



RADA FUNDACJI

Halina Bortnowska-Dąbrowska
Henryka Bochniarz
Janusz Grzelak
Ireneusz C. Kamiński
Witolda Ewa Osiatyńska

Teresa Romer
Andrzej Rzepliński
Wojciech Sadurski
Mirosław Wyrzykowski

ZARZĄD FUNDACJI

Prezes: Danuta Przywara
Wiceprezes: Maciej Nowicki
Sekretarz: Piotr Kładoczny
Skarbnik: Lenur Kerymov
Członek Zarządu: Dominika Bychawska-Siniarska

Warszawa, 5 grudnia 2018 r.

**Stanowisko Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka
w sprawie wniosków
o zabezpieczenie powództwa wokół afery korupcyjnej w KNF**

Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC) wyraża zaniepokojenie działaniami Narodowego Banku Polskiego, który wystąpił z szeregiem wniosków o zabezpieczenie powództwa w związku z publikacjami medialnymi na temat afery korupcyjnej w Komisji Nadzoru Finansowego. Jak wynika z doniesień medialnych, we wnioskach o zabezpieczenie wniesiono o usunięcie artykułów prasowych z wersji papierowej i elektronicznej „Wyborczej” i „Newsweeka” oraz zakazanie, na czas trwania procesu, „rozpowszechniania wypowiedzi sugerujących niezgodne z prawem działania organów NBP przez powiązanie prezesa NBP z aferą KNF przez autorów wymienionych artykułów”.

Postępowanie zabezpieczające w polskiej procedurze cywilnej ma charakter pomocniczy w stosunku do postępowania rozpoznawczego, w którym sąd rozstrzyga o istocie sporu. Sąd wydając postanowienie o zabezpieczeniu, nakazuje pozwanemu określone zachowanie (bądź zaniechanie działania) w trakcie toczącego się procesu głównego, aby zabezpieczyć interes powoda przed doznaniem nieodwracalnych szkód. Zgodnie z art. 730¹.: „§ 1. Udzielenia zabezpieczenia może żądać każda strona lub uczestnik postępowania, jeżeli uprawdopodobni roszczenie oraz interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia. § 2. Interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia istnieje wtedy, gdy brak zabezpieczenia uniemożliwi lub poważnie utrudni wykonanie zapadłego w sprawie orzeczenia lub w inny sposób uniemożliwi lub poważnie utrudni osiągnięcie celu postępowania w sprawie. § 3. Przy wyborze sposobu zabezpieczenia sąd uwzględni interesy stron lub uczestników postępowania w takiej mierze, aby uprawnionemu zapewnić należytą ochronę prawną, a obowiązanego nie obciążać ponad potrzebę”. Dodatkowo art. 755 § 2 stanowi „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”.

Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) nie miał jeszcze okazji odnieść się w swoim orzecznictwie do instytucji zabezpieczenia powództwa, w kształcie w jakim istnieje ono w polskich przepisach postępowania cywilnego. Niemniej jednak ETPC wielokrotnie odnosił się do instytucji, które prowadzą do ograniczania swobody wypowiedzi, zanim informacja dotrze do odbiorców. Zabezpieczenie powództwa polegające na zablokowaniu określonych publikacji i/lub zakazie określonych wypowiedzi należy bowiem traktować jako tzw. uprzednie ograniczenie (*prior restraint*). ETPC wielokrotnie podkreślał, że jest to szczególnie groźny typ ingerencji w swobodę wypowiedzi, który stosować trzeba z daleko posuniętą ostrożnością i w jedynie w wyjątkowych przypadkach (zob. m.in. wyroki w sprawach *Observer i Guardian p. Wielkiej Brytanii*¹, *Editions Plon p. Francji*², *Ekin p. Francji*³, *Obukhova p. Rosji*⁴). Analiza dotychczasowego orzecznictwa ETPC prowadzi do wniosku, że taki zakaz może zostać zaakceptowany jeśli spełnione są łącznie następujące warunki (*Wabl p. Austrii*⁵): (1) zakaz jest wąsko sformułowany i zasadniczo odnosi się do pewnego określenia, (2) nie pozbawia możliwości zabierania głosu w sprawie, która rodzi uzasadnione publiczne zainteresowanie i (3) służy ochronie ważnego dobra. Spełnienie tych przesłanek w niniejszej sprawie budzi poważne wątpliwości.

Skutkiem zakazu wypowiedzi, na jaki wskazuje wnioskodawca w tej sprawie, jest w praktyce pozbawienie możliwości przekazywania jakichkolwiek negatywnych informacji na temat NBP, umieszczanych w kontekście afery korupcyjnej w Komisji Nadzoru Finansowego. Oprócz nakazu usunięcia już opublikowanych tekstów, zakaz miałby obejmować wszelkie (w tym jeszcze niewytworzone) wypowiedzi sugerujące niezgodne z prawem działania organów Narodowego Banku Polskiego i wiążące prezesa NBP z aferą w KNF. Oznacza to, że zakaz może objąć także przyszłe wypowiedzi odnoszące się do działań organów NBP, w tym prezesa banku, do których w ogóle nie dotyczyły pierwotne publikacje. W swoim orzecznictwie ETPC wielokrotnie stwierdzał, że tak szeroki zakaz wypowiedzi dotyczący danej osoby bądź podmiotu lub też zakaz wypowiedzi na pewien określony temat są co do zasady nadmierne i niezgodne z EKPC⁶. Tak określony zakres zabezpieczenia powództwa zniechęca bowiem do wypowiadania jakichkolwiek negatywnych opinii nt. instytucji finansowych państwa przez wymienionych we wniosku dziennikarzy, ale i inne osoby, które będą gotowe do „autocenzury” i unikania krytycznych sądów o instytucjach finansowych państwa. Powoduje to, że instytucje państwa zostają w praktyce wyłączone spod kontroli społecznej. Ponadto, informacja budząca uzasadnione zainteresowanie społeczeństwa stanowi - zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETPC - tzw. znikające dobro (*perishable commodity*⁷), które wraz z upływem czasu traci na wartości. Z tego powodu zakaz wypowiedzi może być akceptowany tylko wyjątkowo i jedynie na okres bezwzględnie konieczny w danej sprawie.

Informacje dotyczące najważniejszych organów państwowych i ich ewentualnego uwikłania w próby korupcyjne mają niekwestionowane znaczenie publiczne i są niewątpliwie ważnym elementem debaty publicznej. Ponadto zakaz miałby się odnosić do działań osób publicznych, które pełnią kluczową funkcję w instytucjach finansowych państwa. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ETPC, osoby takie muszą tolerować większe zainteresowanie medialne i

¹ Wyrok ETPC z 26 listopada 1991 r. ws. *Observer i Guardian p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 13585/88.

² Wyrok ETPC z 18 maja 2004 r. ws. *Editions Plon p. Francji*, skarga nr 58148/00.

³ Wyrok ETPC z 17 lipca 2001 r. ws. *Ekin p. Francji*, skarga nr 30882/96

⁴ Wyrok ETPC z 8 stycznia 2009 r. ws. *Obukhova p. Rosji*, skarga nr 34736/03

⁵ Wyrok z 21 marca 2000 ws. *Wabl p. Austrii*, nr skargi 24773/94.

⁶ Np. wyrok ETPC z 29 października 1992 r. ws. sprawie *Open Door Counselling i Dublin Well Woman p. Irlandii*, skarga nr 14234/88; wyrok ETPC z 25 sierpnia 1998 r. ws. *Hertel p. Szwajcarii*, skarga nr 25181/94.

⁷ Np. wyrok *Observer i Guardian p. Wielkiej Brytanii*, *op. cit.*

szerszą krytykę⁸. W takiej sytuacji zakaz publikacji musi być uzasadniany szczególnym interesem publicznym i dobrem osób trzecich. Tymczasem w niniejszej sprawie trudno dostrzec dobra, jakie zabezpieczenie miałyby chronić. Do opinii publicznej przedostały się bowiem już informacje na temat afery korupcyjnej oraz osób w nią uwikłanych, w tym pełniących wysokie funkcje w instytucjach finansowych, takich jak KNF czy NBP.

Jak podkreśla się w orzecznictwie ETPC, działania władz krajowych wymagają wyjątkowo skrupulatnej kontroli wtedy, gdy ograniczenia dotyczą dziennikarzy i publicystów, którzy znajdują się pod „specjalną” ochroną EKPC. Dzieje się tak z uwagi na szczególną rolę dziennikarzy w demokratycznym społeczeństwie. Dziennikarze realizują bowiem kluczową funkcję kontrolną wobec instytucji publicznych, zwracając uwagę na występujące nieprawidłowości. Jak często podkreśla się w orzecznictwie ETPC, dziennikarze pełnią rolę tzw. „publicznego stróża” („public watchdog”, „chien de garde”), której istotą jest nieustanne zwracanie uwagi opinii publicznej na aktualne problemy i patologie społeczne, a także prowokowanie debaty publicznej w kwestiach budzących uzasadnione zainteresowanie społeczeństwa⁹. Działalność mediów przekłada się wprost na tak ważne w demokratycznym społeczeństwie zwiększenie transparentności życia publicznego oraz jest bezpośrednio skorelowana z uprawnieniem obywateli do otrzymywania informacji. Jest przy tym rzeczą naturalną, że wypowiedzi mediów nie zawsze będą przychylnie relacjonowanym zjawiskom. Należy jednak pamiętać, że immanentną cechą debaty publicznej jest krytyka określonych zjawisk. Znajduje to odzwierciedlenie w orzecznictwie ETPC, który w fundamentalnym orzeczeniu w sprawie *Handyside p. Wielkiej Brytanii* stwierdził, że swoboda wypowiedzi nie może ograniczać się do informacji i poglądów, „które są odbierane przychylnie albo postrzegane jako nieszkodliwe lub obojętne, lecz odnosi się w równym stopniu do takich, które są głęboko krytyczne, obrażają, oburzają lub wprowadzają niepokój. Takie są wymagania pluralizmu i tolerancji, bez których demokracja nie istnieje”¹⁰.

Szczególnie negatywnie trzeba się też odnieść do tej części wniosku, który dotyczy usunięcia szeregu artykułów z archiwów gazet. W sprawie *Smolczewski i Węgrzynowski p. Polsce*¹¹ ETPC wskazał, że usuwanie artykułów z sieci (zasobów internetowych) i z archiwów szczególnie poważnie godzi w swobodę wypowiedzi. Rozwiązaniem, jakie sugerują strasburscy sędziowie, jest umieszczenie przy artykułach informacji, że są one przedmiotem postępowań sądowych o ochronę dóbr osobistych lub o zniesławienie. Po zakończeniu postępowania powinno się przy nich umieścić adnotację, jakie było sądowe rozstrzygnięcie. Takie podejście jest również uzasadnione ze względów technicznych, ponieważ usunięcie artykułu z archiwum nie powoduje jego zniknięcia z sieci. Jest on bowiem automatycznie zapisywany i rozpowszechniany na innych stronach oraz w pamięci wyszukiwarek.

Decyzja o udzieleniu zabezpieczenia powództwa i jego zakresie należy do niezawisłego sądu. Niemniej jednak, zdaniem HFPC, działania prawne podejmowane przez konstytucyjny organ państwa powinny uwzględniać standardy ochrony praw człowieka, w tym zasady odnoszące

⁸ Np. wyrok z 18 września 2012 r. ws. *Lewandowska-Malec p. Polsce*, nr skargi 39660/07.

⁹ M. in. wyrok ETPC z 20 maja 1999 r. w sprawie *Bladet Tromso i Stensaas przeciwko Norwegii*, skarga nr 21980/93, wyrok ETPC z 17 grudnia 2004 r. w sprawie *Pedersen i Baadsgaard przeciwko Danii*, skarga nr 49017/99.

¹⁰ Wyrok ETPC z 7 grudnia 1976 r. w sprawie *Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii*, Seria A nr 24., Zob. także *Oberschlick p. Austrii (nr 1)*, wyrok z 23 maja 1991 r., Seria A nr 204, § 57 oraz *Nilsen i Johnsen p. Norwegii*, skarga nr 23118/93.

¹¹ Wyrok z 16 lipca 2013 r., skarga nr 33846/07.

się do swobody wypowiedzi mediów i dziennikarzy. Wnioski skierowane do sądu zdają się nie uwzględniać podstawowych standardów wynikających z orzecznictwa ETPC.

Stanowisko zostało opracowane przez Dominikę Bychawską-Siniarską, członka zarządu HFPC.

Danuta Przywara
Prezes Zarządu