

Uwagi Stowarzyszenia Dziennikarzy i Twórców Radia Publicznego do wybranych punktów Koncepcji wdrożenia Europejskiego Aktu o Wolności Mediów, przygotowanej przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Art.5 EMFA (Gwarancje niezależnego funkcjonowania mediów publicznych)

Dokument przedstawiony przez ministerstwo kultury pod nazwą “Europejski Akt o wolności mediów - koncepcja wdrożenia do polskiego porządku prawnego” w centrum zarządzania mediami publicznymi stawia Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (KRRiT). Nawet jeśli słuszne są propozycje wzmacniające niezależność rady, zasadnicza idea projektowanych zmian oznacza powrót do koncepcji sprzed 2015 r. Koncepcja ta jednak nie obroniła się od czasu transformacji ustrojowej w 1989 r. Postulujemy więc modyfikację roli KRRiT. Przyjęty w Konstytucji przepis sytuujący radę w polskim porządku prawnym (art. 213.1. *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji*) jest na tyle ogólny, że daje taką możliwość. W przeszłości powstały zresztą dwa projekty (inicjatywa środowisk twórców oraz przedstawiony na forum Senatu projekt grupy ekspertów medialnych), które osłabiają kontrolę KRRiT - ciała pochodzącego z wyboru politycznego wyboru - nad mediami publicznymi. Doceniając proponowane w dokumencie wzmocnienie kompetencji rady programowej i propozycję uczynienia z niej “elementu społecznego nadzoru nad realizacją misji publicznej”, proponujemy jeszcze głębsze jej wzmocnienie, a także uczynienie z niej “buforu” między władzą, a mediami. Zdaniem jednego z

najwybitniejszych ekspertów medialnych Karola Jakubowicza „sukces budowy demokracji i nowego ładu medialnego w Polsce będzie można ogłosić dopiero wtedy, gdy społeczeństwo odzyska media publiczne” (Jakubowicz, 2007, s. 261).

Postulujemy więc:

1) w sprawie **sposobu oceny kandydatów na członków zarządu przez KRRiT:**

- rozwiązanie, według którego KRRiT jedynie zatwierdza tego kandydata z pierwszego etapu, który otrzymał najwyższą liczbę punktów, mając prawo do odmowy jego zatwierdzenia jedynie w określonych w ustawie przypadkach. Tym samym kandydaci byliby wybierani przez radę nadzorczą i radę programową, a zatwierdzani przez KRRiT. Jeśli KRRiT odmówi, procedura rozpoczyna się od nowa.

Uzasadnienie:

Zasada, zgodnie z którą KRRiT wybiera kandydata spośród 3 najlepiej ocenianych w pierwszym etapie postępowania konkursowego, budzi wątpliwości w świetle przedstawionych powyżej uwag postulujących ograniczenie roli KRRiT. Koncepcja nakreślona w dokumencie rodzi skojarzenia z wprowadzonymi przez PiS zasadami wyboru Prezesa SN, w efekcie których prezydent Andrzej Duda mógł wybrać m.in. między sędzią Małgorzatą Manowską a mającym największe poparcie w „pierwszym etapie” sędzią Włodzimierzem Wróblem.

2) w sprawie **sposobu oceny kandydatów na członków zarządu przez radę nadzorczą i radę programową:**

- rozważenie zasady wspólnej oceny kandydata przez zarząd i radę programową.

Uzasadnienie:

Koncepcja odrębnej oceny kandydatów na członków zarządu przez radę nadzorczą i radę programową może być oceniona całościowo dopiero po przedstawieniu projektu konkretnych rozwiązań legislacyjnych. Istotne będzie niewątpliwie, ile punktów będzie mógł przyznać dany organ. Co do zasady, trudne wydaje się jednak oddzielenie „kompetencji zarządczych” (rada nadzorcza) i „kompetencji w zakresie działania mediów oraz planowanej działalności misyjnej” (rada programowa) oraz dokonanie ich odrębnej oceny.

3) w sprawie kompetencji rady programowej:

- dodać “wybór redaktora naczelnego”.
- dodać “odwołanie redaktora naczelnego” (w sprawie przesłanek odwołania redaktora naczelnego przez radę programową wpisać “udowodnione po przesłuchaniu stron działanie wobec dziennikarki/rza zmierzające do wywarcia politycznego (lub: nieuprawnionego) nacisku w sprawie materiału dziennikarskiego”).
- dodać: możliwość zgłaszania kandydata na redaktora naczelnego przez zespół redakcyjny
- dodać: możliwość zaopiniowania kandydatów na redaktora naczelnego przez zespół redakcyjny

Uzasadnienie:

Funkcja redaktora naczelnego jest kluczowa z punktu widzenia niezależności dziennikarskiej. Powierzenie powyższej kompetencji radzie - stanowiącej według dokumentu “element społecznego

nadzoru nad realizacją misji publicznej” oznaczałoby stworzenie “buforu” między władzą, a mediami i realizowałoby uspołecznienie mediów w praktyce. Pod warunkiem, że rada programowa uzyskałaby wyłączną kompetencję do wskazywania osoby na to stanowisko. Europejska Unia Nadawców w rekomendacjach stwierdza m.in: “ Konieczne jest posiadanie odrębnych organów nadzorczych i zarządzających mediami publicznymi, a organy te muszą być zdystansowane od władzy politycznej” (PSM Governance: Protecting the institutional and editorial independence of PSM”, EBU 2016). Propozycja jest też zgodna z kierunkiem wskazanym w Koncepcji, gdzie na str. 12, wśród rozwiązań pozwalających na zachowanie niezależności redakcyjnej wskazano jako przykład “odseparowanie struktur zarządczych od struktur redakcyjnych poprzez oddzielenie funkcji redaktora naczelnego od zarządu spółki publicznej radiofonii i telewizji”. Samo wpisanie przestanki do odwołania redaktora naczelnego będzie jasnym sygnałem, że nacisk polityczny na dziennikarzy nie jest uprawniony. W rekomendacji Komisji Europejskiej [(EU) 2022/1634], poprzedzającej wprowadzenie Aktu o wolności mediów mowa jest o przyznaniu zespołowi redakcyjnemu prawa do wyboru redaktora naczelnego, jako jednego ze sposobów realizowania w praktyce niezależności redakcyjnej (pkt 11 **“In some news outlets, journalists have a say on the selection of their editor-in-chief or even on media ownership changes”**).

4) w sprawie sposobu zgłaszania kandydatów do zarządu

- doprecyzowanie, w jaki sposób kandydaci będą zgłaszani do procedury konkursowej zmierzającej do wyboru zarządu; zdefiniowania organizacji, które mogą zgłaszać kandydatów, ilości dopuszczonych kandydatów, ewentualnej preselekcji itd.

Uzasadnienie:

W przypadku tych członków rad nadzorczych, którzy są powoływani przez KRRiT, wyboru dokonuje się w drodze konkursu „spośród kandydatów zgłaszanych przez organizacje pozarządowe, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji dziennikarskich”. W przypadku rad programowych przewidziano, iż kandydatów zgłaszają „organizacje pozarządowe, w tym w szczególności organizacje dziennikarskie, środowiska twórcze, organizacje prowadzące działalność w zakresie kultury lub mediów”. Nawet przyjmując, iż w przypadku kandydatów do zarządów zasada zgłaszania ma być analogiczna, trudno ją ocenić (tak jak w przypadku rad nadzorczych i rad programowych) bez znajomości konkretnych rozwiązań legislacyjnych.

5) w sprawie kryteriów zgłaszania kandydatów do zarządów i rad nadzorczych

- rozszerzenie katalogu o następujące kompetencje: co najmniej 5-letnie doświadczenie pracy w mediach, instytucjach kultury, placówkach edukacyjnych, organizacjach pozarządowych lub uczelniach wyższych;
- dodanie wymogu, iż do zarządów i rad nadzorczych nie mogą być wybierane osoby, wobec których zapadły wyroki w sprawach o mobbing i/lub dyskryminację pracowniczą (nie tylko w wydziałach karnych, ale także w sądach pracy).

Uzasadnienie:

Wątpliwości budzi określenie jako niezbędnej kompetencji „doświadczenia w uczestnictwie w pracach rad nadzorczych lub zarządów spółek prawa handlowego, ze szczególnym uwzględnieniem spółek związanych ze środkami masowego przekazu”. Jeśli faktycznie byłby to wymóg formalny, zamykałby drogę do startu w konkursie osobom, które pełniły funkcje zarządcze na innych stanowiskach lub w instytucjach o innej formie prawnej, mające jednak doświadczenie w kreowaniu misyjności instytucji

publicznych (np. filharmonie, muzea, uczelnie). Ocena kompetencji zarządczych nie powinna ograniczać się do określonej formy prawnej zarządzanej instytucji, gdyż nie ma to zasadniczego znaczenia przy wyborze najlepszych kandydatów, a stoi w sprzeczności z zasadami otwartości i proporcjonalności procedury wyboru kierownictwa mediów publicznych określonymi w art. 5 ust. 2 rozporządzenie UE 2024/1083. Mobbing i dyskryminacja niejednokrotnie były narzędziem w rękach zarządzających mediami publicznymi w celu wymuszania na dziennikarzach działań niezgodnych z etyką dziennikarską.

6) w sprawie sposobu odwołania zarządu:

- sprecyzowanie, jaką większością głosów KRRiT będzie mogła odwołać członków zarządu mediów publicznych przy takim składzie, jaki został zaproponowany w koncepcji (4 członków powoływanych przez Sejm, 2 przez Senat i 3 przez Prezydenta RP) - większość zwykła 5 głosów czy kwalifikowana (6 lub więcej).

Uzasadnienie:

W zależności od systemu te lub inne organy władzy będą mogły bezpośrednio wpływać na obsadę kluczowych stanowisk w spółkach mediów publicznych.

7) W sprawie liczebności zarządu:

- wprowadzenie co najmniej 3-osobowego zarządu

Uzasadnienie:

Wątpliwości budzi rozwiązanie, zgodnie z którym zarząd PR SA i TVP SA ma być jednoosobowy. Jest to rozwiązanie rzadko spotykane w dużych, zatrudniających ponad 1000 osób spółkach z udziałem

skarbu państwa. Z pozoru to rozwiązanie służące przejrzystości podejmowanie decyzji. Jest jednak oczywiste, że przynajmniej w większych spółkach jedna osoba nie jest w stanie osobiście zarządzać sprawami związanymi z podstawową działalnością, finansami lub np. kwestiami technicznymi, będzie zatem przynajmniej częściowo cedować kompetencje. W przypadku zarządu wieloosobowego członek zarządu odpowiedzialny za konkretny obszar nie ma możliwości umniejszenia swojej odpowiedzialności zakresem obowiązków, a jego specjalizacja w danej dziedzinie powinna w sposób korzystny wpłynąć na zarządzanie przedsiębiorstwem. **Wprowadzenie co najmniej 3-osobowego zarządu wydaje się tym bardziej zasadne, że wyzwania stojące przed mediami publicznymi, np. w zakresie konieczności dostosowania ich do rozwiązań cyfrowych, zapewnienia cyberbezpieczeństwa, przeciwdziałania dezinformacji, czy w kontekście wdrożenia europejskich dyrektyw, są najwyższej wagi.**

8) W sprawie funkcjonowania rady programowej:

- doprecyzowanie kompetencji przewodniczącego.

Uzasadnienie:

W ustawie powinny być precyzyjnie określone kompetencje przewodniczącego w taki sposób, by nie doszło do zbyt daleko idącego uzależnienia działania rady od jego decyzji.

9) w sprawie wymogów dla kandydatów do KRRiT:

- do propozycji w dokumencie “braku przynależności do partii politycznej” kandydata do KRRiT dodać “przez ostatnie 5 lat”

Uzasadnienie:

*Nie działają w praktyce przepisy o niezależności KRRiT.
Proponowany przepis nie wyklucza przynależności do partii politycznej choćby tydzień przed zgłoszeniem swojej kandydatury.
Kwestia przynależności członków rady do partii politycznych była już w przeszłości przedmiotem sporu prawnego. Art. 8 ust. 3 pkt 1 ustawy medialnej przewidujący zawieszenie członkostwa w partiach politycznych na czas kadencji okazał się niezgodny z konstytucją i przepis ten został uchylony wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 10 kwietnia 2002 r. (K26/00). Proponowany przepis także nie daje wystarczających gwarancji niezależności członka rady od wpływów politycznych.*

UWAGI DO NIEZALEŻNOŚCI REDAKCYJNEJ MEDIÓW PUBLICZNYCH (*EDITORIAL INDEPENDENCE*)

Postulujemy:

- 1) zagwarantowanie wysokiego poziomu oraz maksymalnej niezależności osób pełniących funkcje kierownicze w mediach publicznych poprzez system konkursowy;
- 2) wprowadzenie zakazu pełnienia funkcji kierowniczych przez osoby skazane prawomocnie za mobbing lub dyskryminację oraz konieczność uzyskania pozytywnej rekomendacji ze strony Rady Etyki Mediów Publicznych (nazwa przykładowa, o czym dalej), stowarzyszeń lub innych organizacji branżowych;
- 3) doprecyzowanie pozycji i obowiązków wydawcy.

Uzasadnienie:

Niezależność redakcyjna (i dziennikarska) mediów publicznych musi zostać expressis verbis wpisana do nowego ładu medialnego wraz z precyzyjnym, choć z uwagi na dynamikę zmian, otwartym zestawem definicji. Jednak, aby nie stało się to jedynie pustym zapisem,

niezbędne jest stabilne, gwarantowane w wieloletniej perspektywie finansowanie, a na poziomie niezależności dziennikarzy - gwarancje ich zatrudnienia oraz poziomu dochodów. Warto także zwrócić uwagę na problemy definicyjne - czyli m.in. pozycję wydawcy, która nie do końca jest w polskich mediach publicznych tożsama z tym, co jest w regulacjach europejskich. To wymaga doprecyzowania i lub ujednoczenia w aktach prawnych i wewnętrznych regulaminach. Chodzi o to, by określić, iż każda publikacja ma wydawcę i to on ponosi odpowiedzialność za końcowy kształt publikacji.

4) nakaz tworzenia i przestrzeganie Kodeksów Etyki Dziennikarskiej Mediów Publicznych

Uzasadnienie:

Rzeczywistość społeczna i polityczna jasno wskazuje, że poza regulacjami prawnymi, dotyczącymi sposobu funkcjonowania, finansowania i powoływania władz mediów publicznych niezwykle istotna, a być może podstawowa jest kwestia etyki dziennikarskiej. Nowa ustawa medialna powinna nakazywać tworzenie i przestrzeganie Kodeksów Etyki Dziennikarskiej Mediów Publicznych. O ile specyfika poszczególnych mediów publicznych wymaga indywidualnego uszczegółowienia przyszłych kodeksów, o tyle konieczne wydaje się arbitralne, ale w konsultacji z dziennikarzami mediów publicznych wpisanie w akcie wyższego rzędu szkieletu kodeksu - zasad uniwersalnych i bezdyskusyjnych, opisanych możliwie precyzyjnie, bez możliwości interpretowania. Wydaje się też, że nie może to być ten sam kodeks, co np. dla mediów komercyjnych - z uwagi na nieuchronne konflikty interesów z działalnością biznesową oraz konieczność jasnego określenia celu istnienia mediów publicznych - jako możliwie najbardziej obiektywnego, zaufanego i niezależnego źródła informacji dla obywateli.

5) wpisanie prawa dziennikarza do tego, by mógł prosić o wydanie przez redaktora naczelnego konkretnych poleceń na piśmie, a ten miał obowiązek takie polecenie wydać w formie pisemnej. Alternatywnie mógłby to być przepis o możliwości zgłoszenia przez dziennikarza lub wydawcę do rejestru naruszeń zasad etycznych uzasadnionych wątpliwości - zarówno przed, jak i po publikacji danego materiału. Podobne wątpliwości mogłoby zgłaszać także przełożeni. Zgłoszenia byłoby analizowane przez obie strony i albo wycofane, albo stawałyby się one przedmiotem oceny przez wewnętrzną Komisję Etyki lub Radę Etyki Mediów Publicznych.

6) wpisanie konieczności utworzenia Rady Etyki Mediów Publicznych

Uzasadnienie:

Na straży przestrzegania etyki dziennikarskiej powinna stać rada niezależna od zarządów poszczególnych mediów publicznych, wyposażona w odpowiednie narzędzia nacisku, składająca się z doświadczonych dziennikarzy, ale także ekspertów ze świata nauki czy prawników. Kompetencją REMP mogłaby także być ocena kandydatów na kierownicze stanowiska w mediach publicznych, coroczna ocena osób pełniących funkcje kierownicze, a także możliwość wnioskowania o ich odwołanie do organów właścicielskich lub nadzorczych mediów publicznych w przypadku notorycznego lub rażącego naruszania standardów etycznych. Organem, który organizacyjnie i finansowo wspierałby działalność REMP, mogłyby być PAN, PAU, RPO czy Marszałek Senatu. Członkowie Rady byłiby powoływani na kilkuletnie kadencje, powinni cechować się wysokimi kwalifikacjami i standardami oraz posiadać rekomendację organizacji dziennikarskich. REMP powinna dysponować określonym budżetem, a członkowie Rady i eksperci powinni otrzymywać stosowne wynagrodzenie.

7) nadanie dziennikarzom statusu zawodu zaufania publicznego

Niezwykle istotna jest kwestia wzmocnienia pozycji dziennikarzy mediów publicznych poprzez nadanie im statusu zawodu zaufania publicznego. W świecie pełnym fake newsów rola dziennikarzy mediów publicznych powinna polegać nie tylko na informowaniu obywateli, ale także na ochronie ich przed dezinformacją, pełnieniu roli arbitrów i ekspertów. Z jednej strony wiązałoby się to ze zobowiązaniem ich do przestrzegania najwyższych standardów oraz poddawania się cyklicznej ocenie, z drugiej - dawałoby gwarancję zatrudnienia i adekwatnego wynagrodzenia oraz ochrony prawnej. Niezbędne byłoby także powołanie samorządu zawodowego na zasadach zbliżonych do samorządu lekarskiego czy prawniczego. Docelowo samorząd dziennikarski mógłby przejąć rolę organu prowadzącego Radę Etyki Mediów Publicznych.

8) doprecyzowanie zobowiązań mediów publicznych wynikających z art. 22. pkt 2 ustawy o radiofonii i telewizji (“/.../Jednostki publicznej radiofonii i telewizji umożliwiają naczelnym organom państwowym bezpośrednią prezentację oraz wyjaśnianie polityki państwa/.../”).

Uzasadnienie:

Z naszych doświadczeń wynika, że ten przepis był polem do nadużyć i był używany po 2015 r. w celu usprawiedliwienia prorządowej narracji i do przekonywania dziennikarzy, by ją sami stosowali. Dziennikarze i ich przełożeni nie powinni mieć wątpliwości, że przepis ten odnosi się wyłącznie do sytuacji, w której władze państwa, w wyjątkowych przypadkach, chcą użyć anteny mediów publicznych do wygłoszenia oświadczeń, zgodnie z Rozporządzeniem KRRiT z

dnia 21 sierpnia 1996 r. w sprawie trybu postępowania w związku z prezentowaniem i wyjaśnianiem w publicznej radiofonii i telewizji polityki państwa przez naczelne organy państwowe. Doprecyzowanie takie byłoby zgodne z rekomendacją No. R (96) 10 Komitetu ministrów Rady Europy: /.../ Oficjalne komunikaty nadawane przez nadawców publicznych, niezależnie od tego, czy mają miejsce w wyjątkowych okolicznościach, powinny w każdym przypadku być oznaczone jako takie w momencie transmisji. W świadomości odbiorców nie powinna istnieć niepewność co do pochodzenia i celu tych komunikatów.../”.

9) Należy się zastanowić nad wprowadzeniem odpowiedzialności konkretnych osób za działania wymierzone wobec dziennikarzy. Nasze doświadczenia zawodowe z ostatnich lat skłaniają do wysunięcia propozycji, by przełożeni (prezes, redaktor naczelny, dyrektor, kierownicy redakcji) ponosili jakąś formę odpowiedzialności za utratę pracy przez dziennikarza (gdy zostanie zwolniony), jeśli w wyniku wyroku sądowego dziennikarzowi przyznana zostanie racja. Wzmocniłoby to pozycję dziennikarzy.

Uzasadnienie:

W latach 2015-2023 wielu dziennikarzy, którzy nie chcieli zgodzić się na uprawianie propagandy, było poddawanych represjom takim jak: dyskryminacja, groźby wyrzucenia z pracy czy zwalnianie. Wielu z nich poskarżyło się do sądu i wygrało. Ale osoby winne tych czynów nie ponoszą za to żadnych konsekwencji. Wprowadzenie takiej odpowiedzialności (np. w formie kary pieniężnej), mogłoby przeciwdziałać takim sytuacjom w przyszłości. Byłoby też symbolicznym potwierdzeniem zmiany w relacjach na linii pracownik-przełożony-pracodawca.

