



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 28-09-2020 r.

Adam Bodnar

VII.564.58.2020.MAW

**Pan
Witold Kołodziejski
Przewodniczący
Krajowej Rady
Radiofonii i Telewizji
ePUAP**

Szanowny Panie Przewodniczący,

Rzecznik Praw Obywatelskich z uwagą monitorował przebieg kampanii wyborczej poprzedzającej wybory na urząd Prezydenta RP. Kampania ta była wyjątkowa z uwagi na szczególnie czas zagrożenia epidemiologicznego, który w dużym stopniu ograniczył możliwości działania kandydatów. Stan epidemii i wywołane nim ograniczenia praw obywatelskich uniemożliwiły częściowo takie formy działań, jak organizacja wieców wyborczych, podróżowanie między miastami czy zbieranie podpisów. Media publiczne w czasie kampanii wyborczej pełnią zawsze szczególną rolę, jednak wyjątkowa sytuacja, której przyszło nam w ostatnim półroczu doświadczać, spowodowała, że ich wkład stał się istotniejszy niż kiedykolwiek.

Niestety, dotychczasowy sposób wypełniania ustawowych obowiązków przez media publiczne budzi poważny niepokój i powinien zostać poddany analizie oraz monitoringowi ze strony Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Jak wskazują wyniki badań oddolnych inicjatyw obywatelskich realizowanych przez organizacje pozarządowe, szczególne zastrzeżenia wywołują kwestie gwarancji równości szans kandydatów, realizacja prawa obywateli do informacji oraz wypełnianie ustawowych zasad pluralizmu, bezstronności,

wyważenia i niezależności w przedstawianiu kampanii wyborczej w wyborach prezydenckich 2020 r.

Mając powyższe na względzie, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2020 r. poz. 627) przedstawiam Panu Przewodniczącemu następujące uwagi.

Raporty Instytutu Dyskursu i Dialogu, Towarzystwa Dziennikarskiego oraz Fundacji Odpowiedzialnej Polityki unaocznily kilka istotnych problemów naruszających równość szans kandydatów, a w szczególności wykazały, iż konieczne jest monitorowanie działań mediów publicznych, co powinno być przedmiotem aktywnych działań Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Zarówno analiza danych zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej TVP S.A., o której Rzecznik Praw Obywatelskich wspominał w piśmie z dnia 3 maja 2020 roku wystosowanym do zarządu TVP S.A. (VII.564.58.2020.MAW), jak i Raport Towarzystwa Dziennikarskiego, wskazują na znaczącą dysproporcję czasu antenowego poświęconego Panu Andrzejowi Dudzie w stosunku do reszty kandydatów w pierwszej turze wyborów prezydenckich. Aby unaocznic powagę owej dysproporcji warto przywołać kilka statystyk wyróżnionych w raporcie Towarzystwa Dziennikarskiego: w okresie przedwyborczym (15-26 czerwca 2020 r.): *Wiadomości* TVP poświęciły kandydatowi partii rządzącej 110 tzw. *setek* trwających razem ponad 1383 sekundy (23 minuty), co stanowi prawie 20% czasu antenowego wszystkich wypowiedzi w owej formie. Drugi w kolejności, Pan Rafał Trzaskowski otrzymał niecałe 9 minut czasu antenowego rozdrobnionego na sugestywnie krótsze tzw. *setki*, które z reguły były od razu kontrowane przez autora materiału. Reszta kandydatów otrzymała po około minucie czasu antenowego w formie *setki*, które niemal wyłącznie przytaczały ich negatywne opinie o Panu Rafale Trzaskowskim. Owa nierówność jest symptomem naruszania zasad pluralizmu, bezstronności i niezależności — standardów, do których zgodnie z art. 21 pkt 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2020 r., poz. 805; dalej: *Ustawa o RTV*), zobowiązani są wszyscy nadawcy publiczni.

Temat ten, poruszony przez Rzecznika Praw Obywatelskich już wcześniej, zaowocował w dniu 4 sierpnia 2020 roku odpowiedzią prezesa TVP S.A. Pana Jacka Kurskiego, który w piśmie skierowanym do RPO podniósł, że większość materiału o Panu

Prezydencie Andrzejowi Dudzie będącego przyczyną tej dysproporcji, nie miała charakteru wyborczego. Autorzy raportu Towarzystwa Dziennikarskiego zaobserwowali jednak, że każdy reportaż *Wiadomości* TVP dotyczący Pana Prezydenta Andrzeja Dudy w okresie poprzedzającym pierwszą turę wyborów prezydenckich (15-26 czerwca 2020) znacząco wpisywał się w przekaz wyborczy jego kampanii prezydenckiej. Ponadto, wbrew zapewnieniu, że w programach telewizji publicznej „wyraźnie oddzielano informacje co do realizacji obowiązków prezydenckich, od tych które miały charakter wyborczy”, wyniki analiz nie potwierdzają tego zapewnienia oraz wskazują na bierność i brak ingerencji w zakresie wprowadzenia jakkolwiek podobnych rozróżnień w przedstawianych materiałach. Stąd też poważne wątpliwości budzi tak rażąca dysproporcja czasu antenowego poświęconego kandydatowi popieranemu przez partie rządzące w stosunku do reszty kandydatów.

Kwestia przekazu medialnego w czasie trwania kampanii wyborczej została poruszona również przez Instytut Dyskursu i Dialogu. Raport autorstwa tej fundacji również podkreślił znaczącą rolę i wpływ mediów publicznych w kampanii wyborczej. Wskazano w nim m.in., że w okresie pomiędzy I a II turą wyborów prezydenckich znacząca ilość czasu antenowego największych dzienników telewizyjnych w kraju była poświęcona ekspozycji kandydatów biorących udział w wyborach prezydenckich. Autorzy raportu wskazali, że przed drugą turą wyborów nastąpiła poprawa w podziale czasu antenowego pomiędzy kandydatami. Wszystkie trzy analizowane dzienniki – publiczne *Wiadomości* (TVP), jak i prywatne *Fakty* (TVN) i *Wydarzenia* (Polsat) proporcjonalnie dzieliły czas antenowy, a różnice w ekspozycji kandydatów nie przekraczały 2 punktów procentowych. Jednocześnie raport unaoczniał inny problem, pokazując, że zarówno media publiczne, jak i prywatne, nie zachowywały odpowiedniej obiektywności, leżącej w interesie publicznym. W materiałach publikowanych w dniach 29 czerwca - 11 lipca emitowano wiele materiałów o charakterze ocennym. Zarówno *Wiadomości* (TVP), jak i do pewnego stopnia *Fakty* (TVN), przedstawiały jednego kandydata w niezwykle pozytywnym świetle, podczas gdy drugiego w znacząco negatywnym. Podobne wnioski w tej kwestii wynikają również z wspomnianego już raportu Towarzystwa Dziennikarskiego, który wskazał, iż w okresie poprzedzającym pierwszą turę *Wiadomości* TVP poświęciły tylko 0,9 % czasu antenowego dotyczącego wyborów prezydenckich kandydatom innym niż Andrzej Duda lub Rafał

Trzaskowski. Takie działanie marginalizuje obecność mniej znaczących kandydatów w mediach publicznych. Wbrew zobowiązaniu do nagłaśniania pełnego i zróżnicowanego spektrum opcji politycznych, media publiczne przedstawiały prawie wyłącznie Panów Andrzeja Dudę i Rafała Trzaskowskiego, tym sposobem kreując dychotomię pokazującą rywali jako polityczne ultimatum: dwóch jedynych możliwych kandydatów - adwersarzy o przeciwstawnych cechach. Co więcej, analiza merytoryczna raportu Towarzystwa Dziennikarskiego wykazała, że 64% tematów zostało poświęconych Panu Andrzejowi Dudzie, w tym wszystkie, z jednym neutralnym wyjątkiem, przedstawiały go w pozytywnym świetle. Wszystkie tematy dotyczące Pana Rafała Trzaskowskiego, stanowiące 35% materiałów, zostały natomiast ocenione przez autorów raportu jako negatywne. Takie uprzywilejowane traktowanie jednego z kandydatów przez media publiczne mogło w istotny sposób wpływać na kształtowanie opinii o kandydatach, tym samym, co najmniej pośrednio rzutując na wynik wyborów.

Należy pamiętać, że w interesie publicznym, do którego chronienia w ramach radiofonii i telewizji Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji została powołana, jest zapewnienie rzetelnej i bezstronnej informacji obywatelom oraz utrzymywanie standardów wynikających z ustaw oraz zobowiązań międzynarodowych, co wynika z art. 213 ust. 1 Konstytucji RP. Ustawa o RTV nakłada na Radę obowiązek sprawowania kontroli nad działalnością dostawców usług medialnych (art. 6 ust. 2 pkt ustawy o RTV). Zgodnie z art. 10 tejże ustawy Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji jest wyposażony w szereg kompetencji umożliwiających mu przeciwdziałanie niewłaściwym działaniom dostawców usług medialnych. Ustawowym zadaniem KRRiT jest sprawowanie kontroli nad działalnością programową nadawców, w tym kontroli wyemitowanych programów, audycji i innych przekazów pod kątem ich zgodności z ustawą o radiofonii i telewizji, postanowieniami koncesji i innymi regulacjami prawnymi odnoszącymi się do sfery działania mediów. Jedną z zasad, która powinna być poddawana kontroli Krajowej Rady, jest zobowiązanie telewizji publicznej do pełnienia misji publicznej, wynikające z art. 21 ust. 1 ustawy o RTV, który podkreśla również, iż usługi i programy realizowane w ramach misji publicznej powinny cechować się pluralizmem bezstronnością, wyważeniem i niezależnością. Wynikające z tego przepisu obowiązki względem telewizji związane z poszanowaniem bezstronności i niezależności powinny być bezwzględnie

przestrzegane, oraz strzeżone i chronione również przez działania Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Jak obrazują wyniki powołanych wyżej raportów, wartości te okazują się jednak nieodpowiednio pielęgnowane przez nadawców telewizyjnych. Brak ingerencji Rady w taki stan rzeczy wskazuje na zaniedbanie należących do niej obowiązków – to właśnie w jej kompetencjach, a nie organizacji pozarządowych, leży konstytucyjny obowiązek chronienia interesu publicznego, w tym także monitorowania mediów podczas kampanii wyborczej.

Mając powyższe na względzie, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r., poz. 627), przekazuję Panu Przewodniczącemu powyższe wnioski zmierzające do skuteczniejszej ochrony praw i wolności w toku wykonywania konstytucyjnych i ustawowych zadań Rady. Jednocześnie zwracam się z prośbą o przeanalizowanie wskazanych wyżej raportów pod kątem możliwości podjęcia koniecznych czynności kontrolnych zgodnie z prawnymi obowiązkami Rady.

Z wyrazami szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/

Załącznik 3