



VII.716.16.2020.MAW

Pan
Wiesław Łyszczek
Główny Inspektor Pracy

ePUAP

Szanowny Panie Inspektorze,

do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają kolejne skargi obywateli dotyczące sytuacji dziennikarzy i pracowników Programu Trzeciego Polskiego Radia ujawnione w artykule red. Piotra Halickiego *Kulisy pracy w radiowej „Trójce” za „dobrej zmiany”*. *Dziennikarze: cenzura i dręczenie psychiczne*¹. W ciągu ostatnich miesięcy debata publiczna wokół zmian programowych, decyzji personalnych oraz metod nadzorczych podejmowanych przez władze Spółki, stała się jeszcze bardziej intensywna. Kwestia ta jest niezwykle istotna dla obywateli, co pokazują nie tylko skargi kierowane do RPO, ale także liczne protesty i akcje społecznościowe mające na celu zwrócenie uwagi władz publicznych na wskazany problem oraz doprowadzenie do podjęcia działań kontrolnych.

Niestety, pomimo kolejnych wniosków RPO kierowanych do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w tym zakresie nie można stwierdzić, że postępowania wyjaśniające w tej sprawie były wystarczające. W toku podejmowanych działań KRRiT prosiła jedynie o wyjaśnienia nadawcy, które były opracowywane przez władze spółki oraz dyrekcję. Niestety jest możliwe, że w tego rodzaju wyjaśnieniach nie jest przedstawiana w ogóle perspektywa pracowników oraz dziennikarzy. Ponadto, w związku z kolejnymi informacjami o wydaniu w dniu 20 lipca 2020 r. przez Prezesa Zarządu Polskiego Radia –

¹ P. Halicki, Kulisy pracy w radiowej "Trójce" za "dobrej zmiany". Dziennikarze: cenzura i dręczenie psychiczne (wiadomości.onet.pl, 09.09.2020 r.), <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/kulisy-pracy-w-radiowej-trojce-za-dobrej-zmiany-dziennikarze-cenzura-i-dreczenie/ph1dp3w> [dostęp: 18.09.2020 r.].

Spółka Akcyjna zarządzenia nr 4/VIII/2020 w sprawie kontaktów pracowników oraz współpracowników Polskiego Radia – Spółka Akcyjna z mediami, pracownicy utracili *de facto* prawo do krytyki pracodawcy a ich wolność wypowiedzi została istotnie ograniczona. Zarządzenie przewiduje m.in.: zakaz wypowiedzi do mediów dla pracowników i współpracowników PR S.A. bez uzgodnienia z rzecznikiem prasowym i uzgodnienia tematów rozmowy (§ 1 ust. 7), nakaz unikania „osobistych dygresji na tematy związane z kwestiami politycznymi, religijnymi czy obyczajowymi” we wszelkich rozmowach z przedstawicielami mediów (§ 2 ust. 3), zakaz wystąpień na zaproszenie innych mediów bez zgody zarządu PR S.A. (także w przypadku debat czy komentarzy eksperckich, § 2 ust. 2), powinność niezwłocznego zgłoszenia rzecznikowi prasowemu „każdorazowej próby nawiązania kontaktu przedstawiciela mediów z pracownikiem bądź współpracownikiem PR S.A.” (§1 ust. 6).

Wprowadzone zarządzenie budzi niepokój w związku z wątpliwościami co do jego zgodności z obowiązującymi konstytucyjnymi i europejskimi standardami wolności wypowiedzi dziennikarzy i pracowników. Kopię wystąpienia RPO skierowanego w tej sprawie do Prezes Zarządu Polskiego Radia wraz z uzyskaną odpowiedzią przekazuję uprzejmie w załączeniu. W odpowiedziach kierowanych do Rzecznika zarówno nadawca publiczny, jak i KRRiT, wskazywali na nierzetelność lub nieprawdziwość materiałów prasowych, na podstawie których Rzecznik podejmował interwencje, wskazywano również, że nie jest możliwe ustalenie, kto z pracowników Spółki udzielił wskazanej wypowiedzi, co zdaniem KRRiT i nadawcy publicznego uzasadniało brak podejmowania dalszych działań. Należy jednak zaznaczyć, iż w sytuacji obowiązywania wskazanego zarządzenia materiały dziennikarskie muszą mieć jednak znaczenie, bowiem w związku z racjonalną obawą utraty pracy, dziennikarze i pracownicy nie podejmą się krytyki pracodawcy pod własnym imieniem i nazwiskiem. Jest to klasyczne działanie aktów korporacyjnych i praktyki stosowania prawa mających na celu wywołanie tzw. „efektu mrożącego” (*ang. chilling effect*) prowadzącego do sytuacji, w której obywatele (w tym wypadku pracownicy i dziennikarze) nie korzystają z zagwarantowanych im konstytucyjnie praw z obawy przed sankcjami.

1. Dozwolona krytyka pracodawcy przez pracownika

Prawo pracownika do krytycznej oceny pracodawcy nie może budzić wątpliwości jako element przysługującej każdemu i zagwarantowanej w art. 54 Konstytucji wolności wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Wskazuje się także, że możliwość krytykowania pracodawcy mieści się w ramach obowiązku dbałości o dobro zakładu pracy (por. A. Nowak, *Glosa do wyroku SN z dnia 16 czerwca 2005 r.*, I PK 257/04, „Gdańskie Studia Prawnicze” – Przegląd Orzecznictwa” 2006, nr 4, poz. 16, str. 169).

Dopiero przekroczenie granic dopuszczalnej krytyki może stanowić naruszenie obowiązków dbałości o dobro zakładu pracy i przestrzegania zasad współżycia społecznego. W piśmiennictwie podkreśla się, że na gruncie orzecznictwa Sądu Najwyższego krytyka pracodawcy jest dopuszczalna, jeżeli jest:

- ✓ zgodna z porządkiem prawnym (w tym z zasadami współżycia społecznego, dobrymi obyczajami - por. wyrok SN z 13 października 1999 r., I PKN 269/99, OSNP 2001, nr 4, poz. 114),
- ✓ formułowana w odpowiedniej formie i miejscu, oraz
- ✓ merytorycznie uzasadniona (por. A. Drozd, *Dopuszczalna krytyka pracodawcy (przełożonych) w orzecznictwie Sądu Najwyższego, Praca i Zabezpieczenie Społeczne*, 2012, nr 8, s.25).

W tej ostatniej kwestii w orzeczeniach Sądu Najwyższego wskazuje się, że przy ocenie zachowania pracownika należy uwzględnić nasilenie złej woli i świadome działanie zagrażające interesom pracodawcy lub narażające go na szkodę. Takie ujęcie zdaje się odpowiadać subiektywnemu pojmowaniu dobrej wiary, które jest widoczne w orzecznictwie (por. np. wyroki SN: z 7 września 2000 r., I PKN 11/00, OSNP 2002, nr 6, poz. 139 i z 16 listopada 2006 r., II PK 76/06, OSNP 2007, nr 21-22, poz. 312).

Wolność ta znajduje swoje rozwinięcie w art. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe (Dz. U. Nr 5, poz. 24 ze zm., dalej jako „Prawo prasowe”). W szczególności z art. 5 ust. 1 Prawa prasowego wynika, że każdy obywatel, zgodnie z zasadą wolności słowa i prawem do krytyki, może udzielać informacji prasie. Nikt nie może zaś być narażony na uszczerbek lub zarzut z powodu udzielenia informacji prasie, jeżeli działał

w granicach prawem dozwolonych (art. 5 ust. 2 Prawa prasowego). Z art. 5 ust. 2 Prawa prasowego wynika zatem w sposób jednoznaczny, że ograniczenie wolności wypowiedzi pracowników może nastąpić jedynie wówczas, gdy nie działają oni w granicach dozwolonych prawem. Warto także w tym miejscu wskazać, że co do zasady wolności gwarantowane konstytucyjnie mogą być ograniczane jedynie poprzez regulacje ustawowe. Z art. 11 ust. 3 Prawa prasowego wynika także, że kierownicy jednostek organizacyjnych są obowiązani umożliwić dziennikarzom nawiązanie kontaktu z pracownikami oraz swobodne zbieranie wśród nich opinii i informacji. Generalnie zatem po pierwsze, należy dziennikarzom ułatwić kontakt z pracownikami oraz - po drugie, nie mogą oni ponosić negatywnych konsekwencji z tego tytułu. Podkreślić należy, iż w ten sposób jest realizowany obowiązek, o którym mowa w art. 4 Prawa prasowego; pracownicy wypowiadają się we własnym imieniu.

Tymczasem stosownie do art. 41 Prawa prasowego publikowanie rzetelnych, zgodnych z zasadami współżycia społecznego ujemnych ocen działalności twórczej, zawodowej lub publicznej służy krytyce społecznej i pozostaje pod ochroną prawa. Natomiast ten, kto utrudnia lub tłumi krytykę prasową, ponosi odpowiedzialność karną (art. 44 ust. 1 Prawa prasowego). Karze podlega również ten, kto nadużywając stanowiska lub funkcji działa na szkodę innej osoby z powodu krytyki prasowej, opublikowanej w społecznie uzasadnionym interesie (art. 44 ust. 2 Prawa prasowego).

W świetle powołanych przepisów Prawa prasowego pod ochroną prawa znajdują się również ujemne oceny działalności Polskiego Radia S.A. Żaden przepis Prawa prasowego nie wyłącza bowiem pracowników z kręgu podmiotów uprawnionych do korzystania z prawa do krytyki. Krytyka ta zaś, jeśli jest rzetelna i zgodna z zasadami współżycia społecznego, pozostaje pod ochroną prawa.

Publiczne krytyczne wypowiedzi pracowników mają w istocie na celu troskę o prawidłową realizację przez jednostkę publicznej radiofonii misji publicznej polegającej na oferowaniu zróżnicowanych programów cechujących się pluralizmem, bezstronnością i niezależnością (art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji – Dz. U. z 2016 r. poz. 639). Lojalność wobec pracodawcy nie może prowadzić do wykluczenia krytycznych komentarzy względem pracodawcy (por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Guja przeciwko Mołdawii z dnia 12 lutego 2008 r.,

skarga nr 14277/04). Podobnie uznał Sąd Najwyższy który wskazał wprost, że pracownik ma prawo do publicznej krytyki przełożonego. Co więcej, Sąd Najwyższy zauważył 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” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 r. I PK 123/06), a tym samym może zostać uznana za wypełnienie jego obowiązku wynikającego z art. 100 § 2 pkt 4 Kodeksu pracy.

2. Dozwolona krytyka przez dziennikarza

Pracownicy Polskiego Radia prezentują swoje poglądy nie tylko jako pracownicy, ale także jako dziennikarze. Kwestią dopuszczalności zwolnienia pracownika – dziennikarza za jego wypowiedzi (lub też ukarania go przez pracodawcę) zajmował się Europejski Trybunał Praw Człowieka w kontekście naruszenia art. 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej jako: „Konwencja”). W orzecznictwie Trybunału pojawia się kwestia szczególnej roli dziennikarza jako *public watchdog*, czyli sygnalisty informującego społeczeństwo o nieprawidłowościach lub dostrzeżonych zagrożeniach. W konsekwencji, Trybunał wielokrotnie reagował na próby wpływania na dziennikarską wolność słowa – zakwestionował obowiązek autoryzacji, sprostowania a także kryminalizacji pomówienia. W sprawie Manole i inni przeciwko Mołdawii (skarga nr 13936/02) Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjął, że z uwagi na rolę dziennikarzy w demokratycznym społeczeństwie, władze mediów publicznych w dużo większym stopniu niż inni pracodawcy mają obowiązek zagwarantować im możliwość wykonywania pracy bez nacisków oraz wpływania na treści przez nich przekazywane. Standard ten odnosi się bez wątpienia także do Polskiego Radia.

Podobnie w sprawie Fuentes Bobo przeciwko Hiszpanii (skarga nr 39293/98), Fuentes Bobo – dziennikarz pozostający w sporze z pracodawcą za swoje wypowiedzi w audycji radiowej – został ukarany zwolnieniem. Skarżący krytykował sposób zarządzania telewizją publiczną. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 2000 r. uznał, że kara nałożona za korzystanie ze swobody wypowiedzi przez skarżącego naruszała Konwencję. Zwrócił uwagę, że Fuentes Bobo mówił o złym funkcjonowaniu instytucji

publicznej i krytyka ta dotyczyła niewątpliwie ogólnego interesu. Przy ocenie surowości sankcji Trybunał zwrócił uwagę, że można było rozważyć inne kary, łagodniejsze i bardziej odpowiednie. Trybunał uznał więc, że nie było rozsądnej proporcji między sankcją i celem, a zatem art. 10 Konwencji został naruszony.

Jak wynika z orzecznictwa ETPCz szerszy zakres ochrony wolności słowa dziennikarzy nie ogranicza się do jedynie do wykonywania przez nich czynności zawodowych, ale do wszelkich form zabierania głosu w debacie publicznej (zob. wyrok ETPC z 21 października 2014 r. w sprawie Matúz p. Węgrom, skarga nr 73571/10, § 38; wyrok ETPC z 29 lutego 2000 r. w sprawie Fuentes Bobo p. Hiszpanii, skarga nr 39293/98, § 38).

Kwestia publicznej krytyki pracodawcy-nadawcy publicznego ponownie pojawiła się w orzeczeniu Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Wojtas-Kaleta (skarga nr 20436/02). W 1999 r. skarżąca była dziennikarką i działaczka związków zawodowych w Telewizji Polskiej S.A. W sposób krytyczny wypowiedziała się o nowych decyzjach programowych spółki. W konsekwencji, pracodawca ukarał ją naganą z wpisem do akt. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 2009 r. uznał, że doszło do naruszenia art. 10 Konwencji. Trybunał podkreślił, że dziennikarze mają nie tylko prawo, ale i obowiązek komentowania spraw o istotnym znaczeniu publicznym. Wskazał ponadto, iż w takim przypadku obowiązek lojalności dziennikarza wobec pracodawcy, z uwagi na specyfikę tej profesji, nie ma tak silnego charakteru jak w przypadku innych zawodów, a możliwości ingerencji w swobodę wypowiedzi są ograniczone: „obowiązek lojalności pracowników wobec pracodawcy nie może mieć jednakowej mocy wiążącej w odniesieniu do dziennikarzy, ponieważ istotą zawodu jest przekazywanie informacji i opinii. Dziennikarze mają prawo, a nawet obowiązek komentowania spraw o znaczeniu publicznym, w tym także tych odnoszących się do organizacji pracy czy funkcjonowania mediów realizujących misję publiczną”. W sprawie Wojtas-Kaleta, Trybunał podkreślił, że dla oceny obowiązku lojalności i ograniczenia wolności wyrażania opinii istotny jest także publiczny charakter nadawcy, dla którego pracowała skarżąca. Tę okoliczność należy także wziąć pod uwagę w niniejszej sprawie, gdyż publicznym nadawcą jest także Polskie Radio S.A.

Warto zaznaczyć, że omawiane zarządzenie bardzo głęboko ingeruje w wolność wypowiedzi pracowników Polskiego Radia prowadząc niemalże do pozbawienia jej istoty, co stoi w rażącej sprzeczności z obowiązującym standardem konstytucyjnym. Ponadto, wskazane ograniczenia wypowiedzi przy użyciu prywatnych profili w mediach społecznościowych naruszają prawo do prywatności pracowników (art. 47 Konstytucji RP). Jest to kolejna już zdiagnozowana próba wpłynięcia na dziennikarzy mediów publicznych w tym zakresie. Warto w tym miejscu przypomnieć sprawę dziennikarza Programu Trzeciego Polskiego Radia zwolnionego w marcu 2016 r. z powodu krytyki pracodawcy. Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawie w wyroku z 13 września 2017 r. (sygn. akt VII P 294/16) uznał argumenty Rzecznika Praw Obywatelskich i przyznał dziennikarzowi odszkodowanie.

Działania obecnego i poprzednich zarządów Polskiego Radia S.A. oraz osób z kierownictwa Programu Trzeciego Polskiego Radia polegające na próbach ingerencji w bezstronności i pluralizm są rażąco niezgodne z obowiązującymi standardami i powinny zostać poddane kontroli, a w razie potwierdzenia takich zdarzeń wobec osób za nie odpowiedzialnych powinny zostać wyciągnięte konsekwencje. Wolność mediów i ich niezależność od nacisków politycznych jest jednym z bardzo istotnych praw, których naruszanie przyczynia się do osłabienia demokracji. Ponadto, w tekście przytoczono liczne przykłady działań kierownictwa stacji noszących znamiona mobbingu oraz łamania praw pracowniczych. Odwoływanie audycji dziennikarzy na minuty przed jej wyemitowaniem, brak transparentności drogi służbowej, ciągły nacisk psychiczny i próby ustnego wpłynięcia na niezależność poszczególnych dziennikarzy, stałe utrzymywanie w niepewności, jawne naciski mające na celu poparcie wyłącznie jednej strony politycznego sporu, wysyłanie dziennikarzy na delegacje lub przeniesienie do archiwum w celu ograniczenia ich pracy antenowej, wypełniać mogą znamiona uporczywego i długotrwałego mobbingu, któremu są poddani dziennikarze Programu Trzeciego Polskiego Radia.

Mając na względzie, treść wskazanych artykułu oraz zarządzenia, działając na podstawie art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627), zwracam się o zbadanie niniejszej sprawy przez Państwową Inspekcję Pracy. Proszę uprzejmie Pana Inspektora o poinformowanie RPO o wynikach podjętych działań.

Z poważaniem
Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie z upoważnienia RPO/

Zal. 2