

# Jaka architektura medialna w przyszłej Polsce

ADAM BODNAR

**Media publiczne stały się ostatnio propagandowym pasem transmisyjnym władzy. Ale to nie znaczy, że należy je likwidować. Trzeba przywrócić tradycyjną rolę mediom publicznym, ukrócić wpływ polityków na ich funkcjonowanie oraz poddać je kontroli społecznej.**

Zbliżające się wybory parlamentarne w 2023 r. skłaniają do refleksji, co zrobić „dzień po”, w jaki sposób przeprowadzić reformy, które mogłyby naprawić system demokratyczny w Polsce. Obok sądownictwa, prokuratury, służby cywilnej, spółek Skarbu Państwa należy zająć się również sytuacją na rynku mediów oraz gwarancjami wolności słowa.

Obraz mediów w Polsce w 2022 r. jest zupełnie inny niż w 2015 r. Nastąpiło głębokie upolitycznienie mediów publicznych, na poziomie nieporównywalnym do jakichkolwiek czasów po 1989 r. W pewnych sytuacjach nawet porównanie obecnych mediów publicznych do środków przekazu z czasów PRL wypada korzystniej dla tych ostatnich. Poza tym państwo śmiało wkroczyło w sferę mediów prywatnych, uzależniając je od siebie finansowo lub też je przejmując. Każdego dnia pojawiają się także nowe zagrożenia dla mediów niezależnych, wynikające z presji politycznej i gospodarczej. Wykonywanie pracy przez dziennikarzy w oparciu o zasady wolności jest również zagrożone.

Jeśli zatem nadejdzie „okienko transferowe” pozwalające na zmiany instytucjonalne w mediach, muszą być one głębokie i jednoznaczne. Dodatkowa trudność może polegać na tym, że w ostatnim czasie w mediach (nie tylko polskich) zachodzą procesy, które wpływają na jakość przekazywanej informacji, na rolę mediów jako strażnika demokracji, a także na zachowania obywatelskie. Te procesy muszą być wzięte pod uwagę przy kształtowaniu nowej architektury medialnej w Polsce.

### Konstytucja jako punkt wyjścia do zmian

Wszelkie dyskusje na temat kształtu przyszłych mediów należy odnosić do wartości konstytucyjnych. Konstytucja RP z 1997 r. (obchodząca w tym roku 25-lecie) przewiduje szerokie gwarancje wolności mediów. Jej art. 54 ust. 1 stanowi, że „Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”. Z kolei art. 54 ust. 2 Konstytucji wyraźnie zakazuje cenzury prewencyjnej środków społecznego przekazu oraz koncesjonowania prasy.

Ujęcie wolności słowa jako jednego z podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela to oczywiście standard we współczesnych demokracjach. Jednakże w Polsce ma to dodatkowe znaczenie. Stanowi o tym preambuła do Konstytucji, przypominająca, że powinniśmy być „pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane”. Słowem, doświadczenia urzędu cenzorskiego z ul. Mysiej, represjonowanie działaczy opozycji w PRL za wydawanie nielegalnej prasy, tradycja wydawnictw podziemnych czy paryskiej „Kultury” powinny wpływać na nasze myślenie o wolności słowa. Jest ona oczywiście podstawowym prawem gwarantującym przetrwanie ustroju demokratycznego, ale walka o nią to także tradycja polskiej państwowości.

Dlatego też Konstytucja określa, że jedną z zasad ustrojowych jest konieczność zapewnienia przez Rzeczpospolitą Polską „wolności prasy i innych środków społecznego przekazu” (art. 14). Zasada ustrojowa oznacza, że wszystkie działania organów władzy powinny dążyć do zapewnienia jej realizacji. Jest to swoisty drogowskaz postępowania. Twórcy Konstytucji zakładali, że jeśli władze będą się nim kierowały, to zostaną zrealizowane wartości wyrażone w preambule do Konstytucji, ale także zadania państwa, do których należy zapewnienie wolności i praw człowieka i obywatela (art. 5 Konstytucji).

Z kolei zbudowany system instytucjonalny w Rzeczypospolitej powinien doprowadzić do zagwarantowania „na zawsze” praw obywatelskich (preambuła). Dlatego właśnie do polskiego porządku ustrojowego został wprowadzony nowy organ w postaci Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Co więcej, organ ten ma wyraźnie określone zadanie: stać na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji.

Gwarancje wolności słowa są wzmocnione w Polsce poprzez ratyfikację międzynarodowych umów z zakresu praw człowieka, a zwłaszcza Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 r. Dzięki temu Europejski Trybunał Praw Człowieka może na bieżąco wpływać na standardy

w Polsce, orzekając w sprawach skarg polskich obywateli. Należą do nich często dziennikarze. Orzecznictwo strasburskie wpływa na interpretację norm prawa krajowego, a czasami nawet może prowadzić do zmian prawnych. Przykładem jest chociażby sprawa Wizerkaniuk przeciwko Polsce i zmiany dotyczące odpowiedzialności za opublikowanie wywiadu bez autoryzacji<sup>1</sup>.

Od czasu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej nasz system prawny można określić mianem systemu multicentrycznego lub systemu władzy podzielonej. W sytuacjach objętych kompetencjami unijnymi UE może stanowić prawo, które ma bezpośredni skutek na terytorium Polski. Ale żadne działania ustawodawcze UE nie mogą naruszać wolności słowa, która jest gwarantowana na podstawie art. 11 Karty Praw Podstawowych UE. Ze względu na interakcję pomiędzy systemem prawa krajowego oraz prawa UE (wspólne kompetencje w niektórych sprawach) UE może wpływać na różne gwarancje dotyczące wolności słowa.

Przykładem jest Dyrektywa 2019/1937 o osobach ujawniających nadużycia w interesie publicznym (tzw. Dyrektywa o sygnalistach). Przecież jej głównym celem jest doprowadzenie do większej ochrony osób, które korzystają z wolności słowa. Rola UE w zakresie ochrony wolności słowa może się zwiększać ze względu na to, że jednym z głównych organów UE jest Parlament Europejski. Wybory do PE są przeprowadzane w poszczególnych państwach członkowskich. UE może twierdzić, że w związku z tym ważne jest, aby wybory te odbyły się w sposób równy i uczciwy, a niezbędnym warunkiem do tego jest wolność mediów. Zatem niewykluczone, że z czasem porządek unijny będzie wpływał na gwarancje wolności mediów w poszczególnych państwach.

Powyższe normy o charakterze konstytucyjnym prowadzą do następujących wniosków:

- wolność słowa to jedno z najważniejszych praw obywatelskich, a jej gwarancje wynikają z Konstytucji, umów międzynarodowych i prawa UE;
- rolę państwa powinno być wzmacnianie wolności słowa, bo jest to zasada ustrojowa;
- organy państwa muszą działać w kierunku wzmacniania wolności słowa, a dla niektórych z nich (KRRiT) to wręcz podstawowa misja;
- prawo UE może z czasem coraz bardziej wpływać na krajowe regulacje oraz praktykę dotyczącą wolności mediów.

Powyższe wnioski mogą brzmieć dość abstrakcyjnie w świetle polskich doświadczeń z ostatnich lat. Postępowanie władz w każdym aspekcie naruszało lub lekceważyło te pryncypia. Ale to nie znaczy, że mamy się do tego przyzwyczaić i uznać to za „nową normalność”. Tym bardziej

należy przypominać, jakie jest znaczenie norm konstytucyjnych i na tej podstawie powinniśmy budować nowy porządek mediów.

### Model własnościowy mediów

Konstytucyjne podstawy funkcjonowania mediów w sposób nierozdzielny wiążą się z modelem własnościowym mediów, który został przyjęty po 1989 r. Przypomnijmy, że transformacja łączyła się z rezygnacją z państwowego monopolu radiowo-telewizyjnego na rzecz dopuszczenia podmiotów prywatnych do przekazu audiowizualnego. W przypadku prasy drukowanej problemy miały inną naturę (związaną z przekształceniami własnościowymi i prywatyzacją), jednakże pełna wolność tworzenia tytułów prasowych spowodowała rozkwit prasy.

Przyjęty model własnościowy w mediach audiowizualnych zakładał dalszą obecność i działalność mediów publicznych oraz powstanie nowych mediów audiowizualnych, które będą działały na podstawie koncesji. Wedle tego modelu istnieć miał niezależny regulator, którym została Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Co do zasady odpowiada to standardom międzynarodowym i nie jest odmienne od rozwiązań przyjętych w większości tradycyjnych demokracji.

Jednak – jak pokazują doświadczenia z przeszłości – zastosowane rozwiązania spotykały się z różnymi trudnościami ze względu na nieostre pojęcie misji publicznej (wykonywanej przez media publiczne), brak wystarczającego nadzoru nad działalnością mediów publicznych oraz komercjalizację ich działalności; polityczne naciski na Krajową Radę Radiofonii i Telewizji czy politykę koncesyjną KRRiT. Mimo to można stwierdzić, że choć system nie był idealny, to przed 2015 r. podążał w kierunku coraz większego poszanowania wolności mediów. Świadectwem było miejsce Polski w rankingu Reporterów bez Granic. W 2015 r. Polska uzyskała historycznie wysokie 18. miejsce, wyprzedzając wiele państw UE.

### Rzeczywistość i doświadczenia po 2015 r.

W 2015 r. nastąpił dramatyczny atak na wolność mediów w Polsce. Symbolicznym momentem stało się objęcie władztwa w Telewizji Polskiej przez Jacka Kurskiego. 8 stycznia 2016 r. na konferencji prasowej Kurski oświadczył, że jego celem będzie chronienie „niezależności i wolności telewizji publicznej od zagrożeń ze świata polityki”<sup>2</sup>. Tylko osoby naiwne wierzyły wtedy w szczerą intencję nowego prezesa TVP.

W kolejnych latach media publiczne stały się pasem transmisyjnym władzy, realizującym cele propagandowe. Wielokrotnie atakowały wrogów rządzącego ugrupowania. Co więcej, dzięki koncesjom na

tzw. multipleksie oraz zasięgu naziemnym media te osiągają przewagę zasięgową nad mediami prywatnymi (wystarczy porównać zasięg TVP Info oraz TVN 24 czy Polsat News – dwie ostatnie stacje są dostępne tylko poprzez telewizję kablową lub satelitarną).

W 2016 r. stworzona została także nowa instytucja – Rada Mediów Narodowych – odpowiedzialna za powoływanie członków organów mediów publicznych. W sprawie kompetencji RMN wypowiedział się 13 grudnia 2016 r. Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając, że wkraczają one w sferę uprawnień Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (sygn. K 13/16). Wyrok ten jednak został przez władzę całkowicie zignorowany i do dzisiaj owa konstytucyjna niespójność istnieje.

Z czasem partia rządząca zaczęła wykorzystywać środki spółek Skarbu Państwa do finansowania mediów prywatnych (głównie prawicowych) poprzez zamawianie reklam, wspólne organizowanie konferencji, a także patronaty nad różnymi przedsięwzięciami. To doprowadziło do uzależnienia mediów od interesów władzy. W 2021 r. PKN Orlen dokonał przejęcia spółki Polska Press, która jest właścicielem kilkudziesięciu regionalnych i lokalnych tytułów prasowych oraz kilkuset lokalnych portali. Imperium państwa zaczęło być wykorzystywane do ograniczania wolności mediów prywatnych, czego przejawem była próba odebrania koncesji grupie TVN (lex TVN) oraz groźba nieprzedłużenia koncesji stacji TVN7.

Te wszystkie posunięcia mają wpływ także na działalność mediów pozornie niezależnych, ale należących do grup gospodarczych realizujących interesy w sektorach wrażliwych z punktu widzenia władzy regulacyjnej państwa. Mogą mieć także konsekwencje dla przebiegu procesu wyborczego. Istnieje niebezpieczeństwo, że z tego właśnie powodu wybory w 2023 r. będą nieuczciwe, gdyż obóz Zjednoczonej Prawicy ma zdecydowaną przewagę konkurencyjną w zakresie kontroli nad mediami.

Obraz byłby niepełny bez wskazania drugiej strony medalu. Po 2015 r. można zauważyć gwałtowny wzrost znaczenia mediów elektronicznych oraz portali internetowych jako źródeł pozyskiwania informacji. Dzięki nowym sposobom korzystania z mediów, dobrej jakości materiałom dziennikarskim, znaczeniu portali społecznościowych w dystrybucji newsów, jak również dzięki finansowaniu społecznościowemu wciąż w Polsce istnieje relatywnie duża przestrzeń dla korzystania z wolności słowa. Jest to także związane z podziałami pokoleniowymi. Młodszy obywatel rzadziej korzysta z tradycyjnej prasy czy mediów audiowizualnych.

Ważnym trendem jest również coraz większa polaryzacja mediów oraz powstawanie kolejnych mediów tożsamościowych. Często owa tożsamość to nie tylko wyraźny profil ideowy danej redakcji, ale wręcz jawne opowiedzenie się za konkretnymi uczestnikami sporu politycznego. Tego typu podejście – obecne po prawej, ale także i po lewej stronie – wpływa

na jakość przekazu oraz rzetelność pracy dziennikarskiej. Przede wszystkim podważa to zaufanie obywateli do mediów. Jeśli jeszcze dopełnimy opowieść problemami związanymi z dezinformacją, to widzimy, że skala wyzwań jest potężna.

### Dziesięć drogowskazów

Powyższe okoliczności powinny być wzięte pod uwagę w przypadku dokonywania przyszłych zmian w zakresie funkcjonowania mediów w Polsce. Poniżej przedstawiam dziesięć drogowskazów prowadzących do budowy nowego ładu medialnego. Dotyczą one zarówno sytuacji na rynku medialnym, jak i innych zagadnień, które są związane z gwarancjami wolności słowa i rolą państwa. Oczywiście warunkiem *sine qua non* ich realizacji są także zmiany w innych sektorach władzy oraz powrót państwa polskiego na ścieżkę demokratyzacji.

#### 1. Państwo nie powinno być właścicielem mediów

Art. 54 Konstytucji określa wolność słowa jako wolność jednostki. Zatem można twierdzić, że z tej wolności nie powinny korzystać organy władzy publicznej, gdyż przeczy to samej idei wolności słowa, jaką jest kontrolowanie władzy. Organy władzy mogą prowadzić politykę informacyjną za pomocą portali internetowych, kanałów internetowych, mediów społecznościowych, newsletterów, biuletynów itd., ale nie powinny wydawać prasy. Co więcej, wszelkie kanały komunikacji tworzone przez władzę publiczną powinny być powszechnie dostępne, nie wspominając o realizacji standardów wynikających z norm dostępności (WCAG).

To oznacza, że Skarb Państwa bezpośrednio lub pośrednio (poprzez spółki Skarbu Państwa) nie może być właścicielem mediów. Dotyczy to także jednostek samorządu terytorialnego. Problem wydawania tytułów prasowych przez miasta i gminy jest znany od lat. Jednak pomimo napomnień ze strony organizacji społecznych nic się w tym zakresie nie zmieniło.

Jeśli państwo przestanie być właścicielem, to wtedy tworzy się dodatkowy rynek dla podmiotów prywatnych. To one powinny wypełnić przestrzeń swoją aktywnością, pomysłami i energią, a jednocześnie powinny stworzyć mechanizmy kontroli władzy.

#### 2. Państwo może być właścicielem jedynie mediów publicznych, ale powinny być one ściśle regulowane i nadzorowane

Model, który został przyjęty w 1989 r. odnośnie do konstrukcji rynku medialnego, nie jest zasadniczo zły. Media publiczne mogą pełnić ważną funkcję w zakresie przekazywania informacji, wpływu na debatę

publiczną, podejmowania tematów niszowych czy wspierania różnego rodzaju mniejszości. Zresztą sama lektura pojęcia „misja publiczna” z ustawy o radiofonii i telewizji wskazuje, jaka powinna być podstawowa rola mediów publicznych – oferowanie całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom zróżnicowanych programów i innych usług w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, cechujących się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu.

Realizacja misji publicznej przez współczesne media została całkowicie wykrzywiona. Dotyczy to zwłaszcza programów informacyjnych i społecznych. Ale to nie znaczy, że w przypadku zmian należy rezygnować z tego zadania czy wręcz likwidować media publiczne. Dążyć trzeba do takich reform, które przywrócą tradycyjną rolę mediom publicznym oraz poddadzą je kontroli społecznej. Może się to odbyć poprzez uspołecznienie oraz decentralizację mediów publicznych.

Przywrócenie konstytucyjnej roli Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (por. uwagi w pkt. 3) powinno doprowadzić do likwidacji Rady Mediów Narodowych. Nie chodzi jednak o to, by wybór władz mediów publicznych pozostawić w kompetencjach KRRiT. Warto zastanowić się nad zapewnieniem wpływu społeczeństwa obywatelskiego na wybór władz w mediach publicznych. Stworzenie kadencyjności organów w mediach publicznych, otwartych i przejrzystych konkursów na poszczególne stanowiska oraz niezależnych komisji konkursowych reprezentujących organizacje społeczne, uczelnie czy samorządy zawodowe pozwoliłoby na zachowanie niezależności przez media publiczne. Ukróciłoby jednocześnie wpływ polityków na ich funkcjonowanie.

Z kolei w odniesieniu do publicznych mediów regionalnych warto rozważyć większe zaangażowanie władz jednostek samorządu terytorialnego. Przy odpowiedniej dywersyfikacji przedstawicieli samorządów lokalnych działających na różnym szczeblu możliwe byłoby osiągnięcie względnej niezależności takich mediów. Należy także pamiętać o zaangażowaniu lokalnych organizacji społecznych i uczelni.

Zmiany dotyczące mediów publicznych powinny obejmować także Polską Agencję Prasową. Zgodnie z ustawą z 31 lipca 1997 r. PAP ma charakter publicznej agencji prasowej, a jej zadanie to uzyskiwanie i przekazywanie odbiorcom rzetelnych, obiektywnych i wszechstronnych informacji

*Walka o wolność słowa powinna stać się jednym ze znaków rozpoznawczych polskiej dyplomacji. Uzasadniają to doświadczenia z okresu PRL i z rządów Zjednoczonej Prawicy.*

z kraju i z zagranicy. Trudno, aby powyższe zadania były wykonywane w sposób nieupolityczniony, kiedy władze PAP powoływane są przez Radę Mediów Narodowych. Dlatego w przyszłych zmianach należy zagwarantować absolutnie niezależną pozycję władzom PAP.

### **3. Należy przywrócić konstytucyjną rolę Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji**

Zgodnie z Konstytucją to Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jest organem kontroli i równoważenia władz, odpowiedzialnym za porządek medialny. W najbliższym czasie nie ma szans na to, aby dokonać korekty Konstytucji pod kątem powoływania członków KRRiT czy zmiany zadań tego organu. W związku z tym należy postulować przywrócenie prawdziwie konstytucyjnej roli temu organowi.

Wiele w tym zakresie będzie zależało od upływu kadencji dotychczasowych członków KRRiT oraz powoływania nowych członków przez Sejm, Senat i Prezydenta. Na nowych członków powinny zostać powołane osoby charakteryzujące się najwyższym poziomem integralności zawodowej, apolityczności oraz profesjonalizmu. Przywrócenie roli KRRiT musi się także wiązać z likwidacją Rady Mediów Narodowych oraz wdrożeniem wspomnianego już wyroku TK z 13 grudnia 2016 r.

Proces zmian dotyczących KRRiT może zostać rozpisany na wiele lat. Co więcej, KRRiT w dotychczasowym kształcie – ze względu na silne powiązania z obozem Zjednoczonej Prawicy – może blokować wiele istotnych zmian na rynku medialnym. Dobrą ilustracją silnego upolitycznienia Rady stanowią chociażby procesy koncesyjne Grupy TVN.

### **4. Media audiowizualne, prasowe i internetowe powinny mieć absolutną wolność działania**

Doświadczenia innych państw wskazują, że na rynku medialnym może dochodzić do fuzji i przejęć skutkujących budowaniem przez głównych graczy pozycji dominującej. Co więcej, ten sam podmiot może budować siłę rynkową poprzez przejmowanie poszczególnych segmentów dystrybucji wiadomości (np. gdy jeden podmiot posiada dziennik, tygodnik, radio, telewizję czy portal internetowy). Tego typu zjawisko koncentracji również może zagrażać wolności słowa. W debacie podejmowane były próby jego ograniczenia (projekt dekoncentracji mediów), ale pomysły rządowe miały raczej na celu podporządkowanie niektórych mediów prywatnych, a nie były nastawione na realizację interesu publicznego.

Przed takim niebezpieczeństwem należy się zabezpieczyć. Podmioty prywatne powinny mieć absolutną wolność działania oraz rozwoju na różnych rynkach zgodnie z zasadami funkcjonowania gospodarki rynkowej. Ale należy dbać o niezależność regulatorów. Odnosi się to zwłaszcza

do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który sprawuje kontrolę nad procesami koncentracyjnymi w różnych sektorach gospodarki. Jeśli UOKiK jest zależny od rządu, to podejmowane decyzje (lub zaniechania) mogą powodować zagrożenie dla prywatnych mediów.

Najlepszy przykład to przejęcie Polska Press przez PKN Orlen, które bez większych przeszkód zostało zatwierdzone przez prezesa UOKiK. Na niezależność UOKiK zwrócił ostatnio uwagę Trybunał Sprawiedliwości UE. W wyroku w sprawie Sped-Pro przeciwko Komisji (sygn. T-791/19) podkreślił znaczenie niezależności krajowego organu konkurencji w sprawach, które dotyczą spółek Skarbu Państwa oraz w inny sposób powiązane są z interesami państwa.

Dlatego częścią zmian w Polsce powinno być doprowadzenie do absolutnej niezależności Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W przeciwnym wypadku media publiczne nie będą mogły się należycie rozwijać.

## **5. Dziennikarze, którzy sprzeniewierzyli się misji zawodu i etyce dziennikarskiej, powinni zostać rozliczeni**

W ostatnich latach wielu dziennikarzy sprzeniewierzyło się misji swojego zawodu oraz podstawowym zasadom etyki dziennikarskiej. Najbardziej ewidentne przypadki takich praktyk powinny zostać rozliczone. Jeśli doprowadzali oni swoimi działaniami do naruszania dóbr osobistych innych osób (np. szkalując je, przygotowując nienawistne materiały, organizując kampanie nienawiści), to nie można wykluczać odpowiedzialności karnej.

Bardzo ważne będzie zatem przeprowadzenie – zwłaszcza w mediach publicznych – kompleksowego audytu otwarcia oraz ujawnienia wszystkich nieprawidłowości. Oprócz postępowań prawnych należy rozważyć stworzenia komisji pojednawczych, które będą pozwalały na wysłuchanie osób pokrzywdzonych, nie tylko tych szkalowanych, ale także pozbawionych pracy w mediach publicznych w latach 2015–2021. Można w tym zakresie sięgnąć do doświadczeń Społecznej Komisji Pojednawczej z 1989 r., którą kierował adw. Maciej Dubois, a zasiadali w niej wybitni prawnicy, eksperci oraz uczestnicy życia społecznego.

Rozliczenie nadużyć powinno zmierzać przede wszystkim do naprawienia krzywd, ale także do przypomnienia, dlaczego należy przestrzegać zasad wykonywania zawodu dziennikarza. Przejście nad tym problemem do porządku dziennego, bez dokonania aktu rozliczenia, byłoby lekceważeniem wartości, na których ugruntowany jest porządek demokratyczny i wolność słowa. Jednocześnie należy cały proces przeprowadzić w możliwie dojrzały i przemyślany sposób – aby nie było to „polowanie na czarownice”, lecz próba rzeczywistego, kompleksowego zmierzenia się z negatywnymi doświadczeniami ostatnich lat.

## 6. Państwo powinno wspomagać rozwój mediów opierających się na modelu subskrypcyjnym lub patronatowym

„New York Times” może się obecnie poszczycić ponad 8 milionami subskrybentów. „Guardian” – ponad 1 milionem. Na tym tle nawet świetny wynik „Gazety Wyborczej” (280 tys. subskrybentów) pokazuje, że wiele można jeszcze zrobić na rzecz zaangażowania czytelników we wspieranie mediów. Dotyczy to także innych tytułów prasowych, stacji radiowych czy podcastów.

Wspieranie niezależnego dziennikarstwa poprzez finansowanie społecznościowe (crowdfunding) należy uznawać za współczesną formę aktywnego obywatelstwa. Wokół poszczególnych redakcji powstają całe społeczności, związane nie tylko sympatią, ale także zaangażowaniem finansowym. Obywatele dają mediom niezależne źródła przychodów, a jednocześnie współkształtują – na minimalnym poziomie – inicjatywy służące wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego. Powstanie stacji Radio Nowy Świat oraz Radio 357 jest tego świetnym przykładem, podobnie jak nowe tytuły prasowe (np. „Zawsze Pomorze”).

Oczywiście finansowanie społecznościowe może się rozwijać bez pomocy państwa, na zasadach wolnorynkowych. Jednak państwo mogłoby także odgrywać istotną rolę we wzmacnianiu takiego zaangażowania obywatelskiego. Warto pomyśleć o stworzeniu dodatkowego wsparcia dla mechanizmów finansowania społecznościowego. Należy rozważyć, czy niezależne media mogłyby być uznane za organizacje pożytku publicznego (i uzyskiwać finansowanie z 1% podatku), a jednocześnie nie być ograniczone w prowadzeniu działalności komercyjnej (status OPP wymaga wielu restrykcji w wewnętrznych i zewnętrznych zasadach prowadzenia organizacji społecznej). Można także zastanowić się, jak za pomocą ulg podatkowych przyznawanych obywatelom wspierać powstawanie i funkcjonowanie takich mediów. Słowem: kierując się zasadami wynikającymi z art. 14 Konstytucji RP, państwo może podejmować działania na rzecz promocji modeli subskrypcyjnych.

## 7. Należy dokonać kompleksowej reformy Kodeksu karnego oraz Kodeksu cywilnego w zakresie standardów wolności słowa

Od wielu lat w Polsce prowadzona jest debata na temat przepisów ograniczających wolność słowa. Symbolicznym przepisem stał się art. 212 Kodeksu karnego przewidujący odpowiedzialność za zniesławienie, który często jest wykorzystywany przeciwko dziennikarzom. Ale nie tylko ten przepis budzi wątpliwości. Niedawna sprawa przeciwko Jakubowi Żulczykowi dotycząca przestępstwa znieważenia prezydenta wskazuje na mrozący skutek dla debaty publicznej innego przepisu Kodeksu karnego.

Dlatego należy dokonać kompleksowej reformy Kodeksu karnego pod kątem gwarancji wolności słowa. Trzeba zastanowić się, czy ostrze

potencjalnej odpowiedzialności karnej nie sięga zbyt daleko i jak można byłoby ograniczyć zakres stosowania takich przepisów, jak: art. 212 kk (zniesławienie), art. 216 kk (znieważenie), art. 135 § 2 kk (znieważenie głowy państwa), art. 137 kk (znieważenie flagi i innych symboli państwowych), art. 226 kk (znieważenie funkcjonariusza oraz znieważenie konstytucyjnego organu państwa) czy art. 196 kk (obraza uczuć religijnych).

Należy jednak uważać, bo zmiany w tym zakresie nie mogą powodować wyłączenia odpowiedzialności w sytuacji, kiedy słowa mogą wkraczać w sferę praw i wolności innych osób. Czasami sięganie po mechanizmy odpowiedzialności prawno-karnej jest jedynym sposobem na ochronę reputacji i dobrego imienia. Przykładowo pozwala to na łatwiejsze ustalenie tożsamości sprawcy anonimowych naruszeń.

Dlatego redukcji przepisów w sferze prawnokarnej powinna towarzyszyć refleksja nad ochroną cywilnoprawną, zwłaszcza w zakresie odpowiedzialności za naruszenie dóbr osobistych. W dobie zniesławiających informacji rozpowszechnianych drogą elektroniczną jest to szczególnie istotne.

## 8. Konieczne jest wprowadzenie powszechnej edukacji medialnej

Szkoła w przyszłej Polsce musi zwrócić nadzwyczajną uwagę na kształtowanie postaw demokratycznych i obywatelskich. Priorytetem trzeba uczynić wyposażenie młodego człowieka w zestaw kompetencji pozwalających na to, aby stał się aktywnym obywatelem, żyjącym w warunkach państwa wielokulturowego. Dlatego programy edukacyjne powinny obejmować: 1) edukację antydyskryminacyjną oraz 2) edukację obywatelską. Trzecim komponentem należy uczynić edukację medialną.

Uczeń powinien uzyskać kompetencje niezbędne do korzystania z różnego rodzaju mediów, rozróżniania informacji fałszywych i prawdziwych, wrażliwości na potencjalną dezinformację, zrozumienia znaczenia dziennikarstwa jakościowego. Jednocześnie szkoła powinna być otwarta na współpracę z dziennikarzami i redakcjami, a także promować wszelkie formy indywidualnej aktywności uczniów (gazetki szkolne, prowadzenie stron internetowych, podcastów, klubów dyskusyjnych itd.). W rozwoju strategii edukacji medialnej Polska mogłaby czerpać z doświadczeń innych państw (np. Finlandii, Estonii).

*Państwo powinno wspomagać rozwój mediów opierających się na modelu subskrypcyjnym lub patronatowym. Warto zastanowić się, jak za pomocą ulg podatkowych wspierać funkcjonowanie takich mediów.*

### 9. Polska powinna zabiegać o wzmocnienie prawa Unii Europejskiej w zakresie wolności słowa

Polityka Polski w zakresie wolności słowa nie może się ograniczać tylko do spraw krajowych. Polska powinna aktywnie zabiegać na szczeblu UE o przyjmowanie kolejnych regulacji chroniących wolność słowa. Obecnie Komisja Europejska pracuje nad projektem dyrektywy, która ma powstrzymać pozwy typu SLAPP (*Strategic Lawsuit Against Public Participation*). Podejmowane są także prace nad aktami prawnymi wzmacniającymi gwarancje wolności mediów (*European Media Freedom Act*) oraz ochronę przed nadużyciami ze strony mediów społecznościowych (*Digital Services Act*).

Głos Polski wzmacniający potrzebę przyjęcia tego typu regulacji będzie wyznacznikiem podejścia do wolności słowa. W najbliższych latach można się spodziewać zwłaszcza batalii wokół *European Media Freedom Act*, gdyż niektóre państwa członkowskie mogą upatrywać w tym akcie prawnym wkroczenia w sferę własnych kompetencji.

### 10. Wolność słowa jako polski znak rozpoznawczy

Walka o wolność słowa powinna stać się jednym ze znaków rozpoznawczych polskiej dyplomacji. Państwa demokratyczne starają się wyróżniać tym, że na arenie międzynarodowej promują różne wartości. Dla przykładu Dania jest szczególnie zaangażowana w tematykę walki z torturami, Austria zabiega o bezpieczeństwo dziennikarzy, a Norwegia walczy o obrońców praw człowieka na całym świecie. Realizacja strategii dyplomatycznych polega na podejmowaniu działań uchwałodawczych (na szczeblu organizacji międzynarodowych), naukowych, koncepcyjnych oraz interwencyjnych.

Doświadczenia historyczne z okresu PRL, a także z czasów rządów Zjednoczonej Prawicy mogą uzasadniać szczególną dbałość o przestrzeganie standardów oraz promowanie ich na całym świecie. Co więcej, zagrożenie ze strony Rosji tłumaczy staranność w przeciwdziałaniu dezinformacji oraz w podkreśleniu znaczenia wolności słowa dla funkcjonowania państw demokratycznych.

\*

Powyższy zestaw 10 drogowskazów prowadzących do budowy nowego ładu medialnego można rozwijać i uzupełniać, zgłaszać do niego uwagi, wątpliwości, poszerzać argumentację lub zakres ich szczegółowości. Celem ich prezentacji jest jednak wytyczenie swoistej mapy drogowej oraz wskazanie, że zmiany w mediach muszą być kompleksowe.

Nie można skupić się tylko na kwestiach instytucjonalnych i własnościowych, pomijając współczesne wyzwania dotyczące rynku mediów

czy przygotowania obywateli do korzystania ze środków masowego przekazu. Konieczne jest postawienie pociągu o nazwie „Wolność słowa” na nowe tory. To wymaga zaangażowania przedstawicieli różnych środowisk, w tym ośrodków opiniotwórczych i politycznych, które będą odpowiedzialne za sprawowanie władzy w różnych działach administracji rządowej. ■

**ADAM BODNAR** – ur. 1977, dr hab., prof. Uniwersytetu SWPS, prawnik, działacz na rzecz praw człowieka. W latach 2004–2015 związany z Helsińską Fundacją Praw Człowieka. Należał do rady dyrektorów Funduszu ONZ na rzecz Ofiar Tortur (2013–2014). W latach 2015–2021 był Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Od 2021 r. dziekan Wydziału Prawa Uniwersytetu SWPS w Warszawie.

- 
- 1 Zob. [www.hfhr.pl/etpcz-polska-naruszyła-wolność-słowa-wyrok-ws-wizerkaniuk-polsce-dotyczacy-obowiazku-uzyskania-autoryzacji/](http://www.hfhr.pl/etpcz-polska-naruszyła-wolność-słowa-wyrok-ws-wizerkaniuk-polsce-dotyczacy-obowiazku-uzyskania-autoryzacji/) [dostęp: 20.02.2022].
  - 2 Zob. informacja PAP: [www.pap.pl/aktualnosci/news%2C454145%2Ckurski-uchronie-niezaleznosc-tvp-od-zagrozen-ze-swiata-polityki.html](http://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C454145%2Ckurski-uchronie-niezaleznosc-tvp-od-zagrozen-ze-swiata-polityki.html) [dostęp: 20.02.2022].