



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 25/03/2019

VII.564.22.2019.MM

Pan

Andrzej Rogoyski

Prezes Zarządu Polskiego Radia S.A.

al. Niepodległości 77/85

00-977 Warszawa

Szanowny Panie Prezesie,

**Rzecznik Praw Obywatelskich**, stojąc na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji RP oraz w innych aktach normatywnych, z uwagą i troską analizuje wszelkie sygnały dotyczące problematyki zapewnienia przestrzegania wolności wyrażania poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji.

Na podstawie doniesień medialnych powziąłem informację o niepokojącej sytuacji, do jakiej doszło podczas nagrywania audycji Klub Trójki prowadzonej przez red. Piotra Semkę. Była dziennikarka Polskiego Radia Pani Olena Babakova za pomocą mediów społecznościowych poinformowała, że została zaproszona do audycji poświęconej wyborom na Ukrainie, ale już po przybyciu do studia Polskiego Radia dowiedziała się, że zarząd radia nie wyraził zgody na jej udział w programie. Przyczyną miały być okoliczności dotyczące rozwiązania umowy o pracę Pani O. Babakovej z Polskim Radiem. Ostatecznie dziennikarka wzięła udział w nagraniu. Sytuację potwierdził publicznie prowadzący audycję.

Opisana sytuacja budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia wolności słowa i prawa do informacji ogółu obywateli. **Ingerencja zarządu Polskiego Radia w kształt**

**audycji przygotowywanych przez dziennikarzy może w istotny sposób w zasadę wolności prasy i ograniczać wolność słowa.** Zakaz zapraszania do audycji określonych osób niezależnie od ich merytorycznych kompetencji, budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia wolności pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Taka praktyka nosić może znamiona cenzury prewencyjnej.

W związku z powyższym, pragnę uprzejmie zwrócić uwagę Pana Prezesa na konstytucyjne oraz międzynarodowe standardy realizowania misji publicznej oraz poszanowania swobody wypowiedzi w mediach publicznych, których ważnym elementem jest obowiązek prezentowania treści o pluralistycznym charakterze (zasada pluralizmu).

Należy przy tym zauważyć, że zasada ta nie odnosi się wyłącznie do pluralizmu własności mediów (tzw. pluralizm zewnętrzny), ale również do różnorodności przekazywanych informacji, a więc do sfery opiniotwórczej (pluralizm wewnętrzny).

Przestrzeganie zasady pluralizmu wewnętrznego, a więc przekazywanie społeczeństwu różnorodnych informacji – w tym również poglądów kontrowersyjnych, czy skłaniających do dyskusji społecznej – ma istotny wpływ na jakość prezentowanych przez media informacji i jest warunkiem wypełniania przez nie swej misji.

Zgodnie z art. 14 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska zapewnia wolność prasy i innych środków społecznego przekazu. Natomiast, stosownie do brzmienia art. 54 Konstytucji RP, każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Cenzura prewencyjna środków społecznego przekazu oraz koncesjonowanie prasy są na mocy Konstytucji RP zakazane.

**Wolność słowa i wolność mediów, wyrażone w art. 14 i art. 54 ust. 1 Konstytucji RP, odnoszą się zarówno do mediów prywatnych, jak i do publicznej radiofonii i telewizji. Media publiczne stanowić powinny instytucjonalną gwarancję wolności wypowiedzi i pluralizmu środków przekazu społecznego. Aby tę funkcję spełniać, muszą jednak cechować się niezależnością, zarówno od interesów politycznych, jak i gospodarczych, pozwalającą na zachowanie wewnętrznego pluralizmu.**

Publiczna telewizja zobowiązana jest oferować społeczeństwu zróżnicowane programy, cechujące się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością (art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. *o radiofonii i telewizji* – Dz. U. z 2017 r. poz. 14141 ze zm.; dalej jako: *ustawa o radiofonii i telewizji*). W związku z tym programy telewizji publicznej powinny m.in. umożliwiać obywatelom i ich organizacjom uczestniczenie w życiu publicznym poprzez prezentowanie zróżnicowanych poglądów i stanowisk oraz wykonywanie prawa do kontroli i krytyki społecznej (art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy *o radiofonii i telewizji*). Wykluczenie możliwości udziału określonych osób w audycjach telewizji publicznej musiałoby w związku z tym zostać uznane za naruszenie tych obowiązków.

W omawianym kontekście zasadne jest także odwołanie się do art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej jako: EKPCz). Przepis ten stanowi o prawie do wolności wyrażania opinii, które obejmuje wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe. W orzecznictwie dotyczącym tego przepisu ETPCz uznał zagwarantowaną w nim wolność za niezbędny fundament społeczeństwa demokratycznego i warunek rozwoju każdej jednostki (sprawa *Handyside przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 5493/72). ETPCz podkreślił także rolę prasy i mediów w przekazywaniu informacji oraz prawo publiczności do ich otrzymywania (wyrok z 1979 r. w sprawie *Sunday Times przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 6548/74). Podkreślając zasadę pluralizmu, ETPCz przypisał państwu funkcję najwyższego gwaranta w tym zakresie (wyrok z 24 listopada 1993 r. w sprawie *Informationsverein Lentia i in. przeciwko Austrii*, skarga 13914/88). ETPCz konsekwentnie w swych orzeczeniach stwierdza, że swoboda wypowiedzi stanowi jeden z najważniejszych fundamentów demokratycznego społeczeństwa oraz podstawowych warunków jego rozwoju i samorealizacji każdej jednostki. W tym kontekście należy podkreślić, że nie tylko prasa ma za zadanie przekazywanie informacji i idei – społeczeństwo ma też prawo do ich otrzymywania.

Na tle art. 10 EKPCz, w doktrynie wskazuje się, że „skoro Konwencja wymaga od państwa poszanowania zasady pluralizmu, to musi to znajdować należyte zapewnienie

w działalności mediów publicznych, zwłaszcza przybierając postać pluralizmu wewnętrznego zorientowanego na sposób działania i treści programowe nadawcy publicznego. W żadnym więc razie media publiczne nie mogą pozostawać w pełnej kontroli i dyspozycji aktualnego gabinetu rządowego czy większości parlamentarnej” (zob. L. Garlicki, P. Hofmański, A. Wróbel, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 1-18, Tom I. Komentarz*, Warszawa 2010, Legalis).

Na konieczność przedstawiania przez media publiczne zróżnicowanych informacji i poglądów wskazano również w wyroku ETPCz z dnia 17 września 2009 r. w sprawie *Manole i in. przeciwko Mołdawii* (skarga 13936/02), stwierdzając, że (punkt 108.): „państwo, jako najwyższy gwarant pluralizmu, musi zapewnić, poprzez prawo i praktykę, że publiczność ma za pośrednictwem telewizji i radia dostęp do niezależnej i rzetelnej informacji, oraz do spektrum opinii i komentarzy, odzwierciedlających m.in. różnorodność perspektyw politycznych w kraju oraz że dziennikarze i inni pracownicy mediów audiowizualnych nie są powstrzymywani od przekazywania takich informacji i komentarzy (...)”. Z powyższego wyroku wynika, obowiązek władz mediów publicznych zagwarantowania dziennikarzom możliwości wykonywania swojej pracy bez nacisków i powinny powstrzymać się od niepotrzebnej ingerencji w przekazywane treści. Władze publicznego medium nie mogą prowadzić polityki kadrowej zmierzającej do tego, aby na jego antenie prezentowane było stanowisko pewnej tylko grupy politycznej, społecznej czy religijnej. Również prawo Unii Europejskiej uwzględnia znaczenie niezależności mediów.

W art. 11 ust. 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej wyrażona została zasada pluralizmu. W myśl powołanego przepisu „szanuje się wolność i pluralizm mediów”. Na potrzebę ochrony zasady pluralizmu zwróciła także uwagę Komisja Europejska w analizie opracowanej w styczniu 2007 r. (*Commission three-step approach for advancing the debate on media pluralism within the European Union*, IP/07/52). Zgodnie z nią pluralizm wymaga dbania o różnorodność geopolityczną i kulturową. Oznacza to konieczność przedstawiania zróżnicowanych poglądów, ujęć i wieloaspektowego ukazywania spraw w celu realizacji tzw. „communication right” odbiorcy, dającego mu

prawo do uzyskania pełnej, uczciwej informacji oraz możliwość usłyszenia i porównania wielu opinii (za: *Własność mediów. Pluralizm informacyjny. Wolność słowa*, red. D. Bychawska-Siniarska, Warszawa 2011, s. 8).

Warto również zaznaczyć, że Rekomendacje Komitetu Ministrów Rady Europy z 15 lutego 2012 r. w sprawie zarządzania mediami publicznymi przewidują, iż wydawcy programów w mediach publicznych powinni cieszyć się niezależnością edytorską. Oznacza to, że zarząd mediów publicznych nie powinien ingerować w niezależność redakcyjną, w szczególności podejmować decyzji co do zakresu tematycznego programu, czy też odnośnie do gości zapraszanych do programu.

**Następstwa braku pluralizmu w mediach są bardzo groźne z punktu widzenia swobody wypowiedzi, ponieważ bezpośrednio przekładają się na naruszenie praw odbiorców do uzyskiwania rzetelnej informacji na tematy istotne społecznie.**

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2018 r., poz. 2179), uprzejmie proszę Pana Prezesa o przedstawienie wyjaśnień w niniejszej sprawie.

Z wyrazami szacunku,

Adam Bodnar