

MEDIA A TERRORYZM. SYMBIOZA MEDIÓW Z TERRORYZMEM

*dr Janusz Kochanowski, Rzecznik Praw Obywatelskich,
(Wykład wygłoszony przez Marcina Warchoła, asystenta RPO)*

W czasie ostatniej dekady media, a w szczególności media informacyjne, doznały rewolucyjnych zmian. Ignacio Ramonet, wydawca „Le Monde Diplomatique” i profesor teorii komunikacji na Uniwersytecie Denisa Diderota, stwierdza, że żyjemy w punkcie zwrotnym historii informacji, w którym wiadomości telewizyjne ustanawiają swoiste zjawisko ekwiwalencji, tzn. „jeśli emocje, których doświadczasz poprzez oglądanie programów TV, są prawdziwe, to znaczy, że te podawane informacje TV są prawdziwe”. Istnieje coś na kształt „emocjonalnej inteligencji” (*emotional intelligence*).

Brigitte L. Nacos uznała, że „przyciąganie społeczeństwa i decydentów ku zainteresowaniu opinią mediów jest racją istnienia nowoczesnego terroryzmu szokującego wzrastającą przemocą”. Już w 1976 r. Walter Laquer w magazynie „Harpers” wyraził opinię, iż „media są najlepszym przyjacielem terrorystów (...) akt terroru sam w sobie nie znaczy, *publicity* jest wszystkim”. Wzajemne powiązania, którym nie sposób zaprzeczyć, nie muszą jednak stanowić źródła zła, lecz mogą być wykorzystane wręcz przeciwnie. Zauważyła to premier Margaret Thatcher, która wypowiedziała barwne zdanie, iż „demokracje muszą znaleźć sposoby unicestwienia terrorystów poprzez odcięcie tlenu *publicity*, od którego są uzależnione”.

Celem terrorystów, jak powiedziałem wcześniej, jest *publicity*, zwrócenie uwagi na dane zdarzenie. Wyraził to trafnie George Habash, lider terrorystycznego Frontu Wyzwolenia Palestyny, twierdząc: „my zmuszamy ludzi do zadania pytania: co się dzieje?”. Inny terrorysta jest zdania, że „my rzucilibyśmy róże, gdyby to działało”. Wolne media są najistotniejszym przewodem łączącym terrorystów, opinię publiczną i rządy, akty przemocy mogą promować cele terrorystów tylko wówczas, jeśli te incydenty są szeroko komentowane i rozpowszechniane¹.

Szczególne napięcie pojawia się w działalności mediów pomiędzy potrzebą przemilczenia pewnych faktów a wyjawieniem ich opinii publicznej. Podczas gdy tajemnica stanowi istotę działania służb specjalnych czy wojskowych, to w odniesieniu do bezpieczeństwa wolnego społeczeństwa obowiązują nieco inne standardy. W sytuacji możliwego zagrożenia atakiem chemicznym czy biologicznym opinia publiczna powinna być rzetelnie i dobrze o tym poinformowana. Personel instytucji szybkiego reagowania w takich sytuacjach powinien być dobrze przygotowany. Wiedza o takim zagrożeniu może zaś być niekiedy w posiadaniu właśnie dziennikarzy.

W kontekście tego zachodzi jednak pytanie, czy demokratycznie wybrane organy państwa nie powinny być zorientowane na przekazywanie społeczeństwu jak najwięcej informacji na temat możliwych zagrożeń. Brigitte L. Nacos stawia to pytanie, dodając, że w przypadku zagrożenia atakiem terrorystycznym władza powinna wyjaśnić możliwie najobszerniej schematy działania terrorystów i wszystkie możliwe warianty. Tego rodzaju rzetelne podejście zostanie zakończone sukcesem, jeśli opinia publiczna będzie przekonana, że intencją rządzących nie jest manipulacja czy okłamywanie, co często zdarzało się w przeszłości, lecz edukacja².

Miquel Rodrigo porównuje relację mediów wobec terroryzmu do swojego termometru, odnoszonego do gorączki i choroby. Termometr nie powoduje choroby, tylko ją mierzy. Media odkrywają fakt istnienia gorączki terroryzmu i pomagają w diagnozowaniu tej istotnej społeczno-politycznej choroby. Autor podsumowuje, że byłoby absurdalnym zaleceniem sugerowanie rozbicia termometru. Rekapituluje tę część wystąpienia, należy podkreślić, że związek pomiędzy rozgłosem (*publicity*) i terrorem jest w istocie paradoksalny i złożony. Rozgłos skupia uwagę na grupie, wzmacnia jej morale, pomaga przyciągnąć rekrutów i sympatyków. Ale rozgłos jest

1) Tego zdania jest Donna M. Schlagheck, 1988.

2) Brigitte L. Nacos, *Terrorism and the Media*, Columbia University Press, New York 1994.

również zgubny dla grupy terrorystycznej. Pomaga oburzonej opinii publicznej zmobilizować olbrzymie zasoby i dostarcza informacji niezbędnych do uchylenia zasłony tajemnicy potrzebnej każdej grupie terrorystycznej³.

GRANICE WOLNOŚCI WYPOWIEDZI MEDIÓW

Należy podkreślić istnienie immanentnego konfliktu, jaki jest zapisany we współczesnej cywilizacji – między dwoma prawami czy też dążeniami: do „wolności” i do „bezpieczeństwa”. Pierwsza wartość znajduje w tym kontekście wyraz w wolności słowa i prawie do informacji, które są podstawą demokracji. Druga – w obowiązku zachowania tajemnicy, mającego na celu ochronę tej demokracji przed aktami terroru, które są w nią wymierzone i zmierzają do wykorzystania mechanizmów demokracji w celu jej zniszczenia.

Jak wskazuje nauka niemiecka, problem konfliktu między tymi dwiema wartościami u naszych zachodnich sąsiadów pojawił się już w latach 70. wskutek aktów terroru dokonywanych przez Frakcję Czerwonej Armii. Zadeklarowano wówczas istnienie podstawowego prawa do bezpieczeństwa⁴. Podczas gdy w latach 70. antagonizowano wobec siebie te dwa pojęcia (wolność i prawo do bezpieczeństwa), to już w latach 80. relacja między nimi zmieniła się i została oparta na kryterium równości. Bezpieczeństwo zostało określone jako „prawo podstawowe” i stało się obowiązkiem państwa (*Staatsaufgabe*)⁵. Obecnie zaś bezpieczeństwo uzyskało nawet wyższe konstytucyjne uzasadnienie w hierarchii wartości aniżeli wolność jednostki. Stało się tak w dużej mierze dzięki zniesieniu granic na mocy porozumienia z Schengen. Kontrole graniczne zostały funkcjonalnie przesunięte do wewnątrz państwa i znajdują swe uzasadnienie w zwiększonej potrzebie bezpieczeństwa w obliczu współczesnych zagrożeń zarówno terrorystycznych, jak i płynących z przestępczości zorganizowanej⁶.

Pojawia się w tym miejscu pytanie o zakres swobody dziennikarza w dokonywaniu tych wyborów. Granicę wyznacza tu etyka oraz przepisy karnomaterialne.

W najbliższych latach znalezienie kompromisu między prawem do informacji a wynikającą z racjonalnych przesłanek koniecznością nakładania w pewnych przypadkach różnych form swoistego embarga informacyjnego

na określone wydarzenia może więc stać się jednym z najpoważniejszych dylematów demokracji. Jest to zatem jedna ze sprzeczności, przed którymi staje demokratyczne państwo zaatakowane sposobem terrorystycznym.

Działania terrorystyczne uderzają pośrednio w fundament ustrojowy otwartych społeczeństw demokratycznych. Mogą w efekcie doprowadzić do bardzo silnej polaryzacji postaw obywateli (wręcz zantagonizowania wielkich grup społecznych) wokół dwóch skrajnych stanowisk. Jedno zakładać będzie konieczność utrzymania, nawet w sytuacji kryzysowej, wszystkich praw i wolności obywatelskich. Drugie – konieczność ich daleko idącego ograniczenia w imię zwiększenia możliwości obrony przed terroryzmem.

Niewykluczone jest wówczas wystąpienie w zaatakowanym państwie głębokiego kryzysu ustrojowego prowadzącego do sparaliżowania jego struktur wykonawczych. Obezwładniony w ten sposób podmiot stosunków międzynarodowych będzie znacznie bardziej podatny na inne rodzaje

-
- 3) D. Rapoport, *Editorial: The Media and Terrorism; Implications of the Unabomber Case*, „Terrorism and Political Violence” 1996, vol. 8, nr 1, s. VIII.
- 4) J. Isensee, *Das Grundrecht auf Sicherheit*, 1983. Josef Isensee, *Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat*, [w:] *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band III, para. 59 (1988); Gerhard Robbers, *Sicherheit als Menschenrecht*, 1987; Christoph Gusy, *Grundpflichten und Grundgesetz*, [w:] „Juristenzeitung” 657 (1982); Christoph Gusy, *Rechtsgüterschutz als Staatsaufgabe – Verfassungsfragen der Saatsaufgabe Sicherheit*, [w:] „Die öffentliche Verwaltung” 573 (1996). Na temat krytycznej oceny prawa do bezpieczeństwa zob.: Peter-Alexis Albrecht, *Die vergessene Freiheit*, [w:] „Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft” 125 (2003); Jutta Limbach, *Ist die kollektive Sicherheit der Feind der individuellen Freiheit?*, 5 (2002).
- 5) O. Lepsius, *Besitz und Sachherrschaft im öffentlichen Recht*, 2002, s. 420.
- 6) E. Denninger, *Schleierfahndung im Rechtsstaat?*, [w:] *Festschrift für Ekkehart Stein* 15 (2002); Christoph Gusy, *Vom Polizeirecht zum Sicherheitsrecht*, [w:] „Staatswissenschaft und Staatspraxis”, 5 187 (1994); Christoph Möllers, *Polizeikontrollen ohne Gefahrenverdacht*, [w:] „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” 382 (2000); Volkmar Götz, *Die Entwicklung des Polizei- und Ordnungsrechts (1994-1997)*, [w:] „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht” 679 (1998); Hans Liskén, *Verdachts- und Ereignisunabhängige Personenkontrollen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität?*, [w:] „Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht”, 22 (1998).

presji, takie jak nacisk ekonomiczny czy groźba użycia siły zbrojnej. Nadal aktualne jest zdanie Liddella Harta, który pisał, że: (...) nacisk psychiczny na rząd może wystarczyć do pozbawienia go wszystkich znajdujących się w jego dyspozycji środków, tak że miecz wypadnie z jego sparaliżowanej dłoni”. Mogliśmy w praktyce zaobserwować ten mechanizm, gdy Hiszpania wycofała swoje wojska z Iraku, ulegając tym samym presji wytworzonej przez terrorystów. W latach 70. strategia działania lewackich ugrupowań terrorystycznych, przede wszystkim zachodnioniemieckiej Frakcji Czerwonej Armii (*Rote Armer Fraktion*), opierała się na założeniu, że państwo, podejmując działania obronne, zmuszone będzie ograniczyć prawa jednostki. Zaostrzenie obowiązującego porządku prawnego doprowadzić miało do wystąpienia powszechnych objawów niezadowolenia uwięzionych rewolucją i likwidacją starego porządku.

Z drugiej strony niektórzy politycy i analitycy twierdzą, że zagrożenie terrorystyczne jest mitem sztucznie powołanym do życia przez pewne służby państwowe zainteresowane zwiększeniem stopnia kontroli obywateli. Opinie takie świadczą o tym, że znalezienie złotego środka między poszanowaniem praw jednostki a występującą w pewnych sytuacjach koniecznością ich ograniczenia, w imię różnie definiowanego interesu zbiorowości, jest problemem bardzo trudnym do rozwiązania w sposób budzący powszechną akceptację. Nadmierna restrykcyjność może bowiem wywołać opór, nadmierna liberalizacja zaś – otworzyć drogę do władzy ugrupowaniom niedemokratycznym głoszącym konieczność przywrócenia prawa i porządku. Należy jednak przy tym pamiętać, że żadne, nawet najsilniejsze prawo podmiotowe nie jest nieograniczone. Stwierdza to w swoim orzecznictwie Europejski Trybunał Praw Człowieka. Zawsze konieczne jest bilansowanie dobra i wolności jednostki do innych wartości, takich jak bezpieczeństwo powszechne czy interes wymiaru sprawiedliwości.

W sprawie *Segerstedt-Wiberg i inni przeciw Szwecji* Trybunał wskazał, iż „interes państwa dotyczący ochrony bezpieczeństwa narodowego oraz zwalczania terroryzmu musi zostać zrównoważony z powagą ingerencji w prawa odnośnych skarżących do poszanowania ich życia prywatnego (...). Odmowa pełnego dostępu do krajowego tajnego rejestru policyjnego jest konieczna wówczas, gdy państwo w sposób uprawniony może obawiać się, iż dostarczenie takiej informacji może zagrozić skuteczności tajnego systemu wywiadowczego mającego na celu ochronę bezpieczeństwa krajowego i zwalczanie terroryzmu. W niniejszej sprawie krajowe organy

administracyjne i sądowe uznały, iż pełen dostęp naraziłby na szwank cel tego systemu. Trybunał nie ma podstaw, aby dojść do odmiennego wniosku⁷. W sprawie *Dupuis v. Francja* Trybunał stwierdził, że „uznając ważną rolę odgrywaną przez prasę w demokratycznym społeczeństwie, należy podkreślić, iż dziennikarze nie mogą, co do zasady, zostać zwolnieni z obowiązku przestrzegania zwykłego prawa karnego na tej podstawie, iż art. 10 Konwencji ich chroni. W rzeczy samej, art. 10 ust. 2 określa granice wykonywania swobody wypowiedzi⁸. Granicami swobody dziennikarskiej są zatem przepisy nie tylko etyki, ale i prawa karnego, na przykład penalizujące ujawnienie tajemnicy państwowej. Ingerencja organów państwowych w prawo do swobody wypowiedzi dziennikarskiej ma na celu również „zapewnienie właściwego sprawowania wymiaru sprawiedliwości poprzez uniemożliwienie wywierania jakiegokolwiek zewnętrznego wpływu na tenże wymiar sprawiedliwości⁹. Media nie tylko mają za zadanie przekazywać takie informacje i idee, lecz dziennikarze muszą pamiętać również o tym, że przy okazji komentowania toczącego się postępowania karnego nie mogą wykraczać poza wypowiedzi mogące szkodzić, czy to w sposób zamierzony czy nie, prawidłowemu funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości ani podważać zaufania społeczeństwa do roli sądów w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych¹⁰.

Rozważając zagadnienie granic swobody dziennikarskiej w ujawnianiu danych o szczególnym znaczeniu, należy również wziąć pod uwagę stanowisko Trybunału w sprawie *Pedersen i Baadsgaard v. Dania*: „Ochrona prawa dziennikarzy do przekazywania informacji na temat kwestii leżących w interesie powszechnym wymaga, by działali oni w dobrej wierze i na dokładnych przesłankach faktycznych oraz zapewniali wiarygodną i precyzyjną informację zgodną z etyką dziennikarską”. Na podstawie art. 10 ust. 2 Konwencji wolność wypowiedzi niesie ze sobą „obowiązki i odpowiedzialność”, które także mają zastosowanie do mediów, nawet w odniesieniu do

7) Wyrok z dnia 6 czerwca 2006 r., Europejski Trybunał Praw Człowieka, 62332/00.

8) Wyrok z dnia 7 czerwca 2007 r., Europejski Trybunał Praw Człowieka, 1914/02.

9) *Ibidem*.

10) *Ibidem*.

kwestii poważnego publicznego zainteresowania. Co więcej, te „obowiązki i odpowiedzialność” nabierają znaczenia wówczas, gdy pojawia się kwestia ataku na dobre imię konkretnej osoby oraz ingerencji w „prawa innych”¹¹. Owe „prawa innych” to także prawa żołnierzy czy tajnych służb, stojących na straży bezpieczeństwa państwa¹².

Dobro publiczne, bezpieczeństwo powszechne wymaga niekiedy sięgnięcia po środki mocniej ingerujące w prawa człowieka aniżeli w normalnej sytuacji – braku zagrożenia. Dostrzegły tę potrzebę rządy wielu państw. Dla przykładu w Australii w marcu 2002 roku wprowadzono specjalny akt prawny rozszerzający kompetencje służb specjalnych i organów ścigania, ograniczając wiele fundamentalnych praw człowieka, takich jak prawo do wolności, do sądu, do milczenia, czy wreszcie prawo do informacji.

Stworzono między innymi specjalny typ przestępstwa, polegający na ujawnieniu „informacji operacyjnej” uzyskanej bezpośrednio lub pośrednio, istotnej dla bezpieczeństwa państwa i mającej związek z zagrożeniem terrorystycznym. Przestępstwem jest również ujawnienie danych osoby poddanej specjalnemu postępowaniu, regulowanemu przez powyższe przepisy antyterrorystyczne. Zakaz ujawniania tych danych spoczywa również na dziennikarzach. Będą oni odpowiadać za to przestępstwo nawet wówczas, gdy celem ich działań będzie wykazanie ewentualnych nadużyć i nieprawidłowości po stronie instytucji antyterrorystycznych, służb specjalnych czy organów ścigania¹³. W sprawie *Alinak v. Turcja* Trybunał podkreślił, że „artykuł 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie zabrania prewencyjnej cenzury publikacji jako takiej. Wynika to z zastosowania słów «warunki», «ograniczenia» oraz «zapobieżenie», które występują w tym przepisie”¹⁴.

„Prasa pełni swą zasadniczą rolę «stróża» demokracji” – zasadnie podkreślił Europejski Trybunał w sprawie *von Hannover v. Niemcy*. Jest to bardzo odpowiedzialna rola, zwłaszcza w odniesieniu do zagadnienia terroryzmu, który co do zasady jest nakierowany na zwalczanie demokracji. Nie ma wątpliwości, po której stronie sporu państwo–terrorystyci powinny stać media, nawet za cenę węższej interpretacji prawa do informacji. W tej sprawie Trybunał podkreślił, iż „publikacja przedmiotowych zdjęć i artykułów, których jedynym celem było usatysfakcjonowanie ciekawości szczególnej grupy czytelników zainteresowanych detalami życia prywatnego, nie mogą zostać uznane za wkład w żadną debatę powszechnego

zainteresowania społecznego, pomimo iż osoba skarżąca jest powszechnie znana. W takich okolicznościach sprawy, swoboda wypowiedzi (art. 8 Konwencji) wymaga węższej interpretacji”¹⁵.

Jak stwierdza Oliver Lepsius, wolność jednostki jest konstytucyjnie uznanym dobrem. Porządek konstytucyjny zapewnia tę wolność. Autonomia jest warunkiem *sine qua non* ustroju konstytucyjnego. Konstytucyjna ochrona wolności nie tylko służy ochronie jednostki, ale również leży u podstaw istnienia demokratycznego ustroju konstytucyjnego, który potrzebuje wolnych jednostek dla istnienia społeczeństwa obywatelskiego. Stąd też ochrona swobód jednostki nie tylko nakierowana jest na indywidualny rozwój obywateli, ale również na ich demokratyczne uczestnictwo w życiu publicznym, a co za tym idzie istnienie pluralistycznego i otwartego społeczeństwa.

Swoboda wypowiedzi i prawo do informacji mogą więc doznawać niekiedy ograniczeń koniecznych dla bezpieczeństwa państwa i trwałości jego porządku konstytucyjnego. Media powinny mieć świadomość olbrzymiej odpowiedzialności, jaka na nich spoczywa w tej mierze. W ślad bowiem za doniosłością i rangą ich roli we współczesnych społeczeństwach obywatelskich

-
- 11) Wyrok z dnia 17 grudnia 2004 r., Europejski Trybunał Praw Człowieka, 49017/99.
 - 12) Zagadnienie to zostało wywołane upublicznieniem przez „Gazetę Wyborczą” danych osobowych żołnierzy służb specjalnych w Afganistanie. Oficerowie kontrwywiadu sfotografowali się jako żołnierze. „Gazeta Wyborcza” z kolei połączyła ich portrety i nazwiska z funkcją kontrwywiadowczą, jaką pełnią. Warto też wspomnieć o informacji, opublikowanej przez „Gazetę Wyborczą”, iż w ścisłej tajemnicy na Kujawach powstał obóz dla irackich współpracowników naszej armii, którym grozi śmierć za kolaborację z Polakami. Jednocześnie, jak informuje „Gazeta Wyborcza”, wojsko, służby specjalne i MSWiA prowadzą tajną operację, w ramach której do Polski mają przyjechać iraccy współpracownicy naszego wojska. Jawni, jak na przykład tłumacze, oraz tajni – agenci wojskowych służb.
 - 13) A Human Rights Guide to Australia’s Counter-terrorism Laws, 2008, http://www.hreoc.gov.au/pdf/legal/publications/counter_terrorism.pdf
 - 14) Wyrok z dnia 29 marca 2005 r., Europejski Trybunał Praw Człowieka, 40287/98.
 - 15) Wyrok z dnia 24 czerwca 2004 r., Europejski Trybunał Praw Człowieka, 59320/00.

jako „strażników demokracji” idą obowiązki i niezbędne ograniczenia, jakie niekiedy muszą one na siebie przyjmować dla właściwego wypełniania tej szlachetnej funkcji, do której zostały powołane.

Reasumując, zarysowany tu konflikt między dwoma wartościami: prawem do bezpieczeństwa i prawem do wolności, jak każdy tego rodzaju dylemat, nie jest do końca rozwiązywalny.

Wszelkie aprioryczne tezy są z góry skazane na niepowodzenie. Optymalnym rozwiązaniem jest kryterium słuszności i racjonalności poprzez odwołanie się do rozumu i poczucia obywatelskiej odpowiedzialności osoby, która staje przed tym dylematem.

Jeśli dopuścimy do zagrożenia naszego bezpieczeństwa, wówczas nie będziemy mieli również wolności. Jeśli zdecydujemy się z niej zrezygnować w imię bezpieczeństwa, wówczas będzie to wygraną naszych wrogów, którzy chcieliby nas tej wolności pozbawić¹⁶. Jak zachować bezpieczeństwo, nie rezygnując z wolności, jest zadaniem, które pokazuje całą niepewność ludzkiego losu. „Musimy iść naprzód w kierunku nieznanego, niepewnego i niebezpiecznego, posługując się rozumem jako przewodnikiem zarówno w dziedzinie bezpieczeństwa, jak i w dziedzinie wolności” (Karl Popper, *Spółczesność otwarte i jego wrogowie*).

16) Benjamin Franklin stwierdził, że „kto porzuca podstawową wolność celem uzyskania chwilowego bezpieczeństwa, ten zasługuje na utratę zarówno wolności, jak i bezpieczeństwa. Środki przedsięwzięte dla poprawy bezpieczeństwa w imię wolności doprowadzają w rzeczywistości do erozji chronionej wolności”.