

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA
DAWNA SEKCJA PIERWSZA

SPRAWA GAWĘDA przeciwko POLSCE

SKARGA nr 26229/95

WYROK* – 14 marca 2002 r.

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Pierwsza Sekcja), zasiadając jako Izba składająca się z następujących sędziów:

Pani E. PALM, *przewodnicząca*,
Pani W. THOMASSEN,
Pan G. JÖRUNDSSON,
Pan J. MAKARCZYK,
Pan R. TÜRMEN,
Pan J. CASADEVALL,
Pan B. ZUPANČIČ, *sędziowie*,
oraz Pan M. O'BOYLE, *kanclerz Sekcji*,

Po obradach na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 lutego 2002 r.

Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w wyżej wymienionym dniu:

POSTĘPOWANIE

1. Sprawa została przekazana do Trybunału, zgodnie z przepisami obowiązującymi przed wejściem w życie Protokołu nr 11 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności („Konwencja”), przez Europejską Komisję Praw Człowieka („Komisja”), w dniu 17 maja 1999 r. (art. 5 ust. 4 Protokołu nr 11 i dawne art. 47 i 48 Konwencji).

* Wyrok stanie się prawomocny zgodnie z warunkami określonymi przez art. 44 ust. 2 Konwencji. Tekst wyroku może podlegać korekcie edytorskiej przed jego opublikowaniem w ostatecznej wersji.

2. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 26229/95), wniesionej przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej do Komisji, na podstawie dawnego art. 25 Konwencji, przez obywatela polskiego Józefa Gawędę („skarżący”), w dniu 30 stycznia 1994 r.

3. Skarżący zarzucał w szczególności, że polskie sądy odmówiły mu zarejestrowania dwóch tytułów czasopism, uniemożliwiając w ten sposób ich publikowanie.

4. Komisja uznała skargę za częściowo dopuszczalną w dniu 15 stycznia 1996 r. W swoim raporcie z dnia 4 grudnia 1998 r. (dawny art. 31 Konwencji) wyraziła, stosunkiem głosów 25 do 1, opinię, że w sprawie nastąpiło naruszenie art. 10 Konwencji.

5. Skarżący był reprezentowany przed Trybunałem przez pana Wieńczysława Grzyba, prawnika praktykującego w Żywcu. Dnia 31 marca 1999 r. skład Wielkiej Izby orzekł, że sprawa powinna być rozstrzygnięta przez jedną z Sekcji (art. 100 ust. 1 Regulaminu Trybunału). Następnie sprawa została przekazana do Pierwszej Sekcji. W ramach tej Sekcji została, zgodnie z art. 26 ust. 1 Regulaminu Trybunału, utworzona Izba, która miała zbadać sprawę (art. 27 ust. 1 Konwencji)

FAKTY

I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

6. Dnia 9 września 1993 r. Sąd Wojewódzki w Bielsku-Białej oddalił wniosek skarżącego o zarejestrowanie czasopisma „Miesięcznik Społeczno-Polityczny. Europejski Sąd Moralności”, które miało być wydawane w Kętach. Sąd uznał, że zgodnie z ustawą Prawo prasowe oraz rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w sprawie rejestracji czasopism, tytuł czasopisma powinien odpowiadać jego treści. Nazwa proponowana przez skarżącego sugerowałaby, że w Kętach została utworzona instytucja europejska, co było nieprawdą i myliło by potencjalnych nabywców. Ponadto, proponowany tytuł byłby nieproporcjonalny do rzeczywistej wagi czasopisma, jako że było mało prawdopodobne, aby czasopismo o zasięgu europejskim mogło być wydawane w Kętach. Sąd stwierdził:

„... wnioskodawca uporczywie występuje o rejestrację czasopism, których tytuły sugerują istnienie w Kętach instytucji o charakterze międzynarodowym (takich, jak Europejski Sąd Moralności czy Światowy Sąd Moralności), a kiedy jest proszony przez sąd o zmianę tytułów oświadcza, że tego nie zrobi.”

7. Dnia 17 grudnia 1993 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach oddalił apelację skarżącego od tego postanowienia. Sąd stwierdził, *inter alia*, że w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji skarżący został poinstruowany,

aby zmienić proponowany tytuł przez skreślenie terminu „Europejski Sąd Moralności”, lecz odmówił uczynienia tego.

8. Następnie skarżący wszczął liczne postępowania, w celu zarejestrowania innych czasopism. Powiodło mu się uzyskanie czterech rejestracji.

9. Dnia 6 maja 1994 r. Minister Sprawiedliwości odmówił uwzględnienia wniosku o rewizję nadzwyczajną przeciwko postanowieniu z dnia 17 grudnia 1993 r. stwierdzając, że postanowienie było zgodne z prawem.

10. Dnia 17 lutego 1994 r. Sąd Rejonowy w Bielsku-Białej oddalił nowy wniosek skarżącego o rejestrację czasopisma „Niemcy – Tysiącletni Wróg Polski”. Sąd odnotował, że na rozprawie w dniu 17 lutego 1994 r., skarżący został poproszony o zmianę proponowanego tytułu w taki sposób, aby pozbyć się jego negatywnego charakteru – odmówił uczynienia tego. Sąd uznał, że rejestracja czasopisma z zaproponowanym tytułem byłaby szkodliwa dla pojednania polsko-niemieckiego i dobrych stosunków transgranicznych.

11. Skarżący zaskarżył to postanowienie twierdząc, że postanowienie sądu oznaczało cenzurę i było niezrozumiałe.

12. Dnia 12 kwietnia 1994 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. Sąd zauważył, że tytuł, który proponował skarżący, sugerował, że czasopismo będzie się niesłusznie koncentrowało na negatywnych aspektach stosunków polsko-niemieckich. Sąd uznał, że ten tytuł byłby w konflikcie z rzeczywistością, a przez to oddawałby niewyważony obraz właściwych faktów. Dalej, Sąd Apelacyjny uznał, że sąd niższej instancji zasadnie odmówił rejestracji, opierając się na tym, że tytuł byłby szkodliwy dla pojednania polsko-niemieckiego i dobrych stosunków pomiędzy Polską i Niemcami.

II. PRAWO KRAJOWE

13. Art. 20 ustawy Prawo prasowe z dnia 26 stycznia 1984 r. wymaga zarejestrowania tytułu prasowego przez Sąd Wojewódzki, jako warunku wydawania czasopisma. Wniosek o rejestrację powinien zawierać proponowany tytuł, adres wydawcy, nazwisko i inne dane osobowe, dotyczące redaktora naczelnego, nazwę i adres wydawnictwa oraz informację, jak często czasopismo będzie wydawane. Postanowienie o rejestracji podejmuje się w ciągu czternastu dni od dnia, w którym wniosek został złożony do sądu. Sąd powinien odmówić rejestracji, jeżeli wniosek nie zawiera wymaganych danych lub jeśli proponowany tytuł będzie naruszał prawo do ochrony tytułu jakiegokolwiek istniejącego już czasopisma. Art. 45 ustawy Prawo prasowe przewiduje, że osoba, która wydaje czasopismo bez wymaganej rejestracji podlega grzywnie.

14. Art. 23 (a) Prawa prasowego upoważnia Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia określającego sposób, w jaki powinien być prowadzony rejestr czasopism.

15. Art. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie rejestracji czasopism, w wersji obowiązującej w omawianym okresie stanowił, że sąd nie może zarządzić wpisu do rejestru, jeżeli wpis ten byłby niezgodny z przepisami prawa lub z faktycznym stanem rzeczy.

16. Dnia 1 listopad 1997 r. rozporządzenie zostało zmienione w ten sposób, że art. 5 został skreślony.

PRAWO

I. DOMNIEMANE NARUSZENIE ART. 10 KONWENCJI

17. Skarżący zarzuca, że odmowa zarejestrowania dwóch czasopism stanowi naruszenie art. 10 Konwencji, który stanowi:

„1. Każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii. Prawo to obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. Niniejszy przepis nie wyklucza prawa Państw do poddania procedurze zezwoleń przedsiębiorstw radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych.

2. 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.”

A. Argumenty przedłożone Trybunałowi

18. Rząd, po pierwsze, potwierdza swoje głębokie przekonanie, że wolność słowa stanowi jeden z zasadniczych fundamentów demokratycznego społeczeństwa. Zatem, jakiegokolwiek restrykcje nałożone w związku z tym muszą być wąsko interpretowane, a konieczność ich zastosowania musi być stwierdzona w sposób przekonujący.

19. Rząd przyznał, że w przedmiotowej sprawie odmowa zarejestrowania tytułów czasopism stanowiła ingerencję w prawo skarżącego na gruncie art. 10 Konwencji. Odnośnie do zgodności tej ingerencji z wymogami ustanowionymi w ust. 2 tego artykułu, to jest, że powinna być ona „przewidziana przez prawo”, Rząd nie zgodził się z konkluzją Europejskiej

Komisji Praw Człowieka, że właściwe prawo krajowe, tj. ustawa Prawo prasowe oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości nie zostały sformułowane wystarczająco precyzyjnie, aby skarżący mógł pokierować swym postępowaniem. W opinii Rządu przedmiotowe ustawodawstwo było jasne, wyczerpujące, precyzyjne i dostępne.

20. Dalej zostało podkreślone, że system rejestracji czasopism, jak to przewidywało prawo właściwe w omawianym okresie, miał charakter sądowy. Zarówno przepisy ustawy, jak i rozporządzenia były w procedurze rejestracji czasopism interpretowane i stosowane przez sądy dwu instancji. Taki system został zastosowany w celu zapewnienia – w przypadku powstania trudności w interpretacji – rozstrzygnięć przez niezawisłe i bezstronne sądy. Rząd powołał się w związku z tym na orzecznictwo Trybunału tej treści, że funkcja orzecznicza powierzona sądom była po to tak ścisła, aby rozpraszać wątpliwości interpretacyjne – *Cantoni przeciwko Francji*, wyrok z dnia 15 listopada 1996 r., (*Reports* 1996-V, str. 1628, § 32). Rząd przypomniał dalej, że reguła prawna przechodziła test jakości jako ustawa, jeżeli była „wystarczająco jasna w większości przypadków” (§ 31 wyroku *Cantoni*). Rząd przekonywał, że orzecznictwo polskich sądów w większości spraw rejestracyjnych nie powodowało żadnych szczególnych problemów interpretacyjnych.

21. Ponadto, zgodnie z twierdzeniami Rządu, obowiązujące w tym zakresie ustawodawstwo pozwalało każdej osobie pokierować swoim postępowaniem, a tym samym przewidzieć konsekwencje podjętego działania. W przedmiotowej sprawie skarżący sam wykazał, że ustawodawstwo krajowe było dla niego wystarczająco jasne, co potwierdza fakt, że wielokrotnie z powodzeniem wszczynał postępowania rejestracyjne. W konsekwencji należy stwierdzić, że skarżący posiadał stosowną i praktyczną wiedzę na temat właściwego prawa.

22. Dalej Rząd powołał się na zasadę, ciągle przywoływaną przez Trybunał, że prawo musi być na tyle jasne, aby strona postępowania „...była w stanie – jeżeli jest to niezbędne, z właściwą pomocą – przewidzieć, w stopniu rozsądnym w konkretnych okolicznościach, konsekwencje, jakie dane działanie może spowodować. Okoliczności te nie muszą być do przewidzenia z całkowitą pewnością; doświadczenie pokazuje, że jest to osiągalne.” (*Rekvényi przeciwko Węgrom* [GC], nr 25390/94, § 34, ECHR 1999-III, str. 16, § 34). W omawianej sprawie właściwe prawo i doświadczenie skarżącego pozwalały mu pokierować swoim postępowaniem w większym stopniu, niż ten osiągnięty w sprawie *Rekvényi*.

23. Rząd dalej powołał się na art. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, według którego rejestracja publikacji nie mogła być zarządzona, jeżeli byłaby ona niezgodna z obowiązującymi przepisami. Rząd utrzymuje, że prawo powinno być postrzegane jako złożony zbiór zasad o charakterze ogólnym. Precyzyjne i jasne sformułowanie przepisów prawnych

niekoniecznie powinno być osiągnięte przez zastosowanie regulacji kazuistycznych. Kiedykolwiek ustawodawstwo wymagało, aby coś było zgodne z „obowiązującymi przepisami prawnymi”, należało ten wymóg interpretować jako dotyczący każdej potencjalnie stosowalnej zasady prawnej. Sądy były całkowicie zdolne do identyfikowania zasad, które musiały być brane pod uwagę w indywidualnych sprawach. Zatem, żadne odniesienie do konkretnej regulacji nie było niezbędne w omawianej sprawie.

24. Rząd przyznaje, że pewne trudności w interpretowaniu mogłyby wynikać w przypadku drugiego warunku rejestracji, ustanowionego w art. 5 rozporządzenia. Warunek ten polegał na tym, że można było odmówić rejestracji tytułu, jeżeli nie był on „zgodny z faktycznym stanem rzeczy”. To z tego powodu uchylono art. 5 rozporządzenia, w celu uniknięcia potencjalnych nieprawidłowych interpretacji.

25. Jednakże Rząd podkreślił, że w sądowym postępowaniu rejestracyjnym zwykłą funkcją sądów było badanie, czy fakty, na które powoływał się wnioskodawca, były prawdziwe. Było to typową cechą wszystkich procedur rejestracyjnych, dotyczących, na przykład, rejestru urodzeń, zgonów i małżeństw; rejestru stowarzyszeń, związków zawodowych i partii politycznych. Takie procedury rejestracyjne wymagały zwykle od zainteresowanej strony przedłożenia określonych danych, których prawdziwość była poddawana weryfikacji przez organ rejestracyjny. Ograniczenia prawne zastosowane w ramach procedury rejestracyjnej mogły być uzasadnione, jak w sprawie rejestru nazwisk, interesem publicznym (patrz, *mutatis mutandis*, *Stjerna przeciwko Finlandii*, wyrok z dnia 25 listopada 1994 r., Seria A, nr 229-B, str. 61, § 39).

26. Ostatecznie podkreślone zostało, że skarżący mógłby publikować swoje czasopisma, gdyby zmodyfikował proponowane tytuły. W konsekwencji, odmowa zarejestrowania tytułów nie była równoznaczna z ograniczeniem wolności wypowiedzi lub z cenzurą. Była to głównie kwestia technicznej rejestracji czasopisma, a nie zakaz szerzenia, czy przekazywania poszczególnych idei. Rząd zapewnił, że we wszystkich czasopismach zarejestrowanych przez skarżącego miał on możliwość i korzystał ze swojej wolności wyrażania idei, jako autor i wydawca. Toteż, procedura rejestracyjna nie stanowiła „licencjonowania”, w rozumieniu art. 10 ust. 1 Konwencji.

27. W konkluzji Rząd był zdania, że system rejestracji czasopism na gruncie prawa polskiego, w jego brzmieniu w omawianym okresie, nie był w konflikcie nie do pogodzenia z wymogami art. 10 Konwencji. Zdaniem Rządu, odmowa zarejestrowania czasopism skarżącego była nie tylko przewidziana przez ustawę, ale także niezbędna w demokratycznym społeczeństwie dla zapobieżenia zakłócaniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób. Jednakże Trybunał odnotowuje, że nie wysunięte zostały żadne dalsze argumenty na poparcie takiej konkluzji.

28. Skarżący twierdził, że odmowy rejestracji tytułów czasopism „Niemcy – Tysiącletni Wróg Polski” i „Miesięcznik Społeczno-Polityczny. Europejski Trybunał Moralności” przez Sąd Wojewódzki w Bielsku-Białej i Sąd Apelacyjny w Katowicach bez wątpienia naruszyły art. 10 Konwencji. Postanowienia sądów były sprzeczne z polską konstytucją w takim zakresie, w jakim gwarantowała ona swobodę wypowiedzi oraz były sprzeczne z właściwymi przepisami prawa polskiego.

29. Według ustawy Prawo prasowe, tytuły czasopism oraz dane wyszczególnione w art. 20 ustawy muszą być wprowadzone do rejestru w sądzie wojewódzkim, właściwym *ratione loci*. Art. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, wydanego w dniu 9 lipca 1990 r. na podstawie upoważnienia zawartego w art. 23 (a) Prawa prasowego stanowił, że należy odmówić rejestracji, jeżeli nie byłaby ona zgodna z obowiązującymi przepisami lub byłaby w konflikcie z rzeczywistością. Skarżący podkreślił, że sformułowanie tego przepisu przekroczyło granice upoważnienia, które Prawo prasowe dało ministrowi do uregulowania w drodze rozporządzenia sposobu, w jaki rejestr prasowy powinien być prowadzony. Było także warte odnotowania, że art. 5 został uchylony po wydarzeniach zbadanych w przedmiotowej sprawie.

30. Skarżący twierdził, że nawet w okresie, kiedy art. 5 rozporządzenia pozostawał nadal w mocy, wszystkie postanowienia sądowe zbadane przez Trybunał w omawianej sprawie i tak naruszały właściwe przepisy prawa polskiego. Było tak, ponieważ sądy oddalały wnioski o rejestrację tytułów na tej podstawie, że były one sprzeczne z rzeczywistością. Jednakże, w odniesieniu do czasopisma „Miesięcznik Społeczno-Polityczny. Europejski Trybunał Moralności” nie można było zasadnie stwierdzić, czy tytuł ten, mający charakter literacki i metaforyczny, był lub też nie był „niezgodny z rzeczywistym stanem rzeczy”, w rozumieniu art. 5 rozporządzenia. Gdyby przyjąć, że badanie tytułów prasowych pod kątem ich zgodności z rzeczywistością było dopuszczalne, prowadziłyby to do tak absurdalnych konsekwencji, że na przykład czasopisma takie, jak „*Der Spiegel*” czy „*The Sun*” nie mogłyby być wydawane z tego powodu, że ich autorzy w rzeczywistości nie piszą o „lustrze” czy „słońcu”. Odnośnie do tytułu, „Niemcy – Tysiącletni Wróg Polski” miał on także charakter metafory, a w konsekwencji niemożliwe było stwierdzenie, czy odpowiada on rzeczywistości. Tytuł ten stanowił raczej wartościujący osąd, niż stwierdzenie faktu, a jego celem było zachęcenie i sprowokowanie debaty dotyczącej stosunków polsko-niemieckich.

31. W sumie skarżący konkluduje, że zaskarżone postanowienia wyraźnie naruszyły art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

B. Ocena Trybunału

1. Zasady ogólne

32. Trybunał wielokrotnie powtarzał, że wolność słowa stanowi jedną z głównych podstaw demokratycznego społeczeństwa, jeden z podstawowych warunków jego rozwoju oraz samorealizacji każdej jednostki (patrz *Lingens przeciwko Austrii*, wyrok z dnia 8 lipca 1986 r., Seria A nr 103, str. 26, § 41). Aczkolwiek wolność słowa może podlegać wyjątkom – „muszą one być interpretowane zawężająco, a konieczność ich zastosowania musi być stwierdzona w sposób przekonujący” (patrz *Observer i Guardian przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z dnia 26 listopada 1991, Seria A nr 216, str. 30, § 59).

33. Podlegająca art. 10 ust. 2 wolność słowa stosuje się nie tylko do „informacji” czy „idei”, które są życzliwie przyjmowane lub traktowane – jako nieszkodliwe, czy też obojętne – ale także do tych, które obrażają, wstrząsają, czy niepokoją. Takie są wymagania pluralizmu, tolerancji i otwartości umysłowej, bez których nie ma „demokratycznego społeczeństwa” (patrz *Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*, wyrok z dnia 7 grudnia 1976 r. Seria A nr 24, str. 23, § 49 i *Jersild przeciwko Danii*, wyrok z dnia 23 września 1994, Seria A, nr 298, str. 26, § 37).

34. Prasa odgrywa istotną rolę w demokratycznym społeczeństwie. Chociaż nie może przekraczać pewnych granic, w szczególności w związku z ochroną dobrego imienia oraz praw innych, jej obowiązkiem jest jednakże udzielać – w sposób zgodny z jej zobowiązaniami i obowiązkami – informacji oraz idei we wszystkich kwestiach związanych z interesem publicznym (patrz *De Haes i Gijssels przeciwko Belgii*, wyrok z dnia 24 lutego 1997 r., *Reports* 1997-I, str. 233-234, § 37). Nie tylko prasa ma za zadanie komunikować informacje i idee; społeczeństwo także ma prawo je otrzymać. Gdyby było inaczej, prasa nie byłaby w stanie odgrywać swojej podstawowej funkcji „społecznego psa podwórzowego” (patrz *Thorgeir Thorgeirson przeciwko Islandii*, wyrok z dnia 25 czerwca 1992 r., Seria A nr 239, str. 28, § 63; *Bladet Tromsø i Stensaas przeciwko Norwegii*, [GC], nr 21980/93, *Reports* 1999-II, § 62). Art. 10 chroni nie tylko treść wypowiedzianych idei i informacji, ale również formę, w jakiej są one udzielane (patrz *Oberschlick przeciwko Austrii*, wyrok z dnia 26 maja 1991, Seria A nr 204, str. 25, § 57). Wolność dziennikarska w szczególności obejmuje także możliwość uciekania się do wyolbrzymiania, czy nawet prowokacji (*Preger i Oberschlick przeciwko Austrii*, wyrok z dnia 26 kwietnia 1995 r., Seria A nr 313, str. 19, § 38; *Thoma przeciwko Luksemburgowi*, nr 38432/97, §§ 43-45).

35. Trybunał ostatecznie przypomina, że art. 10 Konwencji nie zakazuje stosowania wyprzedzająco (prewencyjnie) ograniczenia publikacji. Jednakże niebezpieczeństwa wynikające z wyprzedzającego ograniczania mają taki charakter, że wymagają jak najbardziej ostrożnego rozpatrzenia (patrz *Obser-*

ver i Guardian przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, wyrok z dnia 26 listopada 1991, Seria A nr 216, str. 30, § 60).

2. Zastosowanie powyższych zasad do przedmiotowej sprawy

36. Trybunał po pierwsze zauważa, że na gruncie prawa polskiego sądowa odmowa zarejestrowania tytułu czasopisma jest równoznaczna z zakazem wydawania go.

37. W konsekwencji Trybunał uważa, że zaskarżone odmowy zarejestrowania stanowiły ingerencję w prawo skarżącego zagwarantowane na podstawie art. 10 Konwencji. Taka ingerencja powoduje naruszenie tego przepisu, chyba że można wykazać, że była ona „przewidziana przez prawo”, zmierzała do jednego lub więcej uzasadnionego celu lub celów, jak to definiuje ust. 2, oraz była „niezbędna w demokratycznym społeczeństwie”.

38. Po pierwsze należy zbadać, czy zaskarżone ograniczenie było „przewidziane przez prawo”.

39. Trybunał przypomina, że jednym z wymogów wynikających z wyrażenia „przewidziana przez prawo”, jest przewidywalność przedmiotowych środków. Norma nie może być traktowana jako „prawo” dopóki nie jest sformułowana z dostateczną precyzją, która umożliwi obywatelom kierowanie swoim postępowaniem; obywatel musi być w stanie – jeżeli zaistnieje potrzeba, ze stosowną pomocą – przewidzieć, w stopniu, który jest rozsądny w konkretnych okolicznościach, konsekwencje, jakie dane działanie może powodować (patrz, na przykład, *Rekvènyi przeciwko Węgrom* [GC], cytowany powyżej, ECHR 1999-III, *Feldek przeciwko Słowacji*, nr 29032/93, § 56).

40. Trybunał uważa, że chociaż art. 10 Konwencji nie zakazuje nakładania wyprzedzających ograniczeń na wydawanie (patrz pkt 35 powyżej), właściwe prawo musi wyraźnie wskazywać okoliczności, w których ograniczenia są dopuszczalne, i *a fortiori*, kiedy konsekwencje ograniczenia, takie jak w omawianej sprawie, powodują całkowite zablokowanie wydawania czasopisma. Zachodzi potencjalna obawa, że takie wyprzedzające ograniczenie, tylko z powodu swojego charakteru, podważa wolność słowa zagwarantowaną w art. 10 Konwencji.

41. W przedmiotowej sprawie system rejestracji czasopism jest uregulowany Prawem prasowym z 1984 r. Na podstawie art. 20 tej ustawy sąd może odmówić rejestracji, jeżeli stwierdzone zostanie, że wniosek o rejestrację nie zawiera jakichś informacji dotyczących przyszłego czasopisma. Po drugie, rejestracji można również odmówić, jeżeli sąd uzna, że naruszało by to prawo do ochrony tytułów jakiegokolwiek istniejących już czasopism. Art. 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie rejestracji czasopism, w brzmieniu obowiązującym w omawianym okresie, stanowił, że

rejestracja nie była dopuszczalna, jeżeli byłaby w sprzeczności z obowiązującymi przepisami lub „faktycznym stanem rzeczy”.

42. Sądy, odmawiając skarżącemu zarejestrowania dwóch czasopism, oparły się głównie na art. 5 rozporządzenia, w części w której wymagało ono aby odmówić rejestracji, jeżeli byłaby ona sprzeczna z „faktycznym stanem rzeczy”. W swoim postanowieniu z dnia 9 września 1993 r. Sąd Wojewódzki w Bielsku-Białej odmówił zarejestrowania stwierdzając, że proponowany tytuł sugerowałby, że w Kętach została utworzona instytucja europejska, co oczywiście nie było prawdą. W dniu 17 lutego 1994 r., w swoim kolejnym postanowieniu podlegającym rozpatrzeniu w przedmiotowej sprawie sąd uznał, że rejestracja czasopisma zatytułowanego „Niemcy – Tysiącletni Wróg Polski” byłaby w sprzeczności z faktycznym stanem rzeczy przez to, że jego tytuł niesłusznie koncentruje się na negatywnym aspekcie stosunków polsko-niemieckich i oddaje przez to niewyważony obraz odpowiednich faktów.

43. Jak wynika jasno z powyższego, w przedmiotowej sprawie sądy, z pojęcia zawartego w art. 5 rozporządzenia „w sprzeczności z faktycznym stanem rzeczy” wywnioskowały możliwość odmowy rejestracji w sytuacji, kiedy uznały, że tytuły nie przeszły testu prawdziwości, tj. że proponowane tytuły czasopism przekazywały istotnie zafałszowany obraz. Tymczasem, pojęcia użyte w tym przepisie są dwuznaczne i brakuje im jasności, której oczekuje się od przepisów prawnych o takim charakterze. Sugerują one w każdym razie, że można odmówić rejestracji, kiedy wniosek o zarejestrowanie nie potwierdził szczegółów technicznych wyszczególnionych w art. 20 ustawy Prawo prasowe. W omawianej sprawie wymaganie sądów, aby tytuł czasopisma zawierał prawdziwe informacje, było przede wszystkim niewłaściwe z punktu widzenia wolności prasy. Tytuł czasopisma nie jest sam w sobie oświadczeniem, ponieważ jego funkcją jest głównie identyfikowanie danego czasopisma na rynku prasowym przez jego aktualnych i przyszłych czytelników. Po drugie, taka interpretacja wymagałaby przepisu prawnego, który wyraźnie upoważniałby sądy do czynienia tego. Krótko mówiąc, interpretacja zastosowana przez sądy wprowadziła nowe kryterium, którego nie można było przewidzieć na podstawie tekstu przepisu wymieniającego okoliczności, w których można było odmówić rejestracji tytułu.

44. Trybunał następnie odnotowuje również argument Rządu, że przepis prawny przechodzi test jakości, jeżeli jest on dostatecznie jasny w większości rozstrzyganych przez organy krajowe przypadków. Dalej Rząd argumentował, że orzecznictwo polskich sądów w większości spraw rejestracyjnych nie dawało podstaw do powstania jakichkolwiek szczególnych problemów interpretacyjnych.

45. Jednakże, zadaniem Trybunału, jest nie tylko ocena okoliczności indywidualnej skierowanej do niego sprawy. Zawraca się uwagę, że wcześniejsza interpretacja tych przepisów nie dostarczyła podstawy dla interpretacji przyjętej przez sądy w przedmiotowej sprawie. Ponadto, w opinii

Trybunału fakt, że orzecznictwo sądów polskich dotyczące rejestracji czasopism nie wykazało dotychczas trudności interpretacyjnych i przedmiotowych, co do przepisów, uwydatnił tylko brak przewidywalności interpretacji zastosowanej przez sądy w omawianej sprawie.

46. Trybunał odnotowuje argument Rządu, iż szczególną cechą systemu rejestracji czasopism ustanowionego przez Prawo prasowe był jego sądowy charakter (patrz pkt 20 powyżej). Zatem, zadanie rejestrowania czasopism było powierzone bezstronnym sądom.

47. Trybunał przyznaje, że sądowy charakter systemu rejestracji jest ważną gwarancją wolności prasy. Jednakże, postanowienia wydane przez sądy krajowe w tym zakresie muszą także odpowiadać zasadom art. 10. Trybunał odnotowuje, że w przedmiotowej sprawie nie przeszkodziło to sądom nałożyć wyprzedzającego ograniczenia na media drukowane w sposób, który skutkowało zakazem wydawania ze względu na ich tytuły.

48. Trybunał konkluduje, że prawo właściwe w rozpatrywanej sprawie nie było sformułowane z wystarczającą precyzją, która umożliwiłaby skarżącemu pokierowanie jego postępowaniem. Dlatego też sposób, w jaki ograniczenia zostały nałożone na skarżącego, korzystającego z wolności słowa, nie były „przewidziane przez prawo”, w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konwencji.

49. W świetle powyższych rozważań Trybunał nie uważa za konieczne rozpatrywać, czy inne wymogi ustanowione w ust. 2 art. 10 Konwencji zostały spełnione. Trybunał odnotowuje także w związku z tym, że Rząd, nie dostarczył argumentów na poparcie stwierdzenia, iż w omawianej sprawie takie wymagania zostały spełnione (patrz pkt 29 powyżej).

50. Trybunał konkluduje, że miało miejsce naruszenie art. 10 Konwencji.

II. ZASTOSOWANIE ART. 41 KONWENCJI

51. Art. 41 Konwencji stanowi:

„Jeżeli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeżeli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie.”

A. Szkoda

52. Skarżący twierdził, że w 1993 r. miał już szerokie doświadczenie w wydawaniu gazet. W latach 1992 – 1994 zarządzał dwiema firmami wydawniczymi: „Faktor” i „Gawęda”. Prowadził badania rynku prowadzące do konkluzji, że 80% ankietowanych wykazywało wolę zakupu niezarejestrowanych czasopism. W tych czasopismach promowane miały być także inne tytuły prasowe, które wydał lub planował wydawać. Zamierzał wydawać oba magazyny w nakładzie 400 000 egzemplarzy miesięcznie i

oczekiwał przyszłych zysków w kwocie 4 000 000 euro. Skarżący domaga się odszkodowania wynoszącego 10% sumy oszacowanej jako jego przyszły zysk, tj. 400 000 euro.

53. Rząd stwierdził, że roszczenia skarżącego były daleko przesadzone i, że szkoda doznana przez skarżącego, jeżeli taka w ogóle zaistniała, powinna być oceniona w świetle właściwego orzecznictwa Trybunału w sprawach przeciwko Polsce, z uwzględnieniem krajowych warunków ekonomicznych, a w szczególności siły nabywczej płacy minimalnej.

54. Trybunał zauważa, że roszczenie skarżącego o odszkodowanie jest oparte na rzekomo utraconych możliwościach gospodarczych. Trybunał nie może spekulować co do wysokości zysku wynikającego z wydawania czasopism, które nie zostały zarejestrowane. Następnie odnotowuje brak możliwości precyzyjnego określenia, na podstawie argumentów przedłożonych przez skarżącego na poparcie jego roszczenia o odszkodowanie, utraconego zysku, doznanego w związku z tym.

Jednakże Trybunał uważa, że skarżący mógł doznać pewnych strat, które muszą być wzięte pod uwagę (*Oztürk przeciwko Turcji*, nr 22479/93, § 80). Oceniając na zasadzie słuszności oraz w świetle wszelkich posiadanych informacji Trybunał zasądza skarżącemu odszkodowanie w wysokości 10 000 PLN z tego tytułu.

B. Koszty i wydatki

55. Skarżący żądał zwrotu kosztów prawnych poniesionych w postępowaniu, w kwocie 30 000 PLN.

56. Rząd wniósł, aby Trybunał postanowił w kwestii kosztów prawnych i wydatków w takim zakresie, w jakim zostały one faktycznie i niezbędnie poniesione oraz rozsądnie co do kwoty. Rząd przywołał w związku z tym wyrok *Zimmerman i Steiner przeciwko Szwajcarii*, z dnia 13 lipca 1983 r. (Seria A nr 66, str. 35, § 36).

57. Trybunał orzekając na zasadzie słuszności, zasądza skarżącemu sumę 6000 PLN, wraz z jakimkolwiek podatkiem VAT, który może być wymagany.

A. Odsetki karne

58. Zgodnie z informacjami dostępnymi Trybunałowi odsetki ustawowe, w stawce obowiązującej w Polsce w dniu przyjęcia obecnego wyroku wynoszą 20% rocznie.

Z tych przyczyn Trybunał jednogłośnie

1. UZNAJE, że nastąpiło naruszenie art. 10 ust. 1 Konwencji,

2. UZNAJE, że:

(a) pozwane Państwo ma wypłacić skarżącemu, w ciągu trzech miesięcy, następujące kwoty, wraz z jakimkolwiek należnym podatkiem od wartości dodanej:

(i) 10 000 (dziesięć tysięcy) złotych polskich, z tytułu szkód niematerialnych;

(ii) 6000 (sześć tysięcy) złotych polskich, z tytułu kosztów i wydatków;

(b) zwykłe odsetki, według rocznej stopy 20%, będą płatne od tej sumy, od dnia wygaśnięcia powyższych trzech miesięcy do momentu zapłaty;

3. ODDALA pozostałe roszczenie skarżącego o odszkodowanie.

Sporządzono w języku angielskim i notyfikowano na piśmie w dniu 14 marca 2002 r. na zasadach art. 77 ust. 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Michael O'BOYLE
Kancierz Sekcji

Elisabeth PALM
Przewodnicząca