

Warszawa, dnia 22 lipca 2022 r.

**Do Sądu Okręgowego  
w Częstochowie  
VII Wydział Karny Odwoławczy**  
ul. Dąbrowskiego 23/35  
42-200 Częstochowa

[vii.wydzial.karny.odwolawczy@czestochowa.so.gov.pl](mailto:vii.wydzial.karny.odwolawczy@czestochowa.so.gov.pl)

Sygn. akt VII Ka 331/22

#### **OPINIA**

**Centrum Monitoringu Wolności Prasy SDP  
działającego jako amicus curiae  
w sprawie red. Pawła Gąsiorskiego  
*(uzupełniona po wydaniu orzeczenia w I instancji)***

W związku z postępowaniem karnym z art. 212 § 1 k.k. z oskarżenia Gminy Rędziny przeciwko red. Pawłowi Gąsiorskiemu, Centrum Monitoringu Wolności Prasy SDP przedstawia następującą opinię.

Paweł Gąsiorski został oskarżony o opublikowanie w 2019 r. na prowadzonym przezeń portalu [www.gminaredziny.pl](http://www.gminaredziny.pl) artykułów na temat wydatków i dochodów związanych z odbiorem, gospodarowaniem i transportem śmieci w Gminie Rędziny (dalej: „gmina”), jak również o zamieszczenie postów udostępniających te artykuły na profilu gminy na portalu społecznościowym Facebook.

Według aktu oskarżenia wniesionego przez gminę reprezentowaną przez jej wójta, gmina została zniesławiona sformułowaniami sugerującymi, że zarabia na wnoszonych przez jej mieszkańców opłatach za śmieci. Według oskarżyciela są to informacje nieprawdziwe, które spowodować miały utratę zaufania do gminy przez jej mieszkańców.

W toku postępowania sądowego Paweł Gąsiorski nie przyznał się do zarzucanego mu czynu i w tym zakresie złożył wyjaśnienia. Zgodnie z jego linią obrony, nie uchybił on wymogom art. 12 ust. 1 ustawy - Prawo prasowe, dochowując wskazanej przez ustawodawcę staranności

i rzetelności. Podniósł również, że gmina nie może oskarżycielem prywatnym w niniejszej sprawie. Został jednak skazany wyrokiem Sądu Rejonowego w Częstochowie - Wydział XVI Karny z dnia 23 listopada 2021 r. (sygn. akt XVI K 1266/20).

CMWP przedstawiło swoją opinię w postępowaniu pierwszoinstancyjnym (pismo z dnia 19 listopada 2021 r.), jednak z uwagi na wydanie wyroku skazującego, opinia ta wymaga uzupełnienia.

Na wstępie należy podkreślić, że **trafny jest powołany w apelacji zarzut pełnomocnika oskarżonego, dotyczący braku legitymacji procesowej (formalnej) po stronie gminy.** Gminny samorząd terytorialny jest upoważniony do załatwiania lokalnych spraw publicznych, które zostały ustawowo włączone do zakresu jego działania. Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym stanowi, że do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Z art. 7 ust. 1 w/w ustawy wynika, że do zadań własnych gminy należy zaspokajanie potrzeb zbiorowych wspólnoty. Ustawa nakłada więc na gminę obowiązek podejmowania takich działań na rzecz wspólnoty lokalnej, które mieszczą się w zakresie działania gminy, i służą realizacji ogólnych, wspólnych kategorii interesów tej społeczności. Ponadto, nie wszystkie działania podejmowane przez jednostki gminnego samorządu terytorialnego mogą zostać uznane za spełniające przesłanki publicznego charakteru oraz lokalnego znaczenia (w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym), jeżeli nie zostały tak wyraźnie zakwalifikowane w przepisach. W tym kontekście należy zwrócić na obowiązującą w prawie administracyjnym zasadę legalizmu, która wymaga, aby każde działanie organu administracji publicznej miało podstawę prawną. W wyroku z dnia 14 listopada 2007 r. I OSK 50/07 Naczelny Sąd Administracyjny wskazał: „(...) *W prawie administracyjnym nie obowiązuje zasada, iż to, co nie jest zabronione, jest dozwolone. Wręcz przeciwnie, zasadą prawa administracyjnego jest działanie ściśle na podstawach i w granicach prawa (zasada legalizmu)*”. Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy należy stwierdzić, że wniesienie przez wójta w imieniu gminy prywatnego aktu oskarżenia nie spełnia przesłanki zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej i wykracza poza ustawowe kompetencje gminy. Legitymowanym formalnie do wniesienia aktu oskarżenia mógłby być hipotetycznie wójt gminy jako osoba fizyczna i to jedynie w przypadku, gdyby jego osobiście dotyczyły zarzuty mogące wyczerpywać przesłanki zniesławienia. W wyroku z 10 sierpnia 2004 r., sygn. akt III SA/Lu 370/04 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wskazał, że uprawnionymi do wniesienia aktu oskarżenia o zniesławienie z art. 212 § 1 k.k. mogą być radni rady gminy oraz wójt gminy jako osoby fizyczne (lub grupa osób),

a nie jako organy gminy. Kwestii braku legitymacji formalnej po stronie oskarżyciela Sąd Rejonowy nie poddał analizie (w każdym razie nie wynika to z uzasadnienia), mimo że ma to dla sprawy fundamentalne znaczenie.

Niezależnie od powyższego CMWP pragnie zwrócić uwagę, że publikacje Pawła Gąsiorskiego miały charakter ocen i to nakierowanych na wyjaśnienie sprawy oraz zwrócenie na nią uwagi opinii publicznej. Zgodnie z art. 10 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, 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. Artykuł 19 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka stanowi, że *„Każdy człowiek ma prawo wolności opinii i wyrażania jej; prawo to obejmuje swobodę posiadania niezależnej opinii, poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i poglądów wszelkimi środkami, bez względu na granice.”* Natomiast w myśl artykułu 19 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych: *„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.”* Wreszcie, zgodnie z art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. W tym kontekście trafny jest podniesiony w apelacji zarzut obrazy przepisów prawa materialnego tj. art. 212 k.k. w związku z art. 213 § 2 k.k. poprzez jego błędne zastosowanie, polegające na przyjęciu, że pomówienie w rozumieniu przepisu art. 212 k.k. może mieć charakter wypowiedzi ocennej, a nie tylko wypowiedzi o faktach. Skoro bowiem Sąd Rejonowy przyznał, iż kwestionowanie „prawidłowości zaliczenia określonych kosztów na poczet kosztów związanych z realizacją gospodarki odpadami” jest oceną dziennikarza, logicznym tego następstwem powinno być jego uniewinnienie, nie zaś skazanie.

Odnosząc się natomiast do kwestii, czy swoimi publikacjami red. Paweł Gąsiorski nie przekroczył granic dozwolonej krytyki, należy zwrócić uwagę, że zgodnie z orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz), wolność wypowiedzi dziennikarskiej obejmuje również możliwość użycia pewnej dozy przesady lub prowokacji (sprawa *Prager i Oberschlick przeciwko Austrii*, skarga nr 15794/90). W sprawie *Lingens przeciwko Austrii* ETPCz wskazał m. in., że *„Granice dozwolonego krytycyzmu są odpowiednio szersze w odniesieniu do polityków niż w stosunku do osób prywatnych. W przeciwieństwie do nich, politycy wystawiają się świadomie i w sposób nieunikniony na kontrolę każdego swego słowa i czynu zarówno przez*

*dziennikarzy, jak ogół społeczeństwa i muszą w związku z tym wykazać się większym poziomem tolerancji.* Jako przykład orzeczenia zgodnego z linią strasburską należy wskazać wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2003 r. (III KK 161/03 – LEX nr 78847) w którym SN stwierdził: *„Przepis art. 10 EKPC, gwarantujący prawo do swobodnej wypowiedzi, jest w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka traktowany jako dający swobodę wszelkim rodzajom wypowiedzi wyrażających opinie i idee lub informacje, niezależnie od ich treści oraz podmiotu wypowiadającego się. Podnosi się przy tym, że głównymi aspektami tej swobody jest wolność prasy, stanowiąca warunek publicznej krytyki, jako swobodny element skutecznej demokracji.”* Z kolei w postanowieniu z dnia 28 sierpnia 2003 r. (III KK 246/03 - OSNwSK 2003/1/1845) Sąd Najwyższy podniósł, że *„zakres wolności słowa w sferze życia publicznego musi być szerszy niż w sferze prywatnej, zaś osoby uczestniczące w życiu publicznym muszą liczyć się z krytyką, gdyż świadomie i w sposób nieunikniony wystawiają swe słowa i działania na reakcje społeczeństwa. Krytyka jako wkład w formę debaty publicznej a zarazem kontrola osób sprawujących stanowiska publiczne jest niezbędna w demokratycznym państwie prawa”*. Powyższe stwierdzenia, odnoszące się do polityków (osób publicznych), należy tym bardziej i to w znacznie szerszym stopniu odnosić do publicznych osób prawnych – jednostek samorządu terytorialnego, które z istoty rzeczy nie mogą być przedmiotem „zniesławienia” w takim znaczeniu, jak osoby fizyczne, co wynika zarówno z ich formalnego charakteru (osoba prawna jest konstrukcją prawną a nie realnie żyjącą osobą), jak i z ich publicznego charakteru, co w świetle bogatego orzecznictwa sądowego implikuje konieczność liczenia się z krytyką, nawet wyrażaną w ostrej formie.

**Nie można wreszcie pominąć faktu, że oskarżony dziennikarz dołożył w toku postępowania pierwszoinstancyjnego wszelkich starań, aby udowodnić prawdziwość zarzutów, które wysunął wobec gospodarki odpadami prowadzonej przez Gminę Rędziny. Wskazał, że w aktach sprawy zawarte są dowody (dokumenty, zeznania świadków) potwierdzające okoliczności, które przytoczył w swoich publikacjach. Swoje tezy oparł na oficjalnych dokumentach otrzymanych z Urzędu Gminy, na podstawie których dokonał wyliczeń. Przedstawione przez oskarżonego wyjaśnienia są w tej mierze na tyle spójne i logiczne, że trudno jest zrozumieć, dlaczego Sąd Rejonowy nie uwzględnił dowodów ewidentnie przemawiających przeciwko skazaniu. Ocena tego stanu rzeczy należy jednak do Sądu II instancji.**

Obecnie, praktyka orzecznicza polskich sądów karnych szeroko nawiązuje do dorobku doktryny i orzecznictwa z zakresu wolności słowa, wypracowanego w tym zakresie w krajach Unii (a poprzednio Wspólnoty) Europejskiej. Powyższe należy również uwzględnić w niniejszej

sprawie, biorąc pod uwagę orzecznictwo krajowe i zagraniczne odnoszące się do tej materii. Z orzecznictwa ETPCz wynika bowiem, że zakres dopuszczalnej krytyki organów publicznych jest znacznie szerszy. *„Najwyższy poziom ochrony przysługuje wypowiedziom dotyczącym polityków i urzędników wysokiego szczebla, przy czym krytyka może być skierowana przeciwko państwu, rządowi i innym instytucjom państwowym”* (Akta praw człowieka nr 18, Wolność wypowiedzi w Europie - orzecznictwo dotyczące artykułu 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – cyt. za: D. Bychawska – Siniarska, *„Ochrona Prawa do wolności wyrażania opinii na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka”*, wyd. Rady Europy). W tym kontekście, skazanie dziennikarza wyrokiem karnym za krytykę gospodarki śmieciowej gminy jest nie tylko nie do pogodzenia z międzynarodowymi, powszechnie uznanymi standardami wolności słowa, ale wręcz podważa powagę polskiego sądownictwa. Wydawanie wyroków skazujących za tego rodzaju czyny nie powinno mieć miejsca w praworządym państwie w XXI w. Utrzymanie w mocy orzeczenia sądu I instancji zdecydowanie nie leżałoby więc w interesie wymiaru sprawiedliwości. Wbrew pozorom, nie leżałoby również w interesie oskarżyciela (jakkolwiek postrzegają tą kwestię jego przedstawiciele), ponieważ organ władzy którego w praktyce nie wolno krytykować na łamach prasy, nie będzie poddany należytej kontroli społecznej. Ostatecznie, byłoby szkodliwe zarówno dla tego organu, jak i całej wspólnoty samorządowej.

Mając powyższe na uwadze, **skazanie red. Pawła Gąsiorskiego wyrokiem karnym stanowi rażące naruszenie jego konstytucyjnych praw obywatelskich oraz wolności słowa. Należy podkreślić, że gmina nie skorzystała z możliwości złożenia wniosku o sprostowanie zawartych w artykułach prasowych treści, które uważa za nieprawdziwe lub nieścisłe. W tym kontekście argumentacja zawarta w akcie oskarżenia budzi poważne wątpliwości, bowiem kluczowym elementem sprawy wydaje się raczej chęć ukarania „nieprawomyślnego” dziennikarza za publikację niż rzeczywiste dążenie do wyjaśnienia stanu faktycznego i obrony dobrego imienia samorządu. CMWP SDP stoi w związku z tym na stanowisku, że wniesiony w niniejszej sprawie akt oskarżenia stanowi tzw. SLAPP (*strategic lawsuit against public participation*), tzn. akcję procesową nakierowaną na faktyczne ograniczenie praw obywatelskich w zakresie wolności słowa, poprzez zniechęcenie dziennikarza do podejmowania tematyki gospodarki finansowej gminy Rędziny. Nie służy więc założonym przez ustawodawcę celom, lecz w istocie tłumieniu krytyki, która stanowi przecież niezbędny element społeczeństwa obywatelskiego. Skutkuje to niszczeniem wolnej debaty i godząc w jeden z fundamentów porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, jakim jest wolność słowa. W konsekwencji,**

ewentualne utrzymanie wyroku skazującego spowodowałoby tzw. efekt mrożący (który już wystąpił wskutek skazania w I instancji) i byłoby nie do pogodzenia z aktywnością społeczną obywateli, którzy w interesie publicznym mają prawo żądać wyjaśnień, wyświeślać kontrowersyjne sprawy, krytykować władzę i bronić w ten sposób państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP). W orzeczeniu wydanym w cyt. wyżej sprawie Lingens przeciwko Austrii, ETPCz odnosząc się do tzw. efektu mrożącego stwierdził, że „*sporne artykuły zostały w jednym momencie szeroko rozpowszechnione, tak więc kara nałożona na ich autora nie uniemożliwiła mu, ściśle rzecz biorąc, wyrażenia opinii, niemniej przybrało to formę cenzury, która mogłaby zniechęcić go do wyrażania tego rodzaju krytyki w przyszłości ... W kontekście debaty politycznej wyrok taki mógłby odstraszyć innych dziennikarzy od uczestniczenia w debacie publicznej na tematy społecznie istotne. Tak samo tego rodzaju sankcja mogłaby utrudniać prasie wypełnianie jej zadania dostarczyciela informacji i strażnika publicznego.*” Jako podsumowanie przytoczymy również tezę zawartą w wyroku ETPCz z dnia 23 kwietnia 1992 r. wydanym w sprawie Castells przeciwko Hiszpanii (skarga nr 11798/85, pkt 46.): „*Granice dopuszczalnej krytyki są szersze w przypadku rządu niż w przypadku prywatnego obywatela, a nawet polityka. W ustroju demokratycznym działania lub zaniechania rządu muszą podlegać ścisłej kontroli nie tylko ze strony władzy ustawodawczej i sądowej, ale również ze strony prasy i opinii publicznej*”. W niniejszej sprawie, powyższe należy odnosić także do władzy samorządowej oraz samorządu jako takiego.

Mając powyższe na względzie, kierując się celem ochrony zagrożonych wolności i praw człowieka, CMWP SDP przedstawia niniejszą opinię.



Dyrektor CMWP SDP



doradca ds. prawnych SDP