

Warszawa, 19 lipca 2016 r.

**List otwarty Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz inicjatorów Obywatelskiego
Paktu na rzecz Mediów Publicznych
w sprawie wyboru członków Rady Mediów Narodowych**

W związku z wejściem w życie ustawy o Radzie Mediów Narodowych 7 lipca 2016 r., na mocy której zostanie powołana nowa instytucja sprawująca nadzór nad funkcjonowaniem mediów publicznych – Rada Mediów Narodowych, Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: HFPC) oraz sygnatariusze Obywatelskiego Paktu na rzecz Mediów Publicznych pragną zwrócić uwagę na standardy, które powinny obowiązywać w procesie wyboru członków Rady zarówno przez Sejm, jak i przez Prezydenta. Wyrażamy nadzieję, że standardy te zostaną dochowane przez instytucje odpowiedzialne za powołanie członków Rady Mediów Narodowych.

Należy podkreślić, że niezależność organów nadzorujących funkcjonowanie mediów publicznych jest jednym z najistotniejszych warunków wolności tych mediów od wpływów politycznych, a w konsekwencji realizowania przez nie misji publicznej oraz urzeczywistniania swobody wypowiedzi. Rada Mediów Narodowych przejęła część kompetencji w stosunku do mediów publicznych, które przed wejściem w życie tzw. małej nowelizacji ustawy medialnej w styczniu 2016 r. należały do konstytucyjnego organu - Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, pełniącej rolę niezależnego regulatora rynku audiowizualnego. Dotyczy to w szczególności kompetencji związanych z wyborem władz mediów publicznych (członków rad nadzorczych i zarządów) oraz rad programowych, które mają kluczowe znaczenie dla kształtowania prezentowanego w mediach przekazu. Jednocześnie warto zauważyć, że ustawa przyznaje Radzie dużą swobodę decyzyjną. Nie określa bowiem precyzyjnych kryteriów merytorycznych, jakie powinny spełniać osoby zasiadające we władzach mediów publicznych, ani zasad ich wyboru (np. w drodze otwartych i przejrzystych konkursów), nie wskazuje też kadencji, przez które co do zasady będą oni wykonywać swoje funkcje, ani katalogu przesłanek ich odwołania.

Ze względu na rolę organów nadzorczych w funkcjonowaniu mediów publicznych bardzo ważne jest, aby ich członkowie dawali gwarancję, że sprawując swoje funkcje, będą kierowali się interesem publicznym, a nie interesem danego środowiska politycznego. Wymóg taki wynika m.in. z Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 2000 r. w sprawie niezależności i funkcjonowania ciał regulacyjnych dla sektora nadawczego¹, a także z wytycznych Komisji Weneckiej². Należy podkreślić, że pluralistycznego oraz niezależnego charakteru Rady z całą pewnością nie gwarantuje wybór przez Sejm. Wybór przez Sejm osób należących tylko do jednej partii politycznej budzi szczególne zaniepokojenie w sytuacji, gdy zgodnie z ustawą do podejmowania uchwał przez Radę wystarczy kworum w liczbie trzech jej członków. W konsekwencji umożliwi to podejmowanie wszelkich decyzji przez trzy

¹ Recommendation Rec(2000)23 of the Committee of Ministers on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector.

² Opinion on Media Legislation, CDL-JU (2015)012, par. 70.

osoby, niezależnie od stanowiska pozostałych członków Rady. Jeśli osoby powołane do Rady przez Sejm będą więc reprezentować jedną opcję polityczną, całkowicie pozbawi to tę instytucję jej pluralistycznego charakteru.

Pragniemy zwrócić uwagę, że HFPC już na etapie prac nad ustawą o Radzie Mediów Narodowych zwracała uwagę w opinii do projektu ustawy, że proponowany mechanizm wyboru członków Rady nie zapewnia jej niezależności politycznej³. W szczególności HFPC krytykowała brak wprowadzenia zakazu jednoczesnego sprawowania przez członków Rady funkcji posła bądź senatora lub członka partii politycznej. Uwaga ta nie została uwzględniona przez ustawodawcę, choć na konieczność istnienia zakazu łączenia tych funkcji wskazywali również wprost eksperci Rady Europy w swoich uwagach do tzw. „pakietu medialnego”, w którym po raz pierwszy zaproponowano powołanie Rady Mediów Narodowych (pkt 4.2.)⁴. Zdaniem HFPC i inicjatorów Obywatelskiego Paktu na rzecz Mediów Publicznych, pomimo braku ustawowego zakazu łączenia funkcji członka Rady z funkcjami politycznymi lub partyjnymi, instytucje odpowiedzialne za jej obsadę powinny wziąć pod uwagę to kryterium w ramach dobrej praktyki, której ukształtowanie przy pierwszym powołaniu tego ciała może mieć w przyszłości istotne precedensowe znaczenie dla procedury wyboru Rady. Warto również zauważyć, że w odniesieniu do członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji obowiązuje konstytucyjny zakaz przynależności partyjnej (art. 214 ust. 1 Konstytucji RP). Wydaje się więc zasadne, by od członków organu, który przejmuje kompetencje nadzorcze nad mediami publicznymi, oczekiwać podobnej niezależności. W wyroku 10 kwietnia 2002 Trybunał Konstytucyjny, wskazując cel tego rodzaju zakazów, podkreślił, że „apartyjność [...] zapobiega konfliktom interesów i ról wynikających z wykonywania służby publicznej i prowadzenia działalności na rzecz określonej partii. [...] Pozostawianie tych osób w związkach organizacyjnych, które mogą skutkować wykonywaniem tych uprawnień w sposób jednostronny, służący realizacji określonej koncepcji politycznej, może ograniczać zaufanie obywateli do państwa.”⁵

Uważamy jednocześnie za bardzo istotne, aby kandydatury do Rady Mediów Narodowych zostały zgłoszone w trybie umożliwiającym poddanie ich rzeczywistej kontroli społecznej. Jak wskazano w opinii eksperckiej Rady Europy do projektu „pakietu medialnego”, proces wyboru członków Rady powinien być otwarty i transparentny, tj. powinien np. zakładać możliwość przedstawiania swoich kandydatur na członków przez osoby niezwiązane z rządzącymi bądź opozycyjnymi partiami politycznymi oraz możliwość publicznego wysłuchania kandydatów (pkt. 4.1.)⁶. Na konieczność wprowadzenia otwartej i przejrzystej procedury wyboru osób pełniących funkcje nadzorcze w mediach publicznych zwrócono

³ Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do projektu ustawy o Radzie Mediów Narodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (druk nr 592), 14 czerwca 2016 r., <http://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2016/06/HFPC-opinia-ustawa-o-Radzie-Mediow-Narodowych.pdf>.

⁴ Opinia ekspertów Rady Europy, 6 czerwca 2016 r., http://www.coe.int/en/web/freedom-expression/home/-/asset_publisher/RAupmF2S6voG/content/communique-on-conclusions-of-an-expert-dialogue-between-the-polish-government-and-the-council-of-europe?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Fen%2Fweb%2Ffreedom-expression%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_RAupmF2S6voG%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_count%3D3

⁵ Wyrok z dnia 10 kwietnia 2002 r. sygn. akt K 26/00, OTK ZU nr 2A/2002, poz. 18

⁶ Ibidem.

także uwagę w opinii organizacji zrzeszonych w ramach Obywatelskiego Paktu na rzecz Mediów Publicznych⁷. Podkreślono w niej m.in., że należy stworzyć transparentny system rekomendacji organizacji społecznych i środowisk twórczych dla osób pełniących funkcje nadzorcze w mediach publicznych.

W ocenie HFPC i inicjatorów Obywatelskiego Paktu na rzecz Mediów Publicznych, tylko spełnienie powyższych warunków, tj. wybór członków Rady spoza osób pełniących funkcje polityczne lub partyjne oraz przejrzysta i poddana kontroli społecznej procedura ich wyłonienia, może doprowadzić do realizacji deklarowanego przez autorów ustawy celu, tzn. do ukonstytuowania się Rady cechującej się niezależnością polityczną oraz mającej pluralistyczny charakter. W przeciwnym wypadku nie widzimy szansy na uchronienie mediów publicznych przed ich dalszym upolitycznieniem.

W imieniu Zarządu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka oraz inicjatorów Obywatelskiego Paktu na rzecz Mediów Publicznych (Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, Obywateli Kultury, Obywateli Nauki),



Danuta Przywara
Prezes Zarządu
Helsińska Fundacja Praw Człowieka

⁷ <http://www.mediapubliczne.org.pl/>