



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ  
POLSKIEJ

# Prasa lokalna w budowie społeczeństwa obywatelskiego

Materiały z konferencji zorganizowanej  
przez Komisję Kultury i Środków Przekazu  
przy współudziale Izby Wydawców Prasy  
pod patronatem Marszałka Senatu RP Longina Pastusiaka  
21 września 2004 r.

Kancelaria Senatu  
Warszawa 2005 r.

Projekt okładki:

MAREK KWIATKOWSKI

Opracowanie:

MAŁGORZATA LIPIŃSKA

Redakcja techniczna:

JACEK PIETRZAK

ISBN 83-86065-52-4

CIP - Biblioteka Narodowa

Prasa lokalna w budowie społeczeństwa obywatelskiego; materiały z konferencji zorganizowanej przez Komisję Kultury i Środków Przekazu przy współudziale Izby Wydawców Prasy pod patronatem Marszałka Senatu RP Longina Pastusiaka, 21 września 2004 r. /.  
[oprac. Małgorzata Lipińska]; Senat Rzeczypospolitej Polskiej.  
- Warszawa : Kancelaria Senatu, 2005

Biuro Administracyjne

**Dział Wydawniczy**

Warszawa 2005 r.

Nakład 350 egz.

# Spis treści

Senator Ryszard Sławiński . . . . .	5
Marszałek Senatu Longin Pastusiak . . . . .	7
Wiesław Podkański . . . . .	14
Prof. dr hab. Jacek Sobczak . . . . .	17

## O CZYM MÓWIMY

Prof. dr hab. Marian Gierula <i>Rola prasy lokalnej w integracji małych miast i wsi</i> . . . . .	21
Dominik Księżki <i>Model polskiej niezależnej gazety lokalnej</i> . . . . .	43
Krzysztof Harasimiuk <i>Organizatorska funkcja prasy lokalnej na przykładzie „Tygodnika Siedleckiego”</i> . . . . .	49
Roman Majewski <i>Procesy integracyjne wydawców wielkopolskich</i> . . . . .	52

## PRASA LOKALNA A WOLNOŚĆ SŁOWA

Andrzej Krajewski <i>Wolność słowa jako powinność obywatelska</i> . . . . .	57
Dr Ryszard Kowalczyk <i>Prasa lokalna a dostęp do informacji</i> . . . . .	77
Maria Orłowska-Bednarz <i>Zasada jawności w perspektywie mediów lokalnych.</i> . . . . .	124
Piotr Piotrowicz <i>Praktyka dostępu gazety lokalnej do informacji a unormowania prawne</i> . . . . .	136
Wojciech Waligórski <i>Komu służy ta ochrona?</i> . . . . .	140

## DYSKUSJA

Senator Maria Berny . . . . .	145
Zbigniew Ankiersztajn . . . . .	146

Maria Orłowska-Bednarz . . . . .	148
Senator Ryszard Sławiński . . . . .	149
Andrzej Krajewski . . . . .	149
Janusz Król . . . . .	150
Jan Mazurkiewicz . . . . .	151
Senator Ryszard Sławiński . . . . .	152
Anna Grudziecka-Domagalska . . . . .	152
Prof. dr hab. Marian Gierula . . . . .	154
Senator Krystyna Doktorowicz . . . . .	155
Senator Ryszard Sławiński . . . . .	156
Wiesław Marnic . . . . .	156
Andrzej Malanowski . . . . .	158
Prof. dr hab. Michał Kulesza . . . . .	159

#### PRYWATNA PRASA LOKALNA A PRASA SAMORZĄDOWA

Dr Jolanta Kępa-Mętrak <i>Relacje pomiędzy lokalną prasą prywatną a samorządową na przykładzie województwa świętokrzyskiego . . . . .</i>	165
Adam Tobota <i>Rola „Siemiatyckiego Kuriera Samorządowego” jako pisma samorządowego w integracji społeczności lokalnej . . . . .</i>	182
Zdzisław Iwanicki <i>Senat o prasie lokalnej. . . . .</i>	187

#### DYSKUSJA

Dominik Księski . . . . .	193
Andrzej Rogiński . . . . .	196
Senator Bogusław Litwiniec . . . . .	197
Wiesław Podkański . . . . .	198
Marek Traczyk . . . . .	200
Andrzej Kisiel . . . . .	201
Krzysztof Harasimiuk . . . . .	203
Janusz Król . . . . .	205
Wojciech Waligórski . . . . .	206
Senator Bogusław Litwiniec . . . . .	206
Gabriela Ozorowska . . . . .	206
Senator Ryszard Sławiński . . . . .	207
Krzysztof Harasimiuk . . . . .	207
Wiesław Podkański . . . . .	208

Michał Kulesza <i>Opinia prawna w przedmiocie niektórych zjawisk konkurencji na rynku prasy lokalnej. . . . .</i>	209
--	-----

## Senator Ryszard Sławiński

Szanowni Państwo!

Rozpoczynamy konferencję na temat „Prasa lokalna w budowie społeczeństwa obywatelskiego”.

Gdy po wyborach 4 czerwca 1989 r., a wcześniej po „okrągłym stole” stało się wiadome, że dobiega końca pewna epoka w życiu naszego kraju, pierwszym etapem ustrojowej przemiany i pierwszym pragnieniem, a także pierwszą manifestacją było ustanowienie wolnych mediów i potwierdzenie ich niezależności. Praktyczną manifestacją nowego porządku była likwidacja największego wówczas koncernu prasowego w Europie – Robotniczej Spółdzielni Wydawniczej „Prasa – Książka – Ruch”, symbolu prasy państwowej i mediów centralnie sterowanych.

Stało się faktem, iż miejsce RSW zajęła wielobarwna łąka wolnej prasy, na której jak kwiaty pojawiały się setki, tysiące nowych tytułów, a system prasowy przeszedł głęboką transformację własnościową i strukturalną.

W polskim parlamencie w ubiegłym roku uchwaliliśmy zakończenie procesu transformacji polskich mediów drukowanych. W reformatorskim zapale państwo dozwoliło na objęcie przez kapitał zagraniczny prasy centralnej i regionalnej. Prawie 90% tytułów z tych obszarów ma zagranicznego wydawcę.

Wraz z odzyskaniem wolności mediów w nowym ustroju rozkwitła prasa lokalna, sublokalna, zwana też małą prasą, wykreowana w nowym ustroju w gminach, powiatach, parafiach i wspólnotach.

Nowy ustrój oparł swoją demokratyczną wizję na budowie społeczeństwa obywatelskiego. Czy prasa lokalna w tym budowaniu uczestniczy? Czy ma w tej sprawie jakieś obowiązki? A może nie ma żadnych obowiązków?

---

Senator Ryszard Sławiński – przewodniczący Komisji Kultury i Środków Przekazu.

ków? Czy Polska samorządowa i samorządna racja stanu może liczyć na lokalne media? Czy prasa lokalna pozbawiona jest całkowicie ochoty na uprawianie lokalnej polityki? Czy prywatne tytuły naprawdę są czyste jak łąza, a więc niezależne, i nie realizują żadnych ambicji politycznych lokalnych ugrupowań partyjnych lub lokalnego biznesu? Jakie są relacje i role pism samorządowych i prywatnych chętnie mieniących się niezależnymi? Czy w piętnaście lat po ustanowieniu wolnych mediów powinniśmy nadal rozróżniać prasę niezależną i zależną? Od kogo ona zależy, a od kogo ma nie zależeć? A może wystarczy, aby ta lokalna prasa była tylko wolna, byle na pewno.

Może w tej sprawie usłyszymy dziś kilka opinii, a może potraktujemy to pytanie jako materiał do dalszych przemyśleń.

Dzisiejsza konferencja jest kolejną konferencją w Senacie organizowaną przez Komisję Kultury i Środków Przekazu na temat mediów. Mamy szczęście, bo marszałek Senatu, profesor Longin Pastusiak, którego bardzo serdecznie witam, sam dziennikarz, jest prawdziwie zatroskany tą tak ważną sferą publicznego życia w Polsce.

Otwierając dzisiejszą konferencję witam wszystkich, którzy pofatygowali się do Warszawy, do Senatu. Witam – co już uczyniłem – marszałka Senatu. Witam prezesa Izby Wydawców Prasy, pana Wiesława Podkańskiego, oraz referentów, panelistów i dyskutantów.

Dziękuję również Izbie Wydawców Prasy i kolegom z izby, którzy tak bardzo zaangażowali się w przygotowanie dzisiejszej konferencji.

Zapewne będę miał jeszcze okazję później podziękować także innym.

Teraz proszę o zabranie głosu pana marszałka Senatu, prof. Longina Pastusiaka.

## Marszałek Senatu Longin Pastusiak

Panie Przewodniczący, Państwo Senatorowie, Panie Prezesie, Szanowni Państwo!

Na wstępie bardzo serdecznie wszystkich witam w gmachu Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Nie muszę zapewniać państwa, że jesteście w Izbie niezwykle przyjaznej mediom, a szczególnie mediom lokalnym, czego wyrazem jest to, że nie po raz pierwszy spotykamy się pod dachem właśnie Izby wyższej naszego parlamentu. I nie bez powodu właśnie w wyższej Izbie parlamentu podejmujemy ważną kwestię udziału i roli prasy lokalnej w budowie społeczeństwa obywatelskiego.

Senat odgrywa aktywną rolę w procesie stanowienia prawa w Polsce. Ma więc realny wpływ poprzez uchwalane ustawy na kształtowanie zasad funkcjonowania mediów, w tym również prasy lokalnej.

W Senacie tworzone są także prawne podstawy niezbędne do budowania społeczeństwa obywatelskiego. Bacznie obserwujemy efekty legislacyjnej działalności naszej Izby w procesie przekształceń dokonujących się w naszym państwie na wszystkich obszarach aktywności obywateli.

W Senacie podczas konferencji zorganizowanych z inicjatywy senackiej Komisji Kultury i Środków Przekazu analizowaliśmy relacje między światem polityki a światem mediów, dyskutowaliśmy o związkach między polityką i moralnością. Wiodącą rolę właśnie w tym temacie odgrywa obecna tutaj pani senator Szyszkowska.

Dziś podjęliśmy problem roli prasy lokalnej w budowie społeczeństwa obywatelskiego. Decyzje podjęte wiosną 1989 r. w czasie obrad „okrągłego stołu” zaważyły nie tylko na losach Polski, ale także mediów, w tym mediów lokalnych, włączając w to prasę lokalną. Przypomnę, że w wyniku ustaleń, które później przybrały postać ustaw, zniesiono cenzurę, zlikwidowano monopol na wydawanie prasy, nadawanie programów radiowych i telewizyjnych.

Kiedy podejmujemy temat prasy lokalnej i jej roli w budowie społeczeństwa obywatelskiego, należy mocno podkreślić udział w tym procesie Senatu Rzeczypospolitej. Bez przesady można stwierdzić, że zniesienie monopolu na wydawanie prasy lokalnej nie byłoby wystarczającym warunkiem budowy społeczeństwa obywatelskiego, gdyby nie zaproponowana przez Senat, a następnie uchwalona przez Sejm ustawa o samorządzie lokalnym.

To właśnie Senat w lipcu 1989 r. wyraził przekonanie o konieczności istnienia autentycznego samorządu miast i gmin jako niezbędnego elementu przebudowy polityczno-prawnego ustroju Rzeczypospolitej. Brak autentycznego samorządu terytorialnego nie sprzyjał także rozwojowi prasy lokalnej.

W połowie 1990 r. zniknęły formalne przeszkody uniemożliwiające działalność wydawniczą. Od tego czasu tylko sąd może decydować, czy publikacje są zgodne z prawem, czy tytuł prasowy może legalnie istnieć na rynku.

Ustawa o samorządzie terytorialnym, choć formalnie nie dotyczyła mediów, stworzyła pole do działania prasy, a szerzej – mediów lokalnych. Proszę zwrócić uwagę, że 1 stycznia 1989 r. oficjalnie w Polsce ukazywało się wówczas około trzystu siedemdziesięciu czasopism regionalnych – lokalnych, a także subregionalnych.

Dziś, jak się szacuje, wydawanych jest blisko trzy tysiące tytułów. Blisko trzy tysiące tytułów gazet i czasopism zaliczanych do prasy lokalnej i sublokalnej. Można powiedzieć, że nastąpiła swego rodzaju erupcja prasy lokalnej w Polsce.

Przez ostatnie piętnaście lat prasa lokalna oplotła swoją siecią, praktycznie rzecz biorąc, cały kraj. Są wprawdzie miejsca, gdzie można mówić o białych plamach, jeżeli weźmiemy pod uwagę liczbę wydawanych tytułów, ale są także takie regiony, gdzie w gminie czy powiecie ukazują się kilka tytułów. Zależy to oczywiście od zaplecza intelektualnego, kulturalnego i poligraficznego, od aktywności członków samorządów lokalnych.

Podstawowym zadaniem mediów lokalnych jest informowanie lokalnej społeczności o lokalnych wydarzeniach, kontrola władz lokalnych, promowanie miejscowych inicjatyw, pełnienie roli swego rodzaju Hyde Parku, czyli trybuny obywatelskiej, integrowanie lokalnej społeczności. Ale ważnym zadaniem jest też kształtowanie opinii społecznej, kreowanie lokalnych liderów, wspieranie miejscowych władz.

Nie do przecenienia jest rola edukacyjna i promocyjna swojej małej ojczyzny. Tutaj powstaje pytanie, czy prasa lokalna dobrze wypełnia te zada-



nia. Parę pytań w tej dziedzinie już zadał pan przewodniczący, senator Sławiński. Czy media lokalne stawiają sobie takie cele, jak budowanie ducha samopomocy, budowanie więzi w społecznościach lokalnych, poczucia przynależności do tej samej gminnej czy powiatowej ojczyzny, czy przyczyniają się do budowania społeczeństwa obywatelskiego?

Fundamentem społeczeństwa obywatelskiego są różnego rodzaju organizacje pozarządowe, zarówno te formalne, jak i nieformalne. Działają one na obszarze pomiędzy obywatelem, członkiem samorządu mieszkańców a państwem. Jako Amerykanista chciałbym zwrócić uwagę na obserwacje poczynione przez Alexis'a Tocqueville'a, wybitnego filozofa francuskiego, podróżnika, który sto siedemdziesiąt lat temu, w 1835 r., opublikował, dziś można powiedzieć – klasyczne dzieło, zatytułowane „O demokrację w Ameryce”.

Otóż ten autor sto siedemdziesiąt lat temu przedstawiał społeczeństwo amerykańskie jako obszar działania wszelkiego rodzaju stowarzyszeń wielkich i małych, ogólnych i szczegółowych, do spraw budowy szkół, placów zabaw, kościołów, kręgielni, prowadzących chóry, zespoły itd. Amerykańskie laboratorium demokracji to współzrządzenie, rozwiązywanie problemów obywateli przez władze lokalne wspólnie właśnie z obywatelami. A odpowiedzialność przed społeczeństwem nazywana jest dobrym współzrządzeniem. Ta pozytywna energia tkwiąca w społeczeństwie i która służy budowie demokracji określana jest często kapitałem społecznym.

W jaki sposób prasa lokalna w Polsce przyczynia się do powstania takiego właśnie kapitału społecznego? Może dziś uzyskamy odpowiedź ze strony uczestników tej konferencji. Kapitał społeczny to także zaufanie społeczne. Zdaniem Francisa Fukuyamy, znanego politologa amerykańskiego pochodzenia japońskiego, ten kapitał społeczny ma zasadniczy wpływ również na rozwój gospodarczy. Kapitał społeczny jest wprost proporcjonalny do aktywności obywateli, a w konsekwencji ich poziomu życia i dobrobytu.

Na przykładzie południa i północy Włoch widać wyraźnie znaczenie kapitału społecznego. Sieć organizacji obywatelskich, zaufanie społeczne, współpraca doprowadziły do rozwoju regionów północnych, a nieufność, zależność, nieład, przestępczość – legły u podstaw biedy południa Włoch.

Polskie media, niestety, nie weszły jeszcze w wiek dojrzałości. Być może piętnaście lat budowy demokracji w Polsce to okres zbyt krótki. Mówi się, że media to czwarta władza. Jednak w przypadku mediów posiadana władza często nie łączy się z odpowiedzialnością za słowo. Wypowiadając się w mediach, a więc zabierając publicznie głos, trzeba mieć pełną świadomość, że słowem można zranić, ale także zniszczyć. Pogoń za sensacją te-

matem na czołówkę, brak proporcji w przedstawianiu skandali, często niby-afer, i zaniechanie publicystyki pozytywnej jest w dzisiejszych mediach niestety aż nazbyt częstym zjawiskiem.

To prawda, że zła wiadomość pisze się sama, a dobrą sprzedaje się znacznie trudniej. Cenimy więc tych dziennikarzy – a wielu z państwa na tej sali reprezentuje właśnie taką sztukę dziennikarstwa – którzy potrafią napisać newsa na podstawie również i dobrej wiadomości.

Niespełna dwa tygodnie temu obchodziliśmy dzień dobrej wiadomości. Dobra wiadomość to taka – powiedziała organizatorka akcji Małgorzata Bocheńska – która wprowadza w nas poczucie ładu, harmonii i spokoju. To święto wszystkich inicjatyw na świecie, które są rzetelne, zawierają prawdę, dobro i piękno. Ten dzień może być zawsze, jeżeli za informacją nie stoi oczywiście kłamstwo.

Czy my wszyscy będący na tej sali możemy się pod tymi stwierdzeniami podpisać? Mam nadzieję, że tak.

Z łamów prasy ogólnopolskiej wyłania się niestety czarny obraz naszej polskiej rzeczywistości. Skandale, oskarżenia, pomówienia, zbrodnie, ponure strony ludzkiej egzystencji niestety dominują w mediach. Czy czytanie takiej prasy nie odbiera przypadkiem nam radości życia?

Ufam, że prasa lokalna nie dąży śladami wielkonakładowych pism ogólnopolskich, które ociekają negatywnymi wiadomościami. Ale czy nie ma potrzeby stworzenia nowego języka do opisywania trudnych i dramatycznych wydarzeń? Czy prasa jest w stanie wyjść z mody na plotki i sensacje? A może dlatego w modzie są tanie sensacje i plotki, że dziennikarze i wydawcy idą na łatwiznę, że cechuje ich brak odwagi i sami nie odróżniają tandety od piękna?

Zastanówmy się, czy to służy budowie właśnie społeczeństwa obywatelskiego. A może próba kreowania świata pozytywnych wiadomości jest walką z wiatrakami?

Z analiz prasoznawców wynika, że prasa, w tym także prasa lokalna, we współczesnej Polsce wykazuje nadmierną skłonność do zajmowania się polityką, a nie zjawiskami, które bezpośrednio dotyczą społeczeństwa i które dotyczą spraw lokalnych. A może tak jest, bo wielu dziennikarzy ma ambicje polityczne?

Lata obowiązującej w Polsce cenzury sprawiły, że po jej zniesieniu prasa zachłysnęła się wolnością bez stawiania sobie granic. Dziś często zadajemy sobie pytanie, czy za wolnością słowa, która często jest utożsamiana z niezależnością mediów, poszła odpowiedzialność za słowa. Czy wolność oznacza dowolność, a niezależność wyklucza odpowiedzialność?

Jeden z autorów w studiach medioznawczych podsumowując pierwsze dziesięciolecie niezależnej, w pełni wolnej prasy, dał tytuł swojej publikacji: „Gorzki smak wolności. Degradacja polskiej prasy informacyjno-politycznej w latach 1989 – 2000”. Muszę powiedzieć, że brzmi to jak poważne ostrzeżenie.

Na dziennikarzach prasy lokalnej spoczywa obowiązek informowania i budowania społecznego zaufania. Dziennikarstwo jest służbą publiczną, a nie misją. Misja zakłada wiarę w pewien system poglądów i bliższa jest osobom duchownym i ideologom. Polityk podejmując decyzje wpływa na los ludzi, zaś dziennikarz powinien w pierwszym rzędzie informować i powinien w pierwszym rzędzie objaśniać. Powinien też brać na siebie odpowiedzialność za społeczne skutki błędów lub nieprawdy w przekazywanych treściach. W konsekwencji ciąży na nim obowiązek naprawienia również szkód moralnych.

Niestety, obecnie w mediach nie nastał jeszcze czas do przyznawania się do popełnionych błędów. Czy rzeczywiście tak trudno napisać lub powiedzieć słowo „przepraszam”?

Mamy ostatnio żywiołowy rozwój dziennikarstwa śledczego. Dotyczy to także w części i prasy lokalnej. Niestety, ten typ dziennikarstwa często przybiera postać walki politycznej. Chciałbym więc podkreślić obowiązek szczególnej rzetelności i staranności w dokumentowaniu materiałów, a w konsekwencji odpowiadania za skutki.

Dostrzec można nieodpartą chęć niektórych dziennikarzy do przywdziewania szat prokuratorów, sędziów i wydawania wyroków, od których nie ma apelacji. Często radnym, wójtom, burmistrzom, starostom, słowem – lokalnej władzy, przypomina się w prasie o odpowiedzialności. I słusznie.

Czy prasa lokalna tym poczuciem również się kieruje? Czy w polskich warunkach po nietrafionej publikacji jest możliwe takie zachowanie się jak w Wielkiej Brytanii, gdzie niedawno kierownictwo BBC podało się do dymisji po komunikacie komisji lorda Huttona w tak zwanej sprawie Kelly’ego? Myślę, że ten przypadek wart byłby naśladowania również w Polsce.

W okresie transformacji nastąpiło w Polsce zdecydowane odmłodzenie zawodu dziennikarskiego. Widać to również i na tej sali. Wyższe uczelnie, w tym liczne prywatne, każdego roku wypuszczają do pracy zastępy absolwentów, którzy nie zawsze prezentują szczyty profesjonalizmu, za to chętnie posługują się nie najlepszymi wzorcami, nie popartymi kompetencją.

Proszę państwa, jest oczywiste, że na rynku medialnym wyraźnie zaostrza się nam konkurencja. Dziennikarze za aprobatą wydawcy tytułu uprawiają swoiste *catch as catch can*. Odnosi się wrażenie, że media postawiły

sobie za cel codziennie nowe ostre natarcie na władzę. Czy to dobrze służy budowie zaufania społecznego? Warto się nad tym zastanowić.

Czy utrata zdobyczy socjalnych, pauperyzacja zawodu dziennikarskiego, groźba bezrobocia nie oznaczają większego uzależnienia się od właściciela?

Przypomnę słowa Josepha Pulitzerza, który stał się symbolem dobrego, uczciwego dziennikarstwa już w świecie, nie tylko w Stanach Zjednoczonych. Cytuję jego słowa: „Tylko respektowanie najszczytniejszych ideałów i najsumienniejsza troska o to, by postępować właściwie, pełna znajomość problemów, które trzeba pokonać, szczerą odpowiedzialność moralna może uchronić dziennikarstwo przed serwilizmem wobec przedsiębiorców i przed pogonią za egoistycznymi celami sprzecznymi z dobrem publicznym” – koniec cytatu.

Pozwoliłem sobie zwrócić uwagę państwa na zadania, jakie spoczywają na prasie lokalnej w trwającym procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego, bo ten proces ciągle trwa, on nie został jeszcze zakończony. Chciałem podkreślić, jak wielką rolę w tym dziele mają właśnie do spełnienia media lokalne, jak wielką rolę państwo macie do spełnienia. I nie chodzi mi o to, aby winić jakiegoś uczestnika tego procesu za to, że daleko nam jeszcze do modelu społeczeństwa obywatelskiego, modelu amerykańskiego, niemieckiego czy brytyjskiego.

Wiadomo, że czynnik czasu i historia odgrywają tutaj ważną rolę. Chodzi przede wszystkim o to, abyśmy wspólnie zastanowili się nad tym, co robić, aby prasa lokalna stymulowała proces budowy społeczeństwa obywatelskiego w naszym kraju.

Obyśmy na pytanie: czy prasa lokalna odgrywa w kształtowaniu modelu państwa obywatelskiego rolę, nie musieli odpowiedzieć: tak, odgrywa rolę, ale epizodyczną, czasem trzecioplanową, choć ze scenariusza wynika, że powinna być na pierwszym planie.

I tego właśnie życzę państwu: abyście zawsze byli na pierwszym planie.

Jeżeli w tym moim krótkim wystąpieniu, zagajeniu dyskusji, która – spodziewam się – da odpowiedź na wiele pytań, które już tutaj padły, może w sposób wyostrzony postawiłem niektóre zagadnienia, to po to, żebyśmy wspólnie poszukiwali odpowiedzi i wspólnie wykazali się troską o stworzenie właściwego w Polsce modelu społeczeństwa obywatelskiego.

Dziękuję państwu za uwagę.

## Senator Ryszard Sławiński

Bardzo dziękuję, Panie Marszałku.

Proszę o zabranie głosu pana Wiesława Podkańskiego, prezesa Izby Wydawców Prasy.

Jeśli państwo pozwolą, nie będę witał wszystkich, ale ze szczególną satysfakcją witam szefa „Polityki”, pana redaktora Jerzego Baczyńskiego. Witam pana bardzo serdecznie, dziękuję za zainteresowanie lokalnymi mediami.

Dziękuję bardzo.

## Wiesław Podkański

Panie Marszałku, Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo!

W imieniu Izby Wydawców Prasy pragnę podziękować Senatowi Rzeczypospolitej za docenienie znaczenia mediów, a w szczególności prasy lokalnej dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. Wyrazem tego zrozumienia jest między innymi dzisiejsza konferencja. Szczególne podziękowanie składam naszym gospodarzom – panu marszałkowi Longinowi Pastusiakowi oraz panu senatorowi Ryszardowi Sławińskiemu, przewodniczącemu senackiej Komisji Kultury i Środków Przekazu.

Witam wszystkich zebranych: wydawców i redaktorów prasy lokalnej, przedstawicieli mediów ogólnokrajowych, polityków, naukowców, wszystkich, którzy zebrali się tu dzisiaj, by dyskutować o problemach prasy lokalnej.

Rola lokalnych mediów w państwie jest szczególna i trudna do przecenienia, zwłaszcza w krajach młodej demokracji, takich, jakim jest dziś Polska. Liczne funkcje informacyjne i organizatorskie, jakie pełni prasa lokalna, powodują, że jest ona jednym z filarów, na jakich opiera się społeczeństwo obywatelskie. O znaczeniu lokalnych mediów świadczy między innymi żywiołowy rozwój lokalnej prasy, jaki miał miejsce w Polsce po roku 1989.

Prasa lokalna stała się dla wielu mieszkańców jednym z głównych źródeł informacji o sprawach własnego otoczenia. Wypełnia ona również szereg innych ważnych funkcji. Należy podkreślić jej rolę kulturową i edukacyjną. Prasa lokalna odzwierciedla i utrwała istniejące na danym terenie tradycje i więzy kulturowe, kreuje rozwój kultury lokalnej, przyczyniając się do integrowania lokalnych społeczności wokół spraw im najbliższych. Jest dla

---

Wiesław Podkański – prezes Zarządu Izby Wydawców Prasy.

swoich czytelników cennym źródłem wiedzy o funkcjonowaniu urzędów i samorządów lokalnych, o sposobach rozwiązywania wielu istotnych problemów życiowych. Szczególnie ważne jest to w okresie dostosowywania zasad działania państwa i prawa polskiego do wymogów Unii Europejskiej.

Rozwój prasy lokalnej ma również wielkie znaczenie dla zapewnienia jawności funkcjonowania sfery publicznej, co jest warunkiem budowania i rozwoju demokracji na szczeblu lokalnym i państwowym.

Nie można też nie wspomnieć o ekonomicznym aspekcie działania lokalnej prasy. Sprzyja ona rozwojowi gospodarczemu danych obszarów dzięki skutecznemu docieraniu do mieszkańców z informacją o lokalnej, i nie tylko, ofercie produkcyjnej, handlowej czy też usługowej.

Prasa lokalna odgrywa również ogromną rolę w wytykaniu niedociągnięć oraz błędów władzy, ale także w prezentowaniu jej sukcesów, wyjaśnianiu problemów i tworzeniu więzi społeczeństwa lokalnego z jego reprezentantami.

Codzienna działalność lokalnych wydawców napotyka liczne problemy rozwoju będące niejednokrotnie wynikiem dającej się jeszcze czasem odczuć słabości tego segmentu prasy, rozwijającego się stosunkowo niedawno. Pierwszą przyczyną problemów jest zdarzające się niedostateczne przygotowanie fachowe i warunki techniczno-materiałowe redakcji i wydawnictw.

Drugim źródłem problemów prasy lokalnej są czynniki zewnętrzne, na przykład niekorzystne i często niewłaściwe uregulowania prawne lub konflikty na styku prasy lokalnej z administracją państwową, samorządową lub lokalnymi grupami interesów. Wiąże się to niejednokrotnie z problemami wynikającymi z silnej, szybkiej i bezpośredniej reakcji na przekazywane treści redakcyjne.

Nie można też nie wspomnieć, że nowe warunki ustrojowe dały, co prawda, lokalnej prasie możliwość rozwoju, równocześnie stworzyły jednak silnie konkurencyjny rynek mediów lokalnych, regionalnych i krajowych. Jest to trzecie źródło problemów prasy lokalnej, równocześnie jednak jest to normalna cecha rynku, z którą lokalni wydawcy muszą się liczyć i stosownie do tego postępować.

Wszystkie te cechy prasy lokalnej, jak już wspomniano wyżej, zarówno ich niezaprzeczalne wartości, jak i problemy, z jakimi się boryka, prowadzą do wniosku, że w interesie ogólnonarodowym leży wspieranie rozwoju prasy lokalnej oraz stworzenie warunków, w których prasa ta coraz lepiej będzie mogła spełniać swe obywatelskie funkcje. Dotyczy to zarówno poprawy jakości merytorycznej i edytorskiej gazet lokalnych, jak i tworze-

nia właściwych warunków formalnoprawnych do działania tego segmentu prasy.

Izba Wydawców Prasy od dawna już dostrzega, jak ważnym segmentem rynku wydawniczego w Polsce jest prasa lokalna. Podejmuje więc szereg działań na rzecz poprawy warunków jej funkcjonowania. Wspomnę tu choćby skuteczne działania podejmowane dla stworzenia i utrzymania tak zwanej zerowej stawki VAT na czasopisma specjalistyczne i objęcia tą stawką gazet lokalnych, czy też wspieranie działań na rzecz zapewnienia prasie dostępu do informacji, co znalazło wyraz w ustawie o dostępie do informacji publicznej z 2001 r.

Zrozumienie wagi prasy lokalnej zyskało w Izbie Wydawców swój instytucjonalny wyraz poprzez stworzenie komisji prasy lokalnej, skupiającej lokalnych wydawców i działających poprzez Izbę na rzecz rozwoju tego segmentu prasy. Należy tu wspomnieć, że ogół członków Izby na ostatnim zjeździe podjął decyzję o znacznym obniżeniu wysokości składek dla mniejszych wydawców. Tym samym duże wydawnictwa wzięły na siebie główny ciężar finansowania działalności Izby, umożliwiając jednocześnie lokalnym wydawcom liczne i skuteczne uczestnictwo w pracach Izby.

Mając nadzieję, że konferencja ta będzie dobrą okazją do ukazania najważniejszych zalet prasy lokalnej i omówienia jej najpoważniejszych problemów na tle środowiska, w jakim przyszło jej działać, życzę państwu owocnych obrad.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo panu prezesowi.

Prosił mnie o udzielenie mu głosu profesor Jacek Sobczak. Bardzo proszę, Panie Profesorze.



## Prof. dr hab. Jacek Sobczak

Panie Marszałku, Panowie Przewodniczący, Panie i Panowie!

Prosiłem o ten głos tylko dlatego, żeby życzyć państwu owocnych obrad. Prosiłem o ten głos dlatego, żeby życzyć owocnych obrad w imieniu swoim i pana profesora Adamowskiego, dyrektora Instytutu Dziennikarstwa Uniwersytetu Warszawskiego. Ja natomiast reprezentuję Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Zakład Systemów Prasowych i Prawa Prasowego.

Bardzo się cieszę z tego, że ta konferencja została zorganizowana, dlatego że od dłuższego czasu jestem przekonany, że główny problem funkcjonowania dziennikarstwa w Polsce to nie dziennikarstwo gazet centralnych, z całym szacunkiem – nie „Polityki”, którą z wielką przyjemnością od lat czytam, nie „Wprost”, nie „Przeglądu”, nie innych gazet codziennych, takich jak „Rzeczpospolita” czy „Gazeta Wyborcza”, ale właśnie tejsze prasy lokalnej.

Przeglądając program, zastanawiałem się, nad czym państwo będziecie radzić, o czym będziecie mówić. Wychodzi na to, że będziecie mówili o polskiej chacie w globalnej wiosce przy autostradzie komunikacyjnej między społeczeństwem informacyjnym a społeczeństwem obywatelskim.

Oczywiście jest to może niewczesny żarcik, ale muszę powiedzieć, że chciałem zaakcentować w tym momencie, jakie wielkie mamy w tym zakresie materii pomieszanie – mówiąc językiem Onufrego Zagłoby. Już w samym tytule to widać: lokalna prasa czy sublokalna? Sublokalna czy może regionalna? Media czy środki społecznego przekazu, jak chce Konstytucja. I dalej, kwestia wolności prasy. Czym jest ta wolność?

---

Prof. dr hab. Jacek Sobczak – kierownik Zakładów Systemów Prasowych i Prawa Prasowego, Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Miałem możliwość mówić kiedyś na konferencji organizowanej przez pana senatora Sławińskiego, że ta wolność jest bardzo źle rozumiana. Wolność służy każdemu obywatelowi w tejże globalnej wiosce, każdemu z nas, natomiast została ona zawłaszczona bardzo często przez wydawców prasy, przez redaktorów naczelnych, a dopiero potem czasami źle jest użytkowana przez sterroryzowanych dziennikarzy.

Na koniec chcę powiedzieć jedno: dziennikarze, którzy tak wiele zrobili dla transformacji ustrojowej, w gruncie rzeczy na tej transformacji tylko stracili. Stracili tak zwane przywileje socjalne. I o tych przywilejach właśnie z punktu widzenia prasy sublokalnej, lokalnej czy regionalnej wypada w tym momencie mówić.

A może jako wniosek byłoby dobre stwierdzenie, że czas najwyższy wydać dyrektywy i zalecenia obu prawnych systemów europejskich, bo one są nieznanne, a w dużej mierze są źle rozumiane. Gdy ktoś nie potrafi uzasadnić swojego stanowiska, to powtarza jak indyjską mantrę: „ale to jest w systemie europejskim”. A jak zapytać gdzie, to nie wie gdzie. A warto by te dyrektywy przetłumaczyć – trud niewielki, a przydatność olbrzymia.

Życzę państwu jeszcze raz owocnych obrad. Dziękuję.

## Senator Ryszard Sławiński

Dziękuję bardzo, Panie Profesorze.

Przystępujemy do pierwszej części konferencji. Przypomnę, że podzieliliśmy naszą konferencję na trzy części. Pierwsza: „O czym mówimy”; druga: „Prasa lokalna a wolność słowa”; trzecia: „Prywatna prasa lokalna a prasa samorządowa”.

Chcielibyśmy zakończyć tę konferencję jakimś stanowiskiem, jakimś wspólnym tekstem, do którego zredagowania powołamy zespół redakcyjny, złożony z reprezentantów Izby Wydawców Prasy, Stowarzyszenia Polskich Mediów, m. in. kolegi Traczyka. Sugerujemy również, żeby zespół redakcyjny do ustanowienia tego stanowiska składał się z pana Krzysztofa Harasimiuka, pana Arkadiusza Gruchota i pana Marka Frąckowiaka. Jeśli nie będzie sprzeciwu, to zaaprobowujemy te trzy nazwiska. Dziękuję bardzo.

Bardzo proszę na początek pana profesora Mariana Gierulę z Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, który powie o roli prasy lokalnej w integracji miast i wsi.

O czym mówimy



Prof. dr hab. Marian Gierula

## Rola prasy lokalnej w integracji małych miast i wsi

(referat)

### Pojęcie, klasyfikacja i zadania prasy lokalnej w Polsce

**Definicja.** Autor niniejszego artykułu przez pojęcie prasy lokalnej rozumie tę część systemu prasy, którą można wydzielić z jego całości na podstawie przeważającej zawartości związanej z życiem i funkcjonowaniem społeczności lokalnych. Podmiotem prasy lokalnej jest nie tylko społeczność lokalna jako całość, ale także jej poszczególne części, które składają się na jej społeczną stratyfikację w różnych wymiarach. Mogą się one kształtować i być wydzielane na podstawie zainteresowań, potrzeb, przekonań, profesjonalno-zawodowych, przynależności polityczno-ideowo organizacyjnej czy też terytorialnej. W zależności od wielkości i typu aktywności społeczności lokalnej tworzy się tym samym w jego ramach mniej lub bardziej rozwinięta lokalna sieć komunikacyjna o różnych zakresach i poziomach funkcjonowania. Do tak rozumianego pojęcia prasy lokalnej należy włączyć także media regionalne lub nawet ogólnokrajowe, o ile swoją zawartością uczestniczą w tworzeniu sieci komunikacyjnej społeczności lokalnej w jej informacyjnym wymiarze lokalnym. Wszystkie pozostałe kryteria wydzielenia prasy lokalnej z systemu prasy uważam za wtórne i uzupełniające. Do najważniejszych zaliczam: obszar kolportażu wyznaczony zasięgiem społecznym czytelnictwa oraz miejsce redagowania i wydawania. Tak rozumiane pojęcie prasy lokalnej można rozszerzyć w ogóle na pojęcie komunikowania lokalnego w jego wymiarze masowym poprzez uzu-

---

Prof. dr hab. Marian Gierula – Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Zakład Dziennikarstwa, Uniwersytet Śląski w Katowicach.

pełnienie jego przedmiotu jedynie o pozostałe środki komunikowania (radio, telewizję i wszystkie, które mogą się w przyszłości pojawić).

**Klasyfikacja prasy lokalnej ze względu na status instytucjonalny i prawny.** Kryteria statusu instytucjonalnego i prawnego umożliwiają klasyfikować prasę lokalną z punktu jej związku ze strukturami organizacji społeczeństwa. Nadrzędny wydaje się być w tym względzie status instytucjonalny. Wskazuje on bowiem, na ile instytucje życia społecznego są aktywne w tworzeniu komunikacji na poziomie lokalnym. Przez instytucję społeczną rozumie się zespół urzędów materialnych i organizacyjnych, w których niektórzy członkowie grupy społecznej otrzymują uprawnienia do wykonywania czynności określonych publicznie i bezosobowo. Celem instytucji społecznej jest regulowanie zachowań członków danej grupy dla zaspokojenia potrzeb jednostkowych i grupowych oraz zapewnienia sprawnego funkcjonowania zbiorowości jako całości. Ze względu na funkcje spełniane przez instytucje społeczne rozróżnia się następujące główne ich typy: ekonomiczne, polityczne, wychowawcze, kulturalne, socjalne, religijne i ceremonialne. Różnorodność tych podmiotów jest także wskaźnikiem zachodzących procesów demokratycznych lub ich braku w życiu społecznym. Im te podmioty są bardziej zróżnicowane i pochodzą z odmiennych sfer życia społecznego, tym samym bardziej gwarantują pluralizm komunikacyjny. Dominacja określonych instytucji społecznych w tej dziedzinie wpływa na jednostronność kształtowanego obrazu funkcjonowania społeczności lokalnej. Nie przyczynia się tym samym do jej upodmiotowienia, zakłócając zachodzące w tym względzie procesy, których prawidłowy obieg informacji jest przecież niezbędnym elementem.

Kryterium statusu instytucjonalnego umożliwia także ocenę aktywności instytucji społecznych w perspektywie historycznej zarówno w aspekcie jednego kraju, jak też porównań międzynarodowych. Może być istotnym wskaźnikiem do analizy związku rozwoju prasy lokalnej z charakterem i typem państwa czy też sposobem sprawowania władzy państwowej.

Analiza współczesnej prasy polskiej umożliwia na podstawie kryterium statusu instytucjonalnego wyróżnić prasę:

- instytucji politycznych;
- instytucji ekonomicznych;
- instytucji kulturalnych;
- instytucji religijnych.

Status prawny umożliwia natomiast dalsze porządkowanie podmiotów wydających prasę lokalną w ramach poszczególnych instytucji społecznych. Za jego pomocą mogą być tworzone bardziej jednorodne podklasy.

Wśród instytucji politycznych możemy wyróżnić władze samorządowe zarówno ustawodawcze, jak i wykonawcze; partie polityczne; związki zawodowe. Na instytucje społeczne o charakterze ekonomicznym składają się różne formy prawne podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Instytucjami społecznymi typu kulturalnego są przede wszystkim stowarzyszenia, towarzystwa, organizacje oraz fundacje skupiające swoją działalność w tej sferze życia społecznego. Ten typ instytucji jest najbardziej zróżnicowany co do form własności, organizacji i celów działania. Dotyczy to także podmiotów wydających prasę lokalną w tej sferze. Instytucje społeczne o charakterze religijnym to przede wszystkim kościoły oraz inne wspólnoty wyznaniowe działające w Polsce. Ich status prawny jest zbliżony. Jednakże w dziedzinie komunikowania lokalnego szczególną i dominującą pozycję zajmuje Kościół katolicki.

**Cele, zadania prasy lokalnej.** Zróżnicowanie prasy lokalnej ma nie tylko swe źródła w różnorodności podmiotów ją wydających, ale także w celach i zadaniach, które mają one realizować. Zachodzi w tym względzie daleko idąca zbieżność, gdyż trudno przypuszczać, aby gazeta lokalna, jak i każde inne medium, nie realizowała zadań i celów podmiotu wydającego. Stąd też poprzez analizę zadań i celów gazety lokalnej można wnioskować o funkcjach przez nią spełnianych.

Zadania i cele jako nową typologiczną cechę prasy lokalnej lat 90. należy rozpatrywać zarówno w związku z powstaniem nowych typów tejże prasy, jak i jej ogólnego różnicowania się. Wiele bowiem zadań i celów prasy lokalnej, niezależnie od typu jak i okresu historycznego, w którym funkcjonowały, jest bardzo zbliżonych. Oczywiście niejednokrotnie inaczej rozumiano ich istotę i treść. Jednakże wiele celów, dla których powoływano pisma lokalne, było realizowanych przez odmienne typy czasopism. Do podstawowych zadań mediów lokalnych zalicza się:

- wszechstronną, bieżącą informację lokalną;
- pełnienie funkcji „trybuny społeczności lokalnej”;
- integrację środowiska lokalnego;
- kształtowanie lokalnej opinii społecznej;
- kontrolę władz lokalnych;
- integrację społeczności lokalnej w strukturach lokalnych i ponadlokalnych;
- wspieranie lokalnej kultury;
- promocję „małej ojczyzny”;
- edukację społeczno-polityczną, kulturalno-historyczną i ekonomiczną społeczności lokalnej;

- funkcję reklamowo-ogłoszeniową, w stosunku do lokalnych reklamodawców;
- osiągnięcie sukcesu ekonomicznego na rynku;
- funkcję rozrywkową, lokalną w tematyce, formie lub autorstwie.

Większość wskazanych powyżej zadań i celów jest realizowana w różnych typach prasy lokalnej. O ich typologicznym zróżnicowaniu decyduje przede wszystkim natężenie realizacji określonych zadań i celów, ich priorytet lub marginalizacja czy też zupełny brak. Istotne jest także rozmińanie się poszczególnych typów mediów lokalnych z funkcjami zakładanymi a spełnianymi, co jest także główną przyczyną ich trwałego rozwarstwienia. Szczególną rolę w kształtowaniu się w okresie transformacji nowego typu prasy lokalnej, w postaci prasy prywatnej, odegrało i odgrywa funkcjonowanie czasopisma lokalnego jako przedsiębiorstwa przynoszącego zysk ekonomiczny i niekiedy polityczny. Wpływ tego celu jest wieloaspektowy. Po pierwsze, wydawcy w równym stopniu dbają o atrakcyjność oferowanej zawartości, jak i pozyskiwanie reklam i ogłoszeń. Po drugie, dąży się do optymalizacji struktury organizacyjnej pisma, gdzie dział redakcyjny jest tak samo ważny jak komórka reklamowa, promocyjna czy też odpowiedzialna za kolportaż. Po trzecie, odbiorca-czytelnik jest głównym weryfikatorem twórczości dziennikarskiej. Jego oczekiwania, preferencje i zainteresowania są nie tylko uwzględniane w treści pisma, ale także w układzie materiałów, szacie graficznej, używanych gatunkach dziennikarskich, jak i sposobach przekazu i argumentacji. Po czwarte, ma on wpływ na charakter zespołu dziennikarskiego, gdzie najważniejszym kryterium staje się fachowość i doświadczenie zawodowe, gdyż one w istotny sposób decydują o powodzeniu przedsięwzięcia w sensie ekonomicznym. Funkcje, zadania i cele są także wypadkową planów i oczekiwań najważniejszych podmiotów lokalnych:

- odbiorców (społeczności) lokalnych (czytelników lub słuchaczy czy widzów);
- właścicieli mediów lokalnych;
- lokalnego biznesu, czyli potencjalnych reklamodawców;
- władz lokalnych oraz innych nadrzędnych ośrodków decyzyjnych (np. rząd, władze regionalne, hierarchia kościołów i związków wyznaniowych itp.).

Nie należy także zapominać o zespole redakcyjnym jako całości, jak i poszczególnych jego członkach. Mają oni także swoje cele i preferencje wynikające z oczekiwań wobec pisma lokalnego. Przejawiają się one w preferowaniu określonych tematów wynikających z własnych zainteresowań czy też ulubionych gatunków dziennikarskich. To wszystko sprawia, iż pis-



ma lokalne, nawet w obrębie jednego typu, istotnie się różnią dziennikarską realizacją.

## Znaczenie lokalnej prasy we współczesnym społeczeństwie polskim

**Aspekt ilościowy.** Żywiołowość i dynamizm systemu prasowego w Polsce, który obserwujemy od 1989 roku, dotyczył przede wszystkim jego poziomu lokalnego. Wynikało to przede wszystkim z faktu, iż ten segment prasy był najslabiej rozwinięty. Istniejących do okresu przemian 55 ogólnoinformacyjnych pism lokalnych stanowiło 1,7 proc. ogółu gazet i czasopism w Polsce. Od 1989 roku następuje ich systematyczny wzrost, kiedy to powstało 90 nowych pism lokalnych różnego typu. W latach 1989–1991 pojawiło się na rynku 719 czasopism lokalnych. Według stanu na koniec 1991 roku w Polsce ukazywało się 1426 pism lokalnych. W całym dziesięcioleciu, zgodnie z szacunkami statystyków prasy, liczba czasopism lokalnych i sublokalnych nigdy nie była mniejsza niż 1600, ale i nie większa niż 2500. Wydaje się, iż uwzględniając niedoszacowanie prasy parafialnej, górną granicę pism można przesunąć do 3000. Istotne jest jednak, iż zwiększył się radykalnie w latach 90. udział pism lokalnych w całości produkcji prasowej w Polsce. Stanowiły one w 1992 roku 29,8 proc.; 1995 – 31,3 proc.; a 2000 – 45,8 proc. ogółu gazet i czasopism wydawanych w Polsce. Biorąc pod uwagę niedoszacowanie ilości tego typu prasy, można stwierdzić bez większego błędu, iż przeszło połowa pism w Polsce ma charakter lokalny. Tym samym w okresie 10 lat nastąpił w Polsce ponadtrzydziestokrotny wzrost liczby czasopism lokalnych. Jednakże za tak szybkim wzrostem ilości pism lokalnych nie nastąpił odpowiednio duży wzrost ich nakładów. Udział nakładu 55 pism lokalnych w ogólnym nakładzie polskich czasopism wynosił u progu przemian (w 1988 roku) 3,6 proc. W 1992 roku udział ten zwiększył się jedynie do 6,5 proc., aby w 1995 roku obniżyć się do 5,4 proc.; w 2000 roku, jak można szacować, wynosił 13 proc. Wynikało to przede wszystkim z faktu pojawienia się na rynku kilku aglomeracji miejskich (Warszawa, Łódź, Poznań, Katowice, Trójmiasto) bezpłatnych, wysokonakładowych pism informacyjno-reklamowych. Także średni nakład pisma lokalnego, niezależnie od typu, był stosunkowo niewielki. O ile w 1988 roku wynosił on 35,8 tys., to w 1992 obniżył się do 2,5 tys., a 1995 roku podniósł się do 3,2 tys., aby w 2000 roku osiągnąć wielkość 4,1 tys. (w czym znaczący udział

miały właśnie bezpłatne pisma informacyjno-reklamowe). Można zatem stwierdzić, iż tak gwałtowny wzrost liczby pism lokalnych, nie poparty odpowiednim wzrostem ich nakładów, nie dał na wielu obszarach kraju spodziewanego efektu komunikacyjnego. Tym samym znaczenie społeczne wielu czasopism lokalnych jest stosunkowo niewielkie. Ze zjawiskiem tym możemy się zarówno spotkać na obszarach wiejskich, jak i średnich i dużych miast.

Ten dynamiczny przyrost przebiegał również bardzo nierównomiernie w skali całego kraju. Gmin w Polsce jest 2489, a miast 875, prasa lokalna ukazuje się w co czwartej gminie wiejskiej (27 proc.) i co drugim mieście (59 proc.). W wielu stosunkowo dużych miastach polskich nie istnieje żaden lokalny tytuł prasowy. Są w Polsce regiony, w których ponad 3/4 miasteczek nie ma nawet lokalnego biuletynu.

Najwięcej tytułów prasowych jest tam, gdzie istnieją odpowiednie warunki w postaci zaplecza intelektualnego, kulturalnego i poligraficznego. Siłę poszczególnych regionów Polski pod względem prasy lokalnej mierzyć trudno, gdyż jest to raczej zjawisko niewymierne. Można jednakże porównywać poszczególne regiony między sobą, analizując np. współzależności między liczbą mieszkańców a liczbą występujących tam tytułów prasowych, porównywać liczbę (proporcje) amatorskich biuletynów informacyjnych z liczbą profesjonalnych pism. Ważna w tych porównaniach jest częstotliwość ukazywania się czasopism w poszczególnych regionach, jednorazowy nakład i zwroty, ale przed wszystkim poziom merytoryczny przekazywanych treści.

Najwięcej pism lokalnych ukazuje się na silnie zurbanizowanym Górnym Śląsku – prawie 300 tytułów; około 290 pism wychodzi na Mazowszu, po około 270 w Wielkopolsce i w Małopolsce. W pozostałych 12 regionach ukazuje się od 70 – Podlasie, do 170 – Dolny Śląsk. Średnia liczba tytułów prasy lokalnej w Polsce przypadająca na 10 tys. mieszkańców wynosi 0,63 i waha się w granicach od 0,46 (województwo łódzkie) do 0,86 (województwo małopolskie).

Bliższa charakterystyka pism lokalnych, z uwzględnieniem takich kryteriów jak zasięg geograficzny rozpowszechniania, periodiczność i nakład, wskazuje na następujące zjawiska:

**Po pierwsze**, pism lokalnych o zasięgu przekraczającym obszar jednego powiatu i mających periodiczność dziennika lub tygodnika, a więc będących realnymi (w znaczeniu dostarczania systematycznych i aktualnych wiadomości) kanałami informacyjnymi jest jedynie 295. W skali Polski daje to mniej niż jeden tytuł (0,79) na powiat (w Polsce są 373 powiaty).

*Po drugie*, pisma sublokalne, których obszar rozpowszechniania nie przekracza jednego powiatu, ukazują się tylko w 42 proc. gmin.

*Po trzecie*, dominującą periodycznością są miesięczniki (nieco ponad 50 proc.) oraz dwumiesięczniki i rzadsze (około 22 proc.). Daje to ponad 70 proc. ogółu pism, które ukazują się z częstotliwością, która nie może być uznana za skuteczną w dostarczaniu informacji społeczności lokalnej.

*Po czwarte*, ponad 77 proc. pism lokalnych ukazuje się w nakładzie nieprzekraczającym 2 tys. egzemplarzy (w tym 57 proc. do 1 tys. egzemplarzy). Nakład powyżej 10 tys. uzyskuje jedynie około 2 proc. pism. W prasie samorządowej i organizacjach pozarządowych nakład do 1 tys. jest typowy dla odpowiednio 60 i 80 proc. pism tych grup, a nakłady powyżej 5 tys. są sporadyczne.

Należy także uwzględnić, iż około 40 proc. pism kolportowanych jest na obszarze zamieszkałym przez 20 i więcej tysięcy mieszkańców. Pamiętając jeszcze o zwrotach, efemeryczności wielu pism, należy stwierdzić, iż na tych obszarach prasa lokalna ma bardzo ograniczone znaczenie społeczne.

Syntetyzując wyniki szczegółowej analizy geograficznego rozmieszczenia pism lokalnych w Polsce, ich statusu instytucjonalno-prawnego, częstotliwości ukazywania się, nasycenia rynku czytelniczego oraz poziomu merytorycznego, można powiedzieć, iż istotny wpływ mają tu specyficzne dla poszczególnych części Polski uwarunkowania i tradycje historyczne, kulturalne, wydawnicze i czytelnicze. Bo przecież już od połowy XIX wieku prasa lokalna istniała i ugruntowała się w Wielkopolsce, Śląsku, na Kujawach oraz Pomorzu Nadwiślańskim. Okres międzywojenny tylko pogłębił to zjawisko, a po II wojnie światowej najdłużej utrzymywała się prasa lokalna właśnie na tych terenach.

Podsumowując rozważania ilościowe rozwoju prasy lokalnej w Polsce w okresie transformacji należy zwrócić uwagę na fakt, iż mimo tak olbrzymiego wzrostu liczbowego pism lokalnych ich struktura formalna, na wielu obszarach, nie jest zadowalająca z punktu widzenia uczestnictwa w demokratyzacji społeczności lokalnych. Na tych terenach liczba pism nie daje praktycznie możliwości powstania zjawiska konkurencji. Jedynie w ograniczonym stopniu występuje ono na poziomie mikroregionalnym, a nie istnieje prawie w ogóle na poziomie sublokalnym. Większość społeczności tego typu zdana jest, jeżeli w ogóle tam istnieje, na jedno pismo. Periodyczność i nakłady zdecydowanej większości pism lokalnych nie gwarantują spełnienia przez nie funkcji skutecznego kanału informacyjnego w obrębie społeczności lokalnej. Struktura instytucjonalno-prawna wydawców prasy

lokalnej oraz sposób finansowania uzależnia ponad 75 proc. pism od różnego typu władzy, samorządowej, polityczno-ideowej czy organizacyjnej.

W okresie transformacji społeczno-ustrojowej w Polsce, mimo istniejących różnicowań regionalnych, nastąpiła jednakże na bardzo wielu obszarach kraju wertykalna rozbudowa systemu prasy lokalnej. Do 1989 roku struktura lokalnych mediów miała charakter jednostopniowy. Były one rozpowszechniane na obszarze całego województwa (tygodniki lokalne) lub terenie miast (wraz z ich przyległościami) będących stolicami regionów prasowo-wydawniczych (dzienniki popołudniowe). Całe obszary Polski były w ogóle pozbawione informacji lokalnej w postaci samodzielnych pism. W zależności od dziennikarskiej realizacji istniejących gazet i czasopism lokalnych zależała sprawna i systematyczna obsługa informacyjna mniejszych społeczności lokalnych czy sublokalnych. Do wyjątkowych należała sytuacja, gdy dana społeczność lokalna była w dziennikarskim zainteresowaniu dwóch pism lokalnych.

Obecnie na terenach, gdzie powstały w okresie transformacji różnego typu pisma lokalne, wytworzył się kilkustopniowy system prasy lokalnej. Jest on podobnie zbudowany jak funkcjonujące lokalne rynki medialne. Jednakże o ile w przypadku rynku rozważany był aspekt ekonomiczny jego funkcjonowania, to obecnie chcielibyśmy zwrócić uwagę na jego (tj. systemu prasy lokalnej) wymiar społeczny. Rozumiemy przez niego możliwość dostępu obywatela i szerzej, całej społeczności lokalnej do zróżnicowanej, wielostronnej informacji lokalnej. Dopiero wtedy można rozważać znaczenie istniejącej struktury prasy lokalnej dla procesów demokratyzacyjnych, budowania społeczeństwa obywatelskiego, tworzenia lokalnej przestrzeni komunikacyjnej. Można mówić o ukształtowanych dwóch jego odmianach.

Pierwszą z nich, którą można nazwać 4-stopniową, tworzą pisma lokalne na terenach byłych województw powstałych po reformie administracyjnej z 1975 roku. Strukturę taką tworzą pisma prywatne o zasięgu przestrzennym kilku (najczęściej 2–3) powiatów. Nie są one jednak ściśle związane z granicami administracyjnymi, a najczęściej je przekraczają (czasami nawet wojewódzkie). Tworzą one tym samym pierwszy stopień tego systemu. Na obszarze funkcjonowania tych pism lokalnych jest wydawanych kilka czasopism lokalnych o zasięgu przestrzennym jednego powiatu (pismo samorządowe) lub obszaru do niego zbliżonym (pismo prywatne). Między tymi czasopismami dochodzi często do konkurencji, nie spotykanej raczej na poziomie pierwszym. Tworzą one drugi stopień systemu. W gminach miejskich i wiejskich na obszarze powiatu są wydawane lokalne pisma miejskie lub gminne. W większości są to pisma samorządowe. Jednakże

na wielu terenach (zwłaszcza Wielkopolski, Śląska czy Pomorza) mają one charakter pism prywatnych. Wszystkie te czasopisma tworzą trzeci stopień systemu. Najniżej (w znaczeniu zasięgu geograficznego) usytuowane są pisma parafialne wydawane przed wszystkim przez Kościół katolicki.

Drugą odmianę tego rozbudowanego systemu tworzą pisma lokalne na obszarach dużych miast. Ma ona najczęściej charakter 3-stopniowy. Tworzy ją dziennik lokalny, rozpowszechniany w podstawowej swej części wyłącznie na terenie miasta (1 stopień systemu). Są to wszystko pisma prywatne. Drugi stopień tej struktury stanowią pisma rozprowadzane na terenie jednej lub kilku dzielnic. Forma własności tych pism jest najczęściej samorządowa lub prywatna. Trzeci stopień tej struktury tworzą pisma parafialne oraz zakładowe.

Oczywiście przedstawione modele są spotykane najczęściej. Mają jednakże bardzo wiele odmian i są mniej lub bardziej rozbudowane. Należy także dodać, iż przy ekspansji dzienników regionalnych na rynki lokalne należy w rozważaniach uwzględniać wydania lokalne tych gazet. Dotyczą one w większości pierwszego stopnia tej struktury, niezależnie od odmiany. W większości regionów w Polsce są to wydania lokalne dwóch dzienników regionalnych. Można zatem powiedzieć, iż w okresie transformacji nastąpił jakościowy skok w możliwości dostępu społeczności lokalnych do mediów, które w założeniu dostarczają tego typu wiadomości. Na obszarach, gdzie powstało najwięcej pism lokalnych, poszczególne społeczności potencjalnie mają dostęp do 5–6 pism lokalnych o różnym charakterze i zasięgu przestrzennym. Zdarzają się nawet przypadki (niektóre większe miasta na Śląsku), iż ta liczba wzrasta do 7–8.

Jednakże jak wskazują badania czytelnictwa prasy lokalnej, bardzo często możliwość nie przeradza się w rzeczywisty kontakt z medium lokalnym. W okresie transformacji ustrojowej zaistniały bowiem przede wszystkim ekonomiczne i społeczno-kulturowe ograniczenia w kontaktach z prasą informacyjną (do której można zaliczyć większość pism lokalnych mających znaczenie społeczne).

**Aspekt jakościowy.** Demokracja polityczna i samorządność wymagały i wymagają wolności wypowiedzi i komunikowania się. Jest to podstawowy kanon demokracji, dający obywatelowi pełną możliwość otrzymywania wszystkich informacji, które są niezbędne do podejmowania zbiorowych decyzji – szczególnie w procesach wyborczych. Bo przecież legitymizacja demokratycznego państwa oparta jest na swobodnych decyzjach obywateli podejmowanych we wszystkich sprawach wymagających zbiorowego działania.

To powszechnie akceptowane prawo obywateli do wolności publicznego wyrażania i rozpowszechniania opinii stało się podstawą do tworzenia różnych systemów środków społecznego przekazu. Inaczej te systemy kształtują się w krajach o rozwiniętych demokracjach, inaczej w krajach, które odeszły od ustroju totalitarnego. Wydaje się, że można jednak znaleźć pewną wspólną płaszczyznę, jeśli chodzi o funkcjonowanie mediów w dojrzałych i rodzących się demokracjach. Płaszczyzną taką mogą być tworzone mechanizmy w procesie komunikacji społecznej, które wzmocniłyby pozycję wszystkich obywateli w wyrażaniu ich zbiorowych opinii w różnych sprawach. Czyli kształtowanie modeli mediów o charakterze pluralistycznym – zapewniających faktyczną różnorodność opinii w społeczeństwie – wynikającą z jego naturalnej różnorodności. Różnice w społeczeństwie występują bowiem w wielu kwestiach: między ludźmi starymi i młodymi, mieszkającymi na wsi i w mieście, poszczególnymi grupami zawodowymi, etnicznymi, językowymi, religijnymi, ale także między regionami, miastami i krajami.

Postulowany pluralistyczny model komunikowania społecznego powinien, przez zabezpieczenia prawne, chronić społeczeństwa przed monopolizacją mediów tak w sensie politycznym, religijnym, jak i ekonomicznym. Tak aby istniała faktyczna wielość środków komunikowania społecznego, które będą wzmacniać otwarty rozwój społeczeństw na bazie tolerancji i naturalnego dynamizmu.

W krajach młodej demokracji, do których zalicza się Polska, zbliżenie się do takiego modelu mediów jest znacznie trudniejsze niż w społeczeństwach, gdzie demokracje są dojrzałe. Szczególnie ze względu na infrastrukturę społeczną tych ostatnich. Ład informacyjny ukształtowany został tam bowiem w wyniku rozwoju jakościowego systemów komunikacyjnych oraz ich wykorzystywaniu przez jednostki, jak i grupy społeczne w codziennym działaniu w dłuższym okresie. W krajach przechodzących transformację społeczno-ustrojową, także w zakresie systemu medialnego, procesy mają nie tylko charakter wielowymiarowy, ale zachodzą znacznie szybciej i niekiedy gwałtowniej. Jest to w dalszym ciągu proces dynamiczny, który ujawnia zarówno pozytywne, jak i negatywne zjawiska. Nie inaczej jest w przypadku prasy lokalnej. Najważniejszym pozytywnym aspektem rozwoju czasopism lokalnych w okresie transformacji była możliwość ich nieskrępowanego rozwoju. Doprowadziło to do powstania zróżnicowanego, typologicznie, rodzajowo wielopoziomowego systemu tego typu pism. Prasa lokalna stała się podstawowym zinstytucjonalizowanym źródłem pozyskiwania informacji o sprawach najbliższego otoczenia. Wiele społeczno-



ści lokalnych ma już możliwość korzystania z alternatywnych źródeł. Jednakże ten proces przebiega bardzo nierównomiernie w skali całej Polski. Na przeszkodzie rozwoju tego pozytywnego zjawiska leżą przede wszystkim procesy ekonomiczne. Media lokalne, w tym prasa lokalna, są częścią wolnego rynku medialnego. Jednym z jego podstawowych zasad jest ścisła zależność, jaka zachodzi między stanem gospodarki a ilością mediów, które ta gospodarka może utrzymać na zasadach rynkowych na określonym obszarze. Dotyczy to zarówno wymiaru ogólnokrajowego, jak i lokalnego. Analiza okresu lat 90. ubiegłego wieku wskazuje, iż zdolność lokalnego życia gospodarczego do utrzymania mediów lokalnych na wielu obszarach Polski jest stosunkowo ograniczona. Prowadzi to do sytuacji, że poszczególne społeczności lokalne pozbawione są pluralistycznej informacji lokalnej.

Wydaje się jednak, iż problem dostarczania informacji o najbliższym otoczeniu i znaczenia w tym procesie prasy lokalnej należy rozpatrywać w aspekcie rozwoju wszystkich mediów lokalnych dostarczających tego typu informacje. Dotyczy to przede wszystkim radio lokalnego, jak i lokalnych wydań dzienników regionalnych. Rola tych ostatnich w drugiej połowie lat 90. istotnie wzrosła. Także radio lokalne systematycznie wzmacnia swoją pozycję w lokalnej przestrzeni komunikacyjnej. Te procesy wpłynęły na osłabienie znaczenia prasy lokalnej jako preferowanego źródła informacji lokalnej. Jednakże z punktu widzenia pluralizmu w dostarczaniu informacji społecznościom lokalnym należy ten proces uznać za pozytywny. Zwiększa się tym samym liczba podmiotów zainteresowanych pozyskaniem lokalnego odbiorcy. Ma to istotny wpływ na jakość dostarczanych wiadomości lokalnych. Ważne jest jednak, aby nie następowała monopolizacja rynku informacji lokalnej przez prasę (dzienniki regionalne), której podstawowe funkcje w systemie medialnym dotyczą przecież poziomu regionalnego. Jest to szczególnie ważne na tych terenach, gdzie prasa lokalna, wszelkiego typu, jest ogóle słabo rozwinięta. Trudno byłoby o konkurencję w dostarczaniu lokalnej informacji, gdyż dzienniki regionalne w większości regionów Polski są własnością jednego wydawcy.

Znaczenie prasy lokalnej we współczesnym społeczeństwie polskim wynika także z ogólnych procesów zachodzących w środkach masowego przekazu. Rozwój dziennikarstwa na przełomie tysiącleci charakteryzuje się dwoma, wydawać by się mogło, przeciwstawnymi tendencjami, odzwierciedlającymi tendencje rozwoju światowej kultury. Z jednej strony to globalizacja informacji zarówno w aspekcie wytwarzania, jak i przesyłania.

Powstawanie multimedialnych kompleksów informacyjnych, funkcjonowanie prasy i mediów elektronicznych w skali globalnej. Najbardziej klasycznym przejawem funkcjonowania globalnej informacji jest dynamiczny rozwój Internetu, uważanego za nowy rodzaj środka masowego przekazu. Z drugiej strony – regionalizacja, zwiększenie roli lokalnych mediów, związane z procesami decentralizacji we wszystkich jego przejawach. Następuje wzrost znaczenia czynników administracyjno-terytorialnych, narodowo-etnicznych i religijnych w wymiarze lokalnym.

Globalne media, zarówno prasowe, jak i elektroniczne, tworzą światową przestrzeń komunikacyjną. To osiągnięcie cywilizacyjne i technologiczne ma olbrzymie znaczenie dla rozwoju człowieka. Niesie jednak ze sobą wiele pozytywnych, ale i negatywnych zjawisk. Stawia wiele nowych wyzwań przed dziennikarstwem – natury technologicznej, jak i etycznych, prawnych czy kulturowych.

Regionalizacja i lokalizacja mediów wydaje się być nie mniej obiektywnym procesem. Odpowiada ona bowiem ogólnokulturowym zjawiskom zachodzącym w wielu krajach świata. Szczególnie widoczne są te procesy w państwach Europy Środkowej i Wschodniej. Problemy lokalnej prasy, która w warunkach centralizacji i unifikacji była jedynie bladym odbiciem prasy centralnej, stały się obecnie, w znacznej mierze, centrum społecznego zainteresowania. Znaczenie lokalnych mediów wynika przede wszystkim z faktu, iż w swej zawartości odzwierciedlają olbrzymie zróżnicowanie transformowanego społeczeństwa. Dokonują analizy ogólnych problemów na podstawie dostępnych lokalnemu czytelnikowi faktów i zjawisk. Pomagają zrozumieć najbliższe otoczenie, które uległo tak istotnym przemianom. Są także bankiem historycznej tradycji, do której można się odwołać szukając korzeni własnej tożsamości.

Wydaje się, iż procesy dwubiegowego rozwoju środków masowego przekazu będą się pogłębiać. Każdy z nich ma swoje specyficzne uwarunkowania i ograniczenia wynikające z możliwości technologii, zainteresowań i potrzeb, możliwości ekonomicznych, czasu wolnego odbiorców. Przejawem tych różnorodnych tendencji może być fakt, iż w społeczeństwie polskim w całym okresie transformacji wraz ze wzrostem znaczenia mediów lokalnych rola prasy, radia i telewizji ogólnokrajowej nie uległa zasadniczemu osłabieniu. Istotne jest także to, iż odbiorcy mediów wyraźnie różnicują swe oczekiwania wobec określonych ich typów, a wynikające z ich miejsca zajmowanego w systemie informacji. Dotyczy to przede wszystkim rodzaju, charakteru i zakresu (w wymiarze geograficznym) przekazywanych wiadomości. Dysfunkcja wobec tych oczekiwań staje się bardzo często przyczyną porażek na rynku me-



dialnym, a dotyczy to w szczególności sposób prasy lokalnej, której zawartość jest prawie natychmiast weryfikowana przez czytelników.

Znaczenie prasy lokalnej w życiu społecznym zależy także od udziału obywateli – członków społeczności lokalnej – w lokalnej komunikacji społecznej. Jej rozwój (tj. komunikacji) będzie utrudniony czy wręcz niemożliwy. Ważność lokalnego komunikowania się, przepływu informacji lokalnej, a tym samym znaczenia mediów je realizujących, w obrębie społeczności można rozpatrywać w kilku wymiarach:

**1) wymiar polityczno-demokratyzacyjny** – budowanie i rozwój demokracji lokalnej i każdej innej wymaga jawności funkcjonowania sfery publicznej, której najważniejszymi przejawami jest życie polityczne i gospodarcze. Trudno przypuszczać, iż będzie się ona kształtować, gdy media lokalne nie będą umożliwiały wymiany poglądów i opinii, formułować i wyrażać krytyki negatywnych zjawisk. Jawny i publiczny obieg informacji powinien aktywizować do uczestnictwa w tym procesie jak najszersze grupy społeczne. Rozwój komunikowania lokalnego powinien sprzyjać upublicznieniu informacji istotnych dla rozwoju społeczności lokalnej w wielu aspektach. Tym samym przyczyniać się do upodmiotowienia jej członków, spowodować wzrost aktywności politycznej i gospodarczej obywateli. Bo przecież stan poinformowania obywateli o sprawach lokalnych trudno uznać za zadowalający.

Prowadzone badania na Śląsku wskazują, iż jedynie 7,3 proc. mieszkańców regionu czuje się dobrze poinformowanych o sprawach lokalnych. Jedynie co piąty (21,6 proc.) mieszkaniec tego terenu wyraził opinię, iż prasa lokalna dobrze odzwierciedla problemy lokalne. W ogóle pozytywną ocenę w tym zakresie wystawił prasie lokalnej mniej niż co drugi (47,2 proc.) mieszkaniec regionu. Jednakże te dwa ostatnie wskaźniki wzrastają odpowiednio do 41,8 proc. i 91,2 proc. wśród samych czytelników prasy lokalnej. Miarą udziału mediów w procesach demokratyzacyjnych może być znajomość władzy lokalnej. Jest ona wśród czytelników prasy lokalnej ponad 60 proc. wyższa niż ogółu społeczeństwa i wynosi 40 proc. (dla ogółu wskaźnik ten wynosi jedynie 25 proc.). Mają oni także znacznie częściej wyrobione zdanie na wiele spraw funkcjonowania społeczności lokalnej. Można zatem stwierdzić, iż tego typu obywatele są świadomymi uczestnikami procesów toczących się w ich najbliższym otoczeniu.

W okresie transformacji ustrojowej aktywność polityczna społeczności lokalnych, mierzona udziałem w wyborach samorządowych, była także niewątpliwie zależna od kontaktu czytelniczego z prasą lokalną. Frekwencja wyborcza była zbliżona, na niektórych obszarach, do czytelnictwa prasy

lokalnej. Można zatem postawić tezę, iż do wyborów samorządowych poszły osoby przede wszystkim poinformowane o życiu lokalnym, chociaż fluktuacja frekwencji wyborczej w okresie transformacji ustrojowej w Polsce nie poddaje się jednoznacznej interpretacji.

**2) wymiar ekonomiczny** – rozwój komunikowania lokalnego przyczynia się do rozwoju gospodarczego danych obszarów. Lokalni przedsiębiorcy znajdują w mediach lokalnych forum dla prezentacji swoich wyrobów i usług. Następuje tym samym lepsza orientacja lokalnej siły roboczej w lokalnym rynku pracy, szybsza wymiana towarów i usług między obywatelami. Jak wskazują badania, prasa lokalna w drugiej połowie lat 90. ubiegłego wieku była wykorzystywana jako kanał reklamowy średnio przez 38,1 proc. firm reklamujących się w ogóle. Był to drugi, po prasie regionalnej, nośnik promocji. Jedyną przeszkodą może być ograniczona skłonność lokalnych przedsiębiorców do przeznaczania środków na reklamę. Systematycznie jednak wzrastają potrzeby, kreuje się popyt lokalny. Chociaż zjawisko to nie jest powszechne w skali całej Polski. Znaczące jej obszary, w wymiarze lokalnym, odznaczają się bardzo słabą aktywnością gospodarczą. Jednakże na terenach, gdzie ona występuje, w następstwie publicznego artykułowania potrzeb obywateli władza lokalna, dysponująca środkami obywateli, inicjuje odpowiednie inwestycje i ustala ich priorytet. Dzięki prasie lokalnej życie gospodarcze w sektorze społeczno-samorządowym staje się bardziej otwarte. To przyczynia się do lepszego wydatkowania środków publicznych.

**3) wymiar kulturowy** – rozwój mediów lokalnych i komunikowania lokalnego należy widzieć na tle ogólnych procesów rozwoju społecznego. W okresie przechodzenia społeczeństw od ery przemysłowej do ery informacyjnej niemożliwy jest zastój w tej dziedzinie. Rozwój w różnych sferach kreuje więc rozwój mediów lokalnych, ale także i odwrotnie – one same kreują rozwój lokalny. Należy także wskazać na ograniczenia i wady funkcjonowania lokalnego systemu komunikacyjnego. Rozwój mediów lokalnych i komunikowania nie jest niestety procesem całkowicie niezależnym. Ma na niego wpływ wiele czynników subiektywnych, tkwiących również wewnątrz społeczności lokalnej. Do najważniejszych należą: cykliczność, czyli brak ciągłego, codziennego dopływu do obywateli nowych informacji lokalnych; brak powszechności w odbiorze mediów lokalnych; selektywność w odbiorze treści medialnych i preferencje tematyczne stosowane przez same media (dominacja pewnych treści w różnych typach prasy lokalnej) oraz ograniczony stopień zaufania do treści medialnych. Tym samym czynniki te powodują ograniczenie społecznego znaczenia prasy lokalnej w życiu i funkcjonowaniu współczesnego społeczeństwa polskiego.

## Perspektywy rozwoju prasy lokalnej w Polsce

Proces komunikowania za pomocą masowych środków przekazu, w tym także mediów lokalnych, jest trwałym elementem współczesnego życia społecznego. Jest częścią różnorodnych procesów wielokierunkowego i wieloaspektowego przepływu myśli i uczuć, które stanowią treść życia społecznego. Odbywa się także, a zarazem jest częścią wszelkich procesów zachodzących w społeczeństwie. Mają one wymiar zarówno polityczno-gospodarczy, jak i kulturowo-psychologiczny czy świadomościowo-historyczny. Wszystkie te procesy i zjawiska oddziałują na siebie będąc same w dynamice zmian. Dlatego też perspektywy rozwojowe prasy lokalnej w Polsce należy rozpatrywać w kontekście zmian samych mediów, jak i ogólnych zjawisk toczących się w społeczeństwie, a mających wpływ bezpośredni lub pośredni na zjawiska komunikowania masowego.

Ocena zmian rozwojowych dotycząca zjawisk systemu medialnego może wynikać i dotyczyć procesów zachodzących w samej prasie lokalnej. Jednakże na jej perspektywy wpływają także procesy toczące się w pozostałych środkach, których funkcją podstawową jest komunikowanie lokalne, ale również w mediach o znacznie szerszym zasięgu społecznego funkcjonowania.

Perspektywy rozwojowe prasy lokalnej będą determinowane wieloma zjawiskami zachodzącymi wewnątrz tego typu prasy. Najważniejszym wydaje się zmiana jakościowa cech samych nadawców. Dotyczy to nie tylko dziennikarzy, ale i również dysponentów politycznych czy ideowych prasy lokalnej. W przypadku dziennikarzy podstawowym problemem do rozwiązania jest podniesienie ich przygotowania fachowego. Można to będzie osiągnąć przede wszystkim przez różne formy kształcenia, od uniwersyteckich studiów dziennikarskich po kursy i staże redakcyjne. Bez wyraźnego zwiększenia w redakcjach prasy lokalnej odsetka osób mających profesjonalne przygotowanie do uprawiania zawodu dziennikarza przeważająca liczba tytułów będzie miała nadal amatorski charakter ze wszystkimi konsekwencjami dla ich społecznego funkcjonowania. Nie mniej istotnymi czynnikami wpływającymi na jakość pracy dziennikarzy będą warunki techniczno-materialne uprawiania zawodu. Należy je widzieć zarówno w aspekcie wyposażenia pojedynczych dziennikarzy, jak i całych redakcji w zdobywcze nowej technologii, ale i podziału pracy umożliwiającego specjalizację i stale podnoszenie kwalifikacji. Konsekwencją może być trwałość zespołów redakcyjnych, zwiększenie prestiżu społecznego dziennikarza lokalnego. Można zatem stwierdzić, iż perspektywy rozwojowe prasy lokal-

nej w aspekcie osobowym będą zależały przede wszystkim od coraz większej profesjonalizacji zawodowej tej kategorii dziennikarzy. W przypadku dysponentów politycznych czy ideowych podstawowym problemem determinującym perspektywy rozwojowe prasy lokalnej jest kwestia ograniczenia zjawisk bezpośredniego ingerowania i wpływania na pracę dziennikarzy. Oczywiście musi to być związane ze wzrastającą odpowiedzialnością tych ostatnich w uprawianiu zawodu.

Profesjonalizacja osób uprawiających dziennikarstwo lokalne powinna dać w konsekwencji zmianę oferowanego produktu ich pracy. Dotyczyć to powinno zarówno zawartości lokalnych przekazów, jak i ich strony zewnętrznoformalnej. Jakościowa zmiana powinna się wyrażać w bardziej wielowymiarowym przedstawianiu problemów społeczności lokalnej, analityczno-krytycznej analizie zjawisk, ukazywaniu ich w szerszej perspektywie. Ten ostatni problem może być szczególnie istotny, gdyż komplementarne czytanie wielu pism lokalnych o różnym zasięgu przestrzennym jest i będzie najprawdopodobniej bardzo ograniczone. Nie mniej ważna będzie także atrakcyjność formalna przekazów, decydująca niejednokrotnie o pierwszym kontakcie z medium. W bogatej ofercie rynku może to być czynnik mający istotny wpływ na powodzenie przedsięwzięcia lokalnego.

Perspektywy rozwojowe prasy lokalnej będą także zależały od tego, na ile dziennikarstwo tego typu zaoferuje zróżnicowaną ofertę. Powinna ona odpowiadać na zróżnicowane potrzeby informacyjne i zainteresowania społeczności lokalnych. Może się tym samym przyczyniać do poszerzenia kręgów publiczności korzystających z czasopism lokalnych. Dotychczasowe zróżnicowanie w nasyceniu prasą poszczególnych obszarów Polski stwarza potencjalnie duże możliwości w tym względzie. Pisma lokalne, jak się wydaje, będą dążyć do większej specjalizacji proponowanej zawartości. Obok prasy ogólnoinformacyjnej (podstawowy obecnie typ czasopism lokalnych) mogą powstawać pisma adresowane do bardziej jednorodnych publiczności.

Prasa lokalna będzie w dalszym ciągu najbardziej dynamicznie rozwijającym się sektorem mediów lokalnych. Dotyczy to jej konfrontacji z radiem i telewizją lokalnymi. Dotychczasowy przebieg procesów koncesyjnych (malejące zainteresowanie zakładaniem nowych mediów tego typu) wskazuje, iż rozwój elektronicznych mediów lokalnych będzie bardzo powolny. Będą się pogłębiać dysproporcje regionalne w ich rozmieszczeniu. Dlatego też dla wielu społeczności lokalnych jedyną szansą posiadania medium lokalnego będzie tytuł prasowy. Podstawowym czynnikiem determinującym to zjawisko jest problem ekonomiczny nie tylko w uruchomieniu lokalnej stacji radiowej i telewizyjnej, ale i środki związane z ich funkcjo-

nowaniem. Dotyczy to przede wszystkim oferowanej zawartości w aspekcie informacyjno-publicystycznym, która decyduje o znaczeniu i roli w komunikacji lokalnej. Na obszarach, gdzie rozwój gospodarczy umożliwia funkcjonowanie wszelkich typów (prasa, radio, telewizja) mediów lokalnych, następować będzie w coraz większym zakresie specjalizacja pełnionych funkcji w systemie informacyjnym. Prasa lokalna będzie odchodzić od roli informatora na rzecz bardziej analitycznego ujmowania rzeczywistości lokalnej. Będzie to proces dotyczący całego sektora informacyjnego, gdzie zachodzące procesy globalizacyjne, związane przede wszystkim z szybkością przekazów, związane są w pierwszej mierze z mediami elektronicznymi. Oczywiście już obecnie wiele tytułów prasy lokalnej dostępnych jest w Internecie. Jednakże ich forma, odbiegająca znacznie od wydania drukowanego, a przede wszystkim dostępność tym kanałem, jest i będzie ograniczona. Związane jest to przede wszystkim z aspektem ekonomicznym takiego przedsięwzięcia. Co nie znaczy, iż istniejących wydań internetowych prasy lokalnej nie należy doskonalić. Czyni tak wiele redakcji w celach promocyjnych własnych pism.

Najważniejszym zjawiskiem, które obecnie zachodzi w komunikowaniu lokalnym, a które może zadecydować o rozwoju prasy lokalnej w Polsce, jest stały rozwój wydań lokalnych dzienników regionalnych. Skala tego wpływu zależy będzie od strategii przyjętej przez wydawców dzienników regionalnych w dłuższej perspektywie czasowej. Jeżeli będzie realizowana obecna koncepcja rozwoju wydań lokalnych tych dzienników, to problemy rozwojowe prasy lokalnej w Polsce dotyczyć będą jedynie jej określonych segmentów, a mianowicie pism lokalnych o zasięgu mikroregionalnym i rozprowadzanych na terenie jednego powiatu. Taka jest w większości struktura kolportażu wydań lokalnych dzienników regionalnych. W tym wypadku prasa sublokalna (o zasięgu funkcjonowania mniejszym niż obszar jednego powiatu) nie byłaby w sposób bezpośredni narażona na rywalizację rynkową z silniejszym ekonomicznie konkurentem. Jeżeli jednak rozwój wydań lokalnych dzienników będzie przebiegał wertykalnie, to zjawisko konkurencji będzie dotyczyło całego rynku prasy lokalnej w Polsce. Wpływ wydań lokalnych dzienników na prasę lokalną, niezależnie od koncepcji ich rozwoju, może zasadniczo doprowadzić do dwóch zjawisk. Po pierwsze, eliminować z rynku samodzielne pisma lokalne lub nie dopuszczać do ich powstawania na obszarach tego typu czasopism pozbawionych. Po drugie, zjawisko konkurencji ze strony wydań lokalnych dzienników regionalnych dotyczy przede wszystkim lokalnej prasy prywatnej. Jej ewentualna eliminacja będzie miała skutki natury typologicznej. Na rynku

zostaną pisma lokalne, które w większości nie poddają się wymogom ekonomicznym rynku. Są to przede wszystkim czasopisma samorządowe, parafialne, organizacji pozarządowych, partii politycznych. Obraz życia i funkcjonowania społeczności lokalnych jest w nich selekcyonowany interesami władzy lokalnej lub polityczno-ideowej. Powstałby zatem na rynku prasy lokalnej niekorzystny układ dwubiegunowy, pozbawiony zasadniczo zjawiska konkurencji, które w znacznej mierze decyduje o tym, iż czytelnik jest podmiotem komunikacji lokalnej. Pozyskanie jego względów, poprzez zaspokajanie oczekiwań i potrzeb na informację, jest realizowane przede wszystkim przez prywatne pisma lokalne. Oczywiście nie znaczy to, iż rozwój wydań lokalnych dzienników regionalnych należy oceniać negatywnie. Bo przecież mogą być one czynnikiem wzbogacającym rynek prasy lokalnej, a dla obszarów o niedorozwoju tego typu czasopism jedyną szansą na zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnych na informacje lokalne. Będąc niezależnymi od władzy lokalnej mogą one także powodować zmiany w zawartości lokalnych pism samorządowych, w kierunku pełnego odzwierciedlenia przez nie rzeczywistości lokalnej. Można zatem powiedzieć, iż wpływ wydań lokalnych dzienników regionalnych na perspektywy rozwoju prasy lokalnej może być zarówno negatywny, jak i pozytywny. Ważne jest, aby przeważały zjawiska wzbogacające rynek komunikowania lokalnego, a nie powodujące jego ograniczenie.

Perspektywy rozwojowe prasy lokalnej w Polsce należy także rozważyć poprzez jej udział w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego. W kategoriach ogólnych można go zdefiniować jako przestrzeń społeczną, będącą źródłem wolności dla wszelkiego rodzaju form aktywności samoorganizacji pluralistycznego społeczeństwa, które są niezbędne do zapewnienia jego niezależności od władzy państwa. Relacje między komunikacją a obywatelstwem mogą mieć następujące wymiary: po pierwsze, ludzie muszą posiadać dostęp do informacji, porad i analiz, dzięki którym dowiedzą się, jakie przysługują im prawa w innych dziedzinach oraz będą w stanie z nich efektywnie korzystać; po drugie, muszą oni mieć dostęp do jak najszerszego spektrum informacji oraz polemik dotyczących sfer, z którymi wiążą się wybory polityczne, oraz muszą być zdolni do tego, by za pomocą komunikacyjnych uzgodnień rejestrować krytykę, mobilizować sprzeciw i proponować alternatywny tok działań; po trzecie, ludzie muszą być zdolni do rozpoznawania siebie i swoich aspiracji w zakresie reprezentacji oferowanych w obrębie centralnych, ale i regionalnych i lokalnych sektorów komunikacyjnych oraz współdziałania w rozwijaniu swoich reprezentacji. Kluczowym zagadnieniem staje się w tym wypadku demokratyczna komuni-



kacja, której jednym z podstawowych celów jest umożliwienie wszystkim grupom ludności wnoszenia udziału do puli informacji, która stanowi podstawę podejmowania decyzji na poziomie lokalnym i regionalnym. Presja na demokratyzację komunikacji ma swoje źródła w rosnącej świadomości różnych społeczności lokalnych, ale i innych grup, ruchów społecznych, mniejszości, świadomości decydującej wagi dostępu do mediów. Coraz bowiem więcej spraw życia publicznego, także na poziomie lokalnym, właśnie się w nich rozgrywa. Zdolność do uczestnictwa w komunikacji nie jest wystarczająca, jeśli nie prowadzi ona do wprowadzenia rozmaitych idei do obiegu społecznego na poziomie (narodowym, regionalnym, lokalnym) niezbędnym do tego, aby efektywnie wywierać wpływ na proces podejmowania politycznych i społecznych decyzji w danej sytuacji. W wymiarze lokalnym, w najpełniejszym zakresie, może to uczynić i zapewnić jedynie zróżnicowana typologicznie prasa lokalna.

Perspektywy rozwoju prasy lokalnej, a szerzej komunikowania lokalnego należy traktować jako naturalny proces, wynikający z szeroko pojętych potrzeb społecznych. Należy zwrócić uwagę przede wszystkim na fakt, iż powinien wynikać on z realizacji prawa do komunikowania. Odpowiednie zalecenia zostały sformułowane w raporcie komisji McBride'a, przygotowanym na zlecenie UNESCO. Zakładają one swobodny dostęp do środków komunikowania służących zaspokojeniu ludzkich potrzeb komunikacyjnych. Tak więc wzmożonej potrzebie społecznej na informację lokalną musi odpowiadać struktura komunikacyjna, która będzie w stanie zaspokoić to zapotrzebowanie. Najczęściej będą to pisma lokalne wydawane przez różne podmioty zainteresowane dostarczaniem społeczności lokalnej odmiennych i zróżnicowanych informacji.

W społeczeństwie polskim, będącym w okresie transformacji społeczno-ustrojowej, jednym z istotnych procesów jest odradzanie się idei samorządności. Wymaga ona na poziomie lokalnym kształtowania ogólnej kultury społeczności, ale także kultury politycznej, kultury obywatelskiej i kultury administracyjnej. W ich urzeczywistnieniu uczestniczyć powinny media lokalne dzięki propagowaniu określonych wartości i wzorów zachowań i postaw. Kultura polityczna to historycznie ukształtowane elementy w ogólnej kulturze społeczeństwa dotyczące wartości uznawanych jak również pożądanym przez daną zbiorowość. Elementy te odnoszą się do polityki, a przede wszystkim do systemu władzy. Do najważniejszych składników kultury politycznej należy zaliczyć: świadomość historyczną, postawy i zachowania polityczne, reguły gry politycznej, zasady socjalizacji politycznej. Kultura polityczna jest produktem zmienianego w czasie współżycia

społecznego. Wobec słabości struktur organizacyjnych partii i organizacji na poziomie lokalnym, które są jednym z istotnych narzędzi kształcenia kultury politycznej, rola prasy lokalnej może być tym bardziej istotna dla jej kształtowania. Trzeba jednak sobie zdawać sprawę, iż sama działalność medialna jest niewystarczająca w procesie kształtowania lokalnej kultury politycznej. Najlepszy sposób jej podnoszenia i rozwijania to używanie na co dzień instytucji demokracji lokalnej. Poprzez praktyczną działalność obywatele uczą się i wyrabiają odpowiednie postawy i nawyki. Rolą prasy lokalnej może być zachęcanie obywateli do tego czynnego uczestnictwa. To samo dotyczy procesu tworzenia kultury obywatelskiej, definiowanej jako możliwość odgrywania przez obywatela różnorodnych ról w społeczności dzięki odpowiedniej orientacji politycznej. Potencjał „obywatelstwa” nie istnieje w abstrakcji, lecz jest osadzony w pewnym szerszym kontekście kulturowym. Kultura ta musi rozpoczynać się od struktur społecznych i praktyk współpracy, od obywatelskiego zaangażowania, równości politycznej, zaufania. Wobec tego źle poinformowani obywatele nie są w stanie wywierać znaczącego wpływu na lokalne sprawy publiczne.

Realizacja idei samorządności, budowanie demokracji na poziomie lokalnym wymaga infrastruktury instytucjonalno-organizacyjnej, w ramach której będzie się ona mogła realizować. W jej skład wchodzi nie tylko struktury władzy lokalnej powstałe w wyniku uregulowań formalnoprawnych i instytucje, która ona powołuje i od której są one zależne. Tworzą ją także wszelkiego typu lokalne oddziały partii i organizacji politycznych, społecznych, kulturalnych, gospodarczych o regionalnej czy ogólnokrajowej skali działalności. W jej skład wchodzi również wszelkie inicjatywy mające wyłącznie lokalny charakter. Do najważniejszych tego typu organizacji należą towarzystwa miłośników miast czy ziem. Im większa jest aktywność społeczności lokalnej i poszczególnych jej członków, tym gęściejsza jest sieć różnego typu struktur działających w jej ramach. Jednym z podstawowych wymiarów działania każdej struktury instytucjonalno-organizacyjnej jest aspekt komunikacyjny, skierowany zarówno na wewnątrz, jak i na zewnątrz takiej struktury. Implikować to będzie konieczność stwarzania kanałów komunikacyjnych. Prasa lokalna może być wielce użytecznym instrumentem realizacji tej funkcji. Oczywiście poszczególne społeczności lokalne będą się istotnie różnicować pod względem gęstości sieci komunikacyjnych działających w jej ramach, a tym samym typów prasy lokalnej będących materialnymi jej (tj. sieci komunikacyjnej) nośnikami. Kluczowy w tym względzie będzie problem zaangażowania intelektualnego i organizacyjnego członków społeczności lokalnych. Wydaje się, iż procesy przy-



stosowawcze coraz większej części członków społeczności lokalnych do warunków transformacji sprzyjają tym zjawiskom. Wzrasta bowiem świadomość, iż warunki i jakość życia jednostki zależą w coraz większym stopniu nie tylko od pomyślności ekonomicznej, ale i od udziału w życiu społecznym, kulturalnym czy politycznym. Wzrastać będzie także potrzeba wpływania na otaczającą rzeczywistość, co będzie implikować zapotrzebowanie na informację i kanały jej dostarczenia.

W warunkach gospodarki rynkowej media i dziennikarstwo lokalne są częścią przemysłu medialnego, który jest elementem całego systemu gospodarczego. Perspektywy rozwoju prasy lokalnej na określonym obszarze ściśle są związane ze stanem gospodarki tegoż obszaru, jak również z jego ekonomicznymi perspektywami. Ta bezpośrednia zależność dotyczy prywatnej prasy lokalnej, która podstawowe swe dochody czerpie ze sprzedaży powierzchni reklamowo-ogłoszeniowej na swych łamach oraz sprzedaży nakładu. Pośrednio dotyczy także prasy samorządowej czy prasy organizacji pozarządowych. Władza lokalna inne instytucje lub fundacje, które w całości lub części finansują tego typu prasę są zależne od aktywności gospodarczej przedsiębiorstw działających na danym terenie. One bowiem w formie podatków, dotacji lub darowizn decydują o kondycji finansowej podmiotów wydających prasę lokalną. Rynek ekonomiczny powiązany jest z rynkiem medialnym pewną zależnością, która określa zdolność pewnego obszaru ekonomicznego do utrzymania na swoim terenie, tylko pewnej, ograniczonej ilości mediów. To niewątpliwie sprawi, co potwierdza dotychczasowe zróżnicowanie nasyceniem prasą lokalną poszczególnych terenów Polski, iż zmienność koniunktury gospodarczej będzie wyznaczała trendy rozwojowe prasy lokalnej, zwłaszcza w aspekcie typologicznym.

Perspektywy rozwojowe prasy lokalnej w wymiarze ekonomicznym zależą także od stworzenia realnej konkurencji dla wydań lokalnych dzienników regionalnych. Zależą to będzie od przekonania środowiska przedsiębiorców lokalnych, ale także agencji reklamowych, iż prasa lokalna może być równie skutecznym kanałem promocji i reklamy. Przejawy tego typu działań, w postaci zawierania porozumień między nie konkurującymi ze sobą pismami lokalnymi, obejmującymi swym funkcjonowaniem zwarty duży obszar, mamy na Mazowszu i w Wielkopolsce. Przykłady tego typu działań mediów lokalnych są szczególnie charakterystyczne w Polsce dla prywatnych i katolickich rozgłośni radiowych. Rozwój prasy lokalnej będzie także niewątpliwie związany z działaniami marketingu redakcyjnego i różnego typu zabiegów z zakresu promocji.

## Wybrana literatura przedmiotu

Bajka Z., Kapitał zagraniczny w prasie polskiej – lata dziewięćdziesiąte, „Zeszyty Prasoznawcze” 1998, nr 1-2.

Chorążki W., Polskie media lokalne i sublokalne 1989-1999, „Zeszyty Prasoznawcze” 1999, nr 1-2.

Filas R., Zainteresowanie sprawami lokalnymi a korzystanie z prasy, „Zeszyty Prasoznawcze” 1992, nr 3-4.

Furman W., Wolny K. (red.), Media regionalne i lokalne a demokracja na szczeblu lokalnym. Rzeszów 1998.

Gierula M., Typologiczny rozwój prasy lokalnej w Polsce w nowych warunkach społeczno-politycznych i ekonomicznych. „Studia Kieleckie. Seria Bibliologiczno-Prasoznawcza”, Kielce 2003, nr 3.

Gierula M., Transformacja prasy lokalnej na Śląsku w latach 1989-1996 [w]: Regionalna prasa polska na Górnym Śląsku w latach 1845-1996. Red. J. Gołębiowska, M. Kaganiec. Katowice 1999.

Hejman A. (red.), Poradnik dla wydawców i dziennikarzy prasy lokalnej. T.1-3. Warszawa 1997-1998.

Jachimowski M., Dziennikarze w społeczności lokalnej. Wybrane aspekty problemu. [w]: Elity w procesie transformacji społeczno-gospodarczej. Red. J. Sztumski. Katowice 1995.

Kowalczyk R., Prasa lokalna w systemie komunikowania społecznego, Poznań 2003.  
Michalczyk S., Media lokalne w systemie komunikowania, Katowice 2000.

Dominik Księski

## Model polskiej niezależnej gazety lokalnej (koreferat)

Wśród bogatej plejady polskiej prasy lokalnej i sublokalnej: gazet wydawanych przez stowarzyszenia, parafialnych, gazet szkolnych, samorządowych – niezależne gazety prywatne są grupą, która najbardziej dynamicznie się rozwinęła i zajęła na polskim rynku prasowym dużą niszę ekologiczną.

Mój referat traktować będzie o pewnej teoretycznej – acz narysowanej na podstawie istniejących – konstrukcji polskiej niezależnej gazety lokalnej. Skupię się na cechach istotnych, pomijając drugorzędne. Dlatego nie będę używał słów „zazwyczaj”, „najczęściej”, „z zasady”, choć żadna z tych cech nie dotyczy wszystkich gazet, o których piszę. Trzeba też zaznaczyć, że jest w naszym gronie jedna gazeta, *Tygodnik Podhalański* – która będąc gazetą lokalną jest jednocześnie gazetą globalną (obejmującą Chicago, Himalaje, jaskinie Austrii czy bieszczadzkie połoniny).

### Finanse i misja

Piętnaście lat temu niezależność była kategorią polityczną, obecnie wyraz ten oznacza głównie niezależność finansową: utrzymywanie się wyłącznie ze sprzedaży nakładu i reklam. Tych gazet nikt nie dotuje, to one utrzymują swoich właścicieli. Wydawane są przez lokalne wydawnictwa. Nie stoi za nimi duży kapitał, wręcz przeciwnie – to one same swój kapitał powoli akumulują.

Traktowanie działalności wydawniczej komercyjnie jest nieodłącznie związane z niezależnością. Tylko gazeta zarabiająca na sobie może utrzy-

---

Dominik Księski – wydawca tygodnika „Pałuki”.

mać niezależność finansową, a co za tym idzie – wszelką inną. Nie jest to jednak komercja za wszelką cenę. Gotówka w polskiej niezależnej prasie lokalnej nie jest celem prowadzonej działalności, lecz jedynie środkiem do tego, aby głos opinii publicznej mógł istnieć.

Wśród prywatnej prasy lokalnej można wyróżnić dwa typy gazet.

Pierwsze kierują się interesem partykularnym: pragnieniem emanacji osobowości właściciela, nienawiścią do obecnego burmistrza; są narzędziem walki politycznej, rodzinnej, gospodarczej czy jakiejś jeszcze innej. Czytelników zazwyczaj mają niewielu, często – konkurencję zakładaną przez przeciwników. Takie gazety są oczywiście potrzebne, jednak nie o nich w tym tekście mówię.

Mówię o gazetach założonych po to, by społeczność lokalna miała wiarygodne źródło informacji, forum wymiany poglądów. Ich twórcy starają się, aby każdy czytelnik uznał gazetę za swoją: i wyborca PSL, i PO, i wierzący, i niewierzący, i ten, co lubi naczelnego, i ten, co go nie lubi. Zwróćmy uwagę na to, że – oprócz ideowego podłoża – na przyjęcie takiego profilu ma wpływ także impuls ekonomiczny: jeśli zaadresujemy gazetę jedynie do zwolenników swojej opcji politycznej, pozbawimy się lwiej części zainteresowanych czytaniem. Niezależna gazeta lokalna jest więc pismem, za którym nie stoi żadna partia ani ruch polityczny – nawet jeśli redakcja ma wyraźne polityczne poglądy, prowadzi pismo tak, aby zachowywało równy dystans do wszystkich sił politycznych.

Niezależność to chęć przedstawiania poglądów innych niż redakcji, a w końcu – niezależność od gustów czytelniczych. Reguła: „czego klient oczekuje, to otrzyma” przeniesiona w sferę kultury daje taki skutek, że gorzkie dla ludu prawdy przebijają się na łamy z oporami. Klienci mieszkający na wsi na pewno woleliby przeczytać w gazecie, że upadkowi mleczarni winny jest rząd i prezes, niż znaleźć w niej trzecie z kolei przypomnienie, że to na ich ręce prawo spółdzielcze złożyło los mleczarni, a prezesa nie wybrał minister skarbu, tylko rada nadzorcza, której skład w całości zależał od woli rolników. Ale ten, kto niezależną gazetę lokalną zakładał, czynił to, aby mieszkać w społeczności, której mieszkańcy są świadomymi swych wyborów obywatelami. I w jego gazecie taki komentarz, którym narazi się – nie władzy, nie reklamodawcom nawet, ale czytelnikom – się ukaże. Bo on wydaje niezależną gazetę.

## Funkcje

Najważniejszą rolą, jaką spełnia prasa lokalna, jest oczywiście dostarczenie informacji.

Oprócz tego niezależna gazeta lokalna spełnia wobec samorządów gminnych i powiatowego taką samą funkcję, jaką wobec rządu spełnia dziennik o ogólnopolskim zasięgu – przedstawia i ocenia ich działania. W tych gminach, w których zarządzanie pozostawia wiele do życzenia, z tych gazet właśnie można się tego dowiedzieć. Niezależna gazeta lokalna poprzez sprawowanie funkcji kontrolnej pomaga ujawniać nieprawidłowości życia publicznego, pełni rolę kulturotwórczą, wyznacza standardy zachowań. Niezależna gazeta lokalna jest niezastąpiona w definiowaniu lokalnych problemów społecznych, w tworzeniu wspólnoty symboli, w przywracaniu wiedzy o historii regionu, w budowaniu tradycji mieszkańców.

Zacytuję tu dwie opinie, które padły w Falenicy podczas Kongresu Niezależnej Prasy Lokalnej w 2000 roku. Profesor Ireneusz Krzemiński: *Polska niezależna prasa lokalna jest w tej chwili najsilniejszym elementem społeczeństwa obywatelskiego*. Premier Jerzy Buzek: *Jesteście rdzeniem i głównym strażnikiem polskiej demokracji*.

## Punkt widzenia

Bez więzi społecznych nie ma społeczeństwa. Ważny więc jest każdy element, który te więzi buduje. Jednym z nich są gazety. Działa tu mechanizm: wiesz o czymś, więc jesteś z tym związany. Dziennik ogólnopolski wpływa na więzi między obywatelami kraju, dzienniki regionalne mają pewien wpływ na budowę nowej tożsamości wojewódzkiej, gazeta lokalna wzmacnia identyfikację mieszkańców z powiatem i gminą.

Każda z tych gazet sytuuje się wokół innego punktu centralnego. Powstanie w Polsce po roku 1989 prasy lokalnej przywróciło naturalny, odwieczny punkt widzenia na świat. Centrum świata to miejsce, w którym mieszkam. W gazecie lokalnej centrum świata wyznacza więc rynek małego miasteczka, w którym pismo się ukazuje, i to od tego punktu mierzy się odległości. Jest to zupełnie inna filozofia wydawnicza, niż prezentowana w dwóch pozostałych sektorach prasy informacyjnej: centralnej i regionalnej, gdzie najważniejsze są wydarzenia ogólnopolskie i światowe, a regionalne i lokalne są z zasady na drugim planie.

## Między dziennikiem informacyjnym a tygodnikiem opinii

Polska niezależna gazeta lokalna ukazuje się zazwyczaj w czwartki – przed piątkowymi wydaniem magazynowymi dzienników, co pozwala skupić się na jej sprzedaży kolporterom, zanim zawali ich weekendowa masa papieru.

Bazuje na lokalnym rynku reklam – na tych zleceniodawcach, którzy mają klientów w jej zasięgu ukazywania się. Wszystkie informacje, jakie drukuje, zdobywa sama, dla niej agencje informacyjne mogłyby nie istnieć.

Nasyca sieć sprzedaży kilka razy gęściej niż sieć „Ruchu” (tworzona głównie na potrzeby prasy centralnej) czy innych kolporterów, którzy tworzą swe punkty głównie tam, gdzie mają zagwarantowaną dużą sprzedaż, czyli w miastach. Wydawca tygodnika lokalnego tworzy więc swoją sieć opartą na sklepach spożywczych i stara się, by jego tytuł był w każdej wsi.

Drukowana jest z roli, w formacie A3, wygląda więc jak dziennik, ale jest tygodnikiem. Ta dwoista natura każe jej z jednej strony pełnić funkcje dziennika informacyjnego, z drugiej strony – tygodnika opinii.

Od części informacyjnej dzienników odróżnia się przede wszystkim tym, że zawiera wyłącznie informacje lokalne na zasadzie: granice mojego kolportażu są granicami mojej informacji. Te granice zazwyczaj obejmują jeden powiat, czasem kilka, zdarza się też, że jedno wydawnictwo wydaje kilka gazet w kilku sąsiednich powiatach.

Jeśli ukazuje się wywiad z Kazikiem Staszewskim – to dlatego, że koncertował w Jarocinie. Jeśli poznajemy życie francuskiego małżeństwa, mieszkającego pod Orleanem – to tylko dlatego, że przejeżdżali przez Łowicz. Jeśli na pierwszej stronie widnieje zaćmione słońce – to dlatego, że zaćmiło się nad Tucholą. Informacje z województwa, kraju i świata, które nie nawiązują do terenu działalności gazety, nie ukazują się w ogóle. Są poza profilem.

## Zawartość tematyczna

Jeśli wyróżnimy osiem obszarów tematycznych: kryminalny, samorządowy, gospodarczy, rolniczy, społeczny, sportowy, kulturalny i rozrywkowy, to w gazetach, o których mówię, pierwsze trzy najczęściej stanowią budulec pierwszej strony, następne – rzadziej, a ostatni na nią nie wychodzi nigdy.

Profil tematyczny konkretnej gazety tworzą dwie zmienne: to, ile miejsca redakcja przeznaczy na poszczególne kawałki tego tortu oraz jaki charakter będą miały artykuły – czy będą przekazywać informacje proste, łatwo dostępne i raczej potwierdzające wizję świata odbiorcy, niż ją poszerzające, czy też informacje przetworzone i pogłębione.

Te redakcyjne wybory mają jeszcze jeden aspekt. Od nich zależy, jak gazeta ułoży się na rynku wobec konkurencji.

Dziesięć lat temu, gdy dzienniki regionalne pisały o małych miasteczkach dziesięć linijek dwa razy na tydzień, gazeta lokalna była atrakcyjna, cokolwiek zamieściła. Dziś już nie.

Jeśli na lokalnym rynku wkładka powiatowa dziennika ma rozbudowane strony rozrywkowe, już we wtorek przekazuje komplet podstawowych informacji sportowych, codziennie przynosi newsy z działań samorządu – trudno będzie jej sprostać, jeśli będzie zamieszczać to samo, tylko później. Tam, gdzie dziennik regionalny przynosi informacje niepogłębione, tygodnik lokalny je porządkuje, przetwarza, dostarcza w takiej formie, w jakiej to robią właśnie tygodniki.

## Zagrożenia

Jedni pytają, czy dysponujące wielkimi kapitałami dzienniki regionalne zjedzą polską prasę lokalną. Inni wskazują na konkurencję ze strony dysponujących zapleczem budżetowym gazet samorządowych. Według mnie największym zagrożeniem dla prasy lokalnej jest ona sama. Ten, kto egoistycznie wyznaczy profil swego pisma – na przykład będzie chciał wydawać lokalny tygodnik polityczny – nie zyska czytelników. Ten, kto oprze się tylko na sieci „Ruchu” – zawiedzie się nie. Ten, kto pozwoli swym reporterom pisać nieciekawie, skaże się na spadek nakładu. Kto pozwoli na zajęcie innym jemu właściwego rynku reklam – straci. Ten, kto zlekceważy zapisy prawa prasowego i skomentuje sprostowanie w tym samym numerze, przegra proces sądowy. Kto nie potrafi zarządzać finansami, temu drukarnia przejmie tytuł za długi.

Nie zgadzam się z tezą, że niezależna gazeta lokalna wobec presji dzienników nie ma szans na utrzymanie się. Nie zgadzam się też z tezą, że jakiegokolwiek zagrożenie stanowi dla niej miesięcznik samorządowy. Prasa samorządowa ma tak wielkie obszary tabu, takie hektary tematów, których nie podejmuje ze względu na swe strukturalne uwarunkowania, że mówić

o zagrożeniu z tej strony jest niestosownością. Nawiasem mówiąc, samo robienie przez samorząd konkurencji poprzez przyjmowanie na siebie roli wydawcy prasy jest o wiele grubszą niestosownością, ale o tym dziś jeszcze będzie mowa.

## Podsumowanie

Model niezależnej gazety lokalnej, jaki przedstawiłem, nie ma swoich odpowiedników w krajach naszych sąsiadów, dlatego dodaję przymiotnik „polska”, aby zwrócić uwagę – po pierwsze – na jej terytorialną specyfikę występowania, po drugie – na to, że właściciele tej prasy tworzą grupę polskich właścicieli prasy informacyjno-opiniotwórczej. Warto zaznaczyć jeszcze, że stanowią tych właścicieli większość.



## Organizatorska funkcja prasy lokalnej na przykładzie „Tygodnika Siedleckiego” (koreferat)

Zanim przejdę do zasadniczego tematu, kilka słów o Komisji Prasy Lokalnej, która została powołana od początku tego roku przy Izbie Wydawców Prasy. Z inicjatywą wystąpiło kilku redaktorów naczelnych („Tygodnik Siedlecki”, „Sowo Podlasia” i „Tygodnik Zamojski”), którzy widzieli potrzebę stworzenia struktury reprezentującej nasze grupowe interesy. Pomysł zaakceptował Zarząd IWP.

Polski rynek prasowy toczy choroba ostrej, niezdrowej, a nawet wyniszczającej konkurencji. Wydawcy prasy lokalnej to głównie małe, słabe ekonomicznie podmioty. Nie stać nas na udział w wojnie gadzietowej, przegrywamy często z wielkimi i nie możemy sprostać dumpingowi cenowemu przy sprzedaży egzemplarzowej i powierzchni reklamowej.

Prasa lokalna po roku 1990 rozwija się żywo i dynamicznie. Temu zjawisku nie towarzyszą procesy integracyjne. Obowiązuje zasada każdy sobie... W kraju działa kilka stowarzyszeń prasy lokalnej, które mają różny zasięg i próbują coś zrobić, ale są za słabe, by ze swoimi pomysłami przebić się do opinii publicznej. Izba Wydawców Prasy, będąca samorządem gospodarczym wydawców, stwarza możliwość integracji naszego środowiska, oddziaływania na instytucje zewnętrzne. Komisja Prasy Lokalnej IWP może być forum współpracy, wymiany poglądów i doświadczeń, obrony naszych interesów. Wielu wydawców, mimo że nie są formalnie członkami IWP, utożsamia się z jej działaniami i traktuje Izbę jako reprezentanta całego środowiska. Zamierzamy służyć pomocą wydawcom prasy lokalnej. Rozpoczynają się seminaria szkoleniowe nt. podstawowych problemów

---

Krzysztof Harasimiuk – wydawca i redaktor naczelny „Tygodnika Siedleckiego”.

podatkowych, warsztaty redakcyjne dla redaktorów, grafików i fotoedytorów. Jest cały zestaw pomysłów do kontynuowania szkoleń w zakresie prawa prasowego, prawa autorskiego, marketingu i pozyskiwania reklam, organizacji badań czytelnictwa, a także podwyższania kwalifikacji zawodowych dziennikarzy. Nasze środowisko pilnie potrzebuje pomocy w zakresie doradztwa prawnego. Powinniśmy wspólnie znaleźć sposób na szeroką promocję prasy lokalnej jako skutecznego medium reklamowego. Na razie otrzymujemy okruchy z pańskiego stołu agencji reklamowych, które obsługują przede wszystkim wielkich wydawców. Niezbędne są nam dane o sprzedaży pism na poziomie powiatu, wówczas będziemy mogli udowodnić reklamodawcom naszą siłę w terenie.

Izba Wydawców Prasy dysponuje możliwościami organizacyjnymi, by takie działania podjąć. Przy naszym udziale finansowym, oczywiście na miarę skromnych możliwości lokalnych wydawców, możemy je realizować.

Wśród wielu funkcji przypisanych prasie funkcja organizatorska też odgrywa ważną rolę w budowie społeczeństwa obywatelskiego. Podobało mi się stwierdzenie pewnego dziennikarza z Austrii, że gazeta lokalna powinna towarzyszyć swoim czytelnikom od kołyski aż po grób. Jesteśmy najbliższe czytelników, najlepiej znamy ich problemy, z reguły nie wdajemy się w wielką politykę. Na konferencji są obecni koledzy, którzy reprezentują pisma z 25-, a nawet 50-letnią historią. W przeszłości próbowano pomniejszać nasze znaczenie określając gazety lokalne mianem pism trzeciej siatki, pism od dziury w chodniku. Robimy swoje, nie zrażamy się takimi ocenami. W gruncie rzeczy społeczeństwo coraz bardziej interesuje się tematyką lokalną. Prowadzone przez kolegów z Lokalnych Badań Społecznych badania czytelnicze wykazały, że „TS” ma wielopokoleniowego czytelnika i jest pismem rodzinnym.

Ludzie chętnie biorą udział w konkursach i akcjach pod warunkiem, że ich organizatorzy są znani i lubiani. Od prawie ćwierć wieku organizujemy Turniej Dzikich Drużyn, w którym każdej wiosny piłkę kopie od 3 do 5 tysięcy chłopców, ostatnio i dziewcząt. W ostatniej edycji uczestniczyło 381 drużyn, a do Turnieju Tenisa Stołowego nadesłano 1378 indywidualnych kuponów.

Cotygodniowy raport poświęcony analizie jakiegoś problemu w siedmiu powiatach. Wspieramy samorządność, dajemy możliwość porównania się mieszkańcom sąsiednich powiatów i gmin, oceniamy aktywność lokalnych władz. Konkursy, kampanie prasowe i akcje są ważnym elementem budowy zaplecza czytelniczego. Dzięki nim wyrobiliśmy sobie w regionie pozycję nr 1. W zespole redakcyjnym przyjęła się zwyczaj, że każdy dziennikarz powinien być gospodarzem akcji czy konkursu. Mamy w „Tygodniku”

tych przedsięwzięć wiele, a każdy, bez względu na zasięg, pozytywnie spełnia swoją rolę. Do środowiska szkolnego adresujemy też: konkurs dla gazet szkolnych pt. „Redaktor uczeń” oraz „Plebiscyt na najpopularniejszego nauczyciela”. Pomysł tego ostatniego skopiowaliśmy od kolegów z Wielkopolski. Gazet szkolnych zgłasza się do naszego konkursu 40 – 50. Zawsze w wakacje trwa konkurs fotograficzny pt. „Wakacje, tygodnik i Ty”. Oceniamy zdjęcia w kategoriach: „Z tygodnikiem najdalej w świat”, „W Polskę i najciekawiej”.

Dużym udziałem młodzieży cieszą się programy ekologiczne „Porządkujemy i odnawiamy las”, „Zostań przyjacielem ptaków”. Podchwycili je koledzy z Porozumienia Tygodników Mazowieckich. Udział szkół na Mazowszu jest ogromny: las – 167 szkół, ptaki – 365 szkół – dane z ostatniej edycji. Od dwóch lat walczymy ze szrotówką kasztanowcowniczką.

Dla czytelników i ich rodzin organizujemy turystyczne rajdy samochodowe i krosy rowerowe. Od ponad 10 lat wybieramy Miss Nastolatek i Miss Ziemi Siedleckiej. Organizujemy wystawy psów rasowych, także nierasowych. Rocznie patronujemy około 100 imprezom lokalnym. Popularyzujemy lokalną historię – z ważniejszych cykli poświęconych temu zagadnieniu wymienię: „Patroni naszych ulic”, „Synowie tej ziemi” czy „Z albumu prababci”.

Wszystkie te działania wymagają współpracy z licznymi organizacjami i instytucjami. Wokół redakcji tworzy się szeroki krąg ludzi życzliwych, co ma istotny wpływ na kształtowanie wizerunku pisma.

Panie Senatorze, jest pan jednym z nas, zna pan problemy pracy lokalnej. Wnioskuje, by senacka Komisja Kultury i Środków Przekazu wystąpiła do ministra kultury o ufundowanie dorocznych nagród dla kilku (5 – 10) pism lokalnych za popularyzację lokalnej historii i kultury, podtrzymywanie tradycji narodowych i lokalnego folkloru. Małe pisma i ich dziennikarze nie są w stanie przebić się w ogólnopolskich konkursach. Znacząca nagroda mogłaby pozwolić niektórym redakcjom na podwyższenie poziomu edytorskiego pism.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo i dziękujemy przede wszystkim, Panie Redaktorze, Panie Prezesie, za ten wniosek. Myślę, że będzie on mógł mieć bardzo istotne znaczenie dla pracy właśnie organizatorskiej na tym najniższym poziomie aktywności społecznej. Dziękuję, postaramy się, żeby komisja taki wniosek ministrowi kultury przekazała.

Roman Majewski

## Procesy integracyjne wydawców wielkopolskich

(koreferat)

10 kwietnia 1999 r. czterech wydawców największych w Wielkopolsce tygodników lokalnych („Panorama Leszczyńska” w Lesznie, „Przegląd Koniński” w Koninie, „Tygodnik Nowy” w Pile i „Ziemia Kaliska” w Kaliszu) podpisało umowę o współpracy reklamowo-wydawniczej. Dała ona początek bezprecedensowej, jak na polskie warunki, współpracy czterech różnych podmiotów gospodarczych działających w tej samej wydawniczej branży.

Wkrótce zaczęliśmy funkcjonować pod nazwą porozumienie P-4. Koordynację działań zakreślonych umową powierzyliśmy Agencji Reklamowo-Wydawniczej A.B.W. Media Art. z Poznania. Tam też utworzyliśmy siedzibę firmy. Wszyscy wydawcy wspomogli finansowo uruchomienie działalności, przede wszystkim łożąc na utworzenie i funkcjonowanie biura.

Sygnatariusze Porozumienia P-4 wybrali jako główne obszary działania:

- współpracę na rynku usług poligraficznym (druk wszystkich tytułów w jednym miejscu),
- współpracę reklamową polegającą na utworzeniu oferty pakietowej P-4 (reklamy do głównych grzbietów) i jej sprzedaży przez koordynatora,
- współpracę promocyjną (poprzez patronat nad wybranymi imprezami),
- współpracę wydawniczą obejmującą:
  - wydawanie własnego dodatku telewizyjnego,
  - wspólne wydawnictwa okazjonalne (krzyżówki, kalendarze, plany lekcji, pocztówki).

Na początku października 1999 r. ukazało się pierwsze wydanie wspólnego dla sygnatariuszy P-4 dodatku telewizyjnego pod nazwą TELE WIELKOPOLANIN w łącznym nakładzie „Panoramy Leszczyńskiej”,

---

Roman Majewski – wydawca i redaktor naczelny „Panoramy Leszczyńskiej”.

„Przeglądu Konińskiego”, „Tygodnika Nowego” i „Ziemi Kaliskiej”, wynoszącym ok. 150 tys. egz. Od samego początku założyliśmy możliwość sprzedaży dodatku TV innym wydawcom, z reguły w Wielkopolsce. Dzięki takiej polityce nakład systematycznie był zwiększany.

W lipcu 2002 r. „Ziemia Kaliska – jeden z partnerów P4 – wycofała się z Porozumienia. Decyzja była konsekwencją sprzedania tytułu grupie Polskapresse.

Począwszy od 8 marca 2001 r. raz w miesiącu do 16 stron dodatku TV dokładaliśmy 8 stron poświęconych wybranym zagadnieniom. W ten sposób powstały wkładki tematyczne, dzięki którym osiągnęliśmy dwa cele: podnieśliśmy atrakcyjność dodatku TV oraz otwieraliśmy drogę do pozyskiwania reklam z określonych branż.

Najdłużej funkcjonowały następujące dodatki:

1. „Zdrowie, Uroda i...”, gdzie były zamieszczane porady lekarskie, porady kosmetyczne, informacje o zdrowym odżywianiu, rekreacji, itp.

2. „Benio i przyjaciele” – dodatek dla dzieci.

Oddzielną propozycją był tematyczny dodatek reklamowy nazwany przez nas roboczo, „Spinaczem”. Pozwala on na prezentację firmy bądź produktu reklamowego na 2 lub 4 kolumnach rozkładówki.

1 stycznia 2003 r. wprowadziliśmy nową nazwę dodatku: „Nasza Telewizja”. Ta zmiana spowodowana została zwiększeniem zamówień od wydawców spoza Wielkopolski. Od początku 2004 roku, ze względów oszczędnościowych, powróciliśmy do odchudzonej formuły 16-kolumnowej objętości dodatku.

Obecnie całkowity nakład dodatku TV wynosi ponad 200 tys. egz. tygodniowo.

Jakie główne cele przyświecają naszej działalności w grupie?

1. Występując w grupie osiągamy lepsze efekty w negocjacjach z różnymi partnerami (drukarniami i reklamodawcami).

2. Wspólna oferta reklamowa, ściśle określona geograficznie, wzmacnia naszą pozycję na rynku oraz pozwala konkurować z większymi wydawcami dzienników regionalnych.

3. Tworząc własny dodatek TV osiągnęliśmy:

a) obniżenie kosztów wydawniczych,

b) poszerzenie oferty reklamowej, a co za tym idzie zwiększenie przychodów,

c) uniezależnianie się od innych dostawców dodatków TV.

4. Organizując cykliczne spotkania wymieniamy się doświadczeniami, oceniamy interesujące nas problemy, przygotowujemy wspólne przedsięwzięcia.

Ważne, w kontekście wspólnych działań, jest funkcjonowanie wydawców na określonym terytorium. W naszym przypadku jest to Wielkopolska. Jednocześnie każdy z wydawców działa na swoim obszarze. Nie konkurujemy na danym terenie. Nie konkurujemy także w żaden sposób tematycznie. Stąd możliwość podejmowania wspólnych działań, a nawet szczerzej wymiany doświadczeń redakcyjnych.

W kontekście funkcjonowania Porozumienia wydawców wielkopolskich pojawiają się ważne pytania: co dalej, czy możliwa jest jeszcze głębsza integracja?

Z analizy dotychczasowych doświadczeń jawi się odpowiedź negatywna. Każda ze spółek wydawniczych uczestniczących w Porozumieniu ma bowiem własne cele i właściciele spółek nie zakładają np. połączenia współpracujących ze sobą firm. Efekty ekonomiczne i wydawnicze osiągnięte dzięki funkcjonowaniu Porozumienia w obecnym kształcie są jednak przez wszystkich wydawców oceniane bardzo pozytywnie.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo, Panie Prezesie, Panie Redaktorze.

Teraz przechodzimy do drugiej części naszej konferencji: „Prasa lokalna a wolność słowa”.

Bardzo serdecznie proszę pana redaktora Andrzeja Krajewskiego z Centrum Monitoringu Wolności Prasy, który nam powie o wolności słowa jako powinności obywatelskiej.

# Prasa lokalna a wolność słowa





Andrzej Krajewski

## Wolność słowa jako powinność obywatelska

(referat)

Czy na sprawę redaktora „Wieści Polickich”, Andrzej Marka, należy patrzeć wyłącznie z punktu widzenia wolności słowa? Byłem o tym głęboko przekonany, ale dostępne od niedawna uzasadnienie odrzucenia przez Sąd Najwyższy kasacji, jaką w tej sprawie wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, zawiera także ważne, odmienne punkty widzenia. Dla sędziów SN sprawa policka stworzyła na przykład okazję do rozważań o bezwzględności konkurencji między prasą lokalną a samorządową oraz stała się kanwą do sformułowania banalnej prawdy, że o „uznanie dla ogólnych czy własnych interesów najlepiej zabiegać sposobami i środkami, które nie budzą moralnego sprzeciwu i są zgodne z prawem”.

Mimo to lektura tego uzasadnienia wydaje się być konieczna dla zrozumienia dylematów, przed którymi stają coraz bardziej skonfliktowane środowiska świata mediów i wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Przy wszystkich swoich niedoskonałościach sprawa redaktora Andrzeja Marka skupiła je bowiem jak soczewka; dlatego przyjrzenie się jej nie tylko z punktu widzenia adekwatności kary do czynu, jaki popełnił, dobrze służy rozważaniom o zakresie wolności słowa, także jako powinności obywatelskiej. Z tego powodu proponuję powrót do niej w ramach konferencji poświęconej prasie lokalnej, do której zresztą jak najbardziej należą „Wieści Polickie”.

### Apele o ulaskawienie

Przekonanie o konieczności wykluczenia, jako zasady, karania więzieniem za publikacje prasowe leżało u podstaw działania licznych obrońców Andrzeja Marka, w tym moim, co znalazło wyraz między innymi w liście do

---

Red. Andrzej Krajewski – Centrum Monitoringu Wolności Prasy Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich, Warszawa.

Prezydenta RP i Ministra Sprawiedliwości, podpisanym przez dyrektora CMWP wspólnie z zarządem Izby Wydawców Prasy. Pisaliśmy w nim: „Zapewnienie przez Rzeczpospolitą Polską wolności oraz niezależności prasy i innych środków społecznego przekazu stanowi podstawę demokratycznego państwa prawa. Konstytucja RP zapewnia jej obywatelom wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

Powyższe zasady realizuje niezależna prasa, m.in. poprzez kontrolę działania organów administracji rządowej i samorządowej, szczególnie na szczeblu lokalnym. Jej wydawcy z jednej strony powinni czuwać nad poszanowaniem obowiązującego prawa, ale z drugiej – być pewni ochrony wolności wykonywania zawodu przez dziennikarzy.

Nie dokonując oceny publikacji pana Andrzeja Marka ani trafności rozstrzygnięcia sądu, zauważamy, że w tej sprawie została orzeczona najdotkliwsza z kar, czyli kara więzienia, mimo że prawo przewidywało możliwość zastosowania łagodniejszych sankcji. Zwracamy uwagę, że kara więzienia za publikacje rodzi u dziennikarzy i wydawców obawy przed ich niewspółmiernymi skutkami, co ogranicza wolność słowa w Polsce.

Dlatego apelujemy do Prezydenta i Prokuratora Generalnego o ułaskawienie pana Andrzeja Marka”.

Ten apel został wysłany do adresatów w połowie sierpnia. Od tego czasu zmienił się tylko minister sprawiedliwości, natomiast odpowiedzi na nasze wystąpienie nie było. W dwa tygodnie później adwokat Bartłomiej Sochański, obrońca Andrzeja Marka, w swoim wniosku o wszczęcie postępowania o ułaskawienie w trybie art. 567 k.p.k., skierowanym do tych samych osób, pisał:

„Według zasad etyki i współczesnych standardów prawa, a także europejskiej obyczajowości w życiu publicznym, wymierzanie kary więzienia za dziennikarską wypowiedź jest zupełnie nieadekwatne. Potwierdzeniem takiej oceny niech będzie żywiołowy sprzeciw środowiska dziennikarskiego w tej sprawie. Orzecznictwo Międzynarodowego Trybunału Praw Człowieka zdecydowanie broni prawa dziennikarzy do swobody wypowiedzi.

*Swoboda wypowiedzi stanowi jeden z fundamentów demokratycznego społeczeństwa oraz jeden z warunków jego rozwoju i samorealizacji jednostki* (Handy-side v. Wielka Brytania, 17.12.1976, A.25, par. 49). *Zasady dotyczące swobody wypowiedzi są szczególnie ważne w odniesieniu do prasy* (*The Observer i Guardian v. Wielka Brytania*, 26.11.1991, A.216, par. 59–60). *Granice swobody wypowiedzi są znacznie szersze, gdy wypowiedź dotyczy sfery życia publicznego* (*Lingens v. Austria*, 8.07.1986, A. 103, par. 42). *Swoboda dziennikarska obej-*

*muje również możliwość odwołania się do zastosowania pewnej przesady lub nawet prowokacji (Jersild v. Dania, 23.09.1994, A.298, par. 31).*

„Niesprawiedliwość w sprawie Andrzeja Marka – wywodził dalej mecenas Sochański – wynika zasadniczo ze zdecydowanie przesadnej ingerencji państwa. Zastosowanie przymusu państwa w procesie karnym do osądzenia wypowiedzi dziennikarskiej zamieszczonej w lokalnej prasie pod adresem urzędnika kierującego innym lokalnym tytułem nie było zachowaniem ani koniecznym, ani subsydiarnym, ani proporcjonalnym. O ile można ostatecznie zaakceptować zastosowanie prawa karnego wobec wydawcy naruszającego dobra osobiste przeciętnego obywatela, nie dysponującego praktycznie innymi możliwościami obrony swoich dóbr osobistych, to nie ma żadnej rzeczowej potrzeby, aby w drodze postępowania karnego chronić prawa jednego wydawcy wobec drugiego wydawcy. Wydawca takiej szczególnej ochrony nie wymaga, gdyż może w każdym czasie za pomocą środka przekazu, jakim dysponuje, zaprzeczyć godzącej w niego wypowiedzi, w taki sposób, jaki uzna za stosowny”.

W sprawie Andrzeja Marka często zapomina się bowiem, że jego oskarżyciel, Piotr Misiłło, był nie tylko pracownikiem gminy, ale także wydawcą samorządowej gazety, konkurującej z „Nowymi Wieściami Polickimi”. Dlatego mecenas Sochański podkreślał w swoim wniosku, iż „wydawca dysponuje całym szeregiem innych środków przewidzianych prawem, takich jak pozew cywilny, sprostowanie czy odpowiedź, którymi może bronić swoich praw, z pewnością nie gorzej niż w procesie karnym. Stąd też zastosowanie w przedmiotowej sprawie sankcji karnej było zdecydowanie nieadekwatne”.

## Sąd Najwyższy o stanie faktycznym

Jeśli Andrzej Marek nie zostanie ułaskawiony, to od 23 września br. powróci możliwość odbycia przez niego kary 3 miesięcy pozbawienia wolności. Jego sprawa staje się więc znów aktualna; lada dzień powrócić może debata na jej temat. Tym bardziej warto przedstawić obszernie i różnorodne argumenty, jakie znalazły się w pisemnym uzasadnieniu wyroku, jaki wydał w sprawie Andrzeja Marka Sąd Najwyższy. W składzie Henryk Gradzik (przewodniczący) oraz sędziowie Roman Sądej i Józef Skwierawski (sprawozdawca) SN odniósł się do stanu faktycznego w rozpatrywanej przez nich sprawie oraz do kwestii generalnych – takich jak prawo do krytyki pra-

sowej, zakres ochrony dóbr osobistych osób publicznych, rzetelność i staranność pracy dziennikarskiej, a nawet konkurencja na rynku prasy lokalnej. Zawarte w tym uzasadnieniu stwierdzenia i oceny z jednej strony odzwierciedlają poglądy wybitnych prawników na temat zakresu wolności słowa, z drugiej – mają w tym zakresie ogromne znaczenie dla kształtowania poglądów nie tylko środowiska prawniczego, ale także samych dziennikarzy, w tym także dziennikarzy prasy lokalnej – a za ich pośrednictwem opinii publicznej.

Sędziowie SN tak przedstawili okoliczności faktyczne sprawy Andrzeja Marka: „Skazany Andrzej M. w wydawanym przez siebie lokalnym (rejon gminy Police) tygodniku «WP» w artykule zamieszczonym w tym piśmie odniósł się krytycznie do inicjatywy wydawania przez organ wykonawczy samorządu terytorialnego odrębnego tygodnika («IP»), przeznaczonego dla społeczności tej samej gminy.

Podstawą tej krytycznej opinii, wyrażonej niezwłocznie po ukazaniu się pierwszego numeru konkurencyjnego tygodnika, było założenie, iż wydawnictwo to może być jedynie środkiem propagandowym władzy samorządowej, nie spełniającym wymogu rzetelnego informowania. Niezależnie od kwestii racjonalności takiego poglądu, nie znajdującego żadnego potwierdzenia w treści pierwszego numeru pisma, i niezależnie także od kontrowersyjności poglądu odmawiającego innemu podmiotowi prawa do korzystania z wolności prasy – kwestia ta, co oczywiste, nie stanowiła przedmiotu postępowania w niniejszej sprawie.

Przedmiotem tym stały się natomiast te wypowiedzi zamieszczone w tej i następnej publikacji A. Marka, które dotyczyły bezpośrednio osoby Piotra M., pełniącego w Zarządzie Gminy funkcję naczelnika Wydziału Promocji i Informacji Gminy i inicjatora wydawania «IP». Treść tych wypowiedzi, które stanowiły zniesławienie, przytoczona została w opisie czynu przypisanego skazanemu. Nie dysponował on w chwili publikacji żadnymi danymi, które wskazywałyby na istnienie przedstawionych przez niego faktów lub stanowiłyby usprawiedliwienie dla zaprezentowanych ocen. Żadnych okoliczności przekonujących o istnieniu opublikowanych faktów czy prawdopodobniejących choćby oceny dotyczące sylwetki i postępowania P.M. nie ujawniono również w całym przebiegu postępowania sądowego, mimo uwzględnienia wniosków dowodowych skazanego.

W postępowaniu tym przeprowadzono dowód prawdy w zakresie faktów, a także dowody niezbędne dla wykazania, czy istniały okoliczności uzasadniające treść negatywnych ocen wyrażonych w publikacjach. W wyniku tych czynności trafnie i zgodnie z treścią ujawnionych dowodów usta-

lono, że zarzuty podniesione przez A.M. publicznie, w śródtku masowego komunikowania, były nieprawdziwe. Niezgodne z prawdą były również inne zawarte w tych publikacjach informacje dotyczące pokrzywdzonego. Sąd nie uznał ich wprawdzie za znieślawiające, lecz miały one w tej sprawie znaczenie polegające na tym, że służyły do wytworzenia u czytelnika przekonania o prawdziwości faktów i ocen objętych opisem czynu. W uzasadnieniach zapadłych rozstrzygnięć przedstawiono wyczerpująco treść dowodów oraz oceny i wnioski wynikające z ich analizy.

Ustalenia sądów orzekających nie pozostawiają żadnych wątpliwości, że nie miały miejsca fakty, o których skazany informował w swoich artykułach. Pokrzywdzony nie zniechęcał klientów do korzystania z innych nośników reklamy, nie nadużywał pełnionej funkcji publicznej, nie krytykował lokalnych mediów i nie opiewał własnych zasług. Z tego samego powodu nie znajdowało żadnego usprawiedliwienia sformułowane – na podstawie tak stworzonych faktów – stwierdzenie, że pokrzywdzony «już w pierwszym numerze» wydawanego pisma «daje wyraz swej postawy politycznej», a nawet «celuje w partyjniactwie». W kontekście, w jakim zamieszczona została ta ostatnia ocena, ma ona – wbrew stanowisku Sądu Rejonowego – jednoznacznie pejoratywne znaczenie. Przedstawia ona osobę pełniącą funkcję publiczną jako niezdolną do obiektywnego postrzegania rzeczywistości, czynienia racjonalnych ocen i powodowaną dbałością o interesy wyłącznie własnego ugrupowania z ignorowaniem interesu publicznego. Należy dodać, że w pierwszym numerze pisma nie ma żadnej wypowiedzi pokrzywdzonego.

Fotograficzno-graficzny zabieg ilustrujący stronę tytułową «WP» w połączeniu ze związanym z nim tekstem informuje czytelników, że działalność pokrzywdzonego, naczelnika Wydziału Promocji Gminy, jest «promocją kombinatorstwa». Całość wypowiedzi, znajdującej kumulację i podsumowanie w części ilustracyjnej, jest w swej treści zupełnie jasną odpowiedzią udzieloną przez skazanego w nieznaną mu kwestii, bez podjęcia choćby próby sprawdzenia okoliczności faktycznych.

Pokrzywdzony od chwili podjęcia pracy w Urzędzie Gminy – jak ustalono w toku postępowania – zaprzestał prowadzenia własnej agencji reklamowej. Jest oczywiste, że nawet gdyby prowadził ją nadal, to i wówczas nie uzasadniałoby to wcale – bez ustalenia konkretnych okoliczności o przeciwnym wymowie – twierdzenia o jego nieuczciwości. Natomiast zaniechanie sprawdzenia, czy takie okoliczności istnieją, a zwłaszcza pominięcie – łatwego w praktyce – ustalenia, czy pokrzywdzony agencję tę nadal prowadzi, było w tych warunkach świadomym, publicznym pomówieniem o nieu-

czciwość, przybierającym w publikacji przemyślaną, spektakularną formę wyrazu. Kombinatorstwo jest synonimem nieuczciwości, skłonności do podejmowania nielegalnych przedsięwzięć i oszukańczych interesów. Zwrot «promocja kombinatorstwa», choć może sugerować, że pokrzywdzony «tylko» propaguje takie sposoby postępowania, jest w istocie zręcznym wykorzystaniem treści jego działalności publicznej, odzwierciedlonej w nazwie stanowiska – dla wzmocnienia efektu wynikającego z kontrastu negatywnej sylwetki i charakteru pełnionej funkcji. Przekazanie informacji o postawie, sylwetce oraz sposobie postępowania pokrzywdzonego uczynione zostało publicznie w sytuacji, w której – na czas pełnienia swej funkcji – zawiesił działalność swojej firmy.

W sprawie niniejszej do czasu zakończenia postępowania nie ujawniono również żadnych okoliczności, które w jakimkolwiek stopniu uzasadniałyby prezentowane w publikacjach skazanego oceny dotyczące sposobu objęcia urzędu przez pokrzywdzonego. Stwierdzenie: «logicznie rzecz biorąc, tylko jakiś szantaż, niezrozumiałe partyjne szachy mogły wynieść M. na funkcję naczelnika» – obok zamieszczonej w innym miejscu opinii, zgodnie z którą pokrzywdzony «jest koszmarnym snem» przedstawiają urzędnika jako osobę w tak wysokim stopniu nieodpowiednią do pełnienia powierzonej mu funkcji, że nie jest logicznie możliwe, aby osoba taka mogła otrzymać ten urząd w sposób zgodny z powszechnie przyjmowanymi regułami.

Piszący, zorientowany przecież w sprawach publicznych, nie mógł nie mieć przy tym świadomości, że o obsadzie personalnej decyduje w takich wypadkach koalicja ugrupowań dysponujących większością w radzie gminy, i że ten właśnie sposób obsady stanowisk – powszechny w politycznej praktyce – nie narusza utrwalonych reguł postępowania. Z opinii przytoczonych wyżej, przedstawionych publicznie lokalnej społeczności, wynika natomiast przekonanie piszącego, iż kandydatura Piotra M. była tak dalece niestosowna, że te zwykłe reguły nie mogły być wystarczające. Jest zrozumiałe, że przedstawienie określonych okoliczności świadczących o istnieniu wiarygodnych podstaw takiego przekonania przesądzałoby o działaniu pozostającym w granicach prawa do dziennikarskiej krytyki i prawa do swobody wyrażania opinii. W tym jednak wypadku opinie te nie miały żadnych podstaw ani w przedstawianych wyżej niezgodnych z prawdą faktach, ani w jakichkolwiek innych zaszłościach. Wyrażają one posiadane wyłącznie przez ich autora przekonanie, że pokrzywdzony pozbawiony jest nie tylko moralnych i zawodowych kwalifikacji do pełnienia funkcji, lecz także w ogóle niestosowny w takim stopniu, że żadne uczciwe i rozsądnie pojmowane kryteria jego wyboru nie mogły być stosowane.



## Zła wola odegrała decydującą rolę

Stronę podmiotową czynu charakteryzuje przede wszystkim i w bardzo istotny sposób fakt, iż skazany w chwili publikacji wiedział, że opisywane przez niego fakty nie miały miejsca, a formułowane oceny nie wynikają z żadnych znanych mu okoliczności faktycznych. W czasie przygotowywania publikacji nie podjął bowiem czynności zmierzających do ustalenia okoliczności przydatnych dla treści wypowiedzi, a zwłaszcza ocen dotyczących kompetencji pokrzywdzonego, jego uczciwości i sposobu pełnienia obowiązków. Zdecydowanie negatywne oceny niweczyły w opinii publicznej jego dotychczasowy dorobek zawodowy i przedstawiały go jako niegodnego zaufania potrzebnego do wykonywania jego obowiązków. Oczywiście, i objętym zamiarem skazanego, skutkiem tych ocen było jednocześnie zakwestionowanie osobowości i sylwetki podejrzanego, jako człowieka lekceważącego zasady ludzkiej i zawodowej przyzwoitości. Ujmując rzecz lapidarnie, po lekturze publikacji skazanego czytelnik nie mógł mieć wątpliwości, że w Zarządzie Gminy pracuje człowiek, który nie powinien pełnić funkcji publicznej.

Trzeba podkreślić, że zawarte w publikacjach stwierdzenia odniesione zostały do osoby, której skazany nie znał, ani osobiście, ani z treści publicznych wystąpień, nie znał jej zawodowej przydatności, ocen jego dotychczasowej zawodowej działalności, ani jego postawy jako urzędnika – a te właśnie kwestie uczynił przedmiotem swych publikacji. Piszący nie skorzystał z możliwości skonfrontowania celowości i podstaw swego zamierzenia z doświadczeniem bezpośredniej rozmowy z pokrzywdzonym. Zrezygnował ze sposobności do poczynienia własnych bezpośrednich spostrzeżeń, nie dopuszczając możliwości ewentualnej weryfikacji swego stanowiska. Tymczasem potrzebę takiego postąpienia dyktował dodatkowo fakt, iż pokrzywdzony w chwili pierwszej publikacji pracował w Urzędzie Gminy dopiero miesiąc, a funkcję naczelnika pełnił od zaledwie kilku dni. Niewątpliwa determinacja w zniesławianiu pokrzywdzonego nie pozwoliła skazanemu skorygować swego postępowania także po otrzymaniu w krótkim czasie kolejnych sprostowań P.M. Żadnego z nich nie opublikował i nigdy nie poinformował pokrzywdzonego o przyczynach odmowy ich opublikowania. Ta sama determinacja spowodowała natomiast opublikowanie ośmieszającego komentarza do nieopublikowanych sprostowań, wraz z zarzutem «niezrozumienia pojęcia wolności prasy». Teksty wszystkich sprostowań utrzymane były w rzeczowym i spokojnym tonie.

W kwestii «promocji kombinatorstwa» skazany przyznaje wprost, że żadnymi w tym zakresie dowodami nie dysponował, i zmierzał jedynie do wyjaśnienia sprawy. Fakt, iż pokrzywdzony w skardze prywatnej twierdzi – wywodzi A.M. – że nie wykorzystywał pełnionej funkcji dla osiągnięcia korzyści przez jego firmę, jest «satisfakcjonującym potwierdzeniem» sensu wyrażonej w publikacji troski o oddzielenie funkcji publicznej od interesów prywatnych.

Stanowisko takie wymaga komentarza. Przede wszystkim, tekst zamieszczony pod ilustracją nie określa jednoznacznie przedmiotu żądanego wyjaśnienia. Nie wiadomo więc, czy wyjaśnienia wymaga fakt prowadzenia nieuczciwych interesów, czy ich okoliczności. Wątpliwość tę rozstrzyga jednak w odbiorze czytelnika tytuł publikacji (pozbawiony znaku zapytania) w powiązaniu z treścią ilustracji. Konstrukcja publikacji jest zatem świadomym nadużyciem, polegającym na przedstawieniu jako faktu – mimo nieustalenia przez piszącego okoliczności o znaczeniu podstawowym – niczym nieusprawiedliwionego domniemania autora publikacji.

Po wtóre, oskarżyciel prywatny znacznie wcześniej, bo już w sprostowaniu przesłanym A.M. i nieopublikowanym przez niego, zawarł to samo stwierdzenie, co w skardze prywatnej – lecz nie stanowiło ono wówczas dla skazanego «satisfakcjonującego potwierdzenia» ani powodu do opublikowania sprostowania czy przeproszenia pokrzywdzonego. Dla skazanego istotna była jedynie jego osobista satysfakcja, nieistotna zaś i całkowicie zbędna jakakolwiek rehabilitacja bezpodstawnie pomówionego przez niego Piotra M. Przy deklarowanych przez skazanego dobrych intencjach nic nie stało przecież na przeszkodzie, aby opublikować sprostowanie i przeprosić pokrzywdzonego, nie dopuszczając do procesu sądowego i co znacznie ważniejsze – czyniąc to, czego wymagało elementarne poczucie sprawiedliwości i przyzwoitości. Skazany nigdy tego nie uczynił, i to mimo licznych sposobności zarówno przed wszczęciem postępowania, jak i w jego toku, a nawet po uprawomocnieniu się wyroku – a więc wtedy, kiedy obok racji moralnych istniał odrębnie prawnie nałożony obowiązek.

W końcu, gdyby zamiarem skazanego – jak twierdzi – było istotnie spowodowanie jedynie wyjaśnienia określonych okoliczności, to z pewnością, gdyby działał w dobrej wierze, nie ogłaszałby publicznie i przedwcześnie wiadomości o nieuczciwości pokrzywdzonego. Tylko w wypadku ujawnienia faktów świadczących o wykorzystywaniu przez Piotra M. funkcji publicznej dla interesów jego prywatnej firmy adekwatne byłyby – jednoznacznie pomawiające go – ilustracje i tytuł publikacji, mającej czysto informacyjny charakter. Pogląd, jakoby bez racjonalnych podstaw faktycznych



można – bez kolizji z normą prawną – pomówić wskazaną imiennie osobę o naganne moralnie czy nawet karygodne postępowanie, tylko w celu zmuszenia jej do ustosunkowania się do zarzutu, jest i błędny, i cyniczny. Podobnie, upatrywanie w takim postępowaniu realizowania dziennikarskiej «misji», pełnionej w służbie interesu publicznego, słusznie budzi sprzeciw nie tylko opinii publicznej, lecz także tej części środowiska dziennikarskiego, która szanuje aksjologiczne podstawy swego zawodu”.

## Wolność słowa według Andrzeja Marka

Po przedstawieniu tych okoliczności sprawy sędziowie SN tak formułują wizję „wolności słowa rozumianej przez Andrzeja Marka”: „Skazany z konsekwencją demonstrował w tej sprawie postawę świadcząca o tym, że w granicach pojęcia wolności wypowiedzi i dopuszczalnej krytyki mieści się nieskrępowana, nie licząca się z realiami dowolność w znieśławieniu wskazanych imiennie osób, wykluczająca przy tym możliwość uwzględnienia ich stanowiska we własnej sprawie – i to tak przed, jak i po publikacji. W granicach tak rozumianej wolności korzystający ze środka masowego komunikowania ma zatem prawo kreowania rzeczywistości i cenzurowania wszystkiego, co jej nie odpowiada – co pozwala pozbawić czytelnika prawa do informacji o stanowisku pomówionego, także wtedy, kiedy przeczy on istnieniu faktów i okoliczności, które uczyniono podstawą znieśławiającej publikacji.

Tak pojmowana swoboda w ferowaniu publicznego osądu sprzeciwia się zasadom moralnym, normom prawa i demokratycznym urządzeniom społecznym. Nie ma też nic wspólnego z prawem do krytyki jakiegokolwiek osoby, w tym osoby publicznej. Prawo do obrony, także w postaci prawa do opublikowania sprostowania, jest cywilizacyjnym standardem, a kwestionowanie tego prawa uznać trzeba za anachronizm, będący reliktem autorytarnego, przedmiotowego traktowania osoby. W wypadku osądzania konkretnej osoby respektowanie reguły *audiatur et altera pars* nie ogranicza prawa do krytyki, lecz czyni ją moralnie uprawnioną i przez to skuteczną. Pozwala też na rozważenie i zobiektywizowanie wypowiedzi, albo – co szczególnie istotne – na uniknięcie bezpodstawnego pomówienia. W tej ostatniej kwestii trafnie przytoczono w kasacji, obok wyrażonego przez Trybunał poglądu, iż «granice dopuszczalnej krytyki są szersze w stosunku do polityków», uczynione w tym samym orzeczeniu zastrzeżenie, zgodnie

z którym «nie oznacza to oczywiście, że ktoś tylko dlatego, że jest politykiem, może być bezkarnie szkalowany bez możliwości obrony dobrego imienia» (sprawa Lingens przeciwko Austrii).

Potwierdzić też należy – jako trafne – ustalenie, iż postępowanie A.M. nie było podyktowane obroną społecznie uzasadnionego interesu. Podniesienie obiektywnie nieprawdziwych zarzutów, niezależnie od tego, czy wynika z rażącej niestaranności, nierzetelności i nieodpowiedzialności, czy z celowego posłużenia się nieprawdą (jak w niniejszej sprawie) – nie realizuje idei swobody wypowiedzi i pozostaje *ab ovo* poza granicami dopuszczalnej krytyki. Nie służy również – co oczywiste – obronie jakiegokolwiek społecznie uzasadnionego interesu. Służyć może jedynie doraźnym interesom zniesławiającego, nigdy zaś interesowi publicznemu, który nie odnosi przecież żadnej korzyści z informacji fałszywej, wprowadzającej opinię publiczną w błąd, nie dającej się zatem wykorzystać zgodnie z tym interesem, bo nie przyczyniającej się do opisu rzeczywistości. Przeciwnie, informacja nieprawdziwa działa na szkodę tego interesu, obniżając zaufanie jej odbiorcy do źródła informacji. O ile niesporne jest zatem, że interes prywatny może być również uzasadniony społecznie, o tyle rozważanie tej kwestii w wypadku nieprawdziwości zarzutu jest całkowicie bezprzedmiotowe”.

## To była obrona własnego interesu

W dalszej części uzasadnienia sędziowie SN dochodzą do bardzo ciekawego wniosku dotyczącego rzeczywistych intencji redaktora Andrzeja Marka: „W kwestii motywu działania A.M. przyjąć trzeba, że jeżeli przyczyn determinacji i konsekwencji, z jaką występował przeciwko P.M., nie można upatrywać ani w powodach wskazywanych przez skazanego (bo w rzeczywistości nie istniały), ani w «osobistych animozjach mających podłoże personalne» (co trafnie podkreślano w skargach apelacyjnych) – to nie wynika z tego wcale, że skazany działał irracjonalnie. Motywy jego działania objaśniają przekonująco okoliczności świadczące o istnieniu pilnej potrzeby obrony interesów należącego do niego wydawnictwa, które zagrożone zostały inicjatywą wydawania nowego pisma, a w szczególności świadczeniem usług reklamowych, zwiększającym konkurencję na rynku reklam.

Skazany, broniąc własnego, zagrożonego interesu, mógł podjąć różne działania zwiększające konkurencyjność swego pisma. Mógł również w rzeczowej, publicznej wypowiedzi podjąć problematykę racjonalnego kształto-

wania reguł tworzenia lokalnego rynku prasy, albo ujawnić – gdyby dysponował taką wiedzą – ewentualne fakty świadczące o działaniu mechanizmów nieuczciwej i niezgodnej z prawem konkurencji. Działań takich nie podjął, bo nie sposób uznać za nie napastliwej i emocjonalnej próby zakwestionowania prawa lokalnego samorządu do wydawania własnego pisma.

Jest oczywiste, że o społecznej przydatności pisma i jego powodzeniu rozstrzyga opinia jego odbiorców, a nie administracyjna ingerencja czy opinia konkurencji, antycypująca propagandowy charakter wydawnictwa. Niewiara w skuteczność tej próby była w powstałej sytuacji przyczyną ataku na cel zastępczy, a więc motywem ukierunkowanych personalnie zarzutów przeciwko uosabiającemu powstałe zagrożenie inicjatorowi pomysłu wydawania pisma samorządu. A.M. chciał przekonać opinię publiczną, że P.M. jest osobą pozbawioną moralnych i zawodowych kwalifikacji. Bezpodstawność podniesionych zarzutów pozwala twierdzić, że działania takie podjąłby skazany w stosunku do każdej osoby pozostającej w formalnej sytuacji pokrzywdzonego, ponieważ nie osobiste cechy i właściwości takiej osoby, lecz potrzeba obrony własnego dobra, była decydującym motywem działania. W miejsce rzeczywistego problemu skazany stworzył nierzeczywisty wizerunek złego człowieka, z nadzieją skompromitowania go w opinii publicznej i przywrócenia stanu sprzed jego inicjatywy, w którym władze samorządowe nie wydawały pisma posiłkującego się wpływami z reklam, a wielokrotnie przychylnie przez niego oceniany poprzekowany nie zagrażał interesom firmy A.M.”.

Dla sędziów SN wniosek jest oczywisty – redaktorowi Andrzejowi Markowi chodziło nie o wolność słowa, ale o zagrożenie ze strony konkurencyjnej prasy samorządowej. Jak jednak ma się to do skazania na karę więzienia za publikację prasową? Przechodząc do tego tematu, sędziowie SN zauważają, co następuje:

„Należy przypomnieć, że w postanowieniach rozdziału II Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, określających deklarowane i konstytucyjnie chronione wolności oraz prawa osobiste i polityczne człowieka i obywatela, do wartości tych zaliczono zarówno godność człowieka, jako «źródło wolności i praw człowieka i obywatela», nakazując jej poszanowanie i ochronę władzom publicznym (art. 30 ust. 1) oraz prawo do ochrony czci i dobrego imienia (art. 47) – jak i wolność wyrażania swoich poglądów (art. 54 ust. 1), a więc wolność wypowiedzi. Niezależnie od stanowiska zajmowanego w kwestii hierarchii poszczególnych wartości i praw, uzasadnione jest stwierdzenie, że istnieją stałe, oddziałujące wzajemnie i wieloaspektowo

zależności między stanem poszanowania każdej z tych wartości a warunkującym ten stan i zależnym od niego jednocześnie realnym wymiarem godności człowieka. Od praktyki kształtującej te powiązania i relacje zależy społeczny proces wzmacniania lub hamowania rozwoju kulturowego ludzkiej cywilizacji.

## Kolizja wartości ich nie eliminuje

Już sam fakt jednoczesnego realizowania różnych wolności i praw przysługujących każdej osobie prowadzi nieuchronnie do kolizji, wymagających rozstrzygnięcia, której z wartości udzielić należy ochrony, rezygnując – z konieczności – z ochrony innej wartości. Jednym ze sposobów rozwiązywania takich kolizji jest ustanowienie prawnych ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw – ze względu na konieczność ochrony dobra powszechnego albo wolności i praw innych osób. Rozwiązanie takie, wyznaczające prawne granice wolności i praw, wyrażone zostało w art. 31 ust. 3 Konstytucji w postaci klauzuli ogólnej, dotyczącej wszystkich konstytucyjnych wolności i praw.

Wolność wypowiedzi, będąca przedmiotem niniejszych rozważań, przysługuje również prasie, która „urzeczywistnia prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej” (art. 1 prawa prasowego). Krytyka może przybrać postać krytyki spersonalizowanej, w tym wyrażającej dezaprobatę, przedstawiającej zatem określoną osobę w wyłącznie złym świetle, a więc naruszającej jej godność, cześć i przynależny jej szacunek. Właśnie godność i cześć jednostki jest tym dobrem, które często zostaje naruszone w wyniku korzystania z wolności wyrażania swoich poglądów i prawa do krytyki.

Granice wolności słowa i dopuszczalnej krytyki wyznaczają – zgodnie z wymaganiem formalnym wskazanym w art. 31 ust. 3 Konstytucji – ustawowe normy różnych gałęzi prawa. Na gruncie prawa karnego, w odniesieniu do omawianej problematyki zniesławienia w wyniku realizacji prawa do krytyki, klauzulę ogólną zawartą w art. 31 ust. 3 Konstytucji konkretyzuje treść art. 213 § 2 k.k. Przepis ten, stanowiący kontratyp dozwolonej krytyki, wyłącza bezprawność zniesławienia ustalając, iż „nie popełnia przestępstwa określonego w art. 212 § 1 lub 2 k.p.k., kto publicznie podnosi lub rozgłasza prawdziwy zarzut służący obronie społecznie uzasadnionego interesu”.

Postanowienie to, precyzując granice prawnie dopuszczalnej krytyki, wskazuje jednoznacznie, że w tych jedynie wypadkach ustawodawca rezygnuje z ochrony czci, godności i dobrego imienia jednostki. Poza granicami dopuszczalnej krytyki pozostaje zatem wypadek każdego innego zachowania, nie odpowiadającego wymaganym łącznie znamionom kontratypu, określonym w art. 213 § 2 zd. 1 k.k. Dalsza część tego przepisu nie jest dla niniejszych rozważań interesująca, skoro działanie A. Marka pozostaje poza granicami prawnie dopuszczalnej krytyki już z powodu nieprawdziwości podniesionych zarzutów”.

W tym miejscu sędziowie SN wypowiadają uzasadnienie stosowania odpowiedzialności karnej wobec osób naruszających normę publikowania jedynie prawdziwych wiadomości, które służą uzasadnionemu interesowi społecznemu:

„Podstawą odpowiedzialności skazanego zasadnie uczyniono zatem normę typu kwalifikowanego (art. 212 § 2 k.k.) przestępstwa określonego w art. 212 § 1 k.k. Surowsza ocena prawna w wypadku podniesienia w środku społecznego komunikowania nieprawdziwego lub nawet prawdziwego zarzutu, lecz nie służącego obronie społecznie uzasadnionego interesu, nie jest przejawem woluntaryzmu ustawodawcy, lecz uwzględnia z wymaganą racjonalnością wyższy stopień społecznej szkodliwości czynu i większy rozmiar krzywdy wyrządzonej jednostce ze względu na zasięg i intensywność działania pomówienia. Jest oczywiste, że surowszą odpowiedzialność ponosi na podstawie tego przepisu nie tylko dziennikarz, lecz także każda osoba korzystająca ze sposobności opublikowania zniesławiającej wypowiedzi w środku społecznego komunikowania lub publikująca ją w inny sposób, porównywalny co do zasięgu oddziaływania.

Wprowadzenie zakazu cenzury prewencyjnej środków społecznego komunikowania (art. 54 ust 2 Konstytucji) nie uzasadnia wniosku, że cześć, godność i dobre imię człowieka nie podlegają ochronie – ani poglądu, że ochrona tych wartości pozostaje odtąd wyłącznie kwestią niczym nie ograniczonej woli autora wypowiedzi. Przeciwnie, funkcję wstępnej kontroli zgodności publikacji z wymaganiami określonymi w przepisach prawa, w tym prawa prasowego, powierza m.in. autorowi krytycznej wypowiedzi – a w wypadku niespełnienia tych wymagań zapewnia ochronę godności pokrzywdzonego, przewidując odpowiedzialność karną autora na podstawie art. 212 § 2 k.k., niezależnie od przyczyny podniesienia nieprawdziwego zarzutu.

Swoboda wypowiedzi i prawo do krytyki chronione są natomiast należycie przez sam fakt wyłączenia bezprawności działania w wypadku podnie-

sienia lub rozgłoszenia zarzutu prawdziwego, służącego obronie społecznie uzasadnionego interesu. Z punktu widzenia zasad moralno-etycznych, reguł współżycia społecznego i potrzeby ochrony powszechnie akceptowanych wartości całkowicie niezrozumiałe byłoby zarówno twierdzenie, że swoboda wypowiedzi i prawo do krytyki realizowane są również w wypadku podnoszenia czy rozgłaszania nieprawdziwego zarzutu zniesławiającego, jak i domaganie się prawnej ochrony takiego postępowania. Te same zasady, reguły i potrzeby legły u podstaw rozwiązań prawnych przyjętych przez przepisy prawa prasowego. Zobowiązują one do:

— «urzeczywistnienia prawa obywateli do ich rzetelnego informowania (art. 1), a więc uczciwego, nie wprowadzającego błąd co do istoty opisywanych zaszłości,

— prawdziwego przedstawiania omawianych zjawisk (art. 6),

— działania zgodnego z etyką zawodową, zasadami współżycia społecznego oraz pozostającego w granicach określonych przepisami prawa (art. 10 ust. 1),

— zachowania szczególnej staranności i rzetelności przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych, zwłaszcza sprawdzenia zgodności z prawdą uzyskanych wiadomości lub podania ich źródła (art. 12 ust 1 pkt 1)», a także

— chronienia dóbr osobistych (art. 12 ust. 1 pkt 2).

Nie budzi zatem żadnych wątpliwości zarówno fakt umiejscowienia wskazanych obowiązków w ustawie określającej status zawodu dziennikarskiego, jak i wniosek, że zawarte w niej postanowienia wynikają z tych samych aksjologicznych podstaw, które przesądziły o treści normatywnych rozwiązań konstytucyjnych i prawno-karnych. Wymagania prawdziwości informacji oraz warsztatowej rzetelności stanowią więc rozstrzygające kryteria ustalania granicy wolności wypowiedzi i prawa do krytyki.”

## Prawdziwe muszą być i fakty, i oceny

„W doktrynie przyjmuje się, że «granicy wolności słowa i wolności prasy jest kłamstwo; tam gdzie się ono zaczyna, kończy się wolność prasy» (J. Sobczak, Ustawa – Prawo prasowe – Komentarz, Warszawa 1999, s. 92). Ze szczególną stanowczością pogląd ten należy odnieść do granic dopuszczalnej, spersonalizowanej krytyki. W literaturze przedmiotu podkreśla się że: «informacje o innych osobach muszą być weryfikowane w pełnym za-

kresie. Muszą być one sprawdzone co do tego, czy są zgodne z prawdą lub oparte o pewne i wiarygodne źródło informacji» (J. Sobczak – *op. cit.*, s. 166). Według tego samego autora «nieprawdziwe, niesprawdzone wypowiedzi w sprawach publicznych, oparte na plotkach i pomówieniach, kłamliwe opinie krytyczne stanowią przekroczenie granic wolności wypowiedzi» (Ustawa – Prawo prasowe – Komentarz, w druku).

Naruszanie godności i dobrego imienia przez podnoszenie i rozgłaszanie nieprawdziwych zarzutów ma w naszym kręgu cywilizacyjno-kulturowym jednoznacznie negatywną ocenę z powodu fundamentalnych racji moralnych i etycznych. W tym zatem zakresie ingerencja prawa – respektującego te racje – w niczym nie narusza wolności wypowiedzi, która nie jest przecież równoznaczna z prawem do całkowitej dowolności ani zgodą na działanie wolnego rynku werbalnego zła, lecz pozytywną wartością dojrzałej i odpowiedzialnej wolności.

Nieprawda nie realizuje idei wolności wypowiedzi i nie służy żadnej innej wartości, a więc i obronie społecznie uzasadnionego interesu, bo czynienie zła nie przysparza dobra. Nie oczekuje jej również odbiorca informacji, skoro nie urzeczywistnia jego prawa do informacji rzetelnej, lecz lekceważy go, dezinformuje i traktuje przedmiotowo. Nieprawda sprzeniewierza się idei wolności wypowiedzi, deprecjonując samą jej istotę. Inne rozumienie swobody wyrażania poglądów, w tym prawa do krytyki, wyrażałoby aprobatę dla stałego obniżania kulturowych standardów oraz redukcji poziomu przyzwoitości, wrażliwości i odpowiedzialności.”

Sędziowie SN stwierdzają dalej, iż dowód prawdy obowiązuje autorów nie tylko w stosunku do przedstawianych faktów, ale także opinii, czyli sądów wartościujących: „W kwestii faktów rozstrzyganie w przedmiocie prawdziwości – decydujące najczęściej o udzieleniu ochrony dobremu imieniu albo wolności wypowiedzi – następuje w drodze przeprowadzenia dowodu prawdy i oceny jego wiarygodności. Okoliczność, iż sądy wartościujące (ujemne opinie i oceny) nie poddają się podobnej weryfikacji, nie może oznaczać, że w wypadku znieślawiających ocen potrzeba prawnej ochrony godności osoby nie może być realizowana. Akceptowanym w orzecznictwie i doktrynie racjonalnym kryterium dopuszczalności krytyki w tej postaci jest bowiem wskazanie dostatecznych podstaw faktycznych znieślawiających ocen.

W wypowiedziach skazanego, objętych opisem przypisanego mu czynu, obok nieprawdziwych faktów są również oceny. W realiach niniejszej sprawy nie jest przy tym istotne istnienie trudności w zakwalifikowaniu niektórych wypowiedzi do faktów czy ocen. Istotne jest natomiast, że pozostają



one w ścisłym związku z faktami mającymi te oceny uzasadnić, a skazany miał świadomość nieprawdziwości tych faktów. Wynikający z tego oczywisty brak uzasadnienia oceny okolicznościami faktycznymi jest nadużyciem wolności wypowiedzi i dopuszczalnej krytyki.

Takie stanowisko wyraził Trybunał w sprawie Feldek przeciwko Słowacji w orzeczeniu z dnia 12 lipca 2001 r. (I.C. Kamiński, Swoboda wypowiedzi..., Zakamycze 2003, s. 98), stwierdzając, że przy braku dostatecznej podstawy faktycznej wyrażonej opinii dochodzi do nadużycia wolności słowa. Wbrew pogładowi komentatora, nie wynika z tego wymaganie ograniczone jedynie do postulatu, zgodnie z którym «między oceną a rzeczywistością powinien istnieć pewien związek» (*op. cit.*, s. 100). «Pewien», to jakiś, jakikolwiek – co w żadnym stopniu nie odpowiada znaczeniu zwrotu «dostateczne podstawy faktyczne». Pomówienie o nieuczciwość uzasadnione tylko majątnością określonej osoby spełniałoby proponowany przez komentatora warunek dopuszczalności krytyki, mimo oczywistego nadużycia swobody wypowiedzi.

Świadome przedstawienie przez skazanego w publikacjach nieprawdziwych faktów i informacji o właściwościach pokrzywdzonego w postaci ocen «uzasadnionych» tymi faktami, wyklucza możliwość oceny takiego zachowania, jako odpowiadającego znamionom kontratypu określonego w art. 41 prawa prasowego, skoro przepis ten udziela ochrony krytyce «rzetelnej, zgodnej z zasadami współżycia społecznego».

Z tych samych powodów niezasadne byłoby również twierdzenie, że skazany działał w – opartym na uzasadnionych podstawach – przeświadczeniu, że zarzuty są prawdziwe i że broni społecznie uzasadnionego interesu. Postępowanie A.M. nie daje się bowiem usprawiedliwić dobrą wiarą ani działaniem w obronie takiego interesu. Niczego nie zmienia w tych warunkach okoliczność, że publikacje dotyczyły osoby pełniącej od kilku dni funkcję publiczną we władzach lokalnego samorządu. Skazany podniósł bowiem ze złą wiarą nieprawdziwe zarzuty przedstawiające informacje o jej nieuczciwym postępowaniu i negatywnych właściwościach, w celu zdyskredytowania jej w opinii publicznej jedynie z powodu przejawienia inicjatywy wydawniczej pozostającej w granicach powierzonych jej zadań – i to w sytuacji, w której inicjatywa ta mogła tylko, lecz wcale nie musiała, wpływać na konkurencyjność i rentowność firmy wydawniczej skazanego”.



## Dlaczego kara nie była nadmierna

W końcowej części uzasadnienia swojego wyroku sędziowie SN odnieśli się do najbardziej kontrowersyjnej kwestii – wysokości wymiaru kary, choć jej właśnie kasacja, wniesiona w sprawie Andrzeja Marka przez Rzecznika Praw Obywatelskich, nie dotyczyła:

„Zagadnienie proporcjonalności prawnej reakcji nie jest specyficzne dla ochrony swobody wypowiedzi. Rozważając je w sprawie Skałka przeciwko Polsce Trybunał podkreślił, że chodzi o powszechną zasadę współmierności kary, zawartą we wszystkich klauzulach limitacyjnych odnoszących się do ingerencji w swobodę realizowania praw ujętych w katalogu Konwencji (*vide*: I.C. Kamiński – *op. cit.*, s. 388; B. Gronowska, Wyrok Europejskiego Trybunału..., PiPr 2003, nr 12, s. 163) i stosowaną przez sądy orzekające.

Skarżący, dysponując możliwością podniesienia zarzutu wskazującego na uchybienie tego samego rodzaju, jak dostrzeżone przez Trybunał w przytoczonej ostatnio sprawie, nie uczynił tego – ponieważ nie twierdzi wcale, by miało ono miejsce. Nie kwestionuje bowiem, że sądy orzekające wzięły pod uwagę «stopień zawinienia i społeczną szkodliwość czynu», lecz ocenia jedynie – bez jakiegokolwiek uzasadnienia tej oceny – że kategorie te «nie przemawiały za wymierzeniem oskarżonemu najsurowszej rodzajowo kary z katalogu kar dostępnych sądowi». Jest oczywiste, że w takiej postaci, nawet w wypadku dopuszczalności zarzutu niewspółmierności kary, nie mógłby on ulec rozpoznaniu, jako pozbawiony wszelkiej uzasadnionej go argumentacji.

Sama jedynie ogólnikowa ocena skarżącego jest być może skutkiem dość oczywistego braku argumentów. Nie wiadomo bowiem, dlaczego argumentem wspierającym tę ocenę jest «stopień zawinienia», skoro nie budzi wątpliwości ustalenie go w stopniu najwyższym, charakteryzującym się świadomym podniesieniem i publicznym rozgłoszeniem nieprawdziwego zarzutu naruszenia czci i dobrego imienia pokrzywdzonego. Niezrozumiałe jest również, dlaczego wymiaru kary nie uzasadnia dostatecznie wysoki w tej sprawie stopień społecznej szkodliwości czynu, wynikający z przedstawionej wyżej charakterystyki przedmiotowych i podmiotowych okoliczności.”

Sędziowie SN nie mają wątpliwości, że zachowanie redaktora Marka już po wniesieniu aktu oskarżenia istotnie wpływało na decyzje sądów w jego sprawie:

„Wymierzając karę, sąd miał obowiązek uwzględnić również «zachowanie się po popełnieniu przestępstwa, a zwłaszcza starania o naprawienie

szkody lub zadośćuczynienie w innej formie społecznemu poczuciu sprawiedliwości» (art. 53 § 2 k.k.). Jest oczywiste, że konfrontacyjna postawa skazanego, jego niezdolność do dostrzeżenia jakiejkolwiek niewłaściwości postępowania czy wyrażenia jakimkolwiek gestem woli oddania pokrzywdzonemu należnej mu satysfakcji, trwanie w decyzji nieprzepraszania pokrzywdzonego wbrew wszelkim moralnym racjom – to okoliczności, które również musiały wpływać na kształtowanie orzeczenia o karze.”

Przy okazji sprawy Andrzeja Marka sędziowie SN rozprawili się z projektami zmiany art. 212 Kodeksu karnego: „Przewidziane w sankcji art. 212 § 2 k.k. zagrożenie karą nie zawiera klauzuli wyłączającej dopuszczalność wymierzenia kary pozbawienia wolności sprawcy, który jest dziennikarzem. Klauzula taka łamałaby zasadę równości wobec prawa.

W niniejszej sprawie, wbrew rozpowszechnionej w mediach informacji i mimo wskazanych okoliczności czynu, sąd nie wymierzył skazanemu kary pozbawienia wolności w postaci, która podlega wykonaniu; przeciwnie, w przekonującym wywodzie wskazał powody, dla których karę orzeka w wymiarze zbliżonym do dolnej granicy zagrożenia, uznaje jej wykonanie za zbędne, a za wystarczające orzeczenie jej w postaci środka probacyjnego, mającego zapobiegać ponownemu popełnieniu przestępstwa. Jest to szczególna forma wymiaru kary, zasadniczo różna od kary pozbawienia wolności podlegającej wykonaniu.

W chwili orzekania o karze sąd nie mógł liczyć się z możliwością powstania niewątpliwie wyjątkowej sytuacji, polegającej na odmowie wykonania prawnego obowiązku przeproszenia pokrzywdzonego i prowadzącej do zarządzenia wykonania kary wbrew pierwotnej woli sądu. Fakt, iż A.M. nie przeprosił pokrzywdzonego wtedy, kiedy obowiązek ten miał charakter wyłącznie moralny, a niespełnienie go było wówczas wyrazem lekceważenia pokrzywdzonego, nie przemawiał wcale za możliwością zlekceważenia także prawomocnego wyroku. Odmowa wykonania prawnego obowiązku, zakomunikowana sądowi na posiedzeniu poprzedzającym rozstrzygnięcie w przedmiocie wykonania kary, stanowiła świadomą presję wywartą na sąd w celu zmuszenia go do wyboru między rozstrzygnięciem o całkowitej bezkarności a zarządzeniem wykonania kary. Zapadłe rozstrzygnięcie oceniono następnie w mediach jako represjonowanie dziennikarza więzieniem «za wolne słowo». Skazany, hołdując bezrefleksyjnym poglądom o absolutnej wolności wypowiedzi, zmierzał w ten sposób do otwartej konfrontacji z wymiarem sprawiedliwości, stosującym prawo przewidujące rozsądne i nie dające się kwestionować ograniczenia tej wolności.”

## Powrót pojęcia dobrej wiary

Podsumowując swoje uwagi, sędziowie SN przedstawili granice ponoszenia kary pozbawienia wolności w ramach odpowiedzialności za słowo: „Można podzielić opinię, że – co do zasady – wymierzanie kary pozbawienia wolności, w jej postaci podlegającej wykonaniu, nie znajduje przekonującego uzasadnienia w wypadkach, w których ustalono – niezależnie od treści wypowiedzi – iż sprawca (nie tylko dziennikarz) działał w dobrej wierze. Jednakże w wypadku świadomego i celowego znieśławienia osoby możliwości orzeczenia takiej kary nie można *in concreto* wykluczyć. Wypada dodać, że nie wymierzono jej skazanemu.”

Na zakończenie uzasadnienia sędziowie SN stwierdzili:

„W podsumowaniu niniejszych rozważań podkreślić trzeba stałą aktualność poglądu, zgodnie z którym o prawdę, przestrzeganie zasad, uznanie dla ogólnych czy własnych interesów najlepiej zabiegać sposobami i środkami, które nie budzą moralnego sprzeciwu i są zgodne z prawem. Prawdziwe przedstawianie omawianych zjawisk, a zwłaszcza osób, jest najpewniejszym, zawsze wolnym od ingerencji prawa sposobem realizacji wolności słowa i prawa do krytyki. Jest natomiast oczywiste, że prawo nie może akceptować bezprawia, także wtedy, kiedy przybiera ono postać koniunkturalnego czy relatywistycznego zacierania różnicy między tym, co zgodne, a tym, co sprzeczne z czytelną i niekontrowersyjną aksjologicznie normą”.

Jak jednak przypomina w swojej prośbie o ułaskawienie Andrzeja Marka jego adwokat, mecenas Sochański, Europejski Trybunał Praw Człowieka zwraca uwagę na pluralizm prawdy, orzeczenie z 24 lutego 1997 r. w sprawie De Hayes i Gijssels przeciwko Belgii (skarga nr 19983/92). W tym wyroku Trybunał odróżnia prawdę sądową od prawdy dziennikarskiej, traktując tę ostatnią mniej rygorystycznie (szerzej: W. Gontarski, „Ile prawdy w prawdzie”, „Rzeczpospolita”, 9.07.2004 r., nr 159).

W raporcie *Bladet Tromsø i inni v. Norwegia*, 9.7.1998, skarga nr 21980/93, par. 80, RJD 1999, Trybunał formułuje następującą tezę: *Swoboda wypowiedzi byłaby krańcowo ograniczona, jeśli miałyby mieć zastosowanie wyłącznie do informacji o udowodnionej prawdziwości. Warunki pracy dziennikarzy i wydawców zostałyby poważnie utrudnione, gdyby musieli ograniczyć publikowanie wyłącznie takich informacji. Z drugiej strony jednak, dziennikarze muszą – traktując to jako zasadę – starać się przekazywać informacje możliwie najbardziej zgodne z rzeczywistością. Zakres obowiązku dziennikarzy weryfikowania prawdziwości stwierdzenia przeznaczonego do rozpowszechnienia musi być uzależniony od szczególnych okoliczności każdej sprawy.*

Pozostaje odpowiedzieć na pytanie: Czy po wyroku SN w sprawie Andrzeja Marka możliwe będzie utrzymanie wyroku SN w sprawie Kwaśniewski kontra „Życie”, dopuszczającego brak odpowiedzialności dziennikarzy za niedotarcie do prawdy, o ile dołożyli oni szczególnej staranności i rzetelności zawodowej? Zasada niewypowiadania opinii co do przyszłych wyroków sądowych nakazuje mi milczeć, choć domyślenie się, jaki on ostatecznie będzie, jest dość proste. Niestety.

## Senator Ryszard Sławiński

Dziękuję bardzo, Panie Redaktorze.

Proszę państwa, mimo wszystko nasuwa mi się refleksja o pewnej nierównowadze: świetnie zorganizowani wydawcy i kompletnie niezorganizowani dziennikarze. Myślę, że nadchodzi pora, żeby dziennikarze się także zorganizowali, bo dobrze jest, jeśli dwóch równorzędnych partnerów rozmawia ze sobą w sprawach istotnych dla tego zawodu. To taka uwaga na marginesie.

Bardzo proszę pana doktora Ryszarda Kowalczyka z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu o wygłoszenie referatu.

Dr Ryszard Kowalczyk

## Prasa lokalna a dostęp do informacji

(referat)

### Wolność prasy oraz prawo do informacji

Wolność słowa jest zasadniczym prawem człowieka, którego rodowodu należy szukać w koncepcji wolności myśli. Ta ostatnia zaś, w odróżnieniu od pierwszej, jest nieograniczona. Wolność myśli jest w większym stopniu przypisana naturze wolnego człowieka, stanowiąc jednocześnie jej wyraz, aniżeli prawu, które tę właśnie naturę w mniejszym (system liberalny) lub większym (system totalitarny) stopniu niejako krępuje. W najbardziej powszechnym rozumieniu wolność słowa polega na możliwości swobodnego publicznego wyrażania poglądów, czyli głównie opinii w jakiejś sprawie, oraz ocen, wśród których występują często recenzja i krytyka. Pełna definicja wolności słowa powinna jednak uwzględniać także inne czynniki umożliwiające przede wszystkim faktyczną, a więc materialną jej realizację. W rezultacie pojęcie wolności słowa nie zawęża się tylko do możliwości publicznego rozpowszechniania przez dany podmiot określonych opinii i sądów, lecz uzupełnia i jednocześnie rozszerza się o takie działania, jak zbieranie, selekcjonowanie oraz formowanie informacji. Co ma niezwykle ważne znaczenie dla praktyki dziennikarskiej i prasowo-wydawniczej. *Wolność wypowiedzi [...] stanowi jeden z istotnych fundamentów społeczeństwa demokratycznego i jeden z głównych warunków jego postępu oraz rozwoju każdego człowieka* – stwierdził Europejski Trybunał Praw Człowieka<sup>1</sup>.

Wolność słowa jest podstawą wolności prasy<sup>2</sup>, której istotą jest możliwość manifestowania różnorodnych poglądów w dowolnej formie, mię-

---

Dr Ryszard Kowalczyk – Instytut Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

dzy innymi w postaci druku, fotografii, obrazu. Wolność prasy sprowadza się więc do swobody wypowiedzenia różnych opinii, w tym również demonstrowania sprzecznych poglądów, rozpowszechnianych w jakiegokolwiek postaci. Jej zakres obejmuje nie tylko sądy, przekonania, myśli, które są zgodne z oczekiwaniami większości społeczeństwa, ale także wypowiedzi, które bulwersują opinię publiczną czy są kontrowersyjne<sup>3</sup>. W rezultacie, jeżeli nie naruszają one ustalonego porządku prawnego, to lekceważą bądź obnażają jakieś wartości lub łamią określone zasady współżycia społecznego dotychczas obowiązujące. Z wolnością słowa wiąże się nierozdzielnie odpowiedzialność za słowo, o czym nie wszyscy zawsze pamiętamy<sup>4</sup>. W zamian za instytucjonalne gwarancje wolności prasy, jakie tworzy dany system norm prawa, oczekuje się od mediów zachowania niezależności od władzy publicznej, co nie zawsze jest możliwe.

W warunkach polskich wolność prasy ograniczają różne formy współwłasności mediów i ich finansowania oraz niewyraźny rozdział funkcji właścicielskich od redakcyjnych. Sytuacja ta prowadzi niekiedy do patologii<sup>5</sup>. Niepokój budzi w szczególności możliwość wpływania określonych gremiów politycznych (z natury nieobiektywnych) na obsadę i działalność publicznego radia i publicznej telewizji<sup>6</sup>. W ten sposób instytucje te podlegają określonym naciskom politycznym, co bardzo zmniejsza ich wiarygodność<sup>7</sup>. *To nie koncentracja prywatnych mediów stanowi zagrożenie dla wolności słowa, ale upolitycznienie KRRiTV oraz zakusy władzy na niezależną prasę* – stwierdzono na konferencji „Niezależność mediów a interes publiczny”, zorganizowanej przez Centrum Monitoringu Wolności Prasy, Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich i „Rzeczpospolitą” 11 kwietnia 2002 roku<sup>8</sup>. Na poziomie lokalnym samorządy terytorialne, które wydają swoje pisma, wykorzystują je głównie do kształtowania w społeczeństwie pozytywnego wizerunku władz, a nie do przekazywania mieszkańcom ważnych i bezstronnych informacji. *Wielu lokalnych polityków uważa tzw. prasę samorządową za narzędzie propagowania siebie samych i własnych celów* – twierdzi Anna Hejman ze Stowarzyszenia Gazet Lokalnych<sup>9</sup>. Pieniądze publiczne uzależniają media od władzy. Zmniejszają ich niezależność, ograniczają autonomię i zmuszają do uległości wobec rządzących<sup>10</sup>. Wśród polskich elit politycznych istnieje naturalny pęd do podporządkowania sobie niezależnych mediów, co jest podstawowym zagrożeniem dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Jego wyrazem jest na przykład organizowanie przetargów na ogłoszenia w prasie, które przeprowadzają instytucje zarówno państwowe, jak i samorządowe. Nie ulega wątpliwości, iż ze strony

zamawiających jest to stosunkowo wygodna forma „kupowania” sobie prasy. W ten sposób wymusza się niejako jej przychylność wobec zamawiających. Chyba jednak nie o taką wolność prasy chodziło ustawodawcy.

Konstytucja gwarantuje obywatelom instytucjonalną wolność prasy (art. 14<sup>11</sup>), a cenzura i koncesjonowanie prasy są zakazane (art. 54 ust. 2<sup>12</sup>). Ponadto każdy obywatel ma zapewnioną wolność wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji (art. 54 ust. 1<sup>13</sup>). Prawo prasowe zapewnia środkiem komunikowania społecznego wolność wypowiedzi, która służy urzeczywistnianiu prawa obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej (art. 1<sup>14</sup>). Prawo do informacji gwarantuje natomiast konstytucja w artykule 61, podkreślając, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne. Wolności słowa i prasy oraz prawo do informacji stwarzają obywatelom i instytucjom demokratycznego społeczeństwa obywatelskiego odpowiednie warunki do odkrywania prawdy o złożonej rzeczywistości oraz umożliwiają swobodę komunikowania, którego celem jest wymiana informacji, ekspresja opinii oraz zaspokajanie różnych potrzeb i zainteresowań ludzi.

Dążenie do odkrywania prawdy może się materializować jedynie w warunkach wolności komunikowania, której cechą jest swoboda poszukiwania informacji, a także jej gromadzenia, przetwarzania i udostępniania. Dlatego prasa w demokratycznym społeczeństwie pluralistycznym powinna być wyrazicielem zróżnicowanych opinii, czynnikiem edukacji społecznej, środkiem kształtowania racjonalnego dialogu publicznego oraz krzewienia tolerancji. Różnorodność wydawnictw prasowych jest przejawem demokratycznych stosunków społeczno-politycznych i gospodarczych oraz pluralizmu, jaki istnieje w danym państwie. Prasa jest niezmiernie ważnym mechanizmem kontroli i krytyki władzy, który może zadziałać jedynie w warunkach materialnej wolności słowa i swobody komunikowania oraz instytucjonalnej gwarancji dostępu do informacji. Wolność wypowiedzi jest zatem dla demokracji podstawowa. *Przejrzystość życia publicznego i przeciwdziałanie korupcji wymagają wolności mediów i wolności słowa pracujących w nich dziennikarzy. Wszelkie próby ich ograniczania powinny być od razu likwidowane* – stwierdza Rzecznik Praw Obywatelskich, Andrzej Zoll<sup>15</sup>.

Idea wolnej prasy stanowi między innymi fundament teorii społecznej odpowiedzialności mediów. Wynikające stąd zobowiązania prasy wobec społeczeństwa nakładają na nią sześć zasadniczych funkcji, jakie powinna spełniać: 1) *usprawniać działanie systemu politycznego przez upowszechnianie informacji, dyskusji i sporów i nadawanie im statusu spraw publicznych*, 2) *oświe-*



cać opinie publiczną, aby społeczeństwo podejmowało działania przez nie samopostanowione, 3) bronić praw jednostki przez nieustanne śledzenie poczynania władz, 4) usprawniać gospodarkę, ułatwiając przez reklamę kontakt między producentami a nabywcami, 5) umożliwiać rozrywkę (przy czym chodzi tutaj jedynie o „dobrą” rozrywkę, cokolwiek miałyby to znaczyć), 6) troszczyć się o zachowanie finansowej autonomii, aby nie podlegać interesom i naciskom pojedynczych sponsorów<sup>16</sup>. Prasa jest wiarygodna wówczas, gdy jest rzetelna, czyli dokładna i bezstronna. Media, chcąc zaspokoić ciekawość czytelników, niekiedy fałszują rzeczywistość – przeinaczają fakty, przekręcają liczby i dane statystyczne oraz wyolbrzymiają skutki zdarzeń. W ostateczności wykazują bardzo często uporczywą skłonność do przesady<sup>17</sup>. Co wyraża się również w treści nagłówka danej informacji, niekiedy bardzo emocjonalnej, czasami znacznie odbiegającej od pozostałej zawartości przekazu. Dlatego często jest tak, że nie treść całego materiału prasowego, lecz właśnie przesłanie nagłówka, które ujmuje główny przedmiot zainteresowania dziennikarza, najczęściej w sposób uproszczony, albo nawet wypaczający sens pewnego problemu, zastępuje odbiorcom trud zapoznania się z całością artykułu i jego interpretacji.

W wydanej w Paryżu 22 listopada 1978 roku Deklaracji UNESCO w sprawie podstawowych zasad dotyczących udziału organów informacji w umacnianiu pokoju i zrozumienia międzynarodowego w popieraniu praw człowieka i w walce przeciwko rasizmowi i podżeganiu do wojny, w artykule II stwierdzono: *2. Dostęp społeczeństwa do informacji powinien być zapewniony przez różnorodność źródeł i środków informacji, jakim ono dysponuje, umożliwiając w ten sposób każdemu upewnienie się co do dokładności faktów i obiektywną ocenę wydarzeń. W tym celu dziennikarze winni mieć swobodę informowania oraz wszelkie ułatwienia w dostępie do informacji. Ważne jest również, aby organy informacji uwzględniały zainteresowanie narodów i jednostek, popierając w ten sposób udział społeczeństwa w opracowaniu informacji*<sup>18</sup>. Wolność prasy i prawo do informacji stały się po drugiej wojnie światowej jednym z centralnych problemów wielu instytucji międzynarodowych<sup>19</sup>. Organizacja Narodów Zjednoczonych uchwaliła kilka rezolucji dotyczących wolności informacji<sup>20</sup>. Dotyczą one głównie problematyki swobody przepływu informacji umacniającej pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe oraz szkodliwości rozpowszechniania fałszywych informacji, podważających zaufanie między narodami<sup>21</sup>. Komitet Ministrów Rady Europy przyjął 12 lutego 2004 roku deklarację w sprawie swobody debaty publicznej w mediach, zwracając szczególną uwagę na osiem podstawowych zasad dotyczących rozpowszechniania informacji i opinii na temat polityków i urzędników publicznych w mediach<sup>22</sup>. W ósmej zasadzie stwierdzono: *Politycy i urzędnicy*



*publiczni powinni korzystać jedynie z takich prawnych środków zaradczych wobec mediów, jakie są dostępne osobom prywatnym w przypadku pogwałcenia ich praw przez media. Odszkodowania i grzywny za znieśławienie lub obrazę muszą pozostać w rozsądnej proporcji do pogwałcenia praw lub reputacji innych osób, z uwzględnieniem wszelkich ewentualnych, skutecznych i adekwatnych środków zaradczych dobrowolnie zaoferowanych przez media i przyjętych przez dane osoby. Za znieśławienie lub obrazę przez media nie powinno się orzekać kar więzienia, chyba że waga pogwałcenia praw lub reputacji innych osób sprawia, że taka kara jest konieczna i proporcjonalna, zwłaszcza jeżeli zostały pogwałcone inne fundamentalne prawa poprzez oszczercze lub obraźliwe stwierdzenia podane w mediach, na przykład w postaci szerzenia nienawiści.*

Wydaje się, że współcześnie ważniejszym problemem dla mediów i ich odbiorców od dostępu do informacji – nie pomniejszając bynajmniej tej fundamentalnej dla praktyki dziennikarskiej sprawy – jest kwestia sposobu wykorzystania informacji, czyli nadania jej odpowiednich cech. Ten sam fakt można przecież pokazać, tym samym interpretować z bardzo wielu punktów widzenia, które mogą być i często są ze sobą sprzeczne lub wzajemnie się wykluczają. Problem ten był wyraźnie widoczny na przykład w relacjach poszczególnych mediów najpierw z wojny, a później z – eufemistycznie określanej – tak zwanej misji stabilizacyjnej w Iraku. W różnych stacjach telewizyjnych i radiowych oraz w prasowych serwisach informacyjnych obserwowaliśmy przecież skrajnie odmienny sposób pokazywania pewnych zdarzeń, jak również ich komentowania. Podstawą tych rozbieżności, jak się wydaje, są nie tylko określone wartości, zasady, normy polityczne i religijno-kulturowe przyjęte przez nadawców, ale również ich żywotne interesy ekonomiczne, które sprzężone z odpowiednim terytorialnym układem społeczno-politycznym i stanowiącym jego wyraz systemem etycznym, stanowią niejako siatkę interpretacyjną wydarzeń relacjonowanych przez poszczególne media lub tak zwaną ramę interpretacyjną<sup>23</sup>. W praktyce polskiej taki sposób pokazywania i interpretowania określonych zdarzeń obserwowaliśmy na przykład podczas relacji z obrad komisji śledczej w tak zwanej sprawie Rywina.

## Dostęp do informacji – zasadnicze unormowania prawne

Swobodny dostęp do informacji jest zasadniczym warunkiem i podstawą rozwoju demokratycznych stosunków społecznych. W ten sposób staje się on nie tylko ważną wartością polityczną, lecz ma również istotne znaczenie

prawne, wpływając na kształt innych norm i rozwiązań regulujących problematykę instytucjonalnych gwarancji wolności słowa, prasy, a w ostateczności także komunikowania społecznego. Znaczenie informacji i środków jej przenoszenia w czasie i przestrzeni będzie systematycznie wzrastało wraz ze zwiększaniem się potrzeb społecznych i komplikowaniem się systemów informatycznych, a także skutkami postępu technicznego i technologicznego, jaki występuje we wszystkich dziedzinach komunikowania. Nie ulega wątpliwości, że wraz z nimi rozszerzą się (powinny się rozszerzyć) również formalnoprawne możliwości dostępu do informacji publicznej.

Konstytucja – o czym już wspomniano – w artykułach 61<sup>24</sup> i 74 ustęp 3<sup>25</sup> gwarantuje obywatelom dostęp do informacji publicznej. Jawność działania władz publicznych i instytucji życia społeczno-politycznego stanowi kanon współczesnych systemów demokratycznych. Jest to więc konstytucyjna zasada systemowa, obejmująca wszystkie dziedziny stosunków publicznych. Podobnie jest w podstawach chrześcijaństwa, gdzie jawność wydaje się być uważana za ważną wartość religijną i społeczną, a skrytość jako taka jest napiętnowana<sup>26</sup>.

Ostatecznie więc informacje posiadające wielką wartość dla społeczeństwa powinny stać się jawne. W rzeczywistości jednak często jest odwrotnie. Do wielu ważnych dokumentów i zawartych w nich danych obywatele nie mają dostępu. Są one ukrywane, gdyż – zdaniem decydentów – niosą ze sobą zbyt wiele zagrożeń dla niektórych jednostek, grup i instytucji albo są szkodliwe dla stabilności lub bezpieczeństwa państwa. Zachowanie takie jest formą współczesnej cenzury prewencyjnej, która chroni dane objęte tajemnicą państwową. Zasada jawności, zgodnie z normami konstytucji, dotyczy między innymi finansowania partii politycznych (art. 11 ust. 2<sup>27</sup>) oraz posiedzeń Sejmu i Senatu (art. 113<sup>28</sup>). Koresponduje z nią wyrażony w artykule 213 ustęp 1 konstytucji obowiązek Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji stania na straży wolności słowa i prawa do informacji w elektronicznych środkach komunikowania społecznego<sup>29</sup>.

Te zasadnicze prawa i wolności konstytucyjne materializują się następnie w szczegółowych rozwiązaniach legislacyjnych w postaci ustaw, rozporządzeń i zarządzeń odpowiednich władz państwowych i samorządowych. Na przykład ustawa z 27 czerwca 1997 roku o partiach politycznych<sup>30</sup>, poza jawnością źródeł ich finansowania (art. 23a), zapewnia także jawność struktur partii, powoływania jej organów w drodze wyborów i podejmowania uchwał większością głosów (art. 8). Umożliwia także dostęp do ewidencji partii politycznych i tekstów ich statutów oraz gwarantuje prawo do otrzymania od właściwego sądu rejestrowego uwierzytelnionych odpisów i wy-

ciągów z ewidencji i statutów partii politycznych. Kwestie finansowe partii politycznych regulują odpowiednie rozporządzenia wydane przez Ministra Finansów<sup>31</sup>.

Szczególne unormowania prawne zapewniające dziennikarzom dostęp do informacji o działalności rządu i administracji państwowej zawarte są w rozporządzeniu Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji i zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej<sup>32</sup>. Jak się wydaje, realizuje ono w pewnym stopniu ideę „otwartego rządu”<sup>33</sup>. Z wcielaniem jej w życie mieliśmy zarówno w poprzednich latach, jak i mamy obecnie określone problemy, bowiem: *Mamy w Polsce nadal do czynienia z praktycznym ograniczaniem dostępu obywateli do informacji publicznej i z kontrolą tych informacji przez urzędy, instytucje, pojedynczych funkcjonariuszy władz publicznych* – stwierdził w lipcu 2000 roku premier Jerzy Buzek<sup>34</sup>. Te bariery miała przełamać ustawa o dostępie do informacji publicznej<sup>35</sup>, która spotkała się początkowo ze stosunkowo chłodnym przyjęciem niektórych organizacji samorządu terytorialnego – głównie z powodu kosztów jej wprowadzenia obciążających budżety jednostek samorządu terytorialnego<sup>36</sup>.

W największym zakresie normę artykułu 61 konstytucji, dotyczącego obywatelskiego prawa do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne, realizuje ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej<sup>37</sup>, która weszła w życie 1 stycznia 2002 roku<sup>38</sup>. Nie ulega wątpliwości, iż często powtarzane powiedzenie „kto ma informację, ten ma władzę” ma swoje praktyczne implikacje. Dowodem na to są próby wtargnięcia dziennikarzy w obszar informacji o działalności władzy publicznej, które zazwyczaj napotykają opór urzędników, a nawet prowadzą do bezmyślnej blokady informacyjnej<sup>39</sup>.

Według Rzecznika Praw Obywatelskich, Andrzeja Zolla, ustawa o dostępie do informacji publicznej, stanowiąc fundament społeczeństwa obywatelskiego, może być bardziej skutecznym narzędziem walki z korupcją niż Kodeks karny<sup>40</sup>. W rozumieniu tej ustawy informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, która podlega udostępnieniu na zasadach i w trybie określonym przepisami ustawy (art. 1 ust. 1). Z zastrzeżeniem, że jej przepisy nie naruszają innych ustaw, odmiennie określających zasady i tryb dostępu do informacji publicznej (art. 1 ust. 2). Ustawa w artykule 2 ustęp 2 wyraźnie precyzuje, że od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego. W artykule 6 ustęp 1 wskazano rodzaje danych podlegających upublicznieniu. Zaliczono do nich między innymi informacje o:

— organach władzy publicznej – w tym o ich statusie prawnym, organizacji, kompetencjach, majątku, osobach sprawujących w nich funkcje i ich kompetencjach;

— zasadach funkcjonowania organów władzy publicznej – w tym o sposobach załatwiania spraw, stanie przyjmowanych spraw i kolejności ich załatwiania, prowadzonych rejestrach, ewidencjach i archiwach;

— polityce władz – w tym o zamierzeniach, projektach aktów normatywnych, programach dotyczących realizacji zadań publicznych;

— danych publicznych – w tym dokumenty urzędowe, stanowiska w sprawach publicznych zajęte przez funkcjonariuszy publicznych, treść wystąpień i ocen dokonywanych przez organy władzy publicznej, informacja o stanie państwa;

— majątku publicznym.

Prawo do informacji publicznej obejmuje fizyczne uzyskanie informacji, wgląd do dokumentów urzędowych i dostęp do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów (art.3 ust. 1 w powiązaniu z art. 7 ust.1). Posiedzenia organów pomocniczych władz publicznych (np. komisji rady czy rady osiedla) także są jawne i ogólnie dostępne (art. 18 ust.2 w powiązaniu z art.20). Informacja publiczna jest udostępniana poprzez: ogłaszanie w internetowym Biuletynie Informacji Publicznej, na wniosek zainteresowanego oraz wyłożenie w powszechnie dostępnym miejscu lub poprzez terminale informacyjne (infomaty). Zgodnie z artykułem 10 ust.1 ustawy informacja publiczna, która nie została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej, jest dostępna na wniosek zainteresowanego. Jej udostępnienie następuje „bez zbędnej zwłoki”, jednak nie później niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku (art. 13 ust. 1). Jeżeli jest to niemożliwe, należy powiadomić wnioskodawcę w tym terminie o powodach opóźnienia w przekazaniu informacji oraz o nowym terminie, który nie może być dłuższy niż 2 miesiące, o czym mówi artykuł 13 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej w powiązaniu w szczególności z artykułami 36 i 37 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>41</sup>. W sytuacji, gdy informacja może być przekazana niezwłocznie (w formie ustnej lub pisemnej), osoba występująca o informację nie składa pisemnego wniosku, a instytucja udostępniająca informację ma obowiązek umożliwić jej skopiowanie, wydrukowanie, przesłanie lub przeniesienie na powszechnie używany nośnik informacji. Od 1 stycznia 2004 roku instytucje zobowiązane do publicznego udostępniania informacji muszą dodatkowo przekazywać mieszkańcom informacje o stanie przyjmowanych spraw, kolejności ich załatwiania lub rozstrzygnięcia. Jest to tak zwany drugi etap

wdrażania Biuletynu Informacji Publicznej (art. 26 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej).

Ustawa nakazuje sporządzać i udostępniać stenogramy lub protokoły z obrad (art. 19), które są dokumentami urzędowymi. W artykule 6 ust. 2 ustawy zdefiniowano przy okazji pojęcie dokumentu urzędowego, którym jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego<sup>42</sup>, w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego<sup>43</sup> w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy. Dla praktyki dziennikarskiej ważną sprawą jest wierność zapisów protokołów z posiedzeń kolegialnych organów władzy lokalnej, na przykład rady miejskiej czy komisji rady. Często nie odzwierciedlają one dokładnie przebiegu dyskusji czy wypowiedzianych opinii przez poszczególne osoby, lecz ujmują rezultat głosowania w postaci przyjętych stanowisk, uchwał, wniosków. Dlatego współcześnie lepszym środkiem rejestrowania przebiegu obrad określonych gremiów wydają się być elektroniczne techniki utrwalania głosu i obrazu. Umożliwiając wierne odzwierciedlenie rzeczywistego toku posiedzeń i ich efektów, są również ważnym dokumentem źródłowym, na który można się powołać w sytuacji na przykład pojawienia się *ex post* różnych pytań i wątpliwości dotyczących przebiegu obrad i poszczególnych zapisów protokołu. Ważną sprawą jest kwestia zabezpieczenia tych materiałów jako ewentualnych dowodów w sprawie na przykład o pomówienie. Co powinno być uregulowane w statucie danej jednostki samorządu terytorialnego<sup>44</sup>. Warto zwrócić uwagę na fakt, że *prawo dostępu do informacji publicznej obejmuje prawo żądania udzielenia informacji o określonych faktach i stanach istniejących w chwili udzielania informacji, nie zaś o nie zmaterializowanych w jakiegokolwiek postaci zamierzeniach podejmowania określonych działań*<sup>45</sup>.

Zobowiązane do udostępniania informacji są nie tylko władze publiczne, lecz także inne podmioty wykonujące zadania publiczne (art. 4<sup>46</sup>). Prawo to jednak nie jest bezwzględne i chroni niektóre informacje przed dostępem obywateli i dziennikarzy. Należą do nich informacje niejawne<sup>47</sup>, a także inne tajemnice ustawowo chronione<sup>48</sup>. Ważne dla praktyki dziennikarskiej są przepisy realizujące normy kompetencyjne ujęte w ustawie o ochronie informacji niejawnych dotyczące tajemnicy państwowej, które zawiera między innymi rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z 27 listopada 2003 roku w sprawie sposobu oznaczania materiałów, w tym klauzulami tajności, oraz sposobu umieszczania klauzul na tych materiałach<sup>49</sup>. Jak już wspomniano, przepisom ustawy o dostępie do informacji publicznej są podporządkowa-

ne wszystkie organy państwa, w tym również sądownictwo i prokuratura<sup>50</sup>. Podobnie jest między innymi z korespondencją urzędników państwowych i samorządowych<sup>51</sup> oraz dokumentacją spółdzielni mieszkaniowych<sup>52</sup>.

Wyroki sądowe są więc informacjami publicznymi, zgodnie z brzmieniem artykułu 45 ust. 2 konstytucji, a ich udostępnianie reguluje ustawa o dostępie do informacji publicznej, a nie artykuł 525<sup>53</sup> Kodeksu postępowania cywilnego<sup>54</sup>, dotyczący udostępniania akt uczestnikom postępowania<sup>55</sup>. Przepis artykułu 156 Kodeksu postępowania karnego<sup>56</sup> umożliwia stronom, obrońcom, pełnomocnikom ustawowym dostęp do akt sprawy sądowej oraz sporządzanie z nich odpisów. Za zgodą prezesa sądu akta te mogą być również udostępniane innym osobom, w tym dziennikarzom. Dostęp osób trzecich do akt znajdujących się w posiadaniu sądu jest więc reglamentowany głównie przepisami kodeksów postępowania karnego i cywilnego. Natomiast wniosek obywatela o udzielenie określonej informacji podlega już reżimowi ustawy o dostępie do informacji publicznej. Przy czym może on żądać informacji prostej, wynikającej wprost z akt, lub przetworzonej, czyli sporządzonej na podstawie ich zawartości, co zależy głównie od potrzeb zainteresowanego i możliwości sądu<sup>57</sup>. Pamiętajmy, że jedynie rzecznik prasowy sądu jest uprawniony do wypowiedzi o toczących się i zakończonych postępowaniach oraz orzeczeniach sądu<sup>58</sup>.

Oczywiste jest, iż dziennikarz nie może opublikować wiadomości stanowiącej tajemnicę na przykład państwową, służbową, zawodową czy przedsiębiorstwa, czyli informacji zastrzeżonej prawnie, o czym mówi ustawa z 22 stycznia 1999 roku o ochronie informacji niejawnych<sup>59</sup>. Wykaz rodzajów informacji niejawnych stanowiących tajemnicę służbową, w odróżnieniu od tajemnicy państwowej określonej ustawowo (zobacz załącznik nr 1 do ustawy o ochronie informacji niejawnych<sup>60</sup> i bezpieczeństwo państwa oraz porządek publiczny, 3) informacje niejawne oznaczone klauzulą „tajne” ze względu na ważny interes państwa), ustala zazwyczaj kierownik jednostki organizacyjnej (przedsiębiorstwa, urzędu, instytucji), który odpowiada za ochronę tych informacji (art. 18 ust. 1) oraz zatwierdza opracowane przez pełnomocnika ochrony szczegółowe wymagania w zakresie ochrony informacji niejawnych oznaczonych klauzulą „zastrzeżone” w podległych komórkach organizacyjnych (art. 20 ust. 2). Tajemnicą służbową jest informacja niejawna, nie będąca tajemnicą państwową, uzyskana w związku z czynnościami służbowymi albo wykonywaniem prac zleconych, której nieuprawnione ujawnienie mogłoby narazić na szkodę interes państwa, interes publiczny lub prawnie chroniony interes obywateli albo jednostki organizacyjnej (art. 2 pkt 2). Dokument<sup>61</sup> zawierający informacje objęte tajemnicą służ-



bową powinien zawierać oznaczenie: „poufne” lub „zastrzeżone”. Klauzulę „poufne” nadaje się, gdy ujawnienie informacji spowodowałoby szkodę dla interesów państwa, interesu publicznego lub prawnie chronionego interesu obywateli (art. 23 ust. 2 pkt 1). Klauzulę zaś „zastrzeżone”, gdy ujawnienie informacji mogłoby spowodować szkodę dla prawnie chronionych interesów obywateli albo jednostki organizacyjnej (art. 23 ust. 2 pkt 2). Określoną klauzulę przyznaje osoba upoważniona do podpisania danego dokumentu (art. 21 ust. 1), która także ponosi odpowiedzialność za jej nadanie i bez jej zgody lub zgody jej przełożonego klauzula nie może być zniesiona (art. 21 ust. 3). Kierownik jednostki organizacyjnej jako jedyny może podjąć decyzję na piśmie o udostępnieniu informacji stanowiącej tajemnicę służbową, która została wytworzona w jednostce przez niego kierowanej (art. 49 ust. 2). Dziennikarze powinni wiedzieć, że informacje niejawne stanowiące tajemnicę służbową podlegają ochronie przez okres: 1) pięciu lat – oznaczone klauzulą „poufne”, 2) dwóch lat – oznaczone klauzulą „zastrzeżone”. Okres ten może być krótszy, o ile osoba upoważniona do nadania określonej klauzuli taki czas wskaże. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, sąd administracyjny rozpatrujący konkretną sprawę o uwzględnienie roszczenia dostępu do informacji publicznej jest uprawniony do zobowiązania organu samorządowego do udostępnienia mediom dokumentów opatrzonych klauzulą „poufny” lub „zastrzeżony”<sup>62</sup>.

Zgodnie z rozporządzeniem prezesa Rady Ministrów z 25 lutego 1999 roku<sup>63</sup> szczególnej ochronie podlegają systemy i sieci teleinformatyczne, służące do wytwarzania, przetwarzania, przechowywania lub przekazywania informacji niejawnych (§ 1). Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 3 czerwca 1998 roku<sup>64</sup> określa zaś podstawowe warunki techniczne i organizacyjne, jakim powinny odpowiadać systemy informatyczne służące przetwarzaniu danych osobowych. Zgodnie z przepisami ustawy z 27 lipca 2001 roku o ochronie baz danych<sup>65</sup> (której nie podlegają bazy danych spełniające cechy utworu w rozumieniu ustawy z 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>66</sup>), dziennikarze nie mogą bez zezwolenia producenta bazy wykorzystywać prostych informacji zawartych w elektronicznych serwisach informacyjnych (na przykład zawierających zestawienia produktów, tytułów, marek), które jako takie nie podlegają przecież ochronie prawa autorskiego. Sprawa ta spotkała się z wątpliwościami i krytyką ze strony badaczy<sup>67</sup>, tym bardziej iż zgodnie z zapisem artykułu 7 tej ustawy<sup>68</sup> właściciel bazy nie może zabronić wykorzystywania jej nieistotnej części, do której w niektórych wypadkach można zaliczyć określone zestawienia danych i inne zgromadzone

tam informacje. Embargiem nie są natomiast objęte informacje wykorzystywane w charakterze ilustracji, lecz tylko w celach dydaktycznych lub badawczych. Obowiązuje wówczas podanie źródła tych danych (art. 8 ust. 1 pkt 2<sup>69</sup>). Niemniej dziennikarze powinni wykazywać szczególną ostrożność podczas podejmowania próby przetwarzania chronionych prawem autorskim cudzych materiałów prasowych oraz informacji zgromadzonych w elektronicznych bazach danych.

Należy nadmienić, iż uregulowania ustawy o ochronie informacji niejawnych nie naruszają przepisów innych ustaw o ochronie tajemnicy zawodowej lub innych tajemnic prawnie chronionych (art. 1 ust. 3). Należą do nich między innymi:

— ustawa o ochronie danych osobowych z 29 sierpnia 1997 roku<sup>70</sup> – chroniąca dane osobowe (na przykład art. 1<sup>71</sup>, art. 6<sup>72</sup>, art. 27 ust. 1<sup>73</sup>),

— ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z 16 kwietnia 1993 roku<sup>74</sup> – chroniąca między innymi tajemnicę przedsiębiorstwa (art. 23<sup>75</sup>),

— ustawa o kontroli skarbowej z 28 września 1991 roku<sup>76</sup> – chroniąca tajemnicę skarbową (art. 34 ust. 1<sup>77</sup>, art. 35<sup>78</sup>),

— ustawa – Prawo bankowe z 29 sierpnia 1997 roku<sup>79</sup> – chroniąca tajemnicę bankową (art. 104 ust. 1<sup>80</sup>, art. 171 ust. 1<sup>81</sup>),

— ustawa o statystyce publicznej z 29 czerwca 1995 roku<sup>82</sup> – chroniąca tajemnicę statystyczną (art. 10<sup>83</sup>, 12<sup>84</sup>, 54<sup>85</sup>, art. 55<sup>86</sup>),

— ustawa – Ordynacja podatkowa z 29 sierpnia 1997 roku<sup>87</sup> – chroniąca informacje podatkowe (art. 293 § 1 i 2<sup>88</sup> oraz art. 294-306),

— ustawa o pomocy społecznej z 29 listopada 1990 roku<sup>89</sup> – chroniąca informacje o świadczeniobiorcach oraz rodzaju i zakresie przyznanego świadczenia (art. 36 ust. 2<sup>90</sup>).

Dziennikarz może wejść w posiadanie informacji stanowiącej tajemnicę państwową lub służbową, lecz zgodnie z prawem nie powinien jej upubliczniać. W praktyce dziennikarskiej normą jest jednak dzielenie się z czytelnikami informacjami, które poszczególne osoby lub instytucje strzegą przed dostępem ogółu. Ich znaczenie jest zazwyczaj niezmiernie ważne w procesie dochodzenia do prawdy, o czym mogliśmy się przekonać podczas trwania śledztwa w tak zwanej sprawie Rywina<sup>91</sup>. Dostęp do tajnych dokumentów może być politycznie dyskutowany, co jednak nie zawsze kończy się dobrze dla osób posługujących się takimi informacjami<sup>92</sup>. Kodeks karny w rozdziale XXXIII penalizuje przestępstwa przeciwko ochronie informacji, o czym muszą wiedzieć nie tylko osoby dopuszczające się ujawnienia nieuprawnionym informacji chronionych prawnie, lecz również dziennikarze korzystający z takich informacji<sup>93</sup>. Chociaż sąd nie może



dziennikarza zmusić do ujawnienia źródeł informacji, o czym mówią między innymi przepisy artykułu 180 § 3 Kodeksu postępowania karnego<sup>94</sup> oraz artykułu 41 § 4 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>95</sup>. Zdaniem organizacji „Reporterzy bez granic” niektóre kraje europejskie nie zapewniają dziennikarzom prawa do ochrony źródła informacji we właściwy sposób<sup>96</sup>. Korzystając z prawa odmowy podania źródeł informacji, prasa może być z jednej strony środkiem walki z różnego rodzaju patologiami społecznymi, takimi chociażby, jak: korupcja, której najczęściej spotykaną formą jest łapownictwo<sup>97</sup> (Kodeks karny: art. 228 § 1<sup>98</sup> i art. 229 § 1<sup>99</sup>), płatna protekcja (Kodeks karny: art. 230 § 1<sup>100</sup> i art. 230a § 1<sup>101</sup> – tzw. czynna płatna protekcja) lub konflikt interesów<sup>102</sup>. Ale może być także wykorzystywana przez różne instytucje, organizacje, przedsiębiorstwa i pojedyncze osoby w walce z przeciwnikami politycznymi lub konkurencją. Temu właśnie mogą służyć tak zwane przecieki, na które składają się celowo dobrane przez nadawcę informacje przekazane do mediów w celu ich rozpowszechnienia. Ich głównym zadaniem jest dezawuowanie osiągnięć lub kompetencji adwersarza. Coraz częściej informacje przeciekające do mediów z różnych instytucji publicznych wskazują na takie działania ich kierownictwa, które mają lub mogą mieć charakter przestępczy, albo wiążą się z posunięciami zmierzającymi do ukrycia rezultatów przestępstwa lub dowodów usiłowania jego popełnienia<sup>103</sup>. Zdaniem wielu uczonych zakres informacji niejawnych nie powinien być stale poszerzany, gdyż wówczas łatwiejsze może okazać się ukrywanie różnego rodzaju szwindli<sup>104</sup>.

Prawo do informacji podlega ograniczeniu między innymi ze względu na prywatność osoby fizycznej (art. 47 konstytucji<sup>105</sup>), ochronę jej danych osobowych (art. 51 konstytucji<sup>106</sup>) oraz tajemnicę przedsiębiorcy (art. 23 ustawy z 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji). Nie dotyczy ono jednak informacji o osobach pełniących funkcje publiczne czy mających związek z pełnieniem tych funkcji (art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>107</sup>). Ochronę prywatności zapewniają także normy ratyfikowanych przez Polskę konwencji: Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (art.17<sup>108</sup>) oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 8<sup>109</sup>). Zakazują one ingerencji w sferę prywatną człowieka, jego życie rodzinne, domowe i korespondencję, zezwalając na nią jedynie wówczas, gdy jest to konieczne i uzasadnione ważnym interesem demokratycznego społeczeństwa. Nie można jednak ograniczać dziennikarzom dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami pa-

ństwa (w postępowaniu administracyjnym, karnym, cywilnym), jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – lecz tylko w zakresie tych zadań lub funkcji (art. 5 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>110</sup>). Dziennikarze mają także umożliwiony dostęp do dokumentów dotyczących spraw rozstrzyganych przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu, złożonych u szefa kancelarii trybunału, o czym mówi artykuł 40 punkt 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>111</sup>.

Jedną z form udostępniania informacji publicznej jest jej ogłaszanie w urzędowym publikatorze – Biuletynie Informacji Publicznej<sup>112</sup>. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 maja 2002 roku w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej<sup>113</sup> szczegółowo określa jego organizację i funkcjonowanie<sup>114</sup>. Prawo prasowe reguluje kwestie dostępu dziennikarzy do informacji publicznej w artykule 3a<sup>115</sup>, który w całości odwołuje się do ustawy z 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej.

Zawartość artykułu 74 ust. 3 konstytucji konsumują przepisy ustawy z 9 listopada 2000 roku o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>116</sup>. Ustawa określa zasady i warunki udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie, udziału społeczeństwa w postępowaniu w sprawach ochrony środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko. Na podstawie artykułu 5 ust. 8 tej ustawy Minister Środowiska wydał 20 lutego 2001 roku rozporządzenie w sprawie określenia wzoru publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie<sup>117</sup>. Następne przepisy, wydane na podstawie delegacji konstytucyjnej odnoszącej się do prawa dostępu do informacji o stanie i ochronie środowiska, znalazły się w ustawie z 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska<sup>118</sup> (art. 30 ust. 1). Na jej podstawie 4 czerwca 2002 roku Minister Środowiska podpisał rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu informacji wymaganych do podania do publicznej wiadomości przez komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej<sup>119</sup>. Natomiast 1 października 2002 roku wydano rozporządzenie w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku<sup>120</sup>. Określa ono minimalny zakres udostępniania informacji oraz formę jej rozpowszechniania za pośrednictwem publicznych sieci telekomunikacyjnych. Informacje o stanie środowiska naturalnego i jego zagrożeniach mogą być kolportowane za pośrednictwem środków komunikowania społecznego, w szczególności prasy o zasięgu ogólnokrajowym, regionalnym

i lokalnym<sup>121</sup>. Informacje dotyczące stanu środowiska, które należy sporządzić w formie zestawienia, kosztują. Wysokość stawek opłat reguluje rozporządzenie Ministra Środowiska z 25 lutego 2003 roku<sup>122</sup>. W 2001 roku Sejm wyraził zgodę na ratyfikowanie Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanej w Aarhus 25 czerwca 1998 roku<sup>123</sup>. Należy nadmienić, iż odmowa udzielenia przez odpowiednie władze państwowe lub lokalne (samorządowe) istotnych informacji, które umożliwiają ocenę ryzyka zamieszkiwania na zagrożonym ekologicznie terenie, może naruszyć podstawowe prawo człowieka – prawo do życia<sup>124</sup>. Rozstrzygając te kwestie Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu stwierdził,  *iż nie każde domniemanie zagrożenia życia zobowiązuje władze do podjęcia konkretnych działań. Tak jest jednak, gdy wiedziaty lub powinny wiedzieć, iż życie jednej lub więcej osób było zagrożone rzeczywiście i bezpośrednio, a nie podjęły kroków koniecznych i wystarczających do uchylenia ryzyka*<sup>125</sup>.

## Dostęp do informacji w praktyce prasy lokalnej

Najważniejszym problemem w relacjach prasa lokalna – samorząd terytorialny jest kwestia swobodnego dostępu dziennikarzy do informacji dotyczących działalności lokalnych władz i podmiotów jej podporządkowanych. Jeszcze przed wejściem w życie ustawy o dostępie do informacji publicznej sprawa ta została wyjaśniona przez Naczelny Sąd Administracyjny, który stwierdził, że na mocy artykułu 61 Konstytucji RP obywatelowi przysługuje wobec gminy roszczenie publicznoprawne o udostępnienie informacji o jej działaniu<sup>126</sup>. W tym obszarze najczęściej emocji budziło kilka kwestii, na przykład związanych z podmiotowym obowiązkiem udzielania prasie informacji. Zobowiązani do tego są nie tylko wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub osoba przez niego wskazana. Obowiązek taki ciąży również na przewodniczącym rady gminy i powiatu, który powinien informować prasę o swojej aktywności i działalności rady<sup>127</sup>. Uzasadnienie odmowy udzielenia dziennikarzowi informacji tym, iż zwrócił się do osoby nie upoważnionej do tego, narusza ustawowy obowiązek udzielania prasie informacji<sup>128</sup>. Nie podlega ochronie na podstawie ustawy o ochronie danych osobowych<sup>129</sup> imię i nazwisko oraz stanowisko pracownika państwowego i samorządowego<sup>130</sup>.

Według Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych listy zawierające dane osób zakwalifikowanych do najmu mieszkania komunalnego, zgodnie z uchwałą danej rady gminy, są podawane do publicznej wiadomości. Wątpliwości może budzić jedynie zamieszczanie w prasie lokalnej szczegółowego uzasadnienia przyznania lokalu, które może naruszać prawo do prywatności<sup>131</sup>.

Nie wyczerpuje znamion odpowiedzi nierzetelna i nie satysfakcjonująca krytykującego reakcja krytykowanego<sup>132</sup>. Do skarg rozpatrywanych w postępowaniu o udostępnienie informacji publicznej stosuje się przepisy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (art. 21 ustawy o dostępie do informacji publicznej), z tym że: 1) przekazanie akt i odpowiedzi na skargę następuje w terminie 15 dni od dnia otrzymania skargi, 2) skargę rozpatruje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę. Podobnie jest z odmową udzielenia prasie informacji przez instytucje do tego powołane, o czym mówi artykuł 4 ust. 4 prawa prasowego<sup>133</sup>. Do udzielenia odpowiedzi na krytykę prasową są zobowiązane organy państwowe, przedsiębiorstwa państwowe i inne państwowe jednostki organizacyjne oraz organizacje spółdzielcze, związki zawodowe, organizacje samorządowe i inne organizacje społeczne w zakresie prowadzonej przez nie działalności publicznej (art. 6 ust. 2 i 3 prawa prasowego).

Wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, ich zastępcy oraz sekretarz i skarbnik nie mogą odmówić udzielenia prasie informacji o wysokości swoich zarobków i zarobków poszczególnych pracowników samorządowych<sup>134</sup>. Wymaga tego jawność życia publicznego oraz gospodarki finansowej gminy (art. 61 ust. 1<sup>135</sup> ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym<sup>136</sup>).

Dziennikarze mają prawo dostępu do dokumentów z zamkniętych posiedzeń organów gminy, jeżeli nie zawierają one informacji niejawnych<sup>137</sup>. Żądanie przez dziennikarza informacji obejmuje także dostęp do ich źródeł<sup>138</sup>. Według artykułu 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich muszą być określone w statucie gminy. Podobne unormowania dotyczą samorządu powiatu (art. 8a pkt 3 ustawy o samorządzie powiatowym<sup>139</sup>) i województwa (art. 15a pkt 3 ustawy o samorządzie województwa<sup>140</sup>).

Ciążący na przedsiębiorcach i innych podmiotach nie zaliczonych do sektora finansów publicznych oraz nie działających w celu osiągnięcia zysku (na przykład organizacje pozarządowe) obowiązek udzielania prasie informacji o swojej działalności<sup>141</sup> sprowadza się między innymi do stworzenia dziennikarzom warunków umożliwiających zapoznanie się z odpowiednimi informacjami<sup>142</sup>.

W kontekście rozważań dotyczących prawa do informacji należy wziąć pod uwagę, że organy samorządu terytorialnego reprezentują interesy mieszkańców tworzących z mocy prawa wspólnotę samorządową (art. 1 ustawy o samorządzie gminnym<sup>143</sup>) oraz zapewniają jawność jej gospodarki finansowej<sup>144</sup>. Dlatego zasadnicze znaczenie dla prasy lokalnej mają przepisy, które gwarantują dziennikarzom dostęp do informacji finansowych, związanych z gospodarowaniem środkami publicznymi<sup>145</sup>. Działalność samorządowych organów gminy (art. 11b ustawy o samorządzie gminnym<sup>146</sup>), powiatu<sup>147</sup> (art. 8a ustawy o samorządzie powiatowym<sup>148</sup> i województwa<sup>149</sup> (art. 15a ustawy o samorządzie województwa<sup>150</sup>) jest jawna. Przypomnijmy, że ustawowe wprowadzenie zasady jawności działania organów samorządu terytorialnego nastąpiło stosunkowo późno, bo dopiero w kwietniu 2001 roku<sup>151</sup>. W związku z tymi zapisami istotne znaczenie ma obowiązująca w sektorze finansów publicznych zasada jawności finansów jednostek samorządu terytorialnego (art. 11<sup>152</sup> ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych<sup>153</sup>). Powyższą problematykę w odniesieniu do samorządu gminnego reguluje wymieniony już artykuł 61 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który rozciąga się również na związki i porozumienia międzygminne (art. 73a). Organ wykonawczy gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) informuje mieszkańców o założeniach projektu budżetu, kierunkach polityki społecznej i gospodarczej oraz wykorzystaniu środków budżetowych (art. 61 ust. 3). Dziennikarze mają zapewniony dostęp do informacji finansowych gminy przez cały czas – nie tylko w momencie trwania procedury budżetowej. Informując systematycznie mieszkańców o wykorzystaniu środków finansowych, wykonują obowiązki nałożone przez prawo na organ wykonawczy gminy. Realizacja tego zadania jest również jednym z podstawowych obowiązków radnych, z którego zazwyczaj nie wywiązują się najlepiej. Istotną powinnością organu wykonawczego gminy jest niezwłoczne ogłoszenie uchwały budżetowej i sprawozdania z jej wykonania (art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym)<sup>154</sup>. Podobne unormowania jawności gospodarki finansowej, jak w samorządzie gminnym, obowiązują także w pozostałych jednostkach samorządu terytorialnego – powiatach (art. 61 ustawy o samorządzie powiatowym<sup>155</sup>) i województwach (art. 72 ustawy o samorządzie województwa<sup>156</sup>). Jawne są również rozprawy przed komisją orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 169 ust. 1 ustawy o finansach publicznych<sup>157</sup>). Wyłączenie jawności może nastąpić tylko ze względu na ochronę tajemnicy państwowej oraz z uwagi na zagrożenie spokoju i porządku publicznego (art. 169 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

O konkretnych sprawach związanych z tym problemem dziennikarze pism lokalnych zazwyczaj albo nie dowiadują się wcale, albo otrzymują informacje później, po rozprawie.

Dla obywateli szczególnie istotne są informacje związane z możliwym uszczupleniem kasy publicznej. Stąd też właściwe organy samorządu terytorialnego mają obowiązek udzielenia prasie informacji o tym, komu i w jakiej wysokości oraz z jakich przyczyn umorzyły zaległości podatkowe, gdyż informacja ta rzutuje na stan majątku publicznego<sup>158</sup>. Nie wszędzie jednak tak się postępuje, o czym przekonał się dziennikarz „Gazety Wrocławskiej”, któremu burmistrz Strzegomia odmówił ujawnienia informacji o umorzeniach podatkowych, wskazując na sprzeczne interpretacje prawa<sup>159</sup>.

Jak już wspomniano, jawność działania władz publicznych w największym stopniu jest oczekiwana w sferze gospodarowania środkami finansowymi, co dotyczy w szczególności problematyki zamówień publicznych. Dlatego w artykule 8 ustawy z 22 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych<sup>160</sup>, które weszło w życie 2 marca 2004 roku, wprowadzono jawność postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>161</sup>. W związku z tym również procedura otwarcia ofert jest jawna, o czym mówi artykuł 86 ust. 2<sup>162</sup>. Dodatkowo przepisy artykułu 96 ust. 3 tej ustawy gwarantują dostęp do protokołu postępowania wraz z załącznikami<sup>163</sup>, co w dwóch trybach postępowania o zamówienie publiczne, a mianowicie w przetargu ograniczonym i negocjacji z ogłoszeniem, budzi uzasadnione wątpliwości, które mogą prowadzić do swobodnego zawyżania ceny przez oferentów<sup>164</sup>. Chociaż – na co wskazują praktycy – potencjalny wykonawca zamówienia już w momencie zwrócenia się o specyfikację istotnych warunków zamówienia może zażądać od zamawiającego okazania mu protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w części dotyczącej wartości zamówienia<sup>165</sup>. Protokół sporządza się zgodnie ze wzorem zawartym w rozporządzeniu prezesa Rady Ministrów z 7 kwietnia 2004 roku w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>166</sup>. Mieszkańcy i dziennikarze mają także zapewniony dostęp do umów w sprawach zamówień publicznych zawieranych przez jednostki samorządu terytorialnego. Umowy te są jawne i podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w przepisach ustawy o dostępie do informacji publicznej<sup>167</sup>. Zasady dostępu do informacji publicznej w konkretnej jednostce reguluje zazwyczaj jej statut oraz zarządzenie kierownika w sprawie zakresu i sposobu udostępniania informacji publicznej.

Ustawa z 23 listopada 2002 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz zmianie niektórych innych ustaw<sup>168</sup>, w artykule 24h ustawy o sa-



morządzie gminnym wprowadziła obowiązek udostępniania mieszkańcom informacji zawartych w oświadczeniach majątkowych osób pełniących funkcje publiczne (co dotyczy m.in.: radnych, wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, sekretarzy i skarbników oraz kierowników jednostek samorządowych), które należy złożyć do 30 kwietnia<sup>169</sup>. Obowiązek ten wszedł w życie 1 stycznia 2003 roku. Oświadczenia majątkowe dotyczą majątku odrębnego tych osób oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową<sup>170</sup>. Pamiętajmy, że podmiot dokonujący analizy oświadczeń majątkowych powinien do 30 października każdego roku przedstawić danej radzie gminy szczegółową informację o wynikach kontroli<sup>171</sup>.

Pracownicy administracji samorządowej i podporządkowanych samorządowi jednostek są zobowiązani do informowania mieszkańców oraz udostępniania dokumentów, o czym mówi między innymi artykuł 15<sup>172</sup> ustawy z 22 marca 1990 roku o pracownikach samorządowych<sup>173</sup>. Dziennikarze prasy lokalnej muszą jednak pamiętać, że chcąc uzyskać dostęp do informacji publicznej powinni kierować do odpowiednich organów i instytucji wnioski, z których jasno wynika rodzaj oczekiwanych informacji. Dlatego lepiej robić to dokładnie i w formie pisemnej<sup>174</sup>.

W praktyce dziennikarze prasy lokalnej spotykają się z przykładami ograniczającymi im konstytucyjne prawo dostępu do informacji dotyczących działalności organów samorządu terytorialnego i jednostek im podporządkowanych, a nawet są wypraszeni z jawnych posiedzeń rady gminy<sup>175</sup>. Jest to często ze strony osób związanych z samorządem terytorialnym swego rodzaju odwet za krytykę prasową<sup>176</sup>. Niektórzy nawet posuwali się do zmuszania dziennikarzy do autoryzacji dosłownie cytowanych publicznych wypowiedzi radnych<sup>177</sup>, co jest sprzeczne z artykułem 25<sup>178</sup> ustawy – Prawo autorskie i prawa pokrewne<sup>179</sup>. Pojawiły się też problemy z dostępem do protokołów z posiedzeń rady gminy<sup>180</sup>, zarządu gminy<sup>181</sup> i komisji rady gminy<sup>182</sup>. A także z otrzymaniem przez prasę informacji dotyczących powierzenia pełnienia obowiązków dyrektorów samorządowych placówek oświatowych z pominięciem procedury konkursowej<sup>183</sup>. Wystąpiły również praktyki odmowy dostępu do akt administracyjnych, gdzie powołano się na przepisy ustawy o ochronie danych osobowych<sup>184</sup>. Niekiedy samorządy terytorialne, indagowane przez redakcje pism lokalnych w konkretnych sprawach, wybierały milczenie, licząc na to, że dziennikarze zrezygnują z dochodzenia prawa do informacji<sup>185</sup>. W ten sposób niektóre sprawy kończyły się w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, a potem Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym, który nakazywał opornym urzędnikom udzielenie odpowiedzi zainteresowanym lub odmowę udzielenia

informacji publicznej w formie decyzji administracyjnej<sup>186</sup>. Gdzieniedzie władze gminy żądały od dziennikarzy opłaty za udzielenie informacji, do której dostęp powinien być bezpłatny<sup>187</sup>. Występowały również próby statutowego ograniczenia czasu udostępniania protokołów z posiedzeń rady i zarządu do okresu kadencji, w której były wytworzone<sup>188</sup>. Należy zgodzić się z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, który stwierdził, iż *ważny interes państwa przemawia za tym, by jak najszersza sfera działalności osób wykonujących funkcje lub zadania publiczne była jawna i poddana publicznej kontroli, bowiem jawność życia publicznego jest najlepszym remedium na liczne patologie sfery publicznej*<sup>189</sup>. Dziennikarze powinni jednak pamiętać, że jawność działania instytucji publicznych nie chroni prasy przed odpowiedzialnością za naruszenie praw tych podmiotów oraz zatrudnionych tam osób<sup>190</sup>. Prasa lokalna musi przede wszystkim postępować rzetelnie i pisać prawdę, czego domagają się nie tylko jej czytelnicy, ale również miejscowe władze<sup>191</sup>.

## Odpowiedzialność prasy

Z poszukiwaniem przez dziennikarzy interesujących informacji wiąże się nierozdzielnie kwestia odpowiedzialności prawnej za ich opublikowanie. Prawo prasowe nakłada na dziennikarza obowiązek szczególnej staranności<sup>192</sup> podczas zbierania i wykorzystywania materiałów prasowych (art. 12 ust. 1 prawa prasowego<sup>193</sup>). Ma to istotne znaczenie dla jego odpowiedzialności prawnej<sup>194</sup>. Nie zachowując należytej staranności dziennikarz może w sposób nieumyślny dopuścić się naruszenia dóbr osobistych, o czym mówią między innymi artykuły 23 i 24 Kodeksu cywilnego<sup>195</sup> oraz 212<sup>196</sup> w powiązaniu z 213<sup>197</sup>, 216<sup>198</sup> i 226<sup>199</sup> Kodeksu karnego. Dlatego powinien kierować się ogólną dyrektywą, której podstawami są w szczególności rzetelność i obiektywność w przedstawianiu faktów oraz wymóg kulturalnego ich prezentowania<sup>200</sup>. Z jednej strony myślimy wówczas o dokładności, ścisłości, sumienności oraz bezstronności i uczciwości w prezentowaniu zdarzeń, gdzie umożliwia się zainteresowanym osobom swobodne wypowiedzenie się, zwłaszcza wówczas, kiedy są o coś oskarżane lub zarzuca się im działanie negatywnie oceniane przez społeczeństwo. Z drugiej zaś strony chodzi o uprzejmy i grzeczny, a więc nie populistyczny, nie upokarzający, nie napastliwy, nie emocjonalny, sposób prezentowania określonych opinii, nawet kontrowersyjnych. Dziennikarz relacjonujący cudze poglądy i wypowiedzi niezgodnie z intencjami autorów oraz w spo-



sób wypaczający ich sens narusza artykuł 12 prawa prasowego<sup>201</sup>. Powołanie się dziennikarza na źródło informacji nie wypełnia w całości obowiązku staranności i rzetelności, o jakim mowa w artykule 12 ust. 1 prawa prasowego<sup>202</sup>. Sąd Najwyższy w wyroku z 5 marca 2002 roku stwierdził, że dziennikarz nie działa bezprawnie, jeżeli relacjonuje fakty przytoczone przez inne osoby i ich oceny oraz wykaże, że źródło tych informacji jest wiarygodne. W tym kontekście warto podkreślić, jak wątpliwa jest na przykład wiarygodność osoby, która będąc członkiem konkretnej formacji politycznej występuje publicznie przeciwko osobie związanej z inną partią, posługując się przy tym głównie argumentami natury emocjonalnej. Nierzetelnie postępuje dziennikarz, który relacjonując opinie jednej strony uniemożliwia wypowiedzenie się drugiej stronie, zwłaszcza, gdy zarzuty dotyczą ważnych spraw publicznych. Dziennikarz taki może być nawet posądzony o stronnictwo. Powszechna zasada kontradiktoryjności, obowiązująca w sądownictwie, powinna mieć także szerokie zastosowanie w praktyce dziennikarskiej, stojąc na straży zarówno rzetelności, jak i wiarygodności prasy. Inna jest kwalifikacja czynu, gdy dziennikarz wyraża swoje opinie, oceny, poglądy, komentarze, a inna, gdy wykorzystuje opinie i oceny wiarygodnych informatorów. Przeprowadzany w takich okolicznościach dowód prawdy jest skuteczny, jeżeli dziennikarz wykaże, że źródło informacji było wiarygodne<sup>203</sup>. Co nie chroni dziennikarza przed odpowiedzialnością na przykład za niewłaściwą formę informacji, zwłaszcza ze względu na demagogiczny (obłudny i efekciarski) i upokarzający (poniżający, a nawet hańbiący) konkretną osobę sposób jej przedstawienia<sup>204</sup>. Problemem nie jest wówczas prawdziwość podanych przez dziennikarza informacji, lecz charakterystyczna metoda (technika) jej realizacji, o czym mówi między innymi artykuł 214 Kodeksu karnego<sup>205</sup>. *Sąd Najwyższy zaznaczył, że nawet gdy podane informacje są prawdziwe, nie zawsze oznacza to wyłączenie bezprawności. Jeśli bowiem podano je w sposób upokarzający dla osoby, której dotyczą, w sposób demagogiczny, nie służą one realizacji prawa do rzetelnego informowania, jawności życia publicznego, kontroli i krytyki społecznej*<sup>206</sup>. Dziennikarzowi można więc zarzucić brak odpowiedniej staranności, gdy rozpowszechniana informacja jest nierzetelna, stronnicza i narusza cudze dobra osobiste, a osoba zainteresowana wyraziła swoją opinię na łamach inkryminowanego czasopisma. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził: *Prasa odgrywa istotną rolę w demokratycznym społeczeństwie. Chociaż nie może przekroczyć pewnych granic, zwłaszcza dotyczących dobrego imienia i praw innych osób oraz potrzeby zapobieżenia ujawnieniu informacji tajnych, jej obowiązkiem jest jednak rozpowszechnianie – w sposób zgodny z jej obowiązkami i odpowiedzialnością –*

*informacji i idei na temat wszystkich kwestii publicznie ważnych. Poza tym, Trybunał jest świadomy tego, że swoboda dziennikarska zezwala również na pewną przesadę lub nawet prowokację*<sup>207</sup>.

Zasada anonimatu<sup>208</sup>, czyli prawo prasy do niewymieniania autora publikacji, chroni dane identyfikacyjne dziennikarza, twórcy materiału prasowego, listu do redakcji lub innej publikacji o tym charakterze oraz osoby udzielające informacji. Opiera się na obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej przez dziennikarza, który jest zwolniony z niej jedynie w sytuacji wejścia w posiadanie informacji o przestępstwach wymienionych w artykule 240 § 1 Kodeksu karnego<sup>209</sup>, określonych szczegółowo w artykułach: 118<sup>210</sup>, 127<sup>211</sup>, 128<sup>212</sup>, 130<sup>213</sup>, 134<sup>214</sup>, 140<sup>215</sup>, 148<sup>216</sup>, 163<sup>217</sup>, 166<sup>218</sup>, 252<sup>219</sup>. Wejście przez dziennikarza w posiadanie wiarygodnych informacji o wymienionych przestępstwach lub o przygotowaniu do ich popełnienia wymaga zgłoszenia odpowiedniemu organowi (policji lub prokuratorowi). Dotyczy to między innymi informacji o: zdradzie ojczyzny, zamachu stanu, zamachu terrorystycznym, szpiegostwie, sabotażu, a także przygotowaniu tych zbrodni, zabójstwie, okolicznościach jego popełnienia oraz miejscu, w którym sprawca przestępstwa przebywał lub przebywa. Obowiązek denuncjacji wynika także z zapisów artykułu 304 § 1 Kodeksu postępowania karnego<sup>220</sup> oraz artykułu 16 prawa prasowego<sup>221</sup>. Kodeks postępowania karnego w nieco inny i niewątpliwie dyskusyjny sposób reguluje kwestie zwolnienia dziennikarza z zachowania tajemnicy (artykuły 180<sup>222</sup> i 181<sup>223</sup>). W ostateczności jednak ustawodawca przyznaje pierwszeństwo wolności prasy, znajdującej się przed interesem wymiaru sprawiedliwości. Co oczywiście nie dotyczy informacji określonych w artykule 240 k.k., jednak tylko wówczas, gdy jest to niezbędne dla dobra wymiaru sprawiedliwości, a okoliczność nie może być ustalona na podstawie innego dowodu (art. 180 § 2 k.p.k.). Problematyka zwolnienia dziennikarza z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej nabrała nowego znaczenia podczas badania kulis tak zwanej afery Rywina<sup>224</sup>.

Zgodnie z zapisem artykułu 15 ust. 2 punkt 1 prawa prasowego, dziennikarz ma ustawowy obowiązek zachowania w tajemnicy danych umożliwiających identyfikację autora materiału prasowego, listu do redakcji lub innego materiału o tym charakterze, jak również innych osób udzielających informacji opublikowanych albo przekazanych do opublikowania, jeżeli osoby te zastrzegły nieujawnianie powyższych danych. Do jego obowiązków należy także objęcie tajemnicą wszelkich informacji, których ujawnienie mogłoby naruszać chronione prawem interesy osób trzecich (art. 15 ust. 2 pkt 2 prawa prasowego). Naruszenie tych przepisów może skutkować od-

powiedzialnością karną<sup>225</sup>. Do zwolnienia z zachowania tajemnicy zawodowej może dojść wtedy, gdy autor materiału prasowego lub osoba informująca wyrazi zgodę na ujawnienie przekazanych informacji lub jej danych identyfikacyjnych (art. 16 ust. 1 prawa prasowego)<sup>226</sup>. Do problematyki ochrony źródeł informacji i tajemnicy dziennikarskiej odnoszą się również odpowiednie przepisy ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 roku – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>227</sup>. Zgodnie z artykułem 41 § 4 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia sąd nie może zwolnić od zachowania tajemnicy osobę wykonującą zawód dziennikarza.

Obowiązek zachowania w tajemnicy danych dotyczących informatorów w praktyce prasy lokalnej często jest iluzoryczny. Ludzie są na ogół wobec siebie nieufni. Stąd nie są szczególnie skłonni, bez poważnej przyczyny, do dzielenia się poufnymi informacjami z dziennikarzami prasy lokalnej. Istnieje szereg przykładów przedostania się do opinii publicznej danych identyfikujących informatorów, zanim określone konfidenyjne informacje zostały opublikowane w prasie. Wynikało to z nieudolnie prowadzonego śledztwa dziennikarskiego lub było przejawem zjawisk patologicznych występujących w środowisku dziennikarskim. Klimat ten wpływa często na niewielki stopień zaufania potencjalnych informatorów do lokalnych mediów. W związku z powiązaniem, jakie łączą ich z lokalną władzą, różnymi instytucjami oraz przedsiębiorcami, potencjalni informatorzy nie mają pewności, czy ich dane identyfikacyjne nie przedostaną się do publicznej wiadomości i nie wywołają negatywnych konsekwencji dla nich i ich rodzin, przyjaciół, znajomych. Zagrożeniem dla informatorów może być też uwikłanie mediów lokalnych w funkcjonujący układ. W rezultacie stronią oni od kontaktów z gazetą lokalną, która nie wydaje się im godna tak dużego zaufania. Stąd wynikają często niewielkie możliwości miejscowych wydawnictw w dotarciu do interesujących opinię publiczną informacji, które dotyczą lokalnych przekrętów i przykładów korupcji. Z drugiej zaś strony dziennikarze wchodząc w poufne kontakty z pewnymi informatorami do końca nie wiedzą, czy przekazane im wiadomości są wiarygodne i bezstronne. Zadają sobie często podstawowe pytanie: czy ich informatorzy mają na celu dobro wspólne, czy swój partykularny interes; czy nie manipulują mediami w sobie wiadomym celu. Nie mając możliwości zweryfikowania pozyskanych materiałów na podstawie innych źródeł, często nie decydują się na ich druk. Postawa ta w jeszcze większym stopniu izoluje miejscowych informatorów od prasy, która ich zdaniem boi się negatywnych konsekwencji ujawnienia wielu interesujących informacji, skrywanych dotąd przed opinią publiczną.

## Znaczenie dostępu do informacji

Współczesna „rewolucja informatyczna” zwiększa możliwości komunikowania się ludzi i ich dostępu do informacji, które łącznie powodują jakościowe zmiany w zasadach funkcjonowania społeczeństwa<sup>228</sup>. Na przykład Internet jest nie tylko stosunkowo wygodnym środkiem dostępu do aktualnej i różnorodnej informacji, ale umożliwia także indywidualizację formy i treści tego dostępu<sup>229</sup>. Poprzez uczestnictwo w wymianie informacji i komunikowaniu zaspokajane są podstawowe potrzeby człowieka. Udział w dialogu społecznym inspirowane, uszlachetnia, łagodzi ból samotności i opuszczenia, a nawet leczy<sup>230</sup>. W związku z tym wzrasta także znaczenie i rola lokalnych wydawnictw prasowych, które dostarczając podstawowych informacji o życiu miejscowego środowiska, włączają mieszkańców w społeczny obieg komunikowania. W ten sposób zapobiegają ich izolacji i negatywnym konsekwencjom z niej płynącym.

Zasada jawności działania władz publicznych wraz z prawem dostępu do informacji publicznej to podstawowe filary rozwoju demokratycznych stosunków społeczno-politycznych. Mogą one się rozwijać i krzepnąć jedynie w wyniku swobodnego udziału obywateli w racjonalnym i odpowiedzialnym dialogu społecznym. Konsekwencją otwartej debaty publicznej powinno być kształtowanie wśród mieszkańców poczucia troski o harmonijny rozwój pluralistycznej wspólnoty (a więc różnorodnej także pod względem uznawanych wartości, norm i zasad działania), której są członkami. W taki sposób tworzy się podstawy społeczeństwa obywatelskiego. Ludzie włączeni w dyskusje na istotne tematy publiczne stają się nie tylko stroną konsultacji, wnosząc swoje uwagi i opinie do projektów rozwiązań określonych problemów. Otrzymując więcej informacji, poszerzają i pogłębiają ogólną wiedzę i zrozumienie rozgrywających się wokół wydarzeń, zjawisk, tendencji, procesów. W ten sposób stają się coraz bardziej wartościowym i odpowiedzialnym partnerem dialogu publicznego i w konsekwencji niezbędnym jego uczestnikiem.

Nie ulega wątpliwości, iż sprawa dostępu do informacji jest również wyrazem istniejącego wśród mieszkańców zainteresowania działalnością władz publicznych. Wraz z rozwojem społeczno-politycznym i ekonomicznym jego zakres systematycznie się zwiększa. Z drugiej zaś strony tendencja ta stanowi przejaw stopnia rozwoju systemu demokratycznego, który dojrzewając i przeobrażając się zapewnia obywatelom coraz większe możliwości nie tylko kontroli władzy, lecz także wpływu na jej decyzje. Sytuacja w tej dziedzinie nie przedstawia się jednak najlepiej. Jak wskazują wyniki badań

przeprowadzonych w 2002 roku, co drugi obywatel oceniał swój stopień poinformowania o tym, co dzieje się w jego gminie jako niski (32%) lub bardzo niski (18%). Miała temu przeciwdziałać ustawa o dostępie do informacji publicznej. Jednak aż dwóch na trzech dorosłych mieszkańców nie zauważyło w tym czasie korzystnej zmiany w informowaniu mieszkańców o działaniu władz. Trzech na pięciu ankietowanych uznało, że instytucje państwowe i samorządowe nie odpowiadają obywatelom na pytania i nie informują o tym, co robią<sup>231</sup>. Jak wykazuje doświadczenie, wraz z upływem czasu praktyka w tej dziedzinie zmienia się na lepsze. Z jednej strony sprzyja temu faktyczne stosowanie zapisów ustawy o dostępie do informacji publicznej przez obywateli, organizacje pozarządowe i prasę. Natomiast z drugiej – orzecznictwo sądowe, które wspiera pozytywne tendencje w jej stosowaniu.

Dominujący przez wiele dziesięcioleci powojennych monolog władz i powszechne cenzurowanie wypowiedzi oraz ograniczanie ludziom dostępu do informacji ważnych z punktu widzenia interesu publicznego w dalszym ciągu stanowią dla wielu urzędników podstawę kształtowania ich relacji z obywatelami<sup>232</sup>. Niezależna prasa lokalna – widziana w roli roztropnego sługi interesu wspólnego - powinna przeciwstawiać się złym nawykom elit politycznych i miejscowej administracji. Jej zadaniem jest nie tylko kontrolowanie i wytykanie niedociągnięć oraz błędów władzy, ale także chwalenie jej, lecz tylko wtedy, kiedy na to zasługuje.

## Przypisy

<sup>1</sup> Cytat pochodzi z uzasadnienia wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Podaję za L. Gardocki, *Europejskie standardy wolności wypowiedzi a polskie prawo karne*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 3, s. 41.

<sup>2</sup> Szerzej na temat wolności prasy zob.: T. Goban-Klas, *Analiza i krytyka liberalnej koncepcji prasy*, Kraków 1982; L. Wiśniewski, *Wolność słowa i druku*, (w:) *Prawa człowieka. Model prawny*, pod red. R. Wieruszewskiego, Wrocław 1991; C. Mik, *Standardy Rady Europy dotyczące wolności prasy*, „Palestra” 1993, nr 9-10; T. Górczyńska, *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej*, Zakamycze 1999, s. 157-202 (tamże orzecznictwo sądowe); J. Sobczak, *Prawo prasowe. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2000, s. 150-189; A. Młynarska-Sobaczewska, *Wolność informacji w prasie*, Toruń 2003; L. Szot, *Wolność dziennikarstwa w polskim systemie prawnym*, Wrocław 2003.

<sup>3</sup> Por. sprawa przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu: „*Ozgur Gundem*” przeciwko Turcji (orzeczenie – 16 marca 2000 r.; Izba [Seksja] IV; raport Europejskiej Komisji Praw Człowieka z 29 października 1998 r., skarga nr 23144/93).

<sup>4</sup> Te obawy w utworze „Dziwny jest ten świat” bardzo ładnie wyraził Czesław Niemen, śpiewając: *Dziwny ten świat, świat ludzkich spraw, czasem aż wstyd przyznać się, a jednak często jest, że ktoś słowem złym zabija tak jak nożem.*

<sup>5</sup> Por. M. Łukasiewicz, *Dziennikarze i politycy*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 231, 3.10., s. A10. Pisząc o historii dziennika „Rzeczpospolita” po 1989 roku, stwierdził: *Sytuacja, w której państwo jest właścicielem czy nawet tylko współwłaścicielem gazety, zawsze rodzi wielką pokusę ingerencji w jej linię redakcyjną. Pokusę, z którą jedne ekipy rządowe radzą sobie lepiej, a inne gorzej, ale wszystkie ją odczuwają.* Zob. także K. Szymoniak, *Bywanie (czwarta) władzą*, „Głos Wielkopolski” 2000, 17.04., s. 6.

<sup>6</sup> Por. Luz, *Media a niezależność*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 229, 1.10., s. A4.

<sup>7</sup> Por. S. Kmieciak, *Telewizja rodziny... politycznej*, „Głos Wielkopolski” 2000, 16.03., s. 6; J. Dworak, *Upolitycznienie i komercjalizacja szkodzi telewizji publicznej*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 35, 11.02., s. A2; J. Braun, *Konkurencja i misja mediów*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 85, 11.04., s. A10; L. Zalewska, *TVP upolityczniona, TVP wiarygodna*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 113, 16.05., s. A4; M. Horodniczy, *Walka o przyszłość mediów*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 136, 13.05., s. A8; L. Zalewska, *Stwórcy teleświatów*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 137, 14.06., s. S1 – S6; B. Waszkielewicz, M. D. Zdort, *Polityczny poczet telewizyjnych fachowców*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 21, 25-26.01., s. A3; H. Fedorowicz, *Najgłośniejsza nowela ostatnich lat*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 29, 4.02., s. C1-C2.

<sup>8</sup> Podaję za Luz, *Władza a media*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 86, 12.04., s. A1. Zob.: fragmenty wystąpień poszczególnych uczestników konferencji w „Rzeczpospolita” 2002, nr 98, 26.04., s. A11. Por. także: D. Waniek, *Niezależność inaczej*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 98, 26.04., s. A10; M. Łukasiewicz, *Po prostu niezależność*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 98, 26.04., s. A10.

<sup>9</sup> Cyt. za D. Frey, *Co zagraża niezależności. Media w społeczeństwie obywatelskim*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 18, 22.01., s. C1.

<sup>10</sup> Zob. D. Ksiński, *Jaka gazeta w powiecie*, „Wspólnota” 2000, nr 46, 11.11., s. 56; *idem*, *Samorząd musi mieć gazetę*, „Wspólnota” 2000, nr 49, 2.12., s. 59; *idem*, *Ograniczenia i zależności*, „Wspólnota” 2000, nr 52-53, 23-30.12., s. 31; *idem*, *Czy brać pieniądze od samorządu*, „Wspólnota” 2001, nr 1, 6.01., s. 46.

<sup>11</sup> Art. 14. *Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu.*

<sup>12</sup> Art. 54. 2. *Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane. Ustawa może wprowadzić obowiązek uprzedniego uzyskania koncesji na prowadzenie stacji radiowej lub telewizyjnej.*

<sup>13</sup> Art. 54. 1. *Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.*

<sup>14</sup> Art. 1. *Prasa, zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności wypowiedzi i urzeczywistnia prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej.*

<sup>15</sup> Cyt. za D. Frey, *Zadowoleni nie piszą*, „Rzeczpospolita” 2004, 13.05, nr 111, s. C2.

<sup>16</sup> Cyt. za M. Kunczyk, A. Zipfel, *Wprowadzenie do nauki o dziennikarstwie i komunikowaniu*, Warszawa 2000, s. 45.

<sup>17</sup> Wzrasta liczba osób, które zgadzają się z opinią, iż artykuły i informacje są często nieścisłe. W 1985 roku 34% ankietowanych zgadzało się z taką opinią, w 1988 już 43%, a w 1989 aż 50%. Podaję za T. J. Smith III, *Rola psa łańcuchowego*, „Ameryka”, jesień 1991, s. 22.



<sup>18</sup> Cyt. za J. Sobczak, *Prawo prasowe*, (w:) *Dziennikarstwo od kuchni*, pod red. A. Niczypewrowicza, Poznań 2001, s. 190.

<sup>19</sup> Por. P. Maćkowiak, *Zagadnienie wolności informacji w pracach Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 1971.

<sup>20</sup> Na przykład: 21 października 1949 roku nr 314/IV; 16 grudnia 1952 roku nr 634/VII; 12 grudnia 1957 roku nr 1189/B/XII; 9 listopada 1972 roku nr 2917/XXVII.

<sup>21</sup> Szerzej na ten temat zob. M. Flasiński, *Swobodny przepływ informacji a interesy Polski*, PISM, Warszawa 1991.

<sup>22</sup> Są to następujące zasady: 1) wolność słowa i informacji w mediach, 2) swoboda krytykowania państwa lub instytucji publicznych, 3) publiczna debata i nadzór nad politykami, 4) publiczny nadzór nad urzędnikami publicznymi, 5) swoboda uprawiania satyry, 6) reputacja polityków i urzędników publicznych, 7) prywatność polityków i urzędników publicznych, 8) środki zaradcze przeciwko nadużyciom mediów.

<sup>23</sup> Por. M. Kunczik, A. Zipfel, *Wprowadzenie do nauki o dziennikarstwie i komunikowaniu*, *op. cit.*, s. 125-128.

<sup>24</sup> Art. 61. 1. *Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.* 2. *Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.* 3. *Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.* 4. *Tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy.*

<sup>25</sup> Art. 74. 3. *Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska.*

<sup>26</sup> Por. Ewangelia według Łukasza – rozdział 8 werset 17: *Bo nie ma nic ukrytego, co by nie stało się jawne, ani nic starannie skrytego, co by się nigdy nie stało znane i nigdy nie wyszło na jaw; rozdział 12 wersety 2 i 3: 2 Lecz nie ma nic starannie skrytego, co nie zostałoby objawione, ani tajemnego, co nie stałoby się znane. 3 To zatem, co mówicie w ciemnościach, będzie słyszane w świetle, a co szepczecie w swych pokojach, będzie głoszone z dachów domów.* Ewangelia według Marka – rozdział 4 werset 22: *Bo nie ma nic ukrytego, chyba że po to, by zostało odsonięte; nic nie zostało starannie skryte, chyba że po to, by wyszło na jaw.*

<sup>27</sup> Art. 11. 1. *Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność tworzenia i działania partii politycznych. Partie polityczne zrzeszają na zasadach dobrowolności i równości obywateli polskich w celu wpływania metodami demokratycznymi na kształtowanie polityki państwa.* 2. *Finansowanie partii politycznych jest jawne.*

<sup>28</sup> Art. 113. *Posiedzenia Sejmu są jawne. Jeżeli wymaga tego dobro państwa, Sejm może bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów uchwalić tajność obrad.*

<sup>29</sup> Art. 213. 1. *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji.*

<sup>30</sup> Dz.U. 1997, Nr 98, poz. 604 z późn. zm.

<sup>31</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 stycznia 2003 roku w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości przez partie polityczne (Dz.U. 2003, Nr 11, poz. 118).



Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lutego 2003 roku w sprawie wypłacania z budżetu państwa subwencji przysługującej partiom politycznym (Dz.U. 2003, Nr 33, poz. 267). Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lutego 2003 roku w sprawie informacji finansowej o otrzymaniu subwencji oraz o poniesionych z subwencji wydatkach (Dz.U. 2003, Nr 33, poz. 268). Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lutego 2003 roku w sprawie sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych (Dz.U. 2003, Nr 33, poz. 269).

<sup>32</sup> Dz.U. 2002, Nr 4, poz. 36.

<sup>33</sup> Por. H. Izdebski, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej a standardy „otwartego rządu”*, „Służba Cywilna” 2002, nr 4, s. 54.

<sup>34</sup> Cyt. za J. Buzek, *Wolność informacji fundamentem*, „Rzeczpospolita” 2000, 14.07.

<sup>35</sup> Szerzej na temat projektów ustawy o dostępie do informacji publicznej i debacie na jej temat oraz stanowisku różnych osób i instytucji zobacz w: „Dostęp do informacji publicznej – debata”, którą w 2001 roku prowadził poseł Henryk Wujec, przewodniczący komisji nadzwyczajnej. Znajdują się tam następujące m.in. materiały: poselski projekt ustawy o dostępie do informacji publicznej (druk nr 2094); poselski projekt ustawy o jawności procedur decyzyjnych, grupach interesów i publicznym dostępie do informacji (druk nr 2153); opinie o projekcie ustawy: dr. hab. Teresy Górczyńskiej – Instytut Nauk Prawnych PAN, dr. hab. Huberta Izdebskiego – prof. zw. Uniwersytetu Warszawskiego, dr. hab. Michała Kuleszy – prof. Uniwersytetu Warszawskiego; stanowiska i opinie: Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Komitetu Integracji Europejskiej, Krajowej Rady Notarialnej, Krajowej Rady Radców Prawnych, Krajowej Rady Sądownictwa, Najwyższej Izby Kontroli, Narodowego Banku Polskiego, Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych, Rządu wobec poselskiego projektu ustawy (druk nr 2153) – (zob.: [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)). Por. także: E. Siedlecka, *Ścisłe jawne*, „Gazeta Wyborcza” 2000, 28.04., s. 4; A. Piskorz-Ryń, *Ustawa o informacji*, „Wspólnota” 2000, 15.07., s. 29; *Sejm ma dać przykład*, „Gazeta Poznańska” 2000, 10-12.11., s. 15; A. Piskorz-Ryń, *Co nowego w prawie. Informacja i lobbying*, „Wspólnota” 2001, nr 1, 6.01., s. 27.

<sup>36</sup> Por. „Stanowisko Zarządu Związku Miast Polskich w sprawie projektu ustawy o dostępie do informacji publicznej”, przyjęte w Siedlcach dnia 15 grudnia 2000 roku. Zob. treść stanowiska w: „Samorząd Miejski” 2001, nr 1, luty, s. VI.

<sup>37</sup> Dz.U. 2001, Nr 112, poz. 1198; zm.: Dz.U. 2002, Nr 153, poz. 1271.

<sup>38</sup> Szerzej na temat dostępu do informacji publicznej i ustawy o dostępie do informacji publicznej zob.: T. R. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2002; M. Jabłoński, K. Wygoda, *Dostęp do informacji*, Wrocław 2002; M. Jabłoński, K. Wygoda, *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Wrocław 2002; M. Jaśkowska, *Dostęp do informacji publicznych: w świetle orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Toruń 2002; M. Taradejna, R. Taradejna, *Dostęp do informacji publicznej a prawna ochrona informacji dotyczących działalności gospodarczej, społecznej i zawodowej oraz życia prywatnego*, Toruń 2003; K. Tarnacka, *Prawo do informacji w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2003, z. 5.

<sup>39</sup> Znany jest przypadek pobicia i znieważenia dziennikarza przez radnego gminy, który w taki sposób zmanifestował brak ochoty na udzielenie prasie wywiadu. Zob. *Sąd: pobił dziennikarza*, „Głos Wielkopolski” 2004, 30.04., s. II.

<sup>40</sup> Por. *Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich prof. Andrzeja Zolla za 2001 r.*, s. 56, przypis 109.

<sup>41</sup> Tekst jednolity: Dz.U. 2000, Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

<sup>42</sup> Kodeks karny art. 115 § 13. *Funkcjonariuszem publicznym jest: 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, 2) poseł, senator, radny, 3) sędzia, ławnik, prokurator, notariusz, komornik, kurator sądowy, osoba orzekająca w sprawach o wykroczenia lub w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy, 4) 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, 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej, 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej, 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową.*

<sup>43</sup> Dz.U. 1997, Nr 88, poz. 553 z późn. zm.

<sup>44</sup> Podobnie jest w sądownictwie, gdzie technika nagrywania przebiegu rozpraw zaczyna cieszyć się coraz większym zainteresowaniem. Por. E. Trybuchowska, *Protokół na dyskietce*, „Rzeczpospolita” 2004, 18.05, nr 115, s. C3.

<sup>45</sup> Zob. wyrok NSA w Warszawie z 20.06.2002 roku, NSA II SAB 70/02, „Wokanda” 2002, nr 11, s. 31. Por. D. Frey, *Co jest informacją publiczną*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 155, 5.07., s. C1.

<sup>46</sup> Art. 4. 1. *Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności: 1) organy władzy publicznej, 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych, 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa, 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego, 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów. 2. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są związki zawodowe i ich organizacje oraz partie polityczne. 3. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2, będące w posiadaniu takich informacji.*

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 roku o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 1999, Nr 11, poz. 95).

<sup>48</sup> Zawarte w m.in.: ustawie z 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz.U. 1997, Nr 133, poz. 833); ustawie z 29 sierpnia 1997 roku – Ordynacja podatkowa (Dz.U. 1997, Nr 137, poz. 926); ustawie z 29 sierpnia 1997 roku – Prawo bankowe (Dz.U. 1997, Nr 140, poz. 939); ustawie z 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej (Dz.U. 1995, Nr 88, poz. 439); ustawie z 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. 1993, Nr 47, poz. 211); ustawie z 28 września 1991 roku o kontroli skarbowej (Dz.U. 1991, Nr 100, poz. 442); ustawie z 29 listopada 1990 roku o pomocy społecznej (Dz.U. 1990, Nr 87, poz. 506).

<sup>49</sup> Dz.U. 2003, Nr 211, poz. 2071.

<sup>50</sup> Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) w dniu 7 marca 2003 roku orzekł, że na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej każdy obywatel ma prawo dostępu do akt zakończonych śledztw w sprawach karnych osób pełniących funkcje publiczne (art. 5

ust. 2 i 3 ustawy). W orzeczeniu NSA stwierdził między innymi: *Wszystkie organy państwa są podporządkowane zasadom wynikającym z ustawy (ustawa o dostępie do informacji publicznej). Nie ma żadnych podstaw do wyłączenia prokuratury spod kontroli społecznej. W zaskarżonych decyzjach nie określono, jakie informacje objęte są tajemnicą państwową, służbową, telekomunikacyjną, ochroną danych osobowych. Prokuratura może odmówić udzielenia informacji z akt zakończonego postępowania, ale musi wyraźnie wskazać, że objęte są one tajemnicą* (cyt. za J. Kowalski, *Arbitralne decyzje prokuratorów*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 57, 8-9.03., s. C2).

<sup>51</sup> Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – sygn. akt II SAB 364/03. Zob. D. Frey, *Korespondencja ministrów do wglądu*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 14, 17-18.01., s. C1.

<sup>52</sup> Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – sygn. akt II SAB 325-326/03. Zob. D. Frey, *Utajnione dokumenty spółdzielni*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 16, 20.01, s. C2.

<sup>53</sup> Art. 525. *Akta sprawy dostępne są dla uczestników postępowania oraz za zezwoleniem przewodniczącego dla każdego, kto potrzebę przejrzania dostatecznie usprawiedliwi. Na tych samych zasadach dopuszczalne jest sporządzanie i otrzymywanie odpisów i wyciągów z akt.*

<sup>54</sup> Dz.U. 1964, Nr 43, poz. 296 z późn. zm.

<sup>55</sup> Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – sygn. II SAB 408/03. Zob. D. Frey, *Prezydent i sąd mają odpowiedzieć*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 36, 12.02., s. C1.

<sup>56</sup> Dz.U. 1997, Nr 89, poz. 555.

<sup>57</sup> Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – sygn. akt II SAB/Wa 58/04. Zob. D. Frey, *Prezes sądu wyda decyzję*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 122, 26.05., s. C1.

<sup>58</sup> Por. A. Paterek, *Granica między wykładnią a prywatną opinią*, „Rzeczpospolita” 2004, 14.05, nr 112, s. C4.

<sup>59</sup> Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 roku o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 1999, Nr 11, poz. 95) zniósła przepisy ustawy o tajemnicy państwowej i służbowej z dnia 14 grudnia 1982 roku (Dz.U. 1982, Nr 40, poz. 271).

<sup>60</sup> Załącznik nr 1 zawiera wykaz rodzajów informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową z podziałem na: 1) informacje niejawne oznaczone klauzulą „ściśle tajne”, 2) informacje niejawne oznaczone klauzulą „tajne” ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa oraz porządek publiczny, 3) informacje niejawne oznaczone klauzulą „tajne” ze względu na ważny interes państwa.

<sup>61</sup> W rozumieniu ustawy o ochronie informacji niejawnych: *dokumentem – jest każda utrwalona informacja niejawna, w szczególności na piśmie, mikrofilmach, negatywach i fotografiach, nośnikach do zapisów informacji w postaci cyfrowej i na taśmach elektromagnetycznych, także w formie mapy, wykresu, rysunku, obrazu, grafiki, fotografii, broszury, książki, kopii, odpisu, wypisu, wyciągu i tłumaczenia dokumentu, zbędnego i wadliwego wydruku, odbitki, kliszy, matrycy i dysku optycznego, kalki, taśmy atramentowej, jak również informacja niejawna utrwalona na elektronicznych nośnikach danych* (art. 2 pkt 5 ustawy o ochronie informacji niejawnych).

<sup>62</sup> Por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2000 roku – sygn. akt III RN 64/00. Zob. A. Jakowska, *Ograniczenie dostępu do informacji*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2001, nr 15/16, 16.07-12.08., s. 45.

<sup>63</sup> Dz.U. 1999, Nr 18, poz. 162.

<sup>64</sup> Dz.U. 1998, Nr 80, poz. 521; zm. Dz.U. 2001, Nr 121, poz. 1306.

65 Dz.U. 2001, Nr 128, poz. 1402.

66 Dz.U. 2000, Nr 80, poz. 904.

67 J. Barta, R. Markiewicz, *Zmienić przepisy, zanim zaczną obowiązywać*, „Rzeczpospolita” 2001, 10.09.

68 Art. 7. 1. *Producent bazy danych udostępnionej publicznie w jakikolwiek sposób nie może zaabronić użytkownikowi korzystającemu zgodnie z prawem z takiej bazy danych, pobierania lub wtórnego wykorzystania w jakimkolwiek celu nieistotnej, co do jakości lub ilości, części jej zawartości.*

69 Art. 8. 1 pkt 2. *Wolno korzystać z istotnej, co do jakości lub ilości, części rozpowszechnionej bazy danych: 2) w charakterze ilustracji, w celach dydaktycznych lub badawczych, ze wskazaniem źródła, jeżeli takie korzystanie jest uzasadnione niekomercyjnym celem, dla którego wykorzystano bazę.*

70 Dz.U. 1997, Nr 133, poz. 833.

71 Art. 1. 1. *Każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych. 2. Przetwarzanie danych osobowych może mieć miejsce ze względu na dobro publiczne, dobro osoby, której dane dotyczą, lub dobro osób trzecich w zakresie i trybie określonym ustawą.*

72 Art. 6. 1. *W rozumieniu ustawy za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. 2. Osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne.*

73 Art. 27. 1. *Zabrania się przetwarzania danych ujawniających pochodzenie rasowe lub etniczne, poglądy polityczne, przekonania religijne lub filozoficzne, przynależność wyznaniową, partyjną lub związkową, jak również danych o stanie zdrowia, kodzie genetycznym, natogach lub życiu seksualnym oraz danych dotyczących skazań, orzeczeń o ukaraniu i mandatów karnych, a także innych orzeczeń wydanych w postępowaniu sądowym lub administracyjnym.*

74 Dz.U. 1993, Nr 47, poz. 211.

75 Art. 23. 1. *Kto, wbrew ciężącemu na nim obowiązкови w stosunku do przedsiębiorcy, ujawnienia innej osobie lub wykorzystuje we własnej działalności gospodarczej informację stanowiącą tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli wyrządza to poważną szkodę przedsiębiorcy, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. 2. Tej samej karze podlega, kto, uzyskawszy bezprawnie informację stanowiącą tajemnicę przedsiębiorstwa, ujawnia ją innej osobie lub wykorzystuje we własnej działalności gospodarczej.*

76 Dz.U. 1991, Nr 100, poz. 442.

77 Art. 34. 1. *Informacje gromadzone i przetwarzane w ramach kontroli skarbowej stanowią tajemnicę skarbową.*

78 Art. 35. *Na żądanie organu kontroli skarbowej wydawca i redaktor dziennika lub czasopisma są obowiązani do udzielania posiadanych informacji o nazwach i adresach przedsiębiorców lub nazwiskach i adresach osób fizycznych zamieszczających odpłatne ogłoszenia i reklamy w sprawach działalności gospodarczej.*

79 Dz.U. 1997, Nr 140, poz. 939.

80 Art. 104. 1. *Banki i osoby w nich zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować tajemnicę bankową, która obejmuje wszystkie wiadomości: 1) dotyczące czynności bankowych i osób będących stroną umowy, uzyskane w czasie negocjacji oraz związane z zawarciem umowy z bankiem i jej realizacją, z wyjątkiem wiadomości, bez których ujawnienia nie jest możliwe należyte wykonanie zawartej przez bank*

umowy, 2) dotyczące osób, które, nie będąc stroną umowy, o której mowa w pkt 1, dokonały czynności pozostających w związku z zawarciem takiej umowy, z wyjątkiem przypadków, gdy ustawa przewiduje ujawnienie takich czynności, 3) dotyczące udzielania Policji informacji na zasadach określonych w art. 20 ust. 4-10 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2002 r. Nr 7, poz. 58 i Nr 19, poz. 185) oraz dotyczące zawiadomienia, o którym mowa w art. 20 ust. 13 tej ustawy.

<sup>81</sup> Art. 171. 5. Kto, będąc obowiązany do zachowania tajemnicy bankowej, ujawnia lub wykorzystuje informacje stanowiące tajemnicę bankową, niezgodnie z upoważnieniem określonym w ustawie, podlega grzywnie do 10.000 złotych i karze pozbawienia wolności do lat 3.

<sup>82</sup> Dz.U. 1995, Nr 88, poz. 439.

<sup>83</sup> Art. 10. Zbierane i gromadzone w badaniach statystycznych statystyki publicznej dane indywidualne i dane osobowe są poufne i podlegają szczególnej ochronie; dane te mogą być wykorzystywane wyłącznie do opracowań, zestawień i analiz statystycznych oraz do tworzenia przez służby statystyki publicznej operatu do badań statystycznych prowadzonych przez te służby; udostępnianie lub wykorzystywanie danych indywidualnych i danych osobowych dla innych niż podane celów jest zabronione (tajemnica statystyczna).

<sup>84</sup> Art. 12. Pracownicy służb statystyki publicznej, rachmistrze spisowi, ankieterzy statystyczni oraz inne osoby wykonujące czynności w imieniu i na rzecz statystyki publicznej, mający bezpośredni dostęp do danych indywidualnych i danych osobowych, są obowiązani do bezwzględnego przestrzegania tajemnicy statystycznej i mogą być dopuszczeni do wykonywania tych czynności po złożeniu w urządzenie statystycznym albo innej jednostce organizacyjnej służb statystyki publicznej pisemnego przyrzeczenia następującej treści: „Przyrzekam, że będę wykonywać swoje prace na rzecz statystyki publicznej z całą rzetelnością, zgodnie z etyką zawodową statystyka, a poznane w czasie ich wykonywania dane jednostkowe zachowam w tajemnicy wobec osób trzecich”.

<sup>85</sup> Art. 54. Kto narusza tajemnicę statystyczną, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

<sup>86</sup> Art. 55. Kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej wykorzystuje dane statystyczne, z którymi zapoznał się w związku z wykonywaniem pracy lub czynności na zlecenie prowadzącego badanie statystyczne statystyki publicznej, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5.

<sup>87</sup> Dz.U. 1997, Nr 137, poz. 926.

<sup>88</sup> Art. 293 § 1. Indywidualne dane zawarte w deklaracji oraz innych dokumentach składanych przez podatników, płatników lub inkasentów objęte są tajemnicą skarbową. § 2. Przepis § 2 stosuje się również do danych zawartych w: 1) informacjach podatkowych przekazywanych organom podatkowym przez podmioty inne niż wymienione w § 1, 2) aktach dokumentujących czynności sprawdzające, 3) aktach postępowania podatkowego, kontroli podatkowej oraz aktach postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, 4) dokumentacji rachunkowej organu podatkowego, 5) informacjach uzyskanych przez organy podatkowe z banków oraz innych źródeł niż wymienione w § 1 lub w pkt 1.

<sup>89</sup> Dz.U. 1990, Nr 87, poz. 506.

<sup>90</sup> Art. 36. 2. W postępowaniu w sprawie świadczeń pomocy społecznej należy kierować się przede wszystkim dobrem osób korzystających z pomocy społecznej i ochroną ich dóbr osobistych. W szczególności nie należy podawać do wiadomości publicznej nazwisk osób korzystających z pomocy społecznej oraz rodzaju i zakresu przyznanego świadczenia.

<sup>91</sup> Chodzi o sprawę słynnych billingów telefonicznych Lwa Rywina i Roberta Kwiatkowskiego, ujawnionych przez „Rzeczpospolitą” w tekście *Gorące billingi* z 18 lutego 2003 roku. Wykazu połączeń telefonicznych Rywina i Kwiatkowskiego na ówczesnym etapie



śledztwa nie miała ani prokuratura, ani sejmowa komisja śledcza. Śledztwo w tej sprawie prowadzone przez prokuraturę zostało umorzone, gdyż nie znalazła ona osoby, która przekazała redakcji informacje z billingów. Zob. M. M. *Bez sprawcy nie ma śledztwa*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 47, 25.02., s. A5.

<sup>92</sup> Np. sprawa pierwszej kobiety premier Finlandii, pani Anneli Jäätteenäemki, która złożyła rezygnację z urzędu po tym, jak zarzucono jej wykorzystanie w czasie debaty przedwyborczej tajnych dokumentów Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Zob. *Pani premier odchodzi*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 142, 20.06., s. A6.

<sup>93</sup> Warto więc przytoczyć treść następujących artykułów Kodeksu karnego:

Art. 265 § 1. *Kto ujawnia lub wbrew przepisom ustawy wykorzystuje informacje stanowiące tajemnicę państwową, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.*

Art. 266 § 1. *Kto, wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu, ujawnia lub wykorzystuje informacje, z którą zapoznał się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.* § 2. *Funkcjonariusz publiczny, który ujawnia osobie nieuprawnionej informacje stanowiącą tajemnicę służbową lub informacje, którą uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.* § 3. *Ściganie przestępstwa określonego w § 1 następuje na wniosek pokrzywdzonego.*

<sup>94</sup> Art. 180 § 3. *Zwolnienie dziennikarza od obowiązku zachowania tajemnicy nie może dotyczyć danych umożliwiających identyfikację autora materiału prasowego, listu do redakcji lub innego materiału o tym charakterze, jak również identyfikację osób udzielających informacji opublikowanych lub przekazanych do opublikowania, jeżeli osoby te zastrzegły nieuwjawnianie powyższych danych.* § 4. *Przepisu § 3 nie stosuje się, jeżeli informacja dotyczy przestępstwa, o którym mowa w art. 240 § 1 Kodeksu karnego.* § 5. *Odmowa przez dziennikarza ujawnienia danych, o których mowa w § 3, nie uchyla jego odpowiedzialności za przestępstwo, którego dopuścił się publikując informację.*

<sup>95</sup> Dz.U. 2001, Nr 106, poz. 1148.

<sup>96</sup> Sprawa dotyczy Francji. Jak stwierdził Robert Meanard, sekretarz generalny organizacji „Reporterzy bez granic”: *Ustawodawstwo, jakie obowiązuje w tej dziedzinie we Francji, należy do najbardziej konserwatywnych w Europie. Europejski Trybunał Praw Człowieka regularnie potępia Francję z tego powodu. Nie sposób uprawiać dziennikarstwa śledczego bez prawa do powiedzenia urzędnikowi czy policjantowi: nie podam nazwiska osoby, która przekazała mi tę informację.* Zob. *Z wolnością prasy jest źle*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 103, 5.05., s. A8.

<sup>97</sup> W prawie karnym spotyka się dwie odmiany łapownictwa: bierną (powszechnie nazywaną sprzedajnością – art. 228 k.k.) i czynną (przekupstwo – art. 229 k.k.).

<sup>98</sup> Art. 228 § 1. *Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat.*

<sup>99</sup> Art. 229 § 1. *Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.*

<sup>100</sup> Art. 230 § 1. *Kto, powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za ko-*

*rzysć majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.*

<sup>101</sup> Art. 230a § 1. *Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarceniu wpływu na decyzje, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcje publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.*

<sup>102</sup> Zob. R. Krupa-Dąbrowska, *Zakaz dorabiania na boku*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 14, 17-18.01., s. C2; *idem*, *Urząd albo praca na własny rachunek*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 119, 22-23.05., s. C1.

<sup>103</sup> Zob. artykuły prasowe dotyczące tzw. przecieku starachowickiego, sprawy Orłenu oraz działalności Wojskowych Służb Informacyjnych: A. Marszałek, *Oskarżeni*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 34, 10.02., s. A1; *WSI na celowniku*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 34, 10.02., s. A3; Taśmy prawdy, „Rzeczpospolita” 2004, nr 46, 24.02., s. A3; M. Majewski, P. Śmiłowicz, *Wmanewrowani w Orlen*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 89, 15.04., s. A3; Rad, *Nieformalna narada*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 92, 19.04., s. A3; M. Subotić, R. Gil, *Niedotykalni*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 97, 24-25.04., s. A1 i A3; M. Subotić, R. Gil, *Burza wokół WSI*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 98, 26.04., s. A1 i A3; M. M., *Czarny obraz majora*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 123, 27.05., s. A3.

<sup>104</sup> Prof. Jan Winiecki pisze: *Wszelkie strategie, plany rozwoju, analizy, prace badawcze, rozwiązania organizacyjne doskonale nadają się do utajnienia. Tajność, poufność, zastrzeżenia niejawności mają w zamierzeniu utrudnić następcom obecnej władzy i wścibskim reporterom ujawnienie na przykład pseudopublicznego przetargu, warunków zamówień publicznych czy „strategii” będącej tak naprawdę stekiem komunałów spreparowanych na kolanie przez ekonomiczno-finansowych półanalfabetów z podstawionej firemki, którzy wzięli za nic całkiem niezły szmal (i oczywiście podzielili się ze zleceniodawcami!).* Cyt. za J. Winiecki, *Zdążyć przed pogrzebem*, „Wprost” 2004, 18.05, s. 56-57.

<sup>105</sup> Art. 47. *Każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.*

<sup>106</sup> Art. 51. 1. *Nikt nie może być obowiązany inaczej niż na podstawie ustawy do ujawniania informacji dotyczących jego osoby.* 2. *Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.* 3. *Każdy ma prawo dostępu do dotyczących go urzędowych dokumentów i zbiorów danych. Ograniczenie tego prawa może określić ustawa.* 4. *Każdy ma prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą.* 5. *Zasady i tryb gromadzenia oraz udostępniania informacji określa ustawa.*

<sup>107</sup> Art. 5. 1. *Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych.* 2. *Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa.* 3. *Nie można, z zastrzeżeniem ust. 1 i 2, ograniczać dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, ze*



względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji. 4. Ograniczenia dostępu do informacji w sprawach, o których mowa w ust. 3, nie naruszają prawa do informacji o organizacji i pracy organów prowadzących postępowania, w szczególności o czasie, trybie i miejscu oraz kolejności rozpatrywania spraw.

<sup>108</sup> Art. 17. 1. Nikt nie może być narażony na samowolną lub bezprawną ingerencję w jego życie prywatne, rodzinne, domowe czy korespondencję ani też na bezprawne zamachy na jego cześć i dobre imię. 2. Każdy ma prawo do ochrony prawnej przed tego rodzaju ingerencjami i zamachami.

<sup>109</sup> Art. 8. Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. 1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji. 2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa, z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób.

<sup>110</sup> Art. 5. 3. Nie można, z zastrzeżeniem ust. 1 i 2, ograniczać dostępu do informacji o sprawach rozstrzyganych w postępowaniu przed organami państwa, w szczególności w postępowaniu administracyjnym, karnym lub cywilnym, ze względu na ochronę interesu strony, jeżeli postępowanie dotyczy władz publicznych lub innych podmiotów wykonujących zadania publiczne albo osób pełniących funkcje publiczne – w zakresie tych zadań lub funkcji.

<sup>111</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. 1993, Nr 61, poz. 284). Art. 40 pkt 2. Dokumenty złożone u szefa Kancelarii są publicznie dostępne, chyba że przez Trybunału zdecyduje inaczej.

<sup>112</sup> Adres internetowy strony głównej Biuletynu Informacji Publicznej: [www.bip.gov.pl](http://www.bip.gov.pl)

<sup>113</sup> Dz.U. 2002, Nr 67, poz. 619.

<sup>114</sup> § 1 Rozporządzenie określa: 1) szczegółowe standardy ujednoliconego systemu stron Biuletynu Informacji Publicznej, obejmujące: a) strukturę strony głównej Biuletynu Informacji Publicznej, b) standardy struktury stron Biuletynu Informacji Publicznej, na których udostępniają informacje publiczne organy władzy publicznej oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, a także związki zawodowe i ich organizacje oraz partie polityczne, 2) zakres i tryb przekazywania ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej przez organy władzy publicznej oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, a także związki zawodowe i ich organizacje oraz partie polityczne, informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej Biuletynu Informacji Publicznej, 3) standardy zabezpieczania treści informacji publicznych udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej.

<sup>115</sup> Art. 3a. W zakresie prawa dostępu do informacji publicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198).

<sup>116</sup> Dz.U. 2000, Nr 109, poz. 1157.

<sup>117</sup> Dz.U. 2001, Nr 15, poz. 164.

<sup>118</sup> Dz.U. 2001, Nr 62, poz. 627.

<sup>119</sup> Dz.U. 2002, Nr 78, poz. 712.

<sup>120</sup> Dz.U. 2002, Nr 176, poz. 1453.

<sup>121</sup> Zakres informacji podlegających udostępnianiu dotyczy między innymi: decyzji o wymiarze, odroczeniu terminu płatności i rozłożeniu na raty kar pieniężnych za naruszanie wymagań ochrony środowiska z zakresu powietrza, hałasu, odpadów, odprowadzania ścieków, nadmiernego poboru wody; wyników prac badawczych i studialnych

z zakresu ochrony środowiska; innych informacji w postaci dokumentów, danych gromadzonych w szczególności w formie pisemnej, wizualnej i w bazach danych na innych nośnikach, które dotyczą: a) stanu elementów przyrodniczych środowiska i ich wzajemnego oddziaływania, b) zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska oraz działań wpływających lub mogących wpływać negatywnie na środowisko.

<sup>122</sup> Dz.U. 2003, Nr 50, poz. 435.

<sup>123</sup> Dz.U. 2001, Nr 89, poz. 970.

<sup>124</sup> Por. sprawa *Guerra i inni przeciwko Włochom* (orzeczenie z 19 lutego 1998 roku – RJD 1998 – I) oraz *Oneriyildiz przeciwko Turcji* (orzeczenie z 18 czerwca 2002 roku – skarga nr 48939/99, Izba [sekcja] I) przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka w Strasburgu.

<sup>125</sup> Cyt. za M. A. Nowicki, *Śmierć przy wysypisku*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 30, 5.02., s. C4.

<sup>126</sup> Por. wyrok NSA w Krakowie z 18 czerwca 2001 roku, sygn. akt II SAB/Kr 58/00.

<sup>127</sup> Por. wyrok NSA w Poznaniu z 27 maja 1991 roku, sygn. akt SA/Po 159/1, zob. „Wokanda” 1991/2/17.

<sup>128</sup> Por. wyrok NSA w Krakowie z 27 czerwca 1996 roku, sygn. akt II SAB/Kr 36/96, zob. „Wokanda” 1997/4/38.

<sup>129</sup> Dz.U. 1997, Nr 133, poz. 883.

<sup>130</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z 24 czerwca 1999 roku, sygn. akt II SA 686/99.

<sup>131</sup> Por. *Listy najemców w prasie*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 152, 2.07., s. C2.

<sup>132</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z 29 września 1999 roku, sygn. akt II SA 1397/99, zob. „Wokanda” 2000/3/39.

<sup>133</sup> Art. 4 ust. 4. *Odmowę, o której mowa w ust. 3, lub niezachowanie wymogów określonych w tym przepisie, można zaskarżyć do sądu administracyjnego w terminie 30 dni; w postępowaniu przed sądem stosuje się odpowiednio przepisy o zaskarżaniu do sądu decyzji administracyjnych.*

<sup>134</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z 8 lutego 1993 roku, sygn. akt I SA 1254/92.

<sup>135</sup> Art. 61. 1. *Gospodarka finansowa gminy jest jawna.*

<sup>136</sup> Tekst jednolity: Dz.U. 1996, Nr 13, poz. 74 z późn. zm.

<sup>137</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z 1 czerwca 2000 roku w sprawie nieudostępnienia „Słowo Podlasia” protokołu utajnionego posiedzenia komisji rewizyjnej rady miasta i gminy Łosice. Zob. „Rzeczpospolita” 2001, 1.03., nr 75.

<sup>138</sup> Por. wyrok SN III ARN 57/95 z 11 stycznia 1996 roku, OSNP 1996/13/179. W uzasadnieniu sąd stwierdził: *Zdaniem Sądu Najwyższego, określone w art. 4 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz.U. Nr 5, poz. 24 z późn. zm.) uprawnienie prasy do uzyskania informacji o działalności organu samorządu terytorialnego nie wyłącza wglądu do akt organu zobowiązanego do udzielania informacji, o ile nie sprzeciwiają się temu przepisy prawa, z których wynika niedopuszczalność ich udostępnienia, w szczególności ze względu na ochronę tajemnicy państwowej i innej tajemnicy chronionej ustawą oraz dóbr osobistych zaliczanych do sfery prywatności, nie wiążącej się z działalnością publiczną. [...] Należy zatem stwierdzić, że wniosek mieszkańca gminy o udostępnienie akt urzędowych powstałych w związku z pełnieniem przez zarząd funkcji organu wykonawczego (rady) gminy powinien być uwzględniony przez pracownika urzędu, o ile nie sprzeciwiają się temu przepisy prawa. Za takim stanowiskiem przemawia zarówno szczególny status mieszkańców gminy, którzy z mocy prawa tworzą wspólnotę samorządową, a zatem są zainteresowani posiadaniem informacji o wykonywaniu przez zarząd jego ustawowych kompetencji dotyczących pośrednio lub bezpośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, ich interesów prawnych lub faktycznych, a nadto rozwiązania przyjęte w prawie europejskim, które gwarantują obywatelom*

*prawo dostępu do informacji (akt) będących w posiadaniu organów administracji publicznej. [...] Należy przyjąć, że pracownik samorządowy może odmówić mieszkańcowi gminy dostępu do takich akt tylko w przypadku, gdy z przepisów prawa wynika, że udostępnienie niektórych kategorii akt będących w posiadaniu zarządu gminy jest niedopuszczalne. Zdaniem SN, efektywne, zgodne z regułami demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistnianie wolności prasy wymaga zagwarantowania jej nie tylko prawa pozyskiwania informacji od instytucji publicznych w tym znaczeniu, że instytucje te przekazują prasie na jej żądanie komunikaty zawierające określone dane o ich działalności. Wymóg rzetelnego i niezbędnego w państwie prawnym informowania obywateli o istotnych dla nich działaniach administracji publicznej nakazuje przyjąć, że określone w art. 4 ust. 1 prawa prasowego uprawnienie prasy obejmuje również prawo żądania dostępu do akt organu zobowiązanego do udzielenia informacji. Podobnie jak odmowa udzielenia informacji, także odmowa udostępnienia prasie akt urzędowych może nastąpić jedynie ze względu na ochronę tajemnicy państwowej i służbowej oraz innej tajemnicy chronionej ustawą. SN stwierdził, iż w interesie Rzeczypospolitej Polskiej leży gwarantowanie prasie jak najszerszego dostępu do informacji będących w posiadaniu organów i instytucji publicznych, rozumianego jako prawo do uzyskania informacji nie tylko w formie przekazu ustnego, pisemnego czy w innej postaci od obowiązującego organu, lecz także poprzez wgląd do akt powstałych w rezultacie jego działalności. Wszelkie ustawowe ograniczenia wolności prasy, w tym prawa do informacji, nie mogą być interpretowane rozszerzająco, bowiem narusza to także prawo obywateli do rzetelnej informacji i zasadę jawności życia publicznego.*

<sup>139</sup> Tekst jednolity: Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1592.

<sup>140</sup> Tekst jednolity: Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1590.

<sup>141</sup> Art. 4. 1. prawa prasowego, który brzmi następująco: *Przedsiębiorcy i podmioty niezaliczone do sektora finansów publicznych oraz niedziałające w celu osiągnięcia zysku są obowiązane do udzielenia prasie informacji o swojej działalności, o ile na podstawie odrębnych przepisów informacja nie jest objęta tajemnicą lub nie narusza prawa do prywatności.*

<sup>142</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z 23 lutego 1999 roku, sygn. akt II SA 73/99, zob. „Wokanda” 1999/5/41.

<sup>143</sup> Art. 1. 1. *Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. 2. Ilekroć w ustawie jest mowa o gminie, należy przez to rozumieć wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium.*

<sup>144</sup> Por. wyrok NSA w Warszawie z 19 kwietnia 1999 roku, sygn. akt II SA 304/99.

<sup>145</sup> Problematyka jawności i przejrzystości finansów publicznych jest przedmiotem zainteresowania nie tylko krajowych instytucji, lecz także międzynarodowych organizacji finansowych. Na przykład Międzynarodowy Fundusz Walutowy opracował „Kodeks przejrzystości polityki fiskalnej – deklaracja reguł”, który zawiera cztery główne zasady: 1) klarowność rozdziału funkcji i odpowiedzialności – odzwierciedla wagę jasno sprecyzowanego podziału między władzą monetarną a fiskalną oraz między sektorem publicznym i prywatnym; 2) publiczny dostęp do informacji – podkreśla znaczenie ogólnego dostępu do informacji fiskalnej; 3) przejrzystość przygotowania i wykonywania budżetu oraz sprawozdawczości budżetowej; 4) ocena rzetelności sprawozdawczości budżetowej przez niezależne instytucje. Por. A. Negri, *Jawność i przejrzystość finansów publicznych*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2001, nr 17, 13-26.08., s. 16.

<sup>146</sup> Art. 11b. 1. *Działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustawy. 2. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także*

dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. 3. Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut gminy.

<sup>147</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998, Nr 91, poz. 578; tj. Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).

<sup>148</sup> Art. 8a. 1. *Działalność organów powiatu jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw.* 2. *Jawność działania organów powiatu obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady powiatu i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów powiatu i komisji rady powiatu.* 3. *Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut powiatu.*

<sup>149</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz.U. 1998, Nr 91, poz. 576; t.j. Dz.U. 2001, Nr 142, poz. 1590 z późn. zm.).

<sup>150</sup> Art. 15a. 1. *Działalność organów województwa jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw.* 2. *Jawność działania organów województwa obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje sejmiku województwa i posiedzenia jego komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów województwa i komisji sejmiku województwa.* 3. *Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut województwa.*

<sup>151</sup> Dz.U. 2001, Nr 45, poz. 497. Por. Z. Zell, *Procedury samorządowej jawności*, „Wspólnota” 2001, nr 30, 28.07., s. 42-43; A. Jakowska, *Konieczne są poprawki w statutach*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2001, nr 14, 2-15.07., s. 29.

<sup>152</sup> Art. 11. 1. *Finanse publiczne są jawne.* 2. *Jawność finansów publicznych jest realizowana, z zastrzeżeniem ust. 3, w szczególności przez:* 1) *jawność sejmowej debaty budżetowej i debat budżetowych jednostek samorządu terytorialnego,* 2) *jawność sejmowej debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa i debat nad wykonaniem sprawozdań budżetowych jednostek samorządu terytorialnego,* 3) *podawanie do publicznej wiadomości:* a) *kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego,* b) *zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych przez Ministra Finansów,* 4) *udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek należących do sektora finansów publicznych.* 3. *Jawność finansów publicznych wyłącza się w stosunku do tych środków publicznych, których pochodzenie lub przeznaczenie zostało uznane za tajemnicę państwową na podstawie odrębnych przepisów lub jeżeli wynika to z umów międzynarodowych.*

<sup>153</sup> Dz.U. 1998, Nr 155, poz. 1014.

<sup>154</sup> Szerzej na ten temat zob. M. Szewczyk, *Obowiązek publikacji uchwały budżetowej i sprawozdania z wykonania budżetu (interpretacja art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i art. 61 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym)*, Wielkopolski Ośrodek Kształcenia Samorządu Terytorialnego, Poznań, marzec 2001.

<sup>155</sup> Art. 61. *Gospodarka środkami finansowymi znajdującymi się w dyspozycji powiatu jest jawna. Wymóg jawności jest spełniany w szczególności przez:* 1) *jawność debaty budżetowej,* 2) *opublikowanie uchwały budżetowej oraz sprawozdań z wykonania budżetu powiatu,* 3) *przedstawienie pełnego wykazu kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu powiatu,* 4) *ujawnienie sprawozdania zarządu z działań, o których mowa w art. 60 ust. 2 pkt 1 i 2.*

<sup>156</sup> Art. 72. *Gospodarka środkami finansowymi znajdującymi się w dyspozycji samorządu województwa jest jawna. Wymóg jawności jest spełniany między innymi przez:* 1) *zachowanie jawności debaty budżetowej,* 2) *opublikowanie uchwały budżetowej oraz sprawozdań z wykonania*

*budżetu województwa, 3) przedstawianie pełnego wykazu kwot dotacji celowych udzielanych z budżetu województwa.*

157 Art. 169. 1. *Rozprawa przed komisją orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest jawna. W siedzibie komisji orzekającej wywieszona jest zawiadomienie o terminie i przedmiocie rozprawy, w miejscu dostępnym dla interesantów, co najmniej na 7 dni przed rozprawą.*

158 Por. wygraną w Naczelnym Sądzie Administracyjnym – Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie batalię pisma lokalnego „Kresy – Tygodnik Chełmski” o dostęp do informacji o umorzeniach zaległości podatkowych przez organy samorządu terytorialnego („Rzeczpospolita” 2002, 21.06.). Zob. także: Ż. Semprich, *Burmistrz umorzył podatek, nie ujawnił komu*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 107, 9.05., s. C1.

159 Por. R. Bubnicki, *Dziennikarz ma przeprosić*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 117, 20.05., s. A5.

160 Dz.U. 2004, Nr 19, poz. 177.

161 Art. 8. 1. *Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. 2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w określonych w ustawie.*

162 Art. 86. 2. *Otwarcie ofert jest jawne i następuje bezpośrednio po upływie terminu do ich składania, z tym że dzień, w którym upływa termin składania ofert, jest dniem ich otwarcia.*

163 Art. 96. 1. *W trakcie prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający sporządza pisemny protokół postępowania o udzielenie zamówienia, zwany dalej „protokołem”, zawierający co najmniej: 1) opis przedmiotu zamówienia; 2) informację o trybie udzielenia zamówienia; 3) informacje o wykonawcach; 4) cenę i inne istotne elementy ofert; 5) wskazanie wybranej oferty. 2. Oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacja z zebrania, o którym mowa w art. 38 ust. 3, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu. 3. Protokół wraz z załącznikami jest jawny. Z załączniki do protokołu udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty lub unieważnieniu postępowania, z tym że oferty są jawne od chwili ich otwarcia. 4. Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, nie później niż w terminie składania ofert, zastrzegł, że nie mogą one być udostępniane. Wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 86 ust. 4.*

164 Por. S. Wikariak, *Ryzykowna jawność*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 63, 15.03, s. C1.

165 Por. S. Wikariak, *Nie trzeba podawać wartości w ogłoszeniach*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 103, 4.05., s. C5; A. Szyszkowski, *Kiedy postępowanie należy unieważnić*, „Rzeczpospolita” 2004, 25.05., dodatek „Dobra Firma”, wydanie 281/121, s. F6-F7.

166 Dz.U. 2004, Nr 71, poz. 646.

167 Art. 139 ust. 3. *Umowy są jawne i podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w przepisach o dostępie do informacji publicznej.*

168 Dz.U. 2002, Nr 214, poz. 1806.

169 Zob. I. Walencik, *Urzednicy ujawniają swoje majątki*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 98, 26.04., s. C5;

170 Art. 24h ust. 1. *Radny, wójt, zastępca wójta, sekretarz gminy, skarbnik gminy, kierownik jednostki organizacyjnej gminy, osoba zarządzająca i członek organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta są obowiązani do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym, zwanego dalej „oświadczeniem majątkowym”. Oświadczenie majątkowe dotyczy ich majątku odrębnego oraz majątku objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie majątkowe zawiera informacje o: 1) zasob-*



bach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach handlowych oraz o nabytciu od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego, ich związków lub od komunalnej osoby prawnej mienia, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, a także dane o prowadzeniu działalności gospodarczej oraz dotyczące zajmowania stanowisk w spółkach handlowych, 2) dochodach osiągniętych z tytułu zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej lub zajęć, z podaniem kwot uzyskiwanych z każdego tytułu, 3) mieniu ruchomym o wartości powyżej 10.000 złotych, 4) zobowiązaniach pieniężnych o wartości powyżej 10.000 złotych, w tym zaciągniętych kredytach i pożyczkach oraz warunkach, na jakich zostały udzielone.

<sup>171</sup> Art. 24h ust. 12. Podmiot dokonujący analizy oświadczeń majątkowych w terminie do dnia 30 października każdego roku przedstawia radzie gminy informację o: 1) osobach, które nie złożyły oświadczenia majątkowego lub złożyły je po terminie, 2) nieprawidłowościach stwierdzonych w analizowanych oświadczeniach majątkowych wraz z ich opisem i wskazaniem osób, które złożyły nieprawidłowe oświadczenia, 3) działaniach podjętych w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w analizowanych oświadczeniach majątkowych.

<sup>172</sup> Art. 15 ust. 1. Do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesów państwa oraz indywidualnych interesów obywateli. 2. Do obowiązków pracownika samorządowego należy w szczególności: 1) przestrzeganie prawa, 2) wykonywanie zadań urzędu sumiennie, sprawnie i bezstronnie, 3) informowanie organów, instytucji i osób fizycznych oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu urzędu, jeżeli prawo tego nie zabrania.

<sup>173</sup> Dz.U. 1990, Nr 31, poz. 124.

<sup>174</sup> Por. orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – sygn. akt II SAB/Wa 6/04. Zob. *Minister finansów nie był bezczynny*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 66, 18.03, s. C3.

<sup>175</sup> Por. D. Synoradzki, K. Mielewczyk, *Zamknięta – otwarta sesja rady*, „Gazeta Poznańska” – Express powiaty” 2000, 15.02., s. 4; D. Synoradzki, *Wypadek przy pracy*, „Gazeta Poznańska” – Express powiaty” 2000, 13.03., s. 4; *Samorzady często ukrywają informacje*, „Gazeta Poznańska” 2000, 4.05., s. 9; Z. Gilowska, *Jawność to obowiązek*, „Wspólnota” 2000, nr 43, 21.10., s. 24; J. Pitera, *Zasada publiczności*, „Wspólnota” 2000, nr 51, 16.12., s. 16; K. Mróz, *Tajne bywa jawne*, „Wspólnota” 2001, nr 6, 10.02., s. 56; A. Piskorz-Ryń, *Rządy informacji*, „Wspólnota” 2001, nr 24, 16.06., s. 34.

<sup>176</sup> Por. K. Mróz, R. Wodiczko, *Samowolka*, „Press” 2000, nr 10; Stanowisko Centrum Monitoringu Wolności Prasy w sprawie utajniania obrad samorządów z dnia 2 października 1996 roku.

<sup>177</sup> Por. A. Goszczyński, *Jak wójt z żurnalistą*, „Rzeczpospolita” 1999, 25.05.

<sup>178</sup> Art. 25. 1. Wolno rozpowszechniać w celach informacyjnych w prasie, radiu i telewizji: 1) już rozpowszechnione: a) sprawozdania o aktualnych wydarzeniach, b) aktualne artykuły na tematy polityczne, gospodarcze lub religijne, chyba że zostało wyraźnie zastrzeżone, że ich dalsze rozpowszechnianie jest zabronione, c) aktualne wypowiedzi i fotografie reporterskie, 2) krótkie wyciągi ze sprawozdań i artykułów, o których mowa w pkt 1 lit. a) i b), 3) przeglądy publikacji i utworów rozpowszechnionych, 4) mowy wygłoszone na publicznych zebraniach i rozprawach; nie upoważnia to jednak do publikacji zbiorów mów jednej osoby, 5) krótkie streszczenia rozpowszechnionych utworów. 2. Za korzystanie z utworów, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. b) i c), twórcy przysługuje prawo do wynagrodzenia. 3. Rozpowszechnianie utworów na podstawie ust. 1 jest dozwolone zarówno w oryginale, jak i w tłumaczeniu.

<sup>179</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. 2000, Nr 80, poz. 904 z późn. zm.).

<sup>180</sup> Por. W. Kisiel, *Dopuszczalność skargi do NSA*, „Wspólnota” 2001, nr 31, 4.08., s. 46.

<sup>181</sup> Por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 stycznia 1996 roku – sygn. akt III ARN 57/95. Zob. także: I. Ślęczkowska, *Udostępnianie protokołów z posiedzeń zarządu gminy*, „Wspólnota” 1999, nr 47; *Jawność protokołów*, „Wspólnota” 2000, nr 41, 7.10., s. 40.

<sup>182</sup> Por. wyrok Sądu Najwyższego – sygn. akt III RN 64/2000. Zob. także: J. Kotłowska-Rudnik, *Precedens czy pomyłka*, „Gazeta Prawna” 2000, nr 17; D. Borodej, *Jawność pracy samorządu*, „Wspólnota” 2000, nr 10; A. Piskorz-Ryń, *Prawo do informacji*, „Wspólnota” 2000, nr 5; Z. Lorek, *Jawność posiedzeń komisji rady*, „Wspólnota” 2000, nr 19; A. Piskorz-Ryń, *Ostrożnie z tajnością*, „Wspólnota” 2000, 15.04., s. 21.

<sup>183</sup> Por. rewizja nadzwyczajna z dnia 27 czerwca 2002 roku wniesiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Sądu Najwyższego od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach, w sprawie ze skargi redakcji pisma „Rodzice w Szkole” na odmowę udzielenia informacji przez Prezydenta Miasta Katowice (RPO-387270-I/01). Zob. „Rzeczpospolita” 2003, nr 232, 4.10, s. C1.

<sup>184</sup> Por. rewizja nadzwyczajna wniesiona przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Sądu Najwyższego od wyroku NSA w Warszawie z dnia 5 grudnia 2001 roku, sygn. akt II SA 155/01 w sprawie ze skargi redakcji „Tygodnika Pułtuskiego” na odmowę starosty pułtuskiego w przedmiocie dostępu do akt administracyjnych. Zob. „Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich prof. Andrzeja Zolla za 2002 r.”, s. 43-44.

<sup>185</sup> Por. G. Romanowski, *Dziennikarz żalił się na długi termin*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 107, 9.05., s. C1.

<sup>186</sup> Por. „*Nowa Gazeta Praska*” ma dostać odpowiedź, „Rzeczpospolita” 2004, 14.05, nr 112, s. C2.

<sup>187</sup> Por. M. Szczepanik, *Chcesz wiedzieć – zapłać*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 89, 16.04., s. A4.

<sup>188</sup> Por. J. Kowalski, *Protokoły zawsze do wglądu*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 136, 13.06., s. C2.

<sup>189</sup> Cyt. za „Informacja Rzecznika Praw Obywatelskich prof. Andrzeja Zolla za 2003 r.”, s. 54.

<sup>190</sup> Por. wyrok Sądu Rejonowego w Krotoszynie z 8 marca 2004 roku w sprawie z powództwa burmistrza Krotoszyna przeciwko redaktorowi naczelnemu „Echa Krotoszyna”. Sąd orzekł, że redaktor dopuścił się zniesławienia dobrego imienia burmistrza. Dziennikarz w tekście „Krótka pamięć pana burmistrza” naruszył dobre imie gospodarza miasta i bezpodstawnie naraził go na utratę zaufania społecznego. Podaje za: „Informacje Samorządowe”, miesięcznik samorządu miasta i gminy Krotoszyn, nr 2/2004, s. 3. Zob. także: *Osiedlowa wolność słowa*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 90, 16.04., s. A4; *Sprzeczne wyroki za to samo*, „Rzeczpospolita” 2004, nr 101, 29.04., s. A3; *Pięć zarzutów wobec redaktor naczelnej*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 107, 9.05., s. C1.

<sup>191</sup> Głośna sprawa właściciela i redaktora naczelnego „Więści Polickich”, Andrzeja Marka, którego sąd skazał na 3 miesiące więzienia w zawieszaniu za pomówienie urzędnika samorządowego. Kontrowersyjna decyzja sądu spotkała się z niezwykle silnym rezonansem społecznym, przede wszystkim ze strony środowiska dziennikarskiego, którego opinia w tej sprawie była podzielona. Por. H. Kowalik, *Dziennikarze – tygrysy czy barany*, „Przegląd” 2004, 4.04., s. 23-24; *idem*, *Zatrzymana hucpa dziennikarska*, „Przegląd”



2004, 11.04., s. 14-15; C. Gmyz, E. Ornacka, *Larry Flyncik*, „Wprost” 2004, 18.04., s. 28-29. Zob. także: *Piszcie prawdę*, „Głos Wielkopolski” 2000, 8-9.01., s. 11.

<sup>192</sup> Konstrukcję „szczególnej staranności” uważa się obecnie za przestarzałą. Stąd też w doktrynie i w judykaturze funkcjonuje pojęcie „należytej staranności”. Porównaj treść artykułu 355 k.c., według którego należyta staranność to staranność ogólnie wymagana w stosunkach danego rodzaju, co dotyczy nie tylko stosunków prawnych, ale wszelkich okoliczności faktycznych. Zob. J. Dąbrowa (w:) *System prawa cywilnego*, t. III, cz. 1, Ossolineum 1981, s. 727; J. Kamieniecki, *op. cit.*, s. 59; M. Sośniak, *Należyta staranność*, Katowice 1980, s. 178-179 i 187-197; *idem*, *Cywilnoprawna ocena staranności zawodowej*, „NP” 1980, nr 2, s. 23; wyrok SN z 8.10.1987 r., II CR 269/87; OSNC 4/1989. Art. 355 k.c. brzmi następująco: § 1. *Dłużnik obowiązany jest do staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju (należyta staranność).* § 2. *Należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności.*

<sup>193</sup> Art. 12. 1. *Dziennikarz jest obowiązany: 1) zachować szczególną staranność i rzetelność przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych, zwłaszcza sprawdzić zgodność z prawdą uzyskanych wiadomości lub podać ich źródło, 2) chronić dobra osobiste, a ponadto interesy działających w dobrej wierze informatorów i innych osób, które okazują mu zaufanie, 3) dbać o poprawność języka i unikać używania wulgaryzmów.*

<sup>194</sup> Nie podzielimy poglądu, który traktuje autorów materiałów prasowych nie będących zawodowymi dziennikarzami jako niedziennikarzy, wysuwając z tego wniosek, iż nie obowiązuje ich przepis art. 12 pkt.1 prawa prasowego mówiący o należytej staranności przy zbieraniu i wykorzystywaniu materiałów prasowych (por. J. Sobczak, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa-Poznań 1992, s. 18).

<sup>195</sup> Art. 23. *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.*

Art. 24. § 1. *Ten, czyje dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, może żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia może on także żądać, ażeby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności ażeby złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Na zasadach przewidzianych w kodeksie może on również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny.* § 2. *Jeżeli wskutek naruszenia dobra osobistego została wyrządzona szkoda majątkowa, poszkodowany może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych.* § 3. *Przepisy powyższe nie uchybiają uprawnieniom przewidzianym w innych przepisach, w szczególności w prawie autorskim oraz w prawie wynalazczym.*

<sup>196</sup> Art. 212 § 1. *Kto pomawia inną osobę, grupę osób, instytucję, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nie mającą 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, karze ograniczenia albo pozbawienia wolności do roku.* § 2. *Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.* § 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>197</sup> Art. 213. § 1. Nie ma przestępstwa określonego w art. 212 § 1, jeżeli zarzut uczyniony niepublicznie jest prawdziwy. § 2. Nie popełnia przestępstwa określonego w art. 212 § 1 lub 2, kto publicznie podnosi lub rozgłasza prawdziwy zarzut służący obronie społecznie uzasadnionego interesu; jeżeli zarzut dotyczy życia prywatnego lub rodzinnego, dowód prawdy może być przeprowadzony tylko wtedy, gdy zarzut ma zapobiec niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia człowieka albo demoralizacji małoletniego.

<sup>198</sup> Art. 216. § 1. Kto znieważa inną osobę w jej obecności albo choćby pod jej nieobecność, lecz publicznie lub w zamiarze, aby zniewaga do osoby tej dotarła, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności. § 2. Kto znieważa inną osobę za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. § 3. Jeżeli zniewagę wywołało wyzywające zachowanie się pokrzywdzonego albo jeżeli pokrzywdzony odpowiedział naruszeniem nietykalności cielesnej lub zniewagą wzajemną, sąd może odstąpić od wymierzenia kary. § 4. W razie skazania za przestępstwo określone w § 2 sąd może orzec nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego, Polskiego Czerwonego Krzyża albo na inny cel społeczny wskazany przez pokrzywdzonego. § 5. Ściganie odbywa się z oskarżenia prywatnego.

<sup>199</sup> Art. 226. § 1. Kto znieważa funkcjonariusza publicznego albo osobę do pomocy mu przybraną podczas lub w związku z pełnieniem obowiązków służbowych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. § 2. Przepis art. 222 § 2 stosuje się odpowiednio. § 3. Kto publicznie znieważa lub poniża konstytucyjny organ Rzeczypospolitej Polskiej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

<sup>200</sup> A. Kopff, *Glosa do wyroku SN z 19.09.1968 r., II CR 292/68, „NP” 7-8/1970*, s. 1185 i nast.

<sup>201</sup> Por. wyrok sądu apelacyjnego w Warszawie z 23 stycznia 1996 roku, sygn. akt I Acr 1140/95 - OSA 1998/2/6.

<sup>202</sup> Por. wyrok sądu apelacyjnego w Warszawie z 26 maja 2000 roku, sygn. akt I ACa 1421/99 - OSA 2001/11/60.

<sup>203</sup> Por. wyrok SN w Warszawie z 5 marca 2002 roku sygn. I CKN 535/00.

<sup>204</sup> Taką opinię wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 lutego 2003 roku w sprawie o ochronę dóbr osobistych, którą wytoczył w 1998 roku przewodniczący Rady Miasta Gdańska, potem prezydent miasta, autorowi publikacji w lokalnym dodatku „Gazety Wyborczej” – „Gazeta Morska” (sygn. IV CKN 1846/00).

<sup>205</sup> Art. 214. Brak przestępstwa wynikający z przyczyn określonych w art. 213 nie wyłącza odpowiedzialności sprawcy za zniewagę ze względu na formę podniesienia lub rozgłoszenia zarzutu.

<sup>206</sup> Cyt. za I. Lewandowska, *Informacja niewłaściwie podana*, „Rzeczpospolita” 2003, nr 50, s. C2.

<sup>207</sup> Cyt. za *Fressoz & Roire przeciwko Francji* (orzeczenie – 21 stycznia 1999 r.; raport Europejskiej Komisji Praw Człowieka z 13 stycznia 1998 r., skarga nr 29183/ 95). Zob. <http://www.media.org.pl/etpcz12.htm>.

<sup>208</sup> Por. J. Sawicki, *Tajemnica zawodowa lekarza i dziennikarza w prawie karnym*, Warszawa 1960, s. 57.

<sup>209</sup> Art. 240 § 1 k.k. brzmi następująco: *Kto, mając wiarygodną wiadomość o karalnym przygotowaniu albo usiłowaniu lub dokonaniu czynu zabronionego określonego w art. 118, 127, 128, 130, 134, 140, 148, 163, 166 lub 252, nie zawiadamia niezwłocznie organu powołanego do*

*ścigania przestępstw, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3 (kodeks karny w brzmieniu ustalonym według następujących przepisów: Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553, Nr 128, poz. 840; z 1999 r. Nr 64, poz. 729, Nr 83, poz. 931; z 2000 r. Nr 48, poz. 548, Nr 93, poz. 1027, Nr 116, poz. 1216; z 2001 r. Nr 98, poz. 1071).*

<sup>210</sup> Art. 118 § 1 k.k. *Kto, w celu wyniszczenia w całości albo w części grupy narodowej, etnicznej, rasowej, politycznej, wyznaniowej lub grupy o określonym światopoglądzie, dopuszcza się zabójstwa albo powoduje ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby należącej do takiej grupy, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności. § 2. Kto, w celu określonym w § 1, stwarza dla osób należących do takiej grupy warunki życia grożące jej biologicznym wyniszczeniem, stosuje środki mające służyć do wstrzymania urodzeń w obrębie grupy lub przymusowo odbiera dzieci osobom do niej należącym, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności. § 3. Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1 lub 2, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.*

<sup>211</sup> Art. 127 § 1 k.k. *Kto, mając na celu pozbawienie niepodległości, oderwanie części obszaru lub zmianę przymocą konstytucyjnego ustroju Rzeczypospolitej Polskiej, podejmuje w porozumieniu z innymi osobami działalność zmierzającą bezpośrednio do urzeczywistnienia tego celu, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 10, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności. § 2. Kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.*

<sup>212</sup> Art. 128 § 1 k.k. *Kto, w celu usunięcia przymocą konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, podejmuje działalność zmierzającą bezpośrednio do urzeczywistnienia tego celu, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. § 2. Kto czyni przygotowania do popełnienia przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. § 3. Kto przymocą lub groźbą bezprawną wywiera wpływ na czynności urzędowe konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.*

<sup>213</sup> Art. 130 § 1 k.k. *Kto bierze udział w działalności obcego wywiadu przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. § 2. Kto, biorąc udział w obcym wywiadzie albo działając na jego rzecz, udziela temu wywiadowi wiadomości, których przekazanie może wyrządzić szkodę Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. § 3. Kto, w celu udzielenia obcemu wywiadowi wiadomości określonych w § 2, gromadzi je lub przechowuje, włącza się do sieci komputerowej w celu ich uzyskania albo zgłasza gotowość działania na rzecz obcego wywiadu przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. § 4. Kto działalność obcego wywiadu organizuje lub nią kieruje, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.*

<sup>214</sup> Art. 134 k.k.: *Kto dopuszcza się zamachu na życie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.*

<sup>215</sup> Art. 140 § 1 k.k. *Kto, w celu osłabienia mocy obronnej Rzeczypospolitej Polskiej, dopuszcza się gwałtownego zamachu na jednostkę Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, niszczy lub uszkadza obiekt albo urządzenie o znaczeniu obronnym, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. § 2. Jeżeli następstwem czynu jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12. § 3. Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.*

<sup>216</sup> Art. 148 § 1. *Kto zabija człowieka, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 8, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.* § 2. *Kto zabija człowieka: 1) ze szczególnym okrucieństwem, 2) w związku z wzięciem zakładnika, zgwałceniem albo rozbojem, 3) w wyniku motywacji zasługującej na szczególne potępienie, 4) z użyciem broni palnej lub materiałów wybuchowych, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 12, karze 25 lat pozbawienia wolności albo karze dożywotniego pozbawienia wolności.* § 3. *Karze określonej w § 2 podlega, kto jednym czynem zabija więcej niż jedną osobę lub był wcześniej prawomocnie skazany za zabójstwo.* § 4. *Kto zabija człowieka pod wpływem silnego wzburzenia usprawiedliwionego okolicznościami, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.*

<sup>217</sup> Art. 163 § 1 k.k. *Kto sprowadza zdarzenie, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach, mające postać: 1) pożaru, 2) zawalenia się budowli, zalewu albo obsunięcia się ziemi, skał lub śniegu, 3) eksplozji materiałów wybuchowych lub łatwopalnych albo innego gwałtownego wyzwolenia energii, rozprzestrzeniania się substancji trujących, duszących lub parzących, 4) gwałtownego wyzwolenia energii jądrowej lub wyzwolenia promieniowania jonizującego, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.* § 2. *Jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.* § 3. *Jeżeli następstwem czynu określonego w § 1 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.* § 4. *Jeżeli następstwem czynu określonego w § 2 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.*

<sup>218</sup> Art. 166 § 1 k.k. *Kto, stosując podstęp albo gwałt na osobie lub groźbę bezpośredniego użycia takiego gwałtu, przejmuje kontrolę nad statkiem wodnym lub powietrznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.* § 2. *Kto, działając w sposób określony w § 1, sprowadza bezpośrednio niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.* § 3. *Jeżeli następstwem czynu określonego w § 2 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.*

<sup>219</sup> Art. 252 § 1 k.k. *Kto bierze lub przetrzymuje zakładnika w celu zmuszenia organu państwowego lub samorządowego, instytucji, organizacji, osoby fizycznej lub prawnej albo grupy osób do określonego zachowania się, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.* § 2. *Jeżeli następstwem czynu określonego w § 1 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.* § 3. *Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.* § 4. *Nie podlega karze za przestępstwo określone w § 1, kto odstąpił od zamiaru wymuszenia i zwolnił zakładnika.*

<sup>220</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks postępowania karnego (w brzmieniu ustalonym według następujących przepisów: Dz.U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555, z 1999 r. Nr 83, poz. 931, z 2000 r. Nr 50, poz. 580, Nr 62, poz. 717, Nr 73, poz. 852, Nr 93, poz. 1027, z 2001 r. Nr 98, poz. 1071, Nr 106, poz. 1149, z 2002 r. Nr 74, poz. 676).

<sup>221</sup> Prawo prasowe art. 16. 1. *Dziennikarz jest zwolniony od zachowania tajemnicy zawodowej, o której mowa w art. 15 ust. 2, w razie gdy informacja, materiał prasowy, list do redakcji lub inny materiał o tym charakterze dotyczy przestępstwa określonego w art. 240 Kodeksu karnego albo autor lub osoba przekazująca taki materiał wyłączenie do wiadomości dziennikarza wyrazi zgodę na ujawnienie jej nazwiska lub tego materiału.*

<sup>222</sup> Art. 180 § 1 k.p.k. *Osoby obowiązane do zachowania tajemnicy służbowej lub tajemnicy związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji, mogą odmówić zeznań co do okoliczności, na*



które rozciąga się ten obowiązek, chyba że sąd lub prokurator zwolni te osoby od obowiązku zachowania tajemnicy. § 2. Osoby obowiązane do zachowania tajemnicy adwokackiej, radcy prawnego, lekarskiej lub dziennikarskiej mogą być przesłuchane co do faktów objętych tą tajemnicą tylko wtedy, gdy to jest niezbędne dla dobra wymiaru sprawiedliwości, a okoliczność nie może być ustalona na podstawie innego dowodu. O przesłuchaniu lub zezwoleniu na przesłuchanie decyduje sąd. Na postanowienie sądu przysługuje zażalenie. § 3. Zwolnienie dziennikarza od obowiązku zachowania tajemnicy nie może dotyczyć danych umożliwiających identyfikację autora materiału prasowego, listu do redakcji lub innego materiału o tym charakterze, jak również identyfikację osób udzielających informacji opublikowanych lub przekazanych do opublikowania, jeżeli osoby te zastrzegły nieujawnianie powyższych danych. § 4. Przepisu § 3 nie stosuje się, jeżeli informacja dotyczy przestępstwa, o którym mowa w art. 240 § 1 Kodeksu karnego. § 5. Odmowa przez dziennikarza ujawnienia danych, o których mowa w § 3, nie uchyla jego odpowiedzialności za przestępstwo, którego dopuścił się publikując informacje.

<sup>223</sup> Art. 181 § 1 k.p.k. W wypadkach przewidzianych w art. 179 i 180 sąd przesłuchuje taką osobę na rozprawie z wyłączeniem jawności. § 2. Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, sposób przechowywania protokołów zeznań obejmujących okoliczności, na które rozciąga się obowiązek zachowania tajemnicy państwowej, służbowej albo związanej z wykonywaniem zawodu lub funkcji.

<sup>224</sup> Zob. S. Podemski, *Nie ma dyskrecji, nie ma informacji*, „Polityka” 2003, nr 8, 22.02., s. 17; Michnik ma prawo do tajemnicy. Naczelny „Gazety” nie musi ujawniać kulisów śledztwa, „Rzeczpospolita” 2003, nr 53, 4.03., s. A6.

<sup>225</sup> Prawo prasowe art. 49. Kto narusza przepisy art. 3, 11 ust. 2, art. 14, 15 ust. 2 i art. 27 – podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności.

<sup>226</sup> Szerzej na ten temat zob. Z. Gostyński, *Tajemnica dziennikarska a obowiązki składania zeznań w procesie karnym*, Warszawa 1997; *idem*, *Głosa do uchwały składu siedmiu sędziów SN z dnia 19 stycznia 1995 roku*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 1.

<sup>227</sup> Dz.U. 2001, Nr 106, poz. 1148.

<sup>228</sup> Por. A. Toffler, *Trzecia fala*, Warszawa 1997, s. 555-557.

<sup>229</sup> *Ibidem*, s. 250-260.

<sup>230</sup> Janusz Kuczyński pisał: *Dialog bowiem [...] należy do najbardziej inspirujących i najszlachetniejszych relacji międzyludzkich. On właśnie, dialog będący praktyką uznawania drugiego człowieka jako człowieka pełnoprawnego i wielu jego racji, przy równoczesnym zachowaniu swej własnej tożsamości prowadzić może przede wszystkim do zmiany wszystkich „stron” uczestniczących w nim czy (będących) nawet w ostrym konflikcie. Przynosi więc nie tylko wzajemne wzbogacenie nawet antagonistycznych partnerów, ale ma też etyczne i nawet psychiczne właściwości lecznicze* (J. Kuczyński, *Uniwersalizm i medycyna*, Warszawa 1992, cyt. za „Lider” 1993, nr 2, s. 3 i nast.).

<sup>231</sup> Zob. wyniki badań przeprowadzonych przez Pracownię Badań Społecznych w Sopocie w dniach 23-24 lutego 2002 roku na 1070-osobowej próbie reprezentatywnej dla dorosłej ludności kraju. Por. L. Zalewska, *Urzednicy nadal za kurtyną tajemnicy*, „Rzeczpospolita” 2002, nr 54, 5.03., s. A4.

<sup>232</sup> Interesujące uwagi na ten temat sformułowała Julia Pitera, stwierdzając: *Doświadczeni przez dziesiątki lat, dobrze powinniśmy wiedzieć, czym jest państwo pozbawione trójpodziału władzy i kontrolowane przez urzędy cenzorskie. Wszystko było tajemnicą, każde słowo wypowiedziane publicznie czy też opublikowane musiało być wcześniej uzgodnione. Bez poddania go cenzurze było nielegalne, a więc groziło nieprzewidywalnymi następstwami. W ten to właśnie*

*sposób władza państwowa – i tak pozbawiona kontroli politycznej, jaką w systemach demokratycznych jest opozycja parlamentarna – zamyka usta swoim krytykom również w prasie. [...] Rozmaitym próbom nacisku poddawana jest również prasa lokalna. A jest to bardzo ważne ogniwo systemu demokratycznego. Przekazuje przecież wszystkie te informacje, które są pomijane przez gazety ogólnopolskie, nie mogące – co oczywiste – być nośnikiem wiadomości gminnych czy powiatowych. Tymczasem lokalni politycy przywiązują również wielką wagę do swojego wizerunku w prasie. Chcieliby, aby był on jak najkorzystniejszy. Łatwiej bowiem wymusić rozmaitymi metodami przychyłność lokalnej gazety, niż starać się dobrze rządzić i reagować na krytykę lepszą pracą. Dlatego wydawcy poddawani są naciskom i jest to zjawisko bardzo groźne. Bo jakość naszego życia codziennego w największym stopniu zależy właśnie od pracy tych polityków na rzecz swoich wyborców. Pozbawieni krytyki „czwartej władzy”, rządzą poza kontrolą społeczną. Cyt. za J. Pitera, *Gorzki smak wolności słowa*, „Wspólnota” 2000, nr 46, 11.11., s. 16.*

## Zasada jawności w perspektywie mediów lokalnych

(referat)

Jawność informacji i wolność jej przekazu to fundamenty demokratycznego państwa. Obywatelom przysługuje prawo wyrażania swojej opinii oraz krytyki, natomiast władza publiczna powinna przejawiać gotowość do poddania się społecznej ocenie. Dotyczy to nie tylko relacji pomiędzy społeczeństwem a administracją państwową, ale także relacji pomiędzy społeczeństwem a administracją samorządową.

Powiązania między samorządem terytorialnym a mediami lokalnymi są stosunkowo nowym zagadnieniem, związanym z przywróceniem w 1990 roku instytucji samorządu terytorialnego oraz z reformą administracyjną z 1998 roku przywracającą samorządowe powiaty i tworzącą województwa samorządowe.

Zasada jawności należy do podstawowego katalogu zasad ogólnych prawa administracyjnego<sup>1</sup>. Ma charakter uniwersalny, pomimo to brakuje legalnej definicji tej zasady. Można przyjąć za T. Górzyńską, iż jawność oznacza stan względnie swobodnego dostępu obywateli do informacji będących w dyspozycji organów władzy publicznej oraz tych podmiotów, które wykonują funkcje władzy publicznej, stan wglądu w sprawy własne, a więc indywidualne i sprawy społeczne, a więc państwowe, lokalne i regionalne<sup>2</sup>. Zasada jawności została wyrażona *expressis verbis* w art. 9 Kodeksu postępowania administracyjnego (k.p.a.)<sup>3</sup>, w którym zawarto obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych (przez organy administracji publicznej), które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu

---

Mgr Maria Orłowska-Bednarz – Kujawsko-Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy.



nieznajomości prawa. W tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Wymieniona powyżej konstrukcja normy ma specjalny, dostosowany do określonych okoliczności charakter i z tego powodu nie znajduje szerokiego zastosowania w przypadku mediów lokalnych. Konstytucyjna zasada publicznego udostępniania informacji przez administrację społeczeństwu<sup>4</sup> jest najpełniej realizowana w relacjach między samorządem a mediami lokalnymi. Wynika ona wprost z konstytucyjnego prawa obywatela do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (art. 61, ust. 1 Konstytucji RP). W tym rozumieniu zasada jawności administracyjnej służy realizacji prawa obywatela do informacji. Podmiotem tego przepisu (lub adresatem normy) jest nie tylko obywatel, ale również media, które korzystając z wolności wypowiedzi rozumianej jako „wolność prezentacji poglądów i przekonań w różnej formie w sposób widoczny dla innych”<sup>5</sup>, urzeczywistniają prawo obywateli do informacji, jawności życia publicznego oraz krytyki i społecznej kontroli. Jest to zgodne z art. 1 ustawy – Prawo prasowe<sup>6</sup> określającego zasadę wolności prasy jako realizację prawa do rzetelnej i odpowiedzialnej informacji.

W ustawie zasadniczej „zawarta jest podstawa do przypisania organom administracji obowiązku udzielania informacji obywatelom. Przyjęcie zasady bezpośredniego obowiązywania ustawy zasadniczej (art. 8) i wysoki stopień jurydyzacji postanowień (art. 61) stanowi przełom w dziedzinie tworzenia skutecznego mechanizmu ochrony prawa do informacji i realizacji zasady jawności. Konkretnie podstawy prawne obowiązku informowania obywateli przez administrację zawarte są w wielu szczegółowych przepisach określających przedmiot dostępu, podmioty, w których dyspozycji znajduje się informacja, podmioty uprawnione do dostępu, ograniczenia prawa do dostępu, procedury dostępu, środki prawne gwarantujące prawa do informacji”<sup>7</sup>. Stąd wniosek, że prawo do informacji jest realizacją zagwarantowanego konstytucyjnie prawa wolności wypowiedzi<sup>8</sup>.

Organy samorządu terytorialnego (zwłaszcza na szczeblu gmin) mają wyjątkowy charakter. Nie tyle z powodu nałożonych na nie zadań, ale przede wszystkim dlatego, iż stanowią one reprezentację społeczności lokalnej i znając jej potrzeby najlepiej je realizują. Partycypacja społeczna odgrywa znaczącą rolę w podejmowaniu decyzji przez te organy. Czynnikiem sprzyjającym partycypacji społecznej w procesach decyzyjnych organów administracji samorządowej jest między innymi dostępność informacji o ich działalności. Jak się wydaje, jawność obiegu informacji jest nie tyle

czynnikiem, ile kwestią o żywotnym znaczeniu dla funkcjonowania samorządu terytorialnego. Z racji faktu, iż jawność obiegu informacji, w warunkach wspólnoty lokalnej, w sposób najpełniejszy zapewniają lokalne media, także i dla nich problem jawności informacji staje się kwestią o znaczeniu pierwszoplanowym.

Informacja o aktualnych wydarzeniach z najbliższego otoczenia bardzo często pełni funkcję mobilizacyjną wobec członków wspólnoty samorządowej. Każda społeczność lokalna jest żywo zainteresowana własnym środowiskiem. Przejawem tego stanu rzeczy jest korzystanie z prasy lokalnej oraz lokalnej telewizji. Społeczność, która w sposób bezpośredni wybrała organy gminne, jest zainteresowana nie tylko tym, jak sobie radzi wybrany przez nią radny czy burmistrz, ale przede wszystkim, czy realizuje potrzeby wspólnoty, w jakim stopniu wypełnia obietnice przedwyborcze, czy jego działania są zgodne z prawem (w kontekście korupcji). Indywidualnie obywatele nie są w stanie „wyłuskać” najważniejszych informacji. W znacznej części wyręczają ich w tym lokalne media. Również za pośrednictwem mediów obywatele poddają krytyce działania władz lokalnych. W takich relacjach lokalne media stają się partnerem i dla społeczności, i dla władz.

Obecnie samorząd terytorialny stanowi jedną z podstawowych zinstytucjonalizowanych form życia społeczno-politycznego, dlatego prawo do informacji powinno zyskać status zasady funkcjonowania samorządu terytorialnego na wszystkich jego szczeblach. Wszelkie działania administracji publicznej muszą być jawne. Sprzyja to budowaniu pozytywnych relacji między obywatelami a administracją, co stanowi podstawę rozwoju instytucji społeczeństwa obywatelskiego. „Jawność administracyjna rozumiana jako zasada dostępu do informacji administracyjnych, czyli pozostających w dyspozycji administracji w szerokim tego słowa znaczeniu. Respektowanie tej zasady powoduje z jednej strony obowiązek jej organów do ujawniania informacji, komunikowania, rozpowszechniania, dostępu do dokumentów, wiadomości, wszelkiego rodzaju informacji w granicach prawa, a z drugiej – prawo zainteresowanego (osoby fizycznej, prawnej) do domagania się od administracji dostępu do nich. Jawność zatem jest warunkiem urzeczywistnienia prawa do informacji”<sup>9</sup>.

Prawo do informacji nie jest kategorią nieograniczoną, bowiem jej zakres limitują prawa i wolności innych podmiotów lub nadrzędność interesu publicznego. Powodem takiego stanu rzeczy są następujące czynniki: „stały napływ informacji, powodujący rozwój informatyki, wobec czego informacja stała się wartością aktywną, towarem; system państwa, administracja i jej działanie muszą dostosować się do czasów, w jakich funkcjonują; zasa-

da jawności w pełni realizuje i konkretyzuje prawa jednostki; jawność spełnia również funkcję kontrolną; jawność pozwala na efektywne uczestniczenie w procesach decyzyjnych, zarówno dotyczących spraw ogólnospołecznych, jak i lokalnych; prawo dostępu do informacji, które pozwala na sprostowanie, ogranicza liczbę decyzji wydawanych na podstawie błędnych i niepełnych danych”<sup>10</sup>.

Prawo do informacji ma charakter gwarancji konstytucyjnej i należy do kategorii *Wolności i prawa polityczne*. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 61 ust. 1 stwierdza jednoznacznie, iż obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem skarbu państwa.

Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

Przepisy samorządowe<sup>11</sup> w sposób bezpośredni określają, iż działalność organów gminy ma charakter jawny. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Zasada ta w szczególności obejmuje: prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów oraz komisji rady. Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określają statuty gmin. Zasada jawności dotyczy również podejmowania uchwał przez władze gminy. Bezpośredni przekaz informacji (gmina – obywatel, z pominięciem mediów) jest dostosowany do miejscowych możliwości, w sposób zwyczajowo przyjęty. Jest to uzależnione od rodzaju gminy, infrastruktury społecznej i technicznej, liczby mieszkańców i możliwości finansowych gminy. Najczęściej spotykaną formą przekazu jest umieszczanie informacji w gablotach (często tylko w budynku urzędu). Nie sprzyja to dwustronnej komunikacji, a co za tym idzie – współdziałaniu. W gminach wiejskich informacje gminne są niekiedy przekazywane w formie komunikatu poprzez kościół parafialny, w ramach ogłoszeń duszpasterskich. W gminach miejskich oraz miastach na prawach powiatu prawo do informacji jest realizowane poprzez lokalną (lub regionalną) prasę oraz lokalną telewizję. Nie oznacza to rezygnacji z wydawania biuletynów informacyjnych przez władze lokalne.

Najpełniej informacje o sprawach gminy są przekazywane przez lokalną prasę. Skupia się ona nie tylko na relacjonowaniu, ale także dokonuje analizy i oceny zamieszczanych informacji. Tworzy się w ten sposób przestrzeń publicznej debaty, w której partnerem dla jednostek samorządu terytorialnego są nie tylko mieszkańcy, ale i lokalne media. Dzięki temu zyskują one funkcje opiniotwórczą, inicjującą publiczną debatę.

Podstawową funkcją<sup>12</sup> lokalnych mediów jest po prostu rozpowszechnianie informacji dotyczących nie tylko funkcjonowania organów gminy, ale również życia lokalnej społeczności, wraz z informacjami o charakterze towarzyskim. W ten sposób realizuje się integracyjna funkcja lokalnych mediów. Bardzo często przeradza się ona w funkcję edukacyjną, szczególnie na terenach o niskim poziomie społecznego rozwoju i aktywności obywatelskiej. W tym ostatnim przypadku mamy do czynienia z funkcją mobilizacyjną mediów lokalnych, których działalność może stanowić impuls do podejmowania działań zmierzających do realizacji jakichś wspólnych celów, bądź przeciwnie, może takie działania hamować.

W sytuacji, kiedy obywatel nie jest dobrze informowany bezpośrednio przez gminę, prasa lokalna przejmuje na siebie to zadanie. Zgodnie z zasadą jawności media lokalne mają dostęp do większości informacji dotyczących działań organów gminy. Przy dobrych relacjach między nimi nie stosuje się ograniczeń. Zakładając, iż media mają bardzo duży wpływ na opinię publiczną, organom samorządowym powinno zależeć na dobrych relacjach z nimi, a relacje te powinny mieć charakter zwrotny. Z jednej strony media przekazują informacje o charakterze lokalnym, ale z drugiej strony powinny dawać możliwość wypowiedzenia się, wyrażenia opinii o sprawach dotyczących wspólnoty samorządowej. Taka sytuacja oprócz wymiany poglądów przyczynia się także do mobilizacji nie tylko organizacji społecznych, ale również poszczególnych obywateli. Nie jest to możliwe bez integracji czy poczucia tożsamości lokalnej i wypływającej z niego jedności niektórych celów. Najlepszym tego przykładem są przekazy dotyczące strategii rozwojowych. Temat ten dość często pojawia się w prasie lokalnej, gdzie jest przedstawiany w sposób całościowy, z uwzględnieniem różnych aspektów opracowywanych i wdrażanych strategii. Powoduje to zaangażowanie w rozwiązywanie problemów, a co za tym idzie, wzrost zainteresowania społecznego. Otwarta dyskusja jest możliwa tylko na neutralnym terenie.

Lokalne media to nie tylko forum dyskusji czy przestrzeń organizacji lokalnego życia społecznego. Pełnią one także bardzo ważną funkcję – funkcję kontrolną. Jej przedmiotem jest nie tylko działalność gminy, ale również działalność poszczególnych funkcjonariuszy organów gminnych.

W tym punkcie wzajemne relacje pomiędzy mediami a samorządem terytorialnym bywają zachwiane. O ile rada gminy czy burmistrz chętnie podają do publicznej wiadomości informacje o wynikach głosowania, przebiegu sesji, problemach proceduralnych, realizacji nowego projektu, itp., to w sprawach indywidualnych radykalnie zmienia się nastawienie do mediów. Problem pozostaje od lat ten sam – do jakiego stopnia opierając się na zasadzie jawności można relacjonować i poddawać ocenie szczegóły z osobistego życia funkcjonariuszy publicznych? Jakie informacje o postępowaniu członków władz samorządowych powinny być jawne, a jakie są wyłącznie ich prywatną sprawą?

W sferze samorządowej informacja musi być związana z osobą pełniącą funkcję publiczną (do kategorii takich osób należą zarówno radny, wójt, jak i burmistrz). Do grupy informacji powszechnie dostępnych o osobach sprawujących funkcje publiczne możemy zaliczyć: „dane kontaktowe (imię, nazwisko, adres siedziby, numery służbowych telefonów, faksów i adresy poczty elektronicznej); informacje na temat spełnienia warunków powierzenia funkcji, jeżeli przepisy prawa wprowadzają takie warunki (np. wiek, staż pracy, obywatelstwo, wykształcenie, uprawnienia zawodowe); informacje o warunkach sprawowania funkcji publicznej (usytuowanie w strukturze organizacyjnej jednostki, zakres kompetencji, charakter pracy, wynagrodzenie i/lub inne świadczenia otrzymywane z tytułu sprawowanych funkcji); informacje, które z mocy ustaw szczegółowych udostępniane są w trybie określonym w ustawie o dostępie do informacji publicznych (w obecnym stanie prawnym oświadczenia majątkowe osób sprawujących funkcje publiczne w samorządzie terytorialnym)”<sup>13</sup>.

Nie każda informacja dotycząca wójta, burmistrza lub radnego, pozyskana przez dziennikarza, będzie miała charakter publiczny. Dla mediów problemem staje się określenie, czy dana informacja zawiera przesłanki kwalifikujące ją do kategorii informacji publicznej, czy też nie. Trzeba zwrócić uwagę, że pojęcie informacji publicznej jest nieostre. Brak legalnej definicji, która pozwoliłaby precyzyjnie określić, co jest, a co nie jest informacją publiczną. W rozstrzygnięciu tego problemu decydującą rolę odgrywa (wycucie) kontekst sytuacyjny. Na przykład: burmistrz wyjeżdża na wycieczkę zagraniczną. Zdarzenie to samo w sobie nie podlega kategorii informacji publicznej. Kiedy jednak wycieczkę finansuje firma biorąca udział w gminnym przetargu lub jest ona finansowana z wykorzystaniem funduszy należących do gminy, to informacja o tym zdarzeniu zyskuje walor informacji publicznej.

Naruszenie przez radnych czy organy wykonawcze gminy przepisów antykorupcyjnych jest często poruszane w mediach lokalnych, fakt ten sta-

nowi potwierdzenie ich funkcji kontrolnej. Funkcja ta wynika wprost z przepisów k.p.a (art.248, 251), gdzie uwzględnia się udział prasy w rozpatrywaniu spraw administracyjnych. Skargi i wnioski przekazywane przez redakcje prasowe, radiowe i telewizyjne do organów właściwych podlegają rozpatrzeniu i załatwieniu bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Natomiast właściwy organ zawiadamia redakcję, w przepisany terminie, o sposobie załatwienia skargi lub wniosku albo o ich przekazaniu innemu organowi w celu załatwienia, jeżeli zażądała takiego zawiadomienia. Przepis ten wskazuje na szczególną rolę mediów w relacjach z samorządem terytorialnym. W sytuacjach podejrzenia naruszenia prawa działają one na rzecz wspólnoty lokalnej i są wyrazicielami woli społecznej.

Prawo pozyskiwania i rozpowszechniania informacji podlega pewnym ograniczeniom mającym charakter konstytucyjny. Ograniczenie prawa do uzyskiwania informacji może nastąpić wyłącznie ze względu na określoną w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art.61 ust.3). Szczegółowo określa te ograniczenia ustawa o dostępie do informacji publicznej (art.5)<sup>14</sup>. Prawo do informacji podlega ochronie w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Prawo to podlega ograniczeniom ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne i związanych z pełnieniem tych funkcji.

Media mogą korzystać z informacji udostępnianych przez organy gminy. Najlepszym jej źródłem jest urzędowy publikator teleinformatyczny – Biuletyn Informacji Publicznej<sup>15</sup>. Informacje zawarte w publikatorze są jawne. W przypadku wyłączenia jawności informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej podaje się zakres wyłączenia, podstawę prawną wyłączenia jawności oraz wskazuje się na organ lub osobę, które dokonały wyłączenia (art.8 ust.5). W przypadku braku informacji w BIP można ją udostępnić na wniosek zainteresowanych w terminie nie dłuższym niż 14 dni od dnia złożenia wniosku. Najczęściej wykorzystywane informacje pochodzące z BIP dotyczą oświadczeń majątkowych radnych oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów, co jest zrozumiałe ze względu na żywe zainteresowanie społeczności lokalnych sprawami finansowymi swoich przedstawicieli. Składane obligatoryjnie oświadczenia majątkowe zawierają pewne ograniczenia jawności. Dotyczą one adresów zamieszkania osób składających zeznania, lub których one dotyczą, a także położenia nieruchomości.



Istotnym elementem jawności życia publicznego jest dostęp prasy lokalnej do informacji zawartych w aktach organów gminy. Nie należy utożsamiać prawa dostępu do informacji z żądaniem dostępu do akt administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem NSA na akta administracyjne składają się bowiem różnego rodzaju informacje, dotyczące osoby ubiegającej się o wydanie decyzji lub innego mającego dla niej znaczenie aktu administracji publicznej. Informacje takie przekazywane są organowi w pełnym zaufaniu i przeświadczeniu, że będą wykorzystywane jedynie na potrzeby konkretnej sprawy. Tak więc w zależności od rodzaju sprawy – w jej aktach mogą znaleźć się najściślej chronione tajemnice osobiste<sup>16</sup>. Podobnie Sąd Najwyższy, rozpatrując sprawę udzielenia prasie informacji o działalności organu samorządu terytorialnego, uznał, że uprawnienie to nie wyłącza wglądu do akt sprawy, jeżeli nie sprzeciwiają się temu przepisy prawa, w szczególności ze względu na ochronę tajemnicy państwowej i innej tajemnicy chronionej ustawą oraz dóbr osobistych zaliczonych do sfery prywatności nie wiążącej się z działalnością publiczną. Sąd Najwyższy stwierdził: „odnośnie do określonego w art. 4 ust.1 prawa prasowego obowiązku udzielania prasie informacji przez wymienione w tym przepisie organy, jednostki i instytucje publiczne o swojej działalności Sąd Najwyższy jest zdania, że powyższy przepis prawa prasowego powinien być interpretowany w świetle uregulowań konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych gwarantujących wolność prasy i prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, a także fundamentalnej z punktu widzenia normatywnej koncepcji demokratycznego państwa prawnego zasady jawności życia publicznego”<sup>17</sup>.

Zasada jawności przejawia się również w dostępie mediów do obrad rady gminy. Ustawa o dostępie do informacji publicznej w art. 18 stanowi, iż posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej są jawne i dostępne, mogą jedynie nastąpić ograniczenia dostępu do posiedzeń organów z przyczyn lokalowych czy technicznych. Taka sytuacja nie może być przyczyną ani uzasadnieniem wyboru nielicznych podmiotów, którym umożliwiono dostęp do obrad. Zabronione zostały praktyki selekcjonowania dziennikarzy czy tytułów prasowych biorących udział w posiedzeniach organów kolegialnych. Organy te zostały również zobligowane do udostępniania protokołów lub stenogramów z obrad, ale tylko wówczas, gdy w trakcie sesji bądź posiedzenia nie sporządziły zapisów audiowizualnych bądź teleinformatycznych rejestrujących ich przebieg. „W interesie Rzeczypospolitej Polskiej leży gwarantowanie prasie jak najszerszego dostępu do informacji, będących w posiadaniu organów i instytucji publicznych, rozumianego jako prawo do uzyskiwania informacji nie tylko w formie przekazu ustnego, pi-



semnego czy w innej postaci od zobowiązanego organu, lecz także poprzez wgląd do akt powstałych w rezultacie jego działalności. Natomiast wszelkie ustawowe ograniczenia wolności prasy, w tym prawa do informacji, nie mogą być interpretowane rozszerzająco, bowiem narusza to także prawo obywateli do rzetelnej informacji i zasadę jawności życia publicznego”<sup>18</sup>.

Nową, lecz niezwykle obiecującą formą komunikacji, która urzeczywistnia zarówno wolność wypowiedzi, wolność komunikowania, jak i wolność pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, staje się Internet. Wraz z rozpowszechnieniem się jego zastosowań ulegają zmianie dotychczasowe relacje między samorządem terytorialnym, społecznością lokalną i mediami lokalnymi. Przyczyną wzrastającego zainteresowania tą formą przekazywania informacji jest prostota komunikacji internetowej, brak ograniczeń co do czasu i miejsca publikacji, potencjalnie nieograniczony zasięg takiej komunikacji oraz fakt jej dwustronności oraz potencjalnej anonimowości. Wymienione czynniki sprzyjają powstawaniu niezależnych opinii czy lokalnych forów dyskusyjnych.

Komunikacja internetowa burzy jednostronność przekazu charakteryzując klasyczne media. Z tego powodu sprzyja ona wzrostowi kultury uczestnictwa na szczeblu wspólnoty lokalnej. Różnorodne formy internetowej komunikacji: *chat rooms*, grupy dyskusyjne, listy mailingowe i tym podobne pozwalają na bezpośrednią komunikację między społecznością lokalną a organami władzy samorządowej. W odróżnieniu od klasycznych mediów komunikacja internetowa wydaje się być całkowicie bezstronna, bo wyraża wyłącznie interesy jej uczestników, umożliwiając swobodną debatę nad niemal każdym społecznie ważnym problemem<sup>19</sup>. Komunikacja internetowa niesie ze sobą także i wiele zagrożeń. Często informacje zawarte w Internecie, nie mając swego oparcia w źródłach, są jedynie opiniami ich autorów, niejednokrotnie graniczącymi z plotką.

Tradycyjne środki masowego przekazu często uzależniają podjęcie społecznie ważnych tematów od ich „rynkowej chwytliwości”, unikając tematów trudnych, mogących urazić potencjalnego sponsora czy reklamodawcę, często uzależniając publikacje od całego szeregu czynników związanych z rynkową grą interesów. Przekaz internetowy jest wolny od tych uwarunkowań. Z tego powodu jego szerokie zastosowanie w procesie lokalnego dialogu społecznego stwarza szansę na budowę autentycznie zaangażowanych w realizację wspólnych potrzeb wspólnot lokalnych. Taki cel jest zgodny z dyrektywami Unii Europejskiej, która stawiając na rozwój komunikacji internetowej na szczeblu lokalnym, widzi w nim ważny instrument budowy spójności społecznej (*social cohesion*)<sup>20</sup>. Z racji swej uniwersalności i uży-

teczności Internet może przyczynić się do zmniejszenia roli tradycyjnych mediów w procesie społecznej komunikacji na szczeblu lokalnym (przykładem mogą być państwa wysoko rozwinięte).

W Polsce przy obecnym poziomie rozwoju infrastruktury teleinformatycznej Internet nie stanowi zagrożenia dla funkcjonowania prasy lokalnej. W dalszym ciągu większość społeczeństwa korzysta z tradycyjnych form przekazu informacji, zwłaszcza gdy informacja dotyczy ich „małych ojczyzn”.

Jednym z najważniejszych elementów jawności życia publicznego jest dostęp prasy do informacji. Zasada jawności działania organów administracji samorządowej; zasada jawności administracyjnej koreluje z prawem obywatela do informacji<sup>21</sup>. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż zasady jawności nie zostały sformułowane wyłącznie na potrzeby prasy. Ostatecznym odbiorcą i adresatem tych norm jest zawsze obywatel i z myślą o nim tworzone są zasady określające funkcjonowanie poszczególnych podmiotów w społeczeństwie.

Relacje między władzami samorządowymi a mediami lokalnymi mają charakter schematyczny, nacechowany w dużej mierze wzajemnym antagonizmem. Pomimo istniejących przepisów prawa dotyczących jawności działania jednostek samorządu terytorialnego, nierzadko działają one z ich pominięciem. Nie udzielając odpowiedzi na pytania stawiane przez dziennikarzy w imieniu społeczności, wstrzymując publikację informacji czy po prostu ignorując istnienie lokalnych mediów. Dobrym rozwiązaniem tego problemu byłoby wprowadzenie obligatoryjnej polityki informacyjnej gminy. Z drugiej strony media lokalne niejednokrotnie nie potrafią wykorzystać dostępnej informacji czy też po prostu jej znaleźć, zaślaniając się niechęcią urzędu do jej dostarczenia. Informacje na temat większości spraw finansowych dotyczących funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego można znaleźć w aktach prawa miejscowego, zwłaszcza w uchwale budżetowej czy w sprawozdaniach. Wymaga to jednak fachowej wiedzy i profesjonalizmu. Jego brak powoduje negatywną selekcję wiadomości gminnych<sup>22</sup>. Rozwiązaniem tej kwestii jest ustawiczne podnoszenie kwalifikacji przedstawicieli lokalnych mediów i intensyfikacja poszukiwań oraz właściwej selekcji dostępnej informacji.

Media lokalne i gminy mogą funkcjonować w ramach układu partnerskiego pod warunkiem przewyciężenia postaw konfrontacyjnych we wzajemnych relacjach. Z całą pewnością przyczyni się to lepszej integracji społeczności lokalnych. „Zauważa się, wobec uznania prawa do informacji i zasady jawności, formalizm istniejących procedur i środków oraz niedo-

statek nowych”, wobec tego istnieje „konieczność wprowadzenia w związku z uznaniem prawa do informacji i zasady jawności nowych regulacji dotyczących postępowania z informacją w ogóle i postępowania w określonych płaszczyznach życia publicznego. Wydaje się że jest to sprawa kluczowa dla urzeczywistnienia prawa do informacji i zasady jawności w Polsce”<sup>23</sup>. Niejasność przepisów, czy dowolność ich interpretacji, stanowią zagrożenie urzeczywistnienia zasady jawności. W tej perspektywie projekt rządowej nowelizacji ustawy o ochronie informacji niejawnych może być próbą położenia bariery w dostępie do informacji publicznej, który jest podstawą funkcjonowania mediów i wolności obywatelskich.

## Przypisy

<sup>1</sup> Por. J. Filipek, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne, część I*, Kraków 1995, Z. Kmiecik, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000.

<sup>2</sup> Por. T. Górczyńska, *Prawo do informacji i zasada jawności administracyjnej*, Kraków 1999, s. 15, 28.

<sup>3</sup> Ustawa z dn 14. 06. 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*, tekst jednolity Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071.

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.

<sup>5</sup> J. Sobczak, *Dylematy zawodu dziennikarskiego. Dziennikarstwo między politologią a polonistyką*, w: *Zrozumieć politykę. Główne problemy teorii polityki i współczesnej myśli politycznej*, pod red. R. Bäckerera, J. Marszałek-Kawy, J. Modrzyńskiej, Toruń 2004, s. 74.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe, Dz. U. 84.5.24.

<sup>7</sup> E. Olejniczak-Szałowska, *Zasady prawa administracyjnego i organizacji administracji*, w: *Prawo administracyjne*, red. Z. Dunajewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl, Warszawa 2002, s. 111-112.

<sup>8</sup> Por. J. Mikułowski-Pomorski, *Informacja i komunikacja. Pojęcia, wzajemne relacje*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1988, s. 17-112.

<sup>9</sup> T. Górczyńska, op. cit., s. 15.

<sup>10</sup> T. Górczyńska, *Zasada jawności w administracji*, w: *Państwo i prawo* 1988, nr 6.

<sup>11</sup> Ustawa z dn. 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym, tekst jednolity: Dz. U. 2001, Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

<sup>12</sup> Szerzej na temat funkcji mediów lokalnych patrz na przykład w: S. Dziki, W. Chorażki, *Media lokalne i regionalne*, w: *Dziennikarstwo i świat mediów*, red. Z. Bauer, E. Chudziński, Kraków 2000, s. 130-131, lub w: *Prasa lokalna jako czynnik kształtowania się więzi lokalnych*, praca zbiorowa red. J. Mikułowski-Pomorski, Rzeszów 1990.

<sup>13</sup> G. Sibiga, *Dostęp do informacji publicznej a prawa do prywatności jednostki i ochrony jej danych osobowych*, w: *Samorząd Terytorialny*, nr 11/2002, s. 8/9.

<sup>14</sup> Ustawa z dn. 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz. U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198.

<sup>15</sup> Dużym ułatwieniem dla prasy jest istniejący w BIP tak zwany moduł administracyjny pozwalający na bezpośrednie poszukiwanie informacji, łącznie z archiwum.

<sup>16</sup> Wyrok NSA z dn. 5 grudnia 2001 r., II S.A. 155/01, Monitor Prawniczy 2002/4/148.

<sup>17</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 1996 r., III ARN 57/95 SN.

<sup>18</sup> Ibidem

<sup>19</sup> Szerzej na temat możliwości i zagrożeń związanych z komunikacją internetową patrz na przykład w: T. Zasępa, *Internet. Fenomen Społeczeństwa Informacyjnego*, Częstochowa 2001, lub *Polska na drodze do globalnego społeczeństwa informacyjnego. Raport o rozwoju społecznym*, red. W. Cellary, Warszawa 2002.

<sup>20</sup> Patrz np. *eEurope 2002 – An Information Society for All – Draft Action Plan prepared by the European Commission for the European Council in Feira – 19-20 June 2000*, COM (2000) 0330 final.

<sup>21</sup> Por. M. A. Nowicki, *Swoboda wypowiedzi. Standardy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka – wybrane zagadnienia*, w: *Obywatel, jego wolności i prawa. Rzecznik Praw Obywatelskich 1988-1998*, Warszawa 1998, s. 110 i nast.

<sup>22</sup> [www.fdp-szansa.org.pl](http://www.fdp-szansa.org.pl)

<sup>23</sup> T. Górzyńska, op. cit., s. 386-387.

## Praktyka dostępu gazety lokalnej do informacji a unormowania prawne

(koreferat)

Panie Przewodniczący, Panie i Panowie!

Padło tutaj wiele istotnych stwierdzeń dotyczących dostępu do informacji. Te opracowania, które przygotował pan doktor Kowalczyk i moja przedmówczyni, rzeczywiście powinny znaleźć się w każdej redakcji, dlatego że będą tam potrzebne. Ale powiedzmy sobie szczerze, że po roku 1990 prawo dostępu do informacji, prawo dotyczące samorządu terytorialnego ulegało istotnym zmianom. Te zmiany, jak również zapisy konstytucyjne doprowadziły do tego, że rzeczywiście normy prawne mamy już na przyzwoitym – nie waham się tego powiedzieć – europejskim poziomie.

Praktyka dostępu do informacji to jednak zupełnie coś innego, to zupełnie inna sytuacja, dlatego że dostęp do informacji o stanie państwa, o stanie samorządu, gospodarki, gospodarowaniu środkami publicznymi i tym wszystkim, co ma istotne znaczenie dla funkcjonowania społeczności lokalnej, jest jednym z fundamentów demokratycznego państwa prawnego. To powoduje, że ludzie, którzy są dobrze poinformowani, mogą z pełną świadomością dokonywać później wyborów, wybierać tych, którzy rządzą mądrze, którzy potrafią wspólnymi publicznymi środkami gospodarować w taki sposób, żeby działało się to z korzyścią dla społeczności lokalnej.

Niedobre rządzenie powoduje natomiast, że te osoby starają się wtedy zachować to w tajemnicy, utrudniać dostęp do informacji, bo jest to dla nich niekorzystne. Ukrywa się wtedy niekompetencje, marnotrawienie publicznych środków, a w skrajnych przypadkach oczywiście korupcję.

Nam, dziennikarzom, myślę że nie tylko mediów lokalnych, ale wszystkim dziennikarzom, zależy na wiarygodności, bo jest to atrybut niezbędny w naszym zawodzie. Nie jest tak, że nam zależy na tym tylko i wyłącznie,

---

Piotr Piotrowicz – wydawca i redaktor naczelny „Gazety Jarocińskiej”.

żeby pisać negatywne rzeczy, żeby podawać do wiadomości publicznej sprawy, które są naganne i które trzeba piętnować.

Bez dokładnej wyjściowej informacji nie jesteśmy w stanie dobrze wypełniać swojej roli. Powinni być tego świadomi również ci, którzy tej informacji nam udzielają.

Posłużę się kilkoma przykładami z praktyki „Gazety Jarocińskiej”, której szefuję, dlatego że myślę, iż one dobrze będą ilustrowały to, o czym mówię.

Otóż redakcja „Gazety Jarocińskiej” od roku 2003 starała się o oświadczenia majątkowe radnych gminy Jarocin. Permanentnie utrudniano nam do nich dostęp, permanentnie odmawiano udostępniania kopii tych oświadczeń, a przewodniczący rady gminy wręcz stwierdzał, że on nie ma mandatu do ich publikowania. Część radnych, szczególnie z opozycji, przekazała te oświadczenia dobrowolnie do redakcji i zostały one podane do publicznej wiadomości.

Dopiero niedawno, po wielu naszych interwencjach, po doprowadzeniu do powstania reportażu telewizyjnego na ten temat, oświadczenia ukazały się w Biuletynie Informacji Publicznej.

Inny przykład: zwracanie się o dostęp do źródłowych materiałów. Jak wiadomo, zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, gospodarka finansowa samorządów jest jawna. W związku z tym nie powinno być żadnych problemów, żeby dotrzeć do materiałów źródłowych, takich jak faktury, umowy czy chociażby billingi telefoniczne osób, które korzystają z telefonów komórkowych.

Niestety, sekretarz gminy odpowiada w swoim piśmie na wniosek redakcji, że trzeba wystąpić o ekspertyzę prawną, która oceni, czy można udostępnić te informacje, czy nie. Ekspertyza powstaje od pół roku, wglądu do faktur nie ma.

Nie chcę powiedzieć, że tu się wyplakuję, że nie mogę dojść do informacji. Chodzi po prostu o praktykę dostępu.

Trzeci przykład: kwestia udziału dziennikarzy w posiedzeniach komisji rady gminy, a szczególnie komisji rewizyjnej. Myślę, że jest to bardzo istotne dla wszystkich tytułów prasy lokalnej, dlatego że tam istnieje dostęp do informacji. I co się dzieje? W praktyce dzieje się tak, że ci, którzy są odpowiedzialni za poinformowanie o odbywających się posiedzeniach, tego nie robią albo przekazują to w terminie bardzo późnym. Doszło wręcz do takich przypadków, że ukrywano przed dziennikarzami fakt, że było posiedzenie komisji.

Jednocześnie przeprowadza się również w czasie obrad komisji głosowania, które powodują, że dziennikarze mają wyjść z sali. I to większością gło-

sów. Z reguły w komisjach rewizyjnych jest koalicja rządząca, żeby łatwiej kontrolować swojego burmistrza. W związku z tym taka praktyka jest stosowana.

Była tutaj mowa o teleinformatycznym informatorze, o BIP. W wielu przypadkach niestety BIP, który wszedł, jak wiadomo, w życie już prawie półtora roku temu, jest informacją niepełną bądź nie do końca wykonaną przez osoby odpowiedzialne. W związku z tym informacja w BIP jest niestety nie zawsze osiągalna.

Rodzi się więc pytanie, dlaczego my nie korzystamy z dróg prawnych. Ano wiadomo, że postępowanie przed sądami powszechnymi jest długotrwałe. Jeżeli wystąpi się do sądu z powództwem w sprawie o dostęp do informacji, to praktycznie rzecz biorąc, po czterech latach nikt już tej informacji tak naprawdę nie potrzebuje, bo ona dawno się zdezaktualizowała, a strony tego procesu same zapominają, o co w tym wszystkim chodzi.

W związku z tym wydaje się, że niezbędne byłyby pewne zmiany w uregulowaniach prawnych dotyczących dostępu do informacji, tak żeby wystrzyż odpowiedzialność osób odpowiedzialnych za dostęp do informacji, żeby rzeczywiście spowodować, że ci wszyscy, którzy są za to odpowiedzialni, dawali dziennikarzom tę dobrą informację. Urzeczywistnienie prawa dostępu do informacji to fundament budowy świadomej swych przywilejów społeczności lokalnej, umożliwia sprawowanie kontroli społecznej nad finansami wspólnoty samorządowej i tak naprawdę jest tylko możliwe przy współpracy i współdziałaniu mediów, szczególnie mediów lokalnych.

Bez źródeł informacji o możliwie szerokim dostępie będzie to niemożliwe.

Z drugiej strony, zwiększanie możliwości wglądu we wszelkiego rodzaju dokumenty i materiały dotyczące działalności władzy publicznej nakłada na nas, dziennikarzy, szczególne obowiązki, te zapisane w ustawach, jak i te, które wynikają z kodeksu etycznego obowiązującego każdą z osób pracującą w mediach.

Chciałem jeszcze dwa słowa powiedzieć o wystąpieniu pana profesora Gieruli. Troszkę, Panie Profesorze, nie do końca pozwolę się zgodzić z sytuacją zdefiniowania mediów lokalnych, dlatego że był to pierwszy referat, który miał zdefiniować, o czym rozmawiamy. Ze stwierdzeniem, które jest na początku referatu, że do tak rozumianego pojęcia prasy lokalnej należy włączyć także media regionalne lub nawet ogólnokrajowe, o ile swoją zawartością uczestniczą w tworzeniu sieci komunikacyjnej społeczności lokalnej w jej informacyjnym wymiarze lokalnym. Ja się całkowicie z tym nie zgadzam, dlatego że media ogólnopolskie to są media ogólnopolskie, a to, że robią sztuczne dodatki lokalne do swoich wydań, to tylko świadczy o je-



dnym, że chcą zawłaszczyć rynek, na którym powinny funkcjonować media lokalne, bo my od tego tam jesteśmy, wydawcy tygodników powiatowych i gminnych.

Dziękuję.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo. Oryginalność i stanowczość sądów godna braw.

Bardzo proszę pana Wojciecha Waligórskiego, wydawcę „Nowego Łowiczana”, który nam opowie o paradoksach wyroków sądowych.

## Komu służy ta ochrona?

(koreferat)

Trzeba było sprawy Andrzeja S., określanego we wszystkich mediach mianem „znanego psychologa”, by na arenie ogólnopolskiej ujawnił się problem, z którym dziennikarze prasy lokalnej mają do czynienia na co dzień. Chodzi o granice ochrony dóbr osobistych w przypadku postaci powszechnie znanych, w kontekście ich uwikłania w sprawy sądowe. Każda gazeta ogólnopolska, pisząc o postawieniu w stan oskarżenia np. komendanta komendy powiatowej straży pożarnej w mieście X, może bez wahania podać jego imię i pierwszą literę nazwiska nie narażając się na kłopoty, bowiem dla przytłaczającej większości jej czytelników postać ta pozostanie w ten sposób anonimową, co czyni zadość wymaganiom art. 13 prawa prasowego. Można śmiało stwierdzić, że także podając imię i inicjał nazwiska większości ministrów, posłów czy senatorów duża gazeta nie wystawi się na zarzut ujawnienia danych osobowych w sytuacji, gdy jest to zabronione.

Czy redaktor naczelny lokalnej gazety także w ten sposób postąpi, gdy będzie chodziło o wspomnianego komendanta z jego terenu? Niejeden się odważy, poda imię i pierwszą literę nazwiska, ale będą i tacy, którzy się zawahają i podadzą tylko np. oba inicjały – tak imienia, jak i nazwiska – a zdarzają się nawet przypadki, gdy redaktorzy nie podają już w ogóle żadnych inicjałów. Bo w lokalnym środowisku nie tylko komendant straży, ale i naczelnik wydziału w urzędzie miejskim, dyrektor szkoły, prezes klubu sportowego, proboszcz, radny, nie mówiąc już o burmistrzu, wójcie czy pośle z tego terenu jest osobą. Rozszyfrować więc postać jest łatwo, ale tym łatwiej narażać się na proces, gdyż się do rozszyfrowania dopuściło. Wątpliwości więc, jakie mogli mieć redaktorzy prasy ogólnopolskiej dopuszczając na strony teksty mówiące o oskarżeniu o pedofilię Andrzeja S., my mamy na

---

Wojciech Waligórski – wydawca i redaktor naczelny „Nowego Łowiczanina”.

co dzień, bo dla nas zainteresowania Andrzeja S. tematem nie są, ale kłopoty naszego komendanta – tak.

Czy sytuacja taka jest zdrowa, czy dobrze służy prawidłowemu kształtowaniu życia publicznego? Jestem przekonany, że nie, bowiem jeśli będziemy, jako dziennikarze, chcieli unikać kłopotów sądowych, zapewnić będziemy *de facto* większą ochronę osobom znanym – zwykły złodziej stający przed sądem przedstawiany będzie z imienia, urzędnik publiczny nie. W przypadku osób znanych z racji pełnienia przez nie wybieralnej lub pochodzącej z mianowania funkcji publicznej takie uprzywilejowanie jest ewidentnie niesprawiedliwe i podkopujące zaufanie do państwa.

Prawo prasowe stwarza jednak możliwość niedopuszczenia do takiej społecznie szkodliwej sytuacji: daje prokuraturze i sądom możliwość udzielenia mediom, ze względu na ważny interes społeczny, zgody na ujawnienie danych osobowych osób podejrzanych i oskarżonych. Problem w tym, że regułą jest, iż sądy z tej możliwości nie korzystają. Z własnej praktyki dziennikarskiej mogę podać dwa przykłady, tylko z ostatnich lat, kiedy ani prokuratura, ani sąd z tej możliwości nie skorzystały, choć w naszym przekonaniu leżało to ewidentnie w interesie społecznym.

Jesienią roku 1999 ujawniliśmy, że toczy się postępowanie wobec ówczesnego radnego miejskiego w Łowiczu, pełniącego nieco wcześniej funkcję dyrektora placówki oświatowej w Skierniewicach, jeszcze wcześniej wiceburmistrza Łowicza, dotyczące rzekomego łamania przezeń prawa na dyrektorskim stanowisku. Ani prokuratura, ani potem sąd nie udzieliły nam zgody na publikację danych osobowych podejrzanego, potem oskarżonego, w żadnym z materiałów publikowanych przez nas na ten temat. Nazwisko było anonimizowane, ale gdy w jednej z kolejnych publikacji w wyniku błędu dziennikarki ukazało się w pełnym brzmieniu, oskarżony wytoczył nam proces cywilny, żądając wysokiego zadośćuczynienia, które po sprawnie przeprowadzonym procesie zostało mu przyznane. Wyrok w jego sprawie karnej nie zapadł natomiast aż do tej pory, proces ciągle się toczy.

We wrześniu roku ubiegłego opisaliśmy, jak dyrektor największego łowickiego gimnazjum został przyłapany na jeździe samochodem po pijanemu. Prokuratura i następnie sąd nie udzieliły nam zgody na publikację jego nazwiska, mimo że sprawa miała szeroki oddźwięk, że interes społeczny wydawał się być tu oczywisty. Zmuszało to do podawania tylko inicjałów, pisania o zatrzymanym jako o „dyrektorze jednego z okolicznych gimnazjów” – mimo że ludzie w mieście i tak doskonale wiedzieli, o kogo chodzi. Naraziło to redakcję na zarzuty otaczania ochroną postaci znanej, stanowi-

ło dla wielu ludzi dowód na poparcie ich podejrzeń, że „tam na górze ONI wszystko i tak ukryją”. Sąd I instancji skazał dyrektora, ale Sąd Apelacyjny w prawomocnym już, odebranych powszechnie jako bulwersujący wyroku, postępując odmiennie niż w setkach podobnych spraw, warunkowo umorzył postępowanie. Oczywiście, od tego momentu można było już podawać dane dyrektora, poddawać także krytyce wyrok. Jednak nie tylko wyrok, lecz i wcześniejsze postanowienie o odmowie zgody na ujawnienie danych pogłębiły w opinii publicznej przekonanie, że Polska jest krajem dla wybranych, a tymi wybranymi są ludzie szeroko pojętej władzy. Utrwalanie takiego przekonania jest podcinaniem gałęzi, na której wszyscy, także panowie senatorowie, siedzimy.

Jeśli więc można z tego miejsca o coś apelować, to do sędziów o jak najczęstsze korzystanie z możliwości stworzonych w art. 13.3 prawa prasowego, gdyż rzeczywiście leży w interesie społecznym, by ci, którym wiele powierzono, wiedzieli, że są też bardziej na cenzurowanym.

Być może jednak apele do środowiska sędziowskiego nie wystarczą, być może należy rozważyć możliwość nowelizacji prawa prasowego w takim kierunku, by prokurator lub sędzia zawsze udzielał zgody na publikację danych osobowych podejrzanego lub oskarżonego, o ile tylko pełni on funkcję publiczną, a sprawa, która przeciwko niemu się toczy, dotyczy pełnienia tej funkcji.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Mamy drugą część referatów i koreferatów za sobą. Teraz poświęcimy trzydzieści minut na dyskusję. Aby mogła w niej uczestniczyć możliwie największa liczba uczestników, umówmy się, żeby wystąpienie nie przekraczało czterech minut i proszę się starać formułować myśli w sposób zwięzły i o charakterze wnioskowym.

# Diskusja



## Senator Maria Berny

Na wstępie uczynię zastrzeżenie, że nigdy nie miałam żadnych przykrości ani trudności z mediami, nigdy o mnie nic złego nie napisano i nigdy nie miałam pretensji o to, jak o mnie napisano.

Teraz powiem o sprawach, które są dla mnie bardzo ważne i chciałabym, żeby były również ważne dla państwa.

Politykę można uprawiać w różnych celach, to znaczy być politykiem istniejącym w mediach dla samego zaistnienia, można starać się nie istnieć w mediach, ale te obydwie warianty zawsze stwarzają jakiś znak zapytania: dlaczego? Można też istnieć obok mediów. Istniejąc obok mediów wcale się nie zaprzeczają swojej roli politycznej w społeczeństwie, bo społeczeństwo to nie jest tylko grupa dziennikarzy, która zgodnie z wolnością słowa pisze o niektórych ludziach. Społeczeństwo to są wszyscy wokół nas, którzy o nas wiedzą, nas rozumieją albo nie, niezależnie od tego, co państwo o nas pisze.

W trzeciej kadencji Senatu systematycznie organizowałam konferencje prasowe, ale zaprzestałam tej praktyki. Nie spotykam się na konferencjach z dziennikarzami z dwóch przyczyn: po pierwsze, dlatego że prawie nigdy nie napisali o problemie, który poruszałam, natomiast zawsze bardzo miło o kawie, którą podawałam, nawet o mnie. Po drugie, ja starałam się przyjąć dziennikarzy dobrą kawą, na ładnej porcelanie, w czystym pomieszczeniu, sama jako tako ubrana, a przychodziła, przepraszam, gromada – nie chcę użyć mocniejszego określenia, ludzi w brudnych butach, nieuczesanych, rozchełstanych.

Po prostu chciałabym, żebyście państwo wynieśli stąd przekonanie, że wygląd dziennikarza bardzo zmienia do niego stosunek polityka, i nie tylko



polityka, ale każdego, kto z dziennikarzem rozmawia. Także czytelnik, który czasem się styka z dziennikarzem, ma wtedy nieco inny pogląd na sprawę.

Ale właściwie to, co mówię w tej chwili, to tylko margines naszych rozważań.

Chciałam bardzo podziękować pani doktor Marii Orłowskiej-Bednarz i następnym koreferentom za atmosferę ich wypowiedzi. Bo skoro chcemy budować społeczeństwo obywatelskie, skoro chcemy, żeby lokalne społeczności umiały ze sobą współżyć i coś budować, to nie zrobimy tego bez tworzenia atmosfery pozytywnej współpracy. Jeżeli będziemy tylko ciągle jątrzyć, to nigdy społeczeństwa obywatelskiego nie zbudujemy.

Wreszcie ostatnie – i dlatego zabrałam głos – bardzo przykre dla mnie stwierdzenie redaktora Andrzeja Krajewskiego. Ja mam nadzieję, że źle zrozumiałam to, co pan powiedział, ale jeśli zrozumiałam dobrze, że wadą wystąpień przed Senatem w sprawie pana Marka było stwierdzenie, że on pisał prawdę, to znaczy, że zachęca pan, a w każdym razie akceptuje pan pisanie kłamstw. I tu protestuję.

## **Zbigniew Ankiersztajn**

### **Przedstawiciel społecznej inicjatywy obywatelskiej gminy Aleksandrów Kujawski**

Jestem mieszkańcem gminy wiejskiej Aleksandrów Kujawski. Nie jestem ani wydawcą prasy, ani redaktorem naczelnym żadnego z wydawnictw i dziękuję organizatorom, że umożliwili mi przybycie na tę konferencję.

Myślę, że sprawa, o której chcę powiedzieć, dotyczy w swojej istocie przede wszystkim właśnie budowy społeczeństwa obywatelskiego, a na drugim planie jest jakby kwestia informacji, jak to nazwiemy, czy jest to prasa lokalna profesjonalna, czy biuletyn. To jest inna sprawa.

Otóż po paru latach działalności ta grupa w naszej gminie zadała sobie pytanie: po co nam informacje, które myśmy zdobyli? Co mamy z nimi zrobić i co mamy dalej robić, jeżeli z tymi informacjami nie robią nic urzędy, które są do tego powołane?

Przez cały rok 1999 – przepraszam, ale muszę tu troszeczkę historii przywołać – pojedynczo na sesjach naszej gminnej rady o różne sprawy się dopytywaliśmy, ale nie było żadnej reakcji. W roku 2000 powołaliśmy społeczną inicjatywę obywatelską. Powiadomiliśmy o tym radę gminy na piśmie, wydaliśmy deklarację założycielską i uprzedziliśmy radę gminy, że zamie-

rzamy wydawać informator, w którym będziemy poruszali wszystkie sprawy związane z radą, z radnymi, z zarządem gminy, z urzędem gminy.

W roku 1999 po raz pierwszy naszą gminę skontrolowała Najwyższa Izba Kontroli. Nigdy jeszcze nie była ta gmina kontrolowana przez NIK, natomiast co roku była kontrolowana przez RIO, która nigdy niczego nie znalazła. Ten protokół stał się czynnikiem czy niemal właściwie zapalnikiem wybuchowym. Dwie sprawy z tego protokołu chcę przywołać i pokazać państwu, jak to się odbywało.

Jedna ze spraw dotyczyła fałszowania i niszczenia przez urzędnika gminy oryginałów dokumentów komunalizacyjnych. Proszę sobie wyobrazić, że ten urzędnik robił to przez siedem lat. Wójt zapytany przez sędziego na rozprawie karnej tego urzędnika, czy wiedział o tym, powiedział, że nie. On ma dwudziestu ośmiu pracowników i nie jest w stanie wszystkich skontrolować. Sędzia z niezwykłą czułością pochylił się nad tą wypowiedzią świadka, mimo że bardzo gwałtownie zareagował prokurator, twierdząc, że pan wójt kłamie. Urzędnik został uznany winnym, skazany prawomocnym wyrokiem. Dotychczas pracuje w tej gminie, włos z głowy mu jeszcze nie spadł. To był wynik kontroli protokołu NIK, ale o mało co, sprawa zostałaby ukręcona, gdyby nie to, że jeden z członków społecznej inicjatywy obywatelskiej został w tę sprawę wmieszany, bo podrabiano jego podpisy.

Druga sprawa dotyczyła sprzedaży mieszkania komunalnego na rzecz przewodniczącej rady gminy, zresztą radnej od 1990 r., a w kadencji 1998 – 2002 przewodniczącej. Ta sprawa ciągnie się do dziś.

Wracając jeszcze do sprawy informacji – otóż rada nigdy nie odpowiedziała na żadne pismo. Komisja rewizyjna, przewodnicząca rady, zarząd gminy, wójt gminy nigdy nie odpowiedzieli na żadne pismo. Wysyłaliśmy do radnych, do rady i do tych instytucji gminnych listami poleconymi ten biuletyn – informator z prośbą o ustosunkowanie się. To się nie stało.

Mam nadzieję, że 28 października tego roku będzie już ostatnie posiedzenie sądu, będzie wydany wyrok, bo sąd rejonowy uznał, że to mieszkanie sprzedano wbrew obowiązującemu prawu, to znaczy nie podjęto uchwały rady gminy w sprawie sprzedaży tego mieszkania. Sąd uznał ich winnymi. Obecnie trwa apelacja w Sądzie Okręgowym we Włocławku, 28 października zapadnie wyrok.

Ale jest rzecz niezwykle istotna. Otóż z tego protokołu wynikało, że wójt wiedział o tym, że urzędnik fałszował dokumenty. Zgłosiliśmy to do prokuratury, my jako mieszkańcy, żeby prokuratura podjęła czynności przygotowawcze.

Prokuratura odmówiła wszczęcia dochodzenia. Zażaliliśmy się na to postanowienie. Okazało się, że nie można uwzględnić zażalenia, bo nie jesteśmy stroną. Prokuratura okręgowa skierowała to do sądu. Sąd potwierdził, że postanowienie jest wydane prawidłowo – nie jesteśmy stroną jako mieszkańcy, stroną jest tylko rada gminy.

Nie ufając tego typu działaniom, nawet i sądowym, zgłosiliśmy się do Rzecznika Praw Obywatelskich. Rzecznik Praw Obywatelskich, profesor Andrzej Zoll, okazał nam daleko idącą pomoc, zgodził się z naszym stanowiskiem, że błędem było, że sprawa nie została podjęta, i zwrócił się do prokuratury apelacyjnej, która uchyliła to prawomocne postanowienie i nakazała prowadzić dochodzenie. Tylko że to trwało długo.

W międzyczasie były wybory, zmieniła się rada gminy. Ponieważ teraz rada gminy słucha głosu mieszkańców, a przynajmniej stara się wysłuchać, podjęła uchwałę o wstąpieniu w prawa strony w tej sprawie przez wójta. Proszę sobie wyobrazić, że wójt zaskarżył tę uchwałę do wojewody, który przychylił się do tego i uchylił tę uchwałę. Rada gminy nie miała prawa podjąć tej uchwały, ponieważ nie może wyznaczać sposobu zachowania wójtowi, bo reprezentantem gminy na zewnątrz jest wyłącznie wójt.

Rada się odwołała od tej decyzji, obecnie czekamy na orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Dziękuję uprzejmie.

## **Maria Orłowska-Bednarz** **Kujawsko-Pomorska Szkoła Wyższa w Bydgoszczy**

Chciałam jeszcze jedną rzecz powiedzieć *à propos* tego, o czym pan przed chwilą mówił. Obywatele nie mogą być stroną, ale prasa w rozumieniu art. 248 i 251 Kodeksu postępowania administracyjnego może być stroną. To tak na marginesie.

Jeżeli chodzi o Biuletyn Informacji Publicznej, to trzeba jednak pamiętać, że na przykład jeżeli chodzi o oświadczenia majątkowe, kwestie, czy informacje są w nich prawdziwe, czy nie, podlegają również kontroli właściwego organu, jakim jest urząd kontroli skarbowej, i tutaj właściwość jest określona.

Reasumując. Myśmy w drugim panelu, „Prasa lokalna a wolność słowa” przede wszystkim skupili się na normach prawnych, a myślę, że trzeba byłoby też pomyśleć albo powrócić do norm obyczajowych w relacji dziennikarz – burmistrz albo dziennikarz – radny.

Dziękuję.

## Senator Ryszard Sławiński

Bardzo dziękuję.

Tak, istotnie, te relacje miejscowe są niewątpliwie w sferze obyczaju, ale są bardzo trudne, ponieważ wszyscy skądś jesteśmy i to nasze najbliższe otoczenie w przypadku dziennikarstwa jest najbardziej trudnym terenem.

Pan redaktor Krajewski, bardzo proszę.

## Andrzej Krajewski Centrum Monitoringu Wolności Prasy

Chciałbym wyjaśnić pani senator Berny, że pewnie nie ma między nami różnicy. Otóż pan Andrzej Marek nie napisał prawdy – co do tego mamy wyrok sądowy, sprawa jest jednoznaczna. Ten sławny protest w klatce przed Sejmem nie powinien być dotyczyć tego, czy napisał prawdę, czy nie, bo to nie nasza sprawa, nie wolno się na ten temat wypowiadać, bo sąd powiedział, sąd ocenił dowody i jest wyrok sądowy potwierdzony przez Sąd Najwyższy. W tym proteście chodziło o to, że człowiek nie powinien iść do więzienia za to, co napisał. Tak więc myślę, że tu jest między nami porozumienie.

Dziennikarz powinien pisać prawdę i myślę, że każdy powinien pisać prawdę, tylko, Pani Senator, jest tak, że tak jak nie zawsze można mieć czyste buty i koszulę, choć się powinno, tak samo nie zawsze człowiek, nawet jeśli najbardziej się stara, bo powinien się starać o tę koszulę i czyste buty, jest w stanie napisać prawdę. I na tym polega nasz problem jako dziennikarzy.

Jeszcze jedna króciutka wiadomość. Otóż 10 września zastępca prokuratora generalnego pan Ryszard Stefański podjął postępowanie o ułaskawienie pana Andrzeja Marka i stało się to na skutek – tutaj skłaniam się jeszcze raz w stronę organizatorów – pisma, które w tej sprawie do prokuratora generalnego wystosowała Izba Wydawców Prasy oraz Centrum Monitoringu Wolności Prasy SDP. To postępowanie jest wszczęte, tak że jest nadzieja, że w czwartek pan Andrzej Marek jednak nie będzie musiał zgłosić się do więzienia, aby odbyć karę.

Dziękuję.

## Janusz Król

### Redaktor naczelny „Wspólnoty”

Nazywam się Janusz Król, jestem redaktorem naczelnym i wydawcą pisma samorządu terytorialnego „Wspólnota”, pisma ogólnopolskiego, nie lokalnego, ale za to profesjonalno-środowiskowego, więc relacje samorząd – obywatel mają mniejsze znaczenie dla moich czytelników i dla mojej gazety.

Ja chciałbym nieco antycypować to, co będzie po przerwie, mianowicie sesję: samorząd czy prasa samorządowa a prasa prywatna. Robię to teraz ze względu na to, że mam przed sobą stanowisko, które się nazywa bardzo groźnie, mianowicie: stanowisko konferencji Senatu RP i Izby Wydawców Prasy z dnia... – i tak dalej – w sprawie zagrożeń funkcjonowania prasy lokalnej. Mnie się wydaje, że to jest strzelanie z armaty do wróbli. To takie ostatnio modne w polityce.

Jest jasne i nie ulega żadnej wątpliwości, że są biuletyny wydawane przez administrację samorządową, które naruszają granice dobrego smaku, prawa, Bóg wie jeszcze czego. Ale jeżeli poważni wydawcy prasy będą się ścigali z tymi biuletynami, to będzie to wyglądało mniej więcej tak, jak walka Andrzeja Gołoty z jakimś bokserem wagi piórkowej. To nie ta kategoria, proszę państwa, nie ścigajmy się w ten sposób.

Nie chodzi mi tutaj już o sam fakt boksowania się. Proszę bardzo, jeśli ktoś lubi. Chodzi o inną kwestię. Mianowicie tu jest wezwanie do wprowadzenia regulacji prawnych. Na litość Boską, dokąd, w jakim zakresie? To znaczy, czy mamy może określić jeszcze księgę stylów tych ratuszowych biuletynów?

Wydaje mi się, że autorzy projektu tego stanowiska tutaj lekko przesadzili i ono się czyni w pewnym sensie groźne, dlatego że daje asumpt organom państwowym, w szczególności ustawodawczym, do tego, żeby tworzyć zupełnie zbędne i pewnie jak zwykle niedobre prawo.

Chciałbym państwa poprosić i zachęcić, żebyście ten projekt stanowiska przeczytali, bo ja uważam go po prostu za długi, niepotrzebny, groźny i wręcz można powiedzieć, że duch klatki, tu niedawno stojącej, zaczyna się unosić nad tą salą. Bardzo proszę o tę lekturę.

Wydaje mi się, że dużo ważniejszym problemem – i teraz pytanie, czy jest to fakt, że znajdujemy się właśnie na konferencji Izby Wydawców Prasy – jest problem rozszczepień na rynku prasowym, podniesiony tutaj przez jednego z moich przedmówców.

Jeżeli szukamy pieniędzy z rynku reklamowego, to na litość Boską nie w gazetach lokalnych. Oczywiście, jeżeli zdarzają się przypadki korupcji-

genne, to zawiadommy prokuraturę, szukajmy, piszmy na ten temat, ale prawdziwe pieniądze z reklamy nie idą przez biuletyny ratuszowe. Ja ich bardzo dużo znam, nasze pismo dostaje mnóstwo tych biuletynów, w codziennej poczcie jest kilka, i one nie z tego żyją. One żyją z zupełnie innych pieniędzy. Tam, powiedzmy, ta reklama jest śladowa.

Jak najbardziej natomiast rozszczerzone już wydania gazet regionalnych, które zawierają tygodniki powiatowe, są realnym zagrożeniem dla prasy prawdziwie lokalnej. Nie chcę tutaj wnikać, czy ta prasa jest z prawego czy z nieprawego łóża, kapitał polski, niemiecki, zachodni czy jakikolwiek inny, bo to są wszystko wtórne kwestie. One dotyczą być może jakichś regulacji rynku albo zaniedbań regulacji, kiedy następował proces dzikiej prywatyzacji polskiej prasy. Spuszczam na to zasłonę milczenia i mnie to już tak bardzo nie interesuje.

Wydaje mi się, że kluczowym problemem, przed którym stoimy w tej chwili, jest przyjrzenie się temu projektowi uchwały i ustalenie, że są problemy na tej linii. Są biuletyny ratuszowe, które nadużywają swojej pozycji, to prawda, jest tego pewnie sporo. Ale strzelanie z armaty do tych wróbli naprawdę nie ma sensu.

Dziękuję.

## **Jan Mazurkiewicz** **Redaktor naczelny „Echa” – Górnośląskiego Tygodnika** **Regionalnego**

Jan Mazurkiewicz, redaktor naczelny tygodnika „Echo”, Górny Śląsk.

Przykro mi, że opuścił salę pan Pastusiak, bo nie sposób polemizować z osobą, której nie ma. Ale jeśli usłyszałem, że media, dziennikarze nie dojrżeli do demokracji, to przepraszam bardzo, ale mam wrażenie, że jako gość zostałem tutaj po prostu obrażony.

Chciałem też powiedzieć, że mówienie o tym, że należy zamieszczać tylko dobre wiadomości, również mi coś przypomina.

I jeszcze jedno. Zgadzam się z moim przedmówcą, że być może należałoby wpisać przestrzeżenie fachowości i dobrej wiedzy w inny punkt.

Dziękuję serdecznie.

## Senator Ryszard Sławiński

Dziękuję panu bardzo. Będę bronił jednak marszałka Senatu. Nie przypominam sobie, by marszałek powiedział o pisaniu tylko dobrych wiadomości, natomiast miał pełne prawo powiedzieć o niedostatku dobrych wiadomości.

## Anna Grudziecka-Domagalska Redaktor naczelny „Głosu Wolsztyńskiego”

Jestem wydawcą, redaktorem naczelnym, także właścicielem drukarni.

Od 1990 r. powiedzieliśmy sobie z moim zespołem redakcyjnym, że przede wszystkim chcemy wyzwolić ludzką inicjatywę, poprzez dobre pozytywne wiadomości. Bazując na przedwojennym naszym mieście Wolsztynie i na wzorcu – Ludwiku Wróblu, który założył drukarnię po 1918 r., postanowiliśmy tworzyć pozytywną rzeczywistość. Dzisiaj, po piętnastu latach, mogę powiedzieć, że naprawdę mamy autorytet w społeczeństwie, u władzy, która może nie zawsze nas lubi, ale korzysta z naszych pomysłów.

Uratowaliśmy wiele rzeczy. Inicjatyw nie wymienię, ale chyba piętnaście ogólnopolskich nagród świadczy o tym, że robimy dobrą robotę.

Proszę państwa, przede wszystkim to rządzący sprawili, że dominuje skandal, że dominuje krwawa jatka w naszej telewizji. Teraz się obudzili, a przecież nie można było już od paru lat oglądać telewizji, bo pierwsze wiadomości dziennika zaczynały się od nieszczęść. Przypomina to sowiecką telewizję, która pokazywała, że gdzieś daleko są wypadki, huragany i tak dalej. Telewizja powinna kreować obraz pozytywny, pokazywać, co się dzieje w prawdziwej Polsce, Polsce lokalnej. Jest wielu wspaniałych ludzi do pokazania.

Jeżeli krytykujemy w naszej gazecie, to pokazujemy rozwiązania. (...)

Wracając do pani senator Berny, powiem o jednej inicjatywie, którą od dwóch lat wprowadzamy, ponieważ dziennikarze nie zawsze potrafią się rzeczywiście ubierać. Ma pani rację, czasami wstyd mi za kolegów, którzy przychodzą na jakieś oficjalne spotkania czy ważne konferencje. Postanowiłam zacząć od szkoły, to znaczy namówiłam wszystkie szkoły do brania udziału w naszym konkursie *savoir-vivre'u*. Wyniki były fantastyczne. Poprosiłam o pomoc jedną z restauratorek. W pięknej restauracji dzieci od trzeciej klasy do ostatniej, maturalnej, uczyły się, jak nakrywać do stołu, jak odpowiadać na pytania, jak się zachowywać. To było coś fantastycznego.



Ja tylko pokazuję, że my wszyscy musimy się uczyć. Na naszej stronie nie było nigdy żadnego krwawego, że tak powiem, zjawiska czy wypadku. Jeżeli piszemy o policji, to w kontekście, co zrobić, żeby było bezpieczniej.

Dlatego uważam, że dobre wiadomości muszą być, a jeżeli krytyczne, bo łatwo krytykować, to trzeba szukać rozwiązań i je pokazywać. A ponieważ rządzący odeszli bardzo daleko od Polski powiatowej, w związku z tym pewnych rzeczy na dole nie widzą. Oczywiście korupcja jest, pokazaliśmy jej przykłady kilka razy, ale nasza władza, którą przygotowaliśmy od piętnastu lat, że musi uważać, bo wszystkie sprawy wyjdą, stara się. Uczestniczymy w przetargach, badamy wszystkie ślady i rzeczywiście przetargi są u nas robione dobrze.

Dlatego zachęcam kolegów, by budzić nadzieję. To było piętnaście lat temu nasze hasło. Dzisiaj robimy to samo.

Jeszcze jeden przykład. Ponieważ miasto chciało monitorować śródmieście – nasze miasto jest bezpieczne – ja w tzw. międzyczasie wykazałam, że w szpitalu na oddziale wewnętrznym nie ma nowoczesnego ultrasonografu do badań kardiologicznych, i tak dalej, i że policja ma starą centralkę. I rajcy się wycofali. To jest konkretny pomysł. Przytoczę, że w latach siedemdziesiątych w „Polityce” ukazał się artykuł, w którym jeden z profesorów twierdził, że na tysiąc osób jedna osoba ma pomysły. Więc w naszym parlamencie na czterystu sześćdziesięciu posłów może się nie znaleźć ten, który będzie miał pomysł na Polskę. Może w radzie dwudziestoosobowej czy dwudziestojednosobowej też nie ma pomysłu. Dlatego korzystamy z ogromnego gremium współpracowników, którzy nie są przygotowani dziennikarsko. Ja jedna mam skończone podyplomowe studia dziennikarskie. To ogromnie dużo daje. Trzeba przyjechać do naszego miasta i to zobaczyć. Wczoraj otwierano następny zakład, bo ludzie mają pozytywne nastawienie do innych ludzi i dlatego jest u nas życzliwie, sympatycznie. Mamy w tym swój udział.

Przepraszam za takie samochwalenie, ale chciałam pokazać Wolsztyn, województwo wielkopolskie i namówić do pozytywnego nastawienia, ale nie pod dyktando pana marszałka. Ale telewizja polska to naprawdę był jeden wielki skandal. Pokazywano, że właściwie nic dobrego nie ma. I to zebrało owoce. Myśmy od piętnastu lat pokazywali, jak budować małą ojczyznę, jak budzić inicjatywę. Oczywiście, musiałabym o tym mówić tu z godzinę i przedstawiać państwu przykłady.

Przepraszam, po raz pierwszy na konferencję nie wzięłam swojej gazety. Jeżeli ktoś chciałby się przekonać, że moje słowa pisane rzeczywiście są takie, jak tutaj przedstawiłam, bardzo chętnie wezmę adres i przyślę nasze

pismo, a właściwie moje pismo, bo jestem właścicielką, co daje mi komfortową sytuację.

Jeszcze jedna sprawa – nie jestem zależna od nikogo, od żadnej partii. Jeżeli burmistrz się obrazi, to oczywiście żadnego ogłoszenia nie mam, ale ratuje mnie drukarnia. Dzięki temu mogę „wolno” pisać.

Dziękuję bardzo.

## **Prof. dr hab. Marian Gierula** **Uniwersytet Śląski w Katowicach**

Ja *ad vocem* wypowiedzi pana redaktora Piotrowicza. Chciałbym, Panie, Redaktorze, powiedzieć, że rozszerzenie pojęcia prasy lokalnej nie jest wymysłem jajogłowego profesora z uniwersytetu, ale oceną rzeczywistości, gdyż jeżeli wyjdziemy z podmiotowości społeczności lokalnej, na którą nakierowane są bardzo różne kanały informacyjne, to oczywiście prasa lokalna koncentruje podstawowe swoje zadania właśnie w tym obszarze. Ale nie możemy zamykać oczu na rzeczywistość, że dzienniki regionalne stwarzają taką ofertę wobec społeczności lokalnej. I to, co przytoczyłem, czyli dane. One są już dominującym elementem w obsłudze informacyjnym tejże społeczności.

Podam przykład sprzed dwudziestu lat. Jest tutaj na sali redaktor, wydawca „Panoramy Leszczyńskiej”. Badania nad czytelnictwem tej gazety w 1983 czy 1984 r. pokazały, że praktycznie w województwie leszczyńskim każda rodzina czytała „Panoramę Leszczyńską”. Przypominam, że był to tygodnik Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej.

Badania zawartości tego tygodnika pokazały, że 96% materiałów dziennikarskich było związanych z województwem leszczyńskim. Z tej samej grupy tytuł prasowy: „Kontakty Leszczyńskie” – bardzo wielu redaktorów z pewnością zna tę gazetę – robione na bardzo wysokim poziomie dziennikarskim. Badania nad czytelnictwem i zawartością tego tytułu pokazały, że zawartość tej gazety w 40% numerów dotyczyła województwa łódzkiego. Ludzie w ogóle tej gazety nie czytali, gdyż ta gazeta zajmowała się na przykład historią parlamentaryzmu światowego, problemem miłości, pojęciem diabła. A to, co najbardziej interesowało tych ludzi w tej gazecie – dotyczyło tego, co się zdarzyło w Rajgrodzie, w Grajewie czy w Zambrowie.

Musimy uwzględnić wszystkie kanały. Następuje postęp technologiczny, może się zdarzyć, że każda rodzina w gminie będzie miała dostęp do Internetu. Dobrze robione lokalne strony internetowe mogą w ogóle zdo-

minować inne kanały. I co wtedy? Trzeba rozszerzyć pojęcie komunikowania lokalnego na inne kanały. Postęp technologiczny idzie w tym kierunku.

Dziękuję bardzo.

## Senator Krystyna Doktorowicz

Nazywam się Krystyna Doktorowicz i oprócz tego, że jestem senatorem, reprezentuję Uniwersytet Śląski, Wydział Radia i Telewizji, jestem medioznawcą. Nie naruszając żadnego parytetu ani nie wykorzystując swojej pozycji, to przysłuchując się dzisiejszym obradom i licznym wystąpieniom stwierdzam jedno: punkt widzenia zależy od punktu siedzenia i tu się nic nie zmienia. Politycy jedno, dziennikarze drugie.

W retoryce dzisiejszych wypowiedzi było bardzo wiele takich stwierdzeń, do których trzeba by się odnieść. Ktoś powiedział na przykład, że na pewno prawo, które tu zostanie uchwalone, będzie złe.

Bardzo dużo sądów niezwykle kategorycznych tu wygłaszano, myślę, że po obydwu stronach. I wcale nie są tu szczególnie winni politycy czy szczególnie winni dziennikarze. Myślę, że u nas po prostu nie ma standardów zachowania we wzajemnych relacjach między mediami a politykami. Obie strony są temu winne.

Wcale nie chcę tu stać po stronie polityków. Sama byłam niejednokrotnie przedmiotem czy podmiotem liczących prasowych przekłamań, i to moich własnych kolegów czy moich studentów, moich magistrantów, moich absolwentów, którzy zapytani, dlaczego napisali coś, co nie jest prawdą, mówili: taka jest moja misja i takie jest moje przeznaczenie.

I tutaj właśnie jest to całe nieporozumienie naszej młodej demokracji. Myślę, że właśnie to miał pan marszałek Pastusiak na myśli, a nie to, że ci inni nie dorośli do demokracji, tylko że nie trzymamy się jeszcze pewnych standardów. Bo jak ktoś z moich przedmówców powiedział, że nie wolno kłamać, ale nie każdy może mieć czystą koszulę i czyste skarpetki. Ale jeżeli ktoś nie ma tej czystej koszuli i czystych skarpetek, to nie wszędzie się go wpuszcza. Nie jest tak, że jedni mogą tak, a drudzy tak. Traktujmy się wszyscy równo.

Chciałam przypomnieć też środowiskom dziennikarskim i środowiskom wydawców, że mają taki wspaniały instrument, jak tajemnica dziennikarska. A co ma zrobić burmistrz, wójt, który może nie w złych intencjach coś zrobił? On może mieć już takie doświadczenia z prasą, że wie, że wielokrotnie zostały te struktury oczernione i szuka jakichś bardzo pokrewnych mechanizmów, żeby nie dopuścić prasy do pewnych dokumentów.

Tak więc powiedziałabym, że nasza dzisiejsza konferencja tylko potwierdza to, że ten *clash* tych dwóch środowisk w dalszym ciągu występuje.

Na końcu krótko powiem tylko jeszcze jedno. Państwo tu dużo mówili o dobrych i złych wiadomościach. Dzisiaj rano w „Kawie czy herbacie” usłyszałam dwa razy w przeglądzie prasy coś takiego: proszę państwa, dzisiaj w „Rzeczpospolitej” mamy bardzo dobre wiadomości. Chodziło o wzrost gospodarczy, pewne analizy tego, że potencjalnie jest nam lepiej. W pierwszej chwili pomyślałam, że zwariowali, co to w ogóle jest za news? Potem się zorientowałam, że ja również uległam tej psychozie, że tylko złe wiadomości i tylko skandale, i tylko to, co nie jest dobre, ma być pokazywana. A te dobre wiadomości to wcale nie są takie wiadomości, jak kiedyś były w dzienniku telewizyjnym, tylko po prostu to jest nasza rzeczywistość.

Bardzo dziękuję.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo. A skoro padła nazwa „Rzeczpospolita”, witam serdecznie pana prezesa Presspubliki, naczelnego redaktora, wiceszefa Izby Wydawców Prasy, pana Grzegorza Gaudena.

Witam również pana profesora Michała Kuleszę, który w drugiej części zapewne zabierze głos.

Proszę bardzo, teraz pan redaktor Wiesław Marnic, a potem pan profesor Malanowski.

## **Wiesław Marnic** **Vis à vis Marketing Service**

Myślę, że tutaj obie strony trochę złagodniały. Po pierwsze, jak słucham kolegów z prasy regionalnej, to bardzo się cieszę, że mają tak mało kłopotów i w gruncie rzeczy jakoś docierają do informacji, broniąc się tajemnicą dziennikarską w małych środowiskach. Gratuluję. Obronić się tajemnicą dziennikarską w małym mieście to naprawdę duża sztuka. A z drugiej strony, politycy też złagodnieli, bo mało nam zarzucają, poza tym niechlujstwem, o czym mówiła pani senator. Staramy się czasami to odrobić, ale bardzo często tak bywa, że w natłoku prac ci młodzi ludzie nagle są wysyłani na jakąś konferencję i rano oni sami jeszcze nie wiedzą, gdzie tego dnia trafią. Czasami też tak bywa. W związku z tym spójrzmy na to z punktu widzenia pewnej normalności.

Teraz wróćmy do prasy regionalnej. Po pierwsze, chwała Senatowi, że ją dostrzegł, bo w tym trójkącie informacji jest to największy obszar. Ta prasa dociera do największej liczby osób, mimo że w tych wszystkich badaniach, o których mówią panowie profesorowie, te tytuły są niewymieniane, bo często nie wypada wymienić swojego własnego z własnej ulicy, a wypada wymienić ten, który wszyscy znają.

Jeżelibyśmy zrobili dokładniejsze badania, to może się okazać, że z jednej strony mamy informacje ze świata z „telewizorni” – przepraszam, że tak brzydko mówię – a z drugiej strony, właśnie z lokalnej gazety. I to jest szalenie trudne do robienia w tej sytuacji, w jakiej jesteście, bo nie słyszałem tutaj narzekań na sytuację ekonomiczną, ale jak rozmawiam zupełnie prywatnie z kolegami, którzy w tej prasie są, to jest to szalenie skomplikowany problem. I może to w dość szybkim czasie owocować pewnym ujednoczeniem prasy regionalnej, że najdelikatniej to tak określe.

Wielkopolska oczywiście jest tutaj odstępstwem. Zostało zorganizowane Wielkopolskie Wydawnictwo Prasowe. Powracając do dość wypróbowanych struktur w nowych warunkach politycznych, skutecznie rozwiązywane są wszystkie problemy, powracając do dość wypróbowanych struktur w nowych warunkach politycznych.

Myślę, że w tym stanowisku, które zostanie tutaj przyjęte, powinniśmy przypomnieć państwu senatorom o tym, że specjalnością prasy regionalnej jest właśnie budowanie na samym dole społeczeństwa obywatelskiego i wtedy, kiedy padają różne pomysły, zwłaszcza te fiskalne, to trzeba o tej prasie właśnie pamiętać, żeby ona była jakoś dostrzeżona, żeby można było stworzyć warunki do jej rozwoju.

Co do redaktora Krajewskiego, to ja się zgadzam, że myśmy z panem Markiem przesądzi. Tak nam się zdarzyło. Niewątpliwie był on zdolny i jako zdolny dziennikarz uzyskał bardzo dobre efekty. Przepraszamy, będziemy starali się to nieco bardziej sprawdzać.

Na koniec powiem coś do państwa, którzy w większości sami te gazety wydajecie, sami do tych gazet piszecie i sami uczestniczycie w większości tych imprez. My jako środowisko dziennikarskie musimy uzyskać rzetelne warunki wykonywania zawodu. Nie chcemy żadnych przywilejów, chcemy rzetelnych warunków wykonywania zawodu, które powinny być zapisane po obu stronach. Po to, żeby wydawca nie mógł powiedzieć, że „ty już tu nie pracujesz, od jutra możesz się nie pokazywać w redakcji”. Dopóki tego nie zrobimy, to to dziennikarstwo będzie niezależne, ale tylko przy ogromnym samozaparciu, a jak wicie, ogromne samozaparcie jest trudne do osiągnięcia.

## Andrzej Malanowski

### Dyrektor Biura Rzecznika Praw Obywatelskich

Dwie kwestie wydają mi się być ważne i z perspektywy Rzecznika Praw Obywatelskich chciałem postawić mały akcent.

W tej sesji mówiliśmy o prawie do informacji. Chciałem powiedzieć, że doświadczenia Rzecznika Praw Obywatelskich wykazują, że biurokracja wzbrania się przed prasą, przed dostępem do informacji i to, co wpływa do rzecznika, pokazuje, że odmowa opierana na rzekomej ochronie prywatności dóbr osobistych jest absolutnie bezzasadna. Mógłbym to ilustrować przykładami orzeczeń, łącznie z wpadkami Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdzie dopiero rewizje nadzwyczajne w starym stanie prawnym wnoszone do Sądu Najwyższego prostowały i zmuszały do ujawniania informacji, która była oczywiście informacją publiczną, jak o tych nieszczęsnych dyrektorach szkół publicznych zatrudnianych w pewnym rejonie bez przewidzianego prawem konkursu itd., itd.

Druga kwestia, która już bardzo dużo tutaj czasu zajęła, to nieszczęsna sprawa Andrzeja Marka. Nie ulega wątpliwości, że nie pisał prawdy. Ale jest pewnym nieporozumieniem twierdzenie, że został skazany na karę więzienia za naruszenie granic wolności słowa. Pan redaktor Krajewski tutaj bardzo rzetelnie zacytował uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego. Apeluję do państwa, żebyście równie rzetelnie to przeczytali. Powiem jedno: pan Andrzej Marek dostał karę więzienia jako karę probacyjną, jako karę wymuszającą przeproszenie. Ale odmówił przeproszenia i powiedział, że nie wykona prawomocnego wyroku sądowego.

Krótko mówiąc, zachował się jak mój szanowny kolega prezydent miasta Warszawy, który mając prawomocny wyrok Sądu Najwyższego powiada: nie przeproszę. I gdyby pan Kaczyński odpowiadał w trybie karnym, a sąd zastosował podobną figurę jak tam, to pan Kaczyński byłby w tej samej sytuacji. Apelowałibyśmy zapewne do prezydenta o zastosowanie prawa łaski. Ale jednakże zachowanie obu sprawców chyba jest trudne, niezależnie od tego, że w ogóle uważamy, że pakowanie ludzi do więzienia powinno być ostatecznością; z tym się wszyscy zgadzamy.

I takie jest zdanie rzecznika, że prawo karne nie powinno być instrumentem ograniczania wolności słowa czy represji w przypadku przekroczenia pewnych granic. Ten stan faktyczny pan redaktor Krajewski bardzo pięknie przedstawił i myślę, że czytając to dokładnie, wszyscy państwo skorzystacie z tej możliwości edukacji prawnej.

Dziękuję.

**Prof. dr hab. Michał Kulesza**  
**Instytut Nauk Prawno-Administracyjnych**  
**Uniwersytet Warszawski**

Państwo, jak sądzę, otrzymali moją opinię, która pokazuje, jakie są prawne uwarunkowania funkcjonowania prasy lokalnej. Ja chciałbym podkreślić, że te uwarunkowania są na dwóch piętach. I to jest bardzo istotne.

Piętro pierwsze, o którym mało kiedy się mówi, to zakres uprawnień samorządu lokalnego i regionalnego do prowadzenia działalności wydawniczej, w tym do wydawania prasy lokalnej.

Ten zakres jest określony ustawami, które zawierają sformułowania ogólne, ale całkiem wystarczające. Mianowicie w ustawach się mówi o promocji regionu, o idei samorządowej, o informacji samorządowej. Mówi się zatem o rzeczach, które z całą pewnością nie polegają na wydawaniu normalnych gazet, takich zwykłych gazet, jak to się mówi, „dla ludzi”.

Problem polega na tym, że to jest norma zasadniczo bez sankcji innej niż ta, którą uruchomi konkurent. To znaczy nie ma takiej sytuacji, i o tym wszyscy doskonale wiedzą, żeby samorząd wycofał się z prowadzenia jakiejś działalności tak w ogóle – bardzo się to rzadko zdarza. Jeżeli więc ktoś uważa, że samorząd narusza przepis prawa, musi zażądać ingerencji władzy administracyjnej nadzorczej albo nawet sądu administracyjnego. Samo się to nie robi. I to jest bardzo ważna rzecz.

To samo dotyczy drugiego piętra, a więc problemu wydawania prasy lokalnej przez samorząd, problemu związanego ze ściąganiem reklam, które na danym rynku są, i pójdą tu lub tam, bo jednocześnie i tu, i tam zazwyczaj nie pójdą.

To jest także z kolei zagadnienie z zakresu prawa konkurencji. Można wygrać, można przegrać, ale cudów nie ma, jak mówi jeden mój przyjaciel biskup. Po prostu trzeba pójść, złożyć skargę czy wniosek do Urzędu Antymonopolowego i rozpocząć postępowanie.

Innymi słowy, to są obowiązujące przepisy, ale one nie działają automatycznie i nie mogą działać automatycznie. A więc bez woli konkretnej gazety czy organizacji, takiej jaką jest Izba, aby uruchomić pewne procedury ochronne, powiem więcej: aby wytworzyć jakąś linię orzecznictwa, bo nie ma żadnej w dziedzinie, która to jest prasa samorządowa, gdzie są granice ustawowe prasy samorządowej, a gdzie już jest wolny rynek prasowy – i tam miejsca dla samorządu nie ma zasadniczo – nie ma takiego orzecznictwa.

Nie chcę robić przykrości ani organizatorom, ani tutaj obecnym, ale samo zwoływanie konferencji wiele tu nie da. Również nie da gremialny



okrzyk. Trzeba rozpocząć postępowania. Czy państwo jako prasa lokalna będziecie w stanie podjąć to sami, czy zrobi to Izba, to jest druga sprawa.

Co prawda nieczęsto, ale uczestniczę w takich spotkaniach prasy lokalnej praktycznie od piętnastu lat, od 1990 r. I okrzyk jest ten sam: samorząd zabiera nam pieniądze – to z jednej strony. A z drugiej: samorząd nas tępi, w różny sposób.

Nie przeczę, że tak bywa. Ale z samego pokrzykiwania nic nie wynika. Tego rodzaju sprawy wymagają drogi prawnej czy drogi administracyjnej, w zależności, o jakiej sytuacji mówimy. To chciałbym bardzo mocno podkreślić, dlatego że tak jak tutaj przed chwilą pani senator o tym mówiła, ale inne osoby też, jesteśmy w sferze bardzo skonfliktowanych interesów. To jest przestrzeń gry, ta gra się toczy i ona się toczy w znacznym stopniu tak, jak na to pozwalają konkretne warunki.

Ktoś tu powiedział, że w roku 1990 w ogóle nie było żadnej prasy lokalnej. Rzeczywiście nie było. Były tylko jakieś regionalne dzienniki partyjne i podobne. I nagle prasa lokalna zaczęła kwitnąć. Ale w niektórych miastach nie zaczęła. W niektórych to właśnie samorząd tworzył prasę lokalną.

W pewnym momencie obok samorządu pojawił się wydawca prywatny. Co powinien zrobić samorząd? Powinien się wycofać. Co to znaczy, że powinien się wycofać? Przecież to jest bardzo trudne. Jak ma to zrobić? Sam, z dobrej woli? Trzeba mieć anielską doprawdy naturę, żeby się wycofać z rynku, na którym ma się sukces. Jest to więc powód do sporu przed urzędem antymonopolowym, do skargi do wojewody, do skargi do sądu administracyjnego, do sądu monopolowego. I bardzo wyraźnie chciałbym podkreślić, że innej możliwości uzyskania tego, o co państwu chodzi, nie ma, bo materia nie nadaje się do pełnej pozytywnej regulacji, która wyznaczy pola.

Prasa wciska się tam, gdzie chce się wcisnąć, i to jest dobrze. Ale ten proces wciskania jest nieregulowalny, więc za każdym indywidualnym razem trzeba walczyć o swoje, za każdym indywidualnym razem spotkacie w sądzie przeciwnika, ten przeciwnik powie, że nie macie racji. Niech sąd rozsądza.

Chcę wspomnieć o jeszcze jednym wątku mojej opinii. Jakoś dziwnie prasa lokalna narzeka na samorząd, a nie narzeka na lokalne odnogi prasy centralnej. Czy państwo nie zauważają takiego przeciwnika? Przeciwnika do rynku reklam, przeciwnika do rynku idei?

Chodzi mi o to, że sytuacja procesowa jest identyczna. Co prawda, znowu tu nie będziemy mogli postawić zarzutu, że to władza wydaje gazety, ale na zasadzie rynku, to jest ingerencja rynku globalnego, ingerencja rynku centralnego w rynek lokalny. Nie wiem, jaki będzie wynik postępowania przed urzędem antymonopolowym, ale o swoje trzeba walczyć.

Ponieważ muszę kończyć, kończę tym właśnie hasłem: o swoje trzeba walczyć. I trzeba walczyć na drodze uzgodnień z innymi wydawcami, z samorządem, ale jak trzeba, to nie bać się pójść do sądu czy do organów władzy administracyjnej.

Dziękuję bardzo za uwagę.



# Prywatna prasa lokalna a prasa samorządowa



Dr Jolanta Kępa-Mętrak

## Relacje pomiędzy lokalną prasą prywatną a samorządową na przykładzie województwa świętokrzyskiego (referat)

Wyodrębnienie spośród całości prasy czasopism lokalnych nie pozwala jeszcze przeprowadzić pełnej ich charakterystyki, bowiem uwzględnienie tylko jednego kryterium podziału – zasięgu oddziaływania, tworzy grupę wewnątrznie niezwykle zróżnicowaną. Tym bardziej że termin „prasa lokalna” różnie był definiowany. Ryszard Kowalczyk, biorąc pod uwagę wcześniejsze ustalenia terminologiczne, wyodrębnia cztery jego znaczenia<sup>1</sup>:

- gazety i czasopisma ukazujące się na terytorium mniejszym niż państwo (prasa regionalna),
- pisma wydawane w jednym nowym województwie (prasa wojewódzka),
- prasa ukazująca się w jednym lub kilku powiatach (prasa powiatowa lub mikroregionalna),
- publikacje rozpowszechniane w mieście, gminie, osiedlu, parafii (prasa sublokalna).

Biorąc pod uwagę powyższe, można precyzyjnie podzielić czasopisma lokalne, nadal jednak jedynym kryterium pozostaje zasięg terytorialny. Wypada więc nałożyć na ten podział inne, uwzględniające choćby częstotliwość ukazywania się, wydawcę-dysponenta, ideologię, tematykę, adresata, funkcje społeczne. Katalog Mediów Polskich pod hasłem „prasa lokalna” uwzględnia aż 2946 opisów<sup>2</sup>. Po zawężeniu tematyki do ogólnej pozostaje już tylko 1209 tytułów, a ich liczba zmniejsza się po wprowadzeniu każdego kolejnego kryterium, np. adresata – prasa uniwersalna to 1192 po-

---

<sup>1</sup> Dr Jolanta Kępa-Mętrak – Instytut Bibliotekarstwa i Dziennikarstwa, Akademia Świętokrzyska w Kielcach.

zycje. Najbardziej precyzyjny, rozłączny podział daje kryterium częstotliwości. Prasa lokalna reprezentuje każdy typ – od dzienników po roczniki, ale zdecydowanie najwięcej jest miesięczników – 1141, i tygodników – 556. W typologii tej nie zostały wyodrębnione pisma samorządowe. Nie ma też podziału na województwa. Jeszcze trudniejsze są poszukiwania w internetowej bazie Biblioteki Narodowej. Hasło przedmiotowe „czasopisma regionalne i lokalne” obejmuje 2310 opisów<sup>3</sup>. Wprowadzenie dalszych kryteriów podziału nie jest możliwe.

Przy takim ogromie materiału badawczego jedynym sposobem rzetelnego, wieloaspektowego omówienia funkcjonowania prasy lokalnej w społeczeństwie wydaje się dokonanie selekcji na podstawie kryterium miejsca ukazywania się tejże prasy. Stąd w szczegółowych analizach uwzględniane będzie wyłącznie województwo świętokrzyskie<sup>4</sup>. Jak się okazuje, w jednym z najmniejszych terytorialnie i pod względem liczby ludności województw działalność prasowo-wydawnicza różnych urzędów, instytucji, organizacji i niezależnych wydawców lokalnych jest imponująca.

Na fali zmian politycznych i społecznych, w związku z wyborami samorządowymi 1990 roku lawinowo zaczęły powstawać pisma sublokalne, zwane samorządowymi. Nazwę tę uzasadnia instytucja sprawcza i (lub) sponsorująca przedsięwzięcie. Od początku bowiem prasa samorządowa wydawana była lub znajdowała się pod finansową opieką zarządów i urzędów miejskich, gminnych, miejsko-gminnych, związków gmin, zarządów товариств regionalnych, gminnych ośrodków kultury. Rozpowszechniana na terenie gminy lub związku gmin tematycznie i problemowo dotyczyła spraw lokalnych, a najczęściej stawianymi jej zadaniami były upodmiotowienie nowo wybranego samorządu i uaktywnienie ludzi zamieszkających w najbliższej okolicy.

Transformacja polskiego rynku prasowego po 1989 roku dotyczyła głównie zmian podstaw prawnych funkcjonowania mediów, przeobrażeń własnościowych, przemian „geografii politycznej” prasy, zmian w zakresie rodzajów pism, form kolportażu<sup>5</sup>. Zmiany te, zachodzące w pewnych określonych ramach czasowych, Włodzimierz Chorążki usystematyzował, wydzielając w całości trzy etapy:

- etap heroiczno-społecznikowski (1988–1991);
- etap polityczny (1991–1993);
- etap rynkowy (od 1994 roku)<sup>6</sup>.

Według Mieczysława Adamczyka i Jolanty Dzieniakowskiej w latach 1990–1997 w ówczesnym województwie kieleckim ukazywało się 389 czasopism<sup>7</sup>. Zostały one podzielone na 10 grup typologicznych: prasa ogólna-



informacyjna, czasopiśmiennictwo społeczno-polityczne, czasopiśmiennictwo społeczno-kulturalne, periodyki naukowe, czasopiśmiennictwo religijne i kościelne, pisma samorządu terytorialnego, pisma branżowe, zakładowe i gospodarcze, pisma urzędowe, czasopiśmiennictwo specjalne, czasopisma dziecięce i młodzieżowe. Maria Siuda natomiast uporządkowała prasę kielecką lat 1989–1997 według następujących grup: prasa informacyjno-publicystyczna oraz wydawnictwa administracji państwowej i samorządowej, prasa partii politycznych i organizacji społecznych, czasopisma religijne, czasopisma naukowe i fachowe, czasopisma kulturalne, czasopisma młodzieży szkolnej i akademickiej, prasa reklamowa<sup>8</sup>. Czasopisma samorządowe zostały tu, jak widać, włączone do pierwszej grupy i potraktowane na równi z pismami urzędowymi (te ostatnie, zresztą, reprezentują tylko cztery tytuły wydawane przez Urząd Wojewódzki<sup>9</sup>), inaczej niż w typologii M. Adamczyka i J. Dzieniakowskiej, według której pisma urzędowe i samorządowe to dwie odrębne kategorie<sup>10</sup>.

Pisma samorządowe stanowią kategorię niezwykle liczną. We wspomnianej bibliografii prasy Kielecczyny odnotowano 42 tytuły, wydawane w latach 1990–1997. W wykazie znalazły się jednak nie tylko pisma samorządów terytorialnych, ale także inicjatywy niezależne, np. (wymieniany za Jolantą Adamską-Czerw<sup>11</sup>) miesięcznik „Brzezina: magazyn wiejski”, najlepiej pasujący do zilustrowania przykładami z Kielecczyny pierwszego etapu wspomnianego wyżej rozwoju prasy (według W. Chorażkiego).

Miesięcznik „Brzezina”, od numeru piątego opatrzony podtytułem: „niezależne czasopismo kieleckiej wsi”, założył nauczyciel, społecznik i działacz solidarnościowy, Henryk Wojtyś z podkieleckich Brzezin. Zaczął wydawać pismo jeszcze przed wyborami samorządowymi, w marcu 1990 r. Czasopismo redagował z pomocą młodzieży szkolnej. Jak podkreślił w artykule wstępnym, zdawał sobie sprawę,  *iż podejmując się wydawania pisma bierze na siebie olbrzymią odpowiedzialność przede wszystkim mówienia prawdy*<sup>12</sup>. Ze względu na zbyt duże koszty i trudności w zorganizowaniu redakcji zaprzestał wydawania miesięcznika w sierpniu 1990 r., po ukazaniu się szóstego numeru. „Brzezina” miała być reaktywowana z pomocą finansową Zarządu Gminy Morawica, lecz nieuwzględnienie środków finansowych na wydawanie pisma w planie budżetowym spowodowało jego dalsze zawieszenie na czas bliżej nieokreślony.

Podobnych przykładów pism zaliczonych do samorządowych, a wydawanych przez inne osoby, organizacje czy instytucje, jest więcej<sup>13</sup>. Za pierwszych typowych przedstawicieli omawianej grupy można uznać „Nowe

Pismo Starachowic”, dwutygodnik wydawany przez Radę Miejską Starachowic najprawdopodobniej od kwietnia 1990 r.<sup>14</sup>, oraz „Aktualności Radoszyckie: gazeta samorządu lokalnego”, dwumiesięcznik firmowany przez Urząd Gminy w Radoszycach, i „Biuletyn Informacyjny Zarządu Gminy”, nieregularnik Urzędu Gminy w Brodach.

Etap polityczny, który trwał od 1991 do 1993 roku, najlepiej przedstawić na przykładzie Kazimierzy Wielkiej. Istniejące podziały polityczne w miejscowym Komitecie Obywatelskim „Solidarność” przyczyniły się do rozbitcia pierwotnego zespołu redakcyjnego czasopisma „Nidzica” i powstania dwóch pism – biuletynu „Nidzica” i „Nowa Nidzica”. Oba zespoły uważały siebie za kontynuatorów poprzedniego tytułu. Konkurencyjność pism i zaangażowanie polityczne obu redakcji spowodowało, że władze gminy postanowiły nie partycypować w kosztach wydawniczych tych czasopism i w grudniu 1993 roku zaczęły wydawać własne pismo – „Gazetę Kazimierską”<sup>15</sup>. Przykładów ilustrujących kolejny, po 1994 roku, etap rozwoju prasy lokalnej jest już zbyt dużo, żeby przedstawić je w kilku zdaniach. Będzie o nich mowa w dalszej części artykułu.

Według obliczeń S. Dzikiego i W. Chorążkiego, na około 2300 tytułów gazet i czasopism lokalnych odnotowanych w Polsce na koniec lat dziewięćdziesiątych, przypada:

- około 25% pism wolnorynkowych;
- około 35% pism wydawanych lub współwydawanych przez lokalne samorządy (z czego około 50% zaliczono do biuletynów informacyjnych);
- około 10% organów towarzystw (np. miłośników miasta, stowarzyszeń i fundacji);
- około 1,5% pism lokalnych oddziałów partii i związków politycznych;
- około 3,5% gazet zakładowych;
- około 25% pism parafialnych<sup>16</sup>.

Na rynku prasowym województwa świętokrzyskiego, podobnie jak w całym kraju, w ostatnich latach przybyło kilkanaście tytułów prasowych<sup>17</sup>. Z zestawienia sporządzonego na potrzeby pracy magisterskiej Małgorzaty Michalczyk wynika, że w 2001 roku było ich 61, w tym 31 samorządowych (patrz tab. 1).

Z tabeli wynika, że czasopisma ukazywały się w 2001 roku w 36 gminach. W statystyce pominięta została gmina Kielce, co autorka tłumaczyła ponadlokalnym charakterem wydawanych tu pism. Nie jest to jednak uzasadnione, ponieważ w Kielcach ukazywała się także prasa o ograniczonym zasięgu, czasem nawet mniejszym niż terytorium miasta (np. pisma spółdzielni mieszkaniowych, gazety zakładowe). Wykaz ten należałoby

Tab. 1. Prasa lokalna województwa świętokrzyskiego w 2001 roku.

Miejscowość	Liczba tytułów	W tym samorządowe
Bliżyn	1	–
Bodzentyn	2	1
Busko-Zdrój	2	1
Daleszyce	1	1
Iwaniska	1	1
Jędrzejów	1	–
Kazimierza Wielka	4	3
Klimontów	1	1
Końskie	3	1
Małogoszcz	1	1
Miedziana Góra	1	1
Modliszewice	1	–
Morawica	1	1
Nowy Korczyn	1	1
Obrazów	1	1
Opatów	2	1
Osiek	1	1
Ostrowiec Świętokrzyski	3	1
Ozarów	1	1
Pacanów	1	1
Pińczów	1	–
Połaniec	1	1
Rytwiany	1	1
Samsonów	1	–
Sandomierz	6	1
Sędziszów	2	1
Sitkówka-Nowiny	1	1
Skarżysko-Kamienna	4	1
Starachowice	4	1
Staszów	3	1
Suchedniów	1	1

Miejscowość	Liczba tytułów	W tym samorządowe
Szydłów	1	–
Wąchock	1	1
Włoszczowa	2	1
Wodzisław	1	–
Zagnańsk	1	1
Razem	61	31

Źródło: M. Michalczyk, *Wiadomości Morawickie na tle prasy lokalnej po 1989 roku*, praca magisterska (mps), Akademia Świętokrzyska w Kielcach, Instytut Bibliotekoznawstwa i Dziennikarstwa, 2001, s. 54-55.

więc uzupełnić. Biorąc pod uwagę liczbę wszystkich gmin województwa świętokrzyskiego – 102, widać, że zaledwie nieco ponad jedna trzecia z nich (36,3 %) posiadała własne czasopismo. Zdecydowana większość dysponowała jednym periodykiem, niekoniecznie samorządowym. Pisma samorządowe istniały w 29 gminach, w tym w 17 jako jedyne, w pozostałych 12 jako współistniejące.

Zgodnie z prawem prasowym (nowelizacja z 1990 r. ustawy z dnia 28 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe) prowadzenie działalności wydawniczej wymaga jedynie rejestracji we właściwym terytorialnie dla siedziby wydawcy sądzie wojewódzkim (teraz okręgowym)<sup>18</sup>. Rejestr dzienników i czasopism prowadzony przez Wydział Cywilny Sądu Okręgowego w Kielcach obejmuje ponad 670 tytułów<sup>19</sup>. Oczywiście nie wszystkie zarejestrowane tytuły ukazują się, a nawet nie wszystkie można zaliczyć do prasy. Duża część z nich to różnego rodzaju krzyżówki, wydawnictwa do nauki języków obcych, poradniki metodyczne dla nauczycieli, zeszyty ćwiczeniowe dla uczniów. Nie ma natomiast w wykazie wspomnianej wyżej „Brzeziny”, nie ma biuletynów samorządowych, informatorów gmin Brody, Kazimierza Wielka, Krasocin, Bieliny i innych, które znalazły się w bibliografii sporządzonej przez M. Adamczyka i J. Dzieniakowską. Wniosek zatem jest oczywisty – nie wszystkie wydawnictwa, szczególnie w początkowej fazie funkcjonowania rynku prasy lokalnej, były rejestrowane. Ale też można dostrzec zjawisko odwrotne – nie wszystkie wpisane do rejestru tytuły trafiły do obiegu. To drugie zjawisko jest szczególnie widoczne w późniejszym okresie, od roku 2000.

Spośród wspomnianej wyżej liczby ponad 670 tytułów odnotowanych w rejestrze sądowym województwa świętokrzyskiego około 150 stanowią czasopisma lokalne<sup>20</sup>. Nie uwzględniono tu gazet regionalnych: „Echa Dnia” i „Słowa Ludu” oraz terenowej mutacji „Gazety Wyborczej”, a tak-

że regionalnych czasopism społeczno-kulturalnych, specjalnych (np. naukowych i fachowych). Pominięte zostały także pisma parafialne, partii politycznych, reklamowe, druki urzędowe o charakterze sprawozdawczym, natomiast włączone niektóre periodyki firmowane przez zakłady pracy, ze względu na ich ogólnomiejski zasięg oddziaływania. Największy odsetek wszystkich tytułów, podobnie jak w całym kraju, stanowi prasa samorządowa.

Andrzej K. Piasecki, próbując w sposób syntetyczny scharakteryzować media lokalne po 1989 roku, podzielił ich rozwój na etapy zgodne z kadencjami samorządowymi: etap pierwszy – 1990–1994, etap drugi – 1994–1998, etap trzeci – 1998–2002<sup>21</sup>. Idąc dalej tym tokiem myślenia, można stwierdzić, iż obecnie media znajdują się w środkowej fazie czwartego etapu – 2002–2006. Każdy z nich w sposób charakterystyczny sytuował media lokalne w społeczeństwie, określał ich funkcje, zasady współdziałania z lokalną władzą. Ponieważ pierwszy etap w całości, a drugi częściowo zawierają się w przywoływanej wyżej charakterystyce prasy, wypada nieco dokładniej przyjrzeć się ostatniemu.

Według A. K. Piaseckiego, po roku 1998 pisma samorządowe *miały charakter efemeryd i nie odegrały większej roli w swym środowisku*<sup>22</sup>. Nadal jednak stanowiły najliczniejszą pod względem liczby tytułów grupę wydawnictw lokalnych – aż 36 %. Tzw. prasa niezależna, prywatna stanowiła 26 % rynku. Za nią wymieniana była parafialna – 22 % i stowarzyszeń – 10 %. W województwie świętokrzyskim, analizując wyłącznie pisma zarejestrowane, trudno doszukać się takich prawidłowości. Najwięcej bowiem nowych tytułów pojawiło się w roku 2001 – aż 38, czyli tyle, ile zarejestrowano łącznie przez pierwsze cztery lata (1990–1993). Gminy bezpośrednio miały wydawać 8 z nich, a 8 następnych na zlecenie władz samorządowych – Prywatna Agencja Informacji Regionalnych „Myjakpress”. Biorąc pod uwagę te liczby, łatwo obliczyć, że nowe pisma samorządowe stanowiły ponad 42% zarejestrowanych w 2001 roku periodyków lokalnych. Indywidualni wydawcy niezależni zgłosili 7 tytułów, a 6 kolejnych spółka „Słowo Media”, wydawca gazety regionalnej „Słowo Ludu”, ale ta inicjatywa pozostała tylko na papierze. Rozwój ilościowy prasy lokalnej odnotowanej w rejestrach sądowych przedstawia tabela 2.

Z tabeli wynika, że w całym piętnastolecu od 1990 do 2004 roku w prasie lokalnej województwa kieleckiego, a później świętokrzyskiego, dominowały czasopisma niezależne, stanowiąc 46% zarejestrowanych tytułów. Wyraźną ich przewagę nad pozostałymi zauważa się w latach: 1993, 1996–1998 i 2002. W tym ostatnim aż 6 pozycji zgłosiła spółka „Echo Media”, wydawca dziennika regionalnego „Echo Dnia”.

Tab. 2. Rozwój ilościowy świętokrzyskiej prasy lokalnej w latach 1990-2004<sup>23</sup>.

Rok	Liczba tytułów ogółem	Pisma samorządowe	Pisma niezależne	Inne
1990	9	2	1	6
1991	2	–	2	–
1992	5	2	3	–
1993	12	1	10	1
1994	4	1	1	2
1995	6	3	2	1
1996	7	1	3	3
1997	9	1	6	2
1998	5	1	3	1
1999	8	4	4	–
2000	12	6	4	2
2001	38	16	13	9
2002	15	4	10	1
2003	8	4	4	–
2004	6	3	2	1
Razem	146	49	68	29

Źródło: Obliczenia własne na podstawie *Rejestru dzienników i czasopism*, Sąd Okręgowy w Kielcach, Wydział I Cywilny, poz. 1-674.

Wnioski płynące z powyższego zestawienia nie mogą się jednak odnosić do całej prasy lokalnej. Nie wszystkie tytuły bowiem zgłaszane są do sądu, podobnie jak nie wszystkie posiadają numer ISSN, nadawany przez Bibliotekę Narodową. Wystarczy porównać rejestr sądowy z dostępnymi wykazami bibliograficznymi. Spośród 42 tytułów prasy samorządowej obecnej na rynku świętokrzyskim w latach 1990–1997, wymienionych przez M. Adamczyka i J. Dzieniakowską, zaledwie 12 uzyskało wpis sądowy (28,6%). Inaczej było z prasą niezależną – spośród 16 tytułów (bez dzienników regionalnych) tylko jeden nie znalazł się w rejestrze. Ogółem, blisko połowa ukazujących się na rynku świętokrzyskim przez 9 lat pism lokalnych (46,6% samorządowych i niezależnych łącznie) nie posiadała potwierdzenia sądowego.

Po roku 1998 sytuacja nieco się zmieniła, ale nadal, do chwili obecnej, nie wszystkie tytuły docierające do mieszkańców ziemi świętokrzyskiej

znajdują się w oficjalnym rejestrze. W tym wypadku jednak trudno o precyzyjne obliczenia, ponieważ punktem odniesienia mogą być wyłącznie zestawienia sporządzone przez Wojewódzką Bibliotekę Publiczną w Kielcach. Ostatni, najbardziej kompletny wykaz, sporządzony przez Martę Madej, obejmuje lata 1998–1999 i odnosi się do województwa świętokrzyskiego już w nowych granicach administracyjnych<sup>24</sup>. Obejmuje 194 tytuły, wśród których spośród ogółu wydzielone zostały tylko pisma diecezjalne i parafialne. Na 170 pozostałych składają się zarówno informacyjne, społeczno-kulturalne, turystyczno-krajoznawcze, jak i naukowe, fachowe, reklamowe itd. Porównanie tegoż wykazu (uzupełnionego o 16 nowych pozycji z lat 2000–2004) z rejestrem sądowym uwidacznia różnice między nimi, ale już nie tak drastyczne, jak we wcześniejszym okresie. Z całości udało się wyłonić 25 tytułów gazet samorządowych, niezależnych, towarzystw i organizacji społecznych, których nie ma w dokumentach Sądu Okręgowego. Zdecydowana większość z nich – 19 – to pisma gminne bądź powiatowe. Mając na uwadze powyższe, stwierdzić można, iż obecnie ponad 86% omawianych czasopism wydaje się zgodnie z wymogami (przynajmniej w zakresie ich formalnej rejestracji).

Można zaobserwować też zjawisko odwrotne, szczególnie nasilające się w drugiej połowie omawianego okresu, mianowicie rejestruje się tytuły, które wcale później nie są wydawane, np. w grudniu 2001 r. spółka z oo. „Słowo Media” zgłosiła aż sześć tytułów, które do dziś nie ukazały się na rynku<sup>25</sup>. Takich przykładów jest więcej, ale występuje wśród nich pewna prawidłowość – wszystkie tytuły zgłaszane są przez wydawców niezależnych bądź tzw. kontraktowych. Mam tu na myśli osoby, które prowadząc własną działalność gospodarczą (wydawniczą) wydają pisma na zlecenie samorządów, w pełni podporządkowując się stawianym przez nie wymaganiom. W taki sposób funkcjonowała m.in. „Gazeta Zagnańska”<sup>26</sup>. Początkowo wydawana przez gminę, od początku 1999 r. na zlecenie Zarządu Gminy redagowana i wydawana przez Andrzeja Piskulaka, wcześniej dziennikarza m.in. „Echa Dnia”, „Słowa Ludu”, „Kalejdoskopu Tygodnia”, „Kuriera Polskiego”. Według relacji tegoż, wygrał on przetarg ogłoszony przez wójta Zbigniewa Zagdańskiego na kompleksowe przygotowanie pisma, łącznie z jego drukowaniem i kolportażem. W stopce redakcyjnej pojawiła się wówczas ciekawa formułka: „Zleceniodawca wydania: Zarząd Gminy w Zagnańsku. Wydawca: Agencja Usług Wydawniczo-Dziennikarsko-Reklamowych Andrzej Piskulak”.

Wydawca sam rozliczał wszystkie koszty, a jego zyski – jak twierdzi niewielkie – zależały od ponoszonych wydatków, zlecenie obejmowało bo-



wiem stałą kwotę na każdy numer miesięcznika<sup>27</sup>. „Gazeta Zagnańska” miała wówczas 8 stron objętości w formacie A-4, łamana czteroszpaltowo, systemem blokowym. Była czarno-biała, tylko na pierwszej i ostatniej stronie pojawiał się dodatkowo inny kolor (niebieski, zielony, żółty itd.). Sprzedawana była po 70 groszy w kioskach i sklepach spożywczych. Informacji o nakładzie nie podawano. Niemal wszystkie teksty, dotyczące oczywiście gminy Zagnańsk, były autorstwa A. Piskulaka. Poszczególne kolumny, poza pierwszą i ostatnią, miały nagłówki. Były one podobne, ale nie identyczne w każdym numerze. Nie było żadnych reklam.

Dzisiejsza „Gazeta Zagnańska” jest podobna do tej sprzed lat zarówno pod względem formy – objętości, formatu, kolorystyki, jak i treści. Nieco tylko zmieniła się winieta, całość łamana jest trzyszpaltowo, wydawana na papierze kredowym. Nie ma nagłówek poszczególnych kolumn. I przede wszystkim pojawiła się reklama. Zajmuje niemal całą, poza stopką redakcyjną i „Informatorem Gminnym”, ósmą stronę, występuje też wewnątrz pisma. O 30 groszy wzrosła cena (obecnie 1 zł). Największe zmiany zachodziły jednak w zakresie redagowania<sup>28</sup>. Obecnie funkcję redaktora naczelnego pełni Grażyna Wójcik, która tworzy pismo wraz z „Urzędem”. Urząd Gminy figuruje również jako wydawca.

Andrzej Piskulak był twórcą jeszcze dwu innych gazet lokalnych – „Kurier Masłowski” i „Wiadomości Chęcińskich”. W lutym 1999 r. ukazał się numer „zerowy” miesięcznika przeznaczony dla gminy Masłów, a trzy miesiące później – w maju – dla gminy Chęciny. Ten pierwszy do złudzenia przypominał omawianą wyżej „Gazetę Zagnańską”. Różnił się tylko ceną (0, 50 zł) i – oczywiście treścią. Przedstawiając „narodziny” pisma, wydawca napisał: *Pomysłodawcą „Kuriera Masłowskiego” był radny Marian Zarzycki. Jego inicjatywa spotkała się z akceptacją najpierw Wójta – Stanisława Stachury, a następnie całego Zarządu Gminy, który powierzył obowiązki redagowania niniejszego wydania doświadczonemu dziennikarzowi Andrzejowi Piskulakowi. Stawiamy sobie za cel przede wszystkim rzetelne informowanie Was o problemach i ważnych wydarzeniach, które będą miały miejsce w gminie. Pragniemy również promować naszą piękną krainę na forum powiatu, województwa i... międzynarodowym. Gazeta będzie miała charakter opiniotwórczy i w związku z tym zapraszamy Was, Drodzy Czytelnicy, do aktywnej współpracy przy jej redagowaniu. Liczymy na to, że nasz pomysł zdobędzie uznanie członków Rady Gminy, którzy zdecydują o dalszym losie pisma.*

Można przypuszczać, że radni zaakceptowali gazetę, bo ukazuje się ona do dziś. Choć zmienił się wydawca (początkowo Zarząd Gminy, obecnie Gminny Ośrodek Kultury), zmieniali redaktorzy i sposób redagowania,

druk i kolportaż, źródło finansowania pozostało to samo<sup>29</sup>. Opinię A. Piskulaka na temat współpracy z gminami w zakresie tworzenia lokalnych czasopism potwierdza Ryszard Biskup, redaktor „Kuriera Masłowskiego” od 2001 do 2003 r.<sup>30</sup> Formalnie wydawcą był Zarząd Gminy, nazwisko Biskupa pojawiało się przy funkcji redaktora naczelnego, a prowadzona przez niego Dziennikarska Agencja Informacyjna „DAI” widniała w stopce jako „realizator wydania”. Obowiązkowe w każdym numerze były informacje o pracach Zarządu i Rady Gminy, o wydarzeniach kulturalnych, sportowych lub innych, mających miejsce w gminie. Pewnego rodzaju normą stała się też prezentacja sylwetek radnych, sołtysów.

W „Kurierze Masłowskim” nie było i dziś także prawie nie ma reklam. Prawie, ponieważ np. w majowym numerze pojawiły się na trzeciej stronie, bez jakichkolwiek wyróżników graficznych charakterystycznych dla reklamy, sylwetki dwóch kandydatów do Parlamentu Europejskiego, przy czym w jednym wypadku była to kopia plakatu wyborczego, z nadrukiem: *materiał wyborczy finansowany przez KW-PO*, w drugim rozmowa przeprowadzona z kandydatem SdPi. Obydwie publikacje wyraźnie zachęcały do oddania głosu na przedstawianego kandydata, a więc należy je uznać za reklamę. Zmianom ulegała objętość pisma. Początkowo było to 8 stron, potem 12, teraz znów 8, ale 4 z nich zyskały pełny kolor (pierwsza i druga oraz siódma i ósma). Wnętrze, czyli strony 3–6, pozostały czarno-białe, drukowane na cieńszym, matowym papierze. Wszystkie egzemplarze rozpowszechniane są bezpłatnie.

„Wiadomości Chęcińskie” powstawały nieco inaczej. Jak wspomniałam wyżej, numer zerowy ukazał się w maju 1999 r. Inicjatorem i zleceniodawcą wydania była Centralna Agencja Reklamowa z Kielc, realizatorem i redaktorem naczelnym – Andrzej Piskulak. Istniały więc pozory niezależności, potwierdzone zamieszczonymi w numerze reklamami. Pismo miało 12 stron objętości, na pierwszej i ostatniej stronie oraz w reklamach wewnątrz pojawił się kolor. Słowo wstępne brzmiało podobnie jak cytowane wyżej z „Kuriera Masłowskiego”, choć pomysłodawca nie wywodził się z samorządu. Treść stanowiły przede wszystkim aktualne informacje z gminy oraz artykuły prezentujące uroki Chęcin i okolic.

Na wydania regularne trzeba było czekać rok. Numer 1. ukazał się bowiem dopiero z datą kwiecień/maj/czerwiec 2000. Miał już numer ISSN, wpis do rejestru sądowego z datą 7 marca 2000 (jako miesięcznik), cenę 1,50 zł za egzemplarz i pełny kolor na zewnętrznych i wewnętrznych okładkach. Stopka informowała, że jest to kwartalnik, wydawany przez Zarząd Gminy i Miasta w Chęcinach. Zniknęły reklamy (ale w stopce pozostał

zapis, że redakcja nie odpowiada za ich treść). Nie ma ich do dziś. Pojawiają się natomiast ogłoszenia o uroczystościach gminnych, zaproszenia do udziału w imprezach. Obecnie pismo ukazuje się jako miesięcznik, kosztuje 2 zł, redaktorem naczelnym jest Grażyna Podsiadło. Numer 5. z maja 2004 r. ukazał się w zwiększonej do 20 stron objętości. Zgodnie z nagłówkami poszczególnych kolumn, treść obejmuje cztery grupy zagadnień: Z Życia Gminy, Kultura i Oświata, Opowieści Chęcińskie i Sport. Najobszerniejsza jest grupa pierwsza, ale trudno się temu dziwić z uwagi na charakter pisma i fakt, że same informacje z sesji Rady Miejskiej zajmują 5 stron. Całość redagowana jest chaotycznie.

Omawiane czasopisma obejmują swym zasięgiem pojedyncze gminy. Ich istnienie zależy wyłącznie od lokalnych samorządów. Radni decydują, ile pieniędzy budżetowych może być corocznie przeznaczonych na finansowanie wydawnictw. Nic więc dziwnego, że wójtowie chcą mieć pełną kontrolę nad publikacjami. Oznacza to w praktyce wprowadzenie cenzury prewencyjnej, chociaż oficjalnie nikt jej tak nie nazywa. Bezskuteczne byłoby więc poszukiwanie w tych czasopismach tekstów krytycznych wobec władz. Zawartość treściowa opiera się na informacji, czasem napisanej nieudolnie. Zdecydowanie przeważają sprawozdania z sesji, obrad zarządów, różnych imprez, uroczystości. Bywa, że sięga się do historii, próbuje popularyzować walory turystyczne gmin, zachęca mieszkańców do podejmowania konkretnych działań, np. w zakresie przeciwdziałania bezrobociu, zwalczania patologii. Ogólny obraz gmin, wyłaniający się z publikowanych materiałów, jest zdecydowanie pozytywny. I trudno oczekiwać innego, skoro pisma te mają służyć promocji lokalnych społeczności w powiecie, województwie, kraju, a nawet – jak się marzy niektórym wydawcom i redaktorom – na arenie międzynarodowej. Promocji tej jednak nie sprzyja fakt, że czasopisma często są redagowane w sposób amatorski, a niedostatki w zakresie treści i formy wypowiedzi próbuje się zrekompensować kolorowymi zdjęciami na okładce. Wielu odbiorcom to wystarczy, nieco bardziej wymagających jednak razi.

Prasa niezależna na poziomie jednej gminy nie istnieje. Najmniejszy zasięg w tym wypadku to przynajmniej kilka gmin, najczęściej powiat lub obszar większy niż powiat. Przykładami takiej prasy są: „Gazeta Jędrzejowska”, „Gazeta Starachowicka”, „Tygodnik Starachowicki”, „Tygodnik Skarżyski”, „Tygodnik Konecki”, „Tygodnik Ponidzia”, „Echo Powiśla”. Najstarszą z nich jest „Gazeta Starachowicka”, powstała w czerwcu 1992 r. przez połączenie „Aktualności Starachowic” i „Nowego Pisma Starachowic”. Ukazuje się nieprzerwanie od 13 lat, jako tygodnik, obejmuje swym

zasięgiem cały powiat starachowicki i 3 sąsiadujące z nim gminy. Należała i należy do prywatnego wydawcy, zmieniającego się kilkakrotnie. W 1993 r. zatargi części zespołu redakcyjnego z ówczesnym wydawcą doprowadziły do wyodrębnienia się grupy inicjatywnej, która od stycznia 1994 r. rozpoczęła wydawanie nowego, konkurencyjnego pisma – „Tygodnika Starachowickiego”, również istniejącego do dziś. Można to uznać za swego rodzaju ewenement, szczególnie biorąc pod uwagę lokalne uwarunkowania<sup>31</sup>. Ciekawostką jest też, że obydwie tytuły drukowane są w tej samej drukarni, w identycznym formacie i objętości, podobnym układzie i kolorystyce, a redaktorami naczelnymi są dawni współpracownicy. Wydawca „Tygodnika Starachowickiego” jest właścicielem jeszcze dwu innych tytułów – „Tygodnika Skarżyskiego” i „Tygodnika Koneckiego”. „Gazeta Starachowicka” jest jedynym tytułem należącym do jej wydawcy.

Żadna z gazet nie podaje wysokości nakładu. W „Gazecie Starachowickiej” ukazuje się jednokolumnowy „Informator Urzędu Miejskiego”, redagowany przez rzecznika prasowego. Nie oznacza to jednak, że „Gazeta” jest faworyzowana np. w zakresie zamieszczania w niej urzędowych reklam i ogłoszeń. Tygodnik natomiast wydaje się bliżej współpracować z innymi gminami. Mają one stałe miejsce, z własnym herbem, na kolumnach regionalnych. Na 24 kolumny w każdej z gazet przynajmniej 6 zajmują reklamy i ogłoszenia, do każdej dołączany jest program telewizyjny. Obydwie kosztują po 2 zł. Rozrywka, czyli krzyżówki, horoskopy, anegdota, w „Tygodniku Starachowickim” zajmują dwie trzecie kolumny, w „Gazecie Starachowickiej” całą kolumnę. Ta ostatnia jedną stronę udostępnia też młodzieży, drukując „Gazetę Młodych”. W obydwu jest rubryka zatytułowana „Witamy na świecie”, zamieszczająca zdjęcia noworodków z ostatniego tygodnia.

W Starachowicach ukazuje się jeszcze jeden tygodnik – „Echo Starachowickie”, ale nie jest to wydawnictwo samoistne, tylko dodatek lokalny do regionalnego „Echa Dnia”. Podobne wydawnictwa przeznaczone są dla Ostrowca Świętokrzyskiego, Jędrzejowa, Ponidzia, czyli Buska-Zdroju i Pińczowa, Powiśla, czyli Sandomierza, Opatowa i Staszowa. Jednak ze względu na odmienny od omawianych tu pism charakter bliższa ich charakterystyka wydaje się zbędna. Warto natomiast kilka zdań poświęcić jeszcze niezależnej prasie powiatowej.

W Jędrzejowie od 1993 r. istnieje prywatna „Gazeta Jędrzejowska”. Obejmuje swym zasięgiem cały powiat jędrzejowski i siedem sąsiednich gmin. Zdaniem redaktor naczelnej Grażyny Ślusarek, jej dewizą jest *działanie na rzecz rozwoju miasta, gminy, powiatu i regionu, niezależnie od aktualne-*

go układu rządzącego w gminie, w powiecie<sup>32</sup>. Pismo utrzymuje się ze sprzedaży powierzchni reklamowej oraz cotygodniowego nakładu (egzemplarz kosztuje 2 zł). Biorąc pod uwagę, że reklamy i ogłoszenia zajmują od 2 do 4 kolumn (na 16), zyski wydawcy wydają się dość skromne. Dodatkowym źródłem finansowania są comiesięczne jednokolumnowe dodatki samorządowe: „Powiat w Gazecie” i „Małogoszcz w Gazecie”. Mają one własnych redaktorów, a redakcja „Gazety Jędrzejowskiej” nie bierze odpowiedzialności za treść publikowanych materiałów. Samorząd miasta i gminy Jędrzejów dwa lata temu wydawał własny biuletyn informacyjny – „Nad Brzeźnicą” – i być może z tego powodu nie był zainteresowany współpracą z „Gazetą Jędrzejowską”<sup>33</sup>.

Dla powiatów buskiego, pińczowskiego i kazimierzowskiego oraz gminy Chmielnik w powiecie kieleckim ukazuje się od 1995 r. „Tygodnik Ponidzia”, wydawany przez Przedsiębiorstwo Wydawniczo-Handlowe PONIDZIE PRESS. Zastąpił na rynku dwa wcześniejsze tytuły: „Gazetę Buską” i „Gazetę Pińczowską”, wydawane przez spółkę „Drogowiec”. Ukazuje się w objętości 16 stron, pierwsza i ostatnia oraz rozkładówka w pełnym kolorze, pozostałe czarno-białe. Kosztuje 1, 70 zł. Poza informacjami wspólnymi, dla wszystkich, są wydzielone kolumny, np. w numerze 22 z 1 czerwca 2004 r. dla powiatu kazimierzowskiego oraz dla gminy Kije. Przynajmniej jedną czwartą całości zajmują reklamy i ogłoszenia, ostatnia strona ma charakter rozrywkowy. Oddzielną kolumnę przeznaczono na porady, przepisy, ciekawostki, zdrowie i urodę.

Porównując czasopisma samorządowe i prywatne, dostrzec można zarówno podobieństwa, jak i różnice, przy czym wydaje się, że więcej je dzieli niż łączy. Zacząć wypada od wrażeń wizualnych. Wydawnictwa samorządowe przybierają formę broszurową o objętości od 8 do 20 stron, najczęściej formatu A4 lub zbliżonego, w większości na pierwszej i ostatniej stronie występują dwa kolory, choć w ostatnim czasie coraz więcej pism ma okładki w pełnych barwach. Wydawcy prywatni przyjęli format gazetowy z wszystkimi jego konsekwencjami, tzn. układem, sposobem łamania. Objętość waha się od 16 do 24 stron. Kolorowe we wszystkich gazetach są strony pierwsza i ostatnia oraz rozkładówka. Dużo jest w nich reklam i ogłoszeń, w prasie samorządowej występujących sporadycznie. Większa ogólnie powierzchnia umożliwia również zamieszczenie większej liczby tekstów. Są one zdecydowanie bardziej zróżnicowane pod względem formy i zawartości merytorycznej, co wynika m.in. z większej przeważnie liczby współpracowników.

Informatory samorządowe ukazują się zwykle nie częściej niż raz na miesiąc, podczas gdy pisma prywatne są tygodnikami. W pierwszej grupie

kolportaż bywa odpłatny lub bezpłatny, na terenie ograniczonym przeważnie do jednej gminy lub powiatu<sup>34</sup>, w drugiej wyłącznie odpłatny, obejmujący obszar nie mniejszy, a z reguły większy niż powiat. Wszystkie mają na celu integrowanie lokalnych społeczności, m.in. poprzez dostarczanie informacji o bieżących sprawach, zdarzeniach, problemach. Sposób przekazywania komunikatów jest jednak zgoła odmienny. Trudno np. mówić o obiektywizmie, gdy prezentowane są stanowiska tylko jednej strony, gdy teksty przez opublikowaniem muszą być zatwierdzone przez wójta czy starostę. Oczywiście nie ma pełnej niezależności także w gazetach prywatnych. Często można sobie pozwolić na krytykę radnego, burmistrza czy posła, ale trzeba zrezygnować z opublikowania niepochlebnego materiału o miejscowym przedsiębiorcy. W tym wypadku prawo rynku, a dokładniej mówiąc uzależnienie od reklamodawców, bywa bardzo skutecznym kneblem.

## Przypisy

<sup>1</sup> R. Kowalczyk, *Wczoraj i dziś prasy lokalnej w Polsce*, Poznań 2002, s. 15.

<sup>2</sup> *Katalog Mediów Polskich* [www.media.onet.pl/pr\\_indeks.asp](http://www.media.onet.pl/pr_indeks.asp) (dane z dnia 15 lipca 2004 r.)

<sup>3</sup> *Bazy Biblioteki Narodowej: czasopisma polskie...*, <http://mak.bn.org.pl/cgi-bin/makwww.exe?BM=04&IM=04&TX=&NU=01WI=CZASOPISMAbREGIONALNEbIbLOKALNE> (dane z dnia 15 czerwca 2004r.)

<sup>4</sup> Województwo świętokrzyskie zajmuje powierzchnię 11672 km i ma 1328 000 mieszkańców. Dzieli się na 14 powiatów, a te na 102 gminy. Na jego obszarze jest tylko 29 miast. Należy do najmniejszych w Polsce. Pod względem powierzchni przewyższa jedynie opolskie, liczbą ludności – lubuskie, opolskie i podlaskie. *Polska: vademecum*, [http://m7.pl/polska\\_vademecum.htm](http://m7.pl/polska_vademecum.htm)

<sup>5</sup> A. Słomkowska, *Słowo wstępne*, w: *Transformacja prasy polskiej (1989-1992). Materiały do najnowszej historii dziennikarstwa*, t. 12, pod red. A. Słomkowskiej, Warszawa 1992, s. 5.

<sup>6</sup> W. Chorążki, *Polskie media lokalne i sublokalne 1989-1999*, w: *Jak korzystać z możliwości finansowania działalności mediów lokalnych przez fundusze krajowe i zagraniczne, w tym pomocowe Unii Europejskiej w gminach, powiatach i województwach samorządowych*, Tarnów – Krynica 2000, s. 20.

<sup>7</sup> M. Adamczyk, J. Dzieniakowska, *Prasa Kielecczyzny w latach 1990-1997. Bibliografia*, Kielce 1998.

<sup>8</sup> M. M. Siuda, *Prasa kielecka w latach 1989-1997*, „Zeszyty Prasoznawcze” 1998, nr 3-4, s. 90-107. Według analogicznego podziału M. Siuda charakteryzowała kielecką prasę także w następnych w latach. Por. M. M. Siuda, *Prasa kielecka w latach 1989-1999*, w: *Środki masowej informacji w Polsce po likwidacji instytucji cenzury (1990-2000)*, pod red. J. Adamowskiego, Warszawa 2000, s. 239-254.

<sup>9</sup> „Dziennik Urzędowy Województwa Kieleckiego”, „Informator Tygodniowy Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach”, „Biuletyn: informator miesięczny Urzędu Wojewódz-



kiego w Kielcach”, „Sioło: informator Gabinetu Wojewody dla sołtysów województwa kieleckiego”.

<sup>10</sup> Przykładów pism urzędowych i tu nie ma wiele. Poza wspomnianymi wyżej, uwzględniony został jeszcze jeden tytuł spoza Urzędu Wojewódzkiego – „Biuletyn Informacyjny: Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach”.

<sup>11</sup> J. Adamska-Czerw, *Pisma samorządowe na Kielecczyźnie w latach 1990-1992*, „Kieleckie Studia Bibliologiczne” 1993, z. 1.

<sup>12</sup> „Brzezina”, 1990, nr, 1, s. 1.

<sup>13</sup> „Nasze Słowo: gazeta Skarżyska-Kamiennej”, wydawana przez Zakłady Metalowe „Mesko” jako kontynuacja dawnej gazety zakładowej; „Jedziemy do wód w...: „Biuletyn informacyjny” Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych; „Świętokrzyski Kalendarz Rolniczy 1996”.

<sup>14</sup> Udokumentowane istnienie numeru 7. z 3 lipca 1990 r. Por. M. Adamczyk, J. Dziennikowska, op. cit., s. 43

<sup>15</sup> J. Adamska-Czerw, op. cit.

<sup>16</sup> S. Dziki, W. Chorążki, *Media lokalne i regionalne*, w: *Dziennikarstwo i świat mediów*, pod red. Z. Bauera, E. Chudzińskiego, Kraków 2000, s. 130.

<sup>17</sup> Częściowo uzasadnia to zjawisko zmiana granic województwa. Wypada wspomnieć też o efemeryczności, bo obok pism z tradycją sięgającą początku dekady, mających krąg stałych czytelników, dobrą sytuację prawną, kadrową i finansową, pojawiały się wciąż nowe tytuły. Jedne szybko zdobyły akceptację na rynku, inne upadły po 2-3 numerach.

<sup>18</sup> Por. W. Johann, *Prawne formy działalności wydawniczej*, w: *Poradnik dla wydawców i dziennikarzy prasy lokalnej, t. 1*, pod red. A. Hejman, Warszawa 1997, s. 127-129.

<sup>19</sup> *Rejestr dzienników i czasopism*, Sąd Okręgowy w Kielcach, Wydział I Cywilny. Dane z dnia 3 czerwca 2004 r. Pierwszych wpisów do rejestru dokonano w dniu 10 lipca 1990 r. Wśród wpisanych wówczas czasopism znalazły się m.in. „Aktualności Radoszyckie”, wydawane przez Gminny Komitet Obywatelski „Solidarność” w Radoszycach, „Aktualności Starachowickie”, tygodnik, którego wydawcą była Fabryka Samochodów Ciężarowych w Starachowicach, „Gazeta Ostrowiecka”, tygodnik firmowany przez Hutę im. M. Nowotki w Ostrowcu Świętokrzyskim, „24 Godziny Gazeta Kielecka”, niezależny dziennik należący do Spółki z oo. „Gazeta Kielecka”, „Głos Jędrzejowa”, wydawany co 2-4 tygodnie przez Radę Miasta i Gminy – PRON w Jędrzejowie, kilka tytułów gazet zakładowych z Końskich, Starachowic, Kielc, Skarżyska-Kamiennej. Pojawił się nawet kwartalnik jednej ze spółdzielni mieszkaniowych w Kielcach – „Kamyczek” oraz półrocznik Towarzystwa Przyjaciół Wodzisławia – „Przyjaciół Wodzisławia”.

<sup>20</sup> Obliczenia własne na podstawie *Rejestru dzienników i czasopism*. Liczbę tę podaję w przybliżeniu, ponieważ kwalifikacja do poszczególnych typów prasy odbywała się wyłącznie na podstawie danych zawartych w rejestrze, często niekompletnych. Pełne opisy zawierają jedynie numer bieżący, datę wpisu, tytuł czasopisma, nazwisko i adres redaktora naczelnego, nazwę i adres wydawcy, częstotliwość. Przyporządkowanie pisma do określonej grupy typologicznej nie zawsze jasno wynikało z tych danych.

<sup>21</sup> A.K. Piasecki, *Samorząd terytorialny a media lokalne (1990-2002). Próba syntezy*, „Zeszyty Prasoznawcze” 2003, nr 1-2, s. 141-155.

<sup>22</sup> Tamże, s. 150.

<sup>23</sup> Do dnia 3 czerwca 2004 r. Pojęcie „inne” w tabeli obejmuje głównie pisma stowarzyszeń i organizacji społecznych.



<sup>24</sup> Prasa województwa świętokrzyskiego: zestawienie z lat 1998-1999, oprac. M. Madej, Kielce 1999. Wykazy z następnych roczników (niepełne) dostępne są tylko w bazie danych, przeznaczonej do użytku wewnętrznego, Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej w Kielcach.

<sup>25</sup> Są to „Wiadomości Kieleckie”, „Express Kielecki”, „Kurier Kielecki”, „Wiadomości Radomskie”, „Express Radomski”, „Kurier Radomski”. *Rejestr dzienników i czasopism*, Sąd Okręgowy w Kielcach, Wydział I Cywilny, poz. 537-542.

<sup>26</sup> Pierwszy numer ukazał się w czerwcu 1995 r. Według M. Adameczyka i J. Dzienia-kowskiej był to tygodnik z podtytułem „pismo społeczno-kulturalne Gminy Zagnańsk”, wydawany przez Urząd Gminy, a redagowany przez Macieja Andrzeja Zarębskiego i ze-spół. M. Madej natomiast, powołując się na rocznik 5., podaje jako redaktora naczelnego Andrzeja Piskulaka, informując równocześnie, że do lutego 1999 r. funkcję tę pełniła Zu-zanna Samulak. Tymczasem A. Piskulak już w styczniu był redaktorem i wydawcą „Gaze-ty Zagnańskiej”. Pismo zostało określone jako miesięcznik, co jest zgodne z informacją w winiecie (w lutym 1999 r. ukazał się numer 40.). Gazeta posiada numer ISSN oraz wpis do rejestru sądowego, ale dokonano go półtora roku po wydaniu pierwszego numeru – 31 stycznia 1997 r.

<sup>27</sup> Informacje uzyskane na podstawie rozmowy z A. Piskulakiem.

<sup>28</sup> Z okazji setnego wydania „Gazety Zagnańskiej”, jeden z jej czytelników, równo-cześnie współzałożyciel Towarzystwa Przyjaciół Zagnańska – Wiesław Kołodziej – opra-cował krótką jej historię, z której wynika, iż w ciągu 9 lat funkcję redaktora naczelnego pełniło aż 8 osób, w tym jedna dwukrotnie. Byli to zarówno profesjonalści, przez wiele lat związani z kieleckimi gazetami regionalnymi, jak i osoby debiutujące w roli dzien-nikarzy-redaktorów. *Gazeta o gazecie*, „Gazeta Zagnańska” 2004, nr 101, s. 1-2.

<sup>29</sup> Oficjalnie pismo zostało zarejestrowane 28 lutego 2001 r. Wówczas jako redaktora naczelnego wskazano już inną osobę, a częstotliwość ukazywania się określono „co dwa miesiące”.

<sup>30</sup> R. Biskup tworzył również miesięcznik dla gminy Nowa Słupia – „Nasz Emeryk”. W obydwu przypadkach współpraca rozpoczynała się od konkursu ofert na prowadzenie gazety. Wójt zastrzegł sobie prawo do akceptacji pisma przed drukiem. Wyznaczał także współpracowników redaktora naczelnego z grona urzędników. Informacje na podstawie rozmowy z R. Biskupem.

<sup>31</sup> Powiat starachowski liczy niespełna 100 tysięcy mieszkańców, w samym mieście co czwarty dorosły mieszkaniec pozostaje bez pracy.

<sup>32</sup> *Obrażeni nie mówią mi dzień dobry*, „Gazeta Jędrzejowska” 1997, nr 5, s. 12.

<sup>33</sup> Pismo „Nad Brzeźnicą” nie zostało odnotowane w żadnych wykazach bibliograficz-nych ani rejestrze sądowym. Zdaniem redagującego je Ryszarda Biskupa, zostało zlikwi-dowane na początku 2003 r., po wydaniu kilku numerów. Zgodnie z informacją w stopce redakcyjnej wydawcą był Zarząd Miasta i Gminy Jędrzejów, a realizatorem wydania „z materiałów dostarczonych przez Zarząd (...) – Dziennikarska Agencja Informacyjna «DAI»”. Nie podaje się redaktora naczelnego, bo funkcja ta nie była potrzebna. Redago-wanie musiało się ograniczać do opracowania technicznego i przygotowania powierzonych materiałów do druku.

<sup>34</sup> Przykładami samorządowych pism powiatowych są: „Biuletyn Informacyjny Rady i Za-rządu Powiatu Kazimierskiego”, „Biuletyn Informacyjny Starostwa Powiatowego w Kiel-cach”, „Echo Powiatu Włoszczowskiego”, „Powiat Staszowski: Pismo Rady i Zarządu Powiatu Staszowskiego”, „Przegląd Konecki: Samorządowy Tygodnik Powiatowy”.

Adam Tobota

## Rola „Siemiatyckiego Kuriera Samorządowego” jako pisma samorządowego w integracji społeczności lokalnej (koreferat)

Po wysłuchaniu dotychczasowych prelekcji i koreferatów mam wrażenie, że jako redaktor naczelny gazety samorządowej będę po powrocie musiał zamknąć redakcję, ponieważ z tego, co tutaj powiedziano, wynika, że nie jest to gazeta, która powinna się ukazywać, przynajmniej w takim kształcie, jak my to robimy.

Ale mam w tej chwili powiedzieć parę słów na temat gazety samorządowej jako tego instrumentu, który integruje samorząd lokalny, środowisko lokalne przy wspólnych ideach. I kilka słów w ogóle o gazecie, o środowisku, żebyście państwo później ewentualnie mogli łatwiej się odnieść i zrozumieć działania, które podejmujemy.

„Siemiatycki Kurier Samorządowy” jest dwutygodnikiem, powstał w styczniu 2003 r., czyli ma siedemnaście miesięcy, i został powołany przez porozumienie samorządów lokalnych. Są to samorządy: starostwo powiatowe w Siemiatyczach, samorząd miasta Siemiatycze i trzech gmin wiejskich. Wydawcą dwutygodnika jest siemiatycki ośrodek kultury. Siedziba redakcji mieści się w budynku wydawcy, ale oprócz tego redakcja również utrzymuje mały lokal w centrum miasta jako punkt redakcyjny.

Zespół redakcyjny od 1 sierpnia składa się z dwóch osób na umowie zleceniu i dwunastu stałych współpracowników, społecznych. Faktem wartym podkreślenia jest to, że spośród tych dwunastu współpracowników jedenaście osób to są osoby nie związane w żaden sposób i niezależne w jakikolwiek sposób od samorządów lokalnych, które na naszym terenie funkcjonują.

---

Adam Tobota – redaktor naczelny „Siemiatyckiego Kuriera Samorządowego”.

„Siemiatycki Kurier Samorządowy” ukazuje się jako dwutygodnik w nakładzie obecnie tysiąc pięćset egzemplarzy. Jeden egzemplarz kosztuje 1 zł 50 gr. Ma dwadzieścia sześć stron czarno-białych i dwie strony kolorowe – to jest okładka.

Pierwszy egzemplarz, który ukazał się w druku, miał objętość ośmiu stron. W najbliższych miesiącach jest już plan i w zasadzie rozpoczęto działania w celu przekształcenia dwutygodnika w tygodnik i objęcia kolportażem całego terenu powiatu, ponieważ w tej chwili obejmuje obszar zamieszkały przez dwadzieścia cztery tysiące osób, natomiast cały powiat siemiatycki ma pięćdziesiąt pięć tysięcy mieszkańców.

Na terenie ukazywania się „Siemiatyckiego Kuriera Samorządowego” jest jeszcze jedna gazeta – „Głos Siemiatycz”. Jest to gazeta prywatna z jedenastoletnią tradycją ukazywania się. Teren ten też jest objęty dwoma gazetami regionalnymi, są to „Gazeta Współczesna” i „Kurier Poranny”.

W ciągu najbliższych dwóch miesięcy w redakcji są planowane tak ważne zmiany, jak zakup najnowocześniejszego sprzętu komputerowego i programów komputerowych, w tym do składu i obróbki, ze środków uzyskanych ze źródeł pozasamorządowych. I są to spore źródła.

Obecnie 90% kosztów wydawania gazety pokrywane jest z wpływów ze sprzedaży i z pozyskiwania reklam, natomiast 5% w tej chwili to jest współfinansowanie samorządów.

W kilku zdaniach scharakteryzuję środowisko. Powiat siemiatycki, na którego terenie ukazuje się „Siemiatycki Kurier Samorządowy”, jest jednym z nielicznych powiatów przygranicznych, gdzie się mieszały kultury i religie Wschodu i Zachodu. Na naszym terenie żyją obok siebie wyznawcy katolicyzmu, prawosławia, świadkowie Jehowy, baptyści i zielonoświątkowcy. Są to dość liczne grupy. Żyją ludzie narodowości polskiej, białoruskiej, rosyjskiej, ukraińskiej i mamy również grupę społeczności romskiej.

Co jest ważne podkreślenia, jeśli chodzi o nasz teren, to na terenie niektórych gmin, które my obejmujemy, Polacy stanowią mniejszość narodową, czego państwo polskie dzisiaj jeszcze nie dostrzega, a współfinansowanie mniejszości idzie w inną stronę.

Gminy wiejskie są bardzo różne – od tych bardzo rozwiniętych, do bardzo słabych. Ludność, która zamieszkuje te tereny – co jest ważne dla nas jako gazety samorządowej – to przeważnie osoby z wykształceniem podstawowym lub zawodowym. Przeważnie to są ludzie starsi; średnia wieku mieszkańców tych gmin wynosi powyżej czterdziestu pięciu lat. To także w sposób znaczący rzutuje na układ treści w naszej gazecie.

Z terenu powiatu i miasta Siemiatycze wyjeżdżała od wielu lat duża grupa mieszkańców w celach zarobkowych za granicę – do Belgii, Niemiec i Stanów Zjednoczonych. Dzisiaj jest tak, że ta grupa naszych rodaków z tych terenów, która przebywa w Belgii, jest czynnikiem, który przyczynił się do kolportażu „Siemiatyckiego Kuriera Samorządowego” również w Brukseli, gdzie w trzech w polskich sklepach można nabyć „Siemiatycki Kurier Samorządowy”. Sprzedaje się tam dwieście egzemplarzy.

Chciałem powiedzieć, że tereny, na których ukazuje się nasz dwutygodnik, są tak zróżnicowane pod względem geograficznym, historycznym i kulturowym, że „Siemiatycki Kurier Samorządowy” jest jednym z bardzo ważnych elementów integrujących tak zróżnicowane środowisko. Kilka słów powiem o zadaniach tej gazety, zanim powiem następnie trochę szerzej o działaniach integrujących. Cele i zadania tej gazety z chwilą powołania były inne. Początkowo głównym celem, w 2003 r., była tylko wszechstronna i bieżąca informacja lokalna, ze szczególnym uwzględnieniem zadań realizowanych przez samorządy. Zbyt dosłowne potraktowanie tamtych założeń przez ówczesnego redaktora naczelnego groziło sprowadzeniem tego dwutygodnika do roli biuletynu urzędowego, a jednocześnie marginalizacji w stosunku do drugiej gazety lokalnej i kształtowania opinii publicznej.

Po półrocznej negatywnej ocenie funkcjonowania wydawca postanowił zmienić osoby odpowiedzialne za to przedsięwzięcie. Nowy skład redakcji poszerzył zakres zadań i celów, jakie powinna realizować gazeta samorządowa. Uznano nadal, że ważnym celem jest bieżąca informacja, ale jako drugi istotny i najważniejszy cel przyjęto integrację środowiska lokalnego wokół najważniejszych zadań realizowanych przez samorządy i wzmocnienie tożsamości lokalnej.

Dziś do założeń, które są realizowane w tym dwutygodniku, należy również: wspieranie kultury lokalnej, edukacja kulturalno-historyczna i ekonomiczna, tworzenie forum do prezentacji stanowisk i poglądów w najważniejszych dla środowiska sprawach, promocja walorów krajoznawczo-geograficznych i kulturowych, funkcja rozrywkowa z wykorzystaniem własnych twórców i doprowadzenie do samofinansowania się gazety.

O sposobie realizacji strony integracyjnej powiem za chwilę, a teraz dosłownie kilka zdań o tym, jak są realizowane te inne cele.

Gazeta w ciągu tego roku uzyskała bardzo jasny, przejrzysty układ wewnątrz, tak że wszystkim tym celom przyporządkowane są stałe rubryki. W każdym bądź razie to poprawiło nam czytelność.

Jeśli chodzi o działania integrujące środowisko lokalne, to pragnę powiedzieć, że poszukiwaliśmy takiej płaszczyzny, która byłaby możliwa do

działań integracyjnych przez gazetę. Jedyńą taką płaszczyzną była płaszczyzna społeczna, ponieważ tak duże zróżnicowanie powodowało, że nie mogliśmy znaleźć jakichś wspólnych cech dla wszystkich grup. Wydawało nam się, że najlepszym sposobem integracji będzie znalezienie grupy aktywnych mieszkańców, którzy by się skupiali przy realizacji tych najważniejszych i najpilniejszych potrzeb środowiskowych.

Temu służyło bardzo wiele tematów, które były realizowane w ciągu ostatniego pół roku, chociażby np. „Będzie cieplej, będzie taniej” – o budowie ciepłowni niedaleko od centrum, czy „Nasze bezpieczeństwo” – temat, który dotyczył zamontowania kamer monitorujących. Dzięki w zasadzie dyskusji mieszkańców już w tej chwili w mieście jest pięć kamer, które monitorują bezpieczeństwo na terenie miasta.

Oprócz tej szerokiej płaszczyzny społecznej podejmowaliśmy również działania integrujące mniejsze grupy. Były to takie tematy, jak: „Oni powrócili z nieludzkiej ziemi” – cykl materiałów związanych z deportacjami i z rodzinami Sybiraków, czy też „Ósmy zjazd absolwentów i wychowanków gimnazjum i LO”.

Z założenia redakcja pragnie skupiać i pobudzać swoich czytelników przez pokazywanie pozytywnych przykładów aktywności mieszkańców naszego rejonu. Ogromną wagę przykładamy do prezentacji działań i postaw twórczych, które mogą być przykładem i pomocą dla innych w radzeniu sobie w obecnej rzeczywistości.

Jeśli chodzi o ocenę tych działań w gazecie, bo taką też dokonujemy, to muszę powiedzieć jednym słowem, że najważniejsze jest, żeby te działania były skuteczne.

W naszej ocenie są to działania skuteczne, ponieważ w ostatnim okresie w bardzo znaczący sposób zwiększyła się skierowana do redakcji korespondencja od czytelników, a oprócz tego, w ciągu ostatnich dwunastu miesięcy sprzedaż „Siemiatyckiego Kuriera Samorządowego” wzrosła o 83%. Tego bym życzył każdej gazecie i prywatnej, i samorządowej.

Nie mogę natomiast się zgodzić ze sformułowaniami, które tutaj padły, że media samorządowe nie mogą być obiektywne albo w większości nie są obiektywne. Być może, że są takie. Ja znam też takie prywatne media lokalne, które również nie są obiektywne, więc zastanówmy się, zanim jedno wyłączymy z tej lokalnej społeczności.

Mnie kiedyś na warsztatach dziennikarskich zaczęto szkolić od zapoznania z kartą etyczną mediów. Wydaje mi się, że przynajmniej dla nas jest to kierunkowskaz i wyznacznik, jak prowadzić gazetę, bez względu na to, czy to jest samorządowa, czy prywatna.

## Senator Ryszard Sławiński

Dziękuję bardzo. Myślę, Panie Redaktorze, że niepotrzebnie się pan trochę uniósł. Nikt tu nie kwestionował gazet samorządowych, co więcej, myślę, że ta paleta tytułów i właścicieli jest absolutnym atutem prasy lokalnej i tak to powinno pewnie być w ramach nie tyle niezależności, co wolności mediów.

Proszę państwa, drugi koreferent, pan Jacek Wasilewski, jest nieobecny. Po tym koreferacie miała być dyskusja, ale myślę, że będzie lepiej, jeśli z praktycznych względów przesuniemy komunikaty, tym bardziej że komunikanta, pana Stanisława Lisa, również nie ma. Jest to dosyć ciekawa sytuacja, ponieważ pan przewodniczący Forum Prasy Polonijnej uznał, iż na byle konferencję do Senatu przyjechać nie warto – to po pierwsze; po drugie – nie ma czasu na takie drobne wydarzenia, co wydaje się być o tyle może usprawiedliwione, że jednak Polonia to świat, a Warszawa to ledwie punkt na mapie.

A Polonię Senat finansuje – to tak dla ścisłości – i Forum Prasy Polonijnej, które się niedawno odbyło, również zostało sfinansowane ze środków Senatu. Ja oczywiście tego nie oceniam, lecz jedynie informuję.

Pan Zdzisław Iwanicki, wicedyrektor Biura Prezydialnego Senatu Rzeczypospolitej, zabierze głos w sprawie: „Senat w prasie lokalnej”.

## Senat w prasie lokalnej

Dzień dobry. Proszę państwa, żebyście mieli pewność, że Dział Prasowy Kancelarii Senatu bacznie obserwuje to, co się dzieje w prasie regionalnej, lokalnej i sublokalnej, chciałbym przedstawić państwu informację, jak prasa lokalna, regionalna wykorzystuje Senat i jak często i co pisze o Senacie.

Panie Przewodniczący, Szanowni Państwo!

Senat od początku swego piętnastoletniego istnienia w III Rzeczypospolitej opowiadał się za informowaniem społeczeństwa o pracach senackich komisji, obradach Senatu, odbywających się sesjach, konferencjach, spotkaniach międzynarodowych, patronacie Senatu nad polską diasporą, a także pracy senatorów w ich okręgach wyborczych. Stąd głównym celem dobrej współpracy Senatu z mediami było i jest upowszechnianie wiedzy na temat tworzonego prawa, informowanie o zmianach wprowadzanych do ustaw oraz konsekwencjach, jakie one przynoszą w życiu gospodarczym, społecznym kraju, jak również w życiu każdego obywatela.

Chcąc monitorować, w jaki sposób i w jakim zakresie prasa informuje społeczeństwo o pracach Senatu i senatorów, Kancelaria Senatu już w 1992 r. rozpoczęła wydawanie cotygodniowego przeglądu „Prasa o Senacie”.

Biuletyn ten składa się z wycinków prasowych z ogólnopolskich, regionalnych oraz lokalnych dzienników, tygodników i miesięczników. Wycinki zamieszczane w przeglądzie pochodzą z dwóch źródeł: codziennego, obecnie elektronicznego przeglądu stu osiemnastu tytułów prasy ogólnopolskiej, pięćdziesięciu siedmiu regionalnej i czterdziestu ośmiu sublokalnej oraz z prasy lokalnej nadsyłanej przez biura senatorskie bądź dostarczanej przez senatorów.

---

Zdzisław Iwanicki – wicedyrektor Biura Prezydialnego w Kancelarii Senatu.



Zdajemy sobie sprawę, że nie docieramy do wszystkich pism wydawanych w Polsce, zwłaszcza tych o zasięgu sublokalnym. Jednak liczba publikacji, jaką dysponujemy, uprawnia do pewnych wniosków.

Z zestawienia ogólnych liczb wycinków z pism poszczególnych kategorii zamieszczanych w przeglądzie prasy o Senacie wynika, że prawie tyle samo informacji o Senacie i senatorach pochodzi z prasy ogólnopolskiej, co regionalnej i lokalnej, choć z nieznaczną przewagą na korzyść prasy lokalnej i regionalnej, mimo iż liczba monitorowanych tytułów w tej kategorii jest nieco mniejsza aniżeli prasy ogólnopolskiej.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że obecnie każdego miesiąca ukazuje się w prasie polskiej ponad tysiąc pięćset publikacji o Senacie i senatorach, w tym około siedmiuset osiemdziesięciu w prasie regionalnej i lokalnej. Pierwsze przeglądy prasy o Senacie, dwanaście lat temu, liczyły po trzydzieści – czterdzieści stron. Obecnie biuletyny mają nawet po sto czterdzieści stron, a bywa, że liczba zgromadzonych wycinków wymusza wydawanie biuletynu w dwóch tomach.

Tak więc, nie ryzykując popełnienia błędu, można przyjąć, że w czasie ostatnich dwunastu lat liczba informacji prasowych o Senacie dokumentowana w przeglądzie prasy o Senacie zwiększyła się trzy do czterech razy. Wpływ na ten wzrost ma zapewne powszechny dostęp do informacji o pracach Senatu, na przykład za pośrednictwem Internetu, jak i fakt, że redakcje wielu dzienników poszerzyły w ostatnich latach działy gospodarcze oraz prawne swoich pism, a popularyzacja prawa jest tam istotnym elementem.

Dziennikarze prasowi odeszli od relacjonowania przebiegu obrad, jak to było na początku istnienia Senatu, systematycznie natomiast omawiają nowelizowane bądź ustanawiane prawo, a przy tej okazji informują o zmianach zaproponowanych przez Senat.

Jak wynika z naszej analizy, spośród gazet centralnych najczęściej o Senacie pisze „Rzeczpospolita” – trzysta dwadzieścia jeden tekstów; następnie „Gazeta Prawna”, „Gazeta Wyborcza”. Pracami komisji senackich najbardziej interesuje się „Trybuna”. Wśród gazet regionalnych w upowszechnianiu prawa i wiedzy o Senacie przodują: „Gazeta Krakowska”, katowicki „Dziennik Zachodni” i krakowski „Dziennik Polski”.

Analizując prasowe publikacje, interesowały nas następujące zakresy tematyczne: Polonia i Polacy za granicą, legislacja, Senat RP, komisje senackie, senatorowie.

W prasie regionalnej i lokalnej zdecydowanie najmniej publikacji – za ledwie 1,6% – ukazało się o Polonii i Polakach za granicą. Także niewiele,

bo tylko 4,5%, poświęconych było komisjom senackim. Proces legislacji omawiano w 27% artykułów; w 47% poruszano sprawy Senatu, a w 67% pisano o senatorach. Znikomą ilość informacji w prasie lokalnej i regionalnej o tak ważnej dziedzinie działalności Senatu jak opieka nad Polonią i Polakami za granicą trudno uznać za zadowalającą i nie zmieni tej opinii fakt, że prasa ogólnopolska pisze na ten temat jeszcze mniej, bo zaledwie w 1% wszystkich informacji.

Powszechnie wiadomo, że wschodnie i południowe regiony przygraniczne prowadzą ożywioną współpracę z organizacjami polonijnymi działającymi w Rosji, na Litwie, Białorusi, Ukrainie, Słowacji, w Czechach. Polacy żyjący w tych krajach często są czytelnikami polskich gazet regionalnych. Warto więc chyba podejmować na łamach prasy lokalnej i regionalnej tematykę polonijną, warto pisać o działaniach Senatu na rzecz Polonii, chociażby z tego względu, że Senat dysponuje środkami z budżetu państwa na pomoc naszym rodakom.

Niezadowolająca jest także liczba informacji o pracy senackich komisji. Wprawdzie udział komisji w procesie legislacyjnym to tylko jeden z etapów prac Senatu nad uchwalanymi ustawami, ale to właśnie podczas posiedzeń komisji toczą się dyskusje z udziałem ekspertów, przedstawiciele resortów i wygłaszane opinie mogą niezwykle ułatwić dziennikarzom interpretację wprowadzanych zapisów prawa.

Stanowiska komisji, sprawozdania z obrad komisji, podobnie jak informacje o decyzjach Senatu związanych z przeznaczaniem środków budżetowych dla Polonii, dostępne są w Internecie, a także w Dziale Prasowym Kancelarii Senatu i każda redakcja może tę wiedzę uzyskać.

Za prawidłowość należy uznać fakt, że znaczna część publikacji związanych z Senatem w prasie regionalnej i lokalnej poświęcana jest senatorom danego regionu. Szczegółowa analiza czterystu trzydziestu ośmiu artykułów pozwala stwierdzić, że 76% z nich dotyczyło społecznej bądź politycznej działalności senatorów w okręgach wyborczych.

Od kwietnia bieżącego roku do sierpnia bieżącego roku w prasie regionalnej i lokalnej oraz ogólnopolskiej najczęściej pisano o senatorach: Marku Balickim, Zbigniewie Relidze, Kazimierzu Kutzu, Longinie Pastusiaku, Henryku Stokłosie i Adamie Graczyńskim.

Pozytywnie ocenić trzeba także fakt, że aż w 58% tekstów o Senacie zamieszczanych w prasie regionalnej i lokalnej omawiano ustawy, które były przedmiotem prac Senatu. Ważne jest również i to, że 95% publikacji o Senacie i 98% o komisjach senackich to artykuły neutralne, wyważone, przekazujące informacje, a nie emocje.

Gdybym miał odpowiedzieć na pytanie, czy istnieje Senat w prasie regionalnej, lokalnej i sublokalnej, odpowiedziałbym, że jest obecny, ale w stopniu niezadowalającym. Myślę, że w prasie lokalnej, choć jest ona przede wszystkim po to, aby pokazywać lokalne problemy lokalnych społeczności, jest miejsce na informacje i publikacje, których źródłem może być Senat i senatorowie. Wiem z rozmów w tak zwanym terenie, że ludzie z małych miasteczek, wsi są ciekawi tego, co się dzieje w wielkim świecie, a najbardziej dostępny ludziom środek przekazu – telewizja, nie zawsze dobrze tłumaczy współczesną, przecież bardzo skomplikowaną rzeczywistość.

Aby upowszechnić wiedzę o Senacie, w ubiegłym roku zorganizowaliśmy konkurs dziennikarski na publikację o naszej Izbie. Wpłynęło czternaście prac, a z tej liczby tylko cztery z prasy lokalnej. Zachęcam wszystkich wydawców i redaktorów naczelnych obecnych tutaj na tej sali do udziału w tegorocznej edycji tego konkursu. Dodam tylko, że są nagrody.

Dziękuję bardzo.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo.

Otwieram drugą część dyskusji. Mam już kilka zgłoszeń. Bardzo proszę pana Dominika Księskiego jako pierwszego.

# Diskusja



## **Dominik Księski** **Wydawca tygodnika „Pałuki”**

Jest szansa, że niezależna, prywatna gazeta lokalna może dostarczać informacji o tym, co na jej obszarze ukazywania się jest najważniejsze, być forum wymiany opinii oraz pełnić funkcję kontrolną wobec władzy samorządowej. Nie spotkałem się jeszcze z przypadkiem, aby udało się to gazetom wydawanym przez samorząd.

Przyczyny nie leżą w realizacji, są one uwarunkowane strukturalnie. Zaczynajmy od spraw finansowych. Są gazety, na których się zarabia, są takie, do których się dokłada. Wiele razy zachodziłem w głowę, jak to się dzieje, że na tym samym rynku prywatna gazeta zarobi, a samorządowa dopłaci. I – jakimi drogami moje myślenie by podążało – zawsze na końcu wychodziło mi, że płaci ten, kto ma ku temu własny interes.

Prywatna gazeta lokalna jest zamkniętym obiegiem finansowym. Ile ze sprzedaży nakładu i miejsca na reklamy wpłynie do jej kasy – tyle ów wydawca może przeznaczyć na druk, pensje i pozostałe koszty. Doskonale wie więc i on, i jego dziennikarze, że w dniu wypłaty z kasy otrzymują gotówkę, którą ich czytelnicy zostawili w kioskach. I doskonale też wiedzą, że reklamodawca przystanie na propozycję akwizytora reklam wtedy, jeśli tych czytelników, którzy co tydzień chcą na gazetę głosować, kupując ją w kiosku, będzie wielu. A będzie ich wielu, jeśli o żadnym się nie zapomni, jeśli będzie się pamiętać o interesach kolejnych grup zawodowych, terytorialnych, wiekowych, politycznych, hobbystycznych i innych; w końcu – o interesach ich wszystkich, czyli o tym, jak pracuje samorząd. Taką gazetę finansują czytelnicy, bo mają w niej swój interes – wiarygodną informację.

Oczywiście prywatne gazety nie zawsze są tak święte, jakby chciały być, i mają swoje grzechy na sumieniu. Czasem stają się nieprzyzwoitym narzędziem walki politycznej, rodzinnej czy jakiej jeszcze innej – często zresztą tracąc wtedy czytelników, zyskując denerwującą konkurencję, zakładaną przez przeciwników, lub bankrutując. Ale każda, nawet źle redagowana, gazeta prywatna lepiej wypełni rolę wyrażiciela opinii publicznej niż gazeta samorządowa.

Gazety wydawane przez samorząd nie mają szansy na spełnienie ról stojących przed lokalnym medium. Tu do kogo innego nominalnie gazetę się adresuje (mieszkańcy), a kto inny ją finansuje. Bo nie słyszałem o gazecie, do której by samorząd nie dokładał. Jeśli nawet sprzedaż pokryje koszt druku, to pensje już idą z budżetu gminy (czasem ukryte w kosztach funkcjonowania Domu Kultury), dostarcza się nakład do kiosków służbowym wozem, kupuje się sprzęt nie z pieniędzy zarobionych przez gazetę (i opodatkowanych), lecz z gminnych. Tak więc samorząd gazetę wydaje, samorząd ją finansuje i samorząd chce czytać to, za co płaci. Nie ludzie.

Napisałem powyżej „samorząd” i już widzę wszystkich, którzy z samorządową prasą mieli do czynienia, jak na mnie z politowaniem patrzą: Samorząd? Burmistrz, a nie samorząd. Albo ten z radnych, co częściej zachodzi do naczelnego. Albo w końcu czasem po kolejnej sesji sam naczelnny już nie wie, kogo reprezentuje i przez kogo sformułowaną linię pisma powinien realizować.

Z natury rzeczy gazeta samorządowa nie może pełnić funkcji kontrolnej. Podległy burmistrzowi naczelnny, który go krytykuje? Gdzie realizacja wspólnych z pracodawcą celów? Wiceburmistrz, będący naczelnym, który krytykuje decyzje radnych? Ludzi, których wolę ma realizować?

Albo inna sytuacja. Gazeta opisuje przejęcie dawnego PGR-u przez dzierżawcę i jego kontrowersyjne decyzje. Dzierżawca przyjeżdża do burmistrza i pyta: „– Proszę pana, czemu pan mi psujesz interes? Ja płacę podatki, z których pan masz pensję. Czy powinno być tak, że samorząd, który powinien być bezstronny, działa w interesie mojej konkurencji?”

Z tych powodów gazety samorządowe są jałowe, zazwyczaj nie podejmują gorących tematów, o których mówi całe miasto, a jeśli już je podejmują, to zazwyczaj jest to odzwierciedlenie walki między jakimiś samorządowymi frakcjami.

Gazeta samorządowa działa więc zawsze w interesie samorządu (lub jego części) wąsko pojmowanego – jako władza. Zaś samorząd *sensu largo* – jako wspólnota wszystkich mieszkańców gminy (powiatu) nie jest, z powyżej



wymienionych względów, najważniejszym punktem odniesienia dla tych, którzy gazetę samorządową redagują.

Nawiązując do zacytowanej poniżej wypowiedzi dzierżawcy, przedstawie słowa wydawcy niezależnej gazety, skierowane do przewodniczącego Rady Miejskiej: „– Proszę pana, płacę podatki, i to niemałe. Rada dysponuje tymi pieniędzmi. I zamiast w ramach rozwijania gminy podwyższyć dodatki nauczycielom, za moje pieniądze robicie mi konkurencję”. I przedstawia wyliczenie, z którego wynika, że za pieniądze wydane rocznie na gazetę rada mogłaby wykupić co tydzień półtorej strony w nakładzie 10.000 egzemplarzy, zamiast wydawać pismo, którego rozchodzi się 300 sztuk. Zakończy słowami: „– Wiem, że nie podoba wam się to, co piszemy, wiele razy o tym mówiliście na sesji. Ale fakty są faktami, a opinie możemy mieć takie, jak nam się podoba”.

Przewodniczący Rady na takie dictum zrobi dziwną minę, powie coś o totalitarnej chęci knebłowania przez wydawcę władzy i o tym, że dziś każdy musi się promować, samorząd też. I samorządy prowadzą promocję własnej działalności, nie zważając na to, że za ten promocyjny druk każą ludziom jeszcze płacić.

Zacytuje innego wydawcę: „Dlaczego starosta chce wydawać własną gazetę, skoro istnieje taka, która dużo o pracy starostwa pisze? Czy ta istniejąca pisze źle i nieprawdziwie? Ale gdyby pisano źle i nieprawdziwie, to starosta może żądać sprostowania (i to za darmo). Chyba że pisze źle i prawdziwie. Wtedy jest problem, bo sprostowania dać nie można”.

Cel wydawania prasy samorządowej zazwyczaj jest jeden – stworzyć przeciwwagę gazecie prywatnej, która śmie krytykować decyzje podejmowane przez radę, śmie publikować wynagrodzenie burmistrza i diety radnych, stawia kłopotliwe pytania i publikuje informację, że każda firma, wygrywająca w gminie przetarg na prace, w których zakresie jest jakaś robota koparką, zatrudnia zawsze koparkę zięcia członka Zarządu (a przecież to już jest sprawa tych firm, kogo biorą za podwykonawcę, czego w tej gazecie się czepiają?).

Czasem jednak jest tak, że nikt się w powiecie do działalności prasowej nie bierze. Wtedy samorząd dumny jest z tego, że ratuje komunikację społeczną na poziomie lokalnym i macha ręką na moje wywody. A czy pomyślał, że tworząc tę gazetę opierając się na zapleczu budżetu, zajął miejsce na rynku i stworzył dużą barierę wejścia dla prywatnego wydawcy, który mógłby stworzyć w tym powiecie naturalny układ, przyczyniający się do lepszej kontroli społecznej samorządu terytorialnego?

Bez wahania stawiam tezę, że brak niezależnej gazety lokalnej w powiecie jest niekorzystny dla rozwoju w nim mechanizmów demokratycznych.

A powiat, w którym to bardzo silne lokalne medium jest w rękach samorządu i w którym nie ma żadnej niezależnej gazety, przypomina mi afrykańskie bananowe republiki, gdzie wszystko jest w rękach jednego kacyka.

## **Andrzej Rogiński**

**Wydawca „Gazety Południe – Głos Mokotowa, Ursynowa, Wilanowa”**

Jestem wydawcą i redaktorem „Gazety Południe – Głos Mokotowa, Ursynowa, Wilanowa”, warszawskiej gazety, istniejącej jedenaście lat.

W Warszawie dwa lata temu istniały jeszcze trzy gazety samorządowe. Dzisiaj istnieje ich dziewięć. Otóż te gazety samorządowe wydawane są za nasze, obywatelskie pieniądze. Jestem obywatelem miasta Warszawy, gminy Warszawa i w związku z tym to jest finansowane z moich pieniędzy. Są to środki, które są niezbędne na druk, papier, środki techniczne i oczywiście etaty.

Gazety prywatne oczywiście chcą – bo z tego żyją, żyją z wpływów – mieć przychody w jakimś stopniu od wszystkich grup reklamodawców. Jedną z takich grup reklamodawców jest samorząd terytorialny. Otóż kiedyś był nawet taki przepis, że przepisy prawa lokalnego miały być zamieszczone, zgodnie z prawem, w tytułach prasy lokalnej. W Warszawie nigdy to nie miało miejsca, ustawa była tutaj nierealizowana.

Powiem, że w tej chwili pewnym niewielkim przychodem, ale zawsze przychodem – liczy się każda złotówka – mogą być środki płynące z ogłoszeń od samorządu terytorialnego. Te ogłoszenia do prasy lokalnej nie wpływają. Wpływają, ale do innej prasy.

Pod względem siły oddziaływania, argumentacji, pozycji wśród ludzi, opiniodawczej mocy gazety samorządowe, przynajmniej w Warszawie, mają zero szans w porównaniu z prasą lokalną prywatną, ustępują również pod względem częstotliwości, nakładu, koloru, redagowania, właściwie wszystkiego.

Są to akurat w tym przypadku wyjątkowo zmarnowane pieniądze podatników. Żeby burmistrz był najbardziej bezstronny, transparentny, to wcześniej czy później otoczy go dwór i zmusi do tego, żeby jego gazeta – mówię „jego gazeta”, bo to nie jest gazeta publiczna, tylko gazeta burmistrza, publikowała, promowała wyłącznie opinie tej grupy, kierującej daną gminą. To nie jest prawidłowe. Zważcie państwo, gdzie tu są granice wolności tak rozumianej prasy.

Podam jeszcze jeden przykład. Otóż na Ursynowie, gdy była tam gmina, burmistrz finansował w 99% gazetę prywatną. Ta gazeta prywatna powstała po to, żeby lansować poglądy tego burmistrza. Gdy w mojej gazecie ukazał się tekst krytyczny, skończyły się ogłoszenia dawane do mojej gazety, a tamta gazeta dostała znacznie więcej i właśnie te środki, które były dla mnie. To tak dla przykładu.

Dziękuję bardzo.

## Senator Bogusław Litwiniec

Senator Bogusław Litwiniec jest raczej znany z obfitych przemówień, aczkolwiek ekspresyjnych. Dzisiaj postaram się utrzymać w normie, bo chcę mówić o tym, co Grecy streszczali w trzech słowach: dobro, prawda i piękno.

O dobrze, zwłaszcza dobrze publicznym, dobrze społecznym, słyszeliśmy tutaj od siebie wiele. To dobrze. To dobrze, że senator, pracownik, że tak powiem suweren komisji kultury Senatu, może spotkać się z tak intensywną wolą przedstawicieli prasy lokalnej w obliczu powinności dobra publicznego.

Dobrze również, że poświęciliśmy tak dużo uwagi prawdzie, inaczej mówiąc – rzetelnej informacji, tej, która w imię powinności służby dla prawdy unika wszelkiego rodzaju – nazwijmy to prosto – kłamstwa, kosztem dobrego chociażby obyczajaju.

Mało za to słów dobrego, bo prawie w ogóle, nie mówiliśmy o pięknie. A chcąc przypomnieć piękno, w imieniu komisji kultury przypomnę piękne słowo. I niech tutaj, na tym naszym ważnym spotkaniu padnie to przypomnienie, że funkcją i wydawców, i dziennikarzy w tej również ważnej przestrzeni naszej korespondencji człowieka z człowiekiem, jaką jest prasa lokalna, musimy dbać o piękne słowo.

Mówiąc o pięknym słowie, chcę poruszyć jeszcze jeden temat, jako obserwator przez prawie półtora roku prac Komisji Kultury Parlamentu Europy. Otóż, koleżanki i koledzy – tak sobie pozwolę powiedzieć, bo też przez wiele lat uczestniczyłem w redagowaniu prasy lokalnej – z pięknem, z dobrem i prawdą wiąże ta Komisja Europejska bardzo często w swoich ekspresyjnych wypowiedziach sprawę tożsamości obywatela Europy poprzez przywiązanie do kultury lokalnej.

Jak wiemy, wszyscy znajdujemy się w tej chwili na takiej podwójnej autostradzie życia. Z jednej strony pędzimy ku globalizacji, ale w teje Komi-

sji Kultury Parlamentu Europejskiego bardzo często padały zdania: równoważmy ten pęd cywilizacyjny ku globalizacji właśnie ruchem jak na autostradzie, w stronę lokalizacji, regionalizacji. I tutaj rola mediów lokalnych jest niezwykle ważna, iżby człowiek poczuł się obywatelem swojej lokalnej ojczyzny poprzez wszystkie środki, zarówno informacje o prawdzie, jak i też o dobru tym, które można znaleźć, tak jak dobrze przylegający do ciała podkoszulek wreszcie, o tym, co piękne jest tam, w naszych małych ojczyznach. Tego wam w imieniu komisji kultury życzę.

Dziękuję.

## **Wiesław Podkański** **Prezes Zarządu Izby Wydawców Prasy**

Pozwolę sobie wrócić do zasadniczego wątku naszej dyskusji w tej części obrad. Chciałem tutaj wypowiedzieć się wyraźnie jako uczestnik dyskusji, a nie jako organizator dzisiejszej konferencji.

Po pierwsze, chcę zauważyć, nawiązując do wystąpienia pana redaktora Toboty, że z punktu widzenia organizatorów troszeczkę niefortunnie się złożyło, że nie dotarł nasz koreferent, pan Jacek Wasilewski, wydawca „Głosu Siemiatycze”, dlatego że założenie było takie, żeby na jednym konkretnym przykładzie pokazać, jak wyglądają te relacje tam właśnie. Nie wiem, dlaczego wybraliśmy akurat Siemiatycze – pewnie można było inne przykłady znaleźć, ale tak się złożyło – żeby zobaczyć, jak to wygląda na przykładzie określonej miejscowości określonej prasy lokalnej. To nam się nie udało, mam nadzieję, że tutaj nie było spisku władz lokalnych z delegaturą ABW i nie doszło do zatrzymania redaktora Wasilewskiego. Przepraszam za taki wtęret.

Wracając natomiast do sprawy, zwracam się tutaj przede wszystkim do przedstawicieli prasy samorządowej. Zaprosiliśmy państwa na dzisiejszą konferencję, gdyż naszym celem nie jest urządzenie polowania na czarnego luda, ale wyjaśnienie pewnych relacji, zdefiniowanie także tego, co jest prasą i jaka jest funkcja prasy.

Chciałbym wrócić do tytułu naszej konferencji. My rozpatrujemy dzisiaj w szczególności rolę prasy w kontekście budowy społeczeństwa obywatelskiego. I z tego powodu chociażby uważam, że istnieje jednak pewien problem, o którym tutaj w sposób najbardziej dobitny mówił chyba do tej pory pan Dominik Księski. Zresztą rozszerzając tę dyskusję, to nie jest problem, który dotyczy tylko i wyłącznie prasy lokalnej w odniesieniu do tej

funkcji prasy jako mechanizmu kontrolnego, do kontrolnej funkcji mediów, do tego, co pan przewodniczący był łaskaw nazwać rolą prasy jako czwartej władzy. Takie same czy w podobnym tonie dyskusje toczyły się podczas majowego kongresu IPI w Warszawie. IPI – to organizacja, która zajmuje się problemem wolności słowa i obroną tej wolności słowa. To dotyczyło w kontekście szerszym tego, czy państwo powinno być wydawcą prasy, czy państwo powinno być właścicielem mediów.

W Niemczech znam dyskusje toczone wokół tego problemu. Mamy tam sytuację, iż właścicielem dużego koncernu prasowego składającego się z wielu tytułów jest SPD. To się pojawia w kontekście tego, czy partie powinny być właścicielami mediów.

Mówię to tylko dlatego, żeby zilustrować moją pierwotną tezę, iż nie chodzi tutaj o polowanie na czarnego luda i bardzo bym prosił, żeby uczestniczący w dzisiejszej dyskusji nie odbierali pewnych zdań, które tutaj padają, *ad personam*. Nie chcemy nikogo obrażać. Podnosimy natomiast pewną istotną kwestię i myślę, że w trakcie tej dyskusji widać było wyraźnie, iż problem istnieje.

Izba Wydawców będzie dążyła do tego, by tę sytuację wyjaśnić. Nie wykluczam, iż pójdziemy tropem tego, co zaproponował pan profesor Kulesza, że być może, żeby tę sprawę wyjaśnić, potrzebny byłby jakiś werdykt sądowy. Pan Dominik Księski stoi na stanowisku, że samorządy nie mają prawa być wydawcami, z mocy prawa, jak rozumiem, sprzedawanej prasy. Dlatego też chciałbym powiedzieć wyraźnie: nie chodzi o to, że chcemy kneblować usta samorządom, że ktoś chce zabronić samorządom prowadzenia sensownej polityki informacyjnej. To nie jest – przepraszam za kolokwializm – cel tego ćwiczenia. Zresztą pan profesor Kulesza stwierdził, że – wrzucę teraz kamyk do naszego środowiska wydawniczego – należałoby też wyjaśnić, czy działania dużych wydawców poprzez, jak on to określił, swoje odnogi, wchodzące na rynek lokalny, z kolei nie naruszają ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Tych problemów jest więcej. My dzisiaj poruszamy się w obszarze kontekstu, który narzuciła nam ta konferencja, jej charakter, a więc mówimy o budowie społeczeństwa obywatelskiego.

Wreszcie chcę uspokoić kolegów z prasy lokalnej. Nie tylko wy macie problemy w codziennej walce o rynek reklam, mówiąc w skrócie, o pieniądzu, z tym, że samorządy blokują wam dostęp do pewnych zleceń. Na rynku prasy ogólnopolskiej dzieją się podobne rzeczy. My, wydawcy prasy ogólnopolskiej, też jesteśmy karani za to, że piszemy źle na przykład o niektórych wielkich firmach, o koncernach, karani tym, że za karę kasuje się

reklamy na pół roku czy na rok. Czy to jest legalne? W szczególności, jeżeli w ten sposób postępują firmy będące własnością skarbu państwa. To pytanie pozostawiam otwarte, bo ono nie jest przedmiotem naszej dzisiejszej dyskusji.

Dziękuję bardzo.

## **Marek Traczyk**

### **Prezes Zarządu Głównego Stowarzyszenia Polskich Mediów**

Dzień dobry państwu.

Media publiczne, media prywatne, media ogólnopolskie – to dyskusja można powiedzieć, jak rwąca rzeka. Ta rwąca rzeka jest bardzo niebezpieczna.

Myślę, że warto podkreślić jedną ważną rzecz. Jest wielka liczba dziennikarzy, którzy pracują przy mediach, obecnych tutaj, ogólnopolskich publicznych, prywatnych, już nie mówiąc – regionalnych i lokalnych. I myślę, że warto dbać o warsztat dziennikarski, warto włożyć wysiłek, by szczególnie w mediach lokalnych dziennikarze, czy samorządowi, czy prywatni, mieli jak najlepszy warsztat.

My z naszej strony, Stowarzyszenia Polskich Mediów, Stowarzyszenia Dziennikarzy staramy się odpowiadać w bardzo prosty sposób, nie wchodząc w dyskusje polityczne, wchodząc natomiast w dyskusje merytoryczne. Dlatego też udało nam się zorganizować dwie sesje Kongresu Mediów Regionalnych i Lokalnych. Pierwsza sesja w 2002 r. zgromadziła około sześciuset dziennikarzy, rok później odbyła się druga sesja, która gościła około pięciuset dziennikarzy.

W tym czasie przez rok odbywały się na terenie kraju różne warsztaty, sesje, na różne tematy oczywiście, i w urzędach centralnych, i wojewódzkich, i regionalnych, i lokalnych.

Dziennikarze będą bardziej rzetelni, będą bardziej obiektywni, jeżeli będą docierać do źródła informacji. To, co najlepiej robi Senat. Właściwie w mediach – i to nie jest wazeliniarstwo, ale to są fakty – parlament nie istnieje, jeżeli chodzi o wymianę informacji, przekaz tej informacji. Jediną instytucją ustawodawczą, która ma kontakt z mediami, i my to obserwujemy, jest Senat.

Ten warsztat dziennikarski musi być budowany. Mogę państwu powiedzieć, że dalej aktywnie będziemy się włączać w tę dyskusję merytoryczną o podnoszeniu jakości warsztatu dziennikarskiego. W ciągu roku łącznie

sesji krajowych i zagranicznych organizujemy dla około dwóch tysięcy dziennikarzy, za chwilę wyjeżdżamy na sesje do Rumunii i na Ukrainę, byliśmy w Maroku, byliśmy w Izraelu, we Włoszech, nie mówiąc o wielu, wielu miejscach w kraju.

Ważne w tym wszystkim jest to, że dostęp do tych sesji mają dziennikarze mediów lokalnych i regionalnych – w tej kolejności. Stowarzyszenia ogólnopolskie, które do tej pory funkcjonowały, niestety nie dbały o te media i właściwie dziennikarze nie byli zapraszani na tego typu warsztaty.

Myślę, że naszym sukcesem jest to, że organizujemy taki wyjazd dla minimum czterdziestu pięciu osób.

Życzę dalszych udanych dyskusji, gratuluję pomysłodawcom tej sesji, a to, co najważniejsze, jak powiedział pan senator Litwiniec, to piękne jest tu na sali. Popatrzcie: czy nie warto pisać o ciekawych, pięknych tematach?

## **Andrzej Kisiel** **Redaktor naczelny „Gazety Kaszubskiej”**

Jestem dziennikarzem „Gazety Kaszubskiej Nowej. Jest to pismo lokalne, które wydawane jest od trzech lat, w tej chwili wychodzi jako miesięcznik, niebawem zamierzamy zwiększyć częstotliwość do dwutygodnika, a potem może i do tygodnika.

Po tych przepięknych wystąpieniach moich przedmówców, które dotyczyły raczej spraw ogólnych, nie będę jako ostatni mówca podsumowywał dyskusji, bo przecież dyskusję podsumowuje zawsze przewodniczący, ale pozwolą państwo, że sprowadzę państwa jeszcze troszeczkę na ziemię i powiem parę słów o sytuacji mediów w mieście, w którym przez szesnaście lat mieszkam, w Kościerzynie.

Historia lokalnych mediów w Kościerzynie zaczęła się w 1990 r., kiedy grupa około piętnastu osób postanowiła utworzyć lokalne czasopismo. Byłem wśród nich. Utworzyliśmy czasopismo „Gryf Kościerski”. Byłem sekretarzem redakcji tego czasopisma.

Gdzieś po dwóch latach, ponieważ pomagał nam trochę dom kultury w wydawaniu tego czasopisma, samorząd miejski postanowił je zawłaszczyć, ponieważ wychodził z założenia, że jeżeli dom kultury pomaga w jego wydawaniu, to naturalnie to czasopismo jest własnością samorządu. I zawłaszczył.

W 1991 r. została nawet utworzona inicjatywa, która była wtedy chyba nowatorska w skali kraju. Mianowicie w Gdańsku powstało prywatne cza-



sopismo, które się nazywało „Nasz Tygodnik”. Ono miało szesnaście mutacji, ukazywało się niemal we wszystkich miastach rejonowych województwa, wtedy gdańskiego. Oczywiście taka mutacja powstała też w Kościerzynie. Byłem naczelnym redaktorem tej mutacji kościerskiej. Mówię tutaj o relacji samorządy – gazety samorządowe czy samorządy – gazety prywatne. Wielokrotnie byliśmy przywoływani do porządku, byłem gościem na sesji, gdzie poddawano mnie publicznej krytyce, jak my możemy coś takiego pisać. Mało tego, samorząd wychodził wtedy z założenia, że skoro nie powołał tego czasopisma i w ogóle nie dał na nie przyzwolenia, w związku z tym, jak ono może w ogóle w mieście wychodzić.

Powstawały różne gazety, różne czasopisma. W tej chwili jest taka sytuacja, że czasopismo „Gryf Kościerski”, które istniało potem i jak mówiłem, które było własnością samorządu, zostało razem z czasopismem „Nasz Tygodnik” wykupione przez właściciela „Dziennika Bałtyckiego” – Neue Passauer Presse, i oczywiście zaczęło wychodzić jako lokalne dodatki do „Dziennika Bałtyckiego”. Samorząd wykonał tu taki ruch, że najpierw finansował lokalne dodatki „Dziennika Bałtyckiego” potem wykupywał osiem, teraz już dwanaście stron i to wychodzi jako pismo samorządowe, które oczywiście finansują samorządy, a redagują dziennikarze „Dziennika Bałtyckiego”. W związku z tym relacja pomiędzy samorządem a dziennikarzami „Dziennika Bałtyckiego” nie może być oczywiście inna niż zależność.

Chciałem poruszyć jeszcze jedną kwestię. Myśmy tutaj mówili bardzo dużo o granicach wolności słowa. Chciałbym powiedzieć, że pewne rzeczy mnie w polskiej prasie centralnej i w mediach polskich niepokoją. Tutaj pan profesor Pastusiak powiedział, że czasami słowami można człowieka zranić. My popełniamy ten błąd, że bardzo często skazujemy człowieka na śmierć publiczną, zanim sąd wyda prawomocny wyrok. Myślę, że to niedobra tendencja także w prasie lokalnej.

Dziękuję bardzo.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo, Panie Redaktorze.

Proszę teraz szefa zespołu przygotowującego stanowisko, aby był uprzejmy zaprezentować projekt tego stanowiska.

## Krzysztof Harasimiuk Wydawca „Tygodnika Siedleckiego”

Wszyscy państwo otrzymaliście ten projekt. Po wysłuchaniu dyskusji i po rozmowach w kuluarach proponujemy wersję, którą pozwolę sobie odczytać, bo w stosunku do tego pierwowzoru jest kilka zmian. Mianowicie: „Uczestnicy konferencji «Prasa lokalna w budowie społeczeństwa obywatelskiego» pragną zwrócić powszechną uwagę na wielkie znaczenie, jakie dla budowy podstaw demokracji w Polsce ma prasa lokalna. Stała się ona dla mieszkańców miast i wsi podstawowym źródłem pozyskiwania informacji o sprawach najbliższego otoczenia. Wypełnia ona również szereg funkcji kulturowych, edukacyjnych i ekonomicznych. Prasa lokalna odgrywa również ogromną rolę w kontrolowaniu władzy, ale także w prezentowaniu jej sukcesów, wyjaśnianiu problemów i tworzeniu więzi społeczeństwa lokalnego z jej reprezentantami.

Działalność lokalnych wydawców napotyka jednak liczne problemy, będące często wynikiem dającej się jeszcze odczuć słabości tego segmentu prasy. W warunkach zaostrzającej się konkurencji na rynku mediów lokalnych konieczne jest: podnoszenie poziomu profesjonalizmu lokalnych wydawców, zwiększenie wiedzy fachowej dziennikarzy redagujących gazety lokalne, przestrzeganie wysokich wymagań zawodowych i etycznych. Przyniesie to w efekcie zwiększenie autorytetu prasy lokalnej i przyczyni się do umacniania jej rynkowej pozycji.

Dla wzmocnienia tego procesu niezbędne jest polepszenie techniczno-materialnych warunków wykonywania zawodu dziennikarzy lokalnych.

Uczestnicy konferencji widzą konieczność powołania zawodowej struktury dziennikarskiej. Na przeszkodzie temu stoją niesprzyjające czynniki zewnętrzne, na przykład niekorzystne i często niewłaściwe uregulowania prawne, konflikty na styku prasy lokalnej z administracją państwową, samorządową lub lokalnymi grupami interesów.

W segmencie prasy lokalnej mieszczą się też gazety zakładane lub sponsorowane przez lokalnych polityków. Zjawisko to nasila się w każdym okresie przedwyborczym. Zdarzają się także przypadki zakładania pism przez lokalnych biznesmenów, których głównym celem jest promocja i ochrona interesów właściciela lub sponsora. Stan ten powoduje zacieranie granic między autentyczną prasą lokalną a pismami służącymi jedynie realizacji doraźnych interesów poszczególnych osób lub grup interesów i obniżeniu prestiżu prasy lokalnej.

Szczególną uwagę społeczeństwa oraz właściwych organów ustawodawczych i administracyjnych uczestnicy konferencji pragną zwrócić na niewłaściwość i szkodliwość zjawiska polegającego na coraz częstszym występowaniu samorządów lokalnych w roli wydawców prasy.

Zdaniem uczestników konferencji nie należy łączyć funkcji biuletynu informacyjnego organu administracji z funkcją niezależnej prasy, której wszak jednym z głównych zadań jest sprawowanie społecznej kontroli nad działaniami władz.

Uzurpowanie przez biuletyny samorządowe roli gazet wiąże się niejednokrotnie z utrudnianiem dostępu do informacji dziennikarzom prasy prywatnej, co jest podważaniem fundamentalnej zasady wolności słowa i prawa obywateli do dostępu do informacji.

Poważne zastrzeżenia uczestników konferencji budzi też łączenie przez pisma samorządowe funkcji publicznych z działalnością gospodarczą. Działanie na styku wykorzystania środków publicznych i biznesu rodzi liczne wątpliwości natury formalnej i etycznej oraz co do zgodności z zasadami uczciwej konkurencji. Szczególnie pozyskiwanie reklam przez gazety samorządowe sprzyja możliwości powstania na lokalnym rynku sytuacji korupcyjnych. Naraża ponadto samorządy na ostre konflikty z prasą lokalną, dla której przychody z reklam stanowią podstawę ekonomicznego bytu.

Uczestnicy konferencji apelują do Izby Wydawców Prasy o podjęcie we współpracy z prasą lokalną monitorowania przypadków naruszenia prawa konkurencji przez tytuły wydawane przez samorządy lub na ich zlecenie, i kierowanie tych spraw do właściwych instytucji.

Uczestnicy konferencji postulują wprowadzenie takich rozwiązań prawnych, które w jednoznaczny sposób określą zasady wydawania biuletynów informacyjnych przez organy administracji i samorządy wszystkich szczebli. Będzie to służyło poprawie dobrze rozumianej otwartości działania administracji samorządów i przyniesie wzrost zaufania społecznego do ich działalności. Jednocześnie przyczyni się do wzmocnienia organizatorskiej funkcji autentycznej prasy lokalnej, służąc budowaniu przez nią społeczeństwa obywatelskiego, co jest zadaniem i niezaprzeczalną zasługą tej prasy, a leży w polskim interesie narodowym”.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo panu redaktorowi, panu prezesowi.

My oczywiście tego stanowiska nie będziemy głosować, bo nie jesteśmy właściwym do tego gremium, natomiast jeśli ktoś ma inne zdanie niż zaprezentowane tutaj lub jakieś uzupełnienia, to bardzo proszę.

## **Janusz Król**

**Redaktor naczelny „Wspólnoty”**

Chciałbym potwierdzić to, co mówiłem jeszcze przed przerwą. Uważam, że to stanowisko jest stanowiskiem niedobrym, ono jest stanowiskiem z poprzedniej epoki, to znaczy jedni są autentyczni, drudzy są nieautentyczni, wyrazy: „uzurpacja” i tak dalej. To jest hipokryzja, maskowanie interesu ekonomicznego dbałością o interes publiczny. Wiem, że używam mocnych słów, ale uważam, że nie tu leży istota problemu.

Samorząd terytorialny ma pewne funkcje informacyjne i on je może realizować także za pośrednictwem biuletynów i prasy, swojej własnej. Ona nigdy nie będzie taka autentyczna jak niezależna prasa redagowana przez Dominika Księskiego, to jest jasne. Ta gazeta samorządowa nie będzie tak dobra. Ale niech ona będzie. Przecież rynkowi potrzebna jest pewna różnorodność.

Uważam, że jeżeli będziemy tutaj jako środowisko zamykali innym usta, także, powiedzmy sobie, w tych biuletynach, w których czasem niesłusznie zdarzy się pochwała burmistrza, to nie będzie to w porządku.

Jestem przeciw i oczywiście oznacza to, że konferencja jako całość nie istnieje, jest też przeciw.

Dziękuję.

## **Senator Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo. A może się umówimy, że jeśli ktoś ma zdanie odrębne, niech je złoży do protokołu na piśmie. Jak powiedziałem, my tego nie będziemy głosować, to nie jest dokument o charakterze tego typu, natomiast uważam, że jest to jakiś produkt tego naszego spotkania, które ma bardzo wiele innych walorów nie objętych w stanowisku.

## **Wojciech Waligórski** **Wydawca „Nowego Łowiczana”**

Ja chciałem zabrać głos odnośnie do stanowiska kolegi ze „Wspólnoty”. Nikt z nas tutaj w tym stanowisku nie chce zakładać knebla prasie samorządowej, tylko postulujemy wprowadzenie takich rozwiązań, które w jednoznaczny sposób określą zasady wydawania Biuletynu Informacyjnego.

## **Senator Bogusław Litwiniec**

Chcę zabrać głos w kwestii informacji, jak to jest w jednym z bratnich krajów, choć nie tylko w jednym, bo w wielu krajach europejskich. Może się ta informacja przyda.

Otóż, jak państwo wiedzą, istnieją poważne fundusze, bo w granicach 200 milionów euro na tę kadencję budżetową z funduszu PHARE 2002 i 2003 i te pieniądze oczywiście są przeznaczone na działalność, o której między innymi dyskutujemy.

Jednak te pieniądze mogą trafić wprost do samorządów, jeśli samorząd założy stowarzyszenie, na przykład stowarzyszenie międzypowiatowe. Kilka powiatów czy kilka gmin zakłada stowarzyszenie celem wydania takiej czy innej gazety. Natomiast bezpośrednio do jednego podmiotu samorządowego nie mogą trafić. To znaczy nie spotkałem się z tym, żeby zarząd na przykład powiatu czy wójt dostał tego rodzaju dotację, bo jest taka opinia – nie mogę powiedzieć, że takie jest prawo, bo musiałbym się powołać na określony artykuł – ale jest taka opinia, że to byłoby wówczas nie prasa niezależna, tylko zależna od zarządu.

## **Gabriela Ozorowska** **„Kurier Puszczykowski”**

Chciałam powiedzieć, że stanowisko jest bardzo dobre i dziwię się, że pan redaktor „Wspólnoty”, którą redaguje od momentu powstania i którą polecam, w ten sposób się do niego odniósł. (...) Czym innym jest Biuletyn Informacyjny, a czym innym jest niezależna prasa. I jedna, i druga powinna być. A to stanowisko prasie niezależnej pomoże funkcjonować.

## Senator Ryszard Sławiński

Czy możemy przyjąć do protokołu to uzupełnienie, które był uprzejmy pan redaktor zasugerować? Ono będzie uzupełnieniem tego stanowiska.

To jest jedynie stanowisko, to nie jest ani uchwała, ani ustawa – w tym miejscu takie się głównie stanowi – natomiast jest to jakaś suma dzisiejszego spotkania. Podkreślam: są także inne, bardzo istotne walory naszej dzisiejszej konferencji.

Proszę państwa, te dwa segmenty będą ze sobą zawsze konkurować, tak jak konkurują w mediach audiowizualnych komercja z misją publiczną. Tak to jest i tak to będzie, i niech tak zostanie, bo nie możemy doprowadzić do zastąpienia jednego monopolu drugim monopolem, czy jednej jednostronności drugą.

Myślę, że taka by była najogólniej konkluzja, ponieważ ja nie będę podsumowywał dzisiejszej konferencji. Podsumowaniem jest to stanowisko, a także to wszystko, czego wysłuchaliśmy. Stwierdzę jedynie, że to spotkanie było niezwykle interesujące, stąd ośmielam się mieć pewność, że także potrzebne i pożyteczne.

Dziękuję wszystkim bardzo serdecznie, dziękuję Izbie Wydawców Prasy, która się napracowała, dziękuję Maciejowi Hoffmanowi, który mnie prosił, żeby tego nie robić, bo słynie ze skromności. Dziękuję Krzysztofowi Harasimiukowi, dziękuję Annie Szczepanik, która bardzo się napracowała, dziękuję panu Andrzejowi Mareszowi. Dziękuję wszystkim za uwagę.

## Krzysztof Harasimiuk Wydawca „Tygodnika Siedleckiego”

Serdecznie i gorąco dziękuję panu senatorowi Ryszardowi Sławińskiemu, który jest, jak mówiłem, z naszego środowiska. Chciałem gorąco i serdecznie podziękować zarządowi Izby Wydawców Prasy, że po pierwsze, zaakceptował pomysł powołania komisji, a po drugie, przysłużył się temu, ażeby tę konferencję zwołać.

Wydaje mi się, że zwróciliśmy na siebie uwagę, mam nadzieję, że zwrócimy na siebie uwagę, że istniejemy – kilkaset tytułów o łącznym nakładzie półtora do dwóch milionów coś tutaj znaczy, a że jesteśmy czasami nazywani tą trzecią siatką, to już zupełnie inna sprawa.

Serdecznie dziękuję jeszcze raz panu senatorowi Sławińskiemu i zarządowi Izby Wydawców Prasy, że mogliśmy się tutaj – wydawcy prasy lo-

kalnej, bez dzielenia oczywiście – spotkać właśnie w tej sali Senatu, i że godność Senatu pozwoliła na to, żeby nas tutaj przyjąć.

Dziękuję bardzo.

## **Wiesław Podkański** **Prezes Zarządu Izby Wydawców Prasy**

Ja przede wszystkim w imieniu zarządu Izby Wydawców Prasy chciałem podziękować panu marszałkowi Pastusiakowi, Senatowi RP za gościnę, za możliwość wymiany poglądów i chciałbym podsumować to w taki sposób: my jako izba niedawno spotkaliśmy się z Krajową Radą Sądownictwa. Jak wiadomo, między mediami a sędziami, prokuratorami też iskrzy, więc uznaliśmy, że czas na taką rozmowę. Iskrzyło podczas naszego spotkania tak, jak iskrzyło dzisiaj na tej sali. Kiedy zadaliśmy sobie wspólnie pytanie, co zrobić, żeby było lepiej, odpowiedź była jedna: rozmawiać. I temu służyła ta dzisiejsza nasza rozmowa. Tak więc powtarzam: rozmawiać, rozmawiać i jeszcze raz rozmawiać.

I tą konkluzją chciałbym, dziękując państwu serdecznie, zakończyć dzisiejsze spotkanie.

## **Ryszard Sławiński**

Dziękuję bardzo.

Zamykam konferencję w Senacie na temat prasy lokalnej w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego.



## Opinia prawna w przedmiocie niektórych zjawisk konkurencji na rynku prasy lokalnej

1. Polski system prawa publicznego nie zawiera *expressis verbis* zakazu wydawania prasy lokalnej przez jednostki samorządu terytorialnego, choć działalność taką obwarowuje pewnymi wymaganiami wynikającymi z samej istoty i charakteru samorządu terytorialnego.

Zgodnie z przepisami art. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r., Nr 9 poz. 43 ze zm., dalej jako „GospKomU”) jednostka samorządu terytorialnego może prowadzić gospodarkę komunalną w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Natomiast poza sferą użyteczności publicznej gmina może także podejmować działalność, o ile istnieją nie zaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym lub występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia. Ponadto gmina może, poza sferą użyteczności publicznej, podejmować działalność związaną z wykonywaniem czynności bankowych, ubezpieczeniowych oraz działalność doradczą, promocyjną, edukacyjną i wydawniczą **na rzecz samorządu terytorialnego** (art. 10 GospKomU).

Wskazać trzeba, że wśród zadań własnych gminy ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm., dalej jako „SamGminU”) w przepisie art. 7 wskazuje **wspieranie i upowszechnianie idei samorządowej oraz promocję gminy**. Już w ramach realizacji tych zadań niewątpliwe jest, iż gmina może wydawać gazetę lokalną.

---

Michał Kulesza – radca prawny, prof. Uniwersytetu Warszawskiego.

Podobne regulacje prawne w zakresie zadań własnych zawiera ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm. (dalej jako „SamPowU”), która jako zadanie powiatu wymienia **działanie na rzecz promocji powiatu** (art. 4 ustawy). Zob. także art. 13 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 ze zm.), który pozwala na działania województwa polegające na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych i wydawniczych **służących rozwojowi województwa** „także wówczas, gdy chodzi o działalność wydawniczą poza sferą użyteczności publicznej”, choć nakazuje w tym ostatnim zakresie działanie w formie spółki handlowej.

Jak wynika z powyższego, **ustawodawca nie stwarza administracyjnoprawnych czy też ustrojowych barier dla działalności wydawniczej jednostek samorządu terytorialnego, w tym w szczególności polegającej na wydawaniu tzw. prasy lokalnej, jeżeli cel tej działalności mieści się w ramach ustawowo zakreślonych** (a więc gdy dotyczy spraw przede wszystkim związanych z daną jednostką samorządu terytorialnego, jej rozwojem i promocją czy też promocją „idei samorządowej”, lub też służących samorządowi terytorialnemu). Nie ulega bowiem wątpliwości, iż w ten sposób jednostki samorządowe realizują zadanie służące ich promocji i informowaniu mieszkańców – jak wskazują to odpowiednie ustawy ustrojowe.

Gdy działalność samorządu wykracza poza wskazane ramy, pojawia się zagrożenie naruszenia zasady pomocniczości, tj. wkraczania na obszary, na których podmioty prywatne (tu: rynek wydawniczy) są w stanie same zaspokajać swoje potrzeby i prowadzić na własny rachunek działalność gospodarczą w sposób nie zakłócony przez władzę publiczną.

Inną kwestią jest kwestia oceny i dowodu, czy dany tytuł samorządowy (dana działalność wydawnicza) mieści się w tych ramach, a także – jaka droga prawna przysługuje wówczas, gdy nastąpiło ich przekroczenie. Nie ulega wątpliwości, iż w świetle prawa prywatnego zarówno sama jednostka samorządu terytorialnego, jak i tym bardziej jej spółka handlowa posiada zarówno pełną zdolność prawną, jak i zdolność do czynności prawnych. Jednakże samorządowe osoby prawne są zobowiązane do poddania się reżimowi regulacji ustrojowych. Droga prawna, jaka może zostać uruchomiona w wypadku wykroczenia przez prasę samorządową poza powyższe ramy, uzależniona będzie od każdej indywidualnej sytuacji – zazwyczaj będzie tu zapewne możliwa skarga na uchwałę organu samorządowego (np. art. 101 SamGminU).

2. Brak ustrojowych przeszkód do działalności polegającej na wydawaniu prasy lokalnej (w powyższym zakresie, zgodnym z celami samorządu

terytorialnego) bynajmniej nie oznacza, że jednostki samorządu terytorialnego mają w każdym warunkach pełną swobodę. Zarówno bowiem jednostki samorządu, jak i inni wydawcy zobowiązani są do prowadzenia swej działalności wydawniczej w zgodzie z regulacjami dotyczącymi konkurencji na danym rynku. Są więc to przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz. U. z 2003 r., Nr 153, poz. 1503 ze zm., dalej jako „ZwNKonkU”) oraz ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. z 2003 r., Nr 86, poz. 804, ze zm., dalej jako „OchrKonkU”).

Jest oczywiste, iż **dokonując oceny co do zgodności z prawem konkurencji działalności wydawniczej prowadzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego, każdą sytuację należy rozpatrywać indywidualnie**. Inaczej choćby kształtuje się sytuacja, gdy prasa na danym obszarze wydawana jest jedynie przez samorząd, a inaczej, gdy obok samorządu taką działalność prowadzi też lub podejmuje inny podmiot, np. prywatny przedsiębiorca (por. jw. zasada pomocniczości).

Nie zawsze terytorium danej jednostki samorządu pokrywa się z obszarem, na którym ukazuje się prasa lokalna – zwłaszcza gdy wydaje ją podmiot prywatny. Dla spraw konkurencji i oceny zachowań podmiotów na rynku podstawowym zagadnieniem jest delimitacja tego rynku (jego określenie – wyodrębnienie w ramach szerszego układu działalności gospodarczej w danej dziedzinie czy branży). W znacznej mierze od określenia rynku zależy, czy można mówić o nadużyciu przez jednego z uczestników pozycji na tym rynku.

W kwestii „prasy lokalnej” (i szerzej – lokalnych mediów) wyrażam pogląd, że podstawowym, choć nie jedynym, kryterium delimitacji lokalnego rynku wydawniczego winien być obszar danej jednostki samorządu terytorialnego (gminy, miasta z sąsiadującą gminą wiejską lub gminami, powiatu, miasta na prawach powiatu wraz z powiatem czy powiatami sąsiadującymi). Jest to bowiem zawsze obszar, na którym funkcjonuje konkretna, realna lokalna wspólnota samorządowa ze wszystkimi swoimi problemami i wyzwaniem, a ona właśnie jest zawsze podstawowym odbiorcą mediów lokalnych. Z tak zdefiniowanym rynkiem odbiorców (społeczność lokalna) wiąże się główny przedmiot zainteresowań prasy lokalnej, a jednocześnie tak zdefiniowane kryterium rynkowe odróżnia prasę lokalną od mediów zainteresowanych skalą regionalną czy – tym bardziej – ogólnokrajową.

3. Prawo konkurencji ma za zadanie przede wszystkim eliminowanie działań (zachowań) uczestników rynku, które stanowią tzw. czyny nieuczci-

wej konkurencji. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ZwNKonkU **czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta.**

Czynami nieuczciwej konkurencji są w szczególności: wprowadzające w błąd oznaczenie przedsiębiorstwa, fałszywe lub oszukańcze oznaczenie pochodzenia geograficznego towarów albo usług, wprowadzające w błąd oznaczenie towarów lub usług, naruszenie tajemnicy przedsiębiorstwa, nakłanianie do rozwiązania lub niewykonania umowy, naśladownictwo produktów, pomawianie lub nieuczciwe zachwalanie, utrudnianie dostępu do rynku, przekupstwo osoby pełniącej funkcję publiczną, a także nieuczciwa lub zakazana reklama, organizowanie systemu sprzedaży lawinowej oraz prowadzenie lub organizowanie działalności w systemie konsorcyjnym (art. 3 ust. 2 ZwNKonkU).

Prawo zakazuje także różnego rodzaju praktyk ograniczających konkurencję (OchrKonkU). Praktykami takimi zgodnie z ustawą (art. 5 OchrKonkU) są m. in. porozumienia, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym, polegające w szczególności na:

1) ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów;

2) ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji;

3) podziale rynków zbytu lub zakupu;

4) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom różnicowane warunki konkurencji;

5) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy;

6) ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem;

7) uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny.

Porozumienia takie są z mocy prawa nieważne.

Ponadto praktykę ograniczającą konkurencję stanowi także nadużywanie pozycji dominującej na rynku właściwym przez jednego lub kilku przedsiębiorców (art. 8 OchrKonkU). Takie nadużywanie pozycji dominującej polega w szczególności na:

1) bezpośrednim lub pośrednim narzucaniu nieuczciwych cen, w tym cen nadmiernie wygórowanych albo rażąco niskich, odległych terminów płatności lub innych warunków zakupu albo sprzedaży towarów;

2) ograniczeniu produkcji, zbytu lub postępu technicznego ze szkodą dla kontrahentów lub konsumentów;

3) stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji;

4) uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy;

5) przeciwdziałaniu ukształtowaniu się warunków niezbędnych do powstania bądź rozwoju konkurencji;

6) narzucaniu przez przedsiębiorcę uciążliwych warunków umów, przynoszących mu nieuzasadnione korzyści;

7) stwarzaniu konsumentom uciążliwych warunków dochodzenia swoich praw,

8) podziale rynku według kryteriów terytorialnych, asortymentowych lub podmiotowych.

Czynności prawne będące przejawem nadużywania pozycji dominującej są z mocy ustawy w całości lub w odpowiedniej części nieważne.

4. Dla oceny praktyk stosowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego, a w szczególności czy nie utrudnia ona dostępu do rynku innym przedsiębiorcom, istotnym zagadnieniem jest sposób finansowania działalności wydawniczej samorządu.

Gdy jednostka władzy publicznej (jednostka samorządu terytorialnego) rozpoczyna prowadzenie działalności gospodarczej (zarówno w sferze użyteczności publicznej, jak i poza nią) pojawiają się różnego rodzaju niebezpieczeństwa, związane z połączeniem w „jednej ręce” władztwa publicznego z grą rynkową, w szczególności do mieszania się strumieni środków z obu tych źródeł i wspierania działalności komercyjnej pieniędzmi pochodzącymi od podatników.

Wskazać trzeba, że wydawnictwa samorządowe – w przeciwieństwie do prywatnych konkurentów – mogą być w różny sposób dofinansowane ze środków samorządowych. Na tym tle pojawia się m.in. zagadnienie naruszenia prawa konkurencji poprzez tzw. krzyżowe finansowanie działalności. Tak więc dokonywane są transfery pieniężne z innych rodzajów działalności, w celu dofinansowania działalności wydawniczej, w szczególności ze

środków publicznych. Praktyka taka jest zabroniona przez prawo (zob. art. 8 ust. 2 pkt 1 OchrKonkU)<sup>1</sup>.

Na marginesie można wskazać, iż dofinansowywanie samorządowej działalności wydawniczej ze środków publicznych (samorządowych) to tzw. pomoc publiczna. Nadużywanie zaś pomocy publicznej może być uznane za czyn nieuczciwej konkurencji, jeśli tylko prowadzi do skutków zabronionych przez przepisy o ochronie konkurencji<sup>2</sup>.

Ponadto uważam, że dofinansowanie działalności wydawniczej ze środków samorządowych, jak każde wydatkowanie tych środków, podlega kontroli regionalnej izby obrachunkowej (art. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, t.j. Dz. U. z 2001 r., Nr 55, poz. 577 ze zm.).

Jak wiadomo, prasa w znacznej mierze finansowana jest ze sprzedaży powierzchni reklamowej. Reklamodawcy zamawiając publikację swojego ogłoszenia na łamach danej gazety płacą za tę usługę. Niewątpliwie jest to istotne źródło przychodu dla wydawcy, które pozwala określić finalną cenę sprzedawanej gazety.

Spotykana jest sytuacja, w której dzięki dochodom z reklam gazeta rozdawana jest bezpłatnie<sup>3</sup>. Inni wydawcy, mający mniejsze dochody z reklam, nie mogą pozwolić sobie na bezpłatne rozdawanie swoich gazet, choć w miarę możliwości obniżają cenę swoich tytułów, by utrzymać się na rynku. Nie są jednak w stanie „zejść” z ceny poniżej kosztów produkcji gazety. Tego rodzaju praktyka może być więc kwalifikowana jako czyn nieuczciwej konkurencji<sup>4</sup> opisany w art. 15 ust. 1 ZwnKonkU<sup>5</sup> – oczywiście znów w zależności od konkretnych okoliczności sprawy.

Można też wyobrazić sobie niezdrową sytuację, w której przedsiębiorca zamieszcza ogłoszenia o swoich produktach czy inwestycjach na łamach prasy należącej do jednostki samorządu terytorialnego, pomijając inne gazety. W ten sposób zapewnia samorządowemu wydawcy dochody, a samorząd „w zamian” jest być może skłonny „lepiej” rozpatrywać jego wnioski, np. o wydanie pozwolenia na budowę. Wcale zresztą nie musi tu zaraz chodzić o wydawanie decyzji sprzecznych z prawem czy nawet „tylko” o przyspieszenie rozpatrzenia jakiejś sprawy administracyjnej, lecz rzecz może mieć na celu przychylnie usposobienie do siebie lokalnych urzędników lub polityków. Już tego rodzaju korzyść budzi istotne wątpliwości co do zasad sprawowania władzy i przejrzystości działania administracji publicznej.

Choć w tle takiego zachowania tak przedsiębiorcy, jak i urzędników czy polityków lokalnych można niekiedy dopatrzeć się nawet przestępstwa, które zapewne będzie ścigane we właściwym trybie, nie oznacza automaty-



cznie, że mamy do czynienia z czynem nieuczciwej konkurencji na lokalnym rynku prasowym. Tak czy inaczej sprawa jest jednak istotna – aby uniknąć tego rodzaju podejrzeń i zarzutów samorząd powinien raczej wstrzymać się ze sprzedażą powierzchni reklamowych podmiotom, które nie prowadzą działalności gospodarczej zbieżnej z celem wydawania gazety, tj. z promocją gminy czy powiatu, a także turystyką, hotelami, gastronomią, organizacją imprez itp. Na wstępie niniejszego opracowania podkreślałem z naciskiem, że samorząd lokalny nie jest uprawniony do wydawania gazet dowolnego rodzaju – tu pokazuję, że ograniczenie treści wydawnictwa samorządowego ściśle do celów dopuszczonych ustawą automatycznie niemal eliminuje z grona reklamodawców te podmioty, które nie mają nic wspólnego z tymi celami i z działalnością gospodarczą wspomagającą ich osiągnięcie. Skoro bowiem łatwo jest zakwestionować gospodarczy sens zamieszczenia w piśmie samorządowym reklamy o określonej treści, nie związanej w żaden sposób z oczywistym kręgiem odbiorców i czytelników danego pisma, zaraz potem musi pojawić się pytanie, czy zamieszczenie tej reklamy nie było dyktowane powodami innymi niż reklamowe.

5. W szczególności wymaga też zwrócenia uwagi kwestia, w jakiej formie prawno-organizacyjnej samorząd wydaje swoją gazetę. Czy czyni to poprzez spółkę handlową, której w całości lub części jest udziałowcem (por. art. 10 GospKomU oraz art. 13 SamWojU), czy też bezpośrednio działa poprzez urząd, w ramach własnego budżetu. W tym drugim przypadku nie jest możliwe wydawanie przez samorząd czegokolwiek poza biuletynem. Jest bowiem absolutnie niedopuszczalne, by budżet bezpośrednio miał dochody z działalności komercyjnej urzędu, a taka działalność jest jawnie sprzeczna z prawem. Żadna jednostka samorządu terytorialnego nie ma prawa prowadzenia działalności gospodarczej (nie będącej gospodarką komunalną) bezpośrednio<sup>6</sup>.

6. Obok wskazanych powyżej zagrożeń ze strony prasy samorządowej, dla prywatnej prasy lokalnej istnieją także inne niebezpieczeństwa. Nie tylko bowiem wydawcy samorządowi mogą negatywnie oddziaływać na rynek prasy lokalnej. Wskazać chociażby należy na gazety o charakterze ogólnokrajowym, czy nawet regionalnym, które bardzo często zawierają „dodatki lokalne”. Tego rodzaju dodatki lokalne w zasadzie pełnią funkcję gazety lokalnej, dostarczanej odbiorcy końcowemu wraz z gazetą ogólnokrajową czy regionalną. Nie jest przy tym istotne, czy „dodatek lokalny” to lokalna wkładka stanowiąca niejako samodzielną część gazety, czy też jest to po prostu, w ramach całej gazety, pewna część poświęcona sprawom lokalnym.



Wydawanie tego rodzaju „dodatków lokalnych” także może negatywnie wpływać na konkurencję na lokalnym rynku prasy. Duży regionalny lub ogólnokrajowy wydawca, który działa przeciw na innym – bo dużo większym rynku – ma bowiem możliwości finansowania swoich „dodatków lokalnych” ze środków finansowych pochodzących zupełnie z innego rynku (np. z rynku ogólnokrajowego), również w celu wyparcia konkurentów do lokalnego rynku reklamowego. Tak więc i w tym wypadku możemy mieć do czynienia ze zjawiskiem tzw. krzyżowego subsydiowania.

Warto zaznaczyć, że podobne zjawiska występują np. na rynku radiofonii i telewizji. Tyle że dodatki lokalne zastępuje tam tzw. rozszczepianie programu (lub „rozszyście”). Zabieg ten, na pewno korzystny z punktu widzenia przedsiębiorcy nadającego program ogólnokrajowy, wpływa negatywnie na zjawisko konkurencji na lokalnym rynku mediów<sup>7</sup>. Dlatego też zagadnienie to zawsze jest przedmiotem szczegółowych analiz organów nadzorujących rynek radiowo-telewizyjny (KRRiTV).

6. Wskazać trzeba, że wydawcy prywatni wobec naruszeń zasad konkurencji nie są bezbronni. Przepisy prawa dają im bowiem możliwość uzyskania stosownej ochrony. I tak na gruncie ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przedsiębiorca, którego interes został naruszony, a nawet zagrożony, może, zgodnie z art. 18 ust. 1 ZwNKonkU, domagać się:

- 1) zaniechania niedozwolonych działań;
- 2) usunięcia skutków niedozwolonych działań;
- 3) złożenia jednokrotnego lub wielokrotnego oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie;
- 4) naprawienia wyrządzonej szkody, na zasadach ogólnych;
- 5) wydania bezpodstawnie uzyskanych korzyści, na zasadach ogólnych;
- 6) zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na określony cel społeczny związany ze wspieraniem kultury polskiej lub ochroną dziedzictwa narodowego – jeżeli czyn nieuczciwej konkurencji był zawiniony.

Dodatkowo sąd orzekając w takiej sprawie, na wniosek uprawnionego, może zadecydować także o wyrobach, ich opakowaniach, materiałach reklamowych i innych przedmiotach bezpośrednio związanych z popełnieniem czynu nieuczciwej konkurencji. W szczególności sąd może orzec ich zniszczenie lub zaliczenie na poczet odszkodowania.

Jeżeli natomiast przedsiębiorca dopuszcza się stosowania praktyk ograniczających konkurencję, wówczas kompetencje do wydania stosownej decyzji ma Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (art. 9 OchrKonkU). W takiej decyzji prezes UOKiK ma prawo zakazania przedsiębiorcy stosowania praktyki uznanej za naruszającą konkurencję.

Wreszcie, istnieją przepisy, które pozwalają przypisać odpowiedzialność karną danej osobie, w wypadku gdy jej działanie uznane zostanie za nadużycie (przekroczenie) uprawnień funkcjonariusza publicznego (por. art. 231 k.k.).

7. Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, iż samorządy wydające prasę lokalną winny w swej działalności zachować należytą staranność wymaganą od każdego przedsiębiorcy, zwłaszcza w zakresie przestrzegania reguł konkurencji. Szczególne uwarunkowania polegające na połączenie władzy publicznej i działalności gospodarczej (wydawniczej) obligują samorządy do zachowania daleko idącej ostrożności. Taka bowiem sytuacja rodzi kolizje na rynku, a także podejrzenia różnego rodzaju nadużyć.

Należy raz jeszcze podkreślić, że w przypadku kolizji na rynku wiodące znaczenie musi być zawsze przypisane zasadzie pomocniczości, która nie pozwala władzom zastępować osób fizycznych i podmiotów prywatnych w gospodarce rynkowej. Może więc gmina wydawać gazetę o dość dowolnej zawartości, jednak w przypadku, gdy na danym rynku pojawi się wydawnictwo prywatne, gmina powinna wycofać się z tej działalności (zawęzić ją do zakresu opisanego poprzednio), aby nie wchodzić pieniędzmi podatników w konkurencję z inwestycjami prywatnymi (por. art. 20 Konstytucji RP).

Jak wskazano, na rozwój prasy lokalnej negatywny wpływ mogą mieć także lokalne wydania prasy ogólnokrajowej oraz lokalne dodatki do prasy regionalnej lub ogólnokrajowej, które dzięki zapleczu zarówno technicznemu, jak i finansowemu wydawców znajdują się na rynku lokalnym uprzywilejowanej pozycji konkurencyjnej.

*Warszawa, dnia 15 września 2004 r.*

<sup>1</sup> Zgodnie z panującym w doktrynie poglądem za nieuczciwe oddziaływanie na kształtowanie się cen może być uznane subsydiowanie działalności gospodarczej na konkurencyjnym rynku środkami pochodzącymi z innego rynku (lub źródła). Zob. na ten temat S. Gronowski, *Ustawa antymonopolowa*, Komentarz, 2. Wydanie, C.H. Beck, Warszawa 1999 r., str. 214 – 215, n.b. 53.; Pomimo iż ustawa antymonopolowa została zastąpiona przepisami nowej ustawy, to zawarte w komentarzu tezy pozostają aktualne w nowym stanie prawnym.

<sup>2</sup> Zob. wyrok sądu antymonopolowego z dnia 19 listopada 1997 r. sygn. akt XVII Ama 44/97, *Wokanda* 1998/9/55, *Finansowanie agresywnej i antykonkurencyjnej strategii konkurencji*

*przez udzielanie bonifikat cenowych ze środków pochodzących z pomocy publicznej przez przedsiębiorcę posiadającego pozycję dominującą, w celu wyeliminowania z rynku konkurenta nie korzystającego z takiej pomocy, jest nieuczciwym oddziaływaniem na kształtowanie cen i stanowi praktykę monopolistyczną z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym. Prima facie bezprawne wykorzystywanie, przynajmniej częściowo, środków pochodzących z pomocy publicznej dla podejmowania przez przedsiębiorcę działań antykonkurencyjnych ma miejsce w sytuacji, gdy rozmiar i czasokres bonifikat udzielanych przez przedsiębiorcę jego kontrahentom na rynku lokalnym znacznie odbiega od bonifikat cenowych stosowanych na innych porównywalnych rynkach lokalnych. W mojej ocenie stanowisko wyrażone w tym orzeczeniu zachowuje aktualność i dziś.*

<sup>3</sup> Zob. jednak I. B. Mika, J. Szwaja, Darmowe publikowanie ogłoszeń i reklam a prawo konkurencji, KPP 1999/3/557, *Artykuł 15 ust. 1 u.z.n.k. dotyczy sprzedaży konkretnego towaru poniżej kosztów wytworzenia, a nie ogólnych rezultatów ekonomicznych przedsiębiorcy. Dlatego też kwestią drugorzędą jest okoliczność, czy zamieszczanie darmowych ogłoszeń prasowych wpływa na koszty wytworzenia czasopism i cenę ich sprzedaży. [...] Ewentualny brak wyczerpania przez wydawnictwo podejmowanym przez siebie działaniem znamion czynu nieuczciwej konkurencji, opisanych w art. 15 pkt 1 u.z.n.k., nie wyklucza jednak całkowicie możliwości oceny jej czynu w świetle art. 15 u.z.n.k. Wyliczenie czynów utrudniających dostęp do rynku w art. 15 u.z.n.k. nie jest bowiem wyczerpujące. Świadczy o tym użyty w nim zwrot „w szczególności”. Artykuł 15 u.z.n.k. daje więc sądom możliwość zwalczania innych niż wymienione w pkt 1, 2 i 3 tego artykułu, działań utrudniających dostęp do rynku.*

<sup>4</sup> Por. wyrok SN z dnia 12 kwietnia 2002 r. sygn. akt I CKN 610/00, LEX nr 55238, *Zawarte w art. 15 uzkn wyliczenie zachowań stanowiących czyn nieuczciwej konkurencji w postaci utrudniania dostępu do rynku ma wprawdzie charakter przykładowy, ale wskazuje, jaki rodzaj zachowań przedsiębiorcy mieści się w zakresie analizowanego czynu.* Zob. też Pismo UOKiK z dnia 4 lutego 2003 r. w sprawie interpretacji przepisów nowelizacji ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. Urz. UOKiK z 2003 r. Nr 1, poz. 240) *Utrudnianie dostępu do rynku ma miejsce wtedy, gdy przedsiębiorca podejmuje działania, które uniemożliwiają innemu przedsiębiorcy rynkową konfrontację produkowanych przez niego towarów, w efekcie czego swoboda uczestniczenia w działalności gospodarczej, czyli swoboda wejścia na rynek, oferowania na nim swoich towarów lub usług lub wyjścia z danego rynku, ulega ograniczeniu. Jeżeli działania te nie wynikają z istoty konkurencji, lecz są podejmowane w celu utrudnienia dostępu do rynku i przy pomocy środków nieznajdujących usprawiedliwienia w mechanizmie wolnej konkurencji, stanowią one czyn nieuczciwej konkurencji.*

<sup>5</sup> Art. 15. 1. Czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez:

- 1) sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców;
- 2) nakłanianie osób trzecich do odmowy sprzedaży innym przedsiębiorcom albo niedokonywania zakupu towarów lub usług od innych przedsiębiorców;
- 3) rzeczowo nieuzasadnione, zróżnicowane traktowanie niektórych klientów;
- 4) pobieranie innych niż marża handlowa opłat za przyjęcie towaru do sprzedaży;
- 5) działanie mające na celu wymuszenie na klientach wyboru jako kontrahenta określonego przedsiębiorcy lub stwarzanie warunków umożliwiających pod-

miotom trzecim wymuszanie zakupu towaru lub usługi u określonego przedsiębiorcy.

2. Czyn, o którym mowa w ust. 1 pkt 5, może polegać w szczególności na:
  - 1) ograniczeniu w istotny sposób lub wyłączeniu możliwości dokonywania przez klienta zakupu u innego przedsiębiorcy;
  - 2) stworzeniu sytuacji powodujących pośrednio lub bezpośrednio narzucenie klientom przez podmioty trzecie konieczności dokonania zakupu u danego przedsiębiorcy lub u przedsiębiorcy, z którym dany przedsiębiorca pozostaje w związku gospodarczym;
  - 3) emisji, oferowaniu oraz realizacji znaków legitymacyjnych podlegających wymianie na towary lub usługi oferowane przez jednego przedsiębiorcę lub grupę przedsiębiorców pozostających w związku gospodarczym, w okolicznościach wskazanych w pkt 1 lub 2.
3. Czynem nieuczciwej konkurencji jest także utrudnianie małym przedsiębiorcom, w rozumieniu ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101, poz. 1178, z 2000 r. Nr 86, poz. 958 i Nr 114, poz. 1193, z 2001 r. Nr 49, poz. 509, Nr 67, poz. 679, Nr 102, poz. 1115 i Nr 147, poz. 1643, z 2002 r. Nr 1, poz. 2, Nr 115, poz. 995 i Nr 130, poz. 1112 oraz z 2003 r. Nr 86, poz. 789 i Nr 128, poz. 1176), dostępu do rynku przez sprzedaż towarów lub usług w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m<sup>2</sup> po cenie nieuwzględniającej marży handlowej, z zastrzeżeniem ust. 5.
4. Utrudnianiem dostępu do rynku, o którym mowa w ust. 3, jest również:
  - 1) emitowanie oraz realizacja znaków legitymacyjnych podlegających wymianie na towary lub usługi, oferowanych poniżej ich wartości nominalnej;
  - 2) emitowanie oraz realizacja znaków legitymacyjnych podlegających wymianie na towary lub usługi o cenie przewyższającej wartość nominalną znaku.
5. Nie stanowi czynu nieuczciwej konkurencji sprzedaż, o której mowa w ust. 3, jeżeli jest dokonywana w ramach:
  - 1) wyprzedaży posezonowej, dokonywanej dwa razy w roku na koniec sezonu letniego i zimowego, trwającej każdorazowo nie dłużej niż miesiąc;
  - 2) wyprzedaży ze względu na upływający termin przydatności towarów do spożycia lub upływającą datę minimalnej trwałości;
  - 3) likwidacji obiektu handlowego, o ile sprzedaż taka trwa nie dłużej niż 3 miesiące od dnia podania do publicznej wiadomości informacji o likwidacji tego obiektu, a w przypadku likwidacji wszystkich obiektów handlowych przedsiębiorcy w związku z zaprzestaniem przez niego działalności handlowej – nie dłużej niż rok.

<sup>6</sup> Zob. S. Czarnow, *Działalność gospodarcza jednostek samorządu terytorialnego jako element gospodarki komunalnej*. Rejent 2002/2-3/26 *Swoboda wyboru formy organizacyjnej podmiotów realizujących działalność komunalną dotyczy tylko podmiotów funkcjonujących w sferze użyteczności publicznej. Działalność poza tą sferą, tj. komercyjna, podlega ograniczeniom zarówno podmiotowym, jak i przedmiotowym. I tak, działalność ta jest w całości zabroniona powiatom oraz miastom na prawach powiatu (art. 6 ust. 2 u.s.p. w zw. z art. 91 ust. 5 u.s.p.), a gminy i województwa mogą ją prowadzić w ograniczonym zakresie i tylko w formie spółek handlowych określonego typu (art. 10 u.g.k. oraz art. 13 ust. 1 u.s.w.)* oraz tenże w: *Komunalna*

działalność gospodarcza a zadania publiczne samorządu terytorialnego, Sam.Teryt. 2002/10/38, Zgodnie z art. 2 u.g.k., „gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach: zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego”. Przepis ten, jak wynika z art. 7 i art. 10 u.g.k., z art. 6 ust. 2 u.s.p. oraz art. 13 ust. 1 u.s.w., dotyczy tylko zadań użyteczności publicznej i w zasadzie nie ogranicza form organizacyjnych dopuszczalnych przy realizacji tych zadań: wskazuje na to zwłaszcza wyrażenie „w szczególności”. Jedyne ograniczenie wprowadza tu tylko art. 9 u.g.k., zastrzegający swobodę jednostek samorządu terytorialnego w wyborze typu spółki handlowej do spółek z o.o. i akcyjnych.” Por. też W. R. Kaszubski, K. Radzikowski K., Wolność gospodarcza i warunki dopuszczalności jej ograniczeń, cz. I, Glosa 2000/3/1, *Gmina może prowadzić (w różnych formach prawnych) działalność gospodarczą w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej bez dążenia do osiągnięcia zysku, natomiast definicja działalności gospodarczej w rozumieniu u.dz.g. (jak również p.dz.g.) zakłada cel zarobkowy jako konstytutywny element tego pojęcia. Musimy jednak pamiętać, że u.dz.g. nie dotyczy gminy (gmina nie jest przedsiębiorcą w jej rozumieniu), a ustawa o gospodarce komunalnej jest regulacją szczególną, pozwalającą gminom na tak definiowaną działalność gospodarczą.”*

<sup>7</sup> Zob. m.in. w Druk Senacki IV Kadencji Nr 610 z 30 marca 2001 r. *Problemem, który Krajowa Rada musiała rozwiązać, była kwestia wyrażenia zgody lub odmowy dla przyszłych nadawców o zasięgu ogólnokrajowym, na emisję lokalnych pasm programowo-reklamowych, czyli tzw. rozszczepianie. Zdaniem innych uczestników rynku reklamowego wzmacniałoby ono uprzywilejowaną pozycję Radia RMF FM i Radia ZET uniemożliwiając rozwój innych sektorów radiofonii. Dotychczas, na mocy obowiązującej koncesji, emisję lokalnych elementów programu prowadzi Radio RMF FM za pomocą co najmniej trzech stacji nadawczych jednocześnie.*