

Warszawa, dnia 21 lipca 2020 r.

Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka

w sprawie zarządzeniu nr 4/VIII/2020 Prezes Zarządu Polskiego Radia – Spółka Akcyjna w sprawie kontaktów pracowników oraz współpracowników Polskiego Radia – Spółka Akcyjna z mediami

Dnia 20 lipca 2020 r. Prezes Zarządu Polskiego Radia – Spółka Akcyjna wydała zarządzenie nr 4/VIII/2020 w sprawie kontaktów pracowników oraz współpracowników Polskiego Radia – Spółka Akcyjna z mediami. Jak wskazano na wstępie dokumentu, celem zarządzenia jest ujednoczenie zasad obowiązujących wszystkich pracowników i współpracowników Polskiego Radia S.A. we wszystkich rodzajach kontaktów z mediami w tym udzielenia wywiadów oraz przekazywania informacji na temat bieżącej działalności, planów inwestycyjnych i programowych PRSA i jego komórek organizacyjnych oraz wszelkich spraw personalnych i polityki kadrowej Spółki, a także celem uzupełnienie stosownych, obowiązujących w PRSA regulaminów oraz doprecyzowania zasad współpracy Spółki z mediami. Zarządzenie wprowadza generalny zakaz kontaktu z mediami przez pracowników i współpracowników Polskiego Radia S.A., dając takie uprawnienie Rzecznikowi Prasowemu lub odpowiedniej komórce zarządu. Ponadto, w szczególnych przypadkach i w ograniczonym zakresie dopuszczalny jest kontakt z mediami po uzyskaniu stosownej zgody. Możliwość uzyskania takiej zgody dotyczy jednak jedynie osób pozostających z Polskim Radiem w stosunku pracy – pozostali współpracownicy (np. wykonujące swoje obowiązki na podstawie umowy cywilnoprawnej) zgodnie z zarządzeniem nie mogą „w żaden sposób komentować jej [tj. Polskiego Radia S.A.] aktywności”. Co więcej, generalny zakaz wypowiedziania się na temat Polskiego Radia i jego działalności dotyczy nie tylko kontaktów z mediami, ale również wszelkich wystąpień publicznych (zarządzenie wymienia np. „konferencje branżowe, dyskusje panelowe, szkolenia”).

Helsińska Fundacja Praw Człowieka pragnie przedstawić szereg uwag do zarządzenia, które stanowi bezpośrednią ingerencję w konstytucyjne i międzynarodowe standardy swobody wypowiedzi. Zarządzenie nie tylko dotyka samych dziennikarzy Polskiego Radia S.A. ale również inne podmioty, takie jak związki zawodowe czy stowarzyszenia dziennikarskie, które ze swojej natury pełnią rolę krytyczną wobec pracodawcy.

I. Uwagi wstępne

Na gruncie art. 54 ust. 1 Konstytucji RP każdemu należy zapewnić wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. W opinii HFPC zarządzenie Prezesa Polskiego Radia S.A. poważnie ogranicza wolność słowa – i to zarówno dziennikarzy, chcących pozyskać informacje wśród pracowników Polskiego Radia S.A., jak i swobodę wypowiedzi samych pracowników. Zgodnie z art. 5 Prawa prasowego każdy obywatel może udzielać informacji prasie i nikt nie może być narażony na uszczerbek lub zarzut z powodu ich udzielenia, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonych. Oznacza to, że również każdy

pracownik ma prawo przekazywać mediom informacje i wyrażać opinię na temat funkcjonowania jego miejsca pracy. Stanowisko to ma charakter ugruntowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego, które jako zasadę przyjmuje, że „pracownik może otwarcie i krytycznie wypowiadać się w sprawach dotyczących organizacji pracy”¹. Sąd Najwyższy uznaje również wprost, że pracownik ma prawo do *publicznej* krytyki przełożonego². Co więcej, Sąd Najwyższy zauważa również, że „dozwolona i konstruktywna krytyka (...) działań podejmowanych przez właściciela danej jednostki organizacyjnej nie narusza dobra pracodawcy, ale może świadczyć o dbałości pracownika o to dobro”³, tzn., że krytyka działań przełożonego może stanowić nie tylko prawo pracownika, ale może być wręcz uznane za wypełnienie jego obowiązku (wynikającego z art. 100 § 2 pkt 4 Kodeksu pracy). Oczywiście w przypadku przekroczenia granic dopuszczalnej krytyki – np. gdy nie zachowano odpowiedniej formy wypowiedzi – pracownik naraża się następnie na odpowiedzialność z tego tytułu (np. za naruszenie dóbr osobistych pracodawcy lub za naruszenie obowiązków pracowniczych). Zakaz wyjawiania pewnych informacji może również wynikać z przepisów ustaw wprowadzających tajemnice prawnie chronione. Niedopuszczalny natomiast jest generalny, blankietowy i prewencyjny zakaz udzielania jakichkolwiek informacji prasie bez zgody przełożonych. Tego rodzaju wewnętrzne regulacje pracodawcy nazywane są niekiedy „klauszulami kneblującymi” (ang. *gagging clauses*)⁴.

Niedopuszczalność zakazów udzielania informacji prasie przez pracowników jest ponadto wprost potwierdzona w art. 11 ust. 3 Prawa prasowego, zgodnie z którym kierownicy jednostek organizacyjnych są obowiązani umożliwiać dziennikarzom kontakt z pracownikami oraz swobodne zbieranie wśród nich informacji i opinii. Doktryna prawa podkreśla przy tym, że usiłowanie uniemożliwienia dziennikarzom kontaktu z pracownikami jest nie tylko bezprawne, ale może być traktowane jako próba tłumienia lub utrudniania krytyki prasowej w rozumieniu art. 44 Prawa prasowego – tzn. jako czyn noszący znamiona przestępstwa zagrożonego karą grzywny lub karą ograniczenia wolności⁵.

Warto w tym kontekście przywołać szerzej uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, który w 2010 r. wypowiedział się na temat zarządzenia Burmistrza Miasta i Gminy Nakła nad Notecią, wprowadzającego analogiczne rozwiązanie, jak Zarządzenie Prezesa Zarządu Polskiego Radia⁶. W zarządzeniu Burmistrza wskazano określonych pracowników upoważnionych do kontaktu z mediami. W przypadku pozostałych – jak wynika z wyjaśnień Burmistrza złożonych w toku postępowania – udzielanie informacji prasie warunkowane było uzyskaniem zgody kierownika jednostki. W opinii Burmistrza rozwiązanie to miało na celu poprawę organizacji pracy poprzez usystematyzowanie kontaktów z mediami. Ponadto, zdaniem Burmistrza, z kompetencji burmistrza do kierowania urzędem

¹ Wyrok Sądu Najwyższego z 28 sierpnia 2013I PK 48/13, wyrok Sądu Najwyższego z 7 września 2000 r., sygn. akt I PKN 11/00.

² Ibid.

³ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 r. I PK 123/06

⁴ D. Głowacka, Płoszka A., Sczaniecki M., Wiem i powiem. Ochrona sygnalistów i dziennikarskich źródeł informacji. Praktyczny przewodnik. Warszawa 2016, str. 24.

⁵ J. Sobczak, *Art. 11*, w: „Prawo prasowe. Komentarz”, LEX, 2008; E. Nowińska, *Wolność wypowiedzi prasowej*, Oficyna 2007, str. 205-206.

⁶ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 3 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SA/Bd 511/10.

wynika prawo do regulowania ładu organizacyjnego procesu pracy urzędu, w tym również zakresu obowiązków zatrudnionych pracowników. Argumentacja ta nie przekonała Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który uznał, że tego rodzaju regulacja stanowi istotne naruszenie art. 11 ust. 3 Prawa prasowego. Sąd podkreślił również, że choć burmistrz „jest uprawniony do określania w drodze zarządzenia organizacji i zasad funkcjonowania urzędu oraz do samodzielnego regulowania zakresu obowiązków i powinności pracowników w ramach ich stosunków pracy, nie ma on uprawnienia do podejmowania działań i wydawania aktów, w ramach tej normy kompetencyjnej, które naruszałoby inne przepisy prawne rangi ustawowej.”. W opinii HFPC, pogląd ten ma również odpowiednie zastosowanie do sytuacji w Polskim Radiu S.A.

II. Cenzura prewencyjna

Wolność słowa obejmuje swobodę pozyskiwania i poszukiwania informacji. ETPC wielokrotnie podkreślał, że zbieranie informacji stanowi kluczowy etap w pracy dziennikarskiej i tym samym jest immanentną częścią wolności prasy⁷. Trybunał zauważył ponadto, że możliwość uzyskiwania bezpośrednich informacji z pierwszej ręki na podstawie bezpośredniej obserwacji na miejscu zdarzenia stanowi istotny element pracy dziennikarskiej, a opinia publiczna nie powinna być pozbawiona szansy na otrzymywanie takich informacji⁸.

Szczególnie niebezpieczne jest w tym zakresie nakładanie ograniczeń prewencyjnych, uniemożliwiających dotarcie informacji do odbiorcy. Decyzje o ograniczeniu tego typu informacji powinny być szczególnie uzasadniane przez instytucje je stosujące. Jak wskazuje Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) uprzednie ograniczenia (tzw. *prior restraints*) są szczególnym typem ingerencji w swobodę wypowiedzi, który należy stosować z daleko posuniętą ostrożnością, jedynie w wyjątkowych przypadkach, jako środek szczególnie groźny dla wolności słowa⁹.

Oczywistym przy tym jest, że przepisy kodeksu pracy nakładają na pracownika obowiązek zachowania lojalności, powściągliwości i dyskrecji wobec pracodawcy¹⁰. Niemniej wprowadzony w zarządzeniu zakaz kontaktu z mediami przez dziennikarzy oraz wymóg uzyskania zgody położonych na ewentualny kontakt z mediami stanowi niedopuszczalną na gruncie Konstytucji i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka cenzurę prewencyjną, uniemożliwiając przy tym dotarcie do odbiorców informacji, które nie są przychylnie odbierane przez zarząd Polskiego radia S.A.

⁷ Wyrok ETPC z 26 kwietnia 2006 r. w sprawie *Dammann p. Szwajcarii*, skarga nr 77551/01, § 52.

⁸ Wyrok ETPC z 9 lutego 2017 r. w sprawie *Selmani i inni p. Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii*, skarga nr 67259/14, § 84.

⁹ 5 Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 26 listopada 1991 r. w sprawie *Observer i Guardian przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 13585/88; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 18 maja 2004 r. w sprawie *Editions Plon przeciwko Francji*, skarga nr 58148/00; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 17 lipca 2001 r. w sprawie *Ekin przeciwko Francji*, skarga nr 30882/96; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 stycznia 2009 r. w sprawie *Obukhova przeciwko Rosji*, skarga nr 34736/03; Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 8 października 2013 r. w sprawie *Cumhuriyet Vakfi i inni przeciwko Turcji*, skarga nr 28255/07.

¹⁰ A. Rutkowska, Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczące wolności słowa w sprawach pracowniczych, Standardy w zakresie praw człowieka, Ministerstwo Sprawiedliwości, dokument dostępny na stronie <https://bip.ms.gov.pl/pl/prawa-czlowieka/europejski-trybunal-praw-czlowieka/opracowania-i-analizystandardy-w-zakresie-ochrony-praw-czlowieka/>.

III. Dziennikarz mediów publicznych

Zarządzenie Prezesa Polskiego Radia S.A. dotyka bezpośrednio dziennikarzy, którzy ze względu na charakterystykę swojego zawodu powinni mieć szczególnie szeroką możliwość wypowiedzi.

W orzecznictwie ETPC podkreśla się, że dziennikarze realizują ważną funkcję kontrolną wobec władzy publicznej – tzw. „publicznego stróża” czy „publicznego kontrolera” (*public watchdog, chien de garde*) i odgrywają kluczową rolę w przestrzeganiu praw, ujawnianiu nieprawidłowości i inicjowaniu debaty publicznej w kwestiach budzących uzasadnione zainteresowanie społeczeństwa¹¹. Pogląd ten utrwalił się także w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego, który wskazuje, że „[r]olą dziennikarzy jest rozpowszechnianie informacji i idei dotyczących spraw będących przedmiotem publicznego zainteresowania i mających publiczne znaczenie”¹².

ETPC zwraca uwagę, że komentowanie spraw mających publiczne znaczenie jest nie tylko prawem dziennikarzy, ale wręcz ich obowiązkiem, wprost skorelowanym z uprawnieniem opinii publicznej do otrzymywania informacji¹³. Trybunał stoi na stanowisku, że ze względu na wskazaną rolę dziennikarzy w społeczeństwie i ich obowiązek uczestniczenia w dyskusji publicznej i zachęcania do niej, a także z uwagi na charakter ich obowiązków zawodowych, polegających na udzielaniu informacji i opinii, obowiązek dyskrecji i powściągliwości, który ciąży zasadniczo na pracownikach wykonujących inne zawody, nie może stosować się z równą siłą do dziennikarzy¹⁴.

Należy podkreślić, że w orzecznictwie ETPC wskazany szerszy zakres ochrony wolności słowa dziennikarzy nie ogranicza się do sytuacji wąsko rozumianego wykonywania przez nich czynności zawodowych (np. do wypowiedzi w artykule prasowym czy materiale telewizyjnym ego lub jej autorstwa), ale do wszelkich form zabierania głosu w debacie publicznej, np. podpisania listu otwartego krytykującego zmiany programowe w telewizji publicznej¹⁵, opublikowania książki zarzucającej nieuprawnione ingerencje władz telewizji w treść programów¹⁶ czy udzielenia wywiadu krytykującego politykę kadrową w publicznej telewizji¹⁷. Choć powyższe uwagi dotyczą wszystkich dziennikarzy, fakt bycia zatrudnionym przez publicznego nadawcę dodatkowo rozszerza zakres ochrony swobody wypowiedzi. Ze standardów Rady Europy, wyrażanych zarówno w tzw. miękkim prawie (m.in. deklaracjach czy rezolucjach organów Rady Europy), jak i orzeczeniach ETPC, wynika że jeżeli władze państwowe decydują się na stworzenie systemu mediów publicznych, prawo krajowe i praktyka muszą zagwarantować, że system ten zapewnia pluralistyczne i niezależne usługi audiowizualne. Ważnym elementem ochrony tych wartości jest m.in. prowadzenie

¹¹ Wyrok ETPC z 23 października 1994 r. w sprawie Jersild p. Danii, § 31, skarga nr 15890/89; wyrok ETPC z 20 maja 1999 r. w sprawie Bladet Tromsø p. Norwegii, skarga nr 21980/93 § 59.

¹² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 23 marca 2006 r., sygn. K4/06.

¹³ Wyrok ETPC z 16 lipca 2009 r. w sprawie Wojtas-Kaleta przeciwko Polsce, skarga nr 20436/02, § 47; wyrok ETPC z 21 października 2014 r. w sprawie Matúz p. Węgrom, skarga nr 73571/10, § 38.

¹⁴ Wojtas-Kaleta p. Polsce, §46, op. cit.; Matúz p. Węgrom, § 39, op. cit.

¹⁵ Wojtas-Kaleta p. Polsce, op. cit.

¹⁶ Matúz p. Węgrom, op. cit.

¹⁷ Wyrok ETPC z 29 lutego 2000 r. w sprawie Fuentes Bobo p. Hiszpanii, skarga nr 39293/98, § 38.

odpowiedniej polityki kadrowej, która powinna być realizowana w oparciu o względy merytoryczne, w sposób wolny od politycznych nacisków i dyskryminacji¹⁸.

Warto podkreślić, że standard z wyroków ETPC jest uwzględniany również przez sądy polskie, m.in. w sprawach odnoszących się do konsekwencji pracowniczych wobec dziennikarzy Polskiego Radia S.A., w związku z krytyką pracodawcy¹⁹.

IV. Temat wypowiedzi

Niepokój budzi fakt, że zakaz wypowiedzi przez dziennikarzy sformułowany w zarządzeniu nr 4/VIII/2020 jest sformułowany skrajnie szeroko, zabraniając dziennikarzom jakichkolwiek kontaktów z mediami, niezależnie od podnoszonego przez nich tematu. Co więcej, zakaz pozostałych wypowiedzi publicznych dokonywanych poza mediami (np. w czasie konferencji, debat) również jest ujęty niezwykle szeroko – obejmuje wszelkie wystąpienia, „jeżeli dotyczą PRSA i jego działalności”.

ETPC wielokrotnie podkreślał, że w stosunku do wypowiedzi dotyczących kwestii mających publiczne znaczenie dopuszcza się szersze granice wolności słowa. Debata o sprawach mających publiczne znaczenie powinna toczyć się w możliwie nieskrępowany sposób, a wszelka ingerencja w tego typu wypowiedzi wymaga szczególnego, wystarczająco mocnego uzasadnienia i możliwa jest jedynie w wyjątkowych sytuacjach. Trybunał wymaga, by publiczne znaczenie wypowiedzi zostało dostrzeżone i uwzględnione przez organy krajowe, nie pozostawiając im w tym zakresie zbyt szerokiego marginesu oceny.²⁰

Warto zaznaczyć, że Trybunał wprost uznał, że kwestie dotyczące funkcjonowania mediów publicznych, w szczególności ich polityka programowa i kadrowa oraz niezależność redakcyjna, stanowią zagadnienia mające istotne publiczne znaczenie²¹. W związku z tym, w świetle standardów strasburskich, powinno się umożliwić zabranie głosu w debacie publicznej na ten temat, poza wyjątkowymi, skrajnymi sytuacjami.

V. Tłumienie krytyki

Nie trudno odnieść wrażenie, że zarządzenie Prezesa Polskiego Radia S.A. z 20 lipca 2020 r. jest odpowiedzią na szeroką krytykę polityki kadrowej i programowej publicznych rozgłośni. Nie uwzględnia ono jednak specyfiku podmiotu, jakim są media publiczne.

¹⁸ Deklaracja Komitetu Ministrów z 27 września 2006 r. nt. gwarancji niezależności w mediach publicznych w państwach członkowskich, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1041345&Site=CM> (dostęp: 16 czerwca 2018 r.); wyrok ETPC z 17 września 2009 r. w sprawie Manole i inni p. Mołdawii, skarga nr 13936/02; Wojtas-Kaleta p. Polsce, op. cit.

¹⁹ M.in. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie red. Zimocha, sygn. akt. VII P 630/16.

²⁰ Wyrok ETPC z 25 czerwca 1992 r. w sprawie *Thorgeir Thorgeirson p. Islandii*, skarga nr 13778/88.

²¹ *Fuentes Bobo p. Hiszpanii*, § 48, op. cit.; *Wojtas-Kaleta p. Polsce*, § 46, op. cit.; *Matuz p. Węgrom*, § 36-37, op. cit.; por. również D. Głowacka, A. Bodnar, *Niezależność redakcyjna w mediach publicznych*, „Helsinki Fundacji Praw Człowieka. Analizy i rekomendacje nr 7/205”, http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2015/05/hfpc_analizy_i_rekomendacje_7_2015.pdf.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem ETPC dopuszczalny poziom krytyki wobec danego podmiotu jest zależny od jego statusu i związanego z nim stopnia tolerancji, jakim powinien się on wykazać w stosunku do krytycznych wypowiedzi. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że osoby publiczne w reakcji na krytykę powinny wykazywać się tzw. „grubszą skórą”. Koncepcja ta zakłada, że osoby publiczne muszą liczyć się ze zwiększonym zainteresowaniem opinii publicznej, a co za tym idzie - powinny w większym zakresie tolerować skierowaną pod ich adresem krytykę. Tym samym muszą godzić się z tym, że ich działalność będzie podlegać recenzowaniu przez opinię publiczną, a granice swobody wypowiedzi są w stosunku do nich znacznie szersze niż w przypadku osób prywatnych²². Odnosi się to szczególnie do polityków i członków rządu, ale również – w nieco mniejszym zakresie – m.in. osób piastujących inne funkcje publiczne czy osób, które decydują się wziąć udział w debacie publicznej na tematy budzące uzasadnione zainteresowanie społeczeństwa²³. Stanowisko to znajduje wyraz w orzecnictwie polskich sądów krajowych, w tym Sądu Najwyższego²⁴. Z orzecnictwa ETPC wynika, że zakres dopuszczalnej krytyki wobec instytucji publicznych jest jeszcze szerszy niż wobec osób publicznych (fizycznych), w tym szerszy nawet niż wobec polityków²⁵. W państwie demokratycznym działania i zaniechania instytucji publicznych muszą być poddane dogłębnej kontroli nie tylko w ramach polityczno-prawnych mechanizmów konstytucyjnych, ale także kontroli prasy i opinii publicznej²⁶. Co istotne, za instytucje publiczne Trybunał uznaje nie tylko podmioty władzy publicznej – *explicite* zalicza do nich również m.in. media publiczne²⁷.

W kontekście wolności słowa w sferze stosunków pracy warto również odnotować, że ETPC rozróżnia krytykę pracodawcy polegającą na negatywnej ocenie funkcjonowania zakładu pracy od osobistego ataku na np. określonego członka zarządu, przyznając znacznie szerszy zakres ochrony pierwszej z wymienionych form krytyki²⁸.

Zarządzenie Prezesa Polskiego radia S.A. nr 4/VIII/2020 zdaje się nie brać pod uwagę wskazanych okoliczności i faktu, że większość wypowiedzi dotyczy funkcjonowania specjalnego zakładu pracy, który ze względu na swój publiczny charakter cieszy się specjalnym zainteresowaniem opinii publicznej i mediów.

VI. Obowiązek zachowania neutralności światopoglądowej

²² D. Głowacka, *Ostry język debaty publicznej w świetle orzecnictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Porównanie z praktyką sądów krajowych*, [w:] D. Hofman i D. Kępa-Figura, *Współczesne media. Język mediów*, Lublin 2013 r., s. 97.

²³ Wyrok ETPC z 8 lipca 1986 roku w sprawie *Lingens p. Austrii*, nr skargi 9815/82.; por. również Z. Zawadzka, *Wolność prasy a ochrona prywatności osób wykonujących działalność publiczną. Problem rozstrzygnięcia konfliktu zasad*, Warszawa 2013, LEX el.

²⁴ Zob. m.in. wyrok NSA z 28 listopada 2003 r., sygn. akt II SA 3412/03; wyroki SN: z 10 grudnia 2003 r., sygn. akt V KK 195/03; z 26 lutego 2002 r., sygn. akt I CKN 413/01; z 5 kwietnia 2002 r., sygn. akt II CKN 1095/99; z 3 października 2002 r., sygn. akt III RN 89/02; z 28 września 2000 r., sygn. akt V KKN 171/98.

²⁵ Wyrok ETPC z 22 stycznia 2015 r. w sprawie *Pinto Pinheiro Marques p. Portugalii*, skarga nr 26671/09, § 44.

²⁶ Ibidem, por. również wyrok ETPC z 23 kwietnia 1992 w sprawie *Castells p. Hiszpanii*, skarga nr 11798/85, §46.

²⁷ *Fuentes Bobo p. Hiszpanii*, § 48, op. cit.

²⁸ *Wojtas-Kaleta p. Polsce* § 50, op. cit.; wyrok ETPC 14 marca 2002 r. w sprawie *De Diego Nafria p. Hiszpanii*, nr 46833/99, § 40; wyrok ETPC z 18 października 2011 r. w sprawie *Sosinowska p. Polsce*, skarga nr 10247/09.

W zarządzeniu nr 4/VIII/2020 (par. 2 pkt 3) wskazano na obowiązek zachowania neutralności światopoglądowej przez dziennikarzy mediów publicznych, uznając, że każdy pracownik Polskiego Radia S.A. reprezentuje również instytucję, dla której pracuje. Zdaniem HFPC regulacja taka nie uwzględnia sytuacji, w której dziennikarz, pracownik Polskiego Radia S.A. prowadzi inną równoległą działalność zawodową lub hobbistyczną, w ramach której decyduje się na kontakt z mediami. Ponadto, warto podkreślić, że tego rodzaju regulacje wynikają z deontologii i etyki zawodowej i są regulowane przez odpowiednie kodeksy etyczne. Obowiązek zachowania neutralności światopoglądowej przez dziennikarzy wynika m.in. z pkt II. par. 2. Zasad etyki zawodowej w Polskim Radiu S.A.²⁹ Zdaniem HFPC nie wydaje się więc zasadne powtarzanie tego obowiązku w zarządzeniu.

VII. Uwagi końcowe

W opinii HFPC zarządzenie Prezesa Polskiego Radia S.A. poważnie ogranicza wolność słowa – i to zarówno dziennikarzy, chcących pozyskać informacje wśród pracowników Polskiego Radia S.A., jak i swobodę wypowiedzi samych pracowników. Jest ono wymierzone w tłumienie krytyki pracodawcy, który w świetle standardów międzynarodowych, jako medium publiczne, powinien być na tę krytykę szczególnie otwarty.

Generalny zakaz kontaktowania się z mediami, połączony z niezwykle szerokim zakazem także innych publicznych wystąpień (o ile tylko dotyczą jakiegokolwiek aktywności pracodawcy), stanowi niedopuszczalne ograniczenie swobody wypowiedzi pracowników. Rozwiązania te są tym bardziej nieakceptowalne w przypadku dziennikarzy, których publiczne zabieranie głosu stanowi istotę ich zawodu i którzy w związku z tym cieszą się większym zakresem wolności słowa również na temat sytuacji w ich miejscu pracy. Tymczasem opiniowane zarządzenie stanowi bezpośrednią próbę wyłączenia pracowników i współpracowników rozgłośni z debaty publicznej na temat funkcjonowania tego nadawcy publicznego.

Nie sposób nie zauważyć, że zarządzenie zostało przyjęte po licznych przypadkach, w których opinia publiczna dowiadywała się o nieprawidłowościach mających miejsce w Polskim Radiu. Można więc odnieść wrażenie, że zostało ono wprowadzone, by skutecznie uniemożliwić przekazywanie społeczeństwu informacji o istotnych wydarzeniach związanych z funkcjonowaniem publicznego nadawcy. Przypominamy więc po raz kolejny, że działalność mediów publicznych stanowi kwestię mającą istotne znaczenie dla demokratycznego społeczeństwa, a opinia publiczna ma prawo pozyskiwać na ten temat informacje. Możliwość informowania opinii publicznej o niepokojących zjawiskach mających miejsce w publicznym radiu czy szerzej, wyrażenia opinii na temat sytuacji tej rozgłośni, stanowi ważny element sprzyjający prawidłowej działalności tego medium. Dlatego też tak szeroko zakrojone ograniczenie jawności funkcjonowania publicznego radia stanowi w opinii HFPC nie tylko daleko idące ograniczenie swobody wypowiedzi pracowników rozgłośni, ale również poważną próbę ograniczenia kontroli społecznej nad mediami publicznymi, co może przyczynić się do jeszcze większego pogłębienia występujących nieprawidłowości.

²⁹ Dokument dostępny jest na stronie: <https://www.polskieradio.pl/13/4138/Artykul/1618695,Zasady-etyki-zawodowej-w-Polskim-Radiu-%e2%80%93-Spolce-Akcyjnej>

Możliwość czerpania wiedzy na temat działania instytucji bezpośrednio od jej pracowników, czyli ze źródeł innych niż życzy sobie tego kierownictwo, może być dla niego powodem dyskomfortu. Pogląd ten jest również fundamentalnym elementem orzecznictwa ETPC w zakresie wolności mediów, zgodnie z którym prasa realizuje funkcję kontrolną tzw. publicznego stróża (*public watchdog*), informując opinię publiczną o działaniach władzy publicznej i alarmując społeczeństwo o nieprawidłowościach życia publicznego³⁰.

Swoboda wypowiedzi nie ma charakteru absolutnego i tym samym może podlegać ograniczeniom dla ochrony interesu publicznego – jednakże ograniczenia te muszą być m.in. należycie uzasadnione i mieć odpowiednio wąski zakres, wyłącznie taki, który jest konieczny dla osiągnięcia uprawnionego celu. W ocenie HFPC Zarządzenie Prezesa Polskiego Radia S.A. nr 4/VIII/2020 w opisanym zakresie może nie spełniać tych wymogów. Naszym zdaniem istnieją również poważne podstawy do wniosku, że akt ten narusza przepisy wyższej rangi, tj. Prawa prasowego. Wyrażamy zatem nadzieję, że wprowadzone rozwiązania zostaną anulowane lub zmienione tak, by odpowiadały standardom wolności słowa.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,

D. Bychawska - Siniarska

Dominika Bychawska-Siniarska
Członek zarządu



Danuta Przywara
Prezes Zarządu

³⁰ Wyrok ETPC z 26 listopada 1991 r. w sprawie *Observer i Guardian p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 13585/88, § 59; wyrok ETPC (Wielka Izba) z 22 października 2007 r. w sprawie *Lindon, Otchakovsky-Laurens i July p. Francji*, skargi nr 21279/02 i 36448/02, § 62. Porównaj również wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2008 r., SK 43/05, pkt. 3.1.