa 2000.
- L. Garlicki, *Komentarz do art. 73, uwaga 3*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
- Lambert-Abdelgawad E., *The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights*, „Human Rights Files”, no. 19, <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/5BDDF858-F85B-4523-BD58-27243CB2F03C/0/DG2ENHRFILES192002.pdf>.
- Lang W., *Prawo i moralność*, Warszawa 1989.
- Langlaude S., *On How to Build a Positive Understanding of the Child's Right to Freedom of Expression*, „Human Rights Law Review” 2010, vol. 1.
- Langworth R., *Churchill by Himself: The Definitive Collection of Quotations*, New York 2011.
- Latos B., *Klauzula derogacyjna i limitacyjna w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Warszawa 2008.
- Lerner N., *Freedom of Expression and Advocacy of Group Hatred Incitement to Hate Crimes and Religious Hatred*, „Religion and Human Rights” 2010, vol. 5.
- Lester A., *Multiculturalism and Free Speech*, „The Political Quarterly” 2010, vol. 81, no. 1.
- Leszczyński L., *Konwergencja w prawie a uniwersalizacja aksjologii prawnej. Przykład recepcji prawa i dialogu orzeczniczego*, [w:] *Konwergencja czy dywergencja kultur i systemów prawnych*, red. O. Nawrot, S. Sykuna, J. Zajadło, Warszawa 2012.
- Leszczyński L., *Prawo międzynarodowe w sądowej wykładni operatywnej – teoretycznoprawne aspekty wpływu na przebieg i wynik wykładni*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Leszczyński L., *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001.
- Lindner N.M., Nosek B.A., *Alienable Speech: Ideological Variations in the Application of Free-Speech Principles*, „Political Psychology” 2009, vol. 30, no. 1.
- Lipowicz I., *Konstytucyjne prawo do informacji a wolność informacji*, [w:] *Wolność informacji i jej granice*, red. G. Szpor, Katowice 1997.
- Lis W., Husak Z., *Konstytucyjne podstawy wolności wypowiedzi*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Lis W., *Tymczasowe zabezpieczenie powództwa – forma cenzury czy ochrona dóbr osobistych*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Lis W., *Zakres dozwolonej krytyki prasowej*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010.

- Lis-Staranowicz D., Galster J., *O zjawisku europeizacji polskiego prawa konstytucyjnego*, „Przełęcz Sejmowy” 2010, nr 2.
- Liżewski B., *Prawo międzynarodowe w polskiej praktyce sądowej*, Lublin 2005.
- Liżyńska K., *Kwalifikowana postać przestępstwa pomówienia a ochrona wolności słowa*, „Państwo i Prawo” 2012, nr 9.
- Lubiszewski M., *Kodyfikacja ochrony praw człowieka w systemie uniwersalnym*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2010.
- Łabno A., *Zasada równości i zakaz dyskryminacji*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Ławniczak A., *Wolności i prawa człowieka w ujęciu konstytucyjnym*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Ławniczak A., *Zasada poszanowania wolności i jej ograniczenia*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Łętowska E., *Czekając na Godota, czyli jak wykonywać wyroki ETPCz (uwagi na tle sprawy Moskal v. Polska)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2011, nr 2.
- Łętowska E., *Po co ludziom konstytucja*, Warszawa 1995.
- Łętowska E., *Rzeczbiene państwa prawa. 20 lat później. Ewa Łętowska w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem*, Warszawa 2012.
- Łętowska E., *Wolność wypowiedzi. Materiały edukacyjne przygotowane w ramach programu Socrates Grundtvig Action 1*, „Law through Experience”, [www.psep.pl/grundtvig](http://www.psep.pl/grundtvig).
- Łętowska E., *Zapewnienie skuteczności orzeczeniom sądów międzynarodowych*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Łoszevska-Ołowska M., *Wolność słowa i prasy a ochrona dóbr osobistych w Polsce – konflikt czy konieczny kompromis?*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Machowicz K., *Jurydyczne uwarunkowania wolności wypowiedzi w Polsce jako kategoria praw człowieka*, Lublin 2012.
- Machowicz K., *Ochrona praw człowieka w Rzeczypospolitej Polskiej na tle standardów europejskich*, Lublin 2009.
- Macovei M., *Freedom of Expression. A Guide to the Implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights Human Rights Handbooks, No. 2*, Strasbourg 2004, <http://echr.coe.int/NR/rdonlyres/C3804E16-817B-46D5-A51F0AC1A8E0FB8D/0/DG2ENHRHAND022004.pdf>.
- Madeja A., *Wykładnia prounijna w orzecznictwie Polskiego Trybunału Konstytucyjnego (1997–2005)*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2011, t. VIII.
- Malanowski A., *Orzecznictwo sądów polskich w sprawach dotyczących mowy nienawiści w świetle badań Stowarzyszenia przeciw Antysemityzmowi i Ksenofobii „Otwarta Rzeczpospolita”*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Malicka A., *Status prawny i ochrona praw mniejszości narodowych w Polsce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Malik M., *Religious Freedom, Free Speech and Equality: Conflict or Cohesion?*, „Res Publica” 2011, vol. 17.
- Malmon M., *Filozoficzne podstawy wolności wypowiedzi*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.

- Marauhn T., *Freedom of Expression, Freedom of Assembly and Association*, [w:] *European Fundamental Rights and Freedoms*, red. D. Ehlers, Berlin 2007.
- Marczewski M., *Obraz statystyczny przestępstw przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013.
- Marek A., *Funkcje prawa karnego w państwie demokratycznym*, „Głos Uczelni – Pismo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika” 2001, nr 10, <http://glos.umk.pl/2001/10/prawo.html>.
- Masternak-Kubiak M., *Konstytucyjna zasada ochrony praw jednostki a odpowiedzialność państwa za prawa człowieka w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Masternak-Kubiak M., *Miejsce i znaczenie międzynarodowych źródeł prawa praw człowieka w polskim porządku konstytucyjnym*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Matlak A., *Międzynarodowe regulacje prawne dotyczące działalności telewizyjnej*, [w:] *Prawo mediów*, red. A. Matlak, Warszawa 2008.
- Matlak A., *Radiofonia i telewizja*, [w:] *Prawo mediów*, red. A. Matlak, Warszawa 2008.
- Mendel T., *Hate Speech Rules Under International Law*, <http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.02.hate-speech.Macedonia-book.pdf>.
- Menkes J., Menkes M., *Cele i ograniczenia wolności prasy*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Michalska A., *Komitet Praw Człowieka – kompetencje, funkcjonowanie, orzecznictwo*, Warszawa 1994, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/AnnaMichalskaKomitetPrawCzlowiekaKompetencjeFunkcjonowanieOrzecznictwo.pdf>.
- Michalska A., *Skarga o naruszenie praw człowieka do Komitetu Praw Człowieka (Genewa)*, Warszawa 1995, <http://www.hfhrpol.waw.pl/pliki/AnnaMichalskaSkargaONaruszeniePrawCzlowiekaDoKPC.pdf>.
- Mik C., *Standardy Rady Europy dotyczące wolności prasy*, „Palestra” 1993, nr 9–10.
- Mik C., *Wolność radia i telewizji w świetle Konwencji Europejskiej i prawa polskiego*, „Państwo i Prawo” 1999, nr 10.
- Mizerski R., *Test legalności w systemie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Wewnątrzredakcyjna wolność wypowiedzi medialnej*, [w:] *Wolność słowa w mediach. XLV Ogólnopolska Konferencja Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Spała 2003*, red. D. Górecki, Łódź 2003.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Wolność informacji w prasie*, Toruń 2003.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Wolność informacji we współczesnej prasie – zakres i zagrożenia*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Wolność wirtualnej wypowiedzi*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 2.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Współczesne zagrożenia wolności informacji w prasie*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, R. 1, nr 1–2.
- Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Mozgawa M., *Komentarz do art. 214 k.k.*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, red. M. Mozgawa, Kraków 2006.
- Niewęglowski A., *Granice wolności wypowiedzi w badaniach naukowych*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Niżnik-Mucha A., *Zakaz naruszania istoty konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela jako ostateczna bariera wobec ograniczania tych wolności i praw przez ustawodawcę*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych*

- dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych, technologicznych i społecznych*, red. S. Biernat, Warszawa 2013.
- Nowak E., *Wolność słowa w mediach europejskich – działalność informacyjna i monitoringowa Europejskiego Obserwatorium Audionowizualnego przy Radzie Europy*, [w:] Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010.
- Nowicka A., *Pomawianie a cywilnoprawna ochrona dóbr osobistych*, [w:] *Prawnokarne granice dopuszczalnego pomawiania. Materiały Zjazdu Katedr Prawa Karnego (Gniezno, 26–29 września 2006 r.)*, red. A.J. Szwarc, Poznań 2008.
- Nowicki M.A., *Co to są prawa człowieka?*, <http://www.ngo.pl/biblioteka>.
- Nowicki M.A., *Prawo do informacji nawet przykrych dla władz. Ochrona gazety i dziennikarzy*, <http://www.freepress.org.pl/BAP/etpcz3.htm>.
- Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2010.
- Nowińska E., Czarny-Drożdziejko E., *Prasa drukowana*, [w:] *Prawo mediów*, red. A. Matlak, Warszawa 2008.
- Nowińska E., du Vall M., Dobosz I., *Prawa i obowiązki dziennikarzy*, [w:] *Prawo mediów*, red. A. Matlak, Warszawa 2008.
- Nowińska E., du Vall M., *Media w świetle konkurencji*, [w:] *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2008.
- Nowińska E., Mika I.B., Podrecki P., *Reklama, sponsoring, telesprzedaż, lokowanie produktu*, [w:] *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2008.
- Nowińska E., *Wolność wypowiedzi prasowej*, Kraków 2007.
- Orłowski W., *Organy władzy publicznej oraz system organów państwa*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009.
- Orłowski W., *Zmiany w konstytucjach związane z członkostwem w Unii Europejskiej*, Kraków–Rzeszów–Zamość 2011.
- Osiatyński W., *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011.
- Osiatyński W., *Wprowadzenie do pojęcia praw człowieka*, <http://www.ngo.pl/biblioteka>.
- Palka K., Kućka M., *Ochrona przed mową nienawiści – powództwo cywilne czy akt oskarżenia*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Peisert A., *Demokracja deliberatywna: utopia czy ratunek dla demokratycznych wartości?*, <http://kulturaliberalna.pl/2010/01/12/peisert-demokracja-deliberatywna-utopia-czy-ratunek-dla-demokratycznych-wartosci/>.
- Piasecki K., *Komentarz do art. 17*, [w:] *idem, Kodeks cywilny. Księga pierwsza. Część ogólna. Komentarz*, Kraków 2003.
- Piechowiak M., *Czym są prawa dziecka?*, [w:] *Prawa Dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka*, Warszawa, 16 czerwca 2004 r., <http://www.brpd.gov.pl/publikacjescany/RzeczPrawUEDruk.pdf>.
- Piechowiak M., *Na jaką niepozytywną koncepcję prawa „otwiera się” Trybunał Konstytucyjny? O metaakcjologii Konstytucji*, [w:] *Trzecia władza. Sądy i trybunały w Polsce*, red. A. Szmyt, Gdańsk 2008.
- Piechowiak M., *Pojęcie praw człowieka*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997.
- Pietrzak M., *Reglamentacja wolności prasy w Polsce (1918–1939)*, Warszawa 1963.
- Piórkowska-Flieger J., *Odpowiedzialność karna za przestępstwo zniesławienia*, [w:] *Przestępstwa przeczynko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013.

- Piórkowska-Flieger J., Patyra S., *Przestępstwo zniewagi Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2012, nr 3.
- Plant R., *Religion, Identity and Freedom of Expression*, „Res Publica” 2011, vol. 17.
- Platek M., *Mowa nienawiści – przestanki depenelizacji*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczynska-Grabias, Warszawa 2010.
- Policastro P., *Wielopoziomowa ochrona wolności słowa na tle europejskiej tendencji w dziedzinie komunikacji medialnej*, [w:] *Wolność słowa w mediach. XLV Ogólnopolska Konferencja Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Spała 2003*, red. D. Górecki, Łódź 2003.
- Post R.C., *Constitutional Restraints on the Regulations of Scientific Speech and Scientific Research*, [http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1164&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1164&context=fss_papers).
- Prawo w sieci – korzyści czy zagrożenia dla wolności słowa*, red. A. Bodnar, D. Bychawska-Siniarska, Warszawa 2010, [http://www.hfhr.org.pl/obserwatorium/images/PUBLIKACJA\\_3%20pdf%20strona.pdf](http://www.hfhr.org.pl/obserwatorium/images/PUBLIKACJA_3%20pdf%20strona.pdf).
- Proces prawonórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, 2006, 2008, 2011, [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl).
- Pszczółkowski P., *Jednostka partycypatywna i jej prawa*, [w:] *Ochrona praw jednostki*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2004.
- Ptak Ł., *Wolność wypowiedzi a naruszenie dóbr osobistych/zniesławienie przez publikacje prasowe – ewolucja stanowiska Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Prace z Prawa Własności Intelektualnej” 2012, z. 117.
- Redelbach A., *Sądy a ochrona praw człowieka*, Toruń 1999.
- Redelbach A., *Wolność słowa w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2000, z. 3.
- Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, Frank La Rue*, [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf).
- Sadowski M., *Godność człowieka – aksjologiczna podstawa państwa i prawa*, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/21952/002.pdf>.
- Sadowski P., *Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich*, Zamość 2013.
- Sadurski W., „Obrona” Davida Irvinga. Prawo kłamczucha oświęcimskiego do wolności słowa, <http://wojciechsadurski.salon24.pl/231972,prawo-klamczucha-oswiecimskiego-do-wolnosci-slowa>.
- Sadurski W., *Autorytet Narodu prawnie chroniony*, [wojciechsadurski.salon24.pl](http://wojciechsadurski.salon24.pl).
- Sadurski W., *Komu potrzebna jest wolna prasa?, gazeta.pl*.
- Sadurski W., *Prawo do wolności słowa w państwie demokratycznym*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 10.
- Sadurski W., *System demokracji politycznej a wolność środków masowego przekazu*, „ETHOS” 1993, nr 24.
- Safjan M., *Wyzwania dla państwa prawa*, Warszawa 2007.
- Sakowska M., Młynarska-Sobaczewska A., „Klauzula prasowa” z ustawy o ochronie danych osobowych jako gwarancja wolności wypowiedzi, „Państwo i Prawo” 2005, nr 1.
- Sandorski J., *Obywatelstwo polskie a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Sanetra W., *Skuteczność Konwencji czy skuteczność wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka?*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Sarnecki P., *Komentarz do art. 49, uwaga 3*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.



- Sarnecki P., *Komentarz do art. 54*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, Warszawa 2001.
- Sarnecki P., *Regulacja problematyki środków społecznego przekazu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Prawo mediów*, red. J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2008.
- Scanlon T., *A Theory of Freedom of Expression*, „Philosophy & Public Affairs” 1972, vol. 1.
- Schmidt M., *Limits to the Restrictions to Freedom of Expression – Criteria and Application*, „The Journal of Religion and Human Rights” 2010, vol. 5.
- Sieńczyło-Chlabicz J., *Naruszenie prywatności osób publicznych przez prasę. Analiza cywilno-prawna*, Kraków 2006.
- Sieńczyło-Chlabicz J., *Wpływ orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie von Hannover przeciwko Niemcom na zakres ochrony prywatności osób powszechnie znanych w prawie prywatnym*, [w:] *Zapewnienie efektywności orzeczeń sądów międzynarodowych w polskim porządku prawnym*, red. A. Wróbel, Warszawa 2011.
- Sieńczyło-Chlabicz J., Zawadzka Z., *Naruszenie prywatności osób powszechnie znanych przez prasę*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Siwicki M., *Przestępstwo zniesławienia w ujęciu prawnoporównawczym*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2012, nr 6.
- Skrzydło J., *Wolność słowa a ochrona prywatności osób powszechnie znanych w orzecznictwie ETPCz*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2009, nr 7.
- Skrzydło J., *Wolność słowa a wymogi bezpieczeństwa narodowego (Na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego USA i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka)*, „Państwo i Prawo” 1995, nr 9.
- Skrzydło J., *Wolność słowa w orzecznictwie Sądu Najwyższego Stanów Zjednoczonych i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Analiza porównawcza*, Toruń 2013.
- Skrzydło W., *Komentarz do art. 54 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2007.
- Skrzydło W., *Sądy i trybunały w praktyce stosowania konstytucji*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004.
- Skrzypczak J., *Próby zmiany radiofonii i telewizji w Polsce*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Skubisz-Kępką K., *Sprostowanie i odpowiedź w prasie. Studium z zakresu prawa polskiego na tle prawno-porównawczym*, Warszawa 2009.
- Słownik języka polskiego*, <http://sjp.pwn.pl/szukaj/komunikacja>.
- Smyk G., *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności osobistej w prawie karnym II Rzeczypospolitej*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013.
- Sobczak J., *Komentarz do art. 18 URT*, [w:] *idem, Radiofonia i telewizja. Komentarz*, Kraków 2001.
- Sobczak J., *Prawo do prywatności a wolność słowa i druku*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Sobczak J., *Prawo prasowe. Komentarz*, LEX 2008.
- Sobczak J., *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, cz. I, „Ius Novum” 2007, nr 2–3.
- Sobczak J., *Tajemnica dziennikarska a problem bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Sobczak J., *U podstaw doktrynalnych liberalnej koncepcji wolności prasy*, [w:] *Czy istnieje IV władza? Wolność prasy w teorii i praktyce*, red. T. Gardocka, J. Sobczak, Toruń 2010.
- Sobczak J., *Uwaga 6. do art. 1*, [w:] *Prawo prasowe. Komentarz*, LEX 2008.

- Sobczak J., *Wolność ekspresji artystycznej. Standardy europejskie i rzeczywistość polska*, [w:] Rada Europy a przemiany demokratyczne w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1989–2009, red. J. Jaskiernia, Toruń 2010.
- Sokolewicz W., *Prasa i konstytucja*, Warszawa 2011.
- Sokolewicz W., *Wolność prasy i jej konstytucyjne ograniczenia*, „Państwo i Prawo” 2008, nr 6.
- Soraker J.H., *Global Freedom of Expression Within Nontextual Frameworks*, <http://dx.doi.org/10.1080/01972240701774774>.
- Sorial S., *Free Speech, Autonomy, and the Marketplace of Ideas*, „Journal of Value Inquiry” 2010, vol. 44.
- Sozański J., *Prawa człowieka w Unii Europejskiej (po Traktacie Lizbońskim)*, Warszawa–Poznań 2010.
- Stawecki T., *Konwergencja i dywergencja porządków prawnych w sferze tworzenia prawa*, [w:] *Konwergencja czy dywergencja kultur i systemów prawnych*, red. O. Nawrot, S. Sykuna, J. Zajadło, Warszawa 2012.
- Stawecki T., Staśkiewicz W., Winczorek J., *Między policentrycznością a fragmentaryzacją. Wpływ Trybunału Konstytucyjnego na polski porządek prawny*, Warszawa 2008, [http://webapp01.ey.com.pl/EYP/WEB/eycom\\_download.nsf/resources/Trybunal\\_Konstytucyjny.pdf/\\$FILE/Trybunal\\_Konstytucyjny.pdf](http://webapp01.ey.com.pl/EYP/WEB/eycom_download.nsf/resources/Trybunal_Konstytucyjny.pdf/$FILE/Trybunal_Konstytucyjny.pdf).
- Stefanicki R., *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach granic wolności wypowiedzi dziennikarskiej*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 4.
- Stefanowicz J., *Dostęp do informacji publicznej – Orzecznictwo i piśmiennictwo*, <http://www.liderzy.pl/img/dbf89174.pdf>.
- Stefański R.A., *Zniewaga: pojęcie i kryteria*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013.
- Stępkowski A., *Zasada proporcjonalności w europejskiej kulturze prawnej. Sądowa kontrola władzy dyskrecjonalnej w nowoczesnej Europie*, Warszawa 2010.
- Sturges P., *Comedy as Freedom of Expression*, „Journal of Documentation” 2010, vol. 66, no. 2.
- Sunstein C.R., *Infotopia*, Warszawa 2009.
- Sykulska M., *Sądowe mechanizmy ochrony praw jednostki*, [w:] *Ochrona praw jednostki*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2004.
- Szczechowicz J., *Prawo prasowe a ochrona dóbr osobistych osób publicznych w świetle orzecznictwa sądów powszechnych*, „Studia Prawnoustrojowe Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego” 2009, nr 9.
- Szczekala A., *Ochrona czci w prawie cywilnym (nybrane zagadnienia)*, [w:] *Przestępstwa przeciwko czci i nietykalności cielesnej*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2013.
- Sześciło D., *Paragraf 212. Karanie dziennikarzy za zniesławienie w polskiej praktyce*, Warszawa 2009, <http://www.hfhrpol.waw.pl/obserwatorium/images/konferencje/212/Paragraf%20212%20Wersja%20Elektr.pdf>.
- Szmyt A., *Konstytucyjny system źródeł prawa w praktyce*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004.
- Szot L., *Prawo do wolności słowa w Polsce – przykłady ograniczeń*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Szymańczak J., *Konwencja o prawach dziecka ONZ. Uwagi o realizacji konwencji przez Rzeczpospolitą Polskę*, <http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-684.htm>.
- Śledzińska-Simon A., *Decyzja ramowa w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii jako trudny kompromis wobec mowy nienawiści w Unii Europejskiej*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Gliszczyńska-Grabias, Warszawa 2010.
- Śledzińska-Simon A., *Prawa polityczne urzędników*, Warszawa 2010.

- Świąćka K., *Naruszenie czci a odpowiedzialność mediów*, [w:] *Współczesne media. Wolne media?*, t. I, red. I. Hofman, D. Kępa-Figura, Lublin 2010.
- Świąćka K., *Ochrona dóbr osobistych a wolność krytyki prasowej*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Taczkowska J., *Autoryzacja wypowiedzi*, Warszawa 2008.
- Taczkowska J., *Kategorie wypowiedzi i ich ochrona*, Warszawa–Poznań 2008.
- Tarnacka K., *Prawo do informacji w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2009.
- The Article 19. Freedom of Expression. Handbook. International and Comparative Law, Standards and Procedures*, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/1993-handbook.pdf>.
- Trociuk S., *Rzecznik Praw Obywatelskich. Komentarz*, LEX 2007.
- Trzciniński J., Wiącek M., *Znaczenie wstępu do Konstytucji dla interpretacji statusu jednostki w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Wolności i prawa jednostki w Konstytucji RP*, t. I: *Idee i zasady przewodnie konstytucyjnej regulacji wolności i praw jednostki w RP*, red. M. Jabłoński, Warszawa 2010.
- Tylec G., *Cywilnoprawna ochrona wypowiedzi udzielonej prasie. Uwagi na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 września 2008 r.*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Urbańczyk M., *Liberalna doktryna wolności słowa a swoboda wypowiedzi historycznej*, Poznań 2009.
- Urbańczyk M., *Polemiki: czy karać za kłamstwo oświęcimskie*, <http://www.rp.pl/artukul/137135.html>.
- Verpeaux M., *Freedom of Expression*, Strasbourg 2010.
- Volokh E., *Freedom of Speech, Religious Harassment Law, and Religious Accommodation Law*, <http://www2.law.ucla.edu/volokh/harass/religion.pdf>.
- Wacławczyk W., *Pojęcie godności osobowej w doktrynie praw człowieka a kwestia swobody wypowiedzi*, [w:] *Edukacja w społeczeństwie „ryzyka”*. *Bezpieczeństwo jako wartość*, red. M. Gwoździcka-Piotrowska, A. Zduniak, Poznań 2006.
- Wacławczyk W., *Wolność słowa. Wybrane zagadnienia*, Toruń 2009.
- Wasilkowski A., *Przestrzeganie prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP)*, [w:] *Otwarcie Konstytucji na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, red. K. Wójtowicz, Warszawa 2006.
- Wieruszewski A., *Wolność wypowiedzi w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w świetle skarg skierowanych przeciwko Polsce*, „Radca Prawny” 2005, nr 3.
- Wieruszewski R., *Institucja skargi indywidualnej do Komitetu Praw Człowieka ONZ*, [w:] *Komitet Praw Człowieka ONZ. Wybór orzecznictwa*, red. R. Wieruszewski, A. Gliszczyńska, K. Sękowska-Kozłowska, Warszawa 2009.
- Wieruszewski R., *Pozycja prawna cudzoziemca, azylanta i uchodźcy – założenia konstytucyjne i praktyka prawna*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Wieruszewski R., *Rola i znaczenie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej dla ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2.
- Wimmer K., *Toward a World Rule of Law: Freedom of Expression*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 2006, vol. 603, no. 1.
- Wiśniewski A., *Orzecznictwo strasburskie w sprawach przeciwko Polsce dotyczących art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, cz. II, „Radca Prawny” 2005, nr 4.
- Wiśniewski A., *Wolność wypowiedzi w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w świetle skarg kierowanych przeciwko Polsce*, „Radca Prawny” 2005, nr 3.
- Wiśniewski L., *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004.

- Wiśniewski L., *Wolność prasy w świetle Konstytucji RP, ustaw oraz wiążącego Polskę prawa międzynarodowego. Problemy Podstawowe*, [w:] *Wolność słowa w mediach. XLV Ogólnopolska Konferencja Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Spala 2003*, red. D. Górecki, Łódź 2003.
- Wiśniewski L., *Wolność słowa i druku*, [w:] *Prawa człowieka. Model prawnny*, red. R. Wieruszewski, Wrocław 1991.
- Wiśniewski L., *Zakres ochrony prawnej wolności człowieka i warunki jej dopuszczalnych ograniczeń w praktyce*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Wiśniewski L., *Zasady normatywnej regulacji wolności i praw człowieka*, [w:] *Konstytucja i władza w współczesnym świecie. Doktryna – prawo – praktyka. Prace dedykowane Profesorowi Wojciechowi Sokolewiczowi na siedemdziesięciolecie urodzin*, red. M. Kruk, J. Trzciniński, J. Wawrzyniak, Warszawa 2002.
- Wiśniewski P., *Wpływ prawa Unii Europejskiej na tworzenie prawa mediów w Polsce*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Witkowski Z., *Konstytucja pisana a konstytucja faktyczna w Polsce – garść refleksji*, [w:] *Prawa człowieka – społeczeństwo obywatelskie – państwo demokratyczne. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Pawłowi Sarneckiemu*, red. P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas, Warszawa 2010.
- Woiński M., *Projekty nowelizacji art. 256 k.k.*, [w:] *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, M. Wyrzykowski, A. Bodnar, A. Głiszczynska-Grabias, Warszawa 2010.
- Wojciechowski J., *Kodeks karny. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 2002.
- Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999.
- Wojtyczek K., *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, [w:] *Racjonalna reforma prawa karnego*, red. A. Zoll, Warszawa 2001.
- Wojtyczek K., *Zasada wyłączności ustawy w sferze prawa represyjnego*, [w:] *Racjonalna reforma prawa karnego*, red. A. Zoll, Warszawa 2001.
- Wójtowicz K., *Otwarcie Konstytucji RP na prawo międzynarodowe i procesy integracyjne*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004.
- Wójtowicz K., *Standard regionalny/międzynarodony odpowiedzialności władzy publicznej za zapewnienie bezpieczeństwa*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Wronkowska S., *Klauzula państwa prawnego*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport wstępny*, red. K. Działocha, Warszawa 2004.
- Wyrozumska A., *Znaczenie prawne zmiany statusu Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim oraz Protokołu polsko-brytyjskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2(85).
- Wyrzykowski M., *Awantura o Lizbonę*, [w:] *Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego*, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009.
- Wyrzykowski M., *Granice praw i wolności – granice władzy*, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa*, red. B. Oliwa-Radzikowska, Warszawa 1998.
- Zajadło J., *Filozoficzne problemy ochrony praw jednostki*, [w:] *Ochrona praw jednostki*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2004.
- Zajadło J., *Teoria trudnych przypadków – prawnik-rzemieślnik czy prawnik-filozof?*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2011, t. XXV.
- Zakolska J., *Zasada proporcjonalności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008.
- Zakrzewski W., *Podstawowe wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2010.

- Zakrzewski W., *Status jednostki w państwie*, [w:] *Konstytucyjny system organów państwowych*, red. E. Gdulewicz, Lublin 2009.
- Zasada proporcjonalności (w odniesieniu do prawa publicznego) w tezach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2009.
- Zdyb M., *Wolność wypowiedzi. Aksjologiczne dylematy wolności*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Zgoliński I., *Zniestawienie w polskim prawie karnym. Zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2013.
- Zielińska-Folchoc M., *Procesy koncentracji w działalności prasowej w Unii Europejskiej (Zagadnienia materialnoprawne)*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 2.
- Zoll A., *Nazywać kłamstwo po imieniu*, „Znak” 2000, nr 542.
- Zoll A., *Problemy realizacji prawa każdego do pomocy Rzecznika Praw Obywatelskich*, [w:] *Wolności i prawa jednostki oraz ich gwarancje w praktyce*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 2006.
- Zoll A., *Wykreślić art. 212 k.k.?*, „Na Wokandzie” 2010, nr X, <http://nawokandzie.ms.gov.pl/felieton-11/news/335/wykreslic-art-1-kk->.
- Żak D.G., *Wolność słowa i odpowiedzialność za słowo na forach internetowych*, [w:] *Praktyczne aspekty wolności wypowiedzi*, red. W. Lis, Z. Husak, Toruń 2011.
- Żardecka-Nowak M., *Demokracja deliberatywna jako remedium na ponowoczesny kryzys legitymizacji władzy*, <http://www.pan-ol.lublin.pl/wydawnictwa/TPol3/Zardecka.pdf>.

