



Jak poprawić wolność mediów i słowa w Polsce. Rekomendacje społeczeństwa obywatelskiego

Koncepcja: Anna Wójcik

Bernatt i Sznajder | Bleyer-Simon | Bychawska-Siniarska | Mazurkiewicz | Milewska |
Pacewicz | Siemaszko | Szymańska | Szymik | Ziędalski

Archiwum im. Wiktora Osiatyńskiego
2024

Jak poprawić wolność mediów i słowa w Polsce. Rekomendacje społeczeństwa obywatelskiego

Koncepcja: Anna Wójcik

Bernatt i Sznajder | Bleyer-Simon | Bychawska-Siniarska | Mazurkiewicz | Milewska |
Pacewicz | Siemaszko | Szymańska | Szymik | Ziędalski

Archiwum im. Wiktora Osiatyńskiego
2024

Jak poprawić wolność mediów i słowa w Polsce. Rekomendacje społeczeństwa obywatelskiego

Archiwum im. Wiktora Osiatyńskiego 2024

© 2024 Fundacja Ośrodek Kontroli Obywatelskiej OKO. Wszystkie prawa zastrzeżone.

Fundacja Ośrodek Kontroli Obywatelskiej OKO

Madalińskiego 67B/38

02-549 Warszawa

kontakt@archiwumosiatsynskiego.pl

redakcja@oko.press

Redakcja merytoryczna: Anna Wójcik

Projekt graficzny: Iga Kucharska

Skład: Piotr Majszyk

Niniejsza publikacja jest dystrybuowana bezpłatnie.

Działania organizacji w latach 2022-2024 są współfinansowane z Funduszy Norweskich w ramach programu Aktywni Obywatele - Fundusz Krajowy.

Iceland 
Liechtenstein
Norway

**Active
citizens fund**

SPIS TREŚCI

<i>Wstęp</i> – dr Anna Wójcik	05
<i>Nowe przepisy prawa Unii Europejskiej wskazują kierunek głębszej reformy mediów w Polsce</i> – Konrad Siemaszko	08
<i>Wyzwania dla rynku mediów z perspektywy regulacyjnej i ochrony konkurencji</i> – dr hab. Maciej Bernatt Marta Sznajder	12
<i>Wspierając media lokalne wzmocnimy demokrację w Polsce</i> – dr Dominika Bychawska-Siniarska	15
<i>Rząd powinien sprowadzić Polskę z nieoliberalnego kursu i wzmocnić gwarancje wolności słowa</i> – Joanna Szymańska	17
<i>Ochrona przed działaniami prawnymi ograniczającymi debatę publiczną</i> – Paulina Milewska	21
<i>Polska stoi przed wyzwaniem mądrego wdrożenia unijnych regulacji treści politycznych w sieci</i> – Jakub Szymik	24
<i>Dezinformacja. Jak bronić wolności słowa i mediów w Europie</i> – Maia Mazurkiewicz	27
<i>Stoimy przed szansą poszerzenia wolności słowa oraz mediów w Polsce</i> – Eryk Ziędalski	30
<i>Ochrona wolności i pluralizmu mediów powinna uwzględniać przemiany dziennikarstwa</i> – Konrad Bleyer-Simon	33
<i>Wolność mediów i słowa w Polsce okresu przejściowego</i> – Piotr Pacewicz	37

Jak poprawić wolność mediów i słowa w Polsce.

Anna Wójcik

W latach 2015-2022 Polska spadła w rankingu wolności prasy Reporterów Bez Granic z 18. na 66. miejsce. Było to spowodowane celowymi działaniami ówczesnej koalicji rządzącej, mającymi na celu obniżenie standardów praworządności, do której, według Komisji Europejskiej, zalicza się wolność i pluralizm mediów.

Ataki na wolność mediów osłabiają procesy demokratyczne, w tym wybory. Naruszają wartości Unii Europejskiej i standardy Rady Europy. Unia Europejska w ograniczonym stopniu użyła dostępnych narzędzi ochrony wartości unijnych, żeby walczyć z atakami na wolność i pluralizm mediów w Polsce, na Węgrzech, czy innych państwach pikużących w rankingach wolności mediów, jak Grecja. Najwięcej działań podjęła wobec Węgier Viktora Orbána, obejmując procedurą Artykułu 7 Traktatu o UE także kwestie mediów oraz kierując skargę do Trybunału Sprawiedliwości UE w związku z nieprzełużeniem koncesji informacyjnemu radio.

Unii Europejskiej w ostatnich latach uchwaliła jednak wiele nowych regulacji i dyrektyw, które będą wywierać istotny wpływ na wolność i pluralizm mediów, czy szerzej, wolność słowa w państwach członkowskich: Europejski Akt o Wolności Mediów, Dyrektywę przeciwko SLAPP-pm (strategicznym pozwom przeciwko udziałowi w życiu publicznym), Akt o Usługach Cyfrowych i Akt o Rynkach Cyfrowych.

Odpowiadają one na motywowane politycznie działania rządów państw członkowskich nakierowane przeciwko niezależności mediów publicznych i prywatnych, ale też na zmiany technologiczne i przeobrażenia sposobów korzystania z mediów.

Archiwum Osiatyńskiego zaprosiło ekspertów i ekspertki do podzielenia się spostrzeżeniami, przewidywaniami i rekomendacjami dotyczącymi różnych aspektów funkcjonowania mediów i standardów wolności słowa w demokracji.

Konrad Siemaszko, prawnik i koordynator Programu Wolność Słowa w Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, podkreśla, że nowe unijne przepisy wskazują kierunek,

w jakim powinny być reformowane przepisy polskiego prawa regulujące media publiczne i prywatne. Podkreśla konieczność wprowadzenia kompleksowych rozwiązań i nie zatrzymaniu się przez obecny rząd na przejęciu kontroli nad mediami publicznymi oraz, pośrednio, prywatnymi.

Maciej Bernatt i Marta Sznajder z Uniwersytetu Warszawskiego pokazują najważniejsze obszary polskiego rynku mediów z perspektywy prawa ochrony konkurencji, które mają istotne znaczenie dla wolności i pluralizmu mediów. Zwracają uwagę na przypadek grupy medialnej Polska Press, która należy do spółki skarbu państwa, PKN Orlen. Podkreślają, że Europejski Akt o Wolności Mediów nałoży na Polskę obowiązek przeprowadzania testu wpływu podejmowanych przez państwo działań na pluralizm rynku mediów czy niezależność redakcyjną.

Dominika Bychawska-Siniarska z Prague Civil Society Center podkreśla konieczność wspierania mediów lokalnych, bez których duże obszary kraju będą „informacyjnymi pustyniami”. Zatacza, że zarówno na poziomie unijnym, jak i krajowym potrzeba strategii wspierania mediów lokalnych, w tym zwłaszcza wsparcia finansowego.

Joanna Szymańska z ARTICLE 19 wskazuje, co powinien zrobić obecny polski rząd, by sprowadzić Polskę z nieliberalnego kursu i wzmocnić gwarancje wolności słowa. Zdaniem ARTICLE 19 priorytetami dla nowego rządu powinny być dekryminalizacja zniesławienia i wprowadzenie krajowych przepisów przeciwko SLAPP, reforma mediów publicznych, ochrona społeczności LGBTQ+, ochrona prawa do zgromadzeń, a także zakończenie nielegalnej inwigilacji.

Na wyzwanie, jakim w Polsce pozostają SLAPP-y, zwraca też uwagę **Paulina Milewska**, doktoryzująca się w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim. Zauważa, że Polska może rozszerzyć unijne przepisy przeciwko SLAPP-om, żeby wykraczały poza SLAPP-y cywilne o wymiarze transgranicznym. Konieczny jest też audyt przepisów prawa karnego.

Eryk Ziędalski z Forum Obywatelskiego Rozwoju postuluje, żeby rząd zajął się problemem upolitycznionej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Rady Mediów Narodowych, zadbał, żeby media należące do Polska Press były niezależne i prowadził konsultacje w sprawie reformy przepisów o mowie nienawiści w kodeksie karnym.

Jakub Szymik, założyciel Fundacji Obserwatorium Demokracji Cyfrowej, podkreśla, że 2024 rok jest przełomowy dla regulowania przez Unię Europejską treści politycznych w internecie. Pokazuje skalę problemu, dotyczącego zwłaszcza odpowiedzialności wielkich platform cyfrowych. Zwraca też uwagę, że nowe przepisy mogą ograniczyć pole działania społeczeństwa obywatelskiego, na przykład kampanii profrekwencyjnych,

Maia Mazurkiewicz z Alliance4Europe podejmuje temat dezinformacji, zjawiska szczególnie nasilającego się w kontekście wyborów, w tym do Parlamentu Europejskiego. Alarmuje, że do skutecznej walki z dezinformacją konieczna jest lepsza koordynacja działań na poziomie europejskim i krajowym, a także zaangażowanie samorządów, sektora prywatnego i społeczeństwa obywatelskiego.

Konrad Bleyer-Simon z Centre for Media Pluralism and Media Freedom zauważa, że media informacyjne odgrywają kluczową rolę w demokracjach, ale dziennikarstwo, które próbujemy ocalić, to dziennikarstwo z końca XX wieku. Za mało dyskutuje się o bardziej demokratycznym i sprawiedliwym dziennikarstwie przyszłości.

Na ten problem zwraca też uwagę **Piotr Pacewicz**, założyciel i redaktor naczelny OKO.press. Píše o problemach wolności mediów w „czasie przejściowym” pierwszych miesięcy deklarowanej odbudowy demokracji w Polsce, w tym o działalności szefa Krajowego Rady Radiofonii i Telewizji. Zagrożenia dla wolności, mediów, słowa i prawa do informacji uratuje też w braku społecznego zaufania do tradycyjnych mediów oraz konieczności edukacji odbiorców, którzy w mediach społecznościowych łatwo mogą wpaść w magmę treści, za które nie odpowiadają profesjonalne redakcje przestrzegające zasad rzetelności i weryfikacji informacji.



Nowe przepisy prawa Unii Europejskiej wskazują kierunek głębszej reformy mediów w Polsce

Konrad Siemaszko

prawnik i koordynator Programu Wolność Słowa, Helsińska Fundacja Praw Człowieka

Żeby lepiej chronić wolność mediów i szerzej, słowa, prawo Unii Europejskiej powinno być potraktowane jako punkt wyjścia do kompleksowych zmian w prawie krajowym.

Najbliższe kilka lat może być kluczowe dla wolności słowa w Polsce. W ostatnim czasie Parlament Europejski przyjął akty prawne o bardzo dużym znaczeniu dla tego obszaru: Europejski Akt o Wolności Mediów¹ oraz dyrektywę mającą przeciwdziałać strategicznym działaniom prawnym zmierzającym do stłumienia debaty publicznej (tzw. Dyrektywa przeciwko-SLAPP)². Kilka lat temu Unia Europejska przyjęła również dyrektywę o ochronie sygnalistów³.

Ze strony rządu słyszymy z kolei zapowiedzi rozpoczęcia prac nad reformą mediów publicznych. Jej kształt oraz sposób, w jaki polski ustawodawca zastosuje wymienione wyżej akty prawa unijnego będzie kluczowy dla wolności mediów i szerzej, słowa, w Polsce. Jeżeli reforma będzie powierzchowna, a ustawodawca ograniczy się do wąskiego „przepisania” minimalnych wymogów unijnych, których zakres jest ograniczony zakresem kompetencji UE, szansa na gruntowne zmiany zostanie zaprzepaszczona.

1 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne ramy dla usług medialnych na rynku wewnętrznym („europejski akt o wolności mediów”) i zmieniające dyrektywę 2010/13/UE, COM(2022) 457 final, 2022/0277(COD).

2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób, które angażują się w debatę publiczną, przed ewidentnie bezpodstawnymi lub stanowiącymi nadużycie postępowaniami sądowymi („strategiczne powództwa zmierzające do stłumienia debaty publicznej”), COM(2022) 177 final, 2022/0117(COD).

3 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii, OJ L 305, 26.11.2019, s. 17–56.

Aby realnie wykorzystać szansę, którą daje obecny moment rozwoju prawa unijnego, konieczna jest inna perspektywa. Prawo UE powinno być punktem wyjścia do kompleksowych zmian w prawie krajowym. Trzeba wziąć na poważnie cel, jaki przyświeca nowym unijnym przepisom, czyli ochrona wolności mediów, praw człowieka, a przez to wzmocnienie demokracji, i wypracować oraz przyjąć rozwiązania, które będą zmierzały do skutecznej realizacji tych celów w polskich warunkach.

Co to oznacza w praktyce? Wyjaśnię to na kilku przykładach.

Zacznijmy od najbardziej złożonego z wymienionych unijnych aktów, czyli Europejskiego Aktu o Wolności Mediów. Jego zasadniczym celem jest ochrona pluralizmu mediów oraz niezależności redakcyjnej, zarówno mediów prywatnych, jak i publicznych. Wielowątkowy charakter Europejskiego Aktu o Wolności Mediów wiąże się ze zróżnicowanym charakterem sposobów ingerencji w te wartości.

Europejski Akt o Wolności Mediów nakłada na państwa członkowskie UE m.in. obowiązek rozdzielania środków publicznych na reklamę lub inne usługi świadczone przez media zgodnie z obiektywnymi kryteriami i w nie dyskryminujący sposób. W ostatnich latach w Polsce ten problem jaskrawo pokazywała [dystrybucja reklam spółek Skarbu Państwa za rządów Zjednoczonej Prawicy](#). Wyraźnie preferowano kierowanie środków do mediów przychylnych rządowi i unikano mediów, które nie są wyraźnie prorządowe.

Problem rozdzielania zasobów państwa w dyskryminacyjny sposób przybrał w Polsce jeszcze jedną postać. Władze lokalne używają środków publicznych do wydawania własnych mediów. Mowa tu o tzw. mediach samorządowych, które często są narzędziem propagandowym władzy samorządowej i stanowią nieuczciwą konkurencję dla niezależnych mediów lokalnych. Na ten problem od lat – jak dotąd bezskutecznie – zwracają uwagę m.in. [stowarzyszenia wydawców](#), organizacje społeczne (w tym [Helsińska Fundacja Praw Człowieka](#) czy [Sieć Obywatelska Watchdog Polska](#)) i [Rzecznik Praw Obywatelskich](#). Jeśli polski ustawodawca miałby systemowo uregulować kwestie uczciwej dystrybucji zasobów państwowych na reklamę i świadczenie innych usług przez media, niezasadne byłoby pominięcie setek milionów złotych, które według [szacunków Stowarzyszenia Gazet Lokalnych](#) samorządy co roku wydają na swoje media – zwłaszcza biorąc pod uwagę negatywny wpływ, jaki ma to na demokrację w wymiarze lokalnym.

Akt o Wolności Mediów, oprócz nakładania obowiązku jawnej i niedyskryminującej dystrybucji środków publicznych na media, nakłada też na władze państw członkowskich obowiązek poszanowania wolności redakcyjnej. W tym kontekście nie wolno zapominać o mediach skupionych w grupie Polska Press, kupionej za rządów PiS przez PKN Orlen. Choć od zaprzysiężenia nowego rządu minęło już kilka miesięcy, wciąż nie usłyszeliśmy planów na temat dalszych losów tego wydawnictwa. Być może zmieni się to po wyborze

nowego prezesa PKN Orlen. Do tej pory pojawiały się za to niepokojące doniesienia, że [lokalni politycy koalicji rządzącej](#) składali dziennikarzom oferty objęcia funkcji redaktorów naczelnych tytułów należących do Polska Press. Obecna sytuacja, w której państwowy koncern paliwowy kontroluje grupę medialną bez żadnych szczególnych gwarancji niezależności redakcyjnej, wymaga natychmiastowej zmiany.

Europejski Akt o Wolności Mediów zobowiązuje też państwa członkowskie UE do zapewniania gwarancji niezależnego funkcjonowania mediów publicznych. Obecny i – zgodnie deklaracjami rządu – przejściowy stan mediów publicznych niewątpliwie nie daje odpowiednich gwarancji ich niezależności. Chociażby dlatego, że Minister Kultury w każdym momencie może wymienić likwidatorów zarządzających mediami publicznymi. Minister [co najmniej raz już skorzystał](#) z tego uprawnienia. Nie wiadomo, kiedy stan przejściowy w mediach publicznych się zakończy, ani kiedy nawet rozpoczną się prace nad reformą medialną i jak będą wyglądać.

Po doświadczeniu upadku i upartyjnięcia mediów publicznych w latach 2016-2023 niezbędne jest wprowadzenie jak najsilniejszych gwarancji ich niezależności i pluralizmu – tak, by chronić je przed zakusami każdej władzy i uczynić je rzeczywiście publicznymi.

Jednym ze szczególnie ważnych środków do tego celu powinno być odpartyjnięcie sposobu wyłaniania władz mediów publicznych poprzez przyznanie społeczeństwu obywatelskiemu istotnej roli na każdym z etapów tego procesu. Ten proces powinien być jak najbardziej przejrzysty i uwzględniać różnicowanie w społeczeństwie. Dotyczy to również wyboru członków i członkiń organu regulującego media, czyli Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Sposób działania KRRiT w ostatnich latach dobitnie pokazuje, że dotychczasowa procedura powoływania członków Rady nie zdaje egzaminu. Zmiany w tym przedmiocie są możliwe, a interesującym przykładem jest [reforma mediów publicznych](#) przeprowadzona w Ukrainie po Majdanie.

Dużą szansą na wzmocnienie wolności słowa w Polsce jest też dyrektywa przeciwko SLAPP. Za rządów PiS w Polsce problem działań prawnych zmierzających do stłumienia debaty publicznej przybrał szczególne rozmiary. Jednak już wcześniej redakcje, dziennikarki, aktywiści zmagali się z tym zjawiskiem. Nie ma wątpliwości, że nie zniknie ono wraz ze zmianą rządu. Dyrektywa przewiduje szereg instrumentów, które mogą pomóc chronić wolność słowa. Dotyczą one przede wszystkim kwestii transgranicznych, czyli pozwania dziennikarza czy aktywistki a gruncie prawa cywilnego w innym kraju, w którym postępowanie i ewentualny wyrok może być dotkliwszy czy bardziej kosztowny. Polski ustawodawca powinien wprowadzić krajowe przepisy zawierające mechanizmy takie jak w unijnej dyrektywie, ale rozszerzyć je na sprawy krajowe i to nie tylko cywilne, ale też karne i wykroczeniowej. Potrzebna będzie również praca nad taką implementacją definicji SLAPPu, która rzeczywiście pomogłaby polskiemu sądom

rozpoznawać, że sprawa ma taki charakter.

Ochrona wolności słowa obejmuje też sytuacje związane z miejscem pracy. Elementem tego jest ochrona osób ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy uderzające w interes publiczny, czyli sygnalistów. [Ostatni projekt ustawy](#) implementującej dyrektywę o ochronie sygnalistów uwzględnił wiele z uwag zgłaszanych przez [organizacje społeczne](#). Projekt wciąż jednak zawiera istotne luki, które mogą prowadzić do sytuacji, w której osoby ujawniające ważne nieprawidłowości wcale nie uzyskają ochrony – ponieważ informacje te nie będą mieścić się w ustawowym katalogu rodzajów naruszeń bądź osoby wejdą w zakres wyjątków przewidzianych w ustawie. Na przykład funkcjonariusz, który mógłby ujawnić przypadki bezprawnej inwigilacji przez służby, nie skorzystałby z ochrony, bo projekt przewiduje całkowite wyłączenie informacji objętych przepisami o ochronie informacji niejawnych.

Czy kompleksowa implementacja wskazanych aktów unijnych i gruntowna reforma mediów publicznych byłaby odpowiedzią na wszystkie wyzwania z obszaru wolności słowa? Oczywiście nie. Przyniosłaby jednak głęboką transformację w wielu ważnych dziedzinach. Zmiany naskórkowe czy jedynie minimalne formalne spełnienie unijnych standardów doprowadziłoby to do utraty szansy na prawdziwą reformę.

Wyzwania dla rynku mediów z perspektywy regulacyjnej i ochrony konkurencji



Dr hab. Maciej Bernatt

Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego

Marta Sznajder

doktorantka, Szkoła Doktorska Nauk Społecznych, Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych Uniwersytetu Warszawskiego

Zarówno z perspektywy regulacyjnej jak i ochrony konkurencji, rynek mediów w Polsce stoi obecnie przed licznymi wyzwaniami, które mają istotne znaczenie dla wolności i pluralizmu mediów.

Po pierwsze, wiążą się one z koniecznością rozwiązania problemów funkcjonowania rynku mediów, które występują w konsekwencji procesów zachodzących przed 2023 rokiem. Przede wszystkim należy wskazać na przejęcie Polska Press, grupy wydawniczej dzienników regionalnych, tygodników lokalnych oraz serwisów internetowych, przez PKN Orlen, spółkę kontrolowaną przez Skarb Państwa. Jak pokazało zachowanie Polska Press w trakcie kampanii poprzedzającej wybory parlamentarne w październiku 2023 roku, kiedy gazety należące do grupy medialnej odmówiły kandydatom partii opozycyjnych, Nowej Lewicy i Trzeciej Drogi, publikacji reklam wyborczych, zagrożenia dla wolności wypowiedzi, w tym pozyskiwania informacji, wynikające z przejęcia wydawcy przez powiązaną z rządem spółkę są realnym problemem.

Najlepszym rozwiązaniem rozdzielającym grupę medialną od Skarbu Państwa byłaby sprzedaż Polska Press przez PKN Orlen. Po wyborach doszło do zmiany w kierownictwie Polska Press. Z doniesień medialnych wynika, iż PKN Orlen nie planuje sprzedać

grupy wydawniczej, pomimo wpływających ofert kupna. Rodzi to ryzyko dalszego wykorzystywania wpływów, tym razem nowego rządu, na treść artykułów oraz dopuszczone reklamy.

Utrzymanie własności Polska Press przez PKN Orlen uwypukla, jak relewantny jest zakaz przewidziany przez Artykuł 4 Europejskiego Aktu o Wolności Mediów. Stanowi on, że państwa członkowskie Unii Europejskiej nie mogą wpływać w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio, na politykę redakcyjną i decyzje dostawców usług medialnych.

Jeżeli chodzi o sam PKN Orlen, musi on dbać o to, by w swojej działalności nie naruszać przepisów prawa ochrony konkurencji, w tym w szczególności nie dopuszczać się praktyk wykluczających konkurencję z rynku. Dotyczy to także rynków, na których obecne są media wchodzące w skład Polska Press. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na nowe *Wyjaśnienia dotyczące ustalania wysokości kar pieniężnych w sprawach związanych z naruszeniem zakazu praktyk ograniczających konkurencję (2024)* opublikowane niedawno przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Wynika z nich, iż wpływ na wolność słowa może stanowić czynnik oceny charakterystyki produktu oraz jego odbiorców przy ustalaniu kwoty wyjściowej relewantnego obrotu ważnego dla wyznaczenia wysokości kary pieniężnej. Wcześniej w decyzji w sprawie PKN Orlen/Polska Press UOKiK był sceptyczny wobec możliwości ochrony pluralizmu mediów w ramach systemu ochrony konkurencji. W *Wyjaśnieniach* jednak UOKiK wskazał już na wolność słowa jako istotne zagadnienie w procesie ustalania wysokości kary za naruszenie prawa konkurencji.

Po drugie, wyzwania dla rynku mediów w Polsce są również powiązane z nadchodzącymi europejskimi regulacjami. Europejski Akt o Wolności Mediów, przyjęty w marcu 2024 r. przez Parlament Europejski, w artykule 22 zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia tzw. testu pluralizmu mediów, który ma wprowadzić merytoryczne i proceduralne reguły oceny wpływu koncentracji na rynku mediów, które mogłyby mieć istotny wpływ na pluralizm mediów oraz niezależność redakorską. Test pluralizmu mediów będzie przeprowadzany odrębnie od kontroli koncentracji, za którą odpowiadają krajowe organy konkurencji (w Polsce Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów). Dla zapewnienia poszanowania dla wolności i pluralizmu mediów w Polsce, istotne będzie skonstruowanie testu pluralizmu mediów w sposób, który przyznaje mu odpowiednią wagę i pozwoli na jego podstawie rzeczywiście zakazywać transakcji mających negatywny wpływ na pluralizm mediów i niezależność redakorską, nawet jeżeli nie będą one wywierać negatywnego wpływu na konkurencję w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. W przeciwnym wypadku, Europejski Akt o Wolności Mediów może w tym zakresie okazać się bezprzedmiotowy.

Co więcej, zgodnie z EMFA, państwa członkowskie będą wyznaczać odpowiednie organy regulacyjne, które będą odpowiadać za przeprowadzenie testu pluralizmu mediów. Najpewniej w Polsce ta rola zostanie powierzona Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji. Zważywszy że, rozporządzenie wymaga niezależności organu odpowiedzialnego za przeprowadzenie testu pluralizmu mediów, istotna będzie tutaj reforma organu, zapewniająca jego faktyczną niezależność. Teoretycznie organem wyznaczonym do przeprowadzania testu pluralizmu mediów mogłaby w Polsce być również Rada Mediów Narodowych. Dlatego ważne jest rozwiązanie problemu relacji strukturalnych pomiędzy tymi instytucjami oraz ewentualna likwidacja Rady Mediów Narodowych. Wyznaczony organ medialny będzie musiał również podjąć się efektywnej i rzeczywistej współpracy z UOKiK, w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania testu pluralizmu mediów.

Ostatnim zagadnieniem jest kwestia pomocy publicznej i finansowania rynku reklam w Polsce przez państwo i spółki przez nie kontrolowane. W razie faktycznego wpływu na politykę decyzyjną spółek skarbu państwa, które, wykupując reklamy wyłącznie u części dostawców usług medialnych, wspierają wybrane „prorządowe” spółki medialne, może narazić się na zarzut udzielenia zakazanej przez prawo UE pomocy publicznej (por. [analogiczne rozważania](#) w kontekście sprzedaży Lotosu Saudi Aramco). Ponadto znaczenie ma zapewnienie przestrzegania w Polsce art. 25 Europejskiego Aktu o Wolności Mediów. W świetle jego treści, środki publiczne przekazywane przez podmioty publiczne dostawcom usług medialnych lub platformom internetowych powinny być przyznawane w oparciu o przejrzyste, obiektywne, proporcjonalne i niedyskryminacyjne kryteria za pomocą otwartych, proporcjonalnych i niedyskryminujących procedur.

Wspierając media lokalne wzmocnimy demokrację w Polsce



Dr Dominika Bychawska-Siniarska
Prague Civil Society Center

Media lokalne mierzą się z konkurencją ze strony mediów wydawanych przez samorządy, a w staraniach o granty przegrywają z mediami krajowymi. Unia Europejska i Polska potrzebują strategii wspierania mediów lokalnych. Inaczej w wielu miejscach powstaną medialne pustynie.

W ostatnim roku Unia Europejska pokazała, jak duże znaczenie przykładu do wolności słowa, przyjmując dwa niezwykle ważne akty prawne – Dyrektywę przeciwko SLAP-Pom oraz Europejski Akt o Wolności Mediów. Oba te dokumenty nakładają na państwa członkowskie szereg zobowiązań mających uzdrowić ład medialny na poziomie unijnym i krajowym, szczególnie w państwach, które w ostatnich latach doświadczyły populistycznych rządów ograniczających wolność mediów i słowa.

Żeby jednak naprawdę uratować media w Unii Europejskiej, niezbędne jest opracowanie polityki wsparcia mediów lokalnych, w tym systemowego wsparcia finansowego. Media lokalne są papierkiem lakmusowym demokracji, dobrem, które zasługuje na rozbudowany program ochrony i wsparcia. Z badania przeprowadzonego przez [Fundację Media Forum](#) w wybranych polskich powiatach wynika, że media lokalne są niezwykle pozytywnie odbierane przez lokalnych mieszkańców, którzy doceniają ich wagę i potrzebę funkcjonowania.

Niezależne media lokalne są w szczególnie trudnej sytuacji, w której muszą walczyć z nieuczciwą konkurencją prasy wydawanej przez samorządy. Dodatkowo system dotacji i grantów często wypycha je poza margines, a oferta skierowana do nich jest niezwykle uboga. Nierzadko małe podmioty muszą konkurować o finansowe wsparcie z dużymi, krajowymi mediami, posiadającymi olbrzymie doświadczenie w zdobywaniu wsparcia w postaci grantów. Głównym źródłem utrzymania mediów lokalnych jest rynek

reklamy, z którego niestety otrzymują okruszki, a ciastkiem dzielą się duże platformy. Wojna w Ukrainie i podwyżka cen papieru sprawiła, że media lokalne przestają być wydawane w druku i są zmuszone, żeby przechodzić na wersję cyfrową. Proces ten z kolei nierzadko wymaga fachowej wiedzy i wiąże się z kosztami, których lokalni wydawcy nie są w stanie udźwignąć.

W konsekwencji tych trudności wydaje się, że pustynnie krajobrazu medialnego, zwłaszcza przez znikanie mediów lokalnych z polskiego rynku, jest tylko kwestią czasu. To zjawisko będzie się pogłębiać jeżeli Unia Europejska i polskie władze nie będą realizować polityk wsparcia dla wydawców, w szczególności wydawców niezależnych mediów lokalnych.

Unia Europejska ma bogatą ofertę wsparcia dla dóbr kultury europejskiej, nie dotuje jednak i nie wspiera w sposób systemowy dziennikarstwa i wydawców. Konkursy grantowe skierowane do mediów lokalnych są rzadkie, faworyzują duże podmioty bądź międzynarodowe konsorcja, co w sposób oczywisty wyklucza małych, lokalnych wydawców. Dlatego kluczowe jest opracowanie programów regularnych dotacji oraz zaangażowanie międzynarodowej filantropii w celu wsparcia mediów lokalnych. Finansowanie powinno być elementem szerszej strategii nakierowanej na systemowe wsparcie dla mediów, w tym lokalnych, mającej na celu przeciwdziałanie [dezertyfikacji informacyjnej](#). Dzisiaj jesteśmy u progu tego procesu. W poszukiwaniu rozwiązań dla państw UE warto przyrzeć się systemowi wypracowanemu w Stanach Zjednoczonych. Dzięki systemowi dotacji udało się odbudować sieć niezależnych lokalnych mediów. Problemem okazała się jednak nadmierna zależność mediów lokalnych od wsparcia z grantów i brak strategii biznesowej.

Polskie Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie musi jednak czekać na rozwiązania unijne. Wydaje się, że w cztery miesiące po objęciu urzędu, obywatele zasługują na coś więcej niż rozliczanie poprzedniej władzy. Oczekują na propozycje systemowych rozwiązań. Jednym z nich jest uznanie, że Polska przyszłości powinna mieć silne lokalne media, będące gwarantem demokracji. Lokalna prasa powinna być równie ważna dla państwa, jak dobra kultury.

Z tych względów jak najszybciej powinniśmy zacząć debatę na temat programów finansowego wsparcia lokalnych wydawców, jak również sposobów „inkubowania” nowych inicjatyw medialnych, zwłaszcza tam, gdzie występują pustynie medialne. Niezbędne jest też krytyczne przyjrzenie się regulacjom, które umożliwiają wydawanie prasy przez samorządy, co poradzi do wypychania z rynku niezależnych wydawców i zaburza konkurencję. Ograniczenie takich praktyk jest kluczowe dla przyszłości mediów lokalnych.



Rząd powinien sprowadzić Polskę z nieliberalnego kursu i wzmocnić gwarancje wolności słowa

Joanna Szymańska
ARTICLE 19

Media lokalne mierzą się z konkurencją ze strony mediów wydawanych przez samorządy, a w staraniach o granty przegrywają z mediami krajowymi. Unia Europejska i Polska potrzebują strategii wspierania mediów lokalnych. Inaczej w wielu miejscach powstaną medialne pustynie.

Rząd Donalda Tuska stoi przed wielkim wyzwaniem sprostania krajowym i międzynarodowym oczekiwaniom i przekierowania Polski z kursu przeciwko liberalnej demokracji, na który kraj naprowadziła Zjednoczona Prawica w latach 2015-2023. Rząd powinien wprowadzić kompleksowe reformy, żeby poprawić ochronę wolności słowa i mediów oraz odwrócić proces ograniczania przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego. Powinien wspierać pluralizm mediów oraz rozpoznawać i przeciwdziałać zagrożeniom dla dziennikarzy i aktywistów. Powinien również zdecydowanie zobowiązać się do ochrony marginalizowanych i dyskryminowanych grup oraz zapewnienia im realizacji prawa do udziału w życiu publicznym.

Według ARTICLE 19, globalnej organizacji pozarządowej zajmującej się wolnością słowa, polski rząd powinien przede wszystkim skupić się na kilku priorytetowych kwestiach.

Dekryminalizacja zniesławienia i wprowadzenie przepisów anty-SLAPP

Dziennikarze, aktywiści i inne osoby broniące demokracji, państwa prawa oraz praw człowieka w Polsce są obecnie jednymi z najbardziej narażonych w Unii Europejskiej na tzw. pozwy SLAPP (Strategic Lawsuits Against Public Participation) – strategiczne pozwy mające na celu uciszenie ich udziału w życiu publicznym. W czasie rządów

Zjednoczonej Prawicy wzrosła liczba takich działań prawnych przeciwko obywatelom i obywatelkom zabierającym głos w interesie publicznym i krytykującym władze.

Podmioty związane z poprzednim rządem, w tym instytucje publiczne, spółki skarbu państwa, a także sama partia rządząca, składały SLAPPy pod pretekstem obrony reputacji. Nowy rząd powinien stanowczo potępić te nieuczciwe praktyki i niezwłocznie wprowadzić do polskiego systemu prawnego mechanizmy określone w dyrektywie UE w sprawie przeciwdziałania SLAPP, takie jak mechanizm odrzucenia pozwów SLAPP na wczesnym etapie czy ograniczenie wysokości odszkodowań. Rząd powinien także wykroczyć poza unijne ramy i zastosować rekomendacje i standardy wypracowane w tej kwestii przez Radę Europy.

W Polsce od lat problemem jest nadużywanie przepisu prawa karnego o zniesławieniu. Jest on wykorzystywany, obok przepisów prawa cywilnego, w sprawach przeciwko dziennikarzom i aktywistom. Zniesławienie powinno zostać zdekryminalizowane. Obecny przepis (artykuł 212 kodeksu karnego) umożliwia niepotrzebną i nieproporcjonalną odpowiedź na naruszenie dobrego imienia. Bardziej adekwatnej i mniej inwazyjnej odpowiedzi dostarczają instrumenty prawa cywilnego. Jeśli jest to konieczne i proporcjonalne, powinny być stosowane zamiast przepisów prawa karnego w przypadkach zniesławienia.

Ponadto, nowy rząd musi pilnie uchylić artykuł 196 Kodeksu Karnego o obrazie uczuć religijnych i upewnić się, że wszystkie toczące się na jego mocy postępowania zostaną natychmiast umorzone. ARTICLE 19 od dawna opowiada się za zniesieniem przepisów dotyczących zniesławienia i religii, w tym przestępstwa „obrazy uczuć religijnych” w Polsce, powołując się na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Komitetu Praw Człowieka ONZ, a także dokumenty Rady Praw Człowieka Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Przepisy dotyczące obrazu uczuć religijnych naruszają międzynarodowe standardy ze względu na ich dyskryminacyjny wpływ na wolność wypowiedzi osób, które nie identyfikują się z żadną grupą religijną.

ARTICLE 19 wyrażał również obawy o to jak przepisy o obrazie uczuć religijnych były w ostatnich latach wykorzystywane w Polsce do ograniczania wolności artystycznej i prawa do protestu. Na przykład trzy aktywistki zostały oskarżone z artykułu 196 kodeksu karnego po tym, jak w ramach protestu wywiesiły plakaty z wizerunkiem Matki Boskiej ozdobionej tęczową aureolą.

Reforma mediów publicznych

Po przejęciu władzy przez PiS media publiczne w Polsce zostały pozbawione niezależności, poważnie upolitycznione i upartyjnione. Stały się tubą rządowej propagandy. Odegrały kluczową rolę w rozpowszechnianiu przez obóz rządzący treści nienawistnych

i dyskryminujących różne grupy społeczne, zwłaszcza grupy szczególnie narażone na wykluczenie, takie jak osoby LGBTQ+ czy migranci. Odrodzenie mediów publicznych wymaga kompleksowej reformy ich zarządzania i finansowania, aby uwolnić je od politycznych wpływów i kontroli. Każdy element reformy musi zmierzać do celu, jakim jest zapewnienie, że media publiczne będą wypełniać swoją misję i rolę w zapewnianiu wolności i różnorodności głosów w debacie publicznej. Osoby kierujące mediami publicznymi powinny być wybierane na podstawie doświadczenia i kompetencji, a nie na podstawie powiązań politycznych. Aby zapobiec nadmiernym wpływom politycznym niezbędna jest przejrzystość i otwartość procesu ich wyboru.

Proces zmian w mediach publicznych nie może doprowadzić do utrwalenia praktyk rządu Zjednoczonej Prawicy, które doprowadziły do partyjnego zawłaszczania i kontroli nad mediami publicznymi. Obecny rząd powinien przeprowadzić prawdziwą reformę mediów publicznych, zgodną z wartościami demokracji i praworządności. Reforma powinna być prowadzona przejrzysto i w drodze konsultacji z różnymi interesariuszami, w tym ze społeczeństwem obywatelskim. Powinna uwzględniać uwagi zgłaszane przez media i organizacje i inicjatywy zajmujące się praworządnością i prawami człowieka oraz umożliwiać wszystkim zainteresowanym stronom aktywny udział w debacie.

Reforma mediów publicznych powinna obejmować wzmocnienie niezależności i bezstronności niezależnego regulatora mediów audiowizualnych, czyli Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, zgodnie z międzynarodowymi standardami wolności słowa.

Ochrona osób LGBTQ+ przed nienawiścią

Za rządów Zjednoczonej Prawicy, który obiecał zwalczać „ideologię LGBT”, osoby LGBTQ+ w Polsce były celem licznych oszczerczych kampanii prowadzonych przez media publiczne. Poprzedni rząd niesłusznie uznał społeczność LGBTQ+ za zagrożenie dla „tradycyjnej rodziny i wartości”. Osoby sprawujące najważniejsze funkcje publiczne używały dehumanizującego języka wobec osób nieheteroseksualnych. Nowy rząd musi przyjąć szereg środków mających na celu zwalczanie uprzedzeń i dyskryminacji wobec osób LGBTQ+ w Polsce. Dużą rolę w zwalczaniu negatywnych stereotypów i dyskryminacji osób LGBTQ+ oraz tworzenia dla nich bezpiecznego środowiska mają publiczne kampanie informacyjne i edukacyjne. Rząd powinien też wzmocnić przepisy prawa antydyskryminacyjnego i zapewnić, że orientacja seksualna i tożsamość płciowa zostaną włączone do katalogu cech chronionych w przepisach dotyczących zakazu motywowanego uprzedzeniami nawoływania do przemocy (tzw. mowy nienawiści) i przestępstw motywowanych uprzedzeniami (tzw. przestępstw z nienawiści).

Ochrona prawa do zgromadzeń

Przyjęte w 2016 roku zmiany w ustawie o zgromadzeniach publicznych, dotyczące „zgromadzeń cyklicznych” mających pierwszeństwo nad innymi zgromadzeniami, umożliwiły władzom blokowanie niechcianych demonstracji, w tym kontrademonstracji. Dobrze udokumentowano też naruszenia prawa protestujących w ostatnich latach, w tym poprzez użycie przeciwko protestującym gazu łzawiącego i pieprzowego, losowe zatrzymanie osób protestujących pokojowo, nadużycia podczas zatrzymania. Zdarzały się również przypadki stosowania przemocy wobec dziennikarzy relacjonujących protesty. Polska powinna zreformować przepisy dotyczące wolności zgromadzeń w zgodzie z międzynarodowymi standardami praw człowieka. Funkcjonariusze policji powinni zostać odpowiednio przeszkoleni w zakresie nadzorowania zgromadzeń, w tym w zakresie dozwolonego i proporcjonalnego zachowania wobec protestujących. Powinni zostać przeszkoleni z zarządzania tłumem, deeskalacji przemocy oraz zwiększyć wiedzę dotyczącą stereotypów, uprzedzeń i dyskryminacji.

Zakończenie nielegalnej inwigilacji

Za rządów Zjednoczonej Prawicy politycy, w tym politycy opozycji i osoby krytykujące rząd, były inwigilowane za pomocą oprogramowania takiego jak Pegasus, co budzi poważne obawy co do naruszania praw człowieka, w tym prawa do prywatności, a także wpływu na procesy demokratyczne w Polsce. W styczniu 2024 roku Sejm powołał komisję śledczą do zbadania stosowania Pegasus i podobnego oprogramowania do inwigilacji. To krok w dobrym kierunku. Powinien pociągnąć za sobą szerszą debatę o przejrzystości i nadzorze nad służbami specjalnymi, a także o konieczności zapewnienia, że prawo do prywatności nie będzie naruszane pod różnymi pretekstami, takimi jak dbałość o bezpieczeństwo publiczne.

Ochrona przed działaniami prawnymi ograniczającymi debatę publiczną



Paulina Milewska
doktorantka, Europejski Instytut Uniwersytecki

Polska powinna wdrożyć unijną Dyrektywę przeciwko SLAPP, a nawet rozszerzyć ją poza prawo cywilne. Konieczny jest audyt przepis prawa karnego, które są podstawą wielu SLAPPów w Polsce.

Strategiczne postępowania przeciwko uczestnikom debaty publicznej (ang. strategic lawsuits against public participation, czyli w skrócie *SLAPP*) stały się w ostatnich latach głośnym problemem polskich mediów. SLAPPy to działania prawne zmierzające do stłumienia debaty na społecznie istotne tematy. Sprawy typu SLAPP są inicjowane przez osoby fizyczne lub prawne, które mają dużą władzę polityczną lub finansową - mogą to być na przykład politycy, ludzie biznesu czy spółki, także te skarbu państwa.

SLAPPy najczęściej dotyczą dziennikarki, academiczki czy aktywistów, ale też szerzej, osoby, które zabierają głos w interesie publicznym. Ważnym elementem w sprawach SLAPP jest brak równości stron. Strona inicjująca sprawę dysponuje dużymi zasobami finansowymi, aby opłacać zespół prawników lub prawniczek. Ofiara jest zazwyczaj przez SLAPP wyczerpywana finansowo oraz psychicznie. Celem SLAPPów jest wprowadzenie efektu mrożącego, atmosfery strachu, która zniechęca, by publicznie zajmować się daj kwestią. SLAPPy w Polsce są inicjowane zazwyczaj na podstawie prawa cywilnego, prawnego i karnego, choć zdarzają się wypadki, gdzie podstawę stanowią inne przepisy.

Choć o SLAPPach w Stanach Zjednoczonych dyskutuje się od drugiej połowy lat 80-tych, pw debacie europejskiej problem zagościł [dopiero po morderstwie maltańskiej dziennikarki śledczej, Daphne Caruany Galizii](#), w 2017 roku. Komisja Europejska w 2022 roku przedstawiła projekt Dyrektywy przeciwko SLAPPom oraz Zaleceń. W 2024 roku uchwalono Dyrektywę przecie SLAPPom. Państwa członkowskie Unii Europejskie będą miały dwa lata na jej implementację po publikacji w dzienniku urzędowym UE. Dyrektywa

dotyczy jedynie SLAPPów z elementem transgranicznym, czyli mających znaczenie dla więcej niż jednego państwa członkowskiego. Ważnym wydarzeniem dla zwalczania SLAPPów w Europie jest również wyrok *Memo OOO przeciwko Rosji* wydany przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. Trybunał po raz pierwszy wspomina w nim o fenomenie SLAPPów. Ustanawia również standard, zgodnie z którym podmioty sprawujące władzę publiczną (na przykład ministerstwa) nie powinny wszczynać spraw o ochronę dobrego imienia.

Jak podkreślają ekspertki i organizacje pozarządowe, problem SLAPP w Polsce nie jest nowy. Media borykały się z nim od początku lat 90-tych. Niemniej jednak, w ostatnich latach wiele redakcji krajowych, jak OKO.press, Gazeta Wyborcza czy Newsweek, oraz dziennikarzy i redakcji lokalnych, zaczęło otwarcie mówić o ilości i uciążliwości inicjowanych przeciwko nim spraw. Sprawy wytaczali ludzie biznesu, korporacje, ale także podmioty i osoby związane z państwem, np. ministerstwa, poszczególni ministrowie, spółki skarbu państwa, telewizja publiczna, czy politycy związani z obozem rządzącym.

Rozpowszechnienie się problemu SLAPPów w Polsce i ciężar, jaki tego typu sprawy nakładają na dziennikarki i redakcje, ogranicza wolność mediów i może negatywnie wpłynąć na prawo obywateli o obywaterek do bycia dobrze poinformowanymi. Duże organizacje medialne, choć borykają się z trudnościami finansowymi, wciąż mają środki by się bronić. Ale czas, który dziennikarze i redaktorzy tych mediów muszą poświęcić, by wraz z prawnikami przygotowywać się do spraw, powinien być czasem poświęconym na tworzenie jakościowych treści. Z kolei dla lokalnych redakcji i freelancerów SLAPPy mogą doprowadzić do zakończenia ich działalności. Stracą na tym w efekcie obywatele i obywatelki. W Polsce, podobnie do innych krajów europejskich, nie ma jeszcze krajowych praw anti-SLAPPowych.

Aby zapewnić skuteczną ochronę przed SLAPPami polski rząd powinien po pierwsze jak najszybciej wdrożyć unijną Dyrektywę przeciwko SLAPPom oraz towarzyszące jej Zalecenia. Ważne, żeby polskie rozwiązania prawne odnosiły się nie tylko do spraw transgranicznych, ale również krajowych – to one zdają się przeważać w naszym kraju. Ustawodawca nie może też poprzestać na zmianach dotyczących jedynie prawa cywilnego (taki zakres, ze względu na zakres kompetencji UE, ma Dyrektywa). W Polsce SLAPPy często wytacza się nadużywając przepisów prawa karnego dotyczących na przykład zniesławienia, zniewagi, znieważenia prezydenta RP, znieważenia państwa polskiego, utrudniania polowania. Ustawodawca powinien zastanowić się, które z tych przepisów powinny zostać uchylone, a które zmodyfikowane w sposób pozwalający na skuteczne bronienie się przed SLAPPami. Środowiska prawnicze i organizacje pozarządowe od lat walczą o uchylenie artykułu 212 kodeksu karnego (zniesławienie), który jest jedną z głównych podstaw SLAPPów. Polski ustawodawca powinien także uzgodnić przepisy krajowe ze standardami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wynikającymi

z wyroku *Memo OOO przeciwko Rosji*, co zapobiegłoby wytaczaniu spraw o zniesławieniu przez podmioty publiczne takie jak ministerstwa. Obecna dyskusja o przyszłości wolności słowa i mediów w Polsce jest doskonałym momentem na wprowadzenie zmian skutecznie broniących osoby zabierające głos w sprawach publicznych.



Polska stoi przed wyzwaniem mądrego wdrożenia unijnych regulacji treści politycznych w sieci

Jakub Szymik

założyciel Fundacji Obserwatorium Demokracji Cyfrowej

2024 jest przełomowy dla regulacji treści politycznych w sieci w Unii Europejskiej — po raz pierwszy na poważnie podejmuje się temat fragmentaryzacji mediów społecznościowych, treści syntetycznych oraz nowych zasad moderacji dyskusji politycznej w internecie. Rozwiązania proponowane przez UE mają swoje wady i zalety. Natomiast polskie instytucje nie są gotowe nawet na podstawowe ich wdrożenie.

W lutym 2024 roku wszystkie kraje członkowskie Unii Europejskiej powinny być już wiedzieć, kto w ich strukturach będzie wdrażał Akt o usługach cyfrowych⁴. Ta unijna regulacja, okrzyknięta „konstytucją Internetu”, miała być odpowiedzią na wszystkie problemy związane z mediami cyfrowymi, w tym dezinformację, brak odpowiedzialności za nienawistne treści czy niejasne zarządzanie treściami politycznymi.

W Polsce Ministerstwo Cyfryzacji do tej pory zdążyło jedynie otworzyć konsultacje w tej kwestii i ogłosić, że roczny budżet na wdrożenie tego, w założeniach, przełomowego aktu wyniesie ledwie cztery miliony złotych.

Unijnych zasad regulujących przestrzeń wolnej wypowiedzi w sieci tylko przybywa — od czasów przyjęcia Aktu o usługach cyfrowych w Brukseli ogłoszono już nowe rozporządzenie definiujące reklamę polityczną⁵ oraz wytyczne wskazujące, jak platformy cyfrowe

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych) (Tekst mający znaczenie dla EOG), OJ L 277, 27.10.2022, s. 1–102.

⁵ Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przejrzystości i targetowania reklamy politycznej, COM(2021) 731 final, 2021/0381(COD).

powinny zachowywać się w kontekście wyborów⁶.

Wydaje się, że te rozwiązania są niezbędne, ponieważ nieustannie rosną wyzwania w zakresie wpływu nowych technologii na procesy demokratyczne. W Polsce mieliśmy do czynienia z zastosowaniem nieoznaczonego, syntetycznie wygenerowanego głosu urzędującego premiera Mateusza Morawieckiego w spocie wyborczym opozycyjnej partii PO. Na Słowacji w czasie ciszy wyborczej w internecie opublikowano fałszywe nagranie, na którym kandydat w wyborach rzekomo omawiał, jak kupuje głosy. Polskojęzyczny internet jest zalany spotami ze sztucznie generowanymi twarzami polityków. Na Tik Toku dziesiątki tysięcy polubień zbierają żarty z wygenerowanym marszałkiem Hołownią, perorującym z mównicy sejmowej o walkach MMA.

Decyzje o tym, jakie treści są dopuszczane na platformach, są poza społeczną kontrolą. Na przykład Konfederacja miesiącami walczyła o dostęp do informacji o powodach zawieszenia ich konta na Facebooku, które miało blisko 700 000 obserwujących. O tym, że platforma należąca do Meta (konglomeratu technologicznego zarządzającego m.in. Facebookiem, Instagramem i WhatsAppem) dwanaście razy zignorowała zgłoszenia przeciwko polskiemu memowi namawiający osoby trans do samobójstwa, dowiedzieliśmy się tylko dzięki dokumentom Oversight Board, prywatnego organu nadzorującego decyzje moderacyjne na platformach Mety. Stało się to przed rozpoczęciem przez firmę zmian w zasadach platformy. Jesienią 2023 roku X/Twitter oficjalnie poinformował, że zatrudnia wyłącznie jedną osobę moderującą treści, której wiodącym językiem jest polski.

Politycy szukają nowych sposobów na mniej lub bardziej przejrzystą promocję w sieci. Wzorem marek komercyjnych nawiązują (mniej lub bardziej przejrzysto) współpracy z influencerami, a w fakturach za doradztwo strategiczne ukrywają działalność wspierających ich z anonimowych kont. W 2024 roku nie ma już kanału wolnego od promocji politycznej — polskie posłanki prowadzą podcasty na Spotify, youtuberzy dla zasięgów ogłaszają start w kampanii prezydenckiej, a Sejm RP z radością występuje do YouTube'a o srebrny przycisk za przekroczenie 100 000 subskrybentów. W skali globalnej, kanałami reklamy politycznej stają się platformy wideo na żądanie, streamerzy gamin-gowi czy aplikacje z czatami grupowymi.

Unia Europejska odpowiada na ten stan rzeczy dokręcając regulacyjną śrubę i wprowadzając ograniczenia reklamy politycznej — co prowadzi też do ograniczenia dyskusji w sieci. Podczas prac nad unijnymi przepisami dotyczącymi reklamy politycznej w sieci, pod pretekstem walki z dezinformacją, postulowano ograniczenia widoczności organicznych, niesponsorowanych treści politycznych. Samym platformom też często

6 Communication of the Commission. Approval of the content of a draft Communication from the Commission on Guidelines for providers of Very Large Online Platforms and Very Large Online Search Engines on the mitigation of systemic risks for electoral processes pursuant to the Digital Services Act (Regulation (EU) 2022/2065)

łatwiej jest ukrywać dyskusje polityczne niż je nadzorować. Na przykład w lutym tego roku Meta wyłączyła „proaktywną rekomendację” szeroko pojętych treści politycznych. W Stanach Zjednoczonych rozgorzała dyskusja o zakazie działania chińskich platform, wycelowana głównie w TikToka.

W konsekwencji tych działań stoimy przed realnym ryzykiem zawężania pola dyskusji politycznej w sieci. Decyzje o ukrywaniu („shadowbanning”) czy zatrzymywania organicznego rozprzestrzeniania się „wiralowych” postów zawierających takie słowa jak „rząd” czy „wybory” utrudnią dostęp do bieżących informacji politycznych na platformach cyfrowych.

To duże ograniczenie na przykład dla kampanii profrekwencyjnych. Dzięki zakazowi targetowania niektórych grup społecznych, organizacje ekologiczne, zajmujące się prawami kobiet czy osób LGBTQ+ czeka niemiła niespodzianka w postaci braku możliwości prowadzenia kampanii informacyjnych. Będzie też rósł problem z rozróżnieniem między treściami syntetycznymi, które dezinformują, a treściami, które mają charakter satyryczny.

Co możemy zrobić w Polsce? Powinniśmy wdrażać unijne przepisy, ale po debacie i refleksji. Co do zasady, dążenie do ujednolicenia definicji i zasad dotyczących dyskusji politycznych w sieci jest słuszne. Może pomóc skończyć z „cyfrowym dzikim zachodem”. Natomiast w proces wdrażania unijnych przepisów warto zaangażować podmioty na przykład nadzorujące wybory w Polsce, jak Państwowa Komisja Wyborcza.

Jednocześnie warto zachować pewną dozę sceptycyzmu wobec nowych unijnych regulacji, które nałożą też ograniczenia na organizacje i inicjatywy społeczeństwa obywatelskiego i utrudnią organizowanie się w sieci, edukację i inspirowanie mobilizacji wyborczej.

W pierwszej połowie 2025 roku Polska będzie sprawować prezydencję w Radzie Unii Europejskiej. Polski rząd powinien śledzić dyskusję o regulowaniu debaty politycznej w Sieci, zaproponować swoje stanowisko i wzmacniać głos regionu Europy Środkowej i Wschodniej w tej kwestii.

Dezinformacja. Jak bronić wolności słowa i mediów w Europie

Maia Mazurkiewicz
Alliance4Europe



Dezinformacja jest jednym z zagrożeń dla naszych demokracji. Obywatele i obywatelki powinni oddawać głos w wyborach po otrzymaniu rzetelnych informacji. W tym celu konieczna jest lepsza koordynacja działań na poziomie europejskim i krajowym, a także zaangażowanie samorządów, sektora prywatnego i społeczeństwa obywatelskiego.

Mówiąc o wolności słowa i wolności mediów nie sposób przemilczeć kwestii powolnego zabójcy wolnego myślenia – dezinformacji. W dobie cyfrowej rewolucji i dynamicznych zmian geopolitycznych, ingerencja w naszą przestrzeń informacyjną wpływa na postawy społeczne. Wojna na wschodzie Europy, a wcześniej pandemia pokazały, jak potężną bronią mogą być fałszywe informacje.

Celowe wprowadzanie w błąd, zmierzające do osiągnięcia korzyści politycznych czy finansowych, podkopuje zaufanie do mediów, władz i instytucji, destabilizuje demokracje i polaryzuje społeczeństwa. Co za tym idzie może wpłynąć na decyzje rządów państw członkowskich, na kształt Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Ochrona sfery informacyjnej z poszanowaniem wolności słowa to jeden z filarów naszego bezpieczeństwa.

Dezinformacja używana jest zarówno przez podmioty zewnętrzne, jak i wewnętrzne, wpływa na wyniki wyborów a przede wszystkim sprawia, że społeczeństwa co raz mniej ufają autorytetom, władzy i mediom. W związku z tym w kluczowe jest zabezpieczenie pozycji niezależnych mediów oraz wzmocnienie niezależnego dziennikarstwa, które pomaga w dotarciu z rzetelnymi informacjami do społeczeństwa.

Unia Europejska wprowadziła już szereg regulacji mających na celu ochronę przestrzeni informacyjnej w państwach członkowskich. Kluczowa w tym zakresie będzie odpowiednia implementacja Europejskiego Aktu o Wolności Mediów, który ma na celu wzmocnienie niezależności i pluralizmu mediów. Nowe unijne przepisy mają zapewnić mediom działanie bez nacisków. Zakładają też zwiększenie transparentności tego, do kogo należą media. W połączeniu z wymogami Aktu o Usługach Cyfrowych ma to umożliwić obywatelom i obywatelkom lepsze rozeznanie, kto stoi za informacjami, które do nich docierają.

Jest to ważne zarówno w kontekście przejrzystości rynku mediów, wyzwań, jakie niosą nowe technologie, jak i reklamy politycznej. Użytkownik mediów powinien wiedzieć od kogo i na jakiej podstawie dostaje informację. Same media powinny rzetelnie weryfikować informacje i mieć świadomość, że rozpowszechnianie niezweryfikowanych informacji negatywnie wpływa na ich postrzeganie przez odbiorców i na zaufanie do nich.

Nie można ignorować roli, jaką w rozpowszechnianiu dezinformacji odgrywają platformy cyfrowe. Ich model biznesowy napędza dezinformację, której motorem są ludzkie emocje. Unijne regulacje takie jak Rozporządzenie o Usługach Cyfrowych (DSA) i Rozporządzenie o Rynkach Cyfrowych (DMA) to kroki w dobrym kierunku.

Wciąż jednak brakuje konkretnych, prawnie wiążących, mechanizmów przeciwdziałania dezinformacji na platformach cyfrowych. Wiele z nich zostało zawartych w Kodeksie Postępowania w Zakresie Dezinformacji (The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022). Nie jest to jednak wiążący dokument, ale samo-regulacja sygnatariuszy, w praktyce trudna do egzekwowania. Dlatego konieczne są dalsze prace nad unijnymi przepisami wprowadzającymi prawnie wiążące mechanizmy przeciwdziałania dezinformacji na platformach cyfrowych lub działania poprawiające egzekwowanie mechanizmów samo-regulacji. Platformy internetowe powinny być zobowiązane do aktywnego przeciwdziałania mowie nienawiści i dezinformacji, na przykład poprzez zwiększenie zabezpieczeń związanych z moderacją treści.

Żeby skutecznie zwalczać dezinformację, potrzebni są świadomi obywatele i obywatelki. Finlandia jest przykładem kraju, w którym od najmłodszych lat uczy się krytycznego myślenia. W erze rozwoju technologicznego, który ułatwia na przykład tworzenie deep-faków, niezwykle ważna jest edukacja medialna przez całe życie, a także zwiększanie świadomości społecznej co do niebezpieczeństwa, jakim jest dezinformacja. Działania edukacyjne w tym zakresie powinny być podejmowane na różnych szczeblach: w lokalnych społecznościach i samorządach, na poziomie krajowym, europejskim czy przez transnarodowe instytucje i organizacje. Powinny się one opierać na współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i w dialogu z sektorem prywatnym.

Wszystkie te działania wymagają odpowiedniego wsparcia finansowego. Inwestycje w niezależne media, edukację medialną i inicjatywy społeczne są niezbędne do budowania zdrowego ekosystemu informacyjnego. Wolność słowa to również wolność w dostępie do zróżnicowanych źródeł informacji. Unia Europejska i Polska powinny postawić na rozwój nowych technologii, tak by były one wsparciem dla naszej wolności. W tym kontekście, zbliżająca się prezydencja Polski w Unii Europejskiej stwarza wyjątkową okazję do podkreślenia znaczenia tych kwestii i wzmocnienia inicjatyw na rzecz ochrony wolności słowa i mediów.

Żeby zrealizować wyżej wymienione cele, niezbędna jest lepsza koordynacja działań. Przy tworzeniu nowej Komisji Europejskiej warto rozważyć utworzenie urzędu Komisarza do spraw ochrony przestrzeni komunikacyjnej. Trzeba też skoordynować działania polskiego rządu, wprowadzić bezpieczniki wolności słowa i wspierać komunikację strategiczną państwa.

Nie możemy pozostać bierni w obliczu globalnych zagrożeń wynikających z dezinformacji. Potrzebne jest zdecydowane działanie na wszystkich poziomach - samorządowym, krajowym, unijnym. Zaangażowanie sektora publicznego, prywatnego i społeczeństwa obywatelskiego.

Tylko poprzez wspólne, zdecydowane działanie, możemy ochronić demokrację przed zagrożeniami, jakie niesie dezinformacja. W tym roku prawie 50% ludzi uprawnionych do głosowania na całym świecie będzie mieć możliwość pójścia do urn. To ich wybory zadecydują o przyszłości wielu demokracji na świecie. Niestety nadal robimy za mało, żeby zabezpieczyć ich prawo do rzetelnej informacji przed oddaniem głosu.



Stoimy przed szansą poszerzenie wolności słowa oraz mediów w Polsce

Eryk Ziędalski
Forum Obywatelskiego Rozwoju

Rząd powinien zająć się problemem upolitycznionej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Rady Mediów Narodowych, zadbać, żeby media należące do Polska Press były niezależne i prowadzić konsultacje w sprawie reformy przepisów o mowie nienawiści w kodeksie karnym.

Przejęcie władzy w Polsce przez tzw. „Koalicję 15 października” po 8 latach rządów Prawa i Sprawiedliwości, daje nadzieję na poszerzenie wolności słowa oraz mediów w naszym kraju. Choć sposób pozbycia się władz mediów publicznych, z nadania partii Jarosława Kaczyńskiego, może budzić uzasadnione wątpliwości, nie sposób, nie zauważyć zmiany atmosfery wokół tych podmiotów. Niemniej, zwiększenie obiektywizmu w publicznej radiofonii i telewizji, nie oznacza, że obecny rząd będzie zawsze podejmować decyzje poszerzające pole wolności słowa oraz zwiększające wolność mediów. Również działania innych aktorów, takich jak upolityczniona Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, mogą prowadzić do dalszego osuwania się Polski w światowych rankingach wolności wypowiedzi czy wolności „czwartej władzy”. Z tego też powodu warto zwrócić uwagę na potencjalnie zagrożenia dla wspomnianych wcześniej wolności, z których niektóre mogą zostać stosunkowo prosto zażegnane, zaś z innymi, choć bardziej wymagającymi, będzie można sobie poradzić w perspektywie następnego roku.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji i Rada Mediów Narodowych

KRRiT może nadal podejmować działania, których negatywnym skutkiem może być obniżenie poziomu wolności mediów w Polsce. Jest to silnie upolitycznione gremium, w którym większość posiadają nominaci Prawa i Sprawiedliwości. Rada ma liczne możliwości oddziaływania na rynek medialny: wystarczy przypomnieć historię blokowania koncesji dla TVN 24, czy arbitralnie nałożone kary na TOK FM oraz Radio Zet. Kaden-

cja obecnych nominatów do KRRiT skończy się dopiero w 2028 roku, a ich wcześniejsze odwołanie byłoby możliwe przy współpracy Sejmu i Prezydenta, co jest nierealne w obecnej rzeczywistości politycznej. Jednakże, nie oznacza to, że nie mogłoby się to stać po przyszłorocznych wyborach prezydenckich. Zwłaszcza, gdyby te działania połączyć z reformą samej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, mającą na celu zwiększenie jej niezależności z jednej strony, a z drugiej zreformowaniem systemu przyznawania koncesji, tak by uniemożliwić wystąpienie podobnych sytuacji do tych, które spotkały na przykład TVN 24. Reforma musiałaby prowadzić do zwiększenia faktycznej niezależności członków KRRiT, co do tej pory z reguły nie miało miejsca. Dlatego w przypadku przeprowadzania reform KRRiT, kluczowy będzie monitoring mediów i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Osobną kwestią pozostaje rozliczenie obecnego przewodniczącego KRRiT, Macieja Świrskiego, wobec którego zaczęły pojawiać się zarzuty, których potwierdzenie narażałoby go na odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu. Z punktu widzenia wolności mediów, hipotetyczne postępowanie przed Trybunałem Stanu, a być może nawet i skazanie byłego szefa KRRiT, stanowiłoby przestrogę dla osób, które w przyszłości mogłyby chcieć podejmować podobne działania. Nie stoi temu na przeszkodzie uzyskanie odpowiedniej większości w Sejmie, gdyż uchwałę o pociągnięciu do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji musi poprzeć bezwzględna większość w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów.

Na marginesie problemu KRRiT pozostaje Rada Mediów Narodowych. O ile w obecnej sytuacji politycznej nie odgrywa ona istotnej roli, tak jej dalsze istnienie w obecnym kształcie, będzie nadal oznaczało trwanie przy niekonstytucyjnym stanie rzeczy (zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2016 r. sygn. akt K 13/16). Rozwiązanie tej sytuacji jest zbieżne z przedwyborczymi postulatami ugrupowań tworzących obecną koalicję rządzącą. Podobnie jak w przypadku KRRiT, trudno jest wyobrazić sobie możliwość jakichkolwiek zmian ustawowych w odniesieniu do RMN ze względu na prezydenckie weto. Wszystko może się zmienić po wyborach prezydenckich w 2025 roku.

Nowelizacja Kodeksu Karnego

Zagrożenia dla wolności słowa i mediów nie płyną wyłącznie ze strony instytucji kojarzonych z PiS. Zapowiadane przez Ministerstwo Sprawiedliwości zmiany w kodeksie karnym dotyczące rozszerzenie katalogu przesłanek dyskryminacyjnych w przepisach dotyczących mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści (artykuły 119, 256, 257 kodeksu karnego) o uprzedzenia ze względu na m.in. płeć czy orientację seksualną, mogą się wydawać pożądane, ale będą też ograniczać wolność słowa. Ewentualne zmiany w kodeksie karnym powinny być poprzedzone konsultacjami ze stroną społeczną. Zwłaszcza, że można podnosić argumenty przeciwko kryminalizowaniu mowy

nienawiści. Trudno jest ją zdefiniować, jest to przestępstwo ścigane z urzędu, a sam fakt prowadzenia postępowania może wywołać efekt mrożący na debatę publiczną, ograniczając wolność słowa i skutkując autocenzurą. Nie można przy tym zapominać o dodatkowym obciążeniu, już i tak przeciążonego systemu sądownictwa.

Polska Press

Media wchodzące w skład grupy Polska Press, które za rządów PiS znalazły się w rękach PKN Orlen, wraz z TVP, Polskim Radiem i Polska Agencją Prasową stanowiły część maszyny propagandowej poprzedniej władzy. Pokazało to, jak dużym zagrożeniem dla wolności mediów, zwłaszcza mediów regionalnych i lokalnych, jest pozostawienie ich w rękach spółki, na którą przemożny wpływ mają politycy. Z tego też powodu obecna władza, po zmianach kadrowych w spółce PKN Orlen, może być niechętna do pozbycia się narzędzia tak przydatnego w rozgrywce politycznej.

Sprzedaż Polska Press przez PKN Orlen jest konieczna, żeby odseparować media wchodzące w skład tej grupy od polityków, a także zwiększyć niezależność pracujących w nich dziennikarzy. Tego typu proces nie powinien prowadzić do zmiany własnościowej polegającej na sprzedaży Polska Press osobom z zaplecza polityczno-ekonomicznego którejkolwiek z partii politycznych. Niezwykle istotna byłaby transparentność tego typu działań. Jednocześnie warto zastanowić się nad rozbiciem Polska Press, na kilka mniejszych podmiotów i ich prywatyzację, tak by uniknąć w przyszłości powtórki z nabycia Polski Press przez PKN Orlen (czy inną spółkę z udziałem Skarbu Państwa).

Podsumowując, w 2024 roku i kolejnych na zakres wolności słowa i mediów w Polsce będzie wpływać kilka istotnych czynników. Reforma upolitycznionej KRRiT oraz likwidacja RMN być może będą możliwe po wyborach prezydenckich w 2025 roku. Obecny rząd powinien bez zbędnej zwłoki podjąć działania mające na celu uniezależnienie od polityków mediów z grupy Polska Press. Proponowana nowelizacja kodeksu karnego dotycząca mowy nienawiści i przestępstw z nienawiści powinna być poprzedzona konsultacjami społecznymi z różnymi interesariuszami oraz, w imię określoności prawa, dążyć do możliwie jak najbardziej precyzyjnego określenia, jakie czyny byłyby penalizowane po reformie przepisów, żeby pozwolić obywatelom na dostosowanie swojego zachowania do obowiązujących regulacji.



Ochrona wolności i pluralizmu mediów powinna uwzględniać przemiany dziennikarstwa

Konrad Bleyer-Simon

Centre for Media Pluralism and Media Freedom

Media informacyjne odgrywają kluczową rolę w demokracjach, ale dziennikarstwo, które próbujemy ocalić, to dziennikarstwo z końca XX wieku. Za mało dyskutuje się o bardziej demokratycznym i sprawiedliwym dziennikarstwie przyszłości.

Wyniki dorocznego badania Monitor Pluralizmu Mediów, które prowadzimy w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim, wskazują na kilka trendów w państwach Unii Europejskiej: rosnącą koncentrację rynku mediów, nagminne przypadki nękania dziennikarzy i nadużywanie do tego prawa. Nic więc dziwnego, że polityka medialna zajmuje ważne miejsce w unijnej agendzie politycznej i regulacyjnej. UE niedawno przyjęła Europejski Akt o Wolności Mediów i Dyrektywę przeciwko SLAPP-om. To ważne regulacje, które powstały przy wsparciu społeczeństwa obywatelskiego, społeczności dziennikarskiej i szerokiej koalicji europejskich polityków. Chociaż wypełniają poważną lukę w polityce publicznej UE, te akty prawne wyznaczają jedynie minimalne standardy, a ich wpływ na wolność i pluralizm mediów będzie zależał od lokalnych uwarunkowań w państwach członkowskich.

W działaniach UE widać też koncentrację na ochronie mediów takimi, jakie były w przeszłości, jakby lata 90. XX wieku były złotym wiekiem dziennikarstwa, a nie na wspieraniu tworzenia bardziej demokratycznego i sprawiedliwego środowiska medialnego. Postępowi politycy, dziennikarki, badaczki i aktywiści mają prawo wypowiadać się przeciwko zawłaszczaniu mediów, kontrolowanym przez państwo mediom publicznym, nadużywaniu reklam państwowych do pośredniego finansowania mediów, rozprzestrzenianiu dezinformacji i dominacji platform internetowych na rynku reklamowym. Jednak propo-

nowane rozwiązania tych problemów w najlepszym przypadku sprawią, że będziemy mieli dawne scentralizowane i elitarne środowiska medialne – z mniejszą publicznością.

Zapominamy, że zachodzące w wielu państwach przejmowanie mediów informacyjnych wynika w dużej mierze z niezdolności tych mediów do przemawiania do dużych segmentów potencjalnych odbiorców. Badaczka mediów Nikki Usher zauważyła, że w Stanach Zjednoczonych obecny model biznesowy mediów informacyjnych odpowiada na oczekiwania i potrzeby „białych liberałów z (wyższej) klasy średniej”: to oni mogą sobie pozwolić na zakup subskrypcji, to im reklamodawcy chcą sprzedawać towary, to ich stać na opłacenie dzieciom studiów dziennikarskich. Oczywiście, w takim układzie możliwa jest ograniczona różnorodność treści w mediach, ponieważ osoby finansujące, tworzące i odbierające media pochodzą z tych samych warstw społecznych. Tego problemu nie rozwiąże dziennikarska obiektywność (a nawet „obiektywizm”): bez względu na to, jak dobre są intencje, homogeniczność społeczności dziennikarzy wpłynie na wybór tematu, źródła informacji i perspektywy publikowanych treści. Do tego część dziennikarzy jest w oczach zmarginalizowanych społeczności niewiarygodna i posadzona o stronniczość w prowadzonych narracjach.

Zamiast próbować ratować media, jakie znamy, musimy wymyślić, jak stworzyć sferę publiczną, która będzie bardziej inkluzywna i angażująca różne grupy społeczne, a jednocześnie pozwoli wystarczająco wielu instytucjom czy inicjatywom na ogrywanie roli strażniczej.

Może to zabrzmieć naiwnie, ale większość składników inkluzywnej sfery publicznej jest na stole. Wiele dawnych barier wejścia na rynek dziennikarski zniknęło w ciągu ostatnich trzech dekad. Rozpoczęcie działalności w mediach internetowych niekoniecznie wymaga ogromnych inwestycji. Nie trzeba konkurować z innymi o ograniczoną liczbę licencji. Teoretycznie każdy, kto ma dostęp do komputera czy smartfonu, może dziś założyć własne media.

Mamy wiele przykładów na to, że dzięki nowym formatom i technologiom media stały się bardziej interaktywne, umożliwiły różnym społecznościom wyrażenie własnego głosu, a dziennikarzom pozwoliły na eksperymentowanie z nowymi formami szukania informacji i publikacji treści. Wyzwaniem dla utrzymania takich mediów jest konieczność zapewniania adekwatnych sposobów dotarcia do odbiorców, wysokiej jakości treści i prowadzenia działalności w zrównoważony sposób. A to dziś trudne do osiągnięcia. Koncentracja i monopole w różnych częściach rynku mediów jest dziś większa niż pod koniec XX wieku. Części rynku, które generują zyski, są kontrolowane przez niewielką liczbę firm medialnych i technologicznych gigantów. Wpływa to na to, czy nowi twórcy mediów będą mieli szansę na zdobycie wpływów, osiągnięcie rentowności, a tym samym na profesjonalizację.

Rynek mediów jest kształtowany przez zasady, które ustalają monopoliści. W rezultacie na platformach należących do technologicznych gigantów rozprzestrzenia się dezinformacja. Nieprawdziwe treści produkuje się szybko i łatwo. Bez problemu można je opakować w sposób przyciągający kliki i reakcje użytkowników mediów społecznościowych. To, czy ktoś czyta udostępniane artykuły, nie ma znaczenia, bo platformy rosną i są monetyzowane w oparciu o zaangażowanie użytkowników. Z tego systemu korzysta niewielkie grono twórców, którzy uzyskują dostęp do niewielkiej części przychodów generowanych przez platformy.

Wysokiej jakości mediom informacyjnym trudno konkurować w takim środowisku. Dobre dziennikarstwo opiera się na często długim procesie zdobywania informacji, które są prezentowane w sposób zgodny z prawdą, choć często nie tak „klikalny”, jak „fake newsy”. Media, które zgodnie z logiką platform zajęły się klikalnymi tytułami i przepakowywaniem treści, które wytworzył ktoś inny, krótkoterminowo odnotowały zyski. Ale w dłuższej perspektywie media oparte na takim modelu tracą zaufanie odbiorców, a ich model biznesowy jest niestabilny.

Co tego wynika? Ekspertki i ustawodawcy powinni zrozumieć, jak wykorzystać zalety nowego środowiska medialnego w celu budowania nowej sfery publicznej: demokratycznej, integracyjnej i interaktywnej, ale także bezpiecznej i przejrzystej, a zarazem zapewniającej odbiorcom informacje potrzebne do korzystania z ich praw w ramach demokracji.

Oczekiwania są duże, ale nie niemożliwe do spełnienia. W ostatnich latach UE przyjęła wiele aktów prawnych dotyczących mediów i usług cyfrowych. To pierwszy krok w kierunku zapewnienia minimalnych standardów i częściowego nadrobienia braków regulacyjnych z ostatnich dekad.

Potrzeba jednak czegoś więcej. Powinno się wspierać dziennikarstwo w nowych formach i formatach, a także podejmować działania zmierzające do zwiększenia inkluzywności mediów, na przykład wspierać nieuprzywilejowane grupy społeczne w zdobywaniu wiedzy i umiejętności prowadzenia własnych mediów. Nie powinno się zapominać o popularyzowaniu wysokiej jakości dziennikarstwa informacyjnego i śledczego, które pełni rolę „czwartej władzy”.

Działania nakierowane na ochronę wolności i pluralizmu mediów powinny wychodzić z założenia, że wysokiej jakości treści mogą tworzyć nie tylko dziennikarze w mediach z tradycjami, a dziennikarstwo coraz bardziej przenosi się do mediów społecznościowych. W nowej rzeczywistości medialnej nie może się skupiać wyłącznie na poziomie państw. Media lokalne, regionalne i krajowe będą nadal ważne, ale w świecie, w którym problemy wykraczają poza granice państw, istotne będą też media transnarodowe,

na przykład ogólnoeuropejskie. Ważne, żeby nie były one kontrolowane jedynie z najsilniejszych państw UE, ale aby umożliwiały prawdziwą europejską debatę.

Wolność mediów i słowa w Polsce okresu przejściowego



Piotr Pacewicz

założyciel i redaktor naczelny OKO.press

W czasie przejściowym wolności mediów zagrażają arbitralne kary szefa Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Wyzwaniem jest odbudowanie zaufania do mediów tradycyjnych, którym w Polsce ufa mniej odbiorców niż społecznościowym. Społeczeństwo obywatelskie powinno wywierać presję na nowy rząd, żeby zreformować media publiczne.

Polska znajduje się w okresie przejściowym po ośmiu latach rządów obozu niszczącego zasady demokracji. Obecny rząd próbuje poruszać się między prawnymi i instytucjonalnymi pozostałościami po rządach PiS, deklarując przestrzeganie wartości takich jak wolność słowa, zapisanych w Konstytucji, Karcie Praw Podstawowych i Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Ciekawym przykładem obecnego „czasu przejściowego” jest działalność przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji Macieja Świrskiego, który pełni tę funkcję od 2022 roku. Pozostał niemalże sam na placu boju obrony „dorobku” poprzedniej władzy, dlatego jest tym bardziej widoczny. PiS stworzył system, w którym oprócz KRRiT wolność słowa ograniczały prokuratura rządzona przez Zbigniewa Ziobrę, parlament i rząd. Był to system ochrony ideologii „narodowego konserwatyzmu”.

Prezes KRRiT może w zasadzie arbitralnie wymierzać mediom kary za naruszanie ustawy medialnej, stosować cenzurę ex post, karząc za treści, które uważa za naruszające artykuł 18 Ustawy o radiofonii i telewizji. Ustęp pierwszy tego artykułu brzmi: „audycje lub inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści nawołujących do nienawiści lub przemocy lub dyskryminujących ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność państwową, przynależność do mniejszości

narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną lub nawołujących do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym.” Ustęp drugi mówi, że „audycje lub inne przekazy powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości.”

Obecny przewodniczący KRRiT używać tych narzędzi do wywierania presji na media. Prezes Świrski ukarał na przykład Radio TOK FM za wypowiedź dziennikarza o podręczniku do przedmiotu „Historia i Teraźniejszość”, który opracował prof. Wojciech Roszkowski. Dziennikarz ocenił, że ten podręcznik momentami czyta się jak „podręcznik dla Hitlerjugend”. Chodziło mu zapewne o to, że publikacja ma silny wydźwięk propagandowy i na przykład powiela homofobiczne stereotypy. Prezes KRRiT ocenił, że ta wypowiedź uderzała w autora podręcznika, europosła z ramienia PiS i naruszała godność ofiar drugiej wojny światowej, w tym Żydów. Jeśli autor poczuł się zniesławiony, odpowiednio wydaje się wybranie instrumentów prawa cywilnego. Decyzja o ukaraniu TOK FM jest klasycznym rodzajem administracyjnego „SLAPP-u”, który ma utrudnić działanie medium, którego przekaz nie mieści się w ramach, a nawet podważa ideologię polskiego narodowego konserwatyzmu.

Kolejnym przykładem jest nałożenie na stację TVN pół miliona złotych kary za film „Bielmo. Franciszkańska 3”. Reportaż o molestowaniu seksualnym przez księży sugerował, że Karol Wojtyła, późniejszy papież Jan Paweł II, wiedział o takich przypadkach i nie reagował, gdy sprawował wysokie funkcje w hierarchii kościoła katolickiego w Polsce. Reportaż miał rzekomo naruszać przepis ustawy medialnej dotyczący szanowania przekonań religijnych odbiorców. To absurdał, ponieważ materiał stał po stronie ofiar, co jest zgodne z chrześcijańskim podejściem do świata.

Innym przykładem jest prowadzenie postępowania przeciwko stacji TVN za reportaż „Siła kłamstwa”, krytyczny wobec kierowanej przez znanego polityka PiS Antoniego Macierewicza komisji w sprawie katastrofy lotniczej w Smoleńsku oraz wyników jej pracy, zbieżnych z założeniami „religii smoleńskiej”. Narracja, że prezydent Lech Kaczyński i pierwsza dama Maria Kaczyńska oraz prawie setka innych pasażerów rządowego samolotu zginęła nie w wyniku wypadku, ale zamachu, za który ma być odpowiedzialna Rosja Putina, ale też ówczesny premier Donald Tusk, jest osią ideologii PiS. Świrski chce ukarać TVN za podważanie dogmatu tej „religii”.

Działania Świrskiego jako przewodniczącego KRRiT są kontynuacją jego aktywności jako szefa organizacji Reduta Dobrego Imienia, która, między innymi, zainspirowała cywilny SLAPP przeciwko historykom Zagłady Barbarze Engelking i Janowi Grabowskiemu. Badacze przez lata zajmowali się tematem udziału Polaków w zbrodniach przeciwko Żydom w czasie drugiej wojny światowej i po niej. Pretekstem do pozwu były ustalenia w ponad tysiąc stronicowej antologii. Sąd drugiej instancji orzekł na korzyść

wolności słowa historyków. Walka z ustaleniami historycznymi, które pokazują ciemne karty historii Polski, jest również elementem ideologii narodowego konserwatyzmu, opierającej się na „obronie” dumy z przeszłości i tradycji.

Autorytarne podejście PiS doprowadzało do ograniczania wolności słowa osób, które sprzeciwiały się przekształceniu Polski na modłę „narodowo-konserwatywną” — wydawców mediów, dziennikarek, nauczycielek, naukowców, czy artystów. Kto naruszał kanon, był poddawany różnym formom represji, mających wywołać efekt mrozący. Ale w przekornym polskim społeczeństwie te działania często wywoływały też, na szczęście, efekt odwrotny od zamierzonego.

Obecna działalność Macieja Świrskiego jako szefa KRRiT jest pozostałością tamtego systemu. Nadal zagraża wolności mediów, które muszą ponosić wysokie koszty obsługi prawnej, przez miesiące czy lata prowadzić korespondencję z KRRiT. Media, które działają w oparciu o koncesję, jak radio i telewizja, mogą się też bać odwetu w postaci nieuzasadnionego odraczania odnowienia licencji na nadawanie. Takie działania to, miejmy nadzieję, pieśń przeszłości, fałszywa nuta, która nadal nas irytuje.

Jako społeczeństwo i demokracja mierzymy się z nowymi wyzwaniami dla wolności mediów, słowa, prawa do dostępu do rzetelnej informacji. Z badań Eurobarometru wynika, że Polacy i Grecy bardziej ufają mediom społecznościowym niż „tradycyjnym”, jak radio, telewizja, czy prasa. To niepokojące, ponieważ stwarza zagrożenie dla debaty publicznej i wolności słowa. W sieci mamy swobodny obieg treści medialnych, które nie zawsze są tworzone zgodnie z zasadami, które powinny obowiązywać w dziennikarstwie: odpowiedzialności za słowo, rzetelności, weryfikowania informacji. Gdy zamiast treści, za które odpowiadają redakcje, mamy krążącą magmę informacji, opinii, plotek, pomówień, żartów, odbiorcy często stają się bezradni. Mówiąc o wolności słowa trzeba też mówić o standardzie rzetelności twórców treści, edukacji społecznej i medialnej. Ważne, żeby wiedzieć, kto stoi za informacją czy opinią, aby móc wyrobić sobie pogląd.

Wolność mediów w demokracji jest też zagrożona przez rządzących, nawet, jeśli deklarują przywiązanie do konstytucyjnie chronionych wartości. Władza szybko popada w grzech arogancji czy buty. Przejawia się to na przykład oczekiwaniem, że media będą aprobować, a przynajmniej nie krytykować, przygotowywane reformy. Niestety, obecny polski rząd nie zawsze rozumie, że rolą mediów nie jest przyklaskiwanie czy kibicowanie władzy. W OKO.press często bardzo długo czekamy na odpowiedzi z ministerstw. A szczególnie trudne dla rządzących pytania niekiedy pozostają bez odpowiedzi.

Obecny rząd skupia się na doraźnych i pilnych zadaniach, rozliczeniach PiS-u, łątaniu budżetu i spełnianiu kosztownych obietnic, a do tego działa w warunkach trudnej sytuacji międzynarodowej. Na dalszy plan schodzą projekty demokratyzujące i uspołeczniające

funkcjonowanie państwa. Nie słyszy się od koalicji rządzącej, że media publiczne powinny być wyjęte spod władzy polityków. Dlatego media i organizacje społeczne powinny wywierać presję, żeby te projekty pojawiły się jak najszybciej.

W Archiwum Wiktora Osiatyńskiego dokumentujemy, analizujemy i objaśniamy zmiany w zakresie praworządności w Polsce.

Archiwum zostało powołane w 2017 roku jako obywatelskie centrum dokumentacji i analiz oraz społeczność ludzi zaangażowanych w budowanie Polski praworządnej, w której władza działa w granicach prawa, dla dobra publicznego, przestrzegając praw i wolności obywatelskich oraz zobowiązań międzynarodowych.

Ambicją Archiwum jest dostarczanie opinii publicznej rzetelnej wiedzy prawniczej oraz wykorzystanie potencjału środowisk prawników-praktyków i prawników-naukowców w debacie obywatelskiej, a także do obrony zasad demokratycznego państwa prawa.

Korzystamy z doświadczenia, wiedzy i pracy pro bono najwybitniejszych polskich prawników – w tym byłych sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Trybunału Stanu, pierwszą Rzecznik Praw Obywatelskich, uznanych profesorów prawa, doświadczonych sędziów, czołowych adwokatów, a także ludzi młodych, zaangażowanych w obronę praworządności i praw człowieka.

To realizacja ideowego testamentu wielkiego konstytucjonalisty i obrońcy praw człowieka, profesora Wiktora Osiatyńskiego. W jego zamyśle miała to być „księga bezprawia” naszych czasów.

Mając w pamięci słowa Profesora, rejestrujemy, opisujemy i stopniowo porządkujemy chaos gwałtownych zmian zachodzących po wyborach 2015 r. w prawie i w praktyce stosowania prawa, naruszeń konstytucji i nie wypełniania przez Polskę zobowiązań międzynarodowych.

