



Aleksandra Poznar

## Urząd Ochrony Suwerenności na Węgrzech – zagrożenie dla wolności mediów?

Węgierski rząd od kilkunastu lat systematycznie podejmuje kroki, które mają zacieśnić kontrolę nad mediami i ograniczyć finansowanie partii opozycyjnych. Przykładem takich działań jest przyjęcie w grudniu 2023 r. przez węgierskie Zgromadzenie Narodowe ustawy o ochronie suwerenności narodowej. Na mocy tej ustawy został utworzony nowy organ administracji państwowej – Urząd Ochrony Suwerenności (SZVH), odpowiedzialny za badanie i kontrolę podmiotów publicznych korzystających z zagranicznego finansowania. Akt ten spowodował również nowelizację Kodeksu karnego, wprowadzając karę do trzech lat więzienia za finansowanie kampanii wyborczej z zagranicznych funduszy. Ustawa ma na celu ograniczenie wsparcia finansowego dla niezależnych mediów i partii opozycyjnych. W czerwcu 2024 r. SZVH wszczął śledztwo wobec niezależnego dziennika śledczego „Átlátszó” oraz organizacji Transparency International Hungary, co wywołało falę krytyki międzynarodowej.

**Zadania i kompetencje urzędu.** Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy LXXXVIII o ochronie suwerenności narodowej powołany Urząd Ochrony Suwerenności (SZHV) ma za zadanie chronić suwerenność Węgier poprzez szeroki zakres obowiązków śledczych, określonych w ust. 3 ustawy. Obejmują one: „badanie działań reprezentujących interesy zagraniczne (z wyłączeniem organizacji dyplomatycznych i zawodowych), identyfikację manipulacji informacjami i dezinformacji oraz badanie wysiłków mających na celu wywarcie wpływu na demokratyczny dyskurs i podejmowanie decyzji przez państwo, zwłaszcza tych prowadzonych w interesie podmiotów zagranicznych”<sup>1</sup>. Artykuł 2 ustawy powołującej SZHV precyzuje kompetencje organu, który ma za zadanie: „opracowanie i stosowanie metodologii oceny ryzyka suwerenności, analizowanie suwerenności narodowej przy użyciu danych z różnych źródeł oraz wydawanie zaleceń mających na celu ochronę suwerenności Węgier”<sup>2</sup>. Dodatkowo ustawa w art. 2 ust. 2 wskazuje, że SZHV proponuje odpowiednie przepisy i dokonuje ich przeglądu, sporządza roczny raport na temat suwerenności i finansuje badania mające na celu poprawę warunków wspierających suwerenność narodową.

Artykuł 3 ustawy wskazuje kompetencje SZHV dotyczące badania działań zagrażających suwerenności Węgier, tj. reprezentujących interesy zagraniczne wpływające na krajowy dyskurs, który przekłada się na decyzje wyborcze Węgrów<sup>3</sup>. Artykuły 7 i 8 poruszają problem procedur śledczych, w tym działań interwencyjnych, postępowania oraz konsekwencji prawnych w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości. Ustawa nie wskazuje instytucji odwoławczej odpowiedzialnej za rozstrzyganie przypadków nadużywania kompetencji przez SZHV, co wywołało obawy i pytania obywateli o konstytucyjność nowego urzędu.

**Krytyka ustawy.** Ponad 100 węgierskich organizacji pozarządowych podpisało petycję do rządu o wycofanie ustawy. Protest został przeprowadzony wspólnie z węgierskimi partiami opozycyjnymi oraz międzynarodowymi organizacjami *watchdog*. Prawie 20 tys. obywateli opowiedziało się za zlikwidowaniem urzędu, zarzucając mu brak transparentności. Już w fazie pracy nad ustawą spotkała się ona ze stanowczym sprzeciwem opinii publicznej, potępiła ją również Rada Europy oraz Ambasada USA na Węgrzech, otwarcie określając jako „krok wstecz dla węgierskiej demokracji”. Węgierscy specjaliści w zakresie prawa komparatywnego głośno mówili

<sup>1</sup> 2023. évi LXXXVIII. törvény a nemzeti szuverenitás védelméről, Nemzeti Jogszabálytár [27.06.2024].

<sup>2</sup> A Szuverenitásvédelmi Hivatal feladatai, 2023. évi LXXXVIII. törvény a nemzeti szuverenitás védelméről [27.06.2024].

<sup>3</sup> A Szuverenitásvédelmi Hivatal vizsgálati eljárása, 2023. évi LXXXVIII. törvény a nemzeti szuverenitás védelméről [27.06.2024].

o podobieństwie węgierskiej ustawy o ochronie suwerenności do rosyjskiego aktu o tzw. „agentach zagranicznych”. W lutym 2024 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie przeciwko Węgrom w sprawie naruszenia przez państwo członkowskie prawa UE w związku z wprowadzeniem ww. ustawy.

**Kontrowersje wokół SZVH.** Szefem nowo powstałego na Węgrzech Urzędu Ochrony Suwerenności został Tamás Láncki, były speechwriter premiera Viktora Orbána. T. Láncki w przeszłości był analitykiem politycznym sympatyzującym z rządem Fidesz-KDNP i węgierską prawicą. Nie ukrywał poparcia dla kontrowersyjnych reform ustrojowych wprowadzanych przez rząd V. Orbána od 2010 r., a jego analizy odbiegały od przyjętych akademickich standardów obiektywizmu. Po wyborach parlamentarnych w 2018 r. Láncki, jako redaktor naczelny tygodnika „Figyelő” – magazynu, który stał się narzędziem propagandowym w rękach rządu V. Orbána, nadzorował publikację niesławnej „listy 200 najemników Sorosa”. Artykuł ten atakował działaczy społecznych, antyrządowych aktywistów, dziennikarzy śledczych, akademików, krytyków politycznych, opozycjonistów – wszystkich tych, których krytyczne podejście do rządu przebijalo się do opinii publicznej.

Według ekspertów z węgierskiego Komitetu Helsińskiego i Amnesty International ustawa wymierzona jest w działalność niezależnych organizacji pozarządowych, partii opozycyjnych i środków masowego przekazu na Węgrzech. Raporty wskazują na bezpośrednie zagrożenie dla wolności mediów, a „badanie zagranicznej ingerencji w węgierski rynek medialny”<sup>4</sup> uznawane jest za naruszenie prawa UE. Analitycy są zdania, że nowy urząd nie przyczyni się do zwiększenia ochrony przed działaniami dezinformacyjnymi ze strony Rosji i Białorusi oraz Chin, ale utrudni utrzymanie płynności finansowej niezależnych mediów, partii opozycyjnych i organizacji pozarządowych. Bezpośrednim tego przykładem jest wszczęte przez SZHV w czerwcu 2024 r. postępowanie przeciwko dwóm niezależnym podmiotom na Węgrzech – Transparency International i dziennikowi śledczemu „Átlátszó”. Urząd Ochrony Suwerenności, na czele z T. Lánckim, wszczął śledztwo dotyczące „wykorzystywania dotacji z zagranicy mających na celu wpłynięcie na decyzje wyborcze elektoratu”<sup>5</sup>, co wywołało oburzenie społeczne. Należy zauważyć, że takie działania nie zostały podjęte wobec rozbitego przez czeskie i polskie służby portalu internetowego VoiceofEurope, który był powiązany z rosyjskim wywiadem<sup>6</sup>.

Jak wskazał raport SZHV z maja 2024 r., „grupa doradców politycznych z zachodu Europy poza finansowaniem węgierskiej opozycji lobbuje na rzecz eskalacji wojny rosyjsko-ukraińskiej, także w USA [...] to wielcy darczyńcy poszukują wyznawców, aby osiągnąć własne cele [...] a głównym z nich jest George Soros, dlatego też należy wzmocnić ochronę suwerenności Węgier”<sup>7</sup>. Wielu węgierskich dziennikarzy obawia się dalszych ataków na niezależne media oraz kampanii nienawiści wymierzonej w kluczowe postacie społeczeństwa obywatelskiego na Węgrzech. Politycy opozycji alarmują, że ustawa jest wzorowana na rosyjskiej ustawie o tzw. „agentach zagranicznych”. Zarówno węgierskie, jak i rosyjskie przepisy prawne zakładają podejmowanie działań motywowanych politycznie w celu identyfikacji domniemanych zagranicznych agentów i podmiotów stwarzających zagrożenie dla systemu politycznego, a także tworzenie ideologicznych wrogów przez nominalnie niezależne agencje państwowe, co przynosi obu rządów korzyści polityczne. Warto jednak zauważyć, że węgierska ustawa, w przeciwieństwie do rosyjskiej, nie zawiera listy wrogich podmiotów.

**Wpływ ustawy na niezależne media.** Pojawiającym się problemem jest brak zarówno w ustawie, jak i szerzej – w węgierskim prawodawstwie jasnej definicji „manipulacji informacją”, „działań dezinformacyjnych” czy „fake

<sup>4</sup> Láncki Tamás elismerte, hogy a médiával is foglalkozik a Szuverenitásvédelmi Hivatal, 23.01.2024, <https://media1.hu/2024/01/23/lanczi-tamas-elismerte-hogy-a-mediaval-is-foglalkozik-a-szuverenitasvedelmi-hivatal/> [16.06.2024].

<sup>5</sup> Zob. list wyistosowany przez SZVH do Transparency International Hungary, [https://transparency.hu/wp-content/uploads/2024/06/TI\\_Hu\\_szuverenitasvedelmi\\_hivatal\\_level\\_240618.pdf](https://transparency.hu/wp-content/uploads/2024/06/TI_Hu_szuverenitasvedelmi_hivatal_level_240618.pdf) [28.06.2024].

<sup>6</sup> Zob. śledztwo hvg.hu w tej sprawie, [https://hvg.hu/360/20240331\\_megtudtuk-kit-talalt-meg-magyarorszagon-a-kemelharitas-az-orosz-befolyasolasi-halozat-felderitesekor](https://hvg.hu/360/20240331_megtudtuk-kit-talalt-meg-magyarorszagon-a-kemelharitas-az-orosz-befolyasolasi-halozat-felderitesekor) [19.06.2024].

<sup>7</sup> Zob. pełny raport SZVH, [https://auth.scribd.com/u/signup?state=hKfo2SAyYTFUb01NZXBNGRKB1h0WUxYN0JNa0ZqRWtOdc5SqFur3VuaXZlcnNhbc1sb2dpbqN0aWTZIF9NQnR3OHFMeUV4M3BwVmlPUHU4OWpSbW1SM1prWUxno2NpZNkgZ3ljN3lyZnpzdkpmaXd5bHNIYXU4Y3g5dVZhb2FOU1A&ui\\_locales=en](https://auth.scribd.com/u/signup?state=hKfo2SAyYTFUb01NZXBNGRKB1h0WUxYN0JNa0ZqRWtOdc5SqFur3VuaXZlcnNhbc1sb2dpbqN0aWTZIF9NQnR3OHFMeUV4M3BwVmlPUHU4OWpSbW1SM1prWUxno2NpZNkgZ3ljN3lyZnpzdkpmaXd5bHNIYXU4Y3g5dVZhb2FOU1A&ui_locales=en) [16.06.2024].

news". Luka prawna stwarza zatem możliwość nadużyć. W ustawie wielokrotnie pojawia się również pojęcie „dyskursu demokratycznego”, na który SZVH bezpośrednio się powołał w procedurze naruszeniowej wobec Transparency International i „Átlátszó”. Brak precyzji w przepisach oraz szeroki zakres interpretacji definicji takich jak „suwerenność” otwierają drogę do wszczęcia postępowania przeciwko analitycznym think tankom – np. Policy Solutions czy Political Capital – które ze względu na podejmowane tematy analiz (praworządność, korupcja polityczna, illiberalizm) są dla węgierskiego rządu problematyczne.

Cztery największe niezależne portale i dzienniki funkcjonujące na Węgrzech (Telex.hu, 444.hu, hvg.hu i 24.hu) pozostają pod baczna obserwacją służb państwowych. Od kilkunastu lat administracja państwa ogranicza dostęp do informacji publicznej i manipuluje danymi (jak w przypadku liczby zakażeń COVID-19 czy uchodźców). W siedzibach niezależnych mediów dochodzi do niezapowiedzianych kontroli skarbowych i inspekcji dokumentów administracyjnych, dokonywanych bez przesłanek o naruszeniu. W 2021 r. telefony dziennikarzy śledczych z portalu Direkt36 zostały zainfekowane systemem Pegasus. Dziennikarze śledczy na Węgrzech (Direkt36, 444.hu, hvg360.hu) spotykają się z różnymi formami zastraszania ze strony aparatu państwa, a sprawy sądowe wyjaśniające np. nielegalne użycie Pegasus są utrudniane przez kontrolowany przez rząd wymiar sprawiedliwości. Najbardziej skuteczną metodą nacisku aparatu państwowego są kampanie medialne oczerniające konkretne osoby, prowadzone przez podległe rządowi media publiczne. W ten sposób opozycjonista Péter Juhás został bezpodstawnie oskarżony o przemoc wobec partnerki i w wyniku długotrwałej nagonki medialnej wycofał się z życia politycznego. Ofiarami takich kampanii opartych na kłamstwach padają również dziennikarze i aktywiści społeczni.

## Komentarz

Viktor Orbán od 2010 r. skutecznie konsoliduje władzę nad mediami w kraju za pośrednictwem semi-oligarchicznej struktury bliskiej Fideszowi, zwanej Narodowym Systemem Współpracy (NER)<sup>8</sup>. Proces ten trwa od lat i odbywa się poprzez skoordynowane działania rządu. Na wspierane z zagranicy podmioty wywierana jest presja administracyjna i fiskalna. Urząd Ochrony Suwerenności jest nowym instrumentem zastraszania niezależnych organizacji i jednostek krytycznych wobec władzy.

Duża ingerencja rządu w działalność części mediów na Węgrzech prowadzi do polaryzacji społecznej i erozji pluralizmu medialnego. Krajowa Rada Nadzoru Medialnego obsadzona jest nominatami partii Fidesz, którzy dominują w strukturze zarządu, co pozwala im arbitralnie decydować, która stacja telewizyjna bądź radiowa uzyska koncesję na nadawanie. Decyzja odmowna i nieudzielenie koncesji wiąże się z wycofaniem podmiotu z przestrzeni publicznej. Tak stało się z krytycznym wobec polityki rządu radiem Klubrádió, któremu koncesja nie została przedłużona.

SZVH ma na celu zniechęcenie podmiotów zagranicznych do inwestowania w opozycyjne organizacje na Węgrzech, co pośrednio jest odbierane jako atak na ich płynność finansową. Ponadto SZVH w swoich działaniach deklaruje ochronę interesu narodowego, co w realiach węgierskich równa się ochronie interesu partii Fidesz. Jest to nowe narzędzie w rękach koalicji rządzącej, służące do ograniczenia zdolności prowadzenia kampanii wyborczych przez partie opozycyjne w przyszłych wyborach parlamentarnych na Węgrzech. Celem pozostaje utrzymanie statusu Fideszu jako partii dominującej.

<sup>8</sup> W 2010 r., po wygranych wyborach, premier V. Orbán ogłosił powstanie Narodowego Systemu Współpracy (NER), który miał symbolizować nową umowę społeczną. Przyjęcie Deklaracji współpracy narodowej stworzyło oligarchiczny system zależności biznesowych pomiędzy najbardziej zaufanymi ludźmi partii Fidesz. Bezpośrednio przełożyło się to na stopniowe przejście przez NER kluczowych gałęzi funkcjonowania państwa, takich jak np. media czy inżynieria cywilna.