

Michał Zaremba

Autolustracja dziennikarzy: więcej pytań niż odpowiedzi

(artykuł opublikowany w "Rzeczypospolitej", 30 marca 2007 r. – zamieszczony na stronie internetowej IWP za zgodą autora)

Niezależnie od tego, czy jest się zwolennikiem czy przeciwnikiem lustracji, trudno uznać poświęconą jej ustawę z 18 października 2006 r. za udany twór legislacyjny. Wątpliwości, i to natury konstytucyjnej, budzą zwłaszcza przepisy o lustracji dziennikarzy.

Pełniący funkcje publiczne

Ustawa uznaje dziennikarzy za osoby pełniące funkcję publiczną, w związku z czym nakłada na nich obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego. Pojęcia „dziennikarz” jednak nie definiuje, tylko odsyła do art. 7 ust. 2 pkt 5 prawa prasowego (pr. pras.), według którego jest to „osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowywaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji”. Z powodu nieostrych pojęć definicja jest dość niejasna. Mimo to można doprecyzować jej treść przez odpowiednie zabiegi interpretacyjne.

Po pierwsze: skoro dziennikarz „zajmuje się” wymienioną w definicji działalnością, to nie jest nim ten, kto wyłącznie sporadycznie w mediach działa. Także Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy No. R (2000) 7 z 8 marca 2000 r. przez dziennikarza nakazuje rozumieć „każdą osobę prawną lub fizyczną, która jest regularnie lub profesjonalnie zaangażowana w zbieranie i rozpowszechnianie informacji dla masowego odbiorcy za pośrednictwem środków społecznego przekazu”.

Po drugie: jak trafnie podkreśliła prof. Ewa Nowińska („GW” z 15 marca), za dziennikarzy telewizyjnych mogą być uznane tylko osoby, które „tworzą” program. Nie są więc nimi ci wszyscy, np. spiker, którzy jedynie wykonują jego scenariusz. Nie jest jednak konieczne, by rezultatem czynności dziennikarskich było stworzenie utworu. W przeciwnym wypadku z ich kręgu należałoby wykluczyć depešzowców opracowujących krótkie informacje prasowe (J. Sobczak, „Ustawa - Prawo prasowe. Komentarz”, Warszawa 1999).

Na rzecz redakcji

Po trzecie: jako dziennikarze traktowane są wyłącznie te osoby, które pozostają z redakcją (a ściślej mówiąc z wydawcą) w stosunku pracy lub działają na jej rzecz i z jej upoważnienia. Przez działanie „na rzecz” redakcji należy rozumieć działanie dla realizacji jej potrzeb, a „z upoważnienia” - działanie wiążące się z jej reprezentacją w stosunkach zewnętrznych (np. gromadzenie informacji) lub wewnętrznych (np. wykonywanie czynności redakcyjnych). Upoważnienie to nie jest pełnomocnictwem cywilnoprawnym, gdyż nie zawsze obejmuje uprawnienie do dokonywania w imieniu redakcji (wydawcy) czynności prawnych. Przeważnie uprawnia jedynie do uzyskania akredytacji prasowej i reprezentowania redakcji podczas różnego rodzaju wydarzeń publicznych. Udzielenie takiego upoważnienia jest z reguły konsekwencją zawartej z wydawcą pisemnej lub ustnej umowy, niekoniecznie przewidującej stałą współpracę. Wykluczeni są więc z kręgu dziennikarzy różnego rodzaju publiczności czy goście programów radiowych i telewizyjnych.

Wąska interpretacja pojęcia „dziennikarz” tylko częściowo pozwala na ograniczenie zakresu osób podlegających lustracji, ponieważ prawo prasowe bardzo szeroko definiuje pojęcie „prasa” (art. 7 ust. 2 pkt 1). Są nią wszelkie 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, np. biuletyny, niektóre internetowe serwisy informacyjne, gazetki parafialne, programy radiowe i telewizyjne. Nie ma przy tym znaczenia, czy osoby wydające tego typu prasę wywiązały się z obowiązku jej rejestracji czy uzyskania koncesji, bo zaniechanie tych powinności może pociągać za sobą jedynie odpowiedzialność karną, nie ma natomiast wpływu na ich status prawny.

Firmy producenckie

Dziennikarzem może być też tzw. osoba samozatrudniona, tj. świadcząca usługi wydawcy, jako przedsiębiorca prowadzący własną działalność gospodarczą. Wystarczy, jeżeli z podpisanej przez taką osobę umowy wynika, że powinna ona zlecone czynności wykonywać osobiście.

Bardziej problematyczne jest, gdy wydawca zawiera umowę o opracowanie materiału prasowego firmie producenckiej, często będącej osobą prawną. Możliwe jest wtedy jedno z trzech rozwiązań: uznanie, iż pracownicy i współpracownicy takiego podmiotu nie mają statusu dziennikarzy; zakwalifikowanie tych osób jako dziennikarzy, gdy na podstawie umowy łączącej wydawcę z zatrudniającą ich firmą można stwierdzić, że dzia-

łają oni na rzecz i z upoważnienia redakcji; przyjęcie, choć może się to wydawać bardzo kontrowersyjne, że są oni dziennikarzami ze względu na relację łączącą wydawcę z "ich" firmą. Firma ta bowiem, nie będąc wprawdzie sama wydawcą, posiada redakcję w rozumieniu art. 7 ust. 2 pkt 8 pr. pras. Dodajmy, że ustawa jako „prasę” określa również zespoły ludzkie.

Przedstawionemu zapatrywaniu można zarzucić błędną wykładnię, gdyż zgodnie ze wskazanym przepisem do jej ustawowych kompetencji musi należeć też „ocenie” materiałów prasowych rozumiane jako podejmowanie decyzji o ich rozpowszechnieniu (tzw. gatekeeping). Taka wąska interpretacja tego terminu nie jest jedyną dopuszczalną.

Zaprezentowane stanowisko może również spotkać się z krytyką, iż jego zaaprobowanie prowadziło do nadmiernego poszerzenia kręgu korzystających z praw dziennikarskich, np. do zachowania tajemnicy dziennikarskiej. Brak jednak racjonalnych podstaw do różnicowania zasad ochrony informatorów współpracujących z twórcami danego materiału prasowego (np. reportażu śledczego) w zależności od tego, czy został on stworzony wewnątrz struktur redakcyjnych wydawcy, czy też przez wynajęty przez niego podmiot zewnętrzny. Jednym z podstawowych gospodarczych trendów w epoce globalizacji jest outsourcing i doktryna wolności słowa nie powinna ignorować wpływu tego zjawiska na funkcjonowanie rynku medialnego. Trzeba jednak przyznać, że ze względu na strukturę podmiotów, o których mowa, i brak obowiązku rejestracji swojej działalności w rejestrze wydawców, od tego typu firm producenckich nie będzie łatwo wyegzekwować spełnienia obowiązków lustracyjnych.

Oświadczenia i co dalej

Każdy dziennikarz ma obowiązek złożenia swojemu pracodawcy (a w wypadku osoby niezatrudnionej formalnie na podstawie umowy o pracę, redaktorowi naczelnemu przyjmującemu materiał do wykorzystania) oświadczenia lustracyjnego. Ustawa nie przewiduje żadnej sankcji za niedokonanie tej czynności. Jeśli zaś powstaną wątpliwości co do zgodności z prawdą oświadczenia, prokurator IPN wszczyna postępowanie lustracyjne, składając odpowiedni wniosek do sądu okręgowego właściwego ze względu na osobę składającą oświadczenie.

Zgodnie z art. 21e ustawy „prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające fakt złożenia przez osobę lustrowaną niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego, traktuje się jako obligatoryjną przesłankę pozbawienia tej osoby pełnionej przez nią funkcji publicznej”. Skutek ten następuje z mocy prawa z dniem doręczenia orzeczenia „podmiotowi właściwemu w sprawie pozbawienia osoby lustrowanej pełnienia funkcji publicznej”; będzie nim chyba ten podmiot, który wezwał do złożenia oświadczenia. Takie same konsekwencje (art. 57) wywołuje niezłożenie oświadczenia w wymaganym miesięcznym terminie. Wtedy pozbawienie funkcji publicznej następuje z mocy prawa z dniem, w którym upłynął ów termin, co powinien stwierdzić podmiot właściwy w sprawie pozbawienia osoby lustrowanej pełnienia funkcji publicznej.

Nie jest jasne, jakie konkretnie skutki wywołuje pozbawienie żurnalisty funkcji publicznej. Fakt, że wskazany zakaz ma obowiązywać przez 10 lat (nie dotyczy to sytuacji, gdy pozbawienie funkcji jest konsekwencją niezłożenia oświadczenia), świadczy o tym, iż skutek ten nie odnosi się wyłącznie do relacji dziennikarza z aktualnym pracodawcą. Brak jednak w ustawie sankcji za naruszenie tego zakazu.

Twórcy ustawy nie wskazali też wyraźnie, czy konsekwencją pozbawienia funkcji publicznej jest wygaśnięcie z mocy prawa umowy łączącej lustrowanego z wydawcą, czy też ten ostatni powinien podjąć dopiero kroki w celu jej rozwiązania, a jeśli tak, to w jakim trybie i czy jest do tego w ogóle zobowiązany. Gdyby przyjąć, iż konieczne jest jednostronne rozwiązanie stosunku pracy prawdopodobnie miałyby wówczas zastosowanie art. 52 §1 pkt 3 kodeksu pracy, dopuszczający zwolnienie pracownika bez wypowiedzenia w razie zawinionej przez niego utraty uprawnień koniecznych do wykonywania pracy na zajmowanym stanowisku.

Wszystkie te wątpliwości, a także fakt, iż w wyroku (w sprawie *Cumpana i Mazare v. Rumunia*) Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu dopuścił stosowanie wobec dziennikarzy zakazu prowadzenia działalności tylko w wyjątkowych wypadkach, powinny prowadzić do wniosku, że autolustracja dziennikarska jest sprzeczna z konstytucją i konwencją europejską.

Michał Zaremba