



## Wolność słowa pod specjalnym nadzorem – sytuacja mediów na Węgrzech

Veronika Jóźwiak

24 lipca redakcja najpoczytniejszego węgierskiego portalu informacyjnego Index.hu ogłosiła zakończenie swojej działalności. Oznacza to istotne zawężenie dostępu do niezwiązanych z władzami źródeł informacji na Węgrzech. Index.hu jest kolejną redakcją, na której funkcjonowanie władze prawdopodobnie bezpośrednio wpływały poprzez instrumenty gospodarcze. W wyniku zmian na węgierskim rynku mediów po 2010 r. środki masowego przekazu nie zapewniają różnorodnych treści szerokiemu kręgowi odbiorców i nie wypełniają swojej funkcji kontroli władzy, co obniża standardy demokratyczne w tym kraju.

**Zamknięcie portalu Index.** Index.hu, portal krytyczny wobec rządu, przez 20 lat był jedną z najpopularniejszych stron internetowych na Węgrzech. Według badań z br. był regularnie odwiedzany przez 60% węgierskich internautów. Władze zyskały bezpośredni wpływ na prowadzenie portalu działającego w skomplikowanej strukturze własnościowej po wyborach w 2018 r., gdy połowę udziałów w spółce reklamowej, do której wpływały dochody Indexu, oraz w firmie posiadającej prawa założycielskie fundacji będącej właścicielem wydawnictwa wykupił József Oltyán, polityk partii KDNP, koalicjanta Fideszu. Po sprzedaży swoich udziałów w marcu br. Miklóswi Vaszilyowi, byłemu prezesowi mediów publicznych, rada dyrektorów zaproponowała zmiany w funkcjonowaniu redakcji, m.in. pisanie artykułów przez zewnętrzne firmy, czemu sprzeciwił się redaktor naczelny Szabolcs Dull. Zwolniono go formalnie za ujawnienie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wskutek tego swoje umowy wypowiedzieli wszyscy dziennikarze Index.hu, którzy następnie zapowiedzieli powstanie nowego medium.

**Rynek medialny.** Węgierski rynek medialny uległ przekształceniu po objęciu władzy przez Fidesz w 2010 r. Deklarowanym celem polityki medialnej rządu było zapewnienie równowagi rynkowej przez wzmocnienie mediów prawicowych, wobec znaczącej, w jego ocenie, przewagi mediów lewicowo-liberalnych. Ta polityka skutkowała jednak podporządkowaniem dużej części rynku medialnego interesom partii rządzącej. Według szacunków instytutu Mérték Médiamonitor z 2019 r. w segmencie

mediów o profilu informacyjnym na firmy związane z rządem i media publiczne jednoznacznie emitujące przekaz rządowy przypada 77,8% (w tym 64% to media prywatne) udziału w całkowitych dochodach z rynku. Zakończenie działalności Indexu spowoduje, że treści sprzyjające władzy zdominują również informacyjny segment internetu, po rynku radiowym, telewizyjnym i prasowym.

Według sondaży z 2018 r. najważniejszym źródłem informacji na tematy polityczne na Węgrzech jest telewizja, z której korzysta w takich celach 71% badanych. Przewaga prorządowych stacji telewizyjnych jest wyraźna. Choć liderem rynku jest niezwiązana z rządem stacja RTL Klub o profilu rozrywkowym, której wiadomości regularnie śledzi 90% ankietowanych, serwis informacyjny prorządowej stacji TV2 ma podobny zasięg (86%), a kanały telewizji publicznej – niewiele słabszy (78%). Internet i radio mają mniejsze znaczenie dla informowania opinii publicznej niż telewizja – korzysta z nich odpowiednio 35% i 29% badanych. Wśród rozgłośni radio publiczne ma największą słuchalność, a spośród portali informacyjnych najchętniej odwiedzany był Index.hu. Dzienniki regularnie czyta 15% respondentów. Jednak z gazet wojewódzkich, które od 2018 r. należą do powiązanych z rządem firm i mają ujednoczony przekaz, czerpie informacje 26% badanych spoza Budapesztu i jego okolicy, gdzie nie są one dystrybuowane.

Węgry osiągają coraz gorsze wyniki w międzynarodowych zestawieniach poziomu wolności prasy. W rankingu Reporterów bez Granic (RSF World Press Freedom Index) z

br., wydanym przed zamknięciem Index.hu, Węgry zajęły 89. miejsce (spadek o 2 w porównaniu z 2019 r.) wśród 180 badanych państw. Stawia to je na poziomie podobnym do Mołdawii (91.) czy Macedonii Północnej (92.), a jednocześnie daleko za partnerami z V4. Z kolei w rankingu Freedom House Węgry znalazły się w 2019 i 2020 r. w grupie państw „częściowo wolnych”, jako jedyne w Unii, m.in. ze względu na upolitycznione regulacje medialne i rosnącą dominację mediów zależnych od rządu.

**Zmiany po 2010 r.** Choć rząd dąży do stworzenia monopolu informacyjnego głównie za pomocą instrumentów gospodarczych, używa do tego także – w mniejszym stopniu – regulacji prawnych. Przepisy zapewniają konstytucyjne prawo wyrażania opinii i nie ma dowodów na jego systematyczne naruszanie, ale od 2010 r. rząd korzysta z narzędzi służących do stopniowego ograniczania wolności słowa, w szczególności prasy. Zgodnie z ustawą medialną uchwaloną wtedy przez Fidesz o składzie organu kontrolującego działalność nadawców (Rady ds. mediów) decyduje parlament. W związku z tym mający w nim większość Fidesz nominuje wszystkich członków rady. W rezultacie regularnie podejmowała ona decyzje sprzyjające przedsiębiorcom związanym z partią rządzącą, m.in. przy przyznawaniu koncesji i zatwierdzaniu fuzji. Na mocy tej samej ustawy scentralizowano media publiczne, włączono w nie Węgierską Agencję Prasową i w konsekwencji wzmocniono ich prorządowy przekaz. Ponadto w 2015 r. prawnie zawężono zakres dostępu do informacji publicznej w sprawach związanych z działaniami rządu, szczególnie z wydatkowaniem środków publicznych.

Władze znacząco zwiększyły wpływ polityczny również na media prywatne, przeważnie poprzez uzyskanie w nich udziałów lub innych wpływów przez przedsiębiorców z otoczenia partii rządzących. W konsekwencji przejęte media zmieniły przekaz polityczny (np. dzienniki „Magyar Hírlap” i „Magyar Nemzet”, portal Origo.hu, telewizja TV2) lub zostały rozwiązane (np. „Népszabadság” – największy węgierski dziennik, działający do 2016 r., tygodnik „Heti Válasz”). Sprzedaż udziałów przez poprzednich właścicieli nastąpiła częściowo wskutek decyzji rynkowych zagranicznych inwestorów (np. Deutsche Telekom w 2014 r. sprzedał Origo.hu). Jednak w większości przypadków na transakcje wpływ mogły mieć zasady funkcjonowania węgierskiego rynku, na którym uprzywilejowaną pozycję, w tym dostęp do przetargów, mają podmioty utrzymujące dobre relacje z rządem. Na ingerencję w procesy rynkowe wskazuje m.in. bezpłatne przekazanie w listopadzie 2018 r. większości prorządowych mediów przez ich właścicieli nowo powstałej

fundacji, co doprowadziło do znaczącej koncentracji własności (476 tytułów, 16% całkowitych dochodów na rynku). Na kształt rynku mediów, oprócz zmiany struktur własnościowych, istotnie wpłynęło również zamawianie ogłoszeń państwowych niemal wyłącznie w mediach prorządowych, dla których reklamy te często stanowią główne źródło dochodu.

**Wnioski i perspektywy.** Władze eliminują kolejne niezależne media, głównie poprzez wykupienie ich przez przedsiębiorców powiązanych z władzą. Są to zatem z reguły procesy stwarzające pozory transakcji rynkowych, odbywające się przy ingerencji rządu. Warunki konkurencji zakłócają m.in. zamówienia na reklamy państwowe, nieuwzględniające rzeczywistego zasięgu poszczególnych mediów, koncentracja kapitału czy wspieranie wybranych przedstawicieli biznesu. W takich warunkach brakuje przedsiębiorców mogących i chcących inwestować w niezależne od władz media. Portale śledcze i inne mniejsze redakcje już teraz finansują swoją działalność z wpłat czytelników, a taka forma wsparcia stanie się najpewniej dominującą dla wielu niezależnych tytułów.

Sytuacja mediów na Węgrzech wskazuje na naruszenie podstawowych wolności konstytucyjnych, szczególnie wolności wyrażania opinii, obejmującej pozyskiwanie informacji bez ingerencji władz publicznych. Jest to dowód odejścia tego państwa od zasad demokracji w kierunku autorytaryzmu. W praktyce oznacza to brak rzetelnej debaty publicznej na ważne polityczne i społeczne tematy, co jest przeszkodą nie tylko w przeprowadzaniu uczciwych wyborów, ale też np. w informowaniu obywateli o polityce Rosji czy Chin i zwalczania dezinformacji. Obniżone standardy osłabiają też globalną siłę oddziaływania UE jako organizacji odwołującej się do demokratycznych zasad i wartości.

Mimo tych udokumentowanych naruszeń instytucje UE nie wykazały łamania unijnego prawa. Częściowo wynika to z braku instrumentów – działania rządu są formalnie zgodne z prawem krajowym i wspólnotowym wskutek wprowadzonych niezbędnych zmian legislacyjnych. Część ekspertów zarzuca jednak Komisji Europejskiej zaniechanie zbadania m.in. zamówień na reklamy państwowe pod kątem bezprawnej pomocy publicznej. Z tych powodów rozwiązanie Index.hu – choć w niefortunnym dla rządu momencie przed jesiennymi negocjacjami szczegółów powiązania unijnych środków budżetowych z praworządnością – nie będzie miało wpływu na dostęp Węgier do funduszy unijnych czy przebieg [prowadzonej wobec nich procedury z art.7 TUE](#).