

OTWARCIE
GRANIC RYNKU
A PERSPEKTYWA
BYĆ I MIEĆ
CZŁOWIEKA
ORAZ NARODU

REDAKCJA
Artur Kuś
Piotr Witkowski

Wydawnictwo KUL
Lublin 2006

RECENZENCI

Ks. dr hab. Sławomir Fundowicz (KUL)

Prof. dr hab. Marian Zdyb (UMCS)

REDAKCJA

Bogusława Wójcikowska

SKŁAD KOMPUTEROWY

Teresa Myśliwiec

PROJEKT OKŁADKI

Agnieszka Smreczyńska-Gąbka

©Copyright by Wydawnictwo KUL, Lublin 2006

ISBN 83-7363-407-X

Wydawnictwo KUL

ul. Zbożowa 61, 20-827 Lublin

tel. 081 740 93 40, fax 081 740 93 50

e-mail: wydawnictwo@kul.lublin.pl

www.wydawnictwo.kul.lublin.pl

Agencja Wydawniczo-Reklamowa MAGIC

ul. Spadochroniarzy 7, 20-043 Lublin

tel./fax 081 441 13 90

LIDIA JASKUŁA *

ROLA PRASY W KSZTAŁTOWANIU ŚWIADOMOŚCI SPOŁECZNEJ W ZAKRESIE PROBLEMATYKI MIĘDZYNARODOWEGO OBROTU TOWAROWEGO

Wstęp

Obrót towarowy pojawił się u zarania dziejów człowieka. Nie ma wątpliwości, że zjawisko to było jednym z czynników warunkujących rozwój podmiotów biorących w nim udział – grup plemiennych, narodów i państw, które najpierw urzeczywistniały wymianę towarową na obszarze najbliższego terytorium, by z czasem obejmować nią coraz większe przestrzenie. Przy okazji poszukiwań nowych, cennych towarów odkrywano kontynenty, poznawano świat i zdobywano o nim wiedzę. Początki międzynarodowego obrotu towarowego należy wiązać z rozwojem idei narodowości i powstaniem państwowości. Przez wieki nieustannego rozwoju międzynarodowy obrót towarowy stał się rzeczywistością funkcjonującą we współczesnym świecie w sposób wysoko zorganizowany i zinstytucjonalizowany. Prawo obrotu towarowego z zagranicą można zdefiniować jako zespół norm prawych regulujących międzynarodowy obrót towarami, pobieranie z tytułu takiego obrotu należności celnych i podatków oraz stosowanie ograniczeń parataryfowych i pozataryfowych, prawa i obowiązki podmiotów dokonujących tego obrotu oraz ustrój, prawa i obowiązki organów stanowiących, kontrolujących i egzekwujących przestrzeganie tych norm¹. Z jednej strony obrót towarowy jest źródłem niekwestionowanych korzyści, z drugiej realnych zagrożeń. W związku z tym uzasadnione i konieczne wydaje się podejmowanie prób zidentyfikowania i nazwania tych ostatnich. Zadaniem równie ważnym jest podejmowanie próby znalezienia sposobów zapobiegania owym zagrożeniom. Podnoszenie świadomości społecznej w zakresie proble-

* Mgr Lidia Jaskuła – I Katedra Prawa Administracyjnego Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

¹ A. Kuś, *Publicznoprawne pozataryfowe i parataryfowe instrumenty reglamentacji obrotu towarowego z zagranicą*, Bydgoszcz–Szczecin–Lublin 2006, s. 36.

matyki międzynarodowego obrotu towarowego, związane nierozzerwalnie z zagadnieniem kształtowania świadomości społecznej, w ogóle wydaje się dobrym przykładem takiego działania.

We współczesnym społeczeństwie, słusznie określanym mianem społeczeństwa informacyjnego, jedną z instytucji modelujących jego świadomość jest prasa, rozumiana nie tylko jako publikacje rozpowszechniane w formie drukowanej, ale także jako przekazy rozpowszechniane w ramach działalności mediów elektronicznych. W ustawie Prawo prasowe² ustawodawca przyjmuje, że prasa oznacza publikacje periodyczne, które nie tworzą zamkniętej, jednorodnej całości, ukazujące się nie rzadziej niż raz do roku, opatrzone stałym tytułem albo nazwą, numerem bieżącym i datą. W szczególności prasę stanowią dzienniki i czasopisma, serwisy agencyjne, stałe przekazy teleksowe, biuletyny, programy radiowe i telewizyjne oraz kroniki filmowe, a także wszelkie istniejące i powstające w wyniku postępu technicznego środki masowego przekazywania, w tym rozgłośnie oraz tele- i radiowęzły zakładowe, upowszechniające publikacje periodyczne za pomocą druku, wizji, fonii lub innej techniki rozpowszechniania. Prasa obejmuje również zespoły ludzi i poszczególne osoby zajmujące się działalnością dziennikarską. Termin ten jest więc definiowany przez ustawodawcę bardzo szeroko i wychodzi poza potoczne rozumienie prasy jako publikacji drukowanych. Swym zakresem obejmuje z jednej strony wszelkie publikacje periodyczne, a z drugiej ludzi zajmujących się działalnością dziennikarską. W związku z tym można mówić o prasie w aspekcie przedmiotowym i podmiotowym. Autorka używa terminu „prasa” zamiennie z terminem „media”, oznaczającym prasę w znaczeniu potocznym oraz radio, telewizję i internet.

Podjmując próbę odpowiedzi na pytanie, jaka jest rola prasy w kształtowaniu świadomości społecznej w zakresie problematyki międzynarodowego obrotu towarowego, należy zastanowić się nad kilkoma zagadnieniami szczegółowymi. Pierwszym z nich jest kwestia czynników warunkujących zjawisko kształtowania świadomości społecznej przez prasę. Kolejnym – podstawy prawne, które umożliwiają prasie działalność w zakresie kształtowania świadomości społecznej. Przybliżenie tych zagadnień jest punktem wyjścia do wskazania propozycji, w jaki sposób instytucje, które są zainteresowane tym, by świadomość społeczna w zakresie problematyki międzynarodowego obrotu towarowego była jak najwyższa, w szczególności służby celne, mogą skutecznie wykorzystywać istniejące możliwości prawne i faktyczne.

² Zob. art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe [dalej: prawo prasowe lub pr.pr.], DzU 1984, nr 5, poz. 25 z późn. zm.

Czynniki warunkujące kształtowanie świadomości społecznej przez prasę

Współcześnie trudno przecenić rolę prasy i jej znaczenie w życiu społecznym. Prasa jest jedną z instytucji kształtujących opinię publiczną oraz świadomość społeczną. Wśród czynników, które warunkują wzrost roli prasy w kształtowaniu świadomości społecznej wymienia się przede wszystkim globalizację, wzrost znaczenia informacji oraz wzrost znaczenia mediów, w szczególności telewizji.

Globalizacja jest elementem bardzo wyraźnie związanym ze sferą mediów i tym samym z kształtowaniem świadomości społecznej przez prasę. Jednocześnie zjawisko to jest uważane za jedno z najbardziej znaczących w ostatnich latach, a jego wpływ dotyczy nie tylko jednostek, ale całych narodów. Świat stał się globalną wioską, między innymi za przyczyną szybko rozwijających się środków społecznego komunikowania. Proces globalizacji ma zarówno swoich żarliwych zwolenników, jak i zajadłych przeciwników. Sama globalizacja istnieje niezależnie od ocen jednych i drugich, jawiąc się jako zjawisko niezwykle złożone. Na ową złożoność wpływają elementy, które są bardzo ważne także z punktu widzenia międzynarodowego obrotu towarowego. Wśród nich można wymienić: rosnącą globalizację kapitału i powstawanie globalnych rynków, wzrost globalnej migracji ludności, wzrastające znaczenie informacji technicznej w procesie produkcji, konsumpcji i spędzania wolnego czasu, wzrastającą świadomość kwestii środowiska naturalnego i ekologii jako zagadnień dotyczących całej Ziemi oraz wzrastającą świadomość, że polityka przekracza granice państw narodowych³. Zjawisko globalizacji zasadniczo dotyczy więc trzech dziedzin życia społecznego: ekonomii, polityki oraz kultury. Prasa funkcjonuje na ich styku, ale jednocześnie należy w określonym stopniu do każdej z nich. Współczesne media są mediami globalnymi. Ich działalność i strategia zwykle mają charakter globalny. Ich siła tkwi w tym, że dzięki rozwojowi nowych, zaawansowanych technologii mogą działać nie tylko w ramach jednego państwa, czy kontynentu, ale w całym świecie. Oczywiście niektóre tendencje tego procesu budzą uzasadnione obawy osób badających przedmiot. Jedną z nich jest niespotykana dotąd koncentracja własności mediów. Media stały się własnością garstki graczy, którzy mając do dyspozycji szybkie narzędzia komunikacji, decydują, co zostanie przekazane światu jako informacja, a czas między momentem podjęcia decyzji o przekazie a momentem dotarcia informacji do adresata to kilka sekund lub, co najwyżej, kilka minut. Informacje z najdalszych zakątków świata docierają w czasie i w sposób, które jeszcze kilkadziesiąt lat

³ Por. T. Zasępa, *Globalizacja – mass media – Internet*, w: *Internet i nowe technologie – ku społeczeństwu przyszłości*, red. T. Zasępa, R. Chmura, Częstochowa 2003, s. 11.

temu pozostawały w sferze wizji futurystów. Jednocześnie należy podkreślić fakt, że globalizacja bardzo ułatwia prasie wypełnianie jej funkcji.

Kolejnym czynnikiem wywierającym istotny wpływ na realizację przez prasę funkcji kształtowania świadomości społecznej jest wzrost roli informacji, która wraz ze wzrostem znaczenia mediów stała się jednym z najcenniejszych dóbr współczesnego świata. Termin „informacja” występuje współcześnie w wielu kontekstach. Również w nauce zakres występowania tego terminu jest szeroki, używany w wielu dziedzinach i różnie definiowany. Na przykład w obszarze informatyki „informacja” określana jest jako „zbiór danych zebranych w celu ich przetwarzania i otrzymania wyników (nowych informacji)”⁴. Rozumienie „informacji” jako „wiadomości” czy „danych” wydaje się bliższe potocznemu znaczeniu słowa „informacja”, ale należy pamiętać, że podział na „potoczne” i „naukowe” jest do pewnego stopnia umowny. Informacja jest wszechobecna we współczesnym świecie i współczesnych społeczeństwach. Sytuację, w której termin „informacja” używany jest w różnych, nie do końca sprecyzowanych kontekstach, trafnie określa K. Devlin, według którego zjawisko informacji podobne jest do kota z Cheshire – postaci z utworu Lewisa Carrola *Alicja w krainie czarów*. Devlin twierdzi, że „skoro tyle jest informacji wokół nas, odpowiedź na pytanie, czym jest informacja, powinna być łatwa. Kiedy jednak przyjrzymy się dokładnie, zdaje się ona znikać niczym kot z Cheshire na naszych oczach, pozostawiając po sobie jedynie zwodniczy uśmiech”⁵. Próby zdefiniowania tego pojęcia podejmują filozofowie. Na gruncie teorii poznania przyjmuje się, że termin „informacja” jest współczesnym odpowiednikiem terminu „poznanie”⁶. Można go także wiązać z kategorią szerszą: „wiedza i poznanie”⁷. W powyższym kontekście „informacja” jest terminem technicznym, który odgrywa kluczową rolę w koncepcji poznania. Niezależnie od wielości definicji pojęcia „informacja” należy podkreślić, że pod wpływem jej wszechobecności i ogromnego znaczenia współczesne społeczeństwa zmieniły się tak bardzo, że określenie „społeczeństwo przemysłowe” zastąpiono określeniem „społeczeństwo informacyjne”⁸. Termin „społeczeństwo informacyjne” pochodzi od japońskiego teoretyka telekomunikacji, Kenitchi Koyama, który użył go w 1969 roku⁹. Owo „jokoka kayami” charakteryzuje co najmniej sześć zasadniczych cech: utowarowienie informacji, rozpowszechnienie technik in-

⁴ M. Koszowy, *Informacja – nowe pojęcie filozoficzne?*, w: *Internet i nowe technologie*, s. 39.

⁵ K. Devlin, *Żegnaj Kartezjuszu. Rozstanie z logiką w poszukiwaniu nowej kosmologii umysłu*, Warszawa 1999, s. 320.

⁶ M. Lubański, *Informacja – system*, w: M. Heller, M. Lubański, Sz. Ślaga, *Zagadnienia filozoficzne współczesnej nauki. Wstęp do filozofii przyrody*, Warszawa 1980, s. 108.

⁷ A.B. Stępień, *Wstęp do filozofii*, Lublin 1995, s. 67-69.

⁸ Por. W. Kilian, *Schutz der Persönlichkeit in der Informationsgesellschaft*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1997, nr 36, s. 13.

⁹ T. Goban-Klas, *Uniwersytet a mass-media*, „Forum Akademickie” 1997, nr 2, s. 22.

formacyjnych, bogactwo informacji i kanałów jej przesyłania, łączenie się różnych mediów i technik informacyjnych, zdominowanie gospodarki przez sektor informacyjny oraz specjalny status nauki oraz wiedzy teoretycznej. Społeczeństwo informacyjne jest więc społeczeństwem bogatym w informacje. W analizach dotyczących społeczeństwa informacyjnego podkreśla się co najmniej cztery aspekty. Pierwszym jest zastosowanie konkretnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych do celów technicznych w życiu społecznym, politycznym, gospodarczym czy kulturalnym. Drugim społeczno-polityczne czy ekonomiczne implikacje wprowadzenia nowoczesnych technologii. Trzecim fakt, że kluczową rolę odgrywa sektor informacji i czwartym istnienie normatywnej wizji systemu społecznego opartego na środkach komunikacji¹⁰. Oczywiście, informacja była ludziom potrzebna zawsze, ale w społeczeństwie preinformacyjnym była to głównie informacja w sensie potocznym – wiadomość o fakcie, o stanie rzeczy, sytuacji. W społeczeństwie informacyjnym informacja jest pojmowana jako całość wiedzy niezbędnej do funkcjonowania różnych dziedzin życia. Jednak nie można nie zauważyć, że charakter informacji w ciągu lat radykalnie się zmienił. Po pierwsze, zmieniła się liczba przekazywanych informacji. Po drugie, przekazywane treści stały się towarem. Informacja w rękach mediów (w szczególności wielkich, globalnych koncernów) przestała być dobrem publicznym, a stała się posiadanym prywatnie, towarem¹¹. Po trzecie, zmienił się dostęp do informacji – aby je zdobyć, nie musimy wychodzić z domu, nie musimy poświęcać dużej ilości czasu na jej zdobycie. Czas i przestrzeń nabrały zupełnie nowego kształtu i w nowych technologiach informacyjnych zespoliły się w trudną do rozdzielenia całość. Po czwarte, pod wpływem przemian sposobu przekazywania informacji, zmianie uległa natura samego przekazu i jego znaczenie w wymiarze społecznym i kulturowym. Informacja stała się towarem równie cennym, a często o wiele cenniejszym niż towary tradycyjnie kwalifikowane do kategorii bogactw.

Naturalnym następstwem wzrostu znaczenia informacji jest wzrost znaczenia instytucji, które informacjami dysponują i które owe informacje przekazują społeczeństwu. Jedną z takich instytucji są media. Wzrost ich znaczenia to kolejny czynnik warunkujący kształtowanie świadomości społecznej. Rola mediów jest coraz większa nie tylko w sferze kultury, ale w sferze szeroko rozumianego życia społecznego. Zjawisko to jest określane „mediatyzacją społeczeństw”¹². Wzrost znaczenia mediów jest bezpośrednio związany z dysponowaniem informacjami, a fakt dysponowania informacjami z kształtowaniem opinii publicznej. Rola mediów jako kreatora sfery publicznej w chwili obecnej

¹⁰ Por. R. Szwed, *Mediatyzacja społeczeństw*, w: *Społeczeństwo wirtualne – społeczeństwo informacyjne*, red. R. Szwed, Lublin 2003, s. 8.

¹¹ Por. J. Keane, *Media a demokracja*, Londyn 1992, s. 65-66.

¹² Por. Szwed, *Mediatyzacja społeczeństw*, s. 12.

nie jest dyskutowana. Media zwykło się określać czwartą władzą, nawiązując do klasycznej, monteskiuszowskiej koncepcji trójpodziału władz, jednak coraz częściej w rozważaniach nad strukturą władzy we współczesnych demokracjach media określane są nawet jako pierwsza władza¹³. Obecnie siła owej pierwszej władzy opiera się przede wszystkim na mediach elektronicznych, głównie telewizji. Jednak absolutnie nie należy lekceważyć siły oddziaływania prasy drukowanej, zwłaszcza tej opiniotwórczej. Choć jej siła oddziaływania pod względem liczby odbiorców jest kilkadziesiąt razy słabsza od telewizji, to jednak bardzo często właśnie ona podaje obowiązujący ton i tematy do publicznej dyskusji, a media elektroniczne jedynie je upowszechniają na masową skalę, dokonując jednocześnie pewnych uproszczeń¹⁴. Szczególna rola telewizji związana jest z jej siłą, a ta ostatnia – jak twierdził W. McAndrew – „polega na natychmiastowości przekazywania informacji oraz na zdolności jednoczesnego dostarczenia obrazu i dźwięku wielkiej masie odbiorców”¹⁵. Od lat świadomość ta towarzyszy sztabom ludzi, dla których media są narzędziem pracy. Już kilkanaście lat temu w badaniach przeprowadzonych w Polsce na reprezentatywnej losowej próbie (1013 osób), przy założeniu błędu statystycznego +/- 3% oraz przy wiarygodności oszacowania równiej 95%, wykazano, że 87% badanych przyznaje, że telewizja wpływa na poglądy, obyczaje i postawy moralne ludzi¹⁶. Następstwem tego stanu rzeczy jest powstanie tzw. świadomości medialnej, czyli sytuacji, w której postrzeganie siebie i otaczającego świata opiera się wyłącznie na tym, co zostało dostarczone przez media. Istnienie takiej świadomości potwierdzają socjologowie, którzy na pytanie o źródła informacji i wiedzy Polaków o świecie uzyskują w 70-80% wskazanie, że pochodzi ona właśnie z telewizji¹⁷. Te dane świadczą o tym, że prasa w znaczeniu szerokim jest potężną siłą kształtującą świadomość społeczną, która powinna być wykorzystywana do pożądaných społecznie celów. W obrębie tych celów można z pełną odpowiedzialnością umieścić podnoszenie świadomości społecznej w zakresie problematyki dotyczącej międzynarodowego obrotu towarowego. Ta ważna, realnie istniejąca funkcja kreowania opinii publicznej przez media jest wspierana między innymi przez system prawny, w ramach regulacji prawnych chroniących demokratyczną zasadę wolności prasy. Służba Celna z powodzeniem może i powinna wykorzystywać obowiązującą regulację prawną do sku-

¹³ Por. J. Sellin, *Media elektroniczne – „czwarta” czy „pierwsza” władza?*, w: *Spółeczeństwo wirtualne*, s. 28.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ W.L. Rivers, C. Mathews, *Etyka środków przekazu*, Warszawa 1995, s. 169.

¹⁶ M. Reykowska-Cybulko, *Polacy o wpływie telewizji*, „Aktualności Telewizyjne” 1998, nr 7, s. 112; a także J. Niedziałek, *Oddziaływanie TVP S.A. na młodzież*, „Aktualności Telewizyjne” 1997, nr 1, s. 104-113; J. Sobczak, *Wartości w programach TVP*, „Aktualności Telewizyjne” 1995, nr 7, s. 93-98.

¹⁷ Por. J. Sellin, *Media elektroniczne*, s. 29.

tecznego podnoszenia świadomości społecznej na temat zagadnień związanych z międzynarodowym obrotem towarowym.

Podstawy prawne działalności prasy na rzecz kształtowania świadomości społecznej

Kształtowanie przez prasę świadomości społecznej, w tym świadomości społecznej w zakresie problematyki międzynarodowego obrotu towarowego, dokonuje się w ramach realizowania przez prasę funkcji informacyjnej, która może być urzeczywistniana dzięki wielu przepisom obowiązującym w Polsce. W myśl jednego z najważniejszych przepisów umieszczonych przez ustawodawcę w prawie prasowym: „prasa, zgodnie z Konstytucją RP, korzysta z wolności wypowiedzi i urzeczywistnia prawo obywateli do ich rzetelnego informowania, jawności życia publicznego oraz kontroli i krytyki społecznej”¹⁸. Informacyjna funkcja prasy jest zatem prostym wynikiem nałożenia na prasę przez ustawodawcę obowiązku urzeczywistniania, a więc realizacji prawa obywateli do bycia poinformowanymi. Wszelkie informacje dotyczące międzynarodowego obrotu towarowego, związane z działaniami podejmowanymi przez organy administracji publicznej lub przez inne podmioty, są zawsze traktowane przez odbiorców jako wyjątkowo ważne. W związku z tym owo informowanie powinno spełniać określone wymogi – ma być rzetelne, służyć jawności życia publicznego, kontroli oraz krytyce społecznej. Prasa realizuje tę funkcję, powołując się na obowiązującą w państwach demokratycznych, znajdującą umocowanie w wielu aktach prawnych – w Polsce w Konstytucji RP, obowiązujących Polskę umowach międzynarodowych oraz ustawach zwykłych – zasadę wolności prasy¹⁹. Realizacji tej funkcji służą uprawnienia przyznane dziennikarzom. Z nimi skorelowane są nałożone na dziennikarzy obowiązki, które wyznaczają uprawnieniom granice mające na celu ochronę określonych ustawowo wartości, takich jak: prawda, prawa osób trzecich, tajemnica chroniona ustawowo, czy dobro postępowania sądowego. Ponadto realizowaniu funkcji informacyjnej

¹⁸ Zob. art. 1 pr.pr. Przepis ten stanowi rozwinięcie art. 14 Konstytucji RP, zgodnie z którym „RP zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu” oraz art. 54 Konstytucji RP, zgodnie z którym „Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Cenzura prewencyjna środków przekazu oraz koncesjonowanie prasy są zakazane [...]”.

¹⁹ Omówienie szczegółowe zasady wolności prasy w prawie obowiązującym w Polsce wykracza poza ramy niniejszego artykułu. Osoby zainteresowane problematyką autorka odsyła do: L. Jaskuła, *Zasada wolności prasy w prawie polskim*, „Państwo – Administracja – Kościół” 2002, nr 4 oraz do literatury tam cytowanej.

przez prasę służą także obowiązki nałożone na inne podmioty – szczególnie obowiązek udzielania prasie informacji przez organy administracji publicznej²⁰. Jest oczywiste, że aby prasa mogła informować społeczeństwo, a przez to kształtować jego świadomość, musi mieć zagwarantowany dostęp do informacji. Uprawnienie do uzyskiwania informacji dziennikarz może realizować także w zakresie określonym przez powszechnie obowiązujące przepisy prawa²¹. Zgodnie z nimi każdemu przysługuje prawo dostępu do informacji publicznej, a więc informacji o sprawach publicznych, z wyłączeniem informacji, które regulowane są przepisami o ochronie informacji niejawnej oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych²². Przepisy te rodzą konkretne konsekwencje dla przedstawicieli organów Służby Celnej, jednocześnie pozostawiając im określoną przestrzeń, w ramach której mogą podejmować decyzje w sprawie zasadności ujawnienia konkretnych informacji. Dziennikarskie uprawnienie do uzyskiwania informacji dotyczy również przedsiębiorców i podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych²³. Obejmuje ono informacje o ich działalności do granic chronionych przez przepisy tajemnic oraz do granic prawa do prywatności. Również w tym zakresie informacje dotyczące problematyki międzynarodowego obrotu towarowego są częstym tematem materiałów prasowych. Wreszcie realizację dziennikarskiego uprawnienia dostępu do informacji wspomaga fakt, że także każdy obywatel może udzielać informacji prasie zgodnie z zasadą wolności słowa i prawem do krytyki²⁴. Dziennikarskiemu uprawnieniu do uzyskiwania informacji odpowiada obowiązek podmiotów posiadających informację do ich udzielania. Uprawnienie do uzyskiwania informacji obejmuje także uprawnienie do zbierania materiałów krytycznych, którego bezpośrednim następstwem jest prawo do krytyki²⁵. Przyjmuje się, że krytyka prasowa ma miejsce wówczas, gdy w publikacji prasowej poddaje się negatywnej ocenie i gani określone zjawisko nieobojętne dla społeczeństwa. Zarzuty sformułowane w materiale krytycznym powinny być rzeczowe i udokumentowane. Ważne jest, by owa rzeczowa krytyka była również krytyką odpowiedzialną. Odpowiedzialna krytyka ma ogromne znaczenie w sytuacji, gdy jej przedmiotem jest działalność organów administracji publicznej, nierzadko organów Służby Celnej.

²⁰ Por. art. 2 pr.pr.

²¹ Zasadnicze znaczenie w tym zakresie mają przepisy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (DzU 2001, nr 112, poz. 1198) [dalej: ustawa o dostępie do informacji lub u.d.i.p.], do której odsyła prawo prasowe.

²² Zob. art. 2 w związku z art. 1 i art. 5 u.d.i.p.

²³ Zob. art. 4 pr.pr.

²⁴ Zob. art. 5 pr.pr.

²⁵ W przepisie art. 6 ust. 4 pr.pr. ustawodawca zawarł wyraźny zakaz utrudniania prasie zbierania materiałów krytycznych oraz zakaz tłumienia krytyki.

Uprawnienia dziennikarskie, będące gwarancją realizacji wolności działalności dziennikarskiej, są bardzo szerokie. Zasada wolności prasy nie jest jednak wolnością absolutną i dlatego działalność dziennikarska podlega pewnym ograniczeniom. Oprócz wspomnianych już ograniczeń, które są związane z dziennikarskim uprawnieniem do uzyskiwania informacji oraz prawa do krytyki, na dziennikarzach w związku z ich działalnością ciąży wiele obowiązków, które również istotnie ograniczają wolność działalności dziennikarskiej. Te z nich, które mają znaczenie dla podnoszenia świadomości w zakresie problematyki międzynarodowego obrotu towarowego, zostaną przybliżone poniżej.

Wszystkie obowiązki dziennikarskie są strukturalnie związane z podstawowym zadaniem dziennikarza, jakim jest służba społeczeństwu i państwu. Zastosowanie w tym przypadku koniunkcji może budzić wątpliwości, nie zawsze bowiem służba społeczeństwu jest tożsama z służbą państwu – zjawisko to było szczególnie widoczne w rzeczywistości PRL.

Dziennikarz ma obowiązek działania zgodnie z etyką zawodową i zasadami współżycia społecznego, w granicach określonych przez prawo²⁶. Na całym świecie istnieje dość silna tendencja kodyfikowania zasad etyki dziennikarskiej i jest to proces godny pochwały, jednak trzeba pamiętać, że kodyfikowane normy mogą być deklarowane, a niekoniecznie przestrzegane. Należy więc dbać o to, aby były przestrzegane. Dziennikarz winien także działać zgodnie z zasadami współżycia społecznego. W doktrynie przyjmuje się, że są to normy postępowania ludzkiego odmienne od norm prawnych. Różnią się od nich przede wszystkim tym, że nie są wyposażone w sankcję przymusu państwowego i najczęściej rozumie się przez nie normy moralne regulujące relacje między ludźmi. Te obowiązki mają ogromne znaczenie w zakresie podnoszenia świadomości dotyczącej problematyki międzynarodowego obrotu towarowego. Stosowanie norm etycznych i moralnych bez wątpienia stanowi dopełnienie stosowania norm prawnych, które nie zawsze regulują przedmiot w sposób wystarczający. Informacje dotyczące międzynarodowego obrotu towarowego są wyjątkowo interesujące i zwykle stanowią smaczny kąsek dla mediów. Dziennikarze nie zawsze potrafią się oprzeć pokusie pogoni za sensacją, w efekcie której opublikowana informacja z zachowaniem przepisów prawa, ale z pominięciem zasad etyki zawodowej lub zasad współżycia społecznego może rodzić więcej strat niż korzyści z punktu widzenia wykonywania zadań przez organy Służby Celnej.

Z wymogu służby prawdzie wynika bezpośrednio obowiązek zachowania szczególnej staranności i rzetelności przy zbieraniu i wykorzystywaniu materiałów prasowych. Staranność to dokładność, pilność, sumienność, dbałość o szczegóły. Pod pojęciem rzetelności należy rozumieć: uczciwość, solidność i obowiązkowość. Staranność szczególna to w znaczeniu potocznym staranność

²⁶ Zob. art. 10 ust. 1 pr.pr.

wyjątkowa. W literaturze można spotkać pięciostopniowy podział rodzajów staranności: minimalna, niezbędna, należyta, szczególna i najwyższa. W takim ujęciu staranność szczególna ma charakter kwalifikowany i zasadza się na dokonywaniu wszystkich możliwych czynności zgodnie z wysokimi kwalifikacjami²⁷. Informacje związane z tematyką międzynarodowego obrotu towarowego są informacjami wysoko sensytywnymi i dlatego obowiązek zachowania szczególnej staranności i rzetelności przy ich zbieraniu i wykorzystywaniu ma wyjątkowe znaczenie.

Kolejne obowiązki związane z działalnością dziennikarską istotne w kontekście omawianej problematyki to obowiązek ochrony dóbr osobistych oraz obowiązek ochrony interesów działających w dobrej wierze informatorów i innych osób. Szczególne znaczenie w świetle analizy orzecznictwa w tzw. sprawach prasowych ma ochrona dóbr osobistych. Choć jest to pojęcie prawne, to jednak nie istnieje prawna definicja dóbr osobistych. Obecnie uznaje się, że są to wartości niemajątkowe, wiążące się z osobowością człowieka, uznane powszechnie w danym społeczeństwie. Dobra osobiste są atrybutem wszystkich osób fizycznych, ale niektóre z nich przysługiwać mogą także osobom prawnym²⁸. Choć mają charakter niemajątkowy, pośrednio mogą wpływać na sytuację majątkową człowieka. W doktrynie przeważa pogląd, że najskuteczniejszą ich ochronę zapewnia konstrukcja praw podmiotowych uznająca, że podmiotowe prawa osobiste należą do praw bezwzględnych, skutecznych *erga omnes*. Przeważająca jest też koncepcja wielości praw osobistych, zgodnie z którą każdemu dobru osobistemu odpowiada określone prawo podmiotowe. Otwarty katalog dóbr osobistych obejmuje dobra związane ze sferą życia prywatnego, rodzinnego, a także ze sferą intymności. Do najczęściej naruszanych przez dziennikarzy należą: cześć, wizerunek, nazwisko lub pseudonim, tajemnica korespondencji oraz sfera prywatności. Dobra osobiste bohaterów materiałów prasowych z zakresu omawianej problematyki są więc pod ochroną prawa i muszą być respektowane.

Wreszcie, prawo prasowe zawiera szczegółowe obowiązki dziennikarzy dotyczące wypowiedania opinii na temat rozstrzygnięcia w postępowaniu sądowym (zabronione jest przed wydaniem wyroku w I instancji), publikacji w prasie danych osobowych i wizerunku osób, przeciwko którym toczy się postępowanie przygotowawcze lub sądowe, świadków, pokrzywdzonych i poszkodowanych (zakaz publikacji, chyba że osoby te wyrażą na to zgodę lub zezwoli na to prokurator lub sąd w odniesieniu do osób, przeciwko którym toczy się postępowanie ze względu na ważny interes społeczny), rozpowszechniania informacji utrwalonych zapisem fonicznym i wizualnym (wymóg zgody osób udzielających informacji)²⁹. Również te regulacje mają często duże zna-

²⁷ J. Sobczak, *Prawo prasowe. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2000, s. 268.

²⁸ Szerzej: J. Koczanowski, *Ochrona dóbr osobistych osób prawnych*, Kraków 1999.

²⁹ Zob. art. 13 i 14 pr.pr.

czenie w przekazach prasowych dotyczących międzynarodowego obrotu towarowego, szczególnie w kontekście afer celnych, a także działalności organów Służby Celnej.

Wreszcie, dziennikarz jest zobowiązany do zachowania tajemnicy zawodowej³⁰. Zakres tajemnicy dziennikarskiej obejmuje dane umożliwiające identyfikację autora materiału prasowego oraz innych osób udzielających informacji, jeżeli osoby te zastrzegły nieujawnienie tych danych. Tajemnicę dziennikarską stanowią także informacje, których ujawnienie mogłoby naruszyć chronione prawem interesy osób trzecich. Jest oczywiste, że tajemnicę dziennikarską mogą stanowić informacje związane z interesami Służby Celnej.

Jak zostało to podkreślone wcześniej, przytoczone powyżej przepisy stanowią podstawę prawną realizacji przez prasę funkcji informowania. Ta funkcja prasy z powodzeniem może być i często jest wykorzystywana przez organy administracji publicznej, a wśród nich przez organy Służby Celnej. Służba Celna może i powinna korzystać z możliwości, jakimi dysponują media. Powinna korzystać z pomocy prasy w procesie podnoszenia świadomości społecznej z zakresu problematyki międzynarodowego obrotu towarowego.

Ocena roli prasy w kształtowaniu świadomości społecznej w zakresie problematyki międzynarodowego obrotu towarowego

Rola prasy w kształtowaniu świadomości społecznej jest bardzo duża i wielokrotnie potwierdzana badaniami z tego zakresu. Prasa wpływa na poglądy i opinie społeczne, jest źródłem wiedzy i informacji. Warto podkreślić, że dziennikarze, mając dostęp do informacji, a następnie publikując je, podnoszą poziom społecznej wiedzy na dany temat, a tym samym i poziom społecznej świadomości. Ta rola jest ogromna także w kształtowaniu świadomości społecznej z zakresu problematyki międzynarodowego obrotu towarowego. To media informują przeciętnego obywatela o regulacjach dotyczących międzynarodowego obrotu towarowego. Wyjaśniają zasadność wprowadzanych ograniczeń i informują o planowanych ułatwieniach w tym zakresie. Podejmując aktualne problemy, dostarczają niezbędnej wiedzy i uwrażliwiają na możliwość wystąpienia określonych zagrożeń. Potrafią dotrzeć do przeciętnego obywatela i wytłumaczyć mu, dlaczego nie powinien przywozić do kraju w charakterze pamiątki z wakacji koralowca lub figurki z kości słoniowej o wiele skuteczniej niż kompetentne w tym zakresie organy administracji publicznej.

³⁰ Zob. art. 15 i 16 pr.pr.

Rodzić się może jednak pytanie, czy rola prasy jest wystarczająco doceniana. Media przez swoje działania mogą skutecznie świadomość społeczną nie tylko kształtować, ale także – co jest dużo ważniejsze – podnosić ją. W omówionym układzie uprawnień i obowiązków, w ramach których ustawodawca umożliwia prasie realizację funkcji informacyjnej, organy Służby Celnej, jako organy administracji publicznej, są w sposób oczywisty podmiotem obowiązków związanych z ustawowym nakazem stwarzania prasie warunków niezbędnych do wykonywania jej funkcji i zadań. Jednym z nich jest obowiązek udzielania informacji w sposób i w zakresie określonym przez przepisy prawa. Trzeba jednak pamiętać, że organy Służby Celnej mają także prawo do udzielania prasie informacji. Wykorzystywanie istniejących możliwości prawnych i faktycznych może być w rękach Służby Celnej wyjątkowo skutecznym orężem w uświadamianiu społeczeństwa w zakresie istotnych problemów obrotu międzynarodowego. Dlatego relacje prasa–organy Służby Celnej powinny być relacjami opartymi na wzajemnym szacunku i zaufaniu, po to by wspólnie realizować dobro społeczeństwa i państwa. Dziennikarz dociera do informacji najczęściej z własnej inicjatywy, ale w tym procesie inicjatywę mogą i powinny podejmować także odpowiednie organy Służby Celnej. Instytucją, która w tym zakresie świetnie zdaje egzamin, jest rzecznictwo prasowe. W doktrynie można spotkać opinie, iż rzecznicy prasowi zajmują trudną pozycję, ponieważ znajdują się między dwiema całkowicie odmiennymi instytucjami – mediami, które wynagradzają swoich pracowników za to, że są wścibscy i ujawniają tajemnice, a organami administracji publicznej, nagradzającymi swoich urzędników zasadniczo za dyskrecję i zachowanie milczenia³¹. Opinia ta z pewnością znajduje potwierdzenia w niektórych przypadkach relacji prasa–administracja publiczna. Dziennikarze często są postrzegani przez urzędników jako zło konieczne, które w miarę możliwości należy trzymać jak najdalej od spraw administracji. Podejście to jest z gruntu niewłaściwe i, co więcej, niekorzystne dla samej administracji. Dlatego należy dbać o to, by relacje łączące administrację publiczną i media były poprawne i jak najczęstsze, ponieważ administracja ma informacje, które chce przekazać opinii publicznej, ale nie ma wystarczających środków, by to zrobić, natomiast media potrzebują informacji i mają ogromne możliwości ich przekazywania. Relacje między administracją publiczną a mediami powinny opierać się na przynajmniej dwóch podstawowych zasadach obowiązujących obie strony: akceptacji przez przedstawicieli administracji tego, że media nie są „nieznośnymi plotkarzami”, ale istotnym elementem systemu demokratycznego, którego jedną z podstawowych funkcji jest dostarczanie informacji społeczeństwu, oraz akceptacji przez dziennikarzy faktu, że w pełnieniu tej funkcji mają obowiązek przedstawiać działania administracji

³¹ Por. L.J. Buller, *Rzecznictwo prasowe kontra dziennikarze*, w: *Spółeczeństwo wirtualne*, s. 80.

rzetelnie, w sposób prawdziwy, bezstronny i odpowiedzialny. Warto podkreślić, że w sytuacji budowania przez administrację publiczną kontaktów z mediami na podstawie rzecznictwa prasowego, rzecznik prasowy staje się podmiotem kształującym opinię publiczną. Informacje docierające do społeczeństwa są wówczas przekazywane w sposób kontrolowany, co w przypadku niektórych działów administracji publicznej, między innymi Służby Celnej, ma wyjątkowe znaczenie, ponieważ przekazy przypadkowe lub niekonsultowane przez dziennikarzy z przedstawicielami tych służb mogą być źródłem szkód trudnych do naprawienia. Spoczywający więc na organach administracji publicznej, w tym Służby Celnej, obowiązek, by z własnej inicjatywy nawiązywać i rozwijać kontakty z prasą, udostępniając informacje mogące interesować opinię publiczną, powinien być realizowany jak najczęściej. Co więcej, nie powinien być traktowany przez jej urzędników jako kłopotliwa konieczność, ale jako świetna okazja, by kształtować świadomość społeczną w zakresie problemów związanych z tym działem administracji, w taki sposób, który najpełniej służy dobrze pojętemu interesowi samej administracji, jak i społeczeństwa.

Zakończenie

Rola prasy w procesie kształtowania świadomości społecznej w zakresie problematyki międzynarodowego obrotu towarowego jest ogromna. Należy ją traktować jako aspekt ogólnej roli prasy w kształtowaniu świadomości społecznej. W interesie więc samej Służby Celnej jest dbanie o to, by relacje łączące ją z prasą miały charakter pozytywny, oparty na wzajemnym zrozumieniu i zaufaniu. W budowaniu takich wzajemnych odniesień nieprzeceniona może okazać się instytucja rzecznictwa prasowego. Warto pamiętać, że stosunki między administracją publiczną a mediami nigdy nie powinny być pozostawione przypadkowi.