

Odmowa gazety opublikowania płatnej reklamy

Remuszko przeciwko Polsce (wyrok – 16 lipca 2013r., Izba (Sekcja IV), skarga nr 1562/10)

Stanisław Remuszko, dziennikarz z Warszawy, w 1999 r. opublikował książkę „Gazeta Wyborcza. Początki i okolice” (kolejne wydanie w 2003 r.) na temat historii powstania jednego z najbardziej znanych polskich dzienników, jego dziennikarzy i spraw finansowych jego wydawcy. Autor zwrócił się następnie do siedmiu gazet codziennych i tygodników o opublikowanie identycznych płatnych reklam książki. Wszystkie gazety („Nasz Dziennik”, „Wprost”, „Metropol”, „Newsweek”, „Polityka” i „Rzeczpospolita”) odmówiły ich opublikowania.

W skardze do Trybunału Stanisław Remuszko zarzucił, że odmowa opublikowania płatnej reklamy przez gazetę „Rzeczpospolita”, utrzymana następnie w mocy przez sądy, naruszyła jego prawo do wolności wypowiedzi chronione w art.10 Konwencji.

Opinię „przyjaciela sądu” przedstawiła w tej sprawie Trybunałowi Helsińska Fundacja Praw Człowieka.

Trybunał wielokrotnie twierdził, że artykuł ten ma zastosowanie do wypowiedzi handlowych i stanowiących reklamę. Nie było żadnych podstaw, aby w tej sprawie uznać inaczej.

W pierwszej kolejności do władz krajowych, a w szczególności sądów pierwszej instancji i sądów odwoławczych należy interpretacja i stosowanie prawa krajowego. Nie zwalnia to jednak państwa z ogólnego obowiązku na podstawie art.1 Konwencji zapewnienia każdemu człowiekowi podlegającemu jego jurysdykcji określonych w niej praw i wolności. Odpowiedzialność państwa może więc wchodzić w grę w rezultacie nieprzestrzegania przezeń obowiązku przyjęcia określonych przepisów albo stosowania prawa krajowego w sposób niezgodny ze standardami Konwencji.

Trybunał potwierdził kluczowe znaczenie wolności wypowiedzi jako jednego ze wstępnych warunków funkcjonowania demokracji. Przypomniał również wyjątkowo ważną rolę prasy w państwie rządzonym przez prawo. W orzecznictwie wielokrotnie podkreślał funkcję prasy jako dostarczyciela informacji i publicznego obserwatora. Prasa odgrywa specjalną rolę w przekazywaniu informacji i idei w kwestiach politycznych, podobnie jak w innych dziedzinach, w których wchodzi w grę interes publiczny. Wolność prasy dostarcza m.in. społeczeństwu jeden z najlepszych środków odkrywania i formowania opinii na temat idei i postaw jego politycznych liderów.

Możliwość autentycznego, skutecznego korzystania z wolności wypowiedzi nie zależy wyłącznie od obowiązku państwa powstrzymania się od ingerencji ale może wymagać od niego pozytywnych działań ochronnych, nawet w sferze relacji między jednostkami. Odnosi się to zwłaszcza do dziennikarzy.

Przy ocenie, czy istnieje taki obowiązek, należy baczyć na wymaganą właściwą równowagę między ogólnym interesem społeczności i interesami jednostki. Jej poszukiwanie jest wpisane w całość Konwencji. Zakres tego obowiązku w sposób nieunikniony różni się ze względu na różnorodność sytuacji w państwach Konwencji i wymagane wybory, jeśli chodzi o priorytety i środki finansowe. Obowiązku takiego nie można interpretować w sposób nakładający na władze niemożliwy lub nieproporcjonalny ciężar. Granice między obowiązkami pozytywnymi i negatywnymi państwa na podstawie Konwencji nie dają się

precyzyjnie zdefiniować. W obu sytuacjach – niezależnie od tego, czy chodzi o obowiązki pozytywne, czy negatywne – państwo korzysta z pewnej swobody.

Jej granice różnią się w zależności od wielu czynników, wśród których szczególne znaczenie ma rodzaj wypowiedzi wchodzącej w grę. Art.10 ust.2 Konwencji pozostawia niewiele miejsca na ograniczenia wypowiedzi politycznych, państwa mają jednak generalnie szerszą swobodę regulacji wolności wypowiedzi w związku z kwestiami mogącymi stanowić zamach na osobiste przekonania w sferze moralności a zwłaszcza religii. Szczególne znaczenie w tej sprawie miało to, że państwa korzystają z szerokiej swobody oceny przy regulowaniu wypowiedzi w sprawach handlowych lub dotyczących reklamy.

Przy ustalaniu istnienia i zakresu obowiązków pozytywnych państwa wynikających z art.10 Konwencji Trybunał musi brać pod uwagę przedmiot sprawy, jego zdolność do przyczynienia się do debaty publicznej, naturę i zakres ograniczeń nałożonych na wolność wypowiedzi oraz dostępność alternatywnych sposobów, w jaki wolność tę można było realizować, jak również znaczenie konkurencyjnych praw innych osób lub społeczeństwa.

Skarżący zarzucił, że odmowa opublikowania przez “ Rzeczpospolitą” płatnej reklamy naruszała jego prawo do wolności wypowiedzi zagwarantowane w art.10 Konwencji.

Trybunał zauważył, że skarżący nie mógł opublikować reklamy w gazecie, której właścicielem była spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, bo jej wydawca mu tego odmówił. Następnie sądy cywilne zbadały żądanie skarżącego nakazania gazecie opublikowania tej reklamy i oddaliły je.

Skarga dotyczyła sporu między dwiema stronami prywatnymi. W postępowaniu krajowym skarżący twierdził, że gazeta miała pozytywny obowiązek opublikowania jego płatnej reklamy. Wydawca gazety powoływał się na wolność od zewnętrznych ingerencji w korzystanie z wolności wypowiedzi i w tym zakresie sądy się z nim zgodziły. Zdaniem Trybunału, w takim przypadku prawo, na które powoływał się skarżący, należało interpretować i stosować z właściwym uwzględnieniem praw prasy chronionych na podstawie art.10.

Trybunał już wcześniej badał sprawy związane z dostępem do określonych miejsc lub forów w celu korzystania z wolności wypowiedzi. Orzekł, że niezależnie od znaczenia tej wolności, art.10 nie przyznaje żadnej swobody wyboru forum dla korzystania z tego prawa, jeśli chodzi o wejście na teren prywatny albo nawet, jeśli zajdzie taka konieczność, na jakikolwiek teren publiczny. Potwierdził to w sprawie *Berladir i inni v. Rosja* (wyrok z 10 lipca 2012r.). Przy badaniu takich spraw Trybunał oceniał, czy zakaz dostępu do danego forum prowadził do braku wszelkiej możliwości skutecznego korzystania z wolności wypowiedzi. Rozpatrywana sprawa nie dotyczyła jednak miejsca prywatnego ale mediów, których fundamentalna wolność chroniona jest przez Konwencję.

Trybunał badał również wiele spraw dotyczących ograniczeń reklamy w telewizji. W tych sprawach skarżący nie mogli doprowadzić do nadania ich reklamy z powodu ogólnego zakazu nałożonego na określone typy wypowiedzi politycznych. Trybunał uważał, że zakaz reklamy w drodze środka o charakterze ogólnym mógł być usprawiedliwiony na podstawie art.10 Konwencji. Ta sprawa była jednak inna, bo badane dotychczas przez Trybunał w orzecznictwie ogólne zasady wpływały bezpośrednio nie tylko na potencjalnych reklamodawców, ale również na nadawców. W tej sprawie odmowa opublikowania reklamy nie wynikała z żadnego ogólnego zakazu nadawania określonych typów wypowiedzi komercyjnych, ale z indywidualnej decyzji wydawcy gazety.

Prywatne gazety muszą mieć swobodę korzystania ze swobody redakcyjnej, kiedy decydują o publikacji artykułów, komentarzy lub listów osób prywatnych albo nawet zatrudnionych u nich reporterów i dziennikarzy. Obowiązek państwa zapewnienia jednostce wolności wypowiedzi nie daje prywatnym obywatelom lub organizacjom nieograniczonego prawa dostępu do mediów, aby przy ich pomocy móc przedstawiać swoje opinie. Zdaniem Trybunału zasady te odnoszą się również do publikacji reklam. Skuteczne korzystanie z wolności prasy zakłada prawo gazet do przyjmowania i stosowania własnych polityk dotyczących treści reklam. Wymaga również, aby prasa mogła swobodnie ustalać swoją politykę w tym zakresie i wybierać tych, z którymi prowadzi interesy.

W tej sprawie, nic nie wskazywało, aby skarżący miał jakiegokolwiek trudności z publikacją swojej książki albo że władze usiłowały mu to w jakiś sposób uniemożliwić albo odradzić, czy też - bardziej ogólnie – że rynek medialny w Polsce nie był pluralistyczny.

Trybunał zgodził się, że problemy rozważane w tej książce mogły przyczynić się do debaty o misji prasy w polskim społeczeństwie. Analiza korzeni politycznych i instytucjonalnych krajowej gazety, interesy finansowe jej wydawcy oraz analiza i komentarze dotyczące funkcjonowania gazety i jej roli w społeczeństwie były zagadnieniami budzącymi publiczne zainteresowanie. Jednak charakter rozważanych w niej problemów nie umniejszał faktu, że płatna reklama skarżącego miała w istocie na celu promocję rozpowszechniania i sprzedaży jego książki. Miała więc głównie sprzyjać jego komercyjnym interesom.

W żadnym momencie skarżący nie był w sytuacji, w której nie mógłby rozpowszechniać informacji o swojej książce środkami według swego uznania. Stworzył własną stronę internetową, przez którą informował ogół o książce, jej treści i potencjalnym znaczeniu dla debaty publicznej.

Skarżący miał możliwość skorzystania z drogi postępowania cywilnego. Domagał się od sądów, aby nakazały gazecie opublikowanie płatnej reklamy dotyczącej jego książki. Sądy zbadały sprawę na podstawie przepisów prawa prasowego z 1984r. Prawo krajowe zapewniało więc skuteczne ramy prawne, w których skarżący mógł starać się o sądowe rozstrzygnięcie istotnych w tej sprawie kwestii.

Sądy dobrze zdawały sobie sprawę z trudności z interpretacją wchodzących w grę przepisów prawa prasowego. Uważały, że sedno sprawy leżało w konieczności rozważenia sprzecznych ze sobą interesów i praw: prawa skarżącego do rozpowszechniania idei z jednej strony oraz konstytucyjnie i międzynarodowo zagwarantowanych praw i wolności wydawcy, takich jak prawo do wolności wypowiedzi i wolność ekonomiczna - z drugiej. W związku z kwestią, czy prawidłowo stosowały te przepisy, Trybunał potwierdził, że stosowanie i interpretacja prawa krajowego należy zasadniczo do kompetencji władz krajowych, które są z natury rzeczy szczególnie dobrze przygotowane do rozwiązywania rodzących się na tym tle problemów.

Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z 30 stycznia 2007r. zwrócił uwagę na swobodę wydawcy kształtowania profilu redakcyjnego gazety. Następnie Sąd Apelacyjny w wyroku z 7 stycznia 2008r., w istocie podzielił ten pogląd. Wreszcie, Sąd Najwyższy, przy badaniu kasacji skarżącego zauważył, że prasa korzystała z wolności ekonomicznej. Uważał, że nie można uznać, iż wydawcy są zobowiązani do publikowania płatnych reklam wyłącznie na żądanie swoich klientów. Uważał, że zasady rządzące wolnością słowa mają również zastosowanie do wypowiedzi komercyjnych. Odwołał się do własnych wyroków wydanych w innych rozpatrzonych przezeń sprawach wniesionych przez skarżącego. Podkreślił, że wolność wypowiedzi może być ograniczona zgodnie z zasadą proporcjonalności zawartą w konstytucji.

W ocenie Trybunału sądy starannie rozważyły interesy skarżącego na tle uprawnionych praw wydawców takich, jak ich własna wolność wypowiedzi oraz wolność ekonomiczna. Ponadto Sąd Najwyższy zdawał sobie sprawę z kwestii na tle praw człowieka, jakie pojawiły się w tej sprawie i sięgnął do interpretacji przez Trybunał w sprawie *Appleby v. Wielka Brytania* (wyrok z 6 maja 2003r.) obowiązków pozytywnych rodzących się w związku z wolnością wypowiedzi. Ponadto Sąd Najwyższy uwzględnił zasadę proporcjonalności zawartą w art.31 konstytucji obejmującą wszystkie sytuacje, w których wchodziły w grę ograniczenia korzystania z praw jednostki. Z tego powodu Trybunał zgodził się, że analiza dokonana przez sądy krajowe była w pełni zgodna ze standardami Konwencji.

Trybunał – zgadzając się z analizą sprawy dokonaną przez sądy krajowe - stwierdził, że ich wniosek, iż na pluralistycznym rynku medialnym wydawców nie można zobowiązać do publikacji reklam osób prywatnych, odpowiadał standardom wolności wypowiedzi wynikającym z Konwencji.

W świetle całości tej sprawy Trybunał uznał, że państwo nie zaniedbało przestrzegania swego obowiązku zapewnienia skarżącemu wolności wypowiedzi zagwarantowanej przez art.10 Konwencji.

W związku z zarzutem naruszenia art. 6 ust.1 Konwencji z powodu tego, że orzeczenia sądów polskich w kilku podobnych sprawach wniesionych przeciwko różnym gazetom były niespójne, Trybunał zwrócił uwagę na wyrok Wielkiej Izby w sprawie *of Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turcja* z 20 października 2011r., w którym potwierdził główne zasady mające zastosowanie w sprawach dotyczących pozostających ze sobą w konflikcie orzeczeń sądowych. Trybunał podsumował je następująco.

(i) Do Trybunału nie należy zajmowanie się błędami faktycznymi lub prawnymi rzekomo popełnionymi przez sądy krajowe, chyba że i tylko w stopniu, w jakim mogły one naruszyć prawa i wolności chronione w Konwencji. Podobnie, ze względu na szacunek dla niezawisłości sądów krajowych nie należy do niego - poza przypadkami oczywistej arbitralności - porównywanie ich rozmaitych orzeczeń nawet, jeśli wydaje się, że zostały wydane w podobnych postępowaniach.

(ii) Możliwość wydania pozostających ze sobą w konflikcie orzeczeń sądowych stanowi nieodłączną cechę każdego systemu sądowego opartego na sieci sądów pierwszej instancji i sądów odwoławczych sprawujących władzę sądowniczą na terenie objętym ich jurysdykcją terytorialną. Takie rozbieżności mogą również pojawić się w tym samym sądzie. Nie może to, jako takie, być uważane za sprzeczne z Konwencją.

(iii) Kryteria rządzące oceną przez Trybunał warunków, w jakich pozostające ze sobą w konflikcie orzeczenia różnych sądów krajowych orzekających w pierwszej instancji stanowią naruszenie wymagania rzetelnego procesu sądowego zawarte w art.6 ust.1 Konwencji polegają na ustaleniu, czy w orzecznictwie sądów krajowych istnieją "głębokie i utrzymujące się od dawna rozbieżności"; czy prawo krajowe zapewnia mechanizm ich przewyższania; czy mechanizm ten jest stosowany i, w razie potrzeby, z jakim skutkiem;

(iv) Podstawą oceny Trybunału jest zawsze zasada pewności prawnej wpisana we wszystkie artykuły Konwencji i stanowiąca jeden z fundamentalnych aspektów rządów prawa;

(v) Zasada pewności prawnej gwarantuje m.in. określony poziom stabilności sytuacji prawnych i przyczynia się do publicznego zaufania do sądów. Utrzymywanie się pozostających ze sobą w konflikcie orzeczeń sądów może rodzić stan niepewności prawnej

mogący ograniczyć zaufanie publiczne do systemu sądowego, w sytuacji gdy jest ono wyraźnie jednym z istotnych elementów państwa rządzącego się prawem;

(vi) Wymagania pewności prawnej oraz ochrony uprawnionego zaufania społeczeństwa do sądów nie oznaczają jednak przyznania prawa do niezmiennego orzecznictwa. Rozwój orzecznictwa nie jest sam w sobie sprzeczny z właściwym wymiarem sprawiedliwości, bo brak dynamicznego i ewolucyjnego podejścia rodziłby ryzyko utrudniania reform lub naprawy błędów.

Skarżący wniósł siedem identycznych pozwów do Sądu Okręgowego w Warszawie przeciwko wydawcom rozmaitych gazet. Sąd ten, wyrokami z 23 stycznia 2004, 11 maja 2005, 26 maja 2005, 28 stycznia 2004 i 28 marca 2006, oddalił je przeciwko „ Naszemu Dziennikowi”, „Wprost”, „Metropolowi”, „Newsweekowi” oraz „Polityce”. Biorąc pod uwagę jednolitość tych orzeczeń, nie można było mówić o rozbieżnościach podejścia tego sądu w identycznych sprawach.

W rezultacie apelacji Sąd Apelacyjny w Warszawie nakazał „Wprost” i „Metropolowi” opublikowanie spornych reklam. Wyroki te uprawomocniły się po tym, jak nie została wniesiona od nich przez wydawców skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego. W rezultacie sąd ten nie miał możliwości wypowiedzenia się na temat kwestii, których dotyczyły obie te sprawy.

Trybunał zauważył również, że apelacja w sprawie przeciwko wydawcy „Newsweeka” została odrzucona ze względów formalnych. Sprawa ta nie miała więc znaczenia przy ocenie tego zarzutu. Stwierdził poza tym, że Sąd Apelacyjny w Warszawie, przy rozpatrywaniu apelacji skarżącego w sprawie przeciwko wydawcy „Naszego Dziennika” uznał, że interpretacja art. 36 prawa prasowego z 1984r. mogła rodzić trudności. Wyjaśnił je szczegółowo w zagadnieniu prawnym przedstawionym na podstawie art.391 ust.1 kodeksu postępowania cywilnego do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Trybunał uważał więc, że na podstawie przepisów polskiej procedury cywilnej istniał dostępny sądom mechanizm wyjaśnienia poważnych trudności interpretacyjnych i zharmonizowania podejścia sądowego do nich w drodze orzeczenia najwyższej instancji sądowej i mechanizm ten został w tej sprawie wykorzystany. Tak więc kryteria, na które powoływał się Trybunał przy rozpatrywaniu kwestii niespójności w praktyce sądowej zostały w ten sposób spełnione. To prawda, że ostatecznie Sąd Najwyższy odmówił wnioskowanego rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego. W sytuacji jednak, gdy uważał, że nie było ono konieczne dla celów tej sprawy, nie można było uznać, że odmowa była nieuzasadniona.

Sąd Apelacyjny zauważył w przedstawionym zagadnieniu prawnym, że wolność wypowiedzi osoby usiłującej opublikować reklamę musi być rozważana na tle wolności ekonomicznej wydawcy. W razie nadania rozstrzygającej wagi wolności wydawcy wyboru reklam do publikacji, taka forma nieograniczonej kontroli treści przez prywatne struktury handlowe może jednak prowadzić do cenzury prewencyjnej.

Orzeczenia wydane w tej sprawie nie były arbitralne. Zarzuty skarżącego na tle jego prawa do wolności wypowiedzi w kontekście sprawy przeciwko „Rzeczpospolitej” zostały szczegółowo zbadane przez trzy instancje sądowe, w tym Sąd Najwyższy. Sąd ten przyjął do merytorycznego rozpatrzenia jego skargę kasacyjną, co ma miejsce tylko w sprawach rodzących poważne kwestie prawne. Ważne było również to, że Sąd Najwyższy opierał się na własnej analizie problemów związanych z interpretacją art.36 dokonaną we wcześniejszych sprawach wniesionych przez skarżącego. Starał się więc w ten sposób zapewnić jednolitość swego podejścia w podobnych sprawach.

Wreszcie, inne sprawy skarżącego, które służyły za tło dla tej sprawy, wniesione do Sądu Najwyższego w drodze skarg kasacyjnych, zostały rozstrzygnięte merytorycznie w taki sam sposób i ostatecznie pozwy zostały oddalone.

Trybunał odnotował ponadto argument rządu, że orzeczeń dotyczących obowiązku wydawców gazet opublikowania każdej proponowanej im płatnej reklamy było tylko kilka i zasadniczo wszystkie zostały wydane w sprawach skarżącego. Nie można więc było twierdzić, że istniały “głębokie i długotrwałe różnice” w orzecznictwie albo że rozwinęły się odmienne linie orzecznictwa prowadzące do rozbieżnych orzeczeń w podobnych sprawach. W takich okolicznościach nie można było uważać, że istniały rozbieżności w orzecznictwie prowadzące do niepewności orzeczniczej sądów. Z tego wynikało, że zarzut był oczywiście bezzasadny i musiał być odrzucony.

Wyrok zapadł jednogłośnie.

Uwagi:

Wyrok dotyczący dosyć szczególnego przypadku na tle prawa do wolności wypowiedzi, kiedy cała prasa odmawia publikacji płatnej reklamy autora książki.