



TOM V

# Organy zapewniające pluralizm ryнку medialnego oraz ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych

ZAPOBIEGANIE PRZESTĘPCZOŚCI, JEJ PRZYCZYNOM I UWARUNKOWANIOM  
W PORZĄDKACH PRAWNYCH WSPÓŁCZESNYCH PAŃSTW

---

REPUBLIKA BIAŁORUSI • KRÓLESTWO BELGII • IRLANDIA  
REPUBLIKA LITEWSKA • RUMUNIA

---

redakcja naukowa:  
dr Malwina Kołodziejczak

2023

TOM V

Organy zapewniające pluralizm rynku  
medialnego oraz ochronę praw użytkowników  
mediów elektronicznych

Zapobieganie przestępczości, jej przyczynom  
i uwarunkowaniom w porządkach prawnych  
współczesnych państw

redakcja naukowa: dr Malwina Kołodziejczak



TOM V

Organy zapewniające pluralizm rynku  
medialnego oraz ochronę praw użytkowników  
mediów elektronicznych

Zapobieganie przestępczości, jej przyczynom  
i uwarunkowaniom w porządkach prawnych  
współczesnych państw

redakcja naukowa: dr Malwina Kołodziejczak



Szkoła Wyższa  
Wymiaru Sprawiedliwości

Warszawa 2023

Recenzenci: *dr hab. Dorota Siemieniecka, prof. UMK;*  
*dr hab. Cezary Smuniewski*

Redakcja naukowa:

*Malwina Ewa KOŁODZIEJCZAK*  
*ORCID: 0000-0002-2624-4009*



Ministerstwo  
Sprawiedliwości

*Projekt pn. „Instytucjonalna architektura organów ochrony i przestrzegania prawa w porządkach prawnych współczesnych państw w perspektywie komparatystycznej” realizowanego na podstawie umowy nr DFS -V.7211.1.2020 na powierzenie realizacji zadań z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości*

© Copyright by Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości, 2023

ISBN: 978-83-66454-79-8

Wydawnictwo Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości  
Warszawa 2023

# Spis treści

<b>WSTĘP</b> .....	7
<i>dr Malwina Ewa KOŁODZIEJCZAK</i>	
<b>REPUBLIKA BIAŁORUSI</b> .....	9
<i>dr hab. Ksenia KAKAREKO</i>	
<b>KRÓLESTWO BELGII</b> .....	69
<i>dr hab. Weronika JAKUBCZAK</i>	
<b>IRLANDIA</b> .....	119
<i>dr Justyna ESKA-MIKOŁAJEWSKA</i>	
<b>REPUBLIKA LITEWSKA</b> .....	163
<i>dr hab. Mariusz Antoni KAMIŃSKI</i>	
<b>RUMUNIA</b> .....	187
<i>dr Agnieszka BRZOSTEK</i>	



# WSTĘP

W powszechnej opinii pluralizm mediów sprowadzany jest do funkcjonowania wielu niezależnych środków przekazu, które prezentować powinny zróżnicowane treści. Nie można jednak zaprzeczyć, że pluralizm jest istotnym elementem gwarantującym wolność mediów. Co więcej, jest to jeden z wyznaczników nie tylko społeczeństwa demokratycznego, ale także demokracji i tolerancji w państwie.

Niniejsza publikacja stanowi zbiór rozwiązań prawno-organizacyjnych zastosowanych w państwach europejskich, takich jak: Republika Białoruś, Królestwo Belgii, Irlandia, Republika Litewska oraz Rumunia. Badania prowadzone były przez 5 naukowców z 5 różnych ośrodków naukowych w roku 2020 i kontynuowane były w następnym.. Autorami ekspertyz, będących podstawą zawartych w niniejszej monografii rozdziałów, są: Agnieszka BRZOSTEK, Justyna ESKA-MIKOŁAJEWSKA, Weronika JAKUBCZAK, Ksenia KAKAREKO oraz Mariusz Antoni KAMIŃSKI.

Niniejsza monografia zawiera przegląd organów zapewniających pluralizm rynku medialnego oraz ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych, funkcjonujących w wybranych państwach europejskich. Europejskich pod względem położenia geograficznego, gdyż nie we wszystkich omawianych państwach można mówić o funkcjonowaniu europejskich standardów demokratycznych. Dlatego też monografię rozpoczyna rozdział poświęcony Białorusi. Jak wskazała Ksenia Kakareko, „w istniejącej na Białorusi sytuacji polityczno-prawnej nie można w odniesieniu do rynku medialnego mówić o jakimkolwiek pluralizmie, zważywszy na to, że działania władz, nie mające umocowania w żadnych aktach normatywnych, doprowadziły faktycznie do takiej sytuacji, że cały rynek medialny kontrolowany jest przez onipotentne państwa, a ściślej rzecz biorąc, przez Prezydenta”. Kolejne rozdziały stanowią niejako przeciwagę sytuacji Białorusi, wskazując na istotę pluralizmu mediów. I tak, w rozdziale drugim, który został poświęcony Belgii, Weronika Jakubczak podkreśliła, że: „sektor ten [mediów] pełni ważną funkcję na poziomie państwa: jako element życia społecznego i kulturalnego, środek do kształtowania opinii publicznej i tzw. czwarta władza, media w Belgii są zróżnicowane i dostępne dla różnych grup odbiorców”. Szczegółową charakterystykę systemu medialnego w Irlandii przedstawiła w kolejnym rozdziale Justyna ESKA-Mikołajewska. Autorka wskazała, że historycznie i współcześnie media pełnią w Irlandii ważną funkcję: „Na rynku medialnym w tym kraju zachodzi szereg procesów pozytywnych w postaci osiągnięcia wysokiego poziomu profesjonalizmu dziennikarzy czy jakości ofert nadawców publicznych, rozwoju sektora

nadawców społecznych, coraz większej popularności dziennikarstwa obywatelskiego oraz rosnącego znaczenia mediów lokalnych, ale również mamy do czynienia ze zjawiskami negatywnymi, jak tabloidyzacja, komercjalizacja, wulgaryzacja prasy wysokonakładowej oraz wzrost koncentracji na rynku mediów”. Mariusz Antoni Kamiński, w rozdziale dotyczącym Litwy, wskazał na szereg rozwiązań systemowych wartych rozważenia. Na Litwie bowiem rola parlamentu jest niezwykle ważna „w zakresie kontroli i nadzoru nad instytucjami odpowiedzialnymi za zapewnienie pluralizmu mediów i ochrony praw użytkowników (m.in. wybór członków organów kolegialnych i jednoosobowych organów zarządczych, uchwalanie statutów i wewnętrznych regulaminów tych instytucji, coroczne szczegółowe raporty i sprawozdania)”. Monografię zamyka rozdział poświęcony Rumunii, którego autorka – Agnieszka Brzostek – podkreśliła, że „utrzymanie pluralizmu jest kwestią złożoną, zależną od wielu aspektów. Po pierwsze musi być wola polityczna. Dyrektywy unijne wymuszają implementację i stworzenie systemu prawnego, który umożliwi zachowanie pluralizmu. (...) Pozostaje to wciąż istotnym zagadnieniem praworządności, gdyż według raportów UE dotyczących praworządności w Rumunii to właśnie niestabilne, nieprzewidywalne prawo uniemożliwia osiągnięcie efektywnego, przejrzystego i zadowalającego procesu wspomagającego pluralizm”.

Prowadzone badania wymagały przeprowadzenia analizy funkcjonowania poszczególnych organów, które zapewniają pluralizm rynku mediów (o ile istnieją) w omawianych państwach oraz ochronę użytkowników mediów elektronicznych. Przedmiotem badań nie był tylko status ustrojowy, kompetencje i uprawnienia tych organów, ich struktura, zadania, uprawnienia i obowiązki, ale także system medialny danego państwa i opis analityczny rynku mediów – z uwzględnieniem: mechanizmów i kontroli antymonopolowej, wypracowania zasad konkurencji, ograniczenia koncentracji czy procesu sieciowania, w tym mediów elektronicznych, oraz ochrona użytkowników mediów elektronicznych. Niejako dodatkowo została zwrócona uwaga na zagrożenia, szczególnie te charakterystyczne dla mediów elektronicznych – jak dezinformacja czy fake news, także w odniesieniu do czasów pandemii Covid-19. W toku realizacji zadania wykorzystane zostały zróżnicowane źródła, głównie jednak akty prawne i dokumenty omawianych państw, orzecznictwo, ale także publikacje naukowe, artykuły prasowe, źródła internetowe i treści publikowane w mediach społecznościowych oraz raporty opracowane przez różne instytucje.

Kolejny już, piąty tom, wraz z 6 pozostałymi tworzy szerokie opracowanie komparatystyczne, zawierające szereg wniosków i rekomendacji prawno-organizacyjnych rozwiązań w systemach medialnych wybranych państw europejskich i pozaeuropejskich, które mogą stanowić podstawę nie tylko na adaptacyjne dostosowanie się do obecnych, jak również nadchodzących wyzwań, ale przede wszystkim na podjęcie działań wyprzedzających.

dr hab. Ksenia KAKAREKO

# REPUBLIKA BIAŁORUSI

## 1. Zagadnienia wprowadzające

### 1.1. Konstytucyjne podstawy praw i wolności

Przyjęta przez Radę Najwyższą Białorusi, w dniu 15 marca 1994 r. i głęboko przemodelowana 2 lata później, Konstytucja Białorusi liczy 146 artykułów<sup>1</sup>. Jest rzeczą paradoksalną, że Konstytucja ta, podobnie jak inne konstytucje byłych republik radzieckich, wzorowana jest w poważnym stopniu w zakresie ochrony praw i wolności człowieka na Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności<sup>2</sup>. Warto zauważyć, że omawiający tę Konstytucję B. Manow stwierdza, iż gwarancje praw człowieka w Konstytucji Białorusi „znajdują się na poziomie standardów międzynarodowych i zgodne są z koncepcjami naturalnych i podstawowych praw i wolności człowieka”. W komentarzu podkreśla, że Konstytucja jest w pełni zgodna zarówno z Powszechną deklaracją praw człowieka z 1948 r., jak i Międzynarodowym paktem praw obywatelskich i politycznych z 1966 r., a także z Międzynarodowym paktem praw Gospodarczych, socjalnych i kulturalnych z tego samego roku, z Europejską Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r., Międzynarodową konwencją w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1966 r. Podkreślono także we wspomnianym komentarzu, że Konstytucja ta jest zgodna z Konwencją o zapobieganiu zbrodni ludobójstwa z 1948 r. oraz Konwencją w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 1976 r.<sup>3</sup>. Pamiętać należy, że Białoruś ratyfikowała Pierwszy protokół fakultatywny do Paktu praw obywatelskich i politycznych, Konwencję praw dziecka, Konwencję dotyczącą statusu uchodźców, Protokół dotyczący statusu uchodźców z 1967 r., Protokół

<sup>1</sup> Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь, „Звязда”, 30 marca 1994 r.; Закон Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2876-ХІІ о порядке вступления в силу Конституции Республики Беларусь, „Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь”, 1994, № 9, s. 145.

<sup>2</sup> J. Jaskiernia, *Systemy rządów państw Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] K. Complak (red.), *Europa Wchodnia – Ameryka Łacińska. Pozycja jednostki i system rządów*, Wrocław 2002, s. 284 i n.

<sup>3</sup> Б. Манов, *Республика Беларусь, [w:] Конституции государств – участников СНГ*, Москва 2001, s. 117 i n.

fakultatywny do Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Konsekwencją ratyfikacji pierwszego protokołu fakultatywnego do Paktu praw obywatelskich i politycznych jest uznanie kompetencji Komitetu Praw Człowieka ONZ w kwestiach dotyczących realizacji i przestrzegania wspomnianych praw. Wypada jednak pamiętać, że Białoruś nie jest obecnie członkiem Rady Europy, aczkolwiek we wrześniu 1992 r. uzyskała ona status gościa specjalnego w Radzie Europy, który po referendum konstytucyjnym, przeprowadzonym na Białorusi w listopadzie 1996 r., został zawieszony przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy uchwałą z dnia 13 stycznia 1997 r. Zawieszenie wspomnianego statusu było wyrazem dezaprobaty Rady Europy wobec dokonanych zmian Konstytucji białoruskiej. Stanowiło ono wyraz potępienia sytuacji wewnętrznej na Białorusi, w szczególności zaś było konsekwencją uznania, iż parlament białoruski nie ma demokratycznej legitymizacji, a prawa człowieka w tym kraju są łamane. Nie można się jednak oprzeć wrażeniu, że podejmując uchwałę o zawieszeniu statusu gościa specjalnego w Radzie Europy, którym cieszyła się Białoruś, Rada Europy pozbawiła się instrumentu pozwalającego jej na wpływanie na władze białoruskie, aby te przestrzegały praw i wolności człowieka, zarówno chronionych standardami międzynarodowymi (systemu prawa międzynarodowego publicznego), jak i europejskimi, w tym także tych, które zadeklarowane zostały jednoznacznie w obowiązującej Konstytucji. Przyznać jednak należy, że organy Rady Europy starają się monitorować kwestie przestrzegania wspomnianych praw i wolności, podejmując w tym przedmiocie, w razie konieczności, stosowne uchwały<sup>4</sup>.

Białoruś jest członkiem KBWE/OBWE od 30 stycznia 1992 r., przy czym od 1997 r. do grudnia 2002 r. na terenie tego państwa działało Biuro Grupy

---

<sup>4</sup> Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy wezwało do przyjęcia strategii w sprawie Białorusi wspólnej z Parlamentem Europejskim i OBWE. W dniu 13 września 2006 r. Komitet Delegatów Ministrów przyjął odpowiedź na rekomendację Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy nr 1745(2006) z 13 kwietnia 2006 r. w sprawie sytuacji na Białorusi po wyborach prezydenckich. Jest to dokument polityczny Komitetu Ministrów RE dot. Białorusi, który zawiera jednoznacznie negatywną ocenę działań reżimu Łukaszenki oraz wzywa do natychmiastowego zaprzestania działań naruszających standardy w dziedzinie demokracji i praw człowieka. W jego treści wezwano władze Białorusi do natychmiastowego uwolnienia i wycofania oskarżeń w stosunku do działaczy opozycyjnych i uczestników demonstracji, do powstrzymania się od użycia siły oraz do zagwarantowania narodowi Białorusi prawa do zgromadzeń i wolności słowa zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi przyjętymi już wcześniej przez Mińsk. Wyrażono także zaniepokojenie relegowaniem z uczelni studentów zaangażowanych w kampanię wyborczą kandydatów opozycji. Podkreślono znaczenie niezależnych mediów jako ważnego elementu procesu wyborczego. Stwierdzono poważne naruszenia w zakresie umożliwienia opozycji i międzynarodowym obserwatorom niezależnego monitoringu wyborów. Wezwano wszelkie organizacje międzynarodowe, które będą w przyszłości zaangażowane w obserwację wyborów na Białorusi, do nawiązania dialogu ze wszystkimi środowiskami społeczeństwa białoruskiego, w tym z partiami politycznymi, niezależnymi dziennikarzami, organizacjami pozarządowymi, kręgami akademickimi i politologami.

Konsultacyjno-Obszerwacyjnej w Mińsku<sup>5</sup>. Przedstawiciele tego Biura niejednokrotnie wskazywali na poważne naruszenia praw i wolności człowieka, w szczególności w trakcie wyborów prezydenckich i parlamentarnych. Władze Białorusi nie przyjęły wspomnianej krytyki, zarzucając pracownikom Biura wspieranie antyprezydenckiej opozycji, a publicyści nie cofali się nawet przed oskarżeniami o szpiegostwo. Po negocjacjach z rządem Białorusi, Biuro OBWE wznowiło prace w 2003 r. w znacznie ograniczonym zakresie i z poważnie zmniejszonym personelem<sup>6</sup>. Ochrona praw człowieka była także przedmiotem zainteresowania Komitetu Helsińskiego, który wielokrotnie zwracał uwagę, iż białoruskie władze publiczne przyczyniają się do naruszania praw i wolności swoich obywateli, ograniczają działalność organizacji pozarządowych i swobodę funkcjonowania środków społecznego przekazu<sup>7</sup>.

Białoruś oczywiście nie jest członkiem Unii Europejskiej, jednak Parlament Europejski wielokrotnie wyrażał zaniepokojenie przestrzeganiem praw człowieka na obszarze tego państwa<sup>8</sup>. Jest rzeczą paradoksalną, że Białoruś oskarżana

---

<sup>5</sup> VI Sesja Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE 5–8 lipca 1997 r., zob. Kronika Sejmowa Nr 175 (298) II kadencja. Na sesji tej Zgromadzenie wezwało Prezydenta Białorusi Aleksandra Łukaszenkę do przywrócenia praw parlamentu wybranego w demokratycznych wyborach pod koniec 1995 r. Zgromadzenie z zadowoleniem powitało i wsparło inicjatywę utworzenia nadzorującego przestrzeganie praw człowieka Biura OBWE w Mińsku na mocy porozumienia między przedstawicielami OBWE a białoruskim ministrem spraw zagranicznych.

<sup>6</sup> Komisja Polityczna Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nadal regularnie analizuje sytuację na Białorusi i ma nawet specjalny podkomitet, który się tą tematyką zajmuje. W końcu stycznia 2007 r. przewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego Rene van der Linden złożył wizytę w Mińsku. Spotykając się m.in. i z szefem parlamentu, panem Konoplewem, i z ministrem spraw zagranicznych. Społeczeństwo Białorusi nie bacząc na szczytny cel przyświecający tej wizycie poczuło się jednak dotknięte dość obcesowymi wypowiedziami przewodniczącego Zgromadzenia Parlamentarnego, dopatrując się w ich treści nie potępienia działań władz publicznych Białorusi, lecz lekceważenia mieszkańców tego państwa.

<sup>7</sup> Ł. Leszczenko, *Osobiste i polityczne prawa i wolności człowieka w Konstytucji Republiki Białoruś. Zarys problemu*, [w:] B.J. Albin, W. Baluk (red.), *Europa Wschodnia – dekada transformacji. Białoruś*, Wrocław 2004, s. 79.

<sup>8</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 5 lipca 2001 r. w sprawie Białorusi, przyjęta przed wyborami prezydenckimi w 2001 r., Dz.U. C 65 E z 14.3.2002, s. 373; raport Trójki Parlamentarnej, złożonej z posłów do Parlamentu Europejskiego oraz Zgromadzeń Parlamentarnych Rady Europy i Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) z dnia 16 października 2000 r. w sprawie sytuacji politycznej na Białorusi w świetle wyborów parlamentarnych z dnia 15 października oraz z dnia 4 października 2001 r. w sprawie wyborów prezydenckich w 2001 r.; rezolucja Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z dnia 26 stycznia 2006 r. w sprawie sytuacji na Białorusi w przeddzień wyborów prezydenckich; rezolucja w sprawie sytuacji na Białorusi z dnia 10 marca 2005 r., Dz.U. C 320 E z 15.12.2005, s. 276; rezolucja z dnia 7 lipca 2005 r. w sprawie sytuacji politycznej i niezależności mediów na Białorusi, *Teksty przyjęte*, P6\_TA(2005)0295; rezolucja z dnia 29 września 2005 r. w sprawie Białorusi, *Teksty przyjęte*, P6\_TA(2005)0363; rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie sytuacji na Białorusi przed wyborami prezydenckimi w dniu 19 marca 2006, P6\_TA-PROV(2006)0066, Dz.Urz. UE C 2006, Nr 293 E, s. 304. Zob.,

nie bez przyczyny na forum międzynarodowym o łamanie praw człowieka, jest państwem, w którym w maju 1995 r. doszło do podpisania Konwencji Wspólnoty Niepodległych Państw o podstawowych prawach i wolnościach człowieka<sup>9</sup>. Stolica Białorusi – Mińsk – została wybrana na siedzibę Komisji Praw Człowieka WNP.

---

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/ta/p6\\_ta-prov\(2006\)0066\\_/p6\\_ta\\_prov\(2006\)0066\\_pl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/ta/p6_ta-prov(2006)0066_/p6_ta_prov(2006)0066_pl.pdf), [dostęp: 6.11.2020]; Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 lutego 2008 r. w sprawie Białorusi, P6\_TA(2008)0071, Dz.Urz. UE C 2009, Nr 184E, s. 104; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie aresztowania więźniów politycznych na Białorusi, P6\_TA(2008)0239, Dz.Urz. UE C 2009, Nr 279E, s. 113; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 października 2008 r. w sprawie sytuacji na Białorusi po wyborach parlamentarnych w dniu 28 września 2008 r., P6\_TA(2008)0470, Dz.Urz. UE C 2010, Nr 9E, s. 28; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 stycznia 2009 r. w sprawie strategii UE wobec Białorusi, P6\_TA(2009)0027, Dz.Urz. UE C 2010, Nr 46E, s. 107; Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 2 kwietnia 2009 r. w sprawie oceny dialogu między Unią Europejską a Białorusią, P6\_TA(2009)0212, Dz.Urz. UE C 2010, Nr 137E, s. 22; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie Białorusi, P7\_TA(2009)0117, Dz.U. UE C 2010, Nr 286E, s. 16; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie sytuacji społeczeństwa obywatelskiego i mniejszości narodowych na Białorusi, P7\_TA(2010)0055, Dz.Urz. UE C 2010, Nr 349E, s. 37; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2011 r. w sprawie sytuacji na Białorusi, P7\_TA(2011)0022, Dz.Urz. UE C 2012, Nr 136E, s. 57; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie Białorusi (w szczególności w sprawie Alesia Michalewicz i Natalii Radzinej), P7\_TA(2011)0099, Dz.Urz. UE C 2012, Nr 199E, s. 182; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie Białorusi, P7\_TA(2011)0244, Dz.Urz. UE C 2012, Nr 377E, s. 162; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 września 2011 r. w sprawie Białorusi: aresztowanie obrońcy praw człowieka Alaksandra Bialackiego, P7\_TA(2011)0392, Dz.Urz. UE C 2013, Nr 51E, s. 140; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa [2011/2157(INI)], P7\_TA(2011)0576, Dz.Urz. UE C 2013, Nr 168E, s. 26; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie sytuacji na Białorusi [2012/2581(RSP)], P7\_TA(2012)0112, Dz.Urz. UE C 2013, Nr 257E, s. 9; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie Białorusi, zwłaszcza sprawy Andrzeja Poczobuta [2012/2702(RSP)], P7\_TA(2012)0300, Dz.Urz. UE C 2013, Nr 349E, s. 93; Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 26 października 2012 r. w sprawie sytuacji na Białorusi po wyborach parlamentarnych w dniu 23 września 2012 r. [2012/2815(RSP)], P7\_TA(2012)0410, Dz.Urz. UE C 2014, Nr 72E, s. 81; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 września 2015 r. w sprawie sytuacji na Białorusi [2015/2834(RSP)], P8\_TA(2015)0319, Dz.Urz. UE C 2017, Nr 316, s. 221; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie sytuacji na Białorusi [2016/2934(RSP)], P8\_TA(2016)0456, Dz.Urz. UE C 2018, Nr 224, s. 135; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 kwietnia 2017 r. w sprawie sytuacji na Białorusi [2017/2647(RSP)], P8\_TA(2017)0126, Dz.Urz. UE C 2018, Nr 298, s. 60; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie Białorusi [2018/2661(RSP)], P8\_TA(2018)0174, Dz.Urz. UE C 2019, Nr 390, s. 100; rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 4 października 2018 r. w sprawie pogorszenia się sytuacji w zakresie wolności mediów na Białorusi, w szczególności w sprawie Karty ,97 [2018/2861(RSP)], P8\_TA(2018)0375, Dz.Urz. UE C 2020, Nr 11, s. 18.

<sup>9</sup> Konwencja WNP o podstawowych prawach i wolnościach człowieka nie doczekała się jak dotąd omówienia w literaturze. Na treść jej zwrócił uwagę T. Jasudowicz, por. *Konwencja Wspólnoty Niepodległych Państw o prawach człowieka i podstawowych wolnościach*,

Konstytucja Białorusi już w samej preambule deklaruje swoje przywiązanie do wartości ogólnoludzkich, akcentując dążenie do utrwalania praw i wolności każdego obywatela. Stwierdzenie to ma głęboki i niezauważalny przez większość czytelników sens, gdyż wynika z niego, że prawa i wolności są gwarantowane jedynie obywatelom Białorusi, a nie każdemu człowiekowi. Jest to całkowicie sprzeczne z koncepcją, która legła u podstaw Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, która nie czyni różnic między prawami obywateli a prawami człowieka. W podobny sposób widzą wolności i prawa człowieka dokumenty ONZ w ramach systemu prawa międzynarodowego. Dobitniej formułuje to art. 21 Konstytucji RB, w myśl którego zabezpieczenie praw i swobód obywateli Republiki Białoruś jest celem nadrzędnym państwa. Tak więc – w myśl Konstytucji – troską władz publicznych objęte są tylko prawa i wolności obywateli Białorusi, a nie mieszkańców tego państwa i wszystkich tych, którzy z jakiegokolwiek powodu znaleźli się na jego terytorium. Potwierdza tę konstatację zdanie trzecie art. 21 Konstytucji RB, stwierdzające, że państwo gwarantuje prawa i swobody obywatelom Białorusi w Konstytucji, ustawach i przewidziane przez międzynarodowe zobowiązania państwa. Pamiętać jednak należy, że w myśl art. 11 Konstytucji RB „Obywatele innych państw i osoby nieposiadające obywatelstwa na terytorium Białorusi korzystają z praw i swobód oraz wypełniają obowiązki na równi z obywatelami Republiki Białoruś, jeżeli Konstytucja, prawo i umowy międzynarodowe inaczej nie stanowią”.

Deklaratywność tych stwierdzeń zawartych w art. 21 Konstytucji RB razi swoją ogólnikowością. W gruncie rzeczy bowiem, nie wiadomo, czy obowiązek określony w treści art. 21 w zdaniu trzecim ciąży na władzy wykonawczej, czy także na ustawodawczej, która stanowiąc odpowiednie prawa, winna treścią ich gwarantować prawa i wolności obywateli. Nie sposób dociec, czy, a jeśli tak, to w jakim zakresie, powinność ochrony praw i wolności spoczywa na władzy samorządowej. W myśl Konstytucji RB jedynie Prezydent ma obowiązek stać na straży przestrzegania norm konstytucyjnych, a więc w praktyce jedynie do niego należy dbałość o zagwarantowanie praw i wolności. Wbrew stanowisku doktryny, z treści Konstytucji nie wynika, aby takie zobowiązania ciążyły na Sądzie Konstytucyjnym bądź Prokuraturze<sup>10</sup>.

---

Mińsk, 26 maja 1995 r. (tłum. Tadeusz Jasudowicz), „Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju” 1996, z. 4, s. 163 i n. W literaturze podnosi się niekiedy, że system wartości Europy Zachodniej, który legł u podstaw praw i wolności człowieka, niekoniecznie musi być zgodny z systemem aksjologicznym prawosławia. Podnosi się, że napięcia społeczne zauważane w toku realizacji założeń Europejskiej konwencji praw człowieka w państwach, w których prawosławie uznawane jest za religię większości, mogą być wynikiem importu ideologii zachodnich nie bardzo przystających do prawosławnego systemu aksjologicznego. Zob. S. Kalinin, *Koncepcja praw człowieka: prawosławny punkt widzenia*, [w:] K. Complak, *Europa Wschodnia...*, s. 267.

<sup>10</sup> Ł. Leszczenko, *Osobiste i polityczne prawa i wolności człowieka w Konstytucji Republiki Białoruś...*, s. 82.

Konstytucja RB w części II<sup>11</sup> (art. 21–63), zatytułowanej *Jednostka, Społeczeństwo, Państwo*, statuuje prawa i wolności polityczne. W jej treści (art. 21 zdanie drugie) zadeklarowano, że każdy obywatel Białorusi ma prawo do godnego poziomu życia. Doprecyzowano przy tym, że chodzi o dostateczne wyżywienie, ubranie, mieszkanie i „stałe ulepszanie niezbędnych do tego warunków”. Stwierdzenie to mimo pozorów ścisłości pozwala jednak na różnorodność interpretacji, szczególnie wątpliwe wydaje się określenie „stałe ulepszanie niezbędnych do tego warunków” (*постоянное улучшение необходимых для этого условий*).

Konstytucja deklaruje równość wszystkich wobec prawa i jednakowe prawo do równej ochrony praw i interesów ustawowych bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Wydaje się jednak, że stwierdzenie równości wszystkich wobec prawa odnosi się nadal tylko do obywateli Białorusi. Ograniczanie praw i wolności jednostki jest, w myśl art. 23 Konstytucji, możliwe tylko w przypadkach przewidzianych przez prawo, ze względu na interes bezpieczeństwa narodowego (*национальной безопасности*), porządku społecznego, ochrony moralności, zdrowia ludności, praw i swobód innych osób. Jednocześnie zadeklarowanie, że nikt nie może korzystać z praw i przywilejów, będących w sprzeczności z prawem. Generalnie norma ta stoi więc w sprzeczności z deklaracją o równości wobec prawa, gdyż dopuszcza możliwość korzystania z praw i przywilejów, wymagając jedynie, aby były one przewidziane przez prawo.

Warto zauważyć, iż ograniczenia wolności praw człowieka przewiduje także art. 15 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W Konstytucji Białorusi nie ma sformułowania ogólnej zasady wolności, np. w takim ujęciu, w jakim formułuje to art. 31 ust. 1 Konstytucji RP. Konstytucja Białorusi nie wyprowadza wolności i praw z prawa naturalnego, jak to czyni większość konstytucji europejskich<sup>12</sup>, lecz widzi je jako dane i gwarantowane przez państwo. Przekonuje o tym treść art. 21 Konstytucji RB, w którym stwierdzono: „Zabezpieczenie praw i swobód obywateli Białorusi jest celem nadrzędnym państwa”. Podobnie, w treści art. 25, stwierdzono: „Państwo zabezpiecza wolność, nietykalność i wolność osobistą”, a w art. 32: „Ślub, rodzina, macierzyństwo, ojcostwo i dzieciństwo są chronione przez państwo”. Z kolei w treści art. 35 zauważono: „Wolność zgromadzeń, mityngów, pochodów

<sup>11</sup> Konstytucja białoruska dzieli się na rozdziały (*раздел*), te zaś na mniejsze części (*глава*). W języku polskim zarówno termin *раздел*, jak i *глава* tłumaczony jest jako rozdział. Przyjmuje się jednak, iż określenie *раздел* ma szersze znaczenie i może być oddany poprzez określenie *część* wtedy oczywiście *глава*. Tymi terminami posłużono się w dalszej części rozważań. Warto wspomnieć, że artykuły Konstytucji białoruskiej nie dzielą się na ustępy lub paragrafy. W jednym artykule może natomiast znaleźć się kilka zdań.

<sup>12</sup> Zob. L. Wiśniewski, *Prawo a wolność człowieka. Pojęcie a konstrukcja prawna*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997, s. 58; por. także D. Dudek, *Konstytucyjna ochrona praw człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999, s. 105.

ulicznych, demonstracji i pikiet nienaruszających porządku prawnego i praw innych obywateli Republiki Białoruś, gwarantowana jest przez państwo”.

Warto zauważyć, że ustawodawca białoruski nie formułuje zakazu ingerowania władz publicznych i innych czynników zewnętrznych w sferę podejmowania decyzji przez jednostkę. Standardem europejskim jest to, że ograniczenie wolności możliwe jest tylko w drodze unormowania prawnego. Nie przeczy to istnieniu innych (zwłaszcza etycznych) ograniczeń wolności, ale wyklucza egzekwowanie takich ograniczeń przez władzę publiczną – bez ich uprzedniego powtórzenia w przepisach. W art. 23 Konstytucji Republiki Białoruś, podobnie zresztą jak w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nie określono rangi regulacji koniecznych do ingerencji w sferę wolności jednostki. Treść art. 23 Konstytucji RB pozwala jednak, zwłaszcza w powiązaniu z treścią art. 21 i 22 KRB, uznać, że deklarowane w jej treści wolności mogą być rozpatrywane w kategoriach prawa podmiotowego. O podmiotowym charakterze deklarowanych wolności w Konstytucji RB przekonuje dyspozycja art. 53 tejże Konstytucji, w myśl którego: „Każdy zobowiązany jest do poszanowania godności, prawa, swobody, interesów innych osób”. W tej sytuacji, formalnie rzecz biorąc, adresatami treści art. 53 Konstytucji RB są w pierwszym rzędzie władze publiczne, ale także inne podmioty usytuowane poza systemem władz publicznych. Horyzontalne działanie prawa do wolności jest więc przesądzone *ex lege*, z mocy wyraźnego sformułowania konstytucyjnego.

Treść art. 23 Konstytucji RB dotyczy wszystkich wolności i praw objętych treścią części II Konstytucji Białorusi. Wydają się jednak nie mieć one zastosowania do tych przepisów, które formułują zasady polityki państwa lub nie wyrażają praw podmiotowych jednostki. Odnoszą się także do tych wolności praw, które zagwarantowane zostały w pozostałych rozdziałach i częściach Konstytucji.

Warto zauważyć, że ustrojodawca białoruski, wskazując, że ograniczenie praw i swobód jednostki przewidziane jest tylko w przypadkach przewidzianych prawem, nie formułuje wyraźnie rangi przepisu prawa, który mógłby ograniczać korzystanie z praw i wolności. W praktyce pozwala to na uznawanie, iż ograniczenia takie mogą mieć charakter „podustawowy”.

Ograniczenie praw i swobód jednostki możliwe jest tylko w przypadkach wyliczonych w treści art. 23 Konstytucji RB. Wyliczenie to ma charakter wyczerpujący. Innymi słowy, nie można ograniczyć praw i wolności, jeżeli nie znajduje to uzasadnienia w żadnej z przesłanek wskazanych w treści art. 21 zdanie 1 Konstytucji RB. Wśród podstaw ograniczeń na plan pierwszy wybija się przesłanka „bezpieczeństwa narodowego”. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane na gruncie białoruskiego prawa konstytucyjnego. Warto przy tym – na marginesie – zauważyć, że pojęcie „bezpieczeństwa państwa”, którym posiłkuje się art. 31 ust. 3 Konstytucji RP także nie posiada precyzyjnej definicji. W polskiej literaturze naukowej wskazuje się, że chodzi tu o „stan braku zagrożeń, umożliwiający państwu (narodowi) bezpieczną egzystencję i rozwój”<sup>13</sup> bądź „stan, w którym

<sup>13</sup> W. Wołpiuk, *Siły zbrojne w Konstytucji RP*, Warszawa 1998, s. 47.

brak jest zagrożeń dla istnienia państwa jako całości oraz dla jego demokratycznego rozwoju”<sup>14</sup>. Pod pojęciem „bezpieczeństwo narodowe” należy rozumieć stan wolny od zagrożeń zewnętrznych wynikających z agresywnych zamierzeń innych państw, a także brak zagrożeń wewnętrznych, ale jedynie takich, które dotyczą podstaw bytu państwa, grożą integralności jego terytorium, losów mieszkańców bądź systemu rządów. Zagrożenia o mniejszej wadze godzić mogą w „porządek społeczny”. Na gruncie norm konstytucyjnych Republiki Białoruś nie sposób dociec treści tego terminu. Warto pamiętać, że w myśl art. 3 zdanie 3, Konstytucji RB, „Każde działanie zmierzające do zmiany ustroju konstytucyjnego i przejścia władzy państwowej przemocą lub na drodze innego naruszenia prawa Republiki Białoruś podlega karze przewidzianej prawem. Z kolei art. 1 formułuje podstawy ustroju konstytucyjnego Białorusi w ten sposób, iż stwierdza: „Republika Białoruś jest jednolitym, demokratycznym, socjalnym „praworządym państwem”.

Podobnie jak przesłanka „bezpieczeństwa narodowego”, także druga z podstaw ograniczeń praw i wolności – a mianowicie względ na interes „porządku społecznego” – ma charakter niedookreślony. Jest to termin dość mocno zakorzeniony w tradycji kontynentalnego prawa administracyjnego, jednak w nieco innym brzmieniu, a mianowicie jako „porządek publiczny”. Takim terminem posługuje się art. 31 ust. 3 Konstytucja RP. Posiłkuje się nim także Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych (w wersji francuskiej *ordre public*, w wersji angielskiej – *public order*)<sup>15</sup>. Terminami tymi posługuje się także Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w art. 2 ust. 3 IV Protokołu dodatkowego. Jest kwestią wysoce dyskusyjną, czy pojęcie „porządku społecznego” jest tożsame z „porządkiem publicznym”. Wydaje się, że ten pierwszy termin jest węższy. W polskiej doktrynie „porządek publiczny” bywa rozumiany jako dyrektywa takiej organizacji życia publicznego, która ma zapewnić minimalny poziom uwzględnienia interesu publicznego i zakłada organizację społeczeństwa, która jest oparta na wartościach przez to społeczeństwo podzielanych<sup>16</sup>. W innym ujęciu, pod terminem tym rozumie się stan faktyczny wewnątrz państwa, regulowany normami prawnymi i pozaprawnymi, których przestrzeganie umożliwia

<sup>14</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999, s. 184.

<sup>15</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji*, op. cit., s. 184–187.

<sup>16</sup> M. Wyrzykowski, *Granice praw i wolności – granice władzy*, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10-lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1998, s. 50; A. Osierda, *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, „*Studia Iuridica Lublinensia*”, 2014, nr 23, s. 89–106; M. Mączyński, *Porządek publiczny i bezpieczeństwo – sfery działania*, [w:] K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, D. Dobek, P. Dobosz, W. Kisiel, M. Kotulski, P. Kryczko, M. Mączyński, P. Płażek, J. Skrzydło-Niżnik (red.), *Komentarz do ustawy O samorządzie powiatowym*, Warszawa 2005, s. 82–83; P. Majer, *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „*Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego*”, 2012, nr 7, s. 11–18.

normalne współzycie jednostek w organizacji państwowej<sup>17</sup>. Tak więc, przez „porządek publiczny” należy rozumieć stan harmonijnego współzycia członków społeczeństwa. Terminem tym wypada objąć zarówno potrzebę ochrony interesów jednostek, jak i interesu społecznego<sup>18</sup>. Do wartości społecznych mieszczących się w pojęciu „porządku publicznego” należy prawidłowe, wolne od zakłóceń działanie instytucji publicznych. Jak się wydaje, białoruski ustrojodawca tak właśnie rozumiał użyte w treści art. 23 Konstytucji RB pojęcie „porządku społecznego”. Widział w niej chyba stan umożliwiający spokojne funkcjonowanie państwa i społeczeństwa. Być może terminem tym należy obejmować także interesy gospodarcze państwa.

Kolejną przesłanką ograniczeń praw i wolności jest potrzeba ochrony „moralności”. Przesłanka ta występuje w prawie międzynarodowym. W ujęciu polskim towarzyszy jej przydawka „publiczna”. Ochrona moralności to konieczność ukształtowania bytu wspólnoty politycznej wokół pewnej wartości. W doktrynie wydaje się sporne, czy ingerencja w wolności prawa może być uzasadniona wyłącznie ochroną moralności. Podnosi się, że zasada neutralności państwa i prawa sprzeciwia się ograniczaniu praw i wolności opartych na potrzebie ochrony moralności. Warto dodać, iż pojęcie „moralność” ma charakter wieloznaczny<sup>19</sup>.

Przesłanka „zdrowia ludności” jako podstawa ograniczenia praw i wolności występuje także w prawie międzynarodowym, najczęściej w formule „zdrowia publicznego”<sup>20</sup>. Jest to przesłanka dość jednoznaczna, której stosowanie nie wymaga wartościowań. Pojęcie „ochrony zdrowia ludności” należy rozumieć jako obowiązek usuwania zewnętrznych zagrożeń dla zdrowia jednostki oraz eliminowanie sytuacji skłaniających jednostkę do dobrowolnego niszczenia swojego zdrowia. Na tym tle mogą pojawić się rozmaite problemy dotyczące ograniczenia swobody gospodarczej, a nawet wolności słowa (problem reklamy).

Ostatnia z przesłanek, „potrzeba ochrony praw i wolności innych osób”, ma charakter uniwersalny. Daje ona wyraz uznaniu wzajemnego związku wolności praw jednych z obowiązkami drugich. W praktyce może tu dojść do rozmaitych sytuacji kolizyjnych<sup>21</sup>. Warto zauważyć, że nie każdy interes indywidualny odpowiada pojęciu wolności bądź prawa jednostki.

## 1.2. Konstytucyjne podstawy wolności słowa i prasy

Do białoruskiej ustawy zasadniczej nie została wpisana bezpośrednio zasada wolności mediów. Można jedynie wywieść ją poprzez odwołanie się do ustawy

<sup>17</sup> S. Bolesta, *Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym*, „Studia Prawnicze”, 1983, nr 1, s. 236.

<sup>18</sup> K. Wojtyczek, *Granice ingerencji*, op. cit., s. 188.

<sup>19</sup> M. Ossowska, *Podstawy nauki o moralności*, Wrocław–Kraków–Warszawa 1994, s. 321–360; Z. Ziemiński, *Zarys zagadnień etyki*, Poznań–Toruń 1994, s. 13 i n.

<sup>20</sup> M. Latański, T.B. Kulik, *Zdrowie publiczne*, Warszawa 2009, passim; M. Sigit, *Zdrowie publiczne*, Warszawa 2017, s. 21–32.

<sup>21</sup> B. Banaszak, *Prawa jednostki i systemy ich ochrony*, Wrocław 1995, s. 69–90.

prawo prasowe, gdzie wolność telewizji, jako jednego ze środków informacji masowej, jest rozumiana jako realizacja gwarancji wolności wyrażania swoich przekonań i wolności informacji sformułowanych w art. 33 i 34 Konstytucji RB. Treść przepisów konstytucyjnych pozwala jednak na ograniczenie wspomnianych praw i wolności obywateli. Jest to możliwe w przypadkach przewidzianych przez prawo i wyłącznie w interesach bezpieczeństwa narodowego, porządku społecznego, ochrony moralności, zdrowia ludności i swobód innych ludzi<sup>22</sup>. Tego typu rozwiązania zawarte są w ustawach zasadniczych wielu państw, m.in. w art. 31 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W Konstytucji Białorusi w treści art. 33 stwierdzono: „Każdemu zapewnia się wolność poglądów, przekonań i ich swobodne wyrażanie” (zd. 1). W zdanie 3 tegoż artykułu zauważono: „Monopolizacja środków masowej informacji przez państwo, organizacje społeczne lub poszczególnych obywateli oraz cenzura są zakazane”. Treść ta w ogólny sposób formułuje zasadę wolności słowa, określając jednocześnie jej granice. Wypada zauważyć, iż treść przywołanego przepisu jest nadzwyczaj zbieżna z tekstem art. 54 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 10 Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Warto jednak zauważyć, że art. 33 Konstytucji RB nie gwarantuje „wolności otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe”, które zapewnia zdanie 2 art. 10 ust. 1 Europejskiej konwencji. Wprawdzie art. 34 Konstytucji RB gwarantuje obywatelom Białorusi „prawo do otrzymywania, przechowywania i upowszechniania pełnej, wiarygodnej i aktualnej informacji (...)” – ale odnosi się ono tylko do informacji o działalności organów państwowych, innych jednostek organizacyjnych itd. Z treści wspomnianego przepisu wynika, że odnosi się on do tzw. dostępu do informacji publicznej. W ten sposób obywatel Białorusi ma prawo posiadać poglądy, może swobodnie je wyrażać, ale nie może ich otrzymywać. W szczególności – nie może w sposób swobodny, gwarantowany przez Konstytucję otrzymywać ich z zagranicy. Fakt, że Białoruś nie jest członkiem Rady Europy utrudnia przy tym powołanie się na treść Europejskiej konwencji. Warto jednak zauważyć, że wolność wypowiedzi zapewniona jest każdemu. Podkreślenia wymaga, że Konstytucja Białorusi zakazuje wszelkiej cenzury, a nie tylko cenzury prewencyjnej, jak to czyni art. 54 ust. 2 Konstytucji RP. Nie oznacza to jednak, że zakres wolności słowa na Białorusi jest większy, gdyż cenzurę państwową w łatwy sposób zastąpiono cenzurą wewnątrzredakcyjną, uniemożliwiając przy tym w sposób faktyczny – a nie tylko prawny – powstawanie i istnienie prasy niezależnej. W chwili obecnej na Białorusi nie ma ani jednego tytułu, który można by zaliczyć do prasy opozycyjnej.

Konstytucja RB określa tylko ogólne ramy wolności prasy<sup>23</sup>. Uszczegóławiają je inne akty normatywne rządu ustawy i towarzyszące im akty

<sup>22</sup> Канстытуцыя..., art. 23.

<sup>23</sup> Nie wdając się w kwestie dotyczące odpowiedzialności karnej za naruszenie wolności prasy, wypada jedynie zauważyć, że w myśl art. 29.9 Kodeksu o wykroczeniach administracyjnych

wykonawcze. Należą do nich: ustawa O środkach masowej informacji<sup>24</sup>, ustawa O informatyzacji<sup>25</sup>, ustawa o tajemnicach państwowych<sup>26</sup>, ustawa O reklamie<sup>27</sup>, ustawa O prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>28</sup>, ustawa O kulturze fizycznej i sporcie<sup>29</sup>, ustawa O walce z terroryzmem<sup>30</sup>, ustawa O przeciwdziałaniu ekstremizmowi<sup>31</sup>, Ustawa O językach w Republice Białorusi<sup>32</sup>, Kodeks karny<sup>33</sup>, Kodeks cywilny<sup>34</sup>.

(Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях), naruszenie przepisów dotyczących środków masowej informacji, wyrażone w nielegalnym ograniczeniu wolności środków masowej informacji, pociąga za sobą nałożenie kary w wysokości od 20 do 50 kwot bazowych. Kwota bazowa to wskaźnik wymagany do obliczenia kwoty niektórych ceł lub opłat państwowych. Jest to nominalny standard, który nie jest powiązany z żadnym materialnym lub niematerialnym przedmiotem. Oznacza to, że wartość bazowa nie jest definiowana jako ocena korzyści, jak ma to na przykład miejsce w przypadku budżetu minimum egzystencji. Na wysokość kwoty bazowej wpływa kilka czynników – inflacja, ogólna sytuacja gospodarcza w Republice Białorusi itp. Wysokość kwoty bazowej obecnie wynosi 27 rubli białoruskich. Zob. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 13 декабря 2019 г. № 861, Об установлении размера базовой величины, „Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь”, 18.12.2019, poz. 5/47531.

<sup>24</sup> Закон РБ О средствах массовой информации, Национальный реестр правовых актов 17 июля 2008 г. № 427-3.

<sup>25</sup> Закон РБ от 6 сентября 1995 г. № 3850-ХІІ Об информатизации, Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1995, N 33, s. 428.

<sup>26</sup> Закон от 29 ноября 1994 г. РБ О государственных секретах, Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1995, № 3, s. 5.

<sup>27</sup> Закон РБ от 10 мая 2007 г. О рекламе № 225-3, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2007 г., № 119, 2/1321.

<sup>28</sup> Закон РБ от 16 мая 1996 г. № 370-ХІІІ Об авторском праве и смежных правах (в редакции Закона Республики Беларусь от 11 августа 1998 г. № 194-3, с изменениями и дополнениями); Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1996, № 20, s. 366; Ведомости Национального собрания Республики Беларусь, 1998, № 31-32, s. 472; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2003, № 8, 2/932; регистрационный номер Национального реестра 2/519.

<sup>29</sup> Закон РБ от 10 мая 2007 г. О рекламе, № 225-3, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2007 г., № 119, 2/1321.

<sup>30</sup> Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 г. О борьбе с терроризмом, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002, № 6, 2/825.

<sup>31</sup> Закон РБ от 4 января 2007 г. О противодействии экстремизму, № 203-3, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008, № 184, 2/1514.

<sup>32</sup> Закон РБ от 26 января 1990 г. О языках в Республике Беларусь в редакции Закона Республики Беларусь от 13 июля 1998 г., СЗ БССР, 1990 г., № 4, ст. 46; Ведомости Национального собрания Республики Беларусь, 1998 г., № 28, s. 461.

<sup>33</sup> Уголовный кодекс Республики Беларусь, 9 июля 1999 г. № 275-3. z późn. zm., Ведомости Национального собрания РБ, 1999 г., N 24, s. 420; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 15.10.1999, N 76, рег. N 2/50 от 14.07.1999.

<sup>34</sup> Гражданский кодекс Республики Беларусь, Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь, 1999, № 7-9, s. 101.

## 2. Ustawowe ramy wolności środków przekazu

### 2.1. Ewolucja ustawodawstwa dotyczącego środków przekazu

Regulacja prawna działalności środków przekazu na Białorusi przechodziła kilka etapów. Warto przypomnieć, że pierwszą ustawą, regulującą działalność środków przekazu na terenie dzisiejszej Białorusi, była przyjęta 12 czerwca 1990 r. ustawa O druku i innych środkach informacji masowej<sup>35</sup>. Ustawa ta została uchwalona na fali prowadzonej w Związku Radzieckim polityki *glasnosti* i *pieriestrojki*, dlatego też pierwszy jej artykuł mówi o wolności środków masowego przekazu (dalej: SMI)<sup>36</sup>, która wynika z Konstytucji ZSRR i jest przez nią zagwarantowana każdemu obywatelowi, a oznacza prawo do wypowiedzania swojego zdania i przekonań, poszukiwania, wyboru, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i idei w dowolnych formach, w tym za pośrednictwem prasy i innych środków masowego przekazu. Już na samym początku ustawy został wpisany zakaz cenzury informacji masowej. W ten sposób po raz pierwszy została prawnie, aczkolwiek jedynie formalnie, zagwarantowana wolność środków informacji masowej. Po upadku ZSRR organy centralne wstrzymały swoją działalność, a rozwiązywanie problemów, którymi się one wcześniej zajmowały, znalazło się w kompetencji nowo powstających organów niezależnej Białorusi. Akty normatywne, które zostały przyjęte na poziomie związkowym utraciły swoje praktyczne znaczenie, a własnej normatywnej bazy regulującej kwestię działalności środków masowego przekazu na Białorusi nie było, co dało początek nadal istniejącej praktyce stosowania ustawodawstwa radzieckiego<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Закон СССР О печати и других средствах массовой информации от 12 июня 1990 г., „Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР”, 27 июня 1990 г., Nr 26, s. 492. W kwestii projektów ustawy, jej uchwaleniu i praktyce stosowania, zob. М.А. Федотов, *Право массовой информации в Российской Федерации*, Moskwa 2002, s. 45–67.

<sup>36</sup> Wypada zauważyć, że z punktu widzenia terminologicznego, ustawodawca białoruski, posługując się terminem „środki masowej informacji”, świadomie lub nieświadomie, opowiedział się za liberalną koncepcją prasy, odrzucając marksistowską koncepcję „środków masowego komunikowania”. Jest rzeczą oczywistą, że nie mogła znaleźć akceptacji koncepcja „środków społecznego przekazu”, lansowana w nauce społecznej Kościoła rzymskokatolickiego. Zob. w tym przedmiocie J. Sobczak, *Prawo prasowe. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 315–318; K. Kakareko, *Środki społecznego przekazu i wolność słowa w nauce społecznej Kościoła*, [w:] T. Kononiuk (red.), *Dziennikarze, utwór, prasa. Księga jubileuszowa z okazji pięćdziesięciolecia pracy naukowej prof. dr hab. Bogdana Michalskiego*, Warszawa 2014, s. 327–355.

<sup>37</sup> W roku 1999 uchwalono ustawę O stosowaniu na terenie Białorusi ustawodawstwa Związku Radzieckiego. W myśl jej treści, w przypadku braku odpowiednich aktów prawnych regulujących relacje społeczne w ustawodawstwie białoruskim, powinno się stosować radzieckie akty prawne, które normują kwestie i nie pozostają w sprzeczności z prawem białoruskim. Zob. Закон Республики Беларусь от 28 мая 1999 г., Nr 261-3, о применении на территории Республики Беларусь законодательства СССР, „Национальный Реестр Правовых Актов Республики Беларусь”, 1999, poz. 2/36.

W latach 1991–1994 kierowanie działalnością środków masowego przekazu należało do Komitetu Państwowego ds. Telewizji i Radia. Rozporządzenie Rady Najwyższej Białorusi z dnia 10 stycznia 1992 r. o zmianie struktury Rady Ministrów Republiki Białorusi<sup>38</sup> zlikwidowało Komitet Państwowy ds. Telewizji i Radia oraz Komitet Państwowy ds. Druku, tworząc w ich miejsce Ministerstwo Informacji. W ramach tego ministerstwa została utworzona Narodowa Państwowa Kompania Radiowotelewizyjna. Dwa lata później, zgodnie z uchwałą Rady Ministrów z 12 marca 1994 r. *O udoskonaleniu struktury organów zarządzania i ograniczeniu wydatków na ich utrzymanie*<sup>39</sup>, na bazie Ministerstwa Kultury i Ministerstwa Informacji, zostało utworzone Ministerstwo Kultury i Druku. We wrześniu 1994 r. na mocy dekretu Prezydenta Białorusi zostało zatwierdzone zarządzenie o Narodowej Państwowej Kompanii Radiowotelewizyjnej<sup>40</sup>, zgodnie z którym otrzymała ona nazwę Biełteleradiokompania (*Белтелерадиокомпания*) i stała się organem zarządzającym o zasięgu ogólnokrajowym.

## 2.2. Pierwsza ustawa

Pierwsza wydana w ramach prawotwórstwa suwerennej już Białorusi ustawa O środkach informacji masowej została uchwalona w styczniu 1995 r.<sup>41</sup>. Miało

<sup>38</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь, № 1389-ХІІ, Об изменении структуры Совета Министров Республики Беларусь, „Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь”, 1992, № 6, s. 108.

<sup>39</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 марта 1994 г., № 145, о совершенствовании структуры органов государственного управления Республики Беларусь и сокращении расходов на их содержание, „СП Республики Беларусь”, 1994, № 8, s. 117.

<sup>40</sup> Указ Президента Республики Беларусь от 28 сентября 1994 г., № 128, вопросы Национальной государственной телерадиокомпании Республики Беларусь.

<sup>41</sup> Закон РБ от 13 января 1995 г., № 3515-ХІІ, О печати и других средствах массовой информации (с изменениями и дополнениями); Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1995, № 12, s. 121; Ustawa ta była wielokrotnie zmieniana i uzupełniana: Закон Республики Беларусь от 7 июня 1996 г., О внесении дополнений в Закон Республики Беларусь О печати и других средствах массовой информации, „Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь”, 1996 г., № 21, s. 378; Закон Республики Беларусь от 8 января 1998 г., О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь О печати и других средствах массовой информации и Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, „Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь”, 1998 г., № 5, s. 27; Закон Республики Беларусь от 9 июля 1999 г., О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь, „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь”, 1999 г., № 54, 2/56; Закон Республики Беларусь от 13 декабря 1999 г., «О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь», „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь”, 2000 г., № 2, 2/1121; Закон Республики Беларусь от 29 июня 2006 г., О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики

to miejsce jeszcze przed podpisaniem umowy o utworzeniu Białorusi i Rosji, a również przed uchwaleniem Konstytucji z 1996 r. Regulowała ona sposób powstawania środków informacji masowej, ich relacje z obywatelami, organami państwowymi i organizacjami. Ustawa określiła prawa i obowiązki dziennikarzy i ich odpowiedzialność za złamanie prawa. W roku 1995 Ministerstwo Kultury i Druku zostało podzielone na Ministerstwo Kultury i Państwowy Komitet Republiki Białoruś do spraw Druku<sup>42</sup>. Na początku 1998 r. z inicjatywy rządu do ustawy zostały wprowadzone poprawki i uzupełnienia<sup>43</sup>. Istota ich sprowadzała się do zwiększenia kontroli nad działalnością środków informacji masowej oraz wprowadzenia ponownej rejestracji środków przekazu, w czasie której zlikwidowane zostały niewygodne dla władzy wydawnictwa.

Najbardziej obszerną i istotną grupą aktów normatywnych z dziedziny prawa środków masowej informacji (dalej: SMI) są wspomniane już akty wykonawcze wydane na podstawie ustaw. Wśród nich dekrety Prezydenta, uchwały rządu, rozporządzenia, instrukcje i inne akty prawne zatwierdzone przez Państwową Komisję ds. Prasy, Państwową Komisję ds. Częstotliwości, ministerstwa i resorty Białorusi. Zepchnięcie regulacji dotyczących tak ważnej kwestii jak wolność prasy do aktów normatywnych o charakterze podustawowym należy ocenić wysoce negatywnie. W praktyce rodzi to bowiem niepewność prawa i możliwość jego dowolnej interpretacji i łatwej zmiany przez organy administracji państwowej – niekoniecznie zainteresowanych np. swobodą debaty publicznej.

### 2.3. Problemy terminologiczne. Używanie słów „narodowy” i „białoruski”

W ostatnim dniu maja 2005 r. Prezydent wydał ustawę, w myśl której z dniem 31 maja 2005 r. wszystkie niepaństwowe środki informacji masowej powinny wyłączyć ze swoich nazw słowa „narodowy” i „białoruski” oraz w ciągu 3 miesięcy przejść ponowną rejestrację<sup>44</sup>. Oznaczało to, że teraz prawo wykorzystywania w nazwach, dokumentach albo materiałach reklamowych słów „narodowy” i „białoruski” będzie miał tylko ograniczony krąg osób prawnych: państwowe organy i inne organizacje oraz media, których założycielami

---

Беларусь, „Національний реєстр правових актів Республіки Беларусь”, 2006 г., № 107, 2/1235.

<sup>42</sup> Указ Президента Республики Беларусь от 10 ноября 1995 г., № 456, об изменении структуры центральных органов управления Республики Беларусь, „Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь”, 1995, № 24, s. 591.

<sup>43</sup> Закон Республики Беларусь от 8 января 1998 г., „о внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь о печати и других средствах массовой информации” и Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, „Ведомасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь”, 1998 г., № 5, s. 27.

<sup>44</sup> Закон Президента Республики Беларусь, № 247, О дополнительных мерах по упорядочению использования слов „национальный” и „белорусский”, „Рэспубліка”, 01.06.2005.

są organy państwowe. W ustawie także zaznaczono, że działalność podmiotów, które nie przeszły ponownej rejestracji, „jest niezgodna z prawem oraz zakazana”. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawo do wykorzystywania słowa „narodowy” w nazwie mają: osoby prawne i inne organizacje, majątek których znajduje się we własności państwowej, SMI, założycielami których występują organy państwowe. Prawo wykorzystywania słowa „białoruski” w nazwie mają: organy państwowe i inne organizacje, majątek których stanowi własność państwową, partie polityczne, ich związki, ogólnokrajowe organizacje społeczne, i ich związki, ogólnopństwowe związki zawodowe i ich związki, banki i ich związki, międzynarodowe podmioty gospodarcze w przypadku wskazania państwa pochodzenia inwestycji; federacje dyscyplin sportowych, utworzone w formie ogólnokrajowych związków społecznych i innych organizacji komercyjnych lub niekomercyjnych, ponadto SMI, których założycielami są organy państwowe.

#### 2.4. Ustawa z 2008 r.

W dniu 17 lipca 2008 r. została uchwalona nowa ustawa o środkach informacji masowej<sup>45</sup>. Ustawa ta w art. 1<sup>46</sup> definiuje takie pojęcia, jak: akredytacja dziennikarska, rodzaj środka informacji masowej, kronika filmowa, wydanie, główny redaktor, dziennikarz zagranicznego środka informacji masowej, dziennikarz, zagraniczny środek informacji masowej, agencja informacyjna, punkt korespondencyjny, informacja masowa, nieprawdziwa informacja, periodyczność, drukowany środek informacji masowej, produkcja środków informacji masowej, audycja radiowa i telewizyjna, radiowy środek informacji masowej, rozpowszechnianie środków informacji masowej, rozpowszechniający produkcję środków informacji masowej, środek informacji masowej, podmioty prawa w sferze informacji masowej, nadanie radiowe i telewizyjne, telewizyjny środek informacji masowej, założyciel, osoba fizyczna, osoba prawna pełniąca funkcje redakcji. Pierwszą dość znaczącą różnicą pomiędzy ustawą poprzednią a obecnie obowiązującą jest rozszerzenie definicji pojęcia środków informacji masowej, teraz jest to forma periodycznego rozpowszechniania informacji masowej z wykorzystaniem druku, telewizji, radia i globalnej sieci komputerowej Internet<sup>47</sup>.

W ustawie określone zostały podstawowe zasady działalności środków informacji masowej (art. 4). Wymieniono wśród nich: prawdziwość informacji,

<sup>45</sup> Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 г., № 427-3, О средствах массовой информации, „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь”, 2008, № 196, poz. 2/1524.

<sup>46</sup> Jedną z cech różniących ustawę z 2008 r. od poprzedniej jest podział na rozdziały, artykuły i ustępy, którego wcześniej nie stosowano.

<sup>47</sup> Wprowadzenie dodatkowego SMI skutkowało uzupełnieniem definicji takich określeń, jak wydanie środka informacji masowej, produkcja środka informacji masowej. Zob. art. 1, Закон Республики Беларусь о средствах массовой информации...

legalność, równość, poszanowanie praw i swobód człowieka, pluralizm poglądów, rozwój kultury narodowej, ochronę moralności, przestrzeganie norm etyki zawodowej dziennikarzy i ogólnie przyjętych norm etyki. Zapisana została także w ustawie gwarancja swobody poglądów, przekonań i ich wyrażania. W art. 7 został zapisany zakaz ograniczania swobody informacji masowej oraz wymienione zostały zakazane sposoby ograniczania tej swobody. Należą do nich cenzura, mieszanie się do sfery zawodowej samodzielności osoby prawnej pełniącej funkcje redakcji, zawieszenie lub zakończenie wydawania środków informacji masowej z naruszeniem ustawy<sup>48</sup>, zmuszanie dziennikarza do rozpowszechniania lub do nierozpowszechniania informacji, naruszenie praw dziennikarza ustanowionych w ustawie oraz innych aktach prawnych Białorusi, a także przeszkadzanie w jakikolwiek inny sposób działalności założyciela środka informacji masowej, redakcji lub podmiotów, zajmujących się rozpowszechnianiem środka informacji masowej.

Warto zauważyć zmianę koncepcji pierwszego rozdziału ustawy z zakazującej na ochronną, gdyż artykuł dotyczący zakazu nadużywania wolności prasy został zastąpiony przez przepis mówiący o niedopuszczalności bezprawnego ograniczania SMI. Można zakładać, że w ten sposób ustawodawca próbował złagodzić ogólną opinię o stosunku władz białoruskich do środków przekazu, zarówno białoruskich, jak i zagranicznych działających na terenie Białorusi. Za równie ważne można uważać wniesienie do ustawy zapisu o zakazie monopolizacji SMI przez organy państwowe, partie polityczne, inne organizacje społeczne, osoby prawne i fizyczne (art. 6).

Do ustawy zostały wprowadzone przepisy regulujące zasady finansowania środków informacji masowej. Zgodnie z art. 8, zakazano finansowania ich ze źródeł anonimowych oraz przez zagraniczne osoby prawne, cudzoziemców i osoby bez obywatelstwa, przebywające na stałe na terenie Białorusi. Wprowadzono także rozdział 5, normujący działalność radia i telewizji, czego nie było w poprzedniej ustawie. Za nowatorski uznano także zapis o prawie Prezydenta do wykorzystywania telewizji i radia w celu wygłoszenia orędzia do narodu nawet bez wcześniejszego uzgodnienia tego faktu z tymi środkami informacji masowej (art. 26 ust. 2).

Prawo do zakładania SMI przyznano obywatelom, partiom politycznym oraz innym jednostkom organizacyjnym, przedsiębiorstwom, urzędom, organizacjom i organom państwowym<sup>49</sup>. Tego prawa zostały pozbawione osoby, które nie ukończyły 18. roku życia, odbywające karę więzienia albo ubezwłasnowolnione prawomocnym wyrokiem sądu. Założyć SMI nie mogły także partie polityczne

<sup>48</sup> Zapis ten podkreśla, że nie jest to dozwolone jedynie w przypadkach niezgodności z daną ustawą, gdyż art. 48–52 określały formy odpowiedzialności środków informacji masowej za naruszenia prawa, wśród których przewidziano zawieszenie lub zakończenie wydawania środków informacji masowej.

<sup>49</sup> Закон о Средствах массовой информации..., art. 8.

i stowarzyszenia, których działalność jest zakazana przez prawo, oraz obywatele innych państw i bezpaństwowcy niezamieszkujący na stałe na terenie Białorusi.

Zarówno w ustawie o SMI w redakcji z dnia 16 stycznia 1998 r., jak i w ustawie z 2008 r., pozbawione prawa do założenia SMI zostały osoby fizyczne i prawne, które wcześniej występowały jako założyciele takich SMI, których działalność została wstrzymana. W stosunku do tych podmiotów zakaz obowiązuje przez 2 lata od dnia uprawomocnienia się wyroku sądu o wstrzymaniu działalności SMI<sup>50</sup>.

Nowe rozwiązania przyniósł także rozdział 6, noszący nazwę „Status prawny podmiotów prawa w dziedzinie informacji masowej”. Określony został w tym rozdziale status prawny następujących podmiotów: założyciela (art. 29), osoby prawnej pełniącej funkcję redakcji (art. 30), redaktora naczelnego (art. 31), agencji informacyjnej (art. 32), punktu korespondencyjnego (art. 33), dziennikarza (art. 34). W tym rozdziale zostały także określone zasady uzyskania akredytacji dziennikarskiej. Potwierdzono w ustawie dotychczasową rolę Ministerstwa Informacji jako głównego organu kierowniczego w sferze informacji masowej, a także wprowadzono zapis o utworzeniu przez nie społecznej rady koordynacyjnej. Założycielem (*учредитель*) SMI, zgodnie z definicją ustawową, jest osoba prawna, w tym także organ państwowy, która samodzielnie lub wspólnie z innymi osobami prawnymi podjęła decyzję o utworzeniu SMI i zwróciła się o jego państwową rejestrację<sup>51</sup>. Z jednej strony założyciel SMI nie miał

<sup>50</sup> Podkreślić należy, iż ustawa z 2008 r. zwolniła z obowiązku rejestracji oraz uprawnia do otrzymania prawa do nadań poza konkursem Białoruską Państwową Kompanię Radiowotelewizyjną, w skład której wchodzi Program Pierwszy telewizji białoruskiej, kanały: telewizyjne Ład, Belarus-TV, 5 obwodowych kompanii radiowotelewizyjnych oraz ЗАО „Второй национальный канал”, zarejestrowany jako Общенациональное телевидение (Telewizja ogólnonarodowa), która została utworzona na podstawie dekretu Prezydenta z dnia 15 lutego 2002 r.

<sup>51</sup> Należy zauważyć, że prawie we wszystkich wymaganych dokumentach nie istniało pojęcie „właściciela”, lecz „założyciela” w odniesieniu do SMI. Mimo że założyciel zwykle jest również faktycznym właścicielem, prawo w żaden sposób nie odzwierciedla relacji własności i założenia środka informacji masowej. Praktyczne zastosowanie zasady pluralizmu zostało utrudnione przez naciski ustawodawcy na koncepcję „założyciela” i braku konkretnych kryteriów oceny monopolizacji. Kwestia własności jest również niejednoznaczna. Zgodnie z art. 30 ustawy O SMI redakcja SMI jest osobą prawną. Jednak nowa redakcja Kodeksu cywilnego faktycznie stawia poza prawem wszystkie SMI zarejestrowane przez Komitet Państwowy ds. Prasy. Problem polega na rozbieżności pomiędzy ustawą o SMI i ówczesnym znowelizowanym kodeksem cywilnym. Wcześniejsza redakcja kodeksu cywilnego dawała tylko określenie osoby prawnej. To dawało dwie możliwości – zarejestrowanie SMI i jego redakcji jako osoby prawnej w Komitecie Państwowym ds. Prasy albo zarejestrowanie redakcji jako przedsiębiorstwa w Komitecie Wykonawczym, a samego SMI w Komitecie Państwowym ds. Prasy. Wówczas sytuacja rysowała się w ten sposób, że kodeks cywilny zawierał wykaz kategorii osób prawnych i redakcji SMI wśród nich nie ma. Kodeks cywilny przewidywał istnienie innych kategorii osób prawnych – organizacji niekomercyjnych – ale ustawa o SMI głosiła, że redakcja jest osobą prawną, nie precyzując,

prawa ingerowania w działalność SMI, z drugiej zaś to właśnie założyciel SMI ponosił wszelką odpowiedzialność za wykonanie wymogów zgłoszonych przy tworzeniu i państwowej rejestracji SMI. Osobnym podmiotem prawa w świetle ustawy o SMI była osoba prawna, której powierzono funkcje redakcji SMI. Była to osoba prawna, realizująca produkcję i wydawanie SMI na podstawie decyzji założyciela. Główny redaktor SMI był kierownikiem osoby prawnej, która pełniła funkcję redakcji SMI. Podejmował on ostateczną decyzję odnośnie do produkcji i wydania SMI. Odpowiadał za przestrzeganie wymogów stawianych działalności SMI przez prawo.

Należy zauważyć, że w ustawie z 2008 r. wprowadzone zostały ograniczenia dotyczące założyciela SMI. Nie mogła nim być osoba prawna, w kapitale założycielskim której udział inwestycji zagranicznych wynosi 30% lub więcej. Odmowa rejestracji nastąpić miała także w sytuacji, gdy funkcje redakcji zostały powierzone osobie prawnej (lub niekomercyjnej organizacji), w skład założycieli której wchodziło 30% lub więcej zagranicznych osób prawnych, cudzoziemców i osób bez obywatelstwa niezamieszkujących na terenie Białorusi. Taka polityka protekcyjna na terenie państw byłego Związku Radzieckiego nie była rzadkością. Na przykład w Federacji Rosyjskiej kapitał zagraniczny nie mógł wówczas przekraczać 50%, w Mołdawii – 49%, na Ukrainie i w Azerbejdżanie – 30%, w Kazachstanie – 20%. W takich państwach jak Kirgizja i Uzbekistan wykorzystywanie kapitału zagranicznego w sferze środków przekazu było wówczas zakazane<sup>52</sup>.

Zmienił się również status dziennikarza. Przede wszystkim zostały wprowadzone legitymacje dziennikarskie jednego wzorca dla wszystkich redakcji. Miało to na celu nie tylko uporządkowanie działalności dziennikarzy, zwłaszcza tzw. wolnych strzelców, piszących teksty dla wielu redakcji, niezatrudnionych na etacie w żadnej z nich. Zaznaczano wówczas, że legitymacje nie miały w żaden sposób różnicować dziennikarzy państwowych i niepaństwowych wydawnictw. Zmieniły się także zasady akredytacji dziennikarzy zagranicznych. Akredytacja była prowadzona przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w trybie ustalonym przez Radę Ministrów. Dziennikarze zagranicznych środków przekazu, niezależnie od obywatelstwa, mogli ubiegać się o stałą akredytację na Białorusi, jeżeli termin wykonania przez nich obowiązków dziennikarskich będzie

---

że jest ona osobnym rodzajem osób prawnych, nie określała jej komercyjnego lub niekomercyjnego statusu. W ten oto sposób przed zarejestrowaniem SMI trzeba było zarejestrować osobę prawną, która miała pełnić funkcje jego redakcji. Ponieważ działalność osoby prawnej miała być określona w statucie, to powinien on być zawierać zapis, że jest ona redakcją konkretnego SMI, a dopiero potem złożyć dokumenty do zarejestrowania SMI do Ministerstwa Informacji. Komitet Państwowy ds. Prasy nie zajmował się rejestrowaniem osób prawnych, ograniczając się do rejestrowania samych SMI.

<sup>52</sup> Zob. Новый закон РБ О средствах массовой информации вступит в силу 8 февраля 2009 года, strona internetowa Białoruskiej Asocjacji Dziennikarzy, <http://baj.by/m-p-viewpub-tid-1-pid-5450.html>, [dostęp: 20.05.2010].

trwał rok lub dłużej; czasową akredytację na Białorusi, jeżeli pobyt na terenie Białorusi związany jest z relacjonowaniem poszczególnych imprez, wydarzeń lub tematów, a także zastępstwem, na okres nie dłuższy niż 2 miesiące, dziennikarza zagranicznego SMI akredytowanego na stałe<sup>53</sup>. Nie mogli uzyskać akredytacji dziennikarza zagranicznych SMI pracownicy placówek dyplomatycznych i konsularnych obcych państw w Republice Białoruś oraz osoby będące współpracownikami SMI zarejestrowanych na terenie Białorusi<sup>54</sup>.

Zwiększyła się także odpowiedzialność dziennikarza za informację zamieszczaną w SMI. Zgodnie z art. 34 ustawy O SMI dziennikarz był zobowiązany do sprawdzania wiarygodności i prawdziwości informacji. Wprowadzona norma przewidywała odpowiedzialność dziennikarza m.in. za informacje przedrukowywane z innych wydawnictw, podawane przez służby prasowe organów państwowych, partii politycznych, organizacji społecznych i innych osób prawnych. Przewidziano odpowiedzialność za „rozpowszechnianie nieprawdziwej informacji, która może zagrażać państwowym i społecznym interesom”. Zaznaczono również, iż zakazane jest rozpowszechnianie m.in. informacji pochodzących od organizacji, które nie przeszły rejestracji państwowej, gdy taka rejestracja jest wymagana, oraz organizacji, w stosunku do których uprawomocniła się decyzja odpowiedniego organu państwowego o ich likwidacji. Ustawa także wspominała o ograniczonym dostępie do: informacji stanowiących tajemnice państwową, gospodarczą, osobistą lub inną chronioną prawnie, informacji o systemie organizacji, źródłach, sposobach, planach i wynikach prac operacyjnych, materiałów postępowania przygotowawczego, postępowania *ad rem* i protokołów rozpraw i posiedzeń przed wydaniem wyroku w sprawie karnej.

Odpowiedzialność SMI, zgodnie z ustawą O SMI z 2008 r., przewidziano w przypadkach nadużycia wolności środków masowego przekazu<sup>55</sup>. Zaliczono

<sup>53</sup> Zgodnie z opinią wyrażoną przez L. Wańszyną (Л. Ваньшина), zastępczynię dyrektora Narodowego Centrum Ustawodawstwa i Badań Prawnych, dziennikarze zagranicznych SMI nie mieli możliwości uzyskania akredytacji dziennikarskiej na Białorusi, jeżeli wcześniej pracowali oni w tym państwie bez akredytacji, gdyż naruszano tym zachowaniem prawo białoruskie. Zob. Новый закон РБ...

<sup>54</sup> Положение о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации, zatwierdzone przez Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г., № 2015, О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации.

<sup>55</sup> Do naruszeń ustawodawstwa o SMI zaliczano także m.in. założenie SMI za pośrednictwem podstawionej osoby, otrzymanie świadectwa o rejestracji albo licencji na nadania telewizyjne z naruszeniem prawa, ukryte ustępstwo licencji, unikanie uiszczenia podwyższonej opłaty rejestracyjnej lub nieuprawnione otrzymanie ulg, które istniały w stosunku do specjalistycznych SMI. Jako naruszenie postrzegano nielegalne produkowanie produkcji SMI bez jego rejestracji lub po decyzji o zawieszeniu działalności SMI albo zakończeniu jego działalności, uchylanie się od ponownej rejestracji oraz zgłoszone podczas rejestracji wymagania nieprzewidziane przez ustawę O SMI. W przypadku wyjawienia ww. naruszeń redakcja dostawała odpowiednie pouczenie, a osoby winne mogły zostać pociągnięte do odpowiedzialności.

do nich przestępstwa przewidziane w Kodeksie karnym, złamanie tajemnicy państwowej albo innej tajemnicy chronionej prawem, nawoływania do przejęcia władzy, zmiany Konstytucji drogą przemocy, naruszanie terytorialnej spójności państwa, podżeganie do narodowej, społecznej, rasowej bądź religijnej nietolerancji lub niezgody, propagandę wojny i agresji, rozpowszechnianie produkcji pornograficznych, zamach na moralność, honor i godność obywateli, rozpowszechnianie wiadomości, które zniesławiają honor i godność Prezydenta Białorusi, kierowników organów państwowych, których status został określony przez Konstytucję, rozpowszechnianie informacji pochodzących od partii politycznych, związków zawodowych albo innych organizacji społecznych, które nie przeszły rejestracji państwowej<sup>56</sup>.

W przypadku zaistnienia wspomnianych naruszeń wolności prasy, założyciel, organ rejestrujący lub prokurator mogli otrzymać pisemne ostrzeżenie<sup>57</sup>. Organ rejestrujący kierował ostrzeżenia poza ramami administracyjnych środków karnych. Działania prokuratora miały również w tym wypadku charakter ostrzegawczy. Jeżeli redakcja w ciągu roku kilkakrotnie otrzymała ostrzeżenia z powodu wspomnianych naruszeń, to działalność SMI mogła zostać zakończona na mocy decyzji sądu na podstawie pozwu skierowanego przez organ rejestrujący lub prokuratora. Pozytywną tendencją było to, że liczba wydawanych wówczas ostrzeżeń się zmniejszała. Tak w roku 2006 wydano 102 ostrzeżenia, w 2007 r. już 86, a w 2008 r. – „tylko” 34. Taka sama sytuacja jest również odnośnie do zawieszenia działalności SMI. W 2004 r. dotyczyło to 25 SMI, w 2005 r. – 5, w 2006 r. – 5, w 2007 r. – 3, w 2008 – 1<sup>58</sup>. Dawało to nadzieję na pozytywne zmiany w polityce państwa oraz niestosowanie ustawy jako narzędzia represji wobec środków przekazu.

Zawarte w ustawie O SMI złamanie tajemnicy państwowej, w zależności od umyślności lub nie, pociągało za sobą kary grzywny, pozbawienie prawa zajmowania określonych stanowisk, pozbawienia wolności do 3 i 2 lat odpowiednio<sup>59</sup>. Zakaz podżegania narodowej, społecznej, rasowej, religijnej nietolerancji lub niezgody przewidywał odpowiedzialność zgodnie z art. 130 kodeksu karnego

<sup>56</sup> Art. 5, Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г., № 275-3, „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь”, 1999, № 76, poz. 2/50.

<sup>57</sup> Zgodnie z art. 49 ustawy O SMI, pisemne ostrzeżenie było kierowane do osoby prawnej pełniącej funkcje redakcji przez centralny organ państwowy, w sytuacji gdy: popełnione zostały czyny niezgodne z prawem o SMI, w tym także rozpowszechnianie informacji, które były ograniczone lub zakazane do rozpowszechniania; rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji, które mogły zagrażać państwowym lub społecznym interesom; produkcji lub rozpowszechniania produkcji SMI bez pozwolenia redaktora naczelnego SMI; rozpowszechnianie informacji niezgodnych z rzeczywistością, kompromitujących cześć i godność lub reputację zawodową osób fizycznych lub prawnych.

<sup>58</sup> Dane przytoczone przez zastępcę ministra informacji L. Ananicz (Л. Ананич) podczas konferencji prasowej związanej z wejściem w życie ustawy O środkach informacji masowej, Новый закон РБ...

<sup>59</sup> Уголовный кодекс..., art. 373, 374.

za „umyślne działania w celu wywołania narodowej, społecznej, rasowej, religijnej nietolerancji lub niezgody oraz poniżenia narodowego honoru i godności”, co podlegało karze grzywny lub pozbawieniem wolności do 5 lat. Zniesławienie Prezydenta, które zostało wydzielone z zapisu o zniesławieniu kierowników organów państwowych, przewidywało karę grzywny, do 2 lat ograniczenia wolności, do 4 lat pozbawienia wolności<sup>60</sup>. Zniewaga Prezydenta – grzywna, areszt na okres do 6 miesięcy lub pozbawienie wolności do 2 lat<sup>61</sup>. Taka sama kara jest przewidziana za zniewagę przedstawiciela władzy<sup>62</sup>.

Podkreślić należy, że ustawa z 2008 r. nie tylko wprowadziła nowe regulacje, które nie raz zapowiadały wcześniej oficjalne władze białoruskie, ale nakładała także obowiązek ponownej rejestracji środków informacji masowej na podstawie bardzo szerokiej listy podmiotów podlegających rejestracji. Doprowadziło to do zmiany sytuacji na rynku medialnym Białorusi i spowodowało zwiększenie kontroli państwowej. Szczególnie niebezpieczne okazało się objęcie regulacją ustawową przekazów internetowych, które jak dotąd były w sytuacji politycznej Białorusi ostoją wolności. Tam publikowano teksty, które nie miały szans na pojawienie się w oficjalnym obiegu.

## 2.5. Stan prawny po nowelizacji ustawy w 2018 r.

Kolejne nowelizacje z 2013 r.<sup>63</sup>, 2014 r.<sup>64</sup>, 2016 r.<sup>65</sup> oraz 2018 r.<sup>66</sup> coraz bardziej uszczegóławiały treść ustawy, jednocześnie powoli, acz zdecydowanie, ograniczając zakres wolności środków przekazu. Nie wdając się w analizę kolejnych zamian ustawy o środkach masowej informacji, ani w przedstawianie wpływu rozwiązań legislacyjnych na funkcjonowanie prasy, radia, telewizji i Internetu, należało ograniczyć się do ukazania obecnej treści ustawy po nowelizacji z 2018 r.

Odnotać należy w pierwszym rzędzie istotne rozbudowanie i uzupełnienie w rozdziale 1 ustawy definicji podstawowych pojęć używanych przez ustawę. W treści art. 1 ust. 2 zdefiniowano środki masowej informacji jako gazety, magazyny<sup>67</sup>, biuletyny, przekazy radiowe, telewizyjne, wideo, kroniki filmowe, publi-

<sup>60</sup> Уголовный кодекс..., art. 367.

<sup>61</sup> Уголовный кодекс..., art. 368.

<sup>62</sup> Уголовный кодекс..., art. 369.

<sup>63</sup> Закон Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г., № 84-3, „Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь”, 17.12.2013, 2/2082.

<sup>64</sup> Закон Республики Беларусь от 20 декабря 2014 г., № 213-3, „Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь”, 21.12.2014, 2/2211.

<sup>65</sup> Закон Республики Беларусь от 11 мая 2016 г., № 362-3, „Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь”, 17.05.2016, 2/2360.

<sup>66</sup> Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г., № 128-3, „Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь”, 28.07.2018, 2/2566.

<sup>67</sup> W rozumieniu polskiej ustawy Prawo prasowe chodzi w tym miejscu o dzienniki i czasopisma.

kacje internetowe (*сетевое издание*) oraz inne zbiory przekazów informacyjnych lub materiałów (audycji), które mają charakter cykliczny i są przeznaczone dla nieokreślonego kręgu odbiorców. Video, kroniki filmowe, przekazy radiowe i telewizyjne zdefiniowano jako zbiory przekazów audialnych i audiowizualnych lub materiałów (audycji), utworów audiowizualnych, audycji radiowych, telewizyjnych posiadających stały tytuł i ukazujących się periodycznie (art. 1 ust. 3). Pod pojęciem właściciela zasobu internetowego ustawodawca białoruski rozumie osobę prawną lub osobę fizyczną, w tym indywidualnego przedsiębiorcę, będących właścicielami, posiadaczami lub użytkownikami zasobu internetowego bądź rozporządzających takim zasobem (art. 1 ust. 3<sup>1</sup>). Właściciel publikacji internetowej to w myśl art. 1 ust. 3<sup>2</sup> ustawy właściciel zasobu internetowego, który przeszedł rejestrację państwową w sposób określony w ustawie. Media zagraniczne to środki masowej informacji utworzone poza terytorium Republiki Białorusi, zgodnie z ustawodawstwem obcego państwa przez zagraniczną osobę fizyczną lub zagraniczną organizację, niemające siedziby w Republice Białorusi (art. 1 ust. 8). Pod pojęciem zasobu internetowego ustawa rozumie serwis internetowy, stronę serwisu internetowego, forum, blog<sup>68</sup>, aplikację na urządzenie mobilne, inny zasób informacyjny (jego część składową) znajdujący się w globalnej sieci komputerowej Internet, za pośrednictwem którego rozpowszechniane są masowe informacje (art. 1 ust. 8<sup>1</sup>).

Ważny z punktu widzenia treści ustawy termin „monitorowanie środków masowej informacji” został zdefiniowany jako proces gromadzenia i analizowania informacji zawartych w środkach masowej informacji w zasobie internetowym, w celu oceny zgodności z ustawodawstwem Republiki Białorusi dotyczącym środków masowej informacji (art. 1 ust. 11<sup>1</sup>)<sup>69</sup>. Nieprawdziwe informacje to w rozumieniu ustawy fałszywe komunikaty informacyjne lub materiały rozpowszechniane przez środki masowej informacji bądź zasób internetowy (art. 1 ust. 12). Pod pojęciem produkcji środków masowej informacji należy rozumieć nakład lub część nakładu odrębnego wydania prasy drukowanej, odrębne wydanie audycji radiowej, telewizyjnej, video, kroniki filmowej, a także nakład lub część nakładu nagrania audio lub programu video, jak również wiadomości informacyjne lub materiały dystrybuowane za pośrednictwem publikacji online (art. 1 ust. 15). Dystrybucja środków masowej informacji to sprzedaż,

<sup>68</sup> Zaliczając blogi do zasobów internetowych, ustawodawca białoruski przeciął w ten sposób na swoim terytorium spór, który od lat pozostaje nierozstrzygnięty w Polsce, a sprowadza się on do pytania, czy blogi są prasą internetową, czy też nie.

<sup>69</sup> W Polsce pojęcie „monitorowanie prasy” stosowane jest wobec zupełnie innego zjawiska, określanego także mianem *press clipping*, czyli podstawowe narzędzie wykorzystywane w *public relations*. Polega na wyszukiwaniu określonych zagadnień w artykułach i wzmiankach prasowych oraz w informacjach i audycjach nadawanych przez radio, telewizję, agencje informacyjne, a także dostępnych w Internecie. Wyszukane materiały są następnie przetwarzane i analizowane w taki sposób, by sprostać oczekiwaniom odbiorców. <https://blog.newspoint.pl/index.php/2017/08/08/6028-2/>, [dostęp: 11.11.2020].

prenumerata, dostarczanie mediów drukowanych, nagrań audio lub wideo programów, nadawanie i retransmisja programów radiowych i telewizyjnych, pokazy programów kronikarskich, inne formy upowszechniania środków masowego przekazu, w tym za pośrednictwem Internetu, publikacji online (art. 1 ust. 18). Dystrybutorem środków masowej informacji jest w myśl ustawy osoba prawna, indywidualny przedsiębiorca zajmujący się dystrybucją produktów medialnych w sposób określony przez ustawodawstwo Republiki Białorusi, a także osoba prawna lub osoba fizyczna, w tym przedsiębiorca indywidualny, będący właścicielem zasobu internetowego bądź publikacji internetowej (art. 1 ust. 19). Natomiast publikacja internetowa to zasób internetowy, który przeszedł rejestrację państwową w sposób określony w ustawie (art. 1 ust. 19<sup>1</sup>).

Warto zwrócić uwagę, że osoba fizyczna w rozumieniu ustawy to zarówno obywatel Republiki Białorusi, jak i cudzoziemiec lub bezpaństwowiec (apatryda). Osobę prawną, której powierzono funkcje redakcji środków masowej informacji, zdefiniowano jako osobę prawną Republiki Białorusi, która produkuje i wydaje media na podstawie decyzji założyciela lub założycieli punktu medialnego, lub jeżeli wskazana osoba prawna nie jest założycielem środków masowej informacji, ani jednym ze współzałożycieli, na podstawie umowy tej osoby prawnej z założycielem (założycielami) mediów.

Dla porządku wypada zauważyć, że w rozumieniu ustawy dziennikarz to osoba fizyczna zajmująca się zbieraniem, redagowaniem i tworzeniem (przygotowywaniem) przekazów informacyjnych lub materiałów dla osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji środka masowej informacji, związanej z tą osobą prawną stosunkiem pracy lub innym stosunkiem umownym (art. 1 ust. 7). Jako dziennikarza zagranicznego środka masowej informacji ustawa określa osobę fizyczną zajmującą się zbieraniem, redagowaniem i tworzeniem (przygotowaniem) przekazów informacyjnych lub materiałów dla osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji środków masowej informacji zarejestrowanych poza Republiką Białorusi, pozostającą z nią w stosunkach pracy i akredytowaną w Republice Białorusi (art. 1 ust. 6)<sup>70</sup>.

Zwrócić wypada uwagę, że w myśl ustawy ma ona zastosowanie do środków masowej informacji, w tym do publikacji internetowych utworzonych w Republice Białoruś, a także do zagranicznych środków masowej informacji w części dotyczącej ich działalności na terytorium Republiki Białoruś oraz do dystrybucji ich przekazów na terytorium Republiki Białoruś (art. 3 ust. 1). W ten sposób ustawodawca białoruski uzurpuje sobie prawo do regulowania działalności środków masowej informacji emitujących z zagranicy, a także do przekazów internetowych niepowstających na terenie Białorusi i nieskierowanych

---

<sup>70</sup> Akredytacja dziennikarza jest potwierdzeniem prawa dziennikarza do relacjonowania wydarzeń organizowanych przez organy państwowe, partie polityczne, inne organizacje społeczne, inne osoby prawne, a także innych wydarzeń odbywających się na terytorium Republiki Białoruś i za granicą.

wyłącznie do mieszkańców Białorusi. Wypada także zauważyć, że treść art. 3 ust. 1 rozciąga regulacje ustawy np. na telewizję Bielsat, kanały na YouTube i Telegram, jednak jak pokazuje praktyka – brak chęci nadawców do podporządkowania się tym regulacjom, a władze białoruskie nie mają skutecznych środków prawnych ani technicznych do odcięcia dostępu do tych zasobów mieszkańcom Białorusi.

Skutkiem referendum z 1995 r., w wyniku którego przyznano językom rosyjskiemu i białoruskiemu równe pozycje języków państwowych, była regulacja języka używanego przez SMI. Zostało to wprowadzone do ustawy jedną z poprawek i teraz w art. 6 znajduje się określenie nakazujące środkom masowego przekazu realizację swojej działalności tylko w językach określonych przez Konstytucję mianem państwowych. Efektem było stopniowe zanikanie programów nadawanych w języku białoruskim, gdyż programy w języku rosyjskim okazały się bardziej popularne i interesujące.

Należy podkreślić, że w myśl art. 9 ust. 1 informacje masowe mogą być rozpowszechniane w Republice Białorusi w językach państwowych Republiki Białorusi (a więc w języku rosyjskim i białoruskim) oraz w innych językach<sup>71</sup>. Zakazano przy tym używania w przekazach nieprzyzwoitych słów i wyrażeń.

Regulując kwestie finansowania środków masowej informacji, stwierdzono, że źródłami finansowania mogą być fundusze założyciela (założycieli), środki budżetów republikańskich i samorządowych, a także inne źródła niezabronione przez ustawodawstwo Republiki Białorusi. Zabroniono przyjmowania środków od zagranicznych osób prawnych, cudzoziemców i bezpaństwowców, którzy nie mieszkają na stałe na terytorium Republiki Białorusi, z wyjątkiem przypadków udziału tych osób w funduszu statutowym osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji środków masowego przekazu, a także innych przypadków przewidzianych w aktach ustawodawczych Republiki Białorusi, a także przyjmowania środków ze źródeł anonimowych.

### 2.5.1. Zasady działania środków masowej informacji

Określając zasady działania środków masowej informacji, ustawodawca wskazał, że mają one być wiarygodne, czyli rozpowszechniać informacje zgodne z rzeczywistością, działać legalnie, czyli nie naruszać obowiązujących na Białorusi przepisów prawa. Mają także mieć na uwadze równość praw wszystkich osób, organów państwowych, partii politycznych, organizacji społecznych i innych podmiotów prawnych do rozpowszechniania i otrzymywania masowych informacji.

<sup>71</sup> Kwestie dotyczące języka środków masowej informacji początkowo znalazły się w treści art. 6 tekstu pierwotnego ustawy, a obecnie zostały przeniesione do art. 9 ustawy O SMI. W chwili obecnej jednak ustawa wyraźnie dopuszcza publikacje w innych językach, nie tylko w językach określonych przez Konstytucję mianem państwowych. Zniknęła także ta treść art. 6, w której stwierdzono, że niedopuszczalne są zniekształcenia ogólnie przyjętych norm języka. Wypada zauważyć, że takie normy nie zostały określone w żadnym z dokumentów.

Wskazano także na konieczność poszanowania praw i wolności człowieka, gwarantowanych przez Konstytucję RB i inne akty normatywne obowiązujące na jej obszarze. Podkreślono konieczność zapewniania przez środki przekazu swobody wyrażania i rozpowszechniania różnych opinii i poglądów. Ponadto zauważono, że środki przekazu nie powinny dopuszczać do rozpowszechniania informacji naruszających normy moralności publicznej. Zwrócono także uwagę na konieczność przestrzegania przez dziennikarzy norm etyki zawodowej oraz ogólnie przyjętych norm moralnych. Podkreślono, że środki masowej informacji winny przyczyniać się do upowszechniania i popularyzacji narodowych wartości kulturowych. To ostatnie określenie wydaje się niezwykle ogólnikowe i niezbyt precyzyjne. Każda wspólnota wypracowuje na przestrzeni dziejów, na podstawie historii, tradycji i religii kanon wartości, czyli ważne dla określonej społeczności idee, których realizacja stanowi podstawę tożsamości jednostki i grupy. Społecznie akceptowany i usankcjonowany system wartości tworzy wspólne przekonanie członków grupy o ważności tych wartości. Opierają się na nich normy, które wyznaczają obowiązujące standardy zachowań w określonych sytuacjach. Wartości te dają ludziom poczucie wspólnoty i stanowią podstawę grupowej tożsamości<sup>72</sup>. Białoruś jest jednym z nielicznych państw, które odwołuje się do państwowej ideologii, która może być wyznacznikiem wspomnianych wartości kulturowych. Nie ma jednak ona podstaw normatywnych.

W treści ustawy werbalnie gwarantuje się wolność opinii, przekonań i swobodnego wyrażania myśli (art. 5). Deklaracja ta ma jednak charakter wyraźnie fasadowy, gdyż przeczą jej działania o charakterze administracyjnym, ściśle warunkowane politycznie. Wskazano także na niedopuszczalność środków masowej informacji przez organy państwowe, partie polityczne i inne organizacje publiczne, a także przez osoby prawne lub osoby fizyczne. Także i ta regulacja ma charakter jedynie deklaracyjny, gdyż problem nie sprowadza się do problemu własności środków masowej informacji, ale zasadza się na tym, że powinny one mieć prawo i możliwość prezentowania różnych poglądów na rozmaite przejawy życia społecznego, politycznego i gospodarczego. Taka możliwość faktycznie na Białorusi nie istnieje.

W treści art. 7 ustawy O SMI podkreślono, że bezprawne jest ograniczanie wolności środków masowej informacji, które realizowane jest przez cenzurę, żądania urzędników, agencji rządowych, partii politycznych, organizacji społecznych, osób prawnych, zwłaszcza tych, którym powierzono obowiązki redakcji środków masowej informacji, redaktorów naczelnych, a także założycieli środków masowej informacji. Dopuszczono jednak możliwość wpływania na treść przekazu w wyniku porozumienia się z jego autorem lub rozmówcą oraz przez rozpowszechnianie oficjalnych komunikatów informacyjnych

<sup>72</sup> L. Dyczewski, *Miejsce i funkcje wartości w kulturze*, [w:] L. Dyczewski (red.), *Kultura w kręgu wartości*, Lublin 2001, s. 30; G. Żuk, *Edukacja aksjologiczna. Zarys problematyki*, Lublin 2016, s. 87–117.

lub materiałów. Na podkreślenie zasługuje fakt, że ustawodawca zdaje się w ten sposób wykluczać cenzurę wewnątrzredakcyjną, a nawet autocenzurę, co wydaje się w praktyce niemożliwe. Jednocześnie uznano za bezprawne ingerencje w sferę niezależności zawodowej osoby prawnej, której powierzono funkcję redakcji SMI. Niedopuszczalne w myśl ustawy jest także zmuszanie dziennikarza do rozpowszechniania informacji albo do rezygnacji z jej rozpowszechniania oraz do zawieszania lub zaprzestania udostępniania SMI z naruszeniem wymagań ustawy O środkach masowej informacji bądź innych aktów normatywnych Republiki Białorusi.

### 2.5.2. Tryb tworzenia środków masowej informacji

Środki masowej informacji podlegają na Białorusi rejestracji. Organem rejestracyjnym jest w myśl ustawy republikański organ administracji państwowej w dziedzinie środków masowej informacji. Do jego zadań należy rejestrowanie środków masowej informacji w Państwowym rejestrze środków masowej informacji oraz unieważnianie zaświadczeń o rejestracji w sytuacjach wskazanych w ustawie (art. 11, art. 13 ust. 1 i art. 16 ust. 2). Organem tym, w myśl art. 27 ustawy, jest Ministerstwo Informacji<sup>73</sup>.

Podkreślenia wymaga, że zasób internetowy, za pomocą którego rozpowszechniane są informacje masowe, może zostać zarejestrowany jako wydanie internetowe w trybie przewidzianym dla środków masowej informacji. Taki zasób, który nie został zarejestrowany jako publikacja internetowa, nie jest, w myśl ustawy, środkiem masowej informacji. W związku z tym nie będą miały do niego zastosowania przepisy ustawy o SMI, a pracownicy takiego zasobu nie będą dziennikarzami. Zagraniczne środki masowej informacji, jeśli rozpowszechniają swoje przekazy na terytorium Białorusi, ze zmianą formy lub treści, podlegają przewidzianej w ustawie rejestracji. W tym stanie rzeczy nie dotyczy to np. reemisji. Jednak w sytuacji, gdy przy okazji reemisji dokonano by np. zmiany towarzyszących przekazowi reklam na inne, dotyczące towarów dostępnych na Białorusi, wówczas rejestracja okaże się nieodzowna. Jeśli wychodzący na obszarze Niemiec, USA bądź Polski dziennik, publikujący w języku niemieckim, angielskim czy polskim, chciałby bez zmian treści przedstawiać swoje artykuły w języku rosyjskim bądź białoruskim w wydaniach kolportowanych na Białorusi, to podlegać będzie rejestracji i w związku z tym musi spełnić wymogi wskazane w ustawie.

---

<sup>73</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 октября 2001 г., № 1545, Об утверждении Положения о Министерстве информации Республики Беларусь, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь» 30.12.2018, poz. 5/45985. Jest to specyfika systemu białoruskiego, gdzie organem jest ministerstwo, a nie minister, który kieruje pracami i stoi na czele ministerstwa. Należy przypomnieć, że w Polsce organem jest minister, a ministerstwo jest urzędem.

### 2.5.2.1. Rejestracja

Wniosek o rejestrację ma obowiązek złożyć założyciel lub założyciele SMI w formie ustalonej przez białoruski organ rejestrowy. We wniosku o rejestrację konieczne jest przy tym, w myśl art. 12 ust. 1, wskazanie założyciela wraz z informacją, czy założyciel jest redaktorem naczelnym bądź dziennikarzem innych środków masowej informacji lub dystrybutorem takich środków. Ponadto konieczne jest wskazanie nazwy i rodzaju SMI, języka, który będzie w nich używany, osoby prawnej, której powierzono funkcję redakcji, oraz jej adresu, planowany obszar dystrybucji, z wyjątkiem wydań online, tematyki przekazu, źródeł finansowania, częstotliwości, szacowanego nakładu w odniesieniu do drukowanych środków, wskazania osoby redaktora naczelnego. Ponadto, w odniesieniu do publikacji internetowych, właściciela tych publikacji i nazwy domeny. W odniesieniu do nadawców telewizyjnych – wielkości emisji telewizyjnych, utworów audiowizualnych i innych przekazów produkcji białoruskiej „w miesięcznym wolumenie emisji” (*в ежесечасном объеме вещания*).

Do wniosku należy dołączyć kopie statutu bądź umowy założycielskiej, w przypadku gdy założycielem jest organizacja handlowa, wraz z pieczęcią potwierdzającą rejestrację państwową, kopię dowodu tożsamości osoby będącej dla założyciela osobą fizyczną. Osoba prawna, której powierzono funkcje redakcji, winna przedstawić umocowującą ją decyzję założyciela albo założycieli lub umowę z nimi<sup>74</sup>. Ponadto należy przedstawić dokument potwierdzający opłatę państwowej daniny za rejestrację środka masowej informacji, a ubiegający się o zarejestrowanie przekazów telewizyjnych i radiowych – dodatkowo szczegółową koncepcję emisji programu telewizyjnego lub radiowego w formie ustalonej przez organ rejestracyjny. Od przedkładania kopii wspomnianych dokumentów są zwolnione organy państwowe, a także organizacje państwowe, których status prawny określa Konstytucja RB bądź akty prawne Prezydenta lub Rady Ministrów Białorusi<sup>75</sup>.

Organ rejestracyjny winien zwrócić wniosek wnioskodawcy w ciągu miesiąca bez rozpoznania, jeżeli został on złożony z naruszeniem wymagań rejestracyjnych, czyli w sytuacji, gdy nie spełniono wymogów sformułowanych w treści art. 12 ustawy O SMI. Ponadto wniosek powinien być zwrócony, jeżeli w imieniu założyciela złożyła go osoba niemająca do tego uprawnień. W pozostałych sytuacjach organ rejestracyjny winien w terminie miesiąca od złożenia wniosku podjąć decyzję bądź o rejestracji środka masowej informacji, bądź o jej odmowie.

<sup>74</sup> W myśl art. 1 ust. 26 osoba prawna, której powierzono funkcje redakcji środków masowej informacji, to osoba prawna Republiki Białorusi, która tworzy i wydaje SMI na podstawie decyzji założyciela lub założycieli środka masowej informacji, lub jeżeli wskazana osoba prawna nie jest założycielem środków masowej informacji, ani jednym ze współzałożycieli, na podstawie umowy tej osoby prawnej z założycielem (założycielami) mediów.

<sup>75</sup> W ten sposób praktycznie zwolnione zostały od obowiązku rejestracji wszystkie państwowe środki masowej informacji, co nie zmieniło się od czasu wprowadzenia ustawy w brzmieniu z 2008 r.

### 2.5.2.2. Ponowna rejestracja

W obowiązującym tekście ustawy, w treści art. 14, przewidziano także konieczność ponownej rejestracji środków masowej informacji, wskazując, że jest ona obowiązkowa w razie: reorganizacji (likwidacji) osoby prawnej będącej jednym z założycieli środków masowej informacji; zmiany składu założycieli SMI oraz gdy zmieniły się dane rejestrowe dotyczące osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji środków masowej informacji. Całkowicie nowymi podstawami obligującymi do ponownej rejestracji jest zmiana: nazwy lub rodzaju środków masowej informacji, specjalizacji (przedmiotu) mediów na specjalizację reklamową; obszaru dystrybucji, specjalizacji (przedmiotu) mediów telewizyjnych i radiowych; właściciela publikacji internetowej; nazwy domeny publikacji internetowej. W przypadku zmiany innych informacji, co do których istnieje obowiązek uwidocznienia ich w państwowym rejestrze, założyciel SMI w terminie miesiąca od dnia, kiedy nastąpiła ich zamiana, ma obowiązek zawiadomić o tym pisemnie organ rejestracyjny i przedłożyć dokumenty potwierdzające dokonanie tych zmian. Od odmowy wnioskodawca może złożyć odwołanie do sądu.

### 2.5.2.3. Odmowa rejestracji

Podstawą odmowy rejestracji lub ponownej rejestracji jest nieprzestrzeganie wymagań określonych w art. 10 ust. 3 ustawy, określającym, kto może być założycielem SMI. Ponadto stwierdzona niezgodność informacji podanych we wniosku o rejestrację państwową (ponowną rejestrację) środków masowej informacji z rzeczywistym stanem rzeczy; naruszenie art. 38 ustawy, zabraniającego przekazywania informacji, których rozpowszechnianie w środkach przekazu i w zasobach Internetu jest zabronione; sytuacja, w której w Państwowym Rejestrze środków masowej informacji istnieje już podmiot o takiej samej lub podobnej nazwie, co mogłoby wprowadzać w błąd odbiorcę<sup>76</sup>. Powodem odmowy stanie się także powierzenie redakcji środków masowej informacji osobie prawnej – organizacji komercyjnej, której udziałami bądź akcjami stanowiącymi co najmniej 20% kapitału zakładowego, bezpośrednio lub pośrednio, dysponuje obce państwo, zagraniczny lub międzynarodowy podmiot prawny, cudzoziemiec, bezpaństwowiec, osoba prawna, w której kapitale zakładowym udział zagraniczny wynosi co najmniej 20%, z wyjątkiem przypadków, gdy założycielami takiej organizacji handlowej są wspólnie obce państwo wraz z Republiką Białorusi. Ponadto podstawą odmowy ma być także sytuacja, gdy powierzono redakcję SMI organizacji *non-profit*, założycielami której w co najmniej 20% są obce

<sup>76</sup> Użycie słowa „podobnej” jest wyjątkowo nieostre i w praktyce może być różnie interpretowane. Godzi się przypomnieć, że w Polsce dopiero judykatura przesądziła, że mogą istnieć tytuły prasy drukowanej o podobnej nazwie np. „Życie Warszawy” i „Życie” bądź „Życie na Gorąco” lub „Przegląd” i „Przegląd Sportowy”, albo „Gazeta Poznańska” i „Gazeta Krakowska”. Zob. J. Sobczak, *Ochrona prawna tytułu prasowego*, „Studia Medioznawcze”, 2000, nr 1, s. 57–74.

państwo albo obca lub międzynarodowa osoba prawna, cudzoziemiec, osoba nieposiadająca obywatelstwa, z wyjątkiem przypadków, gdy założycielami takiej organizacji *non-profit* są obce państwa wraz z Republiką Białorusi. Uzasadnieniem odmowy rejestracji może być także powołanie osoby niebędącej obywatelem Republiki Białoruś na stanowisko redaktora naczelnego (redaktora) środków masowej informacji; powierzenie funkcji redakcji środków masowej informacji osobie niebędącej osobą prawną Republiki Białorusi; wreszcie sytuacja, kiedy wolumen transmisji telewizyjnych, utworów audiowizualnych, innych przekazów lub materiałów produkcji białoruskiej w miesięcznym wolumenie emisji telewizyjnych środków masowej informacji wynosi mniej niż 30%, z wyjątkiem programów telewizyjnych, których funkcje redakcyjne przypisane są osobie prawnej, której założycielami są państwa obce wraz z Republiką Białorusi. Zawiadomienie o odmowie rejestracji lub ponownej rejestracji środków masowej informacji organ rejestracyjny ma obowiązek przesłać wnioskodawcy na piśmie w terminie 10 dni od daty wydania decyzji ze wskazaniem podstaw odmowy.

#### 2.5.2.4. Unieważnienie rejestracji

W ustawie przewidziano sytuacje, kiedy rejestracja środka masowej informacji winna zostać uznana za nieważną (art. 16 ust. 1 i 2). Wskazano, że w pierwszym rzędzie stanie się to wówczas, gdy została ona dokonana z naruszeniem wymogów ustawy o SMI lub innych aktów normatywnych Białorusi. Ponadto organ rejestracyjny unieważnia zaświadczenie o państwowej rejestracji w sytuacji, gdy istniejący SMI nie przeszedł ponownej rejestracji bądź gdy został taki wniosek złożony z naruszeniem jednomiesięcznego okresu od dnia zaistnienia podstaw do ponownej rejestracji. Oprócz tego w sytuacji, gdy wydawanie SMI zostało zakończone decyzją sądu z przyczyn wskazanych w art. 51<sup>77</sup> ustawy lub na mocy decyzji założyciela w związku z likwidacją osoby prawnej, której powierzono funkcję redakcji lub będącej jedynym założycielem środka masowej informacji, a także w sytuacji, gdy osoba fizyczna, będąca jedynym założycielem,

---

<sup>77</sup> Do przyczyn tych zaliczono: jednorazowe naruszenie przepisów tej ustawy, określających tryb dystrybucji przekazów zagranicznych środków masowej informacji, oficjalnych przekazów informacyjnych lub materiałów, przekazów o charakterze erotycznym, a także dotyczących trybu nadawania programu telewizyjnego lub radiowego. Ponadto w sytuacji, gdy podmiot prawny, któremu powierzono funkcję redakcji SMI, bądź założyciel SMI w ciągu roku otrzymał co najmniej dwukrotnie pisemne ostrzeżenia. Kolejną przyczyną jest uzyskanie zaświadczenia o państwowej rejestracji środków masowej informacji w wyniku celowego przedstawienia fałszywych informacji w dokumentach przedłożonych w celu rejestracji. Prokurator może złożyć do sądu wniosek o zaprzestanie publikacji środków masowej informacji, jeżeli urzędnikom osoby prawnej, którym powierzono funkcje redakcji SMI, lub założycielowi SMI wydano 2 lub więcej oficjalne ostrzeżenia prokuratorskie o możliwości popełnienia przestępstw pociągających odpowiedzialność, określoną w ustawie O SMI lub w innych ustawach białoruskich, względnie w sytuacji, kiedy dostrzeże przygotowanie do popełnienia bezprawnych działań.

zmarła lub została uznana za zmarłą, a jej spadkobiercy nie zadeklarowali przyjęcia praw i obowiązków założyciela.

Podstawą unieważnienia zaświadczenia o rejestracji może być także sytuacja, kiedy unieważniono wcześniej decyzję zezwalającą na wydawanie albo gdy umowa o redakcję została rozwiązana, a dokumenty potwierdzające powierzenie funkcji redakcji SMI innemu podmiotowi prawnemu nie zostały przedłożone organowi rejestracyjnemu w ciągu miesiąca. Kolejną podstawą może być stan faktyczny, w którym udziałami bądź akcjami stanowiącymi co najmniej 20% kapitału zakładowego bezpośrednio lub pośrednio dysponuje obce państwo, zagraniczny lub międzynarodowy podmiot prawny, cudzoziemiec, bezpaństwowiec, osoba prawna, w której kapitale zakładowym udział zagraniczny wynosi co najmniej 20%, z wyjątkiem przypadków, gdy założycielami takiej organizacji handlowej są wspólnie obce państwo wraz z Republiką Białorusi, a także sytuacja, gdy powierzono redakcję SMI organizacji *non-profit*, założycielami której w co najmniej 20% są obce państwo albo obca lub międzynarodowa osoba prawna, cudzoziemiec, osoba nieposiadająca obywatelstwa, z wyjątkiem przypadków, gdy założycielami takiej organizacji *non-profit* są obce państwa wraz z Republiką Białorusi (art. 16 ust. 2.8 i 2.9). Wypada podkreślić, że te 2 ostatnie przesłanki są identyczne z okolicznościami, które mogą być, z mocy art. 10 ust. 3, podstawą odmowy rejestracji.

W końcu, powodem unieważnienia zaświadczenia o rejestracji może być sytuacja, kiedy przez rok od rejestracji nie rozpoczęto nadawania przekazów telewizyjnych lub radiowych, a w odniesieniu do prasy drukowanej i publikacji internetowych – przez 6 miesięcy. Nie dotyczy to jednak sytuacji, kiedy decyzją założyciela wydawanie SMI zostało zawieszona na okres do 6 miesięcy, jednak nie częściej niż raz na 2 lata (art. 50 ust. 4). Unieważnieniu ulega także zaświadczenie o rejestracji w sytuacji, gdy założyciel 2 lub więcej razy w ciągu roku naruszył wymogi przewidziane w art. 14 ust. 3 ustawy O SMI, nie przekazując w terminie miesiąca organowi rejestracyjnemu informacji o zmianach w zakresie środków masowej informacji wraz z dokumentami potwierdzającymi zaistnienie takich zmian (art. 16 ust. 2.11). Podstawą do unieważnienia zaświadczenia o rejestracji może być upływ roku od podjęcia decyzji o ograniczeniu dostępu do publikacji internetowej z mocy art. 51<sup>1</sup> ustawy<sup>78</sup>. W razie uznania rejestracji SMI za nieważną lub unieważnienia zaświadczenia o rejestracji na podstawie wskazanych w treści art. 16 ust. 2, te środki masowej informacji zostają wykreślone z rejestru.

Kluczowym dla możliwości rozpoczęcia działalności jest dzień wpisania SMI do państwowego rejestru, z wyjątkiem środków masowej informacji prowadzących działalność radiową i telewizyjną, których działalność jest uzależniona od wydania koncesji na realizację działalności w dziedzinie nadań. Podkreślić

<sup>78</sup> Kwestie ograniczenia dostępu do zasobów internetowych, zarówno w zakresie podstaw, jak i procedury, reguluje art. 51<sup>1</sup> ustawy.

należy, że działalność SMI bez rejestracji jest zakazana, z wyjątkiem tych środków masowej informacji, które nie wymagają rejestracji – czyli państwowych<sup>79</sup>. Z chwilą wniesienia SMI do rejestru państwowego uruchamia się bieg terminu na rozpoczęcie działalności odpowiednio roku dla radiowych i telewizyjnych SMI oraz 6 miesięcy dla drukowanych SMI oraz zasobów internetowych.

### 2.5.3. Rozpowszechnianie i kolportaż

W ustawie uregulowano także kwestię dystrybucji środków przekazu, stwierdzając, że odbywać się on ma zgodnie z ustawodawstwem Białorusi. Wskazano przy tym, że właściciel zasobu internetowego bądź publikacji internetowej rozpowszechnia przekazy za pośrednictwem Internetu. Stwierdzenie to ma charakter czysto deklaratoryjny i zdaje się służyć jedynie wskazaniu ewentualnego podmiotu odpowiedzialnego za skutki takiego rozpowszechniania (art. 17 ust. 1 pkt 1.2). Wskazano przy tym, że jeżeli środek masowej informacji bądź zasób internetowy rozpowszechnia wiadomości lub materiały wcześniej upowszechnione przez inne środki masowej informacji, wówczas konieczne jest zamieszczenie linku do treści źródłowych (art. 17 ust. 2). W ten sposób ustawodawca białoruski zadbał z jednej strony o pewność cytowania, z drugiej o monetyzację i dodatkowo przesądził kwestie odpowiedzialności za treść przekazu. W tym miejscu znalazła się także regulacja nakazująca, aby biuletyny i materiały rozprowadzane przez agencję prasową opatrzone były linkiem do tej agencji.

Przekazy zagranicznych środków masowej informacji mogą być rozpowszechniane na terytorium Białorusi – po uzyskaniu przez nie zezwolenia od organu rządowego w dziedzinie środków masowej informacji<sup>80</sup> na rozpowszechnianie na tym obszarze bez zmiany formy lub treści (art. 17 ust. 5). Jednoznacznie przy tym stwierdzono, że rozpowszechnianie przekazów zagranicznych bez zezwolenia jest zabronione, nawet jeżeli następuje bez zmiany formy lub treści (art. 17 ust. 5). Zakaz ten wydaje się w stosunku do przekazów internetowych całkowicie iluzoryczny.

Decyzję o odmowie wydania zezwolenia Ministerstwo Informacji podejmuje w ciągu miesiąca od daty wpłynięcia wniosku o wydanie zezwolenia wraz z dokumentami, przewidzianymi przez akty normatywne Republiki Białoruś. W tym miejscu nie wskazano, jakie dokumenty zdaniem ustawodawcy są niezbędne, co otwiera pole do bardzo woluntarystycznych interpretacji.

<sup>79</sup> Rejestracja nie jest wymagana, zgodnie z treścią art. 13 ust. 7, dla środków masowej informacji utworzonych specjalnie przez organy państwowe i inne organizacje państwowe wyłącznie w celu rozpowszechniania ich oficjalnych oświadczeń, a także w celu oficjalnej publikacji aktów prawnych; programów radiowych i telewizyjnych rozpowszechnianych w sieciach ograniczonych lokalem i terytorium 1 organizacji lub mające nie więcej niż 10 abonentów; programów audialnych i audiowizualnych rozprowadzanych w formie nagrania w nakładzie nie większym niż 10 egzemplarzy; drukowanych SMI w nakładzie nieprzekraczającym 299 egzemplarzy.

<sup>80</sup> Takim organem, w myśl art. 27 ustawy, jest Ministerstwo Informacji.

Sformułowana w treści art. 17 ust. 5 delegacja ustawowa, odwołująca się do dokumentów przewidzianych przez ustawodawstwo, pozwala w gruncie rzeczy nieograniczonemu kręgowi podmiotów na tworzenie aktów podstawowych, w treści których wskazane zostaną dokumenty, które winien przedstawić podmiot ubiegający się o zezwolenie na rozpowszechnianie przekazów środków masowej informacji. Nie rozwiązuje przy tym problemu klauzula, że jeżeli decyzja Ministerstwa Informacji nie jest zgodna z aktami normatywnymi Republiki Białorusi, wymagana jest decyzja sądu. Można to interpretować w ten sposób, że sąd jest powołany do kontroli zasadności decyzji administracyjnej, zarówno zezwalającej, jak i odmawiającej zezwolenia na rozpowszechnianie. Nie wskazano jednak, jaki sąd będzie w takiej sprawie właściwy, ani nie odniesiono się do możliwości odwołania od jego rozstrzygnięcia. Podkreślano natomiast w treści art. 17 ust. 5, że wydanie zezwolenia, dotyczącego zagranicznych środków masowej informacji, następuje po zbadaniu takich przekazów pod kątem ich zgodności z wymogami normatywnymi, istniejącymi na Białorusi, przez Ministerstwo Informacji. Badanie takie ma przeprowadzić komisja, której tryb działania oraz skład, a także regulamin określa Rada Ministrów RB.

W ustawie wskazano, że podstawą odmowy zezwolenia jest ekspertyza dotycząca obecności w komunikatach lub materiałach zagranicznych środków masowej informacji takich informacji, które są sprzeczne z wymogami aktów normatywnych Białorusi. Wśród tych informacji wskazano na takie, które promują spożywanie środków odurzających, substancji psychotropowych, toksycznych i innych środków odurzających, a także na informacje o metodach wytwarzania urządzeń wybuchowych i materiałów wybuchowych. Ponadto do informacji takich zaliczono przekazy propagujące wojnę, działania ekstremistyczne, zawierające wezwania do takich działań oraz pornografię, przemoc, okrucieństwo, w tym także propagowanie lub zachęcanie do samobójstwa bądź niewłaściwą reklamę. Wskazano także na informacje, których rozpowszechnianie jest zabronione lub do których dostęp jest ograniczony w myśl ustawy o środkach masowej informacji lub przez inne białoruskie akty normatywne.

Podstawą odmowy zgody na rozpowszechnianie środka masowej informacji może być także w myśl ustawy, niezgodność z rzeczywistością informacji podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia, złożenie podrobionych, przerobionych lub nieważnych dokumentów, dołączonych do wniosku, a także niespójność przedłożonych dokumentów bądź informacji z wymogami aktów normatywnych Białorusi. Ta ostatnia podstawa budzi szczególne wątpliwości, zważywszy na brak należytej precyzji i nieostrość sformułowania pojęcia niespójności.

Ministerstwo Informacji podejmuje decyzję o unieważnieniu zezwolenia na rozpowszechnianie w przypadku zmiany nazwy bądź tematyki zagranicznych środków masowej informacji, zmiany koncepcji emisji programu telewizyjnego bądź radiowego, niezgodność z rzeczywistością informacji podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia, a także złożenie podrobionych, przerobionych bądź nieważnych dokumentów przedstawionych we wniosku. W końcu jako podstawę

decyzji o nieważnieniu zezwolenia na rozpowszechnianie wskazano niezgodność zagranicznych przekazów z wymogami aktów normatywnych Republiki Białoruś. Ta ostatnia podstawa wydaje się być wyjątkowo nieostra i pozwalająca na dowolną interpretację.

Przed rozpoczęciem dystrybucji środków masowej informacji, podmiot, któremu powierzono funkcje redakcji SMI, jest zobowiązany w sposób i zgodnie z kryteriami ustalonymi przez Radę Ministrów Republiki Białorusi nadać przekazom SMI oznaczenie kategorii wiekowej, z wyjątkiem przypadków, w których obecność takiego znaku jest fakultatywna (art. 17 ust. 5<sup>1</sup>). Rozpowszechnianie treści w środkach masowej informacji, w tym także przekazów zagranicznych, bez oznaczenia kategorii wiekowej, nadanej w sposób i zgodnie z kryteriami ustalonymi przez Radę Ministrów Republiki Białoruś, jest zabroniona. Przewidziano jednak w ustawie wyjątki, wskazując, że zakaz ten nie dotyczy programów telewizyjnych i radiowych nadawanych na żywo; audycji telewizyjnych i radiowych o charakterze informacyjno-analitycznym, informacyjnym, kulturalno-oświatowym, sportowym oraz duchowym i edukacyjnym; zagranicznych programów telewizyjnych i radiowych rozpowszechnianych na terytorium Republiki Białorusi bez zmiany formy lub treści; drukowanych środków masowej informacji specjalizujących się w rozpowszechnianiu informacji o charakterze ogólnym, politycznym, naukowym, „produkcyjno-praktycznym, produkcyjno-normatywno-praktycznym”, masowo-politycznym<sup>81</sup>, oficjalnym, duchowym i edukacyjnym, informacyjnym, kulturalno-edukacyjnym, abstrakcyjnym i statystycznym. Ponadto do grupy tej zaliczono wiadomości lub materiały rozpowszechniane za pośrednictwem Internetu (z wyjątkiem publikacji internetowych). W razie rozpowszechniania na terytorium Białorusi przekazów zagranicznych środków masowej informacji, które nie posiadają ograniczenia wiekowego, nadanego w sposób i zgodnie z kryteriami ustalonymi przez Radę Ministrów Białorusi, dystrybutor rozpowszechniający te treści na terenie Białorusi został upoważniony do samodzielnego nadania mu takiego oznaczenia.

<sup>81</sup> Ustawodawca białoruski nie wyjaśnił, jak należy rozumieć pojęcie przekazów „produkcyjno-praktycznych”, „produkcyjno-normatywno-praktycznych”, masowo-politycznych, które to terminy nie występują w zachodniej literaturze medioznawczej. W myśl białoruskich standardów państwowych (ГОСТ), tożsamy zresztą z istniejącymi na terenie Federacji Rosyjskiej i innych państw Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej, do przekazów produkcyjno-praktycznych zalicza się publikacje zawierające informacje o technologii i organizacji produkcji, a także innych obszarach praktyki społecznej, przeznaczonych dla specjalistów o różnych kwalifikacjach. Do przekazów produkcyjno-normatywno-praktycznych zaliczono oficjalne publikacje zawierające normy, zasady i wymagania w różnych obszarach działalności produkcyjnej. Natomiast do publikacji masowo-politycznych zaliczono publikacje zawierające prace o tematyce społeczno-politycznej, o charakterze agitacyjnym i propagandowym, przeznaczone dla szerokiego grona czytelników. Zob. *ГОСТ 7.60-2003. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Издания. Основные виды. Термины и определения*, <http://belotest.by/gost/001.001.140.040/gost-7.60-2003/>, [dostęp: 12.11.2020].

Wskazano przy tym, że takie oznaczenie nie stanowi zmiany formy ani treści przekazu. Podkreślono, że oznaczenie kategorii wiekowej jest nadawane zasobom internetowym, z wyjątkiem publikacji internetowych, przez ich właścicieli dobrowolnie, w trybie i zgodnie z kryteriami ustalonymi przez Radę Ministrów Republiki Białoruś.

Rozpowszechniający drukowane produkty medialne, a także przekazy telewizyjne i radiowe, w myśl art. 17 ust. 6, podlegają wpisowi do Państwowego Rejestru Dystrybutorów Drukowanych Środków Masowej Informacji (*Государственный реестр распространителей продукции печатных средств массовой информации*) i Państwowego Rejestru Dystrybutorów Telewizyjnych i Radiowych Środków Masowej Informacji (*Государственный реестр распространителей продукции телевизионных и радиовещательных средств массовой информации*).

W ustawie stwierdzono, że działalność związana z rozpowszechnianiem drukowanych środków masowej informacji oraz przekazów telewizyjnych i radiowych bez wpisu do odpowiednich rejestrów jest niezgodna z prawem i pociąga za sobą odpowiedzialność. Rejestry dotyczące rozpowszechniania prowadzi Ministerstwo Informacji, wpisując podmioty działające w zakresie przekazów i nadań do odpowiednich rejestrów nie później niż w ciągu 15 dni roboczych od złożenia przez nie wniosków wraz z wymaganymi dokumentami. Rozpowszechniający przekazy telewizyjne i radiowe winni przed rozpoczęciem rozpowszechniania i po zakończeniu rozpowszechniania zawiadomić Ministerstwo Informacji.

W myśl ustawy wykreślenie ze wspomnianych rejestrów następuje decyzją Ministerstwa Informacji w przypadku niezgodności informacji z rzeczywistym stanem faktycznym, w wyniku podjęcia przez rozpowszechniającego decyzji o zaprzestaniu rozpowszechniania drukowanych, radiowych lub telewizyjnych SMI, w wyniku likwidacji podmiotu, któremu powierzono rozpowszechnianie, a także w razie reorganizacji takiego podmiotu. Ponadto przesłanką wykreślenia z rejestru jest naruszenie przepisów ustawy o SMI, w szczególności art. 17 ust. 5 oraz art. 38 w zakresie rozpowszechniania wiadomości lub materiałów, których rozpowszechnianie jest zabronione. Oprócz tego za podstawę wykreślenia z rejestru uznano niezłożenie pisemnego zawiadomienia Ministerstwa Informacji o wygaśnięciu uprawnień do rozpowszechniania telewizyjnych i radiowych środków masowej informacji na terytorium Republiki Białorusi w terminie miesiąca od zaistnienia zdarzenia powodującego wygaśnięcie uprawnień. Wreszcie, przesłanką wykreślenia z rejestru jest wydanie co najmniej 2 pisemnych ostrzeżeń rozpowszechniającemu w ciągu roku.

Tryb tworzenia rejestrów określa Ministerstwo Informacji, a same rejestry umieszczane są w otwartym dostępie na oficjalnej stronie internetowej Ministerstwa Informacji. Dodatkowo wskazano, że rozpowszechnianie prasowych środków masowej informacji jest uważana za „komercyjną”, jeżeli jest za nią pobierana opłata.

#### 2.5.4. Rozpowszechnianie oficjalnych komunikatów

W art. 18 ust. 1 wskazano, że podmiot, któremu powierzono funkcję redakcji środka masowej informacji, w tym także właściciel zasobu internetowego, jest zobowiązany do nieodpłatnego rozpowszechniania prawomocnych orzeczeń sądów, zawierających klauzulę o podaniu takiego orzeczenia do publicznej wiadomości za pośrednictwem konkretnego środka masowej informacji, zasobu internetowego. Ponadto obowiązek nieodpłatnego rozpowszechniania obejmuje wiadomości lub materiały informacyjne przekazane przez organy państwowe, dotyczące działalności osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji tego środka masowego przekazu, a także właściciela tego zasobu internetowego. Założyciel (założyciele) środków masowej informacji ma prawo zobowiązać osobę prawną, której powierzono funkcje redakcji, do nieodpłatnego zamieszczenia we wskazanym przez siebie terminie oficjalnego przekazu informacyjnego lub materiału. Maksymalna objętość takiego przekazu winna być określona w decyzji w sprawie redakcji środków masowej informacji lub w umowie o redakcję.

#### 2.5.5. Przechowywanie informacji i materiałów. Reklamy.

Przekazy o charakterze erotycznym

W ustawie nałożono na osoby prawne, którym powierzono funkcje redakcji, obowiązek przechowywania oryginałów przekazów informacyjnych i rozpowszechnianych materiałów przez okres 6 miesięcy od ich rozpowszechnienia. Dotyczy to także osób prawnych, którym powierzono funkcje redakcji telewizyjnego lub radiowego środka masowej informacji<sup>82</sup> (art. 19 ust. 1 i 2).

Regulacje, odnoszące się do reklam, są niezwykle lakoniczne, zwłaszcza jeżeli porównać je z rozwiązaniami obowiązującymi w Unii Europejskiej, a co za tym idzie, także w Polsce. Ograniczono się w ustawie jedynie do stwierdzenia, że zamieszczanie reklamy w środkach masowej informacji odbywa się zgodnie z aktami normatywnymi Republiki Białorusi w zakresie reklamy (art. 20).

Ustawa O reklamie<sup>83</sup> oprócz regulacji adresowanych do reklamodawców i twórców reklamy ustala kilka zasad dla SMI. Wśród nich są m.in.: reglamentacja czasu antenowego przeznaczonego na reklamę dla telewizji niezarejestrowanych jako specjalizujących się w komunikatach i materiałach o charakterze reklamowym<sup>84</sup>, zakaz przerywania emitowanych przez telewizję wystąpień Prezydenta, premiera, przewodniczącego Rady Państwa, Przewodniczącego Izby Przedstawicieli, transmisji posiedzeń Izby Przedstawicieli i Rady Państwa, uroczystości

<sup>82</sup> Jest to istotna zmiana, wprowadzona ustawą z 2018 r., gdyż we wcześniejszym brzmieniu okres przechowywania, w odniesieniu do każdego z wymienionych rodzajów środków masowej informacji, wynosił 1 rok.

<sup>83</sup> Закон О рекламе от 10 мая 2007, № 225-3

<sup>84</sup> Nie powinno przekraczać 20% ogólnego czasu, w godzinach 18–22 nie powinno przekraczać 30% każdej godziny.

państwowych, żałobnych i innych oficjalnych ceremonii państwowych<sup>85</sup>. Zabroniono także przerywania reklamami programów dla dzieci oraz programów religijnych. Programów edukacyjnych nie można przerywać więcej niż raz w ciągu 15 minut na reklamę trwającą nie dłużej niż 60 sekund. Filmy fabularne – tylko za zgodą prawowitego właściciela.

Przy wykorzystaniu reklamy w postaci „nałożenia przekazu reklamowego na emitowany obraz”, także przy użyciu tzw. bieżącego paska, jego rozmiar nie może przekraczać 7% przestrzeni ekranu. Reklama tego samego produktu lub reklamodawcy nie może się ukazać więcej niż 2 razy w ciągu godziny o ogólnym czasie emisji dłuższym niż 2 minuty. Prowadzący oraz uczestnicy programów telewizyjnych nie mogą, poza czasem przeznaczonym na reklamę, demonstrować towarów lub charakteryzować ich jakości wprost lub nie wprost (w tym za pomocą ubrania, wystroju, obrazu). Ustanowiono także obowiązek przechowywania materiałów reklamowych albo ich kopii, wraz z wnoszonymi kolejno zmianami, przez 6 miesięcy od dnia ostatniego wyemitowania.

Reklama społeczna może być emitowana przez telewizję w granicach 5% czasu rocznego antenowego, przeznaczonego ustawowo na reklamy. Rozprzestrzenianie reklamy społecznej jest uznawane za działalność charytatywną i wykonuje się społecznie. Zaproponowane przez reklamodawcę terminy i sposób rozpowszechnienia reklamy społecznej są obowiązkowe, o ile reklamodawca zwraca się do nadawcy reklamy nie później niż miesiąc przed wyemitowaniem.

Nieco więcej uwagi poświęcono w ustawie o środkach masowej informacji przekazom o charakterze erotycznym, stwierdzając w treści art. 21, że procedurę produkcji i rozpowszechniania środków masowej informacji o charakterze erotycznym, a także procedurę klasyfikowania środków przekazów jako produktów o charakterze erotycznym określa ustawodawstwo białoruskie. Wyraźnie stwierdzono, że sprzedaż detaliczna drukowanych środków masowej informacji o charakterze erotycznym jest dozwolona wyłącznie w zapieczętowanych nieprzezroczystych opakowaniach w specjalnie wyznaczonych do tego celu miejscach i pomieszczeniach, wskazanych przez lokalne organy wykonawcze i administracyjne. Jednoznacznie postanowiono, że rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych o charakterze erotycznym bez specjalnego kodowania sygnału jest zabronione (art. 21).

#### 2.5.6. Impressum. Egzemplarze obowiązkowe

W ustawie podjęto także problem zawartości impressum, czyli stopki redakcyjnej drukowanego środka masowej informacji. Wskazano, że musi ono zawierać: nazwę środka masowej informacji; wskazanie założyciela (założycieli) SMI; nazwisko, imię i imię ojca (*отчество*) (jeśli istnieje) redaktora naczelnego (redaktora); bieżącą numerację i datę wydania, dla dzienników – także godzinę złożenia do druku; nakład; cenę lub wzmiankę, że jest to publikacja rozpowszechniana

<sup>85</sup> Ustawa O reklamie, art. 11, ust. 2.

bezpłatnie; kod identyfikacji kreskowej; indeks prenumeraty, adres i adres elektronicznych redakcji; adres drukarni; numer zaświadczenia o rejestracji państwowej oraz wskazanie organu, który to zaświadczenie wydał (art. 22).

W ustawie dość szczegółowo uregulowano obowiązek dostarczania egzemplarzy obowiązkowych drukowanych środków masowej informacji. Zauważono, że obowiązek ten dotyczy zarówno środków masowej informacji podlegających rejestracji, jak i zwolnionych z procedury rejestracji<sup>86</sup>. Egzemplarze takie mają być wysyłane natychmiast po publikacji do założyciela (założycieli) drukowanych środków masowej informacji, Ministerstwa Informacji oraz do: Narodowej Izby Książki Białorusi, Biblioteki Narodowej Białorusi, Biblioteki Prezydenta Republiki Białorusi, Centralnej Biblioteki Naukowej im. Jakuba Kołosa Państwowej Akademii Nauk Białorusi, a także do innych instytucji i organizacji zgodnie z wykazem ustalonym przez Radę Ministrów Republiki Białoruś. Zauważono także, że tryb dostarczania obowiązkowych bezpłatnych egzemplarzy drukowanych SMI określa przepis o obowiązkowym bezpłatnym egzemplarzu dokumentów zatwierdzony przez Radę Ministrów Republiki Białorusi<sup>87</sup>.

Naruszenie zasad i trybu przekazywania bezpłatnych egzemplarzy obowiązkowych drukowanych środków masowej informacji stanowi wykroczenie i zagrożone jest karą od 20 do 50 stawek kwoty bazowej.

## 2.5.7. Organizacja przestrzeni medialnej

### 2.5.7.1. Organy państwowe w dziedzinie regulacji

Białoruski ustawodawca w treści art. 27, wskazując Ministerstwo Informacji RB jako organ rządowy właściwy do spraw środków masowej informacji, określił, że prowadzi ono politykę państwa, reguluje, zarządza i koordynuje działania innych organów publicznych w obszarze środków masowej informacji, prowadzi państwową rejestrację środków masowej informacji oraz monitoring środków masowego przekazu, a także pełni, zgodnie z ustawą i innymi aktami normatywnymi, inne funkcje.

W art. 28 ustawy O środkach masowej informacji przewidziano Społeczną Radę Koordynacyjną w sferze mediów. Powołuje ją Ministerstwo Informacji. Rada ta ma pełnić funkcję koordynującą w zakresie środków masowej informacji. W ustawie nie określono jednak bliżej, na czym polegać miałyby

---

<sup>86</sup> Problem egzemplarza obowiązkowego w polskim systemie prawnym szczegółowo omawia M. Gołda-Sobczak, *Status egzemplarzy obowiązkowych a powinności wydawców prasy jako czynniki polityki kulturalnej państwa*, [w:] red. T. Kononiuk, K. Kakareko (red.), *Zawód dziennikarza wobec współczesnych wyzwań*, Warszawa 2016, s. 45–58.

<sup>87</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 3 сентября 2008 г., № 1284, Об утверждении Положения об обязательном бесплатном экземпляре документов и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г., № 222, 5/28290 z późn. zm.

funkcja koordynująca. Sformułowano to dopiero w rozporządzeniu<sup>88</sup>. W myśl art. 4 rozporządzenia do zadań Rady należy: koordynowanie współpracy między organami rządowymi, organizacjami społecznymi publicznymi i innymi organizacjami działającymi w dziedzinie środków masowej informacji; zapewnienie prawidłowego stosowania ustawy o środkach masowej informacji oraz innych aktów normatywnych z obszaru środków masowej informacji; rozpatrywanie spornych kwestii wynikających ze stosowania ustawy o środkach masowej informacji oraz innych aktów normatywnych z obszaru środków masowej informacji. Wskazano w art. 5 rozporządzenia, że realizując swoje zadania, Rada może: dokonywać oceny pod względem obecności w przekazach środków masowej informacji naruszeń postanowień ustawy O SMI; służyć wyjaśnieniami odnośnie do kwestii pojawiających się w związku z rozpowszechnianiem środków masowej informacji; składać propozycje do Ministerstwa Informacji w sprawie ulepszenia przepisów dotyczących środków masowej informacji; żądać od organów państwowych, organizacji społecznych, innych organizacji niezbędnych dokumentów dotyczących spraw przekazanych do rozpatrzenia przez Radę Koordynacyjną; zapraszać na posiedzenia Rady kierowników osób prawnych, którym powierzono funkcje redakcji, założycieli, dziennikarzy i wysłuchać ich relacji w sprawach należących do kompetencji tej Rady.

Skład Społecznej Rady Koordynacyjnej w zakresie środków masowej informacji oraz wszelkie regulacje, dotyczące jej funkcjonowania, zatwierdza Rada Ministrów. Decyzje Społecznej Rady Koordynacyjnej w zakresie środków masowej informacji nie mają charakteru stanowczego, a jedynie stanowią formę sugestii czy zalecenia.

#### 2.5.7.2. Status założyciela SMI

W treści ustawy określono także status założyciela środka masowej informacji, wskazując, że przysługuje mu prawo do pełnienia funkcji osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji bądź podmiotu rozpowszechniającego przekazy SMI. Zawarowano, że może on przenieść swoje prawa i obowiązki na inną osobę na podstawie umowy i zgodnie z aktami normatywnymi Białorusi. Ma także możliwość podjęcia decyzji o zaprzestaniu wydawania SMI. Taka decyzja powinna zostać przesłana w ciągu 3 dni od daty jej podjęcia do Ministerstwa Informacji. Założycielowi nie przysługuje prawo ingerencji w działalność środka masowej informacji, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w: ustawie O SMI, decyzji o powierzeniu funkcji redakcji lub umowie o redakcję SMI. Założyciel odpowiada za wypełnienie obietnic złożonych przez siebie przy tworzeniu i rejestracji państwowej środka masowej informacji, a także za

---

<sup>88</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2008 г., № 1625, О создании общественного координационного совета в сфере массовой информации, „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь”, 4 ноября 2008 г., № 266, поз. 5/28646.

treść informacji rozpowszechnianych przez utworzony przez niego SMI. W ustawie wskazano wyraźnie, że prawa i obowiązki założyciela środków masowej informacji mogą zostać odziedziczone przez jego spadkobierców w przypadku, gdy założycielem jest osoba fizyczna (art. 29). Ustalono także, że osoba prawna, której potwierdzono funkcję redakcji środka masowej informacji, ma obowiązek realizować zarówno tworzenie, jak i udostępnianie treści na podstawie ustawy O środkach masowej informacji i innych kar normatywnych Republiki Białorusi, a także na podstawie decyzji lub umowy o redakcję (art. 30).

### 2.5.7.3. Regulacje dotyczące internetowych zasobów i publikacji. Prawo do krytyki

Osobno uregulowano w treści art. 30<sup>1</sup> prawa i obowiązki właściciela zasobu internetowego i właściciela publikacji internetowej, a także ich relacje z Ministerstwem Informacji. Wskazano, że właściciel zasobu internetowego oraz właściciel publikacji internetowej mają prawo: zbierać, otrzymywać, przekazywać i rozpowszechniać informacje w jakikolwiek sposób zgodnie z aktami normatywnymi Republiki Białorusi. Mogą oni ponadto wyrażać osobiste osądy i oceny w przekazach internetowych, podając jednak zawsze swoje imię i nazwisko lub ewentualnie pseudonim. W ustawie podkreślono, że przeprowadzając wstępną identyfikację użytkownika ma prawo zbierać, przetwarzać, przechowywać i udostępniać, zgodnie z wymogami określonymi w aktach normatywnych Republiki Białorusi, następujące dane osobowe takiej osoby: nazwisko, imię, imię ojca (*омчечма*) (jeśli istnieje), płeć, data, miesiąc, rok urodzenia, miejsce urodzenia, a także numer telefonu komórkowego lub adres e-mail.

Zarówno właściciel zasobu internetowego, jak i właściciel publikacji internetowej ma obowiązek analizować zawartość zasobu internetowego lub publikacji internetowej; nie dopuszczać do rozpowszechniania informacji za pośrednictwem zasobów internetowych lub publikacji internetowych, których rozpowszechnianie jest zabronione w myśl ustawy o SMI i innych aktów normatywnych Republiki Białorusi, a także materiałów zawierających nieprzyzwoite słowa i wyrażenia; nie dopuszczać do rozpowszechniania informacji nieprawdziwych, które mogłyby zaszkodzić interesom państwowym lub publicznym. Ponadto winien przestrzegać wymagań ustawodawstwa Republiki Białorusi regulującego procedurę rozpowszechniania środków masowej informacji, przeciwdziałać rozpowszechnianiu informacji, nieodpowiadających rzeczywistości i szkodzących czci, godności bądź reputacji biznesowej osób fizycznych lub prawnych. Ten obowiązek w gruncie rzeczy powoduje, że podejmowanie krytyki za pośrednictwem przekazów internetowych jest wysoce ryzykowne, gdyż takowa krytyka może szkodzić czci, godności bądź reputacji biznesowej osób fizycznych lub prawnych. Wskazano także w ustawie, że obowiązkiem właściciela zasobu internetowego, jak i właściciela publikacji internetowej, jest niezwłoczne usuwanie, na wniosek Ministerstwa Informacji, tych treści zamieszczonych w zasobie internetowym, które nie zostały zarejestrowane jako publikacje internetowe, a które są sprzeczne z wymogami ustawy. Polecono w ustawie także, aby wspomniane

podmioty przechowywały informacje rozpowszechnione za pośrednictwem publikacji internetowych przez 6 miesięcy wraz z danymi o źródle ich otrzymania i czasie ich rozpowszechniania. Wskazano również, że niedopuszczalne jest zezwalanie na umieszczanie treści (w tym komentarzy) w zasobie internetowym, w publikacji internetowej przez innych użytkowników Internetu bez ich wstępnej identyfikacji, w trybie określonym przez Radę Ministrów Republiki Białoruś. Muszą oni natomiast rozpowszechniać informacje lub materiały wcześniej rozpowszechniane przez agencję informacyjną, inne środki masowej informacji, zasoby internetowe, jeśli istnieje link do agencji informacyjnej, środka masowej informacji, zasobu internetowego, które wcześniej te informacje lub materiały rozpowszechniły. Zakazano ponadto korzystania z zasobu internetowego, publikacji internetowej w celu realizacji działań zabronionych aktami normatywnymi Republiki Białoruś. Jako generalny obowiązek wskazano przestrzeganie wymagań ustawodawstwa Republiki Białorusi w zakresie środków masowej informacji (art. 30<sup>1</sup> ust. 2).

Dekret Prezydenta z dnia 5 grudnia 1997 r.<sup>89</sup> reguluje sposób reagowania urzędników na wystąpienia krytyczne w środkach informacji masowej. Wskazuje on, że SMI mają obowiązek sygnalizować przedsiębiorstwom, urzędów i organizacjom o nagłośnionych w programach telewizyjnych informacjach dotyczących niewykonania lub nienależytego wykonania przez urzędników i pracowników tych przedsiębiorstw, urzędów i organizacji Konstytucji, decyzji Prezydenta, ustaw, uchwał Rady Ministrów. SMI powinny także poinformować o zaistniałym fakcie prokuraturę i Komitet Kontroli Państwowej. Kierownictwo tych przedsiębiorstw, urzędów i organizacji jest zobowiązane do rozpatrzenia krytyki i poinformowania o jej zasadności i podjętych działaniach w związku z krytyką. Winno to uczynić w ciągu miesiąca od daty ukazania się materiału.

W dekreście nałożono na kierownictwo SMI obowiązek zadbania o to, aby krytyczne wystąpienia miały charakter obiektywny. Jest to, jak wynika z treści tego aktu, jedno z podstawowych zadań działalności środków informacji masowej. Winny one zapewnić, iż w odpowiednim czasie ukażą się odpowiednie reakcje na materiały krytyczne, a także nagłaśniać fakty biurokratyzmu w rozpatrywaniu zasadnych skarg obywateli. Państwowe SMI ponoszą odpowiedzialność za bezpodstawną krytykę. W ten sposób SMI pełnią pewnego rodzaju funkcje kontrolne, z drugiej strony jednak wzmocniono ich odpowiedzialność za publikowane materiały.

Właściciel publikacji internetowej jest zobowiązany do umieszczenia w publikacji internetowej: nazwy osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji, jej adresu, adresu e-mail i numerów telefonów; informacji o redaktorze naczelnym (nazwisko, imię, imię ojca, jeśli istnieje, służbowy numer telefonu do biura).

---

<sup>89</sup> Указ Президента РБ от 5 декабря 1997, № 630, О реагировании должностных лиц на критические выступления в государственных средствах массовой информации; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 23 февраля 2001 г., N 1/2303.

Ponadto w publikacji internetowej winno znaleźć się oznaczenie kategorii wiekowej, dla której przeznaczona jest treść publikacji. Niezależnie od tego właściciel zasobu internetowego ma także obowiązek zamieszczenia swojego adresu e-mail w zasobie internetowym.

Ministerstwo Informacji ma prawo żądać: od organu państwowego bądź organizacji państwowej, będących dostawcami usług internetowych, oraz od innych osób zapewniających umieszczenie zasobu internetowego, informacji umożliwiających identyfikację właściciela zasobu internetowego lub właściciela publikacji internetowej, a także od właściciela zasobu internetowego, właściciela publikacji internetowej, dostawcy usług internetowych i innych osób zapewniających umieszczenie zasobu internetowego, informacji niezbędnych do analizy treści zamieszczonych w zasobie internetowym lub w publikacji internetowej w celu oceny ich zgodności z aktami normatywnymi Republiki Białorusi. Informacje te winny być udzielone w ciągu 5 dni roboczych od chwili otrzymania wniosku. Wykonując zapisane w ustawie uprawnienia, Ministerstwo Informacji ma prawo gromadzić, przetwarzać, przechowywać i wykorzystywać dane osobowe osób fizycznych bez ich pisemnej zgody, zgodnie z wymogami określonymi w aktach normatywnych Republiki Białoruś (art. 30<sup>1</sup> ust. 4).

Jeżeli właściciel zasobu internetowego nie wypełnia ciężących na nim obowiązków, wynikających z treści ustawy, Ministerstwo Informacji ma obowiązek skierować do niego żądanie usunięcia stwierdzonych naruszeń. W sytuacji, gdy ustalenie właściciela części składowej zasobu internetowego nie jest możliwe, do właściciela zasobu internetowego wysyłane jest żądanie usunięcia stwierdzonych naruszeń drogą pocztową lub pocztą elektroniczną w terminie 3 dni roboczych po ich stwierdzeniu. Żądanie to winno zawierać wskazanie popełnionych naruszeń oraz określać termin ich usunięcia. O usunięciu naruszeń właściciel zasobu internetowego lub jego części składowej ma obowiązek pisemnie powiadomić Ministerstwo Informacji oraz przedłożyć dokument potwierdzający usunięcie naruszeń nie później niż w ciągu 3 dni roboczych po upływie terminu wyznaczonego w zawiadomieniu. Wyraźnie wyłączono spod tych regulacji wyszukiwarki internetowe.

#### 2.5.7.4. Status redaktora naczelnego

W ustawie uregulowano także status redaktora naczelnego środków masowej informacji, wskazując, że może być nim kierownik osoby prawnej, której powierzono funkcje redakcji, lub osoba przez niego upoważniona, która jest obywatelem Republiki Białorusi i prowadzi działalność zawodową zgodną z aktami normatywnymi Republiki Białoruś. Do obowiązków redaktora naczelnego zaliczono podejmowanie ostatecznej decyzji w zakresie produkcji i udostępniania przekazów. Jednoznacznie przesądzono, że redaktor naczelny odpowiada za przestrzeganie wymagań dotyczących, wynikających z ustawy oraz innych aktów normatywnych Republiki Białorusi, które regulują działalność środków masowej informacji (art. 31). Stwierdzono także, że agencje informacyjne oraz

zakładane przez nie środki masowej informacji mają być rejestrowane w identyczny sposób, jak pozostałe środki masowej informacji.

W myśl ustawy, możliwe jest tworzenie biur korespondencyjnych w celu gromadzenia, przechowywania i tworzenia, przygotowywania przekazów informacyjnych lub materiałów, a także rozpowszechniania środków masowej informacji, przez osobę prawną, której powierzono funkcje redakcji. Tryb otwierania tych biur korespondencyjnych winna określić Rada Ministrów Republiki Białoruś.

#### 2.5.7.5. Status dziennikarza

Regulując, w art. 34 ustawy, prawa i obowiązki dziennikarza, wskazano, że dziennikarze w swojej działalności zawodowej winni kierować się Konstytucją Republiki Białorusi, ustawą O SMI, innymi aktami normatywnymi Republiki Białoruś oraz normami etyki zawodowej. Podkreślono, że z racji wykonywania obowiązków zawodowych dziennikarzom przysługuje prawo do zbierania i otrzymywania informacji, a także żądania ich przedstawienia przez organy państwowe, partie polityczne, organizacje społeczne, osoby prawne. Są uprawnieni do przechowywania i rozpowszechniania informacji niezbędnych do wykonywania działalności zawodowej. Wyraźnie przyznano, że mogą być oni obecni na terenach objętych konfliktami zbrojnymi lub stanami wyjątkowymi, na imprezach publicznych, w miejscach innych ważnych społecznie wydarzeń i przekazywać stamtąd informacje. Pod warunkiem posiadania akredytacji<sup>90</sup> lub pod warunkiem zgody osoby fizycznej albo prawnej mogą także dokonywać utrwałeni przy użyciu sprzętu audiowizualnego, filmowego i fotograficznego. Regulując status dziennikarza, stwierdzono, że sprawdzając fakty i okoliczności ma on prawo kontaktować się ze specjalistami posiadającymi wiedzę z określonych dziedzin nauki. Zagwarantowano także dziennikarzom możliwość wyrażania opinii o wiadomościach, informacjach lub materiałach przeznaczonych do rozpowszechnienia. Zgodzono się także na to, żeby przygotowując i rozpowszechniając informacje lub materiały, mógł czynić to anonimowo, posługując się pseudonimem, lub własnym imieniem i nazwiskiem.

<sup>90</sup> Dziennikarze mają prawo do akredytacji przy organach państwowych, partiach politycznych, innych organizacjach społecznych, a także przy podmiotach prawnych w celu relacjonowania organizowanych przez te podmioty spotkań, konferencji i innych wydarzeń, jednak w sposób ustalony przez te podmioty (art. 35 ust. 1). W ustawie wskazano, że nieuzasadniona odmowa akredytacji jest niedopuszczalna. Jednak nie wyjaśniono tego, kiedy odmowę akredytacji można uznać za uzasadnioną. Akredytację dziennikarzy zagranicznych w Republice Białorusi prowadzi Ministerstwo Spraw Zagranicznych w trybie ustalonym przez Radę Ministrów Republiki Białoruś. Przy czym działalność zawodowa zagranicznych dziennikarzy bez akredytacji jest na obszarze Białorusi zabroniona. Akredytacja dziennikarzy zagranicznych jest niewystarczająca jednak w przypadku, gdyby taki dziennikarz chciał relacjonować spotkania, konferencje i wydarzenia organizowane przez organy państwowe, partie polityczne, organizacje społeczne, inne osoby prawne. W takiej sytuacji winien dziennikarz zagraniczny uzyskać dodatkową akredytację, dotyczącą takiej imprezy na zasadach identycznych, jak dziennikarze białoruscy (art. 35).

Regulując obowiązki dziennikarza, stwierdzono, że winien on szanować prawa, wolności i uzasadnione interesy osób fizycznych i prawnych, sprawdzić prawdziwość otrzymanych informacji i rozpowszechniać jedynie prawdziwe informacje. Przedstawiając uzyskane informacje, dziennikarz ma wskazać, w razie wyrażenia takiej woli przez udostępniającego informacje, jego dane. Winien także zachować poufność informacji i tajemnicę źródeł ich uzyskania, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w ust. 2 art. 39 ustawy, tzn. sytuacji, kiedy z żądaniem wskazania osoby fizycznej lub prawnej, udzielającej informacji, zwróciły się organy ścigania bądź sąd w związku z prowadzonym postępowaniem. Przekazanie przez dziennikarza informacji o życiu osobistym jednostki uznano za możliwe, pod warunkiem uzyskania zgody takiej osoby oraz w sytuacji, gdy wynika to z aktów normatywnych Republiki Białorusi. Uznano, że dziennikarz ma prawo utrwalania wypowiedzi osób fizycznych, nagrywania, filmowania i fotografowania jedynie pod warunkiem uzyskania ich zgody, z wyjątkiem sytuacji, kiedy przebywają one w miejscu ogólnodostępnym lub na imprezach publicznych. Regulację tę uzupełnia treść art. 40 ustawy O SMI, zgodnie z którym rozpowszechnianie w środkach masowej informacji wiadomości i materiałów przygotowywanych z wykorzystaniem nagrań audio i wideo, a także filmowanie i fotografowanie osoby fizycznej bez jej zgody jest dozwolone jedynie w przypadku podjęcia środków zapobiegających możliwej identyfikacji takiej osoby przez podmioty do tego nieuprawnione, a także pod warunkiem że rozpowszechnianie tych wiadomości nie naruszy konstytucyjnych praw i wolności jednostki, a jest niezbędne dla ochrony interesu publicznego. Wyjątek stanowią przypadki rozpowszechniania takich wiadomości, informacji lub materiałów na żądanie organów ścigania bądź sądu. Czyni to dziennikarzy, wbrew ich woli, współpracownikami aparatu policyjnego i wymiaru sprawiedliwości, co niewątpliwie nie sprzyja ich wiarygodności i nie zwiększa zaufania społeczeństwa do nich.

Dziennikarz może odmówić wykonania zadań powierzonych mu przez założyciela bądź redaktora naczelnego, jeżeli jego zdaniem będzie wiązać się z naruszeniem aktów normatywnych Republiki Białoruś. Nie zagwarantowano natomiast dziennikarzom prawa odmowy wykonania takich poleceń w razie uznania, że jest to sprzeczne z jego sumieniem lub normami etyki. Dziennikarz winien być zaopatrzony w legitymację służbową i na żądanie dokument ten okazywać. Wzór legitymacji ustala Ministerstwo Informacji<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Постановление Министерства информации Республики Беларусь от 6 октября 2008 г., № 12, Об утверждении формы служебного удостоверения журналиста средства массовой информации, зарегистрированного на территории Республики Беларусь; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 13 октября 2008 г., поз. 8/19612.

### 2.5.8. Ochrona informacji

W ustawie zagwarantowano organom państwowym, partiom politycznym oraz organizacjom społecznym, osobom prawnym oraz funkcjonariuszom tych podmiotów prawo przekazywania informacji o swojej działalności w drodze konferencji prasowych, przesyłania materiałów i danych statystycznych. Stwierdzono jednocześnie, że przekazywanie niektórych informacji może być ograniczone w sytuacji, gdy dotyczą one tajemnic państwowych, handlowych lub innych wiadomości prawnie chronionych. Do takich informacji zaliczono także dotyczące systemów organizacji, źródeł, metod, planów i wyników działań operacyjno-rozpoznawczych, a także materiałów ze śledztwa i z rozprawy przed zakończeniem postępowania karnego. Wskazano w ustawie, że katalog takich informacji zawarty jest w aktach normatywnych Republiki Białoruś.

W art. 38 ustawy O SMI, skierowanym wyraźnie nie tyle do dziennikarzy, co do podmiotów udzielających informacji, wskazano, że zabrania się przekazywania informacji, których rozpowszechnianie w środkach przekazu i w zasobach internetowych jest zakazane. Zaliczono do nich informacje od organizacji, które nie uzyskały rejestracji bądź ponownej rejestracji w przypadkach, gdy taka rejestracja była obowiązkowa, a także od takich, co do których wydano prawomocne decyzje o ich likwidacji. Ponadto zabronione zostało rozpowszechnianie treści promujących spożywanie środków odurzających, substancji psychotropowych, toksycznych i innych substancji odurzających, a także informacji o metodach i sposobach wytwarzania, stosowania i dystrybuowania takich środków. Za niedopuszczalne do rozpowszechniania uznano informacje o małoletnim, będącym pokrzywdzonym, a które prowadziłyby bezpośrednio lub pośrednio do ustalenia jego tożsamości. Wyjątkiem jest sytuacja, kiedy zgoda na rozpowszechnianie takich danych została udzielona przez przedstawiciela ustawowego małoletniego. Zakazano także kolportowania informacji o metodach wytwarzania, urządzeń i materiałów wybuchowych oraz przedmiotów, których niszczące działanie jest oparte na wykorzystaniu substancji łatwopalnych. Za niedopuszczalne uznano rozpowszechnianie reklam nieodpowiadających wymogom prawnym oraz zamieszczanie informacji mających na celu propagowanie wojny, działalności ekstremistycznej lub zawierających wezwania do takiej działalności, pornografii, przemocy i okrucieństwa oraz zachęcających do samobójstwa, ponadto zaś wszystkich tych informacji, których rozpowszechnianie może zaszkodzić interesom narodowym Republiki Białorusi lub jest zabronione na mocy ustawy O SMI bądź innych aktów normatywnych Republiki Białorusi. W programach radiowych, telewizyjnych, wideo, kronikach filmowych, w zasobach internetowych zabroniono stosowania tzw. przekazów podprogowych, wpływających na podświadomość lub mających szkodliwy wpływ na zdrowie ludzkie.

Wyraźnie w ustawie podkreślono, że osoba prawna, której powierzono funkcję redakcji, a także dziennikarze nie mają obowiązku podawania źródła informacji i nie są uprawnieni do ujawnienia danych osoby fizycznej lub prawnej, która przekazała informacje, bez zgody takiej osoby. Wyjątkiem jest jednak

sytuacja, gdy z żądaniem ujawnienia źródła informacji występuje organ ścigania lub sąd, w związku z prowadzonym postępowaniem. Stawia to pod wielkim znakiem zapytania zaufanie informatorów do dziennikarzy i tajemnicę dziennikarską pozwala traktować jako fasadową.

W treści art. 41 ustawy uregulowano kwestie korzystania przez dziennikarzy z utworów i korespondencji, objętych prawem autorskim. Zauważono, że autor lub inny podmiot posiadający prawa autorskie majątkowe może określić warunki i charakter korzystania z utworów przez osobę prawną, której powierzono funkcje redakcji lub właściciela zasobu internetowego. Przy rozpowszechnianiu korespondencji przyznano redakcji środków masowej informacji możliwość wybierania listów do rozpowszechniania, wyraźnie zezwalając na ich skracanie, pod warunkiem że nie będzie to prowadziło do zniekształcenia przekazu. Jednocześnie podkreślono, że nikt nie ma prawa zobowiązywać redakcji do rozpowszechniania wiadomości, informacji i lub materiałów odrzuconych przez redakcję.

#### 2.5.9. Prawo do odpowiedzi

Osoby fizyczne mają prawo, w myśl art. 42, żądać od redakcji lub właściciela zasobu internetowego, aby zaprzeczyli oni rozpowszechnianym informacjom, jeżeli informacje te nie odpowiadają rzeczywistości i dyskredytują ich cześć, godność lub reputację biznesową. Podobne żądania mogą sformułować osoby prawne, w tym zagraniczne, jeżeli informacje te są nieprawdziwe i dyskredytują ich reputację biznesową. Jeżeli redakcja lub właściciel zasobu internetowego nie mają dowodów na to, że informacje, które rozpowszechniła, są zgodne z prawdą, zobowiązani są do rozpowszechnienia odpowiedzi (uszczerłowień lub wyjaśnienia). Prawo do zamieszczenia odpowiedzi przyznano także osobom fizycznym, organom państwowym, partiom politycznym, organizacjom społecznym i innym osobom prawnym, w stosunku do których rozpowszechniane są w SMI lub w zasobie internetowym przekazy naruszające ich prawa lub chronione interesy. Zamieszczenie takich odpowiedzi nie pozbawia jednak osób fizycznych i prawnych możliwości wystąpienia do sądu o ochronę czci, godności lub reputacji.

Z istniejących w systemach medialnych 2 sposobów reakcji na publikacje prasowe, a mianowicie sprostowania, charakterystycznego dla systemu germańskiego, i odpowiedzi, właściwej dla systemu romańskiego, ustawodawca białoruski nie wybrał żadnego. Zawarta w ustawie koncepcja wydaje się jednak zbliżona do rozwiązania niemieckiej ustawy prasowej, która zna instytucję „zaprzeczenia”, pozwalającą na przedstawienie przez podmiot, będący obiektem ataku prasowego, swojej wersji wydarzeń. Warto w tym miejscu jednak zauważyć, że przyjęty model nie rozwiązuje, tak bardzo niegdyś kontrowersyjnej w systemie polskim, kwestii prawdy, gdyż nie daje narzędzi do ocenienia, która z wersji jest prawdziwa. Nie ulega wątpliwości, że sądy ocenne, dotyczące rzeczywistości, mają zawsze charakter subiektywny. W tej sytuacji powołanie się przez

białoruskiego redaktora naczelnego na to, że ma dowody na prawdziwość opublikowanych treści, jest zawodne, gdyż będzie ono oparte albo na subiektywnych obserwacjach, albo na przekazach, które także mają charakter subiektywny. W ten sposób zainteresowanej osobie pokrzywdzonej trudno może być przekonać redakcję, że zamieszczone przez nią treści są nieprawdziwe.

W ustawie wskazano, że zaprzeczenie, czyli odpowiedź, musi wskazywać, jakie informacje nie odpowiadają rzeczywistości, kiedy i w jaki sposób zostały rozpowszechnione. Drukowane SMI są zobowiązane do rozpowszechnienia takiego zaprzeczenia (odpowiedzi) w specjalnym dziale lub w tym samym miejscu, na tej samej stronie i tą samą czcionką, co wiadomość, której dotyczy zaprzeczenie. W telewizji lub radiu zaprzeczenie (odpowiedź) musi być nadane o tej samej porze dnia i w tym samym programie lub w programie o podobnej tematyce, co wiadomość, której dotyczy zaprzeczenie. W środkach przekazu, które rozpowszechniane są co najmniej raz w tygodniu zaprzeczenie (odpowiedź) winno być opublikowane nie później niż 10 dni od dnia otrzymania wniosku o zamieszczenie zaprzeczenia (odpowiedzi). W innych środkach masowej informacji – w następnym numerze. W odniesieniu do informacji rozpowszechnianych za pomocą zasobu internetowego, ustalono w ustawie, że publikacja zaprzeczenia (odpowiedzi) winna mieć miejsce nie później niż w dniu następującym po dniu otrzymania wniosku o zamieszczenie zaprzeczenia (odpowiedzi), w specjalnej sekcji lub w tym samym miejscu na stronie i tą samą czcionką, co wiadomość, której dotyczy. Jednocześnie wiadomość, której zaprzeczono, winna zostać usunięta (art. 43).

W treści art. 43 wskazano podstawy odmowy zamieszczenia zaprzeczenia (odpowiedzi). Stwierdzono, że może to nastąpić w sytuacji, kiedy żądano już zamieszczenia zaprzeczenia (odpowiedzi) i wniosek ten został odrzucony. Ponadto odmowa może nastąpić wówczas, gdy zaprzeczenie (odpowiedź) zawiera informacje, których rozpowszechnianie jest ograniczone lub zabronione, zaprzecza prawomocnemu orzeczeniu sądu bądź jest anonimowe. Odmowę rozpowszechnienia zaprzeczenia (odpowiedzi) w terminie 5 dni przesyła się zainteresowanemu na piśmie ze wskazaniem przyczyny odmowy. Od takiej odmowy przysługuje prawo odwołania się do sądu, także z przyczyn naruszenia procedury.

#### 2.5.10. Ograniczenie dostępu do zasobu internetowego

W ustawie odniesiono się do współpracy międzynarodowej w środkach masowej informacji. Kwestie te jednak wykraczają poza ramy określone tematem niniejszego opracowania. Z podobnych przyczyn pominąć należy sprawę odpowiedzialności za naruszenie aktów normatywnych Republiki Białoruś, w tym także rozwiązania dotyczące ostrzeżeń i upomnień. Omówić jednak wypada regulacje dotyczące ograniczenia dostępu do zasobów internetowych.

Trzeba podkreślić, że ograniczenie dostępu do zasobu internetowego nastąpić może na podstawie decyzji Ministerstwa Informacji w przypadkach określonych

w art. 51<sup>1</sup> ust. 1 pkt. 1 i 3, a więc w sytuacji, gdy właściciel zasobu internetowego otrzymał co najmniej 2 pisemne ostrzeżenia w ciągu roku, a także wówczas, kiedy nie spełnił on żądań Ministerstwa Informatyki dotyczących usunięcia naruszeń aktów normatywnych Republiki Białoruś bądź nie powiadomił Ministerstwa Informatyki o usunięciu naruszeń i nie przedstawił dokumentów to potwierdzających. Ministerstwo Informatyki może także ograniczyć dostęp do zasobu internetowego z własnej inicjatywy lub na podstawie prawomocnych orzeczeń sądu, ewentualnie na podstawie pisemnych zawiadomień organów państwowych, które w ramach swoich kompetencji stwierdziły, że częściowo doszło do naruszenia aktów normatywnych w zakresie korzystania z zasobów internetowych przez rozpowszechnianie informacji ograniczonych lub zakazanych. Także osoba prawna bądź fizyczna, w tym także przedsiębiorca indywidualny, ma prawo wystąpić z wnioskiem o ograniczenie dostępu do zasobu internetowego jakiegoś nadawcy. Decyzja w przedmiocie ograniczenia dostępu do zasobu internetowego może być podjęta w ciągu 6 miesięcy, a w odniesieniu do publikacji internetowej – w ciągu 3 miesięcy od dnia zaistnienia przesłanek wskazanych w treści art. 51<sup>1</sup> ust. 1. W przypadku braku technicznej możliwości wykonania decyzji o ograniczeniu dostępu, kiedy właściciel zasobu internetowego nie podejmuje działań zmierzających do usunięcia informacji zawartych na określonej części składowej zasobu internetowego w terminach ustalonych przez Ministerstwo Informatyki, ten ostatni organ ma prawo podjąć decyzję o ogólnym ograniczeniu dostępu do zasobu internetowego. W ustawie wskazano, że procedura ograniczania, a także wznawiania dostępu do zasobu internetowego jest ustalana „przez specjalnie do tego uprawniony organ państwowy w zakresie bezpieczeństwa korzystania z krajowego segmentu globalnej sieci komputerowej wspólnie z Ministerstwem Łączności i Informatyzacji oraz z Ministerstwem Informatyki”<sup>92</sup>. Od decyzji o ograniczeniu dostępu do zasobu internetowego bądź publikacji internetowej właściciel zasobu internetowego bądź publikacji internetowej może odwołać się do sądu.

W ustawie, w treści art. 51<sup>2</sup>, przewidziano procedurę wznowienia dostępu do zasobu internetowego bądź publikacji internetowej, wskazuje się, że wniosek w tym przedmiocie może złożyć zainteresowany właściciel takich SMI do Ministerstwa Informatyki. Po otrzymaniu wniosku Ministerstwo Informatyki przesyła jego kopię do organu państwowego, którego pisemne zawiadomienie było podstawą do podjęcia decyzji o ograniczeniu dostępu. Ten organ państwowy w ciągu 10 dni od daty otrzymania kopii wniosku o wznowieniu dostępu ustala, czy istotnie nie dochodzi już do naruszeń i wydaje w tym względzie opinię.

<sup>92</sup> Procedurę tę określono w Постановление Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь, Министерства связи и информатизации Республики Беларусь и Министерства информации Республики Беларусь от 3 октября 2018 г., № 8/10/6, Об утверждении Положения о порядке ограничения (возобновления) доступа к интернет-ресурсу, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 09.10.2018, poz. 7/4137.

Na jej podstawie Ministerstwo Informacji w terminie miesiąca od dnia otrzymania wniosku o wznowienie dostępu podejmuje decyzję o wznowieniu lub odmowie wznowienia, której kopię w ciągu 3 dni roboczych przesyła właścicielowi zasobu internetowego lub publikacji internetowej. W sytuacji, gdy decyzję o ograniczeniu dostępu podjęło Ministerstwo Informacji z własnej inicjatywy, decyzja o wznowieniu dostępu lub o jej odmowie podejmowana jest w ciągu miesiąca od dnia wpłynięcia wniosku o wznowienie, a ministerstwo samodzielnie stwierdza, czy zostały usunięte naruszenia, które były podstawą wydania decyzji o ograniczeniu dostępu.

Podstawą odmowy wznowienia dostępu do zasobu internetowego lub publikacji internetowej jest stwierdzenie braku usunięcia naruszeń aktów normatywnych, które stały się podstawą wydania decyzji o ograniczeniu dostępu. Ponadto podstawą taką może być zaistnienie innych naruszeń aktów normatywnych. Od decyzji o odmowie wznowienia dostępu do zasobu internetowego lub publikacji internetowej przysługuje zainteresowanym właścicielom odwołanie do sądu.

## 2.6. Radiofonia i telewizja

### 2.6.1. Rejestrowanie i uzyskanie licencji radiofonii i telewizji

Od chwili wejścia w życie ustawy O środkach masowej informacji w redakcji z dnia 16 stycznia 1998 r. zostały pozbawione prawa do założenia SMI osoby fizyczne i prawne, które wcześniej występowały jako założyciele SMI, którego działalność została wstrzymana. W stosunku do tych podmiotów zakaz obowiązuje w ciągu 2 lat od dnia uprawomocnienia się wyroku sądu o wstrzymaniu działalności SMI. Późniejsze nowelizacje nie wprowadziły w tym zakresie żadnych zmian.

Ubiegający się o prawo emisji programów radiowych i telewizyjnych musi przede wszystkim przejść procedurę rejestracji środka masowej informacji. Charakterystyczną cechą systemu białoruskiego jest to, że nadawca radiowy i telewizyjny traktowany jest jako jeden z podmiotów mieszczących się w pojęciu „środku masowej informacji”, na równi z prasą drukowaną oraz zasobami internetowymi. Jest to sytuacja odmienna od polskiej, gdzie stacje radiowe i telewizyjne nie mają obowiązku rejestrowania się w procedurze przewidzianej przez prawo prasowe, jedynie muszą uzyskać koncesję. Postępowanie w sprawie rejestracji środków masowej informacji, wymogów rejestracyjnych, podstaw odmowy rejestracji, unieważnienia rejestracji i zaświadczenia o rejestracji zostało opisane wyżej. Odnosi się ono w pełni do radiofonii i telewizji.

Po zarejestrowaniu redakcji i otrzymaniu świadectwa o rejestracji środka informacji masowej, a przed rozpoczęciem działalności, założyciel telewizji jest zobligowany do uzyskania całego szeregu rozmaitych dokumentów, przede wszystkim licencji na działalność w sferze łączności. Owa działalność w sferze łączności występuje w 2 postaciach – transmisji telewizji naziemnej oraz transmisji telewizji kablowej.

Licencja na działalność w zakresie radiofonii i telewizji udzielana jest przez Ministerstwo Informacji. Wcześniej, przed ostatnią nowelizacją, było to Ministerstwo Łączności i Informatyzacji. Uzyskanie licencji nie jest jednak wymagane, jeżeli emisja programu telewizyjnego lub radiowego prowadzona jest przez operatora telekomunikacyjnego bez zmiany formy i treści na podstawie zezwolenia na rozpowszechnianie zagranicznych środków masowej informacji, uzyskanego w zgodzie z przepisami prawa bądź na podstawie umowy z osobą prawną, której powierzono funkcję redakcji SMI, albo z zagraniczną organizacją posiadającą koncesje w zakresie radiofonii i telewizji. Kwestie licencjonowania reguluje rozdział 12 (art. 1251–1259) dekretu Prezydenta Republiki Białorusi z 14 lipca 2003 r. Oczywiście do nadawania programów radiowych i telewizyjnych odnoszą się także treści zawarte w rozdz. 5 ustawy O środkach masowej informacji (art. 24–262).

W dekrete wskazano, że nadawanie programu telewizyjnego lub radiowego oznacza rozpowszechnianie przez osobę prawną, której powierzono funkcję redakcji środków masowej informacji, albo przez zagraniczną organizację, programu telewizyjnego lub radiowego samodzielnie lub za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnych w sposób określany przez operatora telekomunikacyjnego. Kompatybilnym z treścią tego przepisu jest art. 24 ust. 1 ustawy O środkach masowej informacji, w myśl którego nadawanie programów telewizyjnych lub radiowych odbywa się za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnych w trybie określonym w aktach normatywnych Republiki Białorusi na podstawie specjalnego zezwolenia (licencji) na prowadzenie działalności w zakresie radiofonii i telewizji, wydanego przez Ministerstwo Informacji. W treści art. 24 ust. 2 ustawy O SMI wskazano przy tym, że zasady importu, zakupu i eksploatacji urządzeń telekomunikacyjnych, w tym satelitarnych wykorzystywanych przez telewizyjne i radiowe środki masowej informacji, określa ustawodawstwo Republiki Białoruś.

Wnioskujący o udzielenie licencji winien wraz z wnioskiem przedstawić kopię zaświadczenia o uzyskaniu wpisu do Państwowego rejestru środków masowej informacji, ewentualnie inny dokument potwierdzający uzyskanie takiej rejestracji. Ponadto powinien udokumentować obecność w kadrze osoby prawnej, której powierzono funkcję redakcji SMI przedstawicielstwa zagranicznej osoby prawnej bądź przedstawicielstwa organizacji zagranicznej, osoby będącej specjalistą odpowiedzialnym za emisję programu telewizyjnego lub radiowego, a także za zgodność programu telewizyjnego lub radiowego z wymogami prawa. Osoba taka ma być zatrudniona u zabiegającego o licencję jako podstawowym miejscu pracy. Człowiek taki ma mieć wyższe wykształcenie o odpowiednim profilu oraz doświadczenie dziennikarskie bądź co najmniej 5-letni staż pracy na stanowiskach redakcyjnych, a także legitymować się zdany egzaminem kwalifikacyjnym. Akty normatywne określają taką osobę mianem „specjalisty ds. radiofonii i telewizji”. Do przeprowadzenia egzaminu kwalifikacyjnego Ministerstwo Informacji powołuje komisję kwalifikacyjną, określa tryb jej powołania,

kompetencje i zasady działania, w tym także wymogi prowadzenia egzaminu kwalifikacyjnego. Egzamin kwalifikacyjny jest przeprowadzany w celu potwierdzenia wiedzy specjalisty ds. radiofonii i telewizji oraz w celu ustalenia zdolności starającego się o koncesję do zapewnienia zgodności emitowanego programu telewizyjnego lub radiowego z właściwymi aktami normatywnymi, w tym także zdolności do spełnienia wymagań technicznych zawartych w takich aktach. Egzamin kwalifikacyjny przeprowadzany jest każdorazowo w przypadku wystąpienia starającego się o licencję do Ministerstwa Informacji, a także w sytuacji, gdy nastąpiła zamiana na stanowisku specjalisty ds. radiofonii i telewizji.

W dekrete Prezydenta z 14 lipca 2003 r. wskazano, że po rozwiązaniu umowy o pracę ze specjalistą ds. radiofonii i telewizji, odpowiedzialnym za nadawanie, licencjobiorca ma obowiązek w ciągu miesiąca złożyć w Ministerstwie Informacji zawiadomienie o zmianie specjalisty wraz z kopiami dokumentów wymaganych przez dekret. Nowo mianowany specjalista ds. radiofonii i telewizji musi jednak zdać egzamin kwalifikacyjny w trybie określonym przez Ministerstwo Informacji.

Osoba prawna, przedstawicielstwo zagranicznej osoby prawnej bądź przedstawicielstwo zagranicznej organizacji winny wykazać, że posiadają sprzęt techniczny i programowy, który umożliwi przechowywanie i ewidencję przynajmniej przez rok od dnia emisji komunikatów informacyjnych i materiałów składających się na program telewizyjny lub radiowy. Starający się o licencję powinien dowieść, że spełnia wymagania i warunki określone w regulacyjnych aktach prawnych w zakresie produkcji i rozpowszechniania programów telewizyjnych lub radiowych, w szczególności zaś wymagania dotyczące obecności informacji wyjściowych w każdym wydaniu programu telewizyjnego lub radiowego, zgodnie z przepisami art. 25 ustawy O środkach masowej informacji. W treści tego przepisu wskazano, w odniesieniu do informacji wyjściowych, że nazwa programu musi być wskazana w każdym wydaniu programu radiowego lub telewizyjnego. W przypadku ciągłej emisji SMI nazwa programu radiowego lub telewizyjnego musi być wskazana co najmniej 4 razy dziennie. Emisja programu telewizyjnego musi zawsze mieć logo firmy, z wyjątkiem emisji materiałów reklamowych.

Starający się o uzyskanie licencji zobowiązany jest do przekazania organowi licencjonującemu, czyli Ministerstwu Informacji, w ciągu 3 dni roboczych od dnia rozpoczęcia transmisji, kopii decyzji upoważnionego organu w sprawie przydzielenia odpowiednich pasm częstotliwości radiowych, kanałów częstotliwości radiowych lub częstotliwości radiowych do obsługi elektronicznego urządzenia radiowego podczas nadawania programu telewizyjnego lub radiowego z wykorzystaniem widma częstotliwości radiowych.

W dziedzinie rejestracji programów telewizyjnych ważną rolę odgrywa Państwowa Komisja ds. Częstotliwości Radiowych<sup>93</sup>. Wyznacza ona tryb wyko-

<sup>93</sup> Указ Президента Республики Беларусь от 31.07.2006, № 473 (ред. от 16.12.2014), О Государственной комиссии по радиочастотам при Совете Безопасности Республики

rzystania częstotliwości na terenie Białorusi. Zajmuje się nie tylko rozdzielaniem częstotliwości telewizyjnych, ale również kontrolą wykonywania regulaminów i innych aktów prawnych dotyczących wykorzystywania tych częstotliwości. Określa techniczną, finansową i profesjonalną zdolność podmiotów gospodarczych – niezależnie od podporządkowania i form gospodarowania – do wykorzystywania zasobów częstotliwości dla tworzenia programów telewizyjnych. Podejmuje decyzję o wydaniu przez Ministerstwo Informacji, po skonsultowaniu z administracją Prezydenta, tym podmiotom gospodarczym licencji na wskazane rodzaje działalności. Organizuje otwarte konkursy i aukcje na otrzymanie licencji na urzeczywistnienie poszczególnych rodzajów działalności w dziedzinie łączności z wykorzystaniem zasobów częstotliwości. Starający się o licencję na emitowanie programów radiowych i telewizyjnych winien złożyć do Ministerstwa Informacji dokumenty przewidziane w treści art. 15 ust. 1–5 dekretu Prezydenta RB z 14 lipca 2003 r.<sup>94</sup> Przyznawanie częstotliwości od dnia 11 czerwca 2003 r. jest realizowane na podstawie konkursu. Taka zasada została wprowadzona przez uchwałę Rady Ministrów z 30 maja 2003 r. N 726 O zatwierdzeniu regulaminu o udzieleniu prawa do nadań telewizyjnych na podstawie konkursu<sup>95</sup>.

Wnioskujący o wydanie licencji ma także obowiązek złożyć kopię zaświadczenia o rejestracji środka masowej informacji, szczegółową koncepcję emisji programu telewizyjnego lub radiowego w formie zatwierdzonej przez Ministerstwo Informacji, kopię powołania specjalisty ds. radiofonii i telewizji oraz dokumentów potwierdzających, że posiada on wykształcenie wyższe o odpowiednim profilu, doświadczenie dziennikarskie, a także poświadczające pracę na stanowiskach redakcyjnych przez okres co najmniej 5 lat. Wnioskodawca zobowiązany

---

Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2006 г., № 124, 1/7780, з późн. zm.

<sup>94</sup> Wśród nich należy wskazać nazwę i lokalizację osoby prawnej, jej wyodrębnione oddziały, zakres prac i usług, które stanowią odpowiedni licencjonowany rodzaj działalności. W odniesieniu do osoby fizycznej – nazwisko, imię i imię ojca (*отчество*), dane paszportowe lub zawarte w zezwoleniu na pobyt w RB. W przypadku organizacji zagranicznej – nazwę i lokalizację tej organizacji, a także jej przedstawicielstwa. Należy także przedstawić datę rejestracji w Jednolitym państwowym rejestrze osób prawnych i przedsiębiorców indywidualnych, adres pocztowy, numer telefonu kontaktowego, adres e-mail wnioskodawcy. Ponadto konieczne jest określenie rodzaju licencjonowanej działalności, o którą ubiega się wnioskodawca, terytorium, na którym zamierza prowadzić licencjonowany rodzaj działalności, nazwę i adres organu podatkowego w miejscu rejestracji wnioskodawcy, numer rejestracyjny płatnika wnioskodawcy. Konieczne jest oprócz tego przedłożenie zalegalizowanego odpisu z rejestru handlowego państwa, w którym organizacja zagraniczna ma siedzibę, lub inny równoważny dowód statusu prawnego organizacji zagranicznej, zgodnie z ustawodawstwem państwa, w którym powstała. Ponadto niezbędne jest złożenie dokumentu potwierdzającego wniesienie opłaty za wydanie licencji.

<sup>95</sup> Постановление Совета Министров з 30 мая 2003 г., N 726, Положение о предоставлении на конкурсной основе права наземного эфирного телерадиовещания, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2003 г., № 64, 5/12557.

jest także do przedstawienia nazwy programu radiowego lub telewizyjnego, tematykę takiego programu, który ma być emitowany po uzyskaniu licencji, długość emisji tego programu podaną w godzinach, wreszcie datę rozpoczęcia nadawania. W przypadku uzyskania licencji te informacje będą musiały być wskazane w treści licencji.

Przejście Białorusi z systemu nadawania programów telewizyjnych analogowo na cyfrowy spowodował, że praktycznie wszystkie wcześniejsze regulacje dotyczące wymogów technicznych okazały się zbędne.

W ramach współpracy międzynarodowej na Regionalnej Konferencji Radiokomunikacyjnej ds. Planowania Naziemnej Usługi Cyfrowej w zakresie częstotliwości 174–230 MHz i 470–862 MHz (RRC-06), która odbyła się w Genewie w 2006 r., podjęto decyzję o całkowitym przejściu na naziemne nadawanie telewizji cyfrowej 17 czerwca 2015 r. Na podstawie umowy międzynarodowej, rozporządzeniem Rady Ministrów Republiki Białorusi z dnia 08.12.2005 r., nr 1406, zatwierdzono Państwowy Program Wdrażania Telewizji Cyfrowej i Radiofonii w Republice Białoruś do 2015 r., wdrożenie produkcji nowych typów odbiorników i nadawców telewizyjnych. W dniu 17 czerwca 2015 r. Białoruś w pełni ukończyła mechanizmy odłączania wszystkich analogowych nadajników telewizyjnych objętych porozumieniem genewskim 2006 r. Republika Białorusi aktywnie rozwija nadawanie telewizji cyfrowej w standardzie DVB-T/T2 z wykorzystaniem kodowania MPEG-4 AVC/H.264, mające na celu zapewnienie mieszkańcom ogólnodostępnego pakietu programów telewizyjnych. Na dzień 1 stycznia 2020 r. telewizja cyfrowa jest dostępna dla 99,47% mieszkańców Białorusi.

Wypada zauważyć, że kwestie techniczne występują nadal w odniesieniu do stacji radiowych. Dotyczą one problematyki częstotliwości, usytuowania urządzeń antenowo-masztowych, a także urządzeń przekazujących fale radiowe. Kwestie te pozostają w gestii przedsiębiorstwa BiełGIE (*БелГЕ*).

W treści art. 261 ustawy O środkach masowej informacji podjęto problem obowiązkowego pakietu telewizji publicznej. Wskazano, że operatorzy telekomunikacyjni, dostawcy usług telekomunikacyjnych zajmujących się rozpowszechnianiem programów telewizyjnych, mają obowiązek zapewnienia każdemu abonentowi możliwości oglądania programów telewizyjnych objętych obowiązkowym ogólnodostępnym pakietem programów telewizyjnych. Przesądzono, że wykaz i kolejność rozpowszechniania programów telewizyjnych, wchodzących w skład obowiązkowego pakietu, zatwierdza Rada Ministrów. Rozpowszechnianie obowiązkowego pakietu telewizyjnego winno odbywać się na warunkach umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych lub umowy najmu środków technicznych, zawartej między osobą prawną, której powierzono funkcję redakcji SMI, a operatorem telekomunikacyjnym lub dostawcą usług telekomunikacyjnych. Zagwarantowano także, że przy rozpowszechnianiu programów telewizyjnych w miejscach publicznych powinno być możliwe

oglądanie programów telewizyjnych objętych obowiązkowym pakietem programów telewizyjnych.

Podjęto także w ustawie O SMI problem produkcji krajowej w przekazach telewizyjnych, wskazując, że jeśli traktaty międzynarodowe nie stanowią inaczej, osoba prawna, której powierzono funkcję redakcji SMI, ma obowiązek podać w miesięcznym wolumenie nadawanych przez nią programów telewizyjnych ilość transmisji telewizyjnych utworów audiowizualnych i materiałów produkcji białoruskiej w wymiarze 30%. Nie dotyczy ten wymóg programów telewizyjnych, których funkcje redakcyjne powierzono osobom prawnym, których założycielem jest obce państwo. W ustawie przesądzono, że procedura obliczania wolumenu przekazów telewizyjnych utworów audiowizualnych, innych przekazów i materiałów produkcji białoruskiej w miesięcznym wolumenie nadawców telewizyjnych oraz kryteria ich klasyfikowania jako przekazów telewizyjnych, utworów audiowizualnych i innych przekazów lub materiałów będzie ustalane przez Radę Ministrów RB (art. 262).

W treści art. 26 ustawy O SMI zawarto regulację zapewniającą rozpowszechnianie w audycjach radiowych i telewizyjnych oświadczeń i orędzi Prezydenta Republiki Białorusi oraz innych osób zajmujących wysokie stanowiska rządowe, a także informacji o istotnych społecznie faktach w działalności organów państwowych i organizacji społecznych. Rozwiązanie to razi brakiem ostrości, gdyż niejasne jest, kim są osoby zajmujące wysokie stanowiska rządowe i o jaki krąg funkcjonariuszy w tym przepisie chodzi. W treści art. 26 ust. 2 wskazano także, że Prezydent Białorusi ma prawo, bez uprzedniej zgody państwowego radia i telewizji, zwracać się do mieszkańców kraju w ważnych sprawach życia społecznego i politycznego. Trudno jednak dociec, czym takie wystąpienia różnią się od oświadczeń i orędzi, o których mowa w treści art. 26 ust. 1.

### 3. Regulator rynku medialnego

Na Białorusi nie istnieje regulator rynku radiowo-telewizyjnego, podobny do polskiej Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji czy Rady Mediów Narodowych, albo jak to ma miejsce w Czechach – *Rada pro rozhlasové a televizní vysílání* (Rady Radiofonii i Telewizji), w Finlandii – *Viestintävirasto* (Urząd Regulacji Łączności), Francji – *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel* (Rada Najwyższa ds. Audiowizualnych), Hiszpanii – *La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* (Rada Radiofonii i Telewizji), Holandii – *Commissariaat voor de Media* (Urząd ds. Mediów), Litwie – *Lietuvos radijo ir televizijos komisija* (Litewska Komisja ds. Radia i Telewizji), Łotwie – *Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome* (Narodowa Rada ds. Mediów Elektronicznych), Szwecji – *Myndigheten för radio och tv* (Urząd ds. Radiofonii i Telewizji), Włoszech – *Autorità per le Garanzie nelle comunicazioni* (Urząd ds. Łączności). Rady te różnią się między sobą sposobem powoływania, zakresem kompetencji, umocowaniem normatywnym, liczebnością członków. Szczególnie skomplikowana sytuacja

istnieje w tym zakresie w Niemczech, gdzie nadzór nad telewizją i radiofonią sprawują kraje związkowe, a w nich urzędy do spraw mediów *Landesmedienanstalt*. Na szczeblu federalnym funkcjonuje *Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland*, będące forum współpracy instytucji krajowych (istniejących w landach). Obok nich działa Konferencja Dyrektorów Urzędów Landowych *Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten*. Na szczeblu federalnym funkcjonują ponadto dwie komisje: *Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich* (Komisja ds. Koncentracji w Mediach) oraz *Kommission für Jugendmedienschutz* (Komisja ds. Ochrony Młodocianych przed Szkodliwymi Treściami w Mediach), jednak przydział częstotliwości pozostaje w kompetencji *Bundesnetzagentur* (Federalnej Agencji ds. Sieci)<sup>96</sup>. W Wielkiej Brytanii w 2000 r. powstał nowy regulator *Office of Communications*, który połączył w jednym niezależnym urzędzie funkcje 5 istniejących wcześniej regulatorów: *Independent Television Commission* (ITC), *Office of Telecommunication* (Ofotel), *Broadcasting Standards Commission* (BSC), *Radio Authority* (RAu) i *Radiocommunications Agency* (RA)<sup>97</sup>.

W tym okresie kierowanie działalnością środków masowego przekazu należało do Komitetu Państwowego ds. Telewizji i Radia. Rozporządzenie Rady Najwyższej Białorusi z dnia 10 stycznia 1992 r. O zmianie struktury Rady Ministrów Republiki Białorusi<sup>98</sup> zlikwidowało Komitet Państwowy ds. Telewizji i Radia oraz Komitet Państwowy ds. Druku, tworząc w ich miejsce Ministerstwo Informacji. W ramach tego ministerstwa została utworzona Narodowa Państwowa Kompania Radiowotelewizyjna.

Dwa lata później, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 12 marca 1994 r. O udoskonaleniu struktury organów zarządzania i ograniczeniu wydatków na ich utrzymanie<sup>99</sup>, na bazie Ministerstwa Kultury i Ministerstwa Informacji zostało utworzone Ministerstwo Kultury i Druku. We wrześniu 1994 r. na mocy dekretu Prezydenta Białorusi zostało zatwierdzone zarządzenie o Narodowej Państwowej Kompanii Radiowotelewizyjnej, zgodnie z którym

<sup>96</sup> W kwestii tej zob. J. Sobczak, *Radiofonia i telewizja. Komentarz do ustawy*, Kraków 2001, s. 125–131. Por. także *Organy ochrony prawnej w wybranych krajach Unii Europejskiej*, „Opracowania tematyczne”, OT-598, Kancelaria Senatu, Warszawa 2011, 15–19; M. Tykcińska, *System funkcjonowania radia i telewizji w Wielkiej Brytanii*, „Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu. Dział Opracowań Tematycznych”, z. 30, Warszawa 1992, s. 9 i n.

<sup>97</sup> P. Stęпка, A. Woźniak, *Rynek mediów w Wielkiej Brytanii*, „Biuro Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Departament Polityki Europejskiej i Współpracy z Zagranicą”, Analiza Biura KRRiT, nr 2/2005, s. 7–10; B. Jung, T. Kowalski, *Zintegrowane modele regulacji mediów: Austria, Szwajcaria, Wielka Brytania*, Warszawa 2003, passim.

<sup>98</sup> Постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 10 января 1992 г., № 1389-XII, Об изменении структуры Совета Министров Республики Беларусь, „Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь”, 1992 г., № 6, s. 108.

<sup>99</sup> Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14.03.1994, № 145, О совершенствовании структуры органов государственного управления Республики Беларусь и сокращении расходов на их содержание.

otrzymała ona nazwę *Bieltele radiokompania* i została organem kierowniczym o zasięgu ogólnokrajowym.

#### 4. Wnioski i rekomendacje

Trzeba zauważyć, że pojęcie pluralizmu mediów, sprowadzane częstokroć do istnienia dużej liczby niezależnych i autonomicznych środków przekazu oraz wielości ich rodzajów i różnorodności poglądów prezentowanych w ich treści, jest pojęciem wieloznacznym. Wyróżnia się przy tym 2 aspekty tego zjawiska – pluralizm zewnętrzny, zwany także strukturalnym, wynikający z pluralistycznej struktury rynków medialnych, oraz pluralizm wewnętrzny, przejawiający się w zróżnicowanej treści przekazu<sup>100</sup>. Pluralizm środków przekazu zagrożony jest przez zjawisko koncentracji mediów.

W znaczeniu potocznym koncentracja to ześrodkowanie, skupienie, gromadzenie w jednym punkcie<sup>101</sup>. Wskazuje się niekiedy, że koncentracja polega na dokonywaniu przez przedsiębiorcę czynności faktycznych i prawnych, zmierzających do wzmocnienia swojej pozycji rynkowej. Jest to jedna ze strategii konkurencji w gospodarce rynkowej<sup>102</sup>. Zauważa się, że koncentracja utrudnia, a nawet uniemożliwia konkurencję. W literaturze podnosi się, że koncentracja rynku informacyjnego może przybierać 3 różne formy. Pierwsza z nich to koncentracja horyzontalna zasadzająca się na łączeniu podmiotów w ramach tego samego sektora produkcyjnego czy usługowego. Nie eliminuje ona konkurencji, pozwalając jednak na osiągnięcie dominującej pozycji na rynku. Druga to koncentracja wertykalna, charakteryzująca się tym, że powstają organizacje mające kontrolę nad różnymi poziomami łańcucha produkcyjnego. Pozwala ona na większą autonomię rynku i redukcję konkurencji. Trzecia to koncentracja diagonalna znamieną tym, że powstają organizacje mające kontrolę nad różnymi segmentami gospodarki. Na rynku informacyjnym jest to integracja krzyżowa własności i kapitału w ramach różnych sektorów medialnych<sup>103</sup>.

<sup>100</sup> P. Stęпка, *Unia Europejska względem zjawiska koncentracji własności mediów*, „Studia Europejskie”, 2007, nr 3, s. 81–92.

<sup>101</sup> M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. I, Warszawa 1988, s. 983; S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. II, Warszawa 2003, s. 194.

<sup>102</sup> U. Kalina-Prasznic, *Encyklopedia prawa*, wyd. 3, Warszawa 2004, s. 286. W aktach normatywnych Unii Europejskiej kwestii koncentracji dotyczy np. Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) Dz.Urz. UE L 2004, Nr 24, str. 1. W myśl tego aktu normatywnego koncentracja w wymiarze wspólnotowym ma miejsce w przypadku, gdy zagregowany obrót zainteresowanych przedsiębiorstw „przekracza dane progi”.

<sup>103</sup> Zob. K. Doktorowicz, *Europejski model społeczeństwa informacyjnego*, Katowice 2005, s. 105. Por. także A. Sanchez-Taberner, *Media Concentration in Europe: Commercial Enterprise and the Public Interest*, Düsseldorf 1993, passim; G. Doyle, *Media Ownership: The*

Istnienie i zachowanie pluralizmu jest niewątpliwie jednym z czynników gwarantujących wolność mediów. Jest istotnym czynnikiem społeczeństwa demokratycznego. Zagrożeniem dla pluralizmu mediów, a co za tym idzie – dla wspomnianych wyżej wolności – jest zjawisko koncentracji mediów.

W istniejącej na Białorusi sytuacji polityczno-prawnej nie można w odniesieniu do rynku medialnego mówić o jakimkolwiek pluralizmie, zważywszy na to, że działania władz, niemające umocowania w żadnych aktach normatywnych, doprowadziły faktycznie do takiej sytuacji, że cały rynek medialny kontrolowany jest przez omnipotentne państwo, a ściśle rzecz biorąc, przez Prezydenta. W związku z tym, z punktu widzenia interesów państwa nie ma potrzeby, aby istniał jakikolwiek regulator i dlatego taki nie istnieje. Funkcje te, gdyby chciał, mógłby pełnić, i faktycznie pełni, Prezydent lub upoważnione przez niego *ad hoc* osoby z jego administracji.

## Bibliografia

### Literatura

- Banaszak B., *Prawa jednostki i systemy ich ochrony*, Wrocław 1995
- Bolesta S., *Pojęcie porządku publicznego w prawie administracyjnym*, „Studia Prawnicze”, 1983, nr 1
- Doktorowicz K., *Europejski model społeczeństwa informacyjnego*, Katowice 2005
- Doyle G., *Media Ownership: The Economics and Politics of Convergence and Concentration in the UK and European media*, London-Thousand Oak-New Delhi 2005.
- Dubisz S. (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego*, t. II, Warszawa 2003
- Dudek D., *Konstytucyjna ochrona praw człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999
- Dyczewski L., *Miejsce i funkcje wartości w kulturze*, [w:] L. Dyczewski (red.), *Kultura w kręgu wartości*, Lublin 2001
- Gołda-Sobczak M., *Status egzemplarzy obowiązkowych a powinności wydawców prasy jako czynniki polityki kulturalnej państwa*, [w:] red. T. Kononiuk, K. Kakareko (red.), *Zawód dziennikarza wobec współczesnych wyzwań*, Warszawa 2016
- Jaskiernia J., *Systemy rządów państw Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] K. Complak (red.), *Europa Wchodnia – Ameryka Łacińska. Pozycja jednostki i system rządów*, Wrocław 2002.
- Jung B., Kowalski T., *Zintegrowane modele regulacji mediów: Austria, Szwajcaria, Wielka Brytania*, Warszawa 2003
- Kalina-Prasznic U., *Encyklopedia prawa*, wyd. 3, Warszawa 2004
- Kalinin S., *Koncepcja praw człowieka: prawostawny punkt widzenia*, [w:] K. Complak, *Europa Wchodnia – Ameryka Łacińska. Pozycja jednostki i system rządów*, Wrocław 2002
- Latański M., Kulik T.B., *Zdrowie publiczne*, Warszawa 2009

- Leszczenko Ł., *Osobiste i polityczne prawa i wolności człowieka w Konstytucji Republiki Białoruś. Zarys problemu*, [w:] B.J. Albin, W. Baluk (red.), *Europa Wschodnia – dekada transformacji. Białoruś*, Wrocław 2004
- Majer P., *W poszukiwaniu uniwersalnej definicji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Przeгляд Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, 2012, nr 7
- Mączyński M., *Porządek publiczny i bezpieczeństwo – sfery działania*, [w:] K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, D. Dobek, P. Dobosz, W. Kisiel, M. Kotulski, P. Kryczko, M. Mączyński, P. Płażek, J. Skrzydło-Niżnik (red.), *Komentarz do ustawy O samorządzie powiatowym*, Warszawa 2005
- Organy ochrony prawnej w wybranych krajach Unii Europejskiej*, „Opracowania tematyczne”, OT-598, Kancelaria Senatu, Warszawa 2011, 15–19;
- Osierda A., *Prawne aspekty pojęcia bezpieczeństwa publicznego i porządku publicznego*, „Studia Iuridica Lublinensia”, 2014, nr 23
- Ossowska M., *Podstawy nauki o moralności*, Wrocław–Kraków–Warszawa 1994,
- Sanchez-Taberero A., *Media Concentration in Europe: Commercial Enterprise and the Public Interest*, Düsseldorf 1993
- Sigit M., *Zdrowie publiczne*, Warszawa 2017
- Sobczak J., *Ochrona prawna tytułu prasowego*, „Studia Medioznawcze”, 2000, nr 1
- Sobczak J., *Radiofonia i telewizja. Komentarz do ustawy*, Kraków 2001
- Stępka P., *Unia Europejska względem zjawiska koncentracji własności mediów*, „Studia Europejskie”, 2007, nr 3
- Stępka P., Woźniak A., *Rynek mediów w Wielkiej Brytanii*, „Biuro Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Departament Polityki Europejskiej i Współpracy z Zagranicą”, Analiza Biura KRRiT, nr 2/2005,
- Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego*, t. I, Warszawa 1988
- Tykińska M., *System funkcjonowania radia i telewizji w Wielkiej Brytanii*, „Biuro Studiów i Analiz Kancelarii Senatu. Dział Opracowań Tematycznych”, z. 30, Warszawa 1992
- Wiśniewski L., *Prawo a wolność człowieka. Pojęcie a konstrukcja prawna*, [w:] L. Wiśniewski (red.), *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, Warszawa 1997
- Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Kraków 1999
- Wołpiuk W., *Siły zbrojne w Konstytucji RP*, Warszawa 1998
- Wyrzykowski M., *Granice praw i wolności – granice władzy*, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10-lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1998
- Ziemiński Z., *Zarys zagadnień etyki*, Poznań–Toruń 1994
- Żuk G., *Edukacja aksjologiczna. Zarys problematyki*, Lublin 2016
- Манов Б., *Республика Беларусь*, [w:] *Конституции государств – участников СНГ*, Москва 2001,

## Akty prawne

- Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь, 1998 г., № 28
- Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1995, № 12
- Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1996, № 20
- Ведомости Национального собрания Республики Беларусь, 1998, № 31-32

- ГОСТ 7.60-2003. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Издания. Основные виды. Термины и определения, <http://belotest.by/gost/001.001.140.040/gost-7.60-2003/>, [dostęp: 12.11.2020].
- Гражданский кодекс Республики Беларусь, Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь, 1999, № 7-9, s. 101.
- Закон О государственных секретах от 29 ноября 1994 г. РБ, Ведомасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь, 1995, № 3
- Закон Президента Республики Беларусь, № 247, О дополнительных мерах по упорядочению использования слов „национальный” и „белоруский”, „Рэспубліка”, 01.06.2005.
- Закон РБ О средствах массовой информации, Национальный реестр правовых актов 17 июля 2008 г. № 427-3.
- Закон РБ от 10 мая 2007 г. О рекламе № 225-3, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2007 г., № 119, 2/1321.
- Закон РБ от 13 января 1995 г., № 3515-ХІІ, О печати и других средствах массовой информации (с изменениями и дополнениями);
- Закон РБ от 16 мая 1996 г. № 370-ХІІІ „Об авторском праве и смежных правах” (в редакции Закона Республики Беларусь от 11 августа 1998 г. № 194-3, с изменениями и дополнениями);
- Закон РБ от 26 января 1990 г. О языках в Республике Беларусь в редакции Закона Республики Беларусь от 13 июля 1998 г., СЗ БССР, 1990 г., № 4
- Закон РБ от 4 января 2007 г. О противодействии экстремизму, № 203-3, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008, № 184, 2/1514.
- Закон РБ от 6 сентября 1995 г. № 3850-ХІІ Об информатизации, Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1995, N 33
- Закон Республики Беларусь от 11 мая 2016 г., № 362-3, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 17.05.2016, 2/2360.
- Закон Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г., № 84-3, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 17.12.2013, 2/2082.
- Закон Республики Беларусь от 13 декабря 1999 г., О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2000 г., № 2, 2/1121;
- Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 г., № 427-3, О средствах массовой информации, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008, № 196, poz. 2/1524.
- Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г., № 128-3, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 28.07.2018, 2/2566.
- Закон Республики Беларусь от 20 декабря 2014 г., № 213-3, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 21.12.2014, 2/2211.
- Закон Республики Беларусь от 28 мая 1999 г., № 261-3, О применении на территории Республики Беларусь законодательства СССР, Национальный Реестр Правовых Актов Республики Беларусь, 1999, poz. 2/36.
- Закон Республики Беларусь от 29 июня 2006 г., О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2006 г., № 107, 2/1235.

- Закон Республики Беларусь от 3 января 2002 г. О борьбе с терроризмом, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2002, № 6, 2/825.
- Закон Республики Беларусь от 7 июня 1996 г., О внесении дополнений в Закон Республики Беларусь О печати и других средствах массовой информации, Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь, 1996 г., № 21
- Закон Республики Беларусь от 8 января 1998 г., О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь о печати и других средствах массовой информации и Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь, 1998 г., № 5
- Закон Республики Беларусь от 9 июля 1999 г., О внесении дополнений в некоторые законодательные акты Республики Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 1999 г., № 54, 2/56;
- Закон СССР О печати и других средствах массовой информации от 12 июня 1990 г., Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 27 июня 1990 г., № 26
- Конституция Рэспублікі Беларусь, „Звязда”, 30 марта 1994 г.; Закон Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2876-ХІІ о порядке вступления в силу Конституции Республики Беларусь, Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь, 1994, № 9
- Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2003, № 8, 2/932; регистрационный номер Национального реестра 2/519.
- Новый закон РБ О средствах массовой информации» вступит в силу 8 февраля 2009 года, strona internetowa Białoruskiej Asocjacji Dziennikarzy, <http://baj.by/mr-viewpub-tid-1-pid-5450.html>, [dostęp: 20.05.2010].
- Положение о порядке аккредитации в Республике Беларусь журналистов иностранных средств массовой информации, zatwierdzone przez Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25 декабря 2008 г., № 2015, О некоторых вопросах регулирования деятельности средств массовой информации.
- Постановление Верховного Совета Республики Беларусь от 10 января 1992 г., № 1389-ХІІ, Об изменении структуры Совета Министров Республики Беларусь, Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь, 1992 г., № 6
- Постановление Министерства информации Республики Беларусь от 6 октября 2008 г., № 12, Об утверждении формы служебного удостоверения журналиста средства массовой информации, зарегистрированного на территории Республики Беларусь; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 13 октября 2008 г., poz. 8/19612.
- Постановление Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь, Министерства связи и информатизации Республики Беларусь и Министерства информации Республики Беларусь от 3 октября 2018 г., № 8/10/6, Об утверждении Положения о порядке ограничения (возобновления) доступа к интернет-ресурсу, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 09.10.2018, poz. 7/4137.
- Постановление Совета Министров z 30 maja 2003 г., N 726, Положение о предоставлении на конкурсной основе права наземного эфирного телерадиовещания, „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь”, 2003 г., № 64, 5/12557.

- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 13 декабря 2019 г. № 861, Об установлении размера базовой величины, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 18.12.2019, poz. 5/47531.
- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 марта 1994 г., № 145, о совершенствовании структуры органов государственного управления Республики Беларусь и сокращении расходов на их содержание, СП Республики Беларусь, 1994, № 8, s. 117.
- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 октября 2001 г., № 1545, Об утверждении Положения о Министерстве информации Республики Беларусь, Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 30.12.2018, poz. 5/45985.
- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 октября 2008 г., № 1625, О создании общественного координационного совета в сфере массовой информации, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 4 ноября 2008 г., № 266, poz. 5/28646.
- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 3 сентября 2008 г., № 1284, Об утверждении Положения об обязательном бесплатном экземпляре документов и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2008 г., № 222, 5/28290 z różn. zm.
- Постановление Совета Министров Республики Беларусь, № 1389-XII, Об изменении структуры Совета Министров Республики Беларусь, „Ведамасці Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь”, 1992, № 6, s. 108.
- Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г., № 275-3, „Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь”, 1999, № 76, poz. 2/50.
- Уголовный кодекс Республики Беларусь, 9 июля 1999 г. № 275-3. z różn. zm., Ведомости Национального собрания РБ, 1999 г., N 24, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 15.10.1999, N 76, рег. N 2/50 от 14.07.1999.
- Указ Президента РБ от 5 декабря 1997, № 630, О реагировании должностных лиц на критические выступления в государственных средствах массовой информации; Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 23 февраля 2001 г., N 1/2303.
- Указ Президента Республики Беларусь от 10 ноября 1995 г., № 456, об изменении структуры центральных органов управления Республики Беларусь, Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Республики Беларусь, 1995, № 24
- Указ Президента Республики Беларусь от 28 сентября 1994 г., № 128, вопросы Национальной государственной телерадиокомпании Республики Беларусь.
- Указ Президента Республики Беларусь от 31.07.2006, № 473 (ред. от 16.12.2014), О Государственной комиссии по радиочастотам при Совете Безопасности Республики Беларусь, Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2006 г., № 124, 1/7780, z różn. zm.

dr hab. Weronika JAKUBCZAK

# KRÓLESTWO BELGII<sup>1</sup>

## Wprowadzenie

Aby zrozumieć sytuację mediów w Belgii i sposób działania podmiotów obecnych na tym rynku, należy zapoznać się z tym, w jaki sposób Belgia ewoluowała jako kraj. Szczególnie istotny jest okres od lat 60. XX w. – początkowo państwo unitarne przechodziło powolny proces dekonstrukcji. Dzisiejsza forma funkcjonowania Królestwa Belgii jako federacji nie jest wypadkową zamysłów dawniej autonomicznych regionów czy terytoriów pragnących zawarcia unii i wspólnego zarządzania sprawami. Przeciwnie, jest ona wynikiem uwzględnienia żądań większej autonomii ze strony wspólnot kulturowych i językowych. Ta belgijska odsłona federalizmu charakteryzuje się ciągłym osłabianiem uprawnień i kompetencji rządu centralnego.

Tendencje dążenia ku zwiększeniu autonomii opierają się na 2 różnych poglądach na to, czym jest państwo i jak różne społeczności powinny żyć razem. Liczne reformy państwowe w Belgii starały się uwzględnić oba z nich, chociaż często były z tym trudności. U ich podstaw leżą kulturowe i językowe różnice typowe dla dwóch głównych społeczności Belgii, których przedstawiciele generują zdecydowanie odmienne koncepcje państwowości belgijskiej.

Reprezentanci jednego z nich postrzegają Belgię jako podmiot obejmujący 3 różne wspólnoty kulturowe. Oznacza to, że jednostki należące do danej wspólnoty kulturowej, niezależnie od miejsca zamieszkania, powinny korzystać z tych samych praw indywidualnych w zakresie kultury, w tym mediów. Osoby zgadzające się z drugim punktem widzenia rozpatrują autonomię regionalną jako podstawę praw kulturalnych (i innych) i dlatego dążą ku reorganizacji Belgii w kierunku federacji czy nawet konfederacji 3 autonomicznych regionów, z których każdy ma prawo do stanowienia prawa w wielu ogólnych sprawach na swoim terytorium<sup>2</sup>.

Belgia to kraj o oficjalnej nazwie Królestwo Belgii (flam. *Koninkrijk België*, fr. *Royaume de Belgique*, niem. *Königreich Belgien*), który znajduje się w zachodniej

---

<sup>1</sup> Niniejsza ekspertyza powstała dzięki przeprowadzeniu badań podczas stażu naukowego w Parlamencie Europejskim w Brukseli w 2022 r.

<sup>2</sup> F. Antoine, F. Saeys, D. Grammens, E. Van Damme, S. Van Bauwel, *Public broadcasting in Belgium in the 21st century*, Gent 2010, s. 42.

Europie – w regionie południowych Niderlandów. Belgia jest członkiem Unii Europejskiej, ONZ oraz NATO<sup>3</sup>.

Kraj ten graniczy od południa z Francją i z Luksemburgiem, od wschodu z Niemcami i od północy z Holandią. W Królestwie Belgii znajdują się 3 strefy językowe: francuska, niderlandzka i niemiecka.

W wyniku zawirowań historycznych Królestwo Belgii dopiero w roku 1830 stało się niepodległym krajem – w rezultacie powstania przeciwko dominacji holenderskiej (tzw. rewolucja belgijska). Dziewięć lat później podczas konferencji w Londynie ustalono granice i neutralność Belgii<sup>4</sup>.

W sierpniu 1914 r., na początku I wojny światowej, Druga Rzesza podjęła działania militarne przeciwko neutralnej Belgii, co skłoniło Wielką Brytanię do przystąpienia do wojny przeciw Niemcom. Na mocy traktatu wersalskiego do Belgii przyłączono niemieckie okręgi Eupen i Malmedy.

Podobnie jak na początku I wojny światowej, również w roku 1940 ponownie neutralne Królestwo Belgii padło ofiarą ze strony Niemców – tym razem hitlerowskiej Trzeciej Rzeszy.

Trudno się dziwić, że po takich doświadczeniach, po zakończeniu II wojny światowej Belgia zdecydowała się na odejście od neutralności i weszła w szeregi państw NATO oraz podjęła intensywne działania w celu ustabilizowania sytuacji bezpieczeństwa Europy, stając się jednym z członków założycieli Wspólnoty Europejskiej.

Obok Królestwa Niderlandów i Luksemburga Belgia była współtwórcą unii celnej (1948 r.) i gospodarczej (1960 r.), w wyniku czego powołano do życia Benelux<sup>5</sup>.

Na przestrzeni XX w. dochodziło do stopniowego podziału na 2 strefy językowe: na północną część kraju Flandrię, z dominującym językiem niderlandzkim, i na południową część Walonię, gdzie powszechny jest język francuski. W roku 1963 tendencja ta przyczyniła się do formalnego podziału Belgii na 3 regiony: Flandrię, Walonię i Region Stołeczny Brukseli. Następnie, w roku 1993, Belgia stała się państwem federalnym z 3 regionami o szerokiej autonomii. W 2007 r. problemy i spory o dalszą reformę kraju i kampania ze strony Flandrii, mająca na celu uzyskanie większej samodzielności przez ten region, przyczyniły się do impasu w zawiązaniu rządu federalnego, który trwał aż do końca 2011 r.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> *The Statesman's Yearbook 2017: The Politics, Cultures and Economies of the World*, 1st ed., Londyn 2017, s. 196.

<sup>4</sup> Traktaty londyńskie 1839 r., fr. *Traités de Londres 1839*, <https://mjp.univ-perp.fr/constit/be1839.htm>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>5</sup> Encyklopedia PWN, *Benelux*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/4010953>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>6</sup> D. Albalade, G. Bel, *Do government formation deadlocks really damage economic growth? Evidence from history's longest period of government formation impasse*, *Governance*, Vol. 33, Nr. 1, 2020, s. 155–171.

## 1. Regulacje prawne i ustrój

W odniesieniu do regulacji prawnych, w Konstytucji Królestwa Belgii z dnia 7 lutego 1831 r. (tytuł w oryginale: *Constitution coordonnée*), w treści zapisano:

- art. 1 Belgia jest państwem federalnym, składającym się ze wspólnot i regionów.
- art. 2. Belgia obejmuje trzy wspólnoty: Wspólnotę Francuską, Wspólnotę Flamandzką i Wspólnotę Niemieckojęzyczną.
- art. 3. Belgia składa się z trzech regionów: Regionu Walońskiego, Regionu Flamandzkiego i Regionu Brukselskiego<sup>7</sup>.

Pięć głównych rund reformy państwa w latach: 1970, 1980, 1988–1989, 1993 i 2001 przyczyniło się do powstania kraju federalnego, podzielonego na obszary językowe, wspólnoty i regiony<sup>8</sup>.

Belgia jest monarchią konstytucyjną z dziedziczeniem w linii męskiej. Od roku 1994 jest państwem federalnym, którego częściami składowymi są wspólnoty i regiony, co wynika z wprowadzenia wtedy nowelizacji ustawy zasadniczej, która zakończyła okres funkcjonowania Królestwa Belgii w formie państwa unitarnego. Ekspert z zakresu historii i ustroju Belgii twierdzi: „Przyjęło się uważać, że Belgowie pożegnali się z państwem unitarnym w dniu 24 XII 1970 r., akceptując trzecią w historii niepodległego państwa nowelizację Konstytucji. Nie ma natomiast zgodności co do tego, czy pożegnanie owo oznaczało przejście do systemu federalnego. Ustawodawca pod tym względem zachowywał się bardzo wstrzemięźliwie, chciałoby się rzec, nostalgicznie, i przez następne 20 lat unikał określenia ‘federacja’, by ostatecznie u progu 1993 r. objąć tym mianem również instytucje powołane do życia w 1970 r.”. W roku 1994 zmiany bezdyskusyjnie zaistniały: art. 33 Konstytucji ma zapis: „Wszelka władza pochodzi od Narodu. Sposób sprawowania władzy określa Konstytucja”<sup>9</sup>.

W ramach licznych nowelizacji Konstytucji wprowadzono system rządów o charakterze parlamentarno-gabinetowym.

Na czele kraju stoi Król Belgów, który sprawuje swoją władzę poprzez wydawanie aktów, co do których istnieje wymóg uzyskania kontrasygnaty ze strony odpowiedniego ministra lub premiera.

Belgia jest więc monarchią konstytucyjną, a regulacje w ustawie zasadniczej, odnoszące się do tej kwestii, obejmują 11 artykułów – 85–95. Należy zauważyć, że „zapis konstytucyjny dotyczący pozycji króla Belgów, w przypadku przekształcenia się państwa federalnego w państwo konfederacyjne, stawia monarchę w trudnej sytuacji”<sup>10</sup>.

Władzę ustawodawczą w Królestwie Belgii sprawuje 2-izbowy parlament wybierany na 4-letnią kadencję. Parlament ma 2 Izby: Reprezentantów

<sup>7</sup> Konstytucja Belgii. Tekst jednolity z 14 lutego 1994 roku, Wstęp i tłumaczenie W. Skrzydło, Warszawa 1996, s. 21.

<sup>8</sup> J. Vande Lanotte, S. Bracke, G. Goedertier, *België voor beginners. Wegwijs in het Belgisch labyrint*, Brugia 2008, s. 27–33.

<sup>9</sup> J. Łaptos, *Historia Belgii*, Wrocław 1995, s. 268.

<sup>10</sup> R. Żelichowski, *Flandria w XXI wieku. Region państwa federalnego, czy państwo konfederacji?*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 4 (51), 2015, s. 296.

(150 deputowanych uzyskujących mandat podczas wyborów powszechnych) i Senat (71 senatorów wybieranych w wyborach powszechnych i pośrednich z zachowaniem klucza językowego).

Władza wykonawcza jest w kompetencjach rządu federalnego, któremu prowadzi premier. W rządzie istnieje wymóg konstytucyjny zapewnienia równego podziału stanowisk z uwzględnieniem równowagi między politykami flamandzkimi i walońskimi.

## 1.2. Podział terytorialny i struktura

Terytorium Belgii podzielone jest na 3 regiony, z których każdy ma szeroką autonomię:

- Walonia (z językiem francuskim) na południu kraju,
- Flandria (z językiem flamandzkim) na północy kraju,
- oficjalnie dwujęzyczny Region Brukseli (gdzie dominuje również język francuski).

W szczególności art. 5 ustawy zasadniczej mówi: „Region Waloński obejmuje następujące prowincje: Brabancję Walońską, Hainaut, Liege, Luksemburg, Namur. Region Flamandzki obejmuje prowincje: Antwerpię, Brabancję Flamandzką, Flandrię Zachodnią, Flandrię Wschodnią, Limburgię.

Tab. 1 Regiony i wspólnoty w Królestwie Belgii

Regiony	Nazwy w językach narodowych	Wspólnoty	Nazwy w językach narodowych	Regiony językowe
1. Flandrii	Vlaams Gewest	1. Flmandzka	1. Vlaamse Gemeenschap	1. Region niderlandzkojęzyczny (język flamandzki)
2. Walonii	La Région wallonne	2. Francuska	2. Communauté Française	2. Region francuskojęzyczny (język waloński)
3. Region Stołeczny Brukseli	Brussels Hoofdstedelijk Gewest/ Région de Bruxelles-Capitale	3. Niemiecko- języczna	3. Deutsch-sprachigen Gemeinschaft	3. Region niemieckojęzyczny 4. Dwujęzyczny Region Brukseli (język francuski i niderlandzki)

Źródło: R. Żelichowski, *Flandria w XXI wieku. Region państwa federalnego, czy państwo konfederacji?*, Myśl Ekonomiczna i Polityczna, nr 4 (51), 2015, s. 296.

Podział kraju na większą liczbę prowincji może być dokonywany tylko w drodze ustawy.

Ustawa może wyłączyć z podziału na prowincje określone terytoria, wyznaczając ich granice i uzależnić je bezpośrednio od federalnej władzy wykonawczej

oraz nadać im własny status prawny. Uchwalenie takiej ustawy wymaga większości przewidzianej w art. 4 ust. 3<sup>11</sup>.

W Królestwie Belgii funkcjonują 3 języki urzędowe oraz, odpowiednio, podział na 4 wspólnoty językowe:

- świadczenie publicznych usług medialnych na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym poprzez oferowanie ofert medialnych, których celem jest dostarczanie szerokiemu i zróżnicowanemu społeczeństwu informacji, w tym treści dziennikarskich, kulturalnych i edukacyjnych, za pośrednictwem wszystkich dostępnych kanałów dystrybucji;
- flamandzką (Flandria),
- niemiecką (Eupen–Malmédy),
- francuską i flamandzką (Bruksela).

Na poziomie regionów funkcjonują rady regionalne z uprawnieniami ustawodawczymi i rządy, których zakres prac obejmuje wszystkie aspekty z wykluczeniem spraw:

- polityki zagranicznej,
- obronności,
- sprawiedliwości,
- bezpieczeństwa wewnętrznego.

Wynika to z faktu, że obszary te są terenem działalności parlamentu federalnego i rządu federalnego. Natomiast poszczególne regiony mają własne rady i organa władzy wykonawczej, z odpowiedzialnością za kulturę, oświatę i ochronę zdrowia.

W szczególności regiony Flamandia, Walonia i Region Stołeczny Brukseli posiadają kompetencje w sprawach zorientowanych na obywatela, takie jak edukacja, kultura, ochrona zdrowia, polityka społeczna i polityka rodzinna. Jednocześnie regiony te otrzymują uprawnienia w dziedzinach zorientowanych terytorialnie, takich jak gospodarka, zatrudnienie, rolnictwo, polityka wodna, mieszkalnictwo, roboty publiczne, energia, transport, środowisko, planowanie przestrzenne, ochrona przyrody, kredyty i handel zagraniczny.

Podział administracyjny niższego szczebla obejmuje 10 prowincji, po 5 w każdym regionie, i 589 gmin (308 z nich jest we Flandrii).

W każdej z nich działają rady prowincji i gubernatorzy mianowani na swoje stanowiska przez rządy regionalne. Na najniższym poziomie administracyjnym – gmin – funkcjonują rady gminne, z przewodniczącymi im burmistrzami, których mianuje król.

Regiony Flamandzki i Waloński nadzorują administracyjnie prowincje, gminy, aglomeracje wraz z ośrodkami miejskimi i federacje gmin<sup>12</sup>. Spod ich kompetencji

<sup>11</sup> Konstytucja Belgii..., op. cit., s. 21.

<sup>12</sup> Ustawa O organizacji aglomeracji i federacji gmin, z dnia 26 lipca 1971 r., (Loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes, de 26 juillet 1971), <https://vlex.be/vid/agglomerations-federations-communes-30522059>, [dostęp: 22.06.2022].

wyłączono jednak gminy z ułatwieniami językowymi oraz niemiecki obszar językowy, które kontrolują władze federalne<sup>13</sup>.

Tab. 2 Parlament Federalny i parlamenty regionów oraz wspólnot, 2014 r.

<b>Parlamenty:</b>	<b>Liczba członków:</b>	<b>Rządy:</b>	<b>Liczba ministrów:</b>
Parlament Federalny	150 – Izba Reprezentantów 60 – Senat (50 desygnowanych i 10 dokooptowanych)	Rząd Federalny	18
1. Parlament Flandrii ( <i>Vlaams Parlement</i> )	124 (w tym 6 z grupy Flam. Rady St. Brukseli)	Rząd Flamandzki	9
2. Parlament Regionu Walońskiego ( <i>Le Parlement de la Région wallonne</i> )	75	Rząd Regionu Walonii	8
3. Parlament Wspólnoty Francuskiej i Belgijskiej ( <i>Le Parlement de la Communauté française de Belgique lub Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles</i> )	94 (75 czł. Parlamentu Regionu Walonii z 19 czł. z grupy fr. Parlamentu Regionu St. Brukseli)	Rząd wspólnoty z jęz. fr.	7
4. Parlament Stołecznego Regionu Brukseli (fr. <i>Le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale</i> , flam. <i>Het Brussels Hoofdstedelijk Parlement</i> )	89 (17 flam. i 72 fr.)	Rząd St. Regionu Brukseli	5 wskazanych przez Parlament. Premier rządu z grupy fr., ministrowie – po 2 z grupy fr. i flam. 3 sekretarzy stanu
5. Parlament Wspólnoty Niemieckojęzycznej ( <i>Das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft</i> )	25	Rząd wspólnoty z jęz. niem.	4

Źródło: A. Głowacki, System konstytucyjny Belgii, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1997, s. 49; R. Żelichowski, *Flandria w XXI wieku. Region państwa federalnego, czy państwo konfederacji?*, Myśl Ekonomiczna i Polityczna, nr 4 (51), 2015, s. 302.

Każdy region i wspólnota ma swoje własne organy przedstawicielskie (odstępstwem jest Flandria, gdzie organy są wspólne). Funkcjonują one w formie

<sup>13</sup> A. Głowacki, *System konstytucyjny Belgii*, Warszawa 1997, s. 49.

jednoizbowych parlamentów, z 5-letnimi kadencjami. Zakres ich kompetencji (w przewidywanych sprawach i na prawnie uregulowanym poziomie) może być porównany do zadań, jakie ma Izba Reprezentantów w Parlamencie Federalnym Belgii – np. mają one możliwość wydawania dekretu z mocą ustawy. Organ wykonawczy każdego regionu to rząd regionalny, wybierany przez członków Parlamentu. W skład rządu regionalnego mogą wchodzić również sekretarze stanu. Parlamentów takich jest 5, co łącznie z Parlamentem Federalnym daje 6 ciał przedstawicielskich.

Dekrety wspólnot w sprawach konstytucyjnych mają moc ustawy dla obszaru językowego niderlandzkiego i francuskiego oraz dla organów w Brukseli, które można przyporządkować do jednej z dwóch wspólnot. Należy zaznaczyć, że nie ma to zastosowania do gmin z ułatwieniami językowymi, gdzie ustawa przewiduje używanie innego języka niż obowiązujący na danym obszarze. W takim przypadku ustawę można zmodyfikować wyłącznie stosując ustawę nadzwyczajną.

Najistotniejsze zapisy odnośnie do nowego kształtu i funkcjonowania państwa po 1994 r. są zawarte w treści pierwszych 7 artykułów Konstytucji, których treść została zaprezentowana wcześniej. Natomiast 2 artykuły dotyczące zmian granic i podziałów stanowią:

Art. 6: Dodatkowe podziały wewnątrz prowincji mogą być dokonywane wyłącznie w drodze ustawy. Art. 7: Granice państwa, prowincji i gmin mogą być zmieniane lub korygowane wyłącznie na podstawie ustaw<sup>14</sup>.

Gmina jest najniższym szczeblem, najbardziej podstawowym elementem władzy administracyjnej w Królestwie Belgii. Wobec sytuacji prawnej, kiedy obywatele mają oficjalne prawo do używania 3 języków urzędowych, regulacje odnośnie do stosowania wszystkich języków stanowią nie lada wyzwanie. Największe problemy pojawiały się historycznie i dalej są obserwowane na terenie Regionu Stołecznego Brukseli. W związku z powyższym, wychodząc naprzeciw potrzebom społeczności lokalnych, wprowadzono instytucję „gminy z ułatwieniami językowymi”. Bazując na zapisach ustawy zasadniczej, zapewniają one obywatelowi, który o to wystąpi, dostęp do usług również w innym języku, niż obowiązujący na terenie gminy. Tego typu usługi w innych językach urzędowych to ułatwienia językowe (flam. *gemeenten met taalfaciliteiten*). Przykładowo, takie gminy, które są zlokalizowane we Flandrii i na obszarze Wspólnoty Niemieckojęzycznej, mają obowiązek umożliwić obsługę interesanta w języku francuskim. Analogicznie, na terenie Walonii, gminy o takim statucie zapewniają usługi w języku niderlandzkim lub niemieckim. W 2014 r. do grona tego typu gmin na terenie Belgii wchodziło 27 podmiotów.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Konstytucja Belgii..., op. cit., s. 21.

<sup>15</sup> R. Żelichowski, *Flandria...*, op. cit., s. 308.

Wspólnotę Niemieckojęzyczną stanowi 9 gmin zlokalizowanych na terenie Regionu Walońskiego. Jej zakres kompetencji jest taki sam, jakie mają Wspólnoty Flamandzka i Francuska. Kluczową odmiennością jest regulacja spraw kulturalnych, osobistych i współpracy z innymi wspólnotami, co jest w mocy ustaw zwykłych. W zakresie kompetencji Wspólnoty Niemieckojęzycznej nie ma spraw językowych, natomiast na niemieckim obszarze językowym może ona całkowicie lub częściowo wykorzystywać uprawnienia, jakie przysługują Regionowi Walońskiemu.

Bruksela jest miastem stołecznym i siedzibą wielu instytucji międzynarodowych (NATO, UE i inne) oraz przedsiębiorstw, co tłumaczy, czemu od wielu dekad widoczny jest napływ do niej ludności francuskojęzycznej. Osiedlali się w jej 19 dzielnicach funkcjonujących na prawach gmin zarówno pracownicy międzynarodowych instytucji i korporacji, jak i właściciele ogromnych majątków francuskich, uciekający przed zbyt wygórowanymi, ich zdaniem, obciążeniami podatkowymi<sup>16</sup>, a wraz z ich przybyciem szła romanizacja miejscowych elit. Osiedlało się tam także wielu migrantów żyjących na niższym poziomie, jako klasa średnia, czy osoby o najniższych dochodach pochodzące z francuskojęzycznych kolonii belgijskich jak Kongo, czy Francuskich jak Algieria czy Maroko. Oficjalnie Bruksela jest miastem dwujęzycznym, enklawą położoną 10 km od granicy językowej na obszarze niderlandzkojęzycznym<sup>17</sup>. Faktycznie jest to uproszczenie, gdyż wyróżnia się co najmniej 6 grup mieszkańców, których język uzależniony jest od wielu elementów kulturowo-społecznych<sup>18</sup>. Wielokulturowość Brukseli jest wykorzystywana w walce politycznej, którą wygrywają zazwyczaj partie francuskojęzyczne<sup>19</sup>.

Także po 1830 r. Bruksela stała się symbolem nowego kraju z hasłem „jeden kraj, jeden naród, jeden język” i zogniskowaniem całego wysiłku społecznego na rozwój przemysłu w Walonii, co umocniło rolę języka francuskiego. W tamtym okresie przynależność do grupy francuskojęzycznej dawała możliwość awansu społecznego i zawodowego, zaś używanie języka niderlandzkiego oznaczała przynależność do mniej postępowej ekonomicznie grupy Belgów<sup>20</sup>.

Warto też wspomnieć, że nie zawsze język francuski dominował, gdyż początek XIX w. dawał takie same możliwości posługiwania się w Brukseli językiem niderlandzkim, jak i francuskim – elita flamandzka była dwujęzyczna i większość mówiła po francusku (pozostała ludność mówiła różnymi odmianami dialektów).

<sup>16</sup> L. Klingert, *Belgium will stop being a haven for French tax avoiders*, <https://www.brusselstimes.com/218701/belgium-will-stop-being-a-haven-for-french-tax-avoiders>, [dostęp: 11.09.2022].

<sup>17</sup> A. Głowacki, *System...*, op. cit., s. 44.

<sup>18</sup> J.W. de Vries, R. Willemys, P. Burger, *Verhaal van een Taal. Negen eeuwen Nederlands*, Amsterdam 1994, s. 223–226.

<sup>19</sup> E. Witte, A. Meynen, *Nieuwe economie en nieuwe politiek (1999–2005)*, [w:] E. Witte, A. Meynen, *De geschiedenis van België na 1945*, Antwerpia 2006, s. 18.

<sup>20</sup> J.W. de Vries, R. Willemys, P. Burger, *Verhaal...*, op. cit., s. 223–226.

Skomplikowana kultura Belgii i mnogość języków ma ogromny wpływ na media w tym kraju.

## 2. Charakterystyka rynku mediów w Belgii i regulacji z tym związanych

### 2.1. Ewolucja mediów

W Belgii funkcjonują różne rodzaje mediów – prasa, radio, telewizja (ogólnokrajowe i lokalne) i Internet. Tak jak i w innych krajach, Internet coraz bardziej zyskuje na popularności, co ma wpływ na cały rynek mediów.

Sektor ten pełni ważną funkcję na poziomie państwa – jako element życia społecznego i kulturalnego, środek do kształtowania opinii publicznej i tzw. czwarta władza. Media w Belgii są różnicowane i dostępne dla różnych grup odbiorców.

Ponieważ Królestwo Belgii jest państwem o bardzo skomplikowanej strukturze politycznej i jest podzielone na 3 różne regiony, a dodatkowo ma 3 oficjalne języki urzędowe, istnieje w nim również mnogość stacji telewizyjnych i radiowych, zgodnie z potrzebami odbiorców.

Największa spośród regionów jest Flandria – region w północnej, niderlandzkojęzycznej części Belgii. Ma ona około 6,65 mln mieszkańców. W usytuowanej na południu Walonii mieszka około 3,65 mln francuskojęzycznych Belgów. Natomiast w Regionie Brukseli, obejmującym 19 zurbanizowanych gmin – w tym miasto Brukselę oraz jego zespół miejski – żyje ok. 1,22 mln osób, które posługują się głównie językiem francuskim. Niemieckojęzyczna mniejszość w Belgii ma ok. 78 tys. członków<sup>21</sup>.

Ta skomplikowana siatka powiązań i podziałów językowych ma odzwierciedlenie w tym, jak ukształtowany jest rynek mediów.

Federalny charakter Belgii ma odbicie w krajobrazie medialnym. Reforma Konstytucji z lat 70. poprzedniego stulecia dała regionom kompetencje w sprawie mediów i kultury. W jej wyniku wypracowano 2 odrębne, i stopniowo coraz bardziej różne od siebie, systemy regulacji – czyli nie istnieje jednolite, belgijskie podejście do regulacji mediów i ich odpowiedzialności. Rozwój mediów również przebiega inaczej w zależności od części kraju. Spowodowane jest to różnicami w dynamice konkurencji i cyklach życia branży. Przykładowo, w ostatnich 10 latach francuskojęzyczne dzienniki borykają się z problemem raptownego zmniejszenia się grona czytelników, podczas gdy nakłady flamandzkich gazet są stałe.

Historyczny rozwój mediów jest związany z belgijską tradycją wysokiego stopnia paralelizmu politycznego. Belgia to przykład jednego z wcześniej

<sup>21</sup> *On 1 January 2022, the legal population in Belgium was 11,584,008 inhabitants, <https://statbel.fgov.be/en/themes/population/structure-population>, [dostęp: 22.06.2022].*

skonsolidowanych krajów liberalnych, z silnymi instytucjami liberalnymi i wolnością prasy zakotwiczoną w ustawie podstawowej z 1831 roku. Media odzwierciedlały podziały kulturowe i społeczne, co wyjaśnia, dlaczego język francuski, który był językiem kulturowym elit, nawet na flamandzkojęzycznej północy, początkowo zdominował historyczny rozwój mediów drukowanych. Ostatnie 20 lat XIX w. to okres rozkwitu gazet o dużej różnorodności ideologicznej, podzielonych już na odrębne marki dla czytelników elitarnych i dla czytelników masowych.

Od lat 60. XX w. krajobraz medialny stopniowo uzyskiwał wolność od polityki. Obecnie żadne z głównych mediów nie jest jednoznacznie kojarzone ze stanowiskiem politycznym lub ideologicznym. Wyjątek stanowi otwarcie postępowego dziennika *De Morgen* we Flandrii. Historycznie rzecz biorąc, niektóre gazety znajdowały się w rękach partii politycznych, organizacji pracowniczych itp. Miało to naturalnie wpływ na treści przez nie publikowane. Proces koncentracji mediów, który przyspieszył po II wojnie światowej, spowodował zanikanie tych politycznych afiliacji, ponieważ właściciele komercyjni przeszli wszystkie gazety.

Przyjęcie ustawy O radiu i telewizji z 1960 r. było ważnym krokiem na drodze do rozwoju polityki nadawania, opartej na interesach społeczności. Reorganizując radiofonię i telewizję według kryteriów językowych, ustawa z 1960 r. antycypowała dalszą federalizację kraju, która rozpoczęła się oficjalnie wraz z nowelizacją Konstytucji w 1970 r., na mocy której szereg uprawnień przekazano z rządu centralnego każdej ze wspólnot kulturowych<sup>22</sup>.

Od lat 70. XX w., w wyniku kolejnych reform państwa belgijskiego, radio i telewizja musiały podporządkować swoje funkcjonowanie regulacjom na 2 różnych poziomach legislacyjnych. Większość prawa radiowo-telewizyjnego nie była już uchwalana w drodze ustawy krajowej, ale w formie dekretu regionalnego. Z jednej strony ustawa z 21 lipca 1971 r. uczyniła z publicznego nadawania część spraw kulturalnych, a więc podlegających władzy wspólnot. Z drugiej zaś, 4 kwestie nadal pozostawały w rękach rządu krajowego: sprawy techniczne, dochody z licencji radiowych i telewizyjnych, ogłoszenia rządowe i reklama. Ustawa z 16 lipca 1973 r., znana lepiej jako Pakt dla kultury, miała daleko idące konsekwencje dla publicznej radiofonii i telewizji, a jej intencją było zapewnienie ochrony różnorodnych nurtów ideologicznych i filozoficznych w kraju. Struktura zarządów publicznych spółek nadawczych musiała odzwierciedlać proporcje miejsc zajmowanych przez partie polityczne reprezentowane w parlamencie wspólnoty. System ten utrwalił upolitycznienie nadawania publicznego<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> F. Delperée, *Questions et réponses sur le statut de la RTBF, Questions and answers on the statute of the RTBF*, Etudes de radio-télévision, N027/1980, RTBF, Bruksela 1980, s. 45–58.

<sup>23</sup> F. Antoine, F. Saeys, D. Grammens, E. Van Damme, S. Van Bauwel, *Public...*, op. cit., s. 49.

Kolejne etapy reformy Belgii, nakierowane na ograniczenie kompetencji władzy centralnej, przekazały jej aspekty decyzyjne w zakresie radiofonii i telewizji gminom. W latach 1971–1976 większość działań Instytutu Usług Wspólnych (flam. *Instituut voor de Gemeenschappelijke Diensten/Institut des Services Communs* – odpowiedzialny za nadawanie w języku niemieckim) została podzielona między sekcję frankofońską i flamandzką. Ustawa z 18 lutego 1977 r. zakończyła proces rozdzielania stacji publicznych. Serwis niemieckojęzyczny, BRF, przeniósł się do wschodniego okręgu Eupen–Sankt–Vith. Wraz z końcem lat 70. XX w. obie społeczności przyjęły swoje pierwsze dekryty dotyczące nadawania – odpowiednio w 1977 r. w Walonii i w 1979 r. we Flandrii. Następną dekadą przyniosła wpracowanie odrębnych polityk nadawczych. Jednocześnie, ze względu na czynniki ekonomiczne, geograficzne i demograficzne, w Belgii rozwinął się na ogromną skalę sektor telewizji kablowej, dostarczając widzom szeroką gamę stacji zagranicznych. Stało się to źródłem zagrożenia dla krajowej reklamy. Tak długo, jak komercyjna reklama radiowa i telewizyjna pozostała zakazana przez federalne przepisy, społeczności nie mogły przyjąć własnej polityki. Reklamodawcy mogli dotrzeć do swoich odbiorców jedynie poprzez stacje zagraniczne. Ponieważ Têlé-Luxembourg (RTL Télévision) była nadawana w belgijskim systemie kablowym, presja wywierana przez to zjawisko była odczuwana znacznie silniej we francuskojęzycznej Belgii niż we Flandrii. W ciągu lat 80. XX w. sytuacja ta stała się w obu środowiskach ważnym argumentem na rzecz zniesienia monopolu publicznych nadawców i dopuszczenia stacji komercyjnych oraz reklam. Jeśli chodzi o radio, monopol ten skończył się w 1981 roku. Ustawa O reklamie radiowej i telewizyjnej (6 lutego 1987 r.) umożliwiła nadawcom pozyskiwanie dochodów z reklam zarówno w radiu, jak i w telewizji<sup>24</sup>.

Rząd flamandzki przyjął 28 stycznia 1987 r. tzw. dekret o telewizji kablowej (flam. *Cable Decree*), który stanowił podstawę prawną do zakończenia monopolu publicznego nadawcy. To samo miało miejsce w przypadku Wspólnoty Francuskiej z dekretem z 17 lipca 1987 r., który dawał pozwolenie na funkcjonowanie prywatnych kanałów telewizyjnych, jednocześnie legalizując wcześniej działające bez podstawy prawnej i pozwoleń lokalne i wspólnotowe stacje telewizyjne, które istniały w Walonii od 1976 roku.

Obecnie ustawodawcy federalni faktycznie nie mają prawie żadnego wpływu na politykę nadawczą. Jednak w zakresie telewizji ustawodawstwo wspólnotowe musi uwzględniać zasady narzucone przez Unię Europejską. Oprócz zobowiązań dotyczących rozwoju produkcji i specyfiki kulturowej każdej ze wspólnot, jedyną kością niezgody pozostaje kwestia przyznawania częstotliwości<sup>25</sup>.

W 2013 r. konsolidacja w Walonii przywróciła kwestię paralelizmu politycznego. Miało to miejsce, kiedy Tecteo – grupa przemysłowa działająca w branży

<sup>24</sup> Ibidem, s. 53.

<sup>25</sup> Ibidem, s. 58.

energetycznej i telekomunikacyjnej, silnie powiązana z partią socjalistyczną (obecnie Publifin) – przejęła regionalną grupę wydawniczą L'Avenir<sup>26</sup>.

Profesjonalizm dziennikarzy belgijskich nie jest łatwy do zdefiniowania bez uwzględnienia różnic językowych czy różnic w typach mediów. Na poziomie społeczności istnieje kontrola prasowa i kodeksy etyczne. Istnienie samych statutów redakcyjnych w mediach drukowanych jest rzadkością: jeśli istnieją, to często powstały w procesie konsolidacji, aby zabezpieczyć tożsamość redakcji i jej ideologicznej marki. Na przykład, Het Laatste Nieuws ma powołaną Radę, odpowiedzialną za ochronę liberalnych korzeni gazety. W związku z powyższym dziennikarze wstępujący do organizacji muszą podpisać się pod swego rodzaju kodeksem ideologicznym, a każda nominacja redaktora naczelnego musi być zatwierdzona przez Radę.

W mediach radiowo-telewizyjnych powszechne stały się statuty redakcyjne. Nadawca publiczny VRT opracował w 1998 r. swój statut redakcyjny, który nie tylko zapewnia autonomię redakcji, ale i wsparcie sądowe w przypadku, gdy podmioty zewnętrzne próbują sterować jej polityką. Statut zapewnia również autonomię kierownictwu redakcji i redaktorowi naczelnemu. Niestety, pomimo starannie opisanych procedur, zapisy statutów nie zawsze są przestrzegane. Obserwowana jest rosnąca tendencja wśród polityków do wywierania presji na autonomię nadawcy publicznego<sup>27</sup>.

Początkowo rola państwa była istotna w kształtowaniu belgijskiego rynku mediów. Wprowadzenie regulacji prawnych pozwalających na powstanie i utrzymanie się jednego z najbardziej liberalnych reżimów prasowych w tamtych czasach przyczyniło się do stworzenia wręcz idealnych warunków dla rozwoju sektora prasowego, charakteryzującego się większą liczbą tytułów i odzwierciedlającego dużą różnorodność ideologiczną.

Od momentu popularyzacji radia i telewizji wprowadzenie odpowiednich regulacji stało się nieuniknione – już sama organizacja struktury wymagała regulacji infrastruktury technicznej i kontroli nad przydziałem i użytkowaniem częstotliwości. Prawo mediów chroni także interes ogólny, zabezpieczając pluralizm, różnorodność kulturową, dostęp do informacji, ochronę nieletnich oraz niezależność redakcji od nacisków politycznych i komercyjnych.

Ponadto nadawcy świadczący usługi publiczne VRT i RTBF mają silną legitymację – dotacje publiczne są znaczne, a finansowanie jest organizowane przez

---

<sup>26</sup> *L'intercommunale Tecteo rachète le journal L'Avenir au groupe Corelio*, [https://trends.levif.be/economie/entreprises/l-intercommunale-tecteo-rachete-le-journal-l-avenir-au-groupe-corelio/article-normal-175983.html?cookie\\_check=1672206110](https://trends.levif.be/economie/entreprises/l-intercommunale-tecteo-rachete-le-journal-l-avenir-au-groupe-corelio/article-normal-175983.html?cookie_check=1672206110), [dostęp: 22.06.2022].

<sup>27</sup> K. Raeymaeckers, F. Heinderyckx, *Belgium: Instruments of Media Accountability divided along language lines*, [w:] S. Fengler, *European Handbook of Media Accountability*, Ashgate–Farnham–Surrey 2017, s. 228; J. Jespers, *Concentrations, pluralisme et liberté d'expression*, La Chronique n°198 – Information sensible en danger. L'opinion, ça se travaille, <https://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2022/04/Chronique-198.pdf>, [dostęp: 22.10.2022].

wieloletnie (4, 5 lat) protokoły podpisywane odpowiednio z rządem Belgii oraz Flandrii i Federacją Walonia–Bruksela.

Tab. 3. Najważniejsze podmioty funkcjonujące na belgijskim rynku mediów

<b>Gazety:</b>	<b>Wydawnictwa:</b>	<b>Radio:</b>	<b>TV:</b>	<b>Komentatorzy:</b>
De Morgen	De Persgroep	Bel-RTL	BeTV	Apache
De Standaard	Groupe Rossel	Classic 21	Canvas	De Wereld
De Tijd	IPM- EDA	Fun Radio	Club RTL	Morgen
Gazet van	Mediahuis	Joe FM	één	Media21
Antwerpen	Publifin	Klara	France 2	MO*
Het Belang van	Roularta	La Première	France 3	Newsmonkey
Limburg		MNM	La Deux	Sceptr
Het Laatste		Musiq'3	La Une	
Nieuws		Nostalgie	LN24	
Het Nieuwsblad		NRJ	Plug RTL	
L'Avenir		Pure FM	Q2	
L'Echo		Q music	RTL-TVI	
La Dernière		Radio 1	TF1	
Heure		Radio 2	VIER	
La Libre		Radio Contact	VIJF	
Belgique		Radio Nostalgie	Vitaya	
Le Soir		Studio Brussel	VTM	
Métro (fr.)		VivaCité		
Metro (flam.)				
Sudpresse				

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Media landscapes – Belgium, Sources*, <https://media-landscapes.org/country/belgium/media/sources>, [dostęp: 11.11.2022].

## 2.2. Prasa

Media drukowane korzystają również z bezpośrednich i pośrednich dotacji publicznych. Przedsiębiorstwa medialne korzystają również z szeregu uzupełniających środków wspierających, takich jak obniżone stawki za dystrybucję i wspieranie innowacji. Rząd flamandzki wspiera także platformy podtrzymujące różne formy dziennikarstwa i edukacji dziennikarskiej.

Od lat 60. XX w. obserwowana jest tendencja spadkowa w nakładach gazet belgijskich: średni dzienny płatny nakład zmniejszył się o ponad połowę, z 2,5 mln do 1,2 mln w latach 1960–2016. Liczba ta jednak nie jest w stanie przedstawić prawdziwego oblicza oddającego poważne różnice między ewolucją rynków gazet w 2 częściach kraju – francusko- i flamandzkojęzyczną. W przeciwieństwie do prasy wydawanej w języku francuskim, która w ciągu ostatnich 60 lat odnotowała bardzo duży spadek czytelnictwa, nakłady gazet we Flandrii doświadczyły małego spadku nakładów i w ostatnich latach osiągnęły stabilną wysokość. Dzienniki francuskojęzyczne straciły od 1960 r. około 3/4 nakładu – zmiana z 1,4 mln na 330 477, wydawcy we Flandrii odnotowali spadek dziennego nakładu o mniej

więcej 20% – zmiana z 1,1 mln na 891 564. Niniejsze informacje pokazują, że prasa francuskojęzyczna, która do końca lat 60. XX w. miała przewagę nad flamandzką, straciła swoją dominującą pozycję na belgijskim rynku prasowym i obecnie stanowi 27% całego nakładu prasy w Belgii.

Jednocześnie zjawisko ograniczenia czytelnictwa i nakładu, wraz z innymi czynnikami, zapoczątkowało proces koncentracji na rynku gazet. W jego trakcie zniknęły dziesiątki tytułów prasowych, ich liczba spadła z 48 do 15 na przestrzeni lat 1960–2016. Het Volk zniknął z rynku w 2008 r., kilka lat po tym, jak został kupiony przez Corelio (dziś Mediahuis). W tym samym czasie grono niezależnych wydawców gazet zmniejszyło się z 34 do 5. W rezultacie rynki gazet w obu częściach kraju charakteryzują się wprowadzeniem koncentracji i kurczącą się zewnętrzną różnorodnością. Badanie przeprowadzone przez Steunpunt Media w 2015 r. zawiera analizę wpływu koncentracji mediów na różnorodność i wykazało wzrost liczby artykułów informacyjnych dzielonych między różne gazety będące własnością tej samej grupy w latach 1983–2013<sup>28</sup>.

We Flandrii do 2013 r. rynek był podzielony między grupy wydawnicze De Persgroep, Corelio i Concentra. W 2013 r. belgijski urząd ochrony konkurencji zatwierdził przełomową transakcję między Corelio i Concentra, pozwalając na połączenie się tych podmiotów w spółkę *joint venture* Mediahuis. Wydawca ten jest właścicielem gazety De Standaard (100 053 egzemplarzy), popularnego tytułu Het Nieuwsblad (238 804 egzemplarzy) oraz gazet regionalnych Het Belang van Limburg (93 414 egzemplarzy) i Gazet van Antwerpen (87 834 egzemplarzy).

W wyniku fuzji powstał nie tylko największy wydawca gazet na rynku flamandzkim (mający 58,9% udziału w łącznym nakładzie), ale także zaistniała sytuacja duopolu. Jego konkurent De Persgroep odpowiada za pozostałą część rynku, prowadząc jakościową gazetę De Morgen (54 750 egz.) oraz popularny tytuł (i lidera rynku) Het Laatste Nieuws (274 832 egz.). W 2017 r. De Persgroep sprzedał 50% udziałów w Mediafin, swoim wspólnym przedsięwzięciu z Groupe Rossel, największą grupą medialną we francuskojęzycznej części rynku, firmie Roularta, która działa głównie w magazynach i mediach regionalnych. Mediafin prowadzi gazety finansowe De Tijd (41 877 egzemplarzy) i L'Echo (15 964 egzemplarzy)<sup>29</sup>.

W Walonii prasa jest kontrolowana przez Groupe Rossel, IPM-EDA i Tecteo, wydające łącznie 6 tytułów prasowych. Groupe Rossel jest zdecydowanie największym wydawcą i kontroluje ponad 50% rynku. Jest wydawcą wysokiej jakości tytułu Le Soir (65 659 egz.), a także drukuje i rozpowszechnia popularne

<sup>28</sup> Steunpunt Media, *Meer van hetzelfde? Een longitudinaal onderzoek naar de gelijkenis van het nieuws in de Vlaamse kranten (1983–2013)*, <http://www.steunpuntmedia.be/wp-content/uploads/2015/09/Nieuwsmonitor-23.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].

<sup>29</sup> Roularta stapt uit Mediahuis en in Mediafin, [https://trends.knack.be/economie/bedrijven/roularta-stapt-uit-mediahuis-en-in-mediafin/article-normal-907291.html?cookie\\_check=1672219545](https://trends.knack.be/economie/bedrijven/roularta-stapt-uit-mediahuis-en-in-mediafin/article-normal-907291.html?cookie_check=1672219545), [dostęp: 22.09.2022].

tytuły pod nazwą Sud Presse (90 220 egz.). Ponadto kontroluje 50% udziałów w spółce Mediafin, wydającej gazety finansowe w obu częściach kraju. Drugą, znacznie mniejszą grupą jest IPM-EDA, która odpowiada za wprowadzenie do sprzedaży 2 tytułów: gazety jakościowej La Libre Belgique (35 524 egz.) oraz popularnego tytułu La Dernière Heure (42 015 egz.). W 2013 r. Corelio, spółka medialna we flamandzkojęzycznej części kraju (obecnie Mediahuis), sprzedała swoje udziały w L'Avenir, (wcześniej Vers L'Avenir) z nakładem 81 095 egzemplarzy, grupie użyteczności publicznej Publifin za 26 mln euro. . Publifin wyraził również zainteresowanie zakupem IPM, ale transakcja nie doszła do skutku. Jednak niepewna sytuacja finansowa prasy francuskojęzycznej, której nakład od 2000 r. drastycznie spadł o ponad 35%, może sprawić, że dalsza konsolidacja będzie nadal postępować<sup>30</sup>.

Struktura własności mediów w Belgii jest w dużej mierze zdeterminowana przez strukturę językową tego kraju. W 1999 r. diecezja Namur sprzedała 74% udziałów w katolickiej grupie gazet Vers l'Avenir firmie Corelio, która w 2005 r. przejęła pozostałe udziały. Jednak zbycie przez Corelio regionalnej gazety na rzecz Publifin spowodowało, że znalazła się ona ponownie w rękach Walonów. Inne istotne wydarzenia to wspólne inwestycje, w których wydawcy flamandzcy i walońscy łączą siły w celu uzyskania kontroli nad tytułami prasowymi. Na przykład, kiedyś niezależne tytuły prasy o tematyce finansowej De Tijd i L'Echo zostały przejęte przez Mediafin, konsorcjum Groupe Rossel i Roularta. Podobnie Mediahuis i Groupe Rossel uczestniczą w Mass Transit Media, która stoi za rozpowszechnianiem bezpłatnego dziennika Metro (110 594 egzemplarzy we Flandrii, 98 582 egzemplarzy w Walonii)<sup>31</sup>.

W celu zwiększenia skali przychodów wydawcy z Flandrii zaczęli inwestować na skalę międzynarodową, koncentrując się na rynku holenderskim.

De Persgroep rozszerzył swoją działalność na rynek holenderski po tym, jak kupił udziały w Het Parool w latach 2003 i 2009 – tytuły należące do grupy medialnej PCM, wydającej de Volkskrant, NRC Handelsblad, Trouw i Algemeen Dagblad (NRC Media sprzedano później funduszowi inwestycyjnemu Egeria).

De Persgroep w 2014 r. zwiększył swoją obecność na arenie międzynarodowej, kupując za 245 mln euro MECOM – właściciela regionalnych wydawnictw w Holandii i Danii, oraz w 2015 r. Kempen Pers<sup>32</sup>. W 2014 r. Mediahuis sfinalizował zakup NRC Media za 90 mln euro i zintegrował udziały Concentry w holenderskim Media Groep Limburg; w 2017 r. przyjęto jego ofertę o wartości 243 mln euro na ostatni pozostający w holenderskiej własności tytuł prasowy De Telegraaf (Telegraaf Media Groep). Wreszcie Groupe Rossel zarządza francuskim

<sup>30</sup> Gazety belgijskie, *Belgische kranten*, <https://www.worldnewslist.com/nl/nederlands-nieuws-uit-nederland-belgie-nederlands-leren>, [dostęp: 22.09.2022].

<sup>31</sup> E. De Bens, K. Raeymaeckers, *De Pers in België: Het Verhaal van de Belgische Dagblad-pers Gisteren, Vandaag en Morgen*, Leuven: Lannoo Campus 2007, s. 18.

<sup>32</sup> *De Persgroep in 2015*, <https://www.mediamonitor.nl/mediabedrijven/pcm-de-persgroep/de-persgroep-in-2015/>, [dostęp: 22.06.2022].

wydawcą gazet La Voix du Nord i ma 49,4% udziałów we francuskim bezpłatnym dzienniku 20 Minutes (nabytym od norweskiej grupy medialnej Schibsted).

Interesującym zjawiskiem jest fakt, że międzynarodowa ekspansja grup medialnych jest prowadzona zgodnie z tożsamością kulturową: firmy medialne z południa kraju mają tendencję do ekspansji do Francji, podczas gdy ich konkurenci z północy kraju odnieśli duży sukces w podboju rynku holenderskiego.

Tab. 4. Gazety w Belgii

Nazwa wydawnictwa:	Mediahuis:	De Persgroep:	Groupe Rossel (DPG Media, Rossel; RTL Belgium):	IPM-EDA:	Publifin:
<b>Wydawane tytuły:</b>	- De Standaard, -Het Nieuwsblad, -Het Belang van Limburg and Gazet van Antwerpen, - Metro - darmowa codzienna (z Rossel).	- Het Laatste Nieuws, - De Morgen. Roularta: De Tijd/ L'Echo (via Mediafin)	- Le Soir, Sudpresse (La Nouvelle Gazette), - Grenz-Echo - De Tijd/ L'Echo (via Mediafin), - Metro - darmowa codzienna (z Mediahuis).	- La Libre Belgique - La Dernière Heure - Paris-Match Belgium, - Courrier International Belgium,	L'Avenir

Źródła: opracowanie własne na podstawie: *Media in Belgium: Print* <https://medialandscapes.org/country/belgium/media/print>, [dostęp: 22.06.2022]; J. Jespers, *Concentrations, pluralisme et liberté d'expression*, La Chronique n°198 – Information sensible en danger. L'opinion, ça se travaille, <https://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2022/04/Chronique-198.pdf>, [dostęp: 22.10.2022].

### 2.3. Radio

Podobnie jak i prasa, radiofonia w Belgii rozwijała się zgodnie z politycznymi, kulturowymi i językowymi podziałami w belgijskim społeczeństwie. Nawet jeżeli pionierska stacja Radio Belgique była określana mianem stacji neutralnej politycznie, to większość stacji nadających w latach 20. XX w. była bezpośrednio związana z ideologicznymi grupami interesów. W wyniku tego miała miejsce sytuacja, że prawie każda partia polityczna miała kontrolę nad jakąś prywatną stacją radiową.

W 1930 r. utworzono krajową instytucję nadawczą INR-NIR (fr *INR: Institut national belge de radiodiffusion*, flam. *NIR: Belgisch Nationaal Instituut voor de Radio-omroep*)<sup>33</sup>, w pełni finansowaną przez rząd. Po II wojnie światowej

<sup>33</sup> L. d' Haenens, F. Saeys, *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century: (Mouton textbook)*, Berlin–Nowy Jork 2001.

przyznano jej monopol publiczny, podczas gdy wszystkie prywatne, ideologiczne stacje zostały włączone w strukturę narodowego nadawcy. Ostatecznie w 1977 r., w wyniku procesu podziału ogólnokrajowego INR-NIR na 2 oddziały, doszło do trwałego rozdzielenia 2 instytucji publicznych: Belgijskiego Radia i Telewizji Wspólnoty Francuskiej – RTBF w Walonii (fr. *Radio-Télévision belge de la Communauté française*) i BRTN we Flandrii (flam. *Belgische Radio- en Televisieomroep Nederlandstalige Uitzendingen*). Monopol radia publicznego został po raz pierwszy zakwestionowany przez stacje pirackie nadawane ze statków na Morzu Północnym pod koniec lat 60.: Większość z nich miała ambicje komercyjne i dostarczała muzykę popularną, co stanowiło wyraźny kontrast z dość staroświeckimi w tym momencie programami publicznych stacji radiowych<sup>34</sup>.

Obie społeczności językowe zalegalizowały pirackie radiostacje odpowiednio w latach 1981 i 1982, ale zareagowały zupełnie inaczej na te zmiany i wkrótce stworzyły rozbieżne ramy polityczne. Aby zachować nadawcę publicznego, flamandzcy decydenci próbowali ograniczyć wpływ wolnych stacji radiowych, uniemożliwiając im tworzenie sieci, co negatywnie wpłynęło na ich stabilność ekonomiczną i doprowadziło wiele z nich do bankructwa. Ponadto nadawca publiczny został zdecentralizowany, co było próbą zwiększenia kontroli nad rynkiem lokalnym. Protekcyjnistyczny duch postępowania flamandzkiego w tej kwestii najlepiej widać w stosunkowo późnym otwarciu krajowego rynku komercyjnego w 2002 r. Tego typu kroki ze strony Flamandów wyraźnie kontrastują z polityką audiowizualną południowego regionu kraju, gdzie monopol RTBF został oficjalnie zakończony w 1991 r., w momencie wprowadzenia pierwszego krajowego radia komercyjnego. Protekcyjizm flamandzkich decydentów na rzecz BRTN zachęca do radia komercyjnego i jego wpływ jest w dalszym ciągu obserwowany w strukturze rynku radiowego tej wspólnoty.

Obecnie flamandzki rynek nadal jest zdominowany przez nadawcę publicznego VRT (flam. *Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie*), przekształconego z dawniejszego BRTN, którego udział w rynku radiowym oscyluje w okolicach 63,3%. Radio 2 jest niekwestionowanym liderem rynku z udziałem 28,1%; Studio Brussel (alternatywa i rock, 13%) i MNM (muzyka popularna, 10,4%) to kolejne popularne marki VRT<sup>35</sup>.

Nadawca komercyjny Mediaaan obsługuje Q music (13,4%) i JOE fm (7,8%); trzeci krajowy kanał komercyjny Nostalgie ma udział w rynku w wysokości 5,8%. Można stwierdzić, że publiczny nadawca VRT (z 5 stacjami) zajmuje dominującą pozycję na rynku radiowym, podczas gdy krajowy rynek komercyjny (z 3 stacjami) ma problemy z rozwojem.

<sup>34</sup> L. d' Haenens, F. Antopine, F. Saeys, *Belgium: two communities with diverging views on how to manage media diversity*, „The International Communication Gazette”, 71(1–2), 2009, s. 51–66.

<sup>35</sup> P. Valcke, J. Groebel, M. Bittner, E.M. Noam, P. Mutter, *Media Ownership and Concentration in Belgium*, [w:] E.M. Noam, *Who Owns the World's Media? Media Concentration and Ownership around the World*, Nowy Jork 2016, s. 40.

Wszystkie komercyjne stacje radiowe są własnością flamandzkich wydawców wiadomości, co świadczy o wysokim poziomie współwłasności mediów (Mediaalaan, nadawca komercyjny zajmujący się telewizją i radiem, jest własnością De Persgroep).

Na terenie Walonii rynek radiowy jest zdecydowanie bardziej rozdrobniony niż ma to miejsce we Flandrii. Charakteryzuje się on większą i silniejszą obecnością komercyjnych stacji radiowych. W szczególności Radio Contact jest liderem rynku (16%), a Bel-RTL jest wiceliderem (14,5%). Pod względem udziału w słuchalności 5 stacji RTBF posiada 34,3% udziału w rynku, przy czym VivaCité (14,3%) i Classic 21 (8,7%) to marki odnoszące największe sukcesy.

W przeciwieństwie do Flandrii, rynek komercyjnych stacji radiowych jest znacznie bardziej rozwinięty. W odniesieniu do struktury właścicielskiej, większość stacji radiowych jest w posiadaniu zagranicznych grup medialnych, przede wszystkim z Francji (Groupe NRJ) i Luksemburga (Groupe RTL/Bertelsmann). Faktycznie, prawie żadna z walońskich komercyjnych stacji radiowych nie znajduje się w rękach krajowych organizacji medialnych<sup>36</sup>.

## 2.4. Telewizja

W odniesieniu do telewizji belgijskiej należy wspomnieć, że już w 1931 r. pierwszy program telewizyjny został nadany w Belgii przez INR-NIR. Po utworzeniu RTBF i BRTN każda z publicznych instytucji nadawczych uzyskała monopol na swoich rynkach.

Nie uchroniło to ich jednak przed głębokimi zmianami wynikłymi z wysokiej skuteczności dostawców telewizji kablowej, która zaczęła zastępować odbiór naziemny pod koniec lat 50. XX wieku. Jej atrakcyjność wynikała z udostępniania 20 zagranicznych stacji telewizyjnych, przede wszystkim z Holandii, Niemiec i Francji. Przyczyniło się to do powstania konkurencji z telewizją publiczną i rozpoczęcia debaty na temat rozbicia monopolu publicznego, co było zbieżne z polityką UE.

W roku 1981 nowa regulacja prawna pozwoliła na obecność płatnej telewizji, telewizji regionalnej i telewizji prywatnej zarówno w Walonii, jak i we Flandrii. Jednak dopuszczenie prywatnego konkurenta do publicznego monopolu zajęło Walonii 6 lat, a Flandrii 8.

W roku 1989 Vlaamse Televisie Maatschappij (VTM) stał się pierwszym flamandzkim nadawcą komercyjnym. Rząd flamandzki stawiał wymagania, aby co najmniej 51% udziałów należało do wydawców gazet. Komisja Europejska zaprotestowała później przeciwko temu wymogowi, nazywając go formą obowiązkowej współwłasności.

---

<sup>36</sup> Ibidem, s. 55.

W rzeczywistości wydawcy gazet przejęli kontrolę w 100% kapitału VTM (obecnie 100% należy do De Persgroep). W kolejnych latach na rynek weszły inne kanały, takie jak VT4 i Ka2<sup>37</sup>.

W wyniku tej nowej konkurencji udział w rynku BRTN, który został przemianowany na VRT, spektakularnie się skurczył. Aby dać organizacji więcej autonomii od rządu, wprowadzono system kontraktów menedżerskich, dając VRT więcej pola do manewru, tak aby mogła stawić czoła zwiększonej konkurencji.

Wykorzystując nowe techniki zarządzania i marketingu, VRT było w stanie odzyskać część swojego udziału w rynku i od 2008 r. jest liderem rynku z *één* (kanał pierwszy). W 2016 r. VRT miała 38,5% udziału w rynku. Główny konkurent Mediahuis, który posiada kanał ogólny VTM oraz kanały tematyczne Vitaya, CAZ i Q2 oraz kanały dziecięce Cadet i VTMKZoom, posiadał 31,6% rynku<sup>38</sup>.

Tab. 5 Struktura sektora telewizyjnego w Belgii

	<b>Flandria</b>	<b>Walonia</b>	<b>Wspólnota Niemiecka</b>
<b>Radio publiczne</b>	VRT (6 sieci)	RTBF (6 sieci)	BRF (3 sieci)
<b>Radio prywatne</b>	Radia operujące w sieci Radia lokalne Q-Music & 4FM (ogólnokrajowe)	Radia operujące w sieci Radia lokalne Bel RTL. Radio Kontakt. Mint (ogólnokrajowe)	-
<b>Telewizja publiczna</b>	VRT (2 kanały, 3 sieci)	RTBF (2 sieci) + RTBF Sat	BRF
<b>Telewizja prywatna</b>	VMMa (3 sieci) VT4 (2 sieci) Prime (Canal+) stacje tematyczne 10 stacji regionalnych	RTL-TVI (3 sieci) AB Group (2 sieci) Betv (dawniej Canal+) Stacje tematyczne 12 stacji regionalnych	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie F. Antoine, F. Saeys, D. Grammens, E. Van Damme, S. Van Bauwel, *Public broadcasting in Belgium in the 21st century*, Gent 2010, s. 55.

W 2014 r. De Vijver, drugi w kolejności główny nadawca komercyjny obsługujący VIER (7,8%) i VIJF (4%), został przejęty przez operatora kablowego Telenet, spółkę zależną amerykańskiego giganta kablowego Liberty Global. Zakup daje Telenet możliwość kontroli całej części audiowizualnej branży: najbardziej znanej flandryjskiej firmy produkcyjnej Woestijnvis oraz drugiego kanału komercyjnego VIER. Telenet jest również największym operatorem płatnej telewizji (około 85% rynku), posiada prawa do najbardziej atrakcyjnych wydarzeń

<sup>37</sup> H. Van Den Bulck, A. Dhoest, *Programming: het precaire evenwicht tussen informatie, educatie, cultuur en ontspanning*, 2007, s. 173–197.

<sup>38</sup> P. Valcke, J. Groebel, M. Bittner, E.M. Noam, P. Mutter, *Media Ownership...*, op. cit., s. 38.

sportowych i filmowych, kontroluje około 50% rynku usług internetowych i około 25% usług telefonii komórkowej, co skutkuje bezprecedensową akumulacją siły rynkowej<sup>39</sup>. Obecnie operator telekomunikacyjny Proximus (dawniej Belgacom) zajmuje odległe miejsce na rynku usług telewizji cyfrowej, z której korzysta około 90% flamandzkich gospodarstw domowych.

W Walonii nadawca publiczny RTBF przegrał w 1987 r. wyścig o pierwsze miejsce z komercyjnym konkurentem (RTL-TVI). Analogicznie jak jego flamandzki odpowiednik VTM, RTL-TVI był, w części, własnością wydawców gazet poprzez Audiopresse (dziś tylko Groupe Rossel), które ma mniejszościowy udział (34%) w RTL-TVI. Pozostałe udziały należą do luksemburskiego konglomeratu medialnego Groupe RTL/Bertelsmann, prowadzącego Club RTL (3,5 %) i Plug RTL (2,7%). Oficjalnie luksemburski kanał RTL-TVI jest liderem rynku, kontrolując jego 19%. Ponadto kanały francuskie, przede wszystkim TF1 (15,5%), France 2 (7,1%) i France 3 (4,9 %), odnoszą duże sukcesy na rynku oglądalności w Walonii.

W przeciwieństwie do Flandrii, nadawca publiczny ma niewielki udział w rynku telewizyjnym – całkowity udział w rynku La Une i La Deux to 20,5%. RTBF nie jest w pełni odpolityczniony, co stanowi barierę w walce z kanałami zagranicznymi – tak na polu działalności radiowej, jak i telewizyjnej<sup>40</sup>.

Proximus i VOO to podmioty, które dokonały podziału większości rynku usług telewizji cyfrowej w Walonii. Co prawda ten pierwszy był prymusem w tej branży już w 2005 r., natomiast po ruchach konsolidacyjnych, obejmujących większość niezależnych operatorów kablowych, VOO stało się głównym dostawcą telewizji. VOO jest częścią Publifin i właścicielem płatnych kanałów telewizyjnych BeTV, które z kolei są we władaniu prawami do belgijskiej ligi piłkarskiej. Podobnie jak Proximus, który prowadzi działalność biznesową w obu częściach kraju, VOO świadczy kompleksowe usługi (telewizja, telefonia, Internet i *mobile all-in-one*). Od wielu lat prowadzone są rozmowy w sprawie istniejących planów, żeby Telenet i VOO, działające odpowiednio we Flandrii i Walonii, połączyły swoje działania i zapewniły ogólnokrajową ofertę tego typu<sup>41</sup>.

## 2.5. Belga News Agency

W Belgii działa 1 duża agencja informacyjna, Belga News Agency, założona w 1920 r. i zajmująca się wiadomościami krajowymi od 1925 roku. Od 1944 r. praca redakcyjna w tej organizacji odbywała się zarówno w języku niderlandzkim, jak i francuskim, a w 1970 r. nastąpił podział na 2 oddzielne biura.

<sup>39</sup> T. Evens, *If you won't pay them, buy them! Merger mania in distribution and content markets*, „International Journal of Digital Television”, 5(3), 2014, s. 261–265.

<sup>40</sup> F. Antoine, F. Saeys, D. Grammens, E. Van Damme, S. Van Bauwel, *Public broadcasting in Belgium in the 21st century*, Gent 2010, s. 58.

<sup>41</sup> *Telenet in talks with Orange over VOO network access deal*, <https://www.commsupdate.com/articles/2022/11/03/telenet-in-talks-with-orange-over-voo-network-access-deal/>, [dostęp: 03.11.2022].

We współpracy z międzynarodowymi partnerami, takimi jak Agence France-Presse (AFP), jej serwis Belga Image oferuje codziennie tysiące zdjęć prasowych. Od 2009 r. oferowane są również zdjęcia na licencji *creative commons*, a nawet *royalty-free*. Belgijskie gazety stały się większościowym udziałowcem Belga News Agency w 1948 roku.

„Agencja Belga News dostarcza niezawodne, szybkie i wysokiej jakości informacje 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu, z Belgii i z zagranicy do wszystkich belgijskich mediów. Informacje obejmują wszystkie sektory, od polityki, ekonomii i finansów po sprawy społeczne, sport i kulturę, nie wspominając o rozrywce i stylu życia.

Każdego dnia nasi dziennikarze i fotografowie prasowi przygotowują setki zdjęć i newsów, dziesiątki informacji online oraz biuletyny audio i wideo, a wszystko to w obu językach narodowych. Od końca marca 2022 roku dodano język angielski.

Dla instytucji publicznych, firm i różnych organizacji, które potrzebują wiarygodnych informacji, Belga News Agency oferuje również kompleksowy zakres usług korporacyjnych, aby uwzględnić wszystkie ich potrzeby komunikacyjne<sup>42</sup>.

Digitalizację w Belga News Agency rozpoczęto w 1981 r. i odpowiednio modyfikowano wraz z przyjmowaniem kolejno nowych technologii, które pozwoliły na dostarczanie materiałów w czasie rzeczywistym: faks, sieć ISDN (do przesyłania kolorowych zdjęć) i e-mail. W 2001 r. uruchomiono także usługi SMS dla telefonów komórkowych. 5 lat później Belga News Agency rozpoczęła dostarczanie materiałów wideo do wykorzystania na stronach internetowych. W ten sposób agencja ta zaczęła konkurować z Zoom.in, europejskim internetowym dostawcą materiałów wideo, który do 2006 r. miał quasi-monopol na rynku belgijskim. Obecnie w Królestwie Belgii, zarówno publiczni, jak i prywatni nadawcy stali się bardzo aktywni w sprzedaży materiałów wideo również dla stron internetowych gazet.

Obecnie „każdego dnia nasi profesjonalni dziennikarze i fotografowie prasowi dostarczają za pośrednictwem BelgaBox do tradycyjnych mediów: prasy drukowanej, radia i telewizji setki zdjęć i relacji tekstowych, dziesiątki relacji online, biuletynów dźwiękowych i relacji wideo, w obu językach narodowych.

Dodatkowo instytucje rządowe, firmy i organizacje również potrzebują rzetelnej sprawozdawczości. Dlatego Agencja Belga News oferuje im multimedialny pakiet usług, wsparty zaawansowaną technologią i dostosowany do ich specyficznych potrzeb komunikacyjnych: platformę dystrybucji prasy PRpro i BelgaNews dla firm oraz BelgaGov dla instytucji rządowych. Dzięki tym usługom menedżerowie PR i specjaliści ds. komunikacji mają do dyspozycji cały arsenał potężnych i profesjonalnych narzędzi do optymalnego zarządzania swoimi wiadomościami i komunikacją.

Dla jakich klientów pracuje Belga?

- Prasa 38%,
- Media audiowizualne 23%,

<sup>42</sup> *Belga News Agency*, <https://www.belganewsagency.eu>, [dostęp: 22.06.2022].

- Rządy 16%,
- Przedsiębiorstwa 16,5%,
- Agencje 5%,
- Nowe media 1,5%.

Belga zatrudnia obecnie 135 pracowników: 100 dziennikarzy i 35 pracowników umysłowych<sup>43</sup>.

## 2.6. Centrum Informacji Medialnej

Głównym dostawcą statystyk medialnych i pomiarów oglądalności jest Centrum voor Informatie over de Media (CIM). CIM powstało w 1971 r. z połączenia OFADI (pierwszej organizacji zajmującej się uwierzytelnianiem dystrybucji tytułów prasowych w Belgii) i CEBSP (Centre d'Etude Belge des Supports de Publicité, pierwszej belgijskiej organizacji zajmującej się mierzeniem oglądalności). W 2021 r. CIM obchodził swoje 50-lecie. CIM działa na polu ogólnokrajowym i jest finansowane przez organizacje medialne, agencje medialne i reklamodawców. Jest to około 15 reklamodawców, około 20 agencji reklamowych i medialnych oraz ponad 130 mediów. Członkowie spotykają się raz w roku na walnym zgromadzeniu.

Misją CIM jest dostarczanie swoim członkom dokładnych, wiarygodnych i znormalizowanych informacji w celach komercyjnych, oferując też treści dla rynku reklamowego. Celem IMC jest dostarczanie swoim członkom, w sposób stały lub regularny i w jak najkrótszym czasie, dokładnych, obiektywnych i wiarygodnych informacji na temat odbiorców mediów, ich cech i wyników.

Informacje są pozyskiwane za pomocą badań zaprojektowanych, zdefiniowanych, wdrożonych i kontrolowanych przez CIM, prowadzonych w duchu neutralności i zapewnienia najwyższej jakości źródeł. Dane te odpowiadają w jak największym stopniu potrzebom wyrażonym przez jego członków.

W celu realizacji swoich misji CIM zajmuje się między innymi badaniem, studiowaniem i rozpowszechnianiem wszelkich informacji dotyczących mediów.

Obejmuje to m.in.:

- Monitorowanie i certyfikację informacji o obiegu, nadawaniu lub dystrybucji mediów.
- Autorskie badania oglądalności mediów za pomocą studiów lub ankiet.
- Audyty i certyfikację metod pomiarowych, danych o oglądalności i podziale stron trzecich.
- Gromadzenie i rozpowszechnianie informacji związanych z mediami<sup>44</sup>.

Rola CIM jest unikalna na skalę Europejską, ponieważ odpowiada on za dostarczanie treści nie tylko do sektora telewizyjnego, ale także do

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Roczny raport CIM, *CIM rapport annuel 2021*, [https://www.cim.be/sites/default/files/inline-files/CIM\\_Rapport\\_annuel\\_2021.pdf](https://www.cim.be/sites/default/files/inline-files/CIM_Rapport_annuel_2021.pdf), [dostęp: 22.09.2022].

wydawców gazet i magazynów, stacji radiowych, obiektów zewnętrznych, kin i mediów internetowych<sup>45</sup>.

## 2.7. Zmiany na rynku mediów

W ramach podsumowania można przytoczyć informacje z jednego z raportów CIM, gdzie wykazano, że Belgowie bardzo lubią media audiowizualne i cyfrowe. Z najnowszego badania Establishment Survey, przeprowadzonego przez CIM, wynika, że 97% Belgów twierdzi, że w ciągu ostatnich 30 dni oglądało treści wideo (w telewizji lub online), a 86% słuchało audio. Nie mniej niż 82% populacji poddanej badaniu w wieku powyżej 12 lat twierdzi, że codziennie korzysta z Internetu. W odniesieniu do rodzajów konsumowanych treści – mówiąc o treściach wizualnych – nadal klasyczne kanały telewizyjne mają najwyższy wskaźnik używania ich przez Belgów. Czy to na żywo (79,9% Belgów oglądało telewizję na żywo w ciągu ostatnich 30 dni), nagrane (54,2%), na żądanie (27,2%), czy nawet fragmenty na stronach internetowych i w aplikacjach kanałów telewizyjnych (5,9%), media telewizyjne są najbardziej obecne, jeśli chodzi o zbadaną ekspozycję na treści wideo.

Oglądanie filmów i wideo na żądanie na platformach streamingowych znajduje się na trzecim miejscu wśród Belgów (40,4%). Należy zauważyć, że ten rodzaj mediów wygrywa wśród młodych ludzi (12–24 lata) i dopiero później mamy używanie przez nich dostępu do telewizji na żywo i filmów na portalach społecznościowych. Międzynarodowi gracze – YouTube, Netflix, TikTok czy Disney+ – mają największy udział w tym rynku. Na przykład TikTok jest obecnie używany przez 60,7% osób w wieku 12–24 lat.

Badając aspekty używania i dostępu do treści audio, tradycyjne media są również w czołówce zainteresowania odbiorców: radio FM na żywo jest zdecydowanie najczęściej słuchanym medium (60% Belgów słuchało go w ciągu ostatnich 30 dni). W połączeniu ze słuchaniem w technologii radia cyfrowego (DAB+ – Digital Audio Broadcasting Plus), na telewizorze, na stronie internetowej, w aplikacji odsetek ten wzrasta do 74,9%.

Streaming, którego słucha nieco ponad 1/4 Belgów, jest drugim najpopularniejszym medium audio. Niekwestionowanym liderem w tej dziedzinie jest Spotify, które ma ponad 1 Belga na 5. Ale podobnie jak w przypadku wideo, młodsze osoby najchętniej korzystają ze streamingu, który jest głównym medium audio w tej grupie wiekowej.

Słuchanie muzyki za pośrednictwem platform wideo, takich jak YouTube, również zostało uwzględnione w wynikach badań. Podcasty są nadal w fazie wzrostu – 5,8% Belgów słuchało ich w ciągu ostatnich 30 dni. Ten format jest jednak bardziej popularny wśród młodych ludzi.

Odnosząc się do używania sieci społecznościowych, najpopularniejszy pozostaje Facebook: ponad 2/3 Belgów w wieku 12+ twierdzi, że odwiedziło go

<sup>45</sup> Statuty CIM, *CIM Statuten*, <https://www.cim.be/nl/statuten>, [dostęp: 22.06.2022].

przynajmniej raz w ciągu ostatnich 30 dni. Instagram (39,2%), TikTok (19%), Snapchat (18,9%) i Pinterest (18,4%) uzupełniają pierwszą piątkę w zestawieniu. YouTube nadal dominuje na platformach wideo online, chociaż Belgowie coraz częściej oglądają filmy na innych portalach społecznościowych.

Netflix ma pozycję dominującą wśród platform streamingowych – 38,1% respondentów korzysta z niego wobec 11,9%, które woli jego kluczowego konkurenta – Disney+<sup>46</sup>.

## 2.8. Konsolidacja

Najnowsze zmiany na rynku mediów w Belgii są warte odnotowania – w 2021 r. belgijskim krajobrazem medialnym wstrząsnęło kilka transakcji: kanał LN24 został kupiony przez dużą grupę prasową IPM-EDA. RTL Belgium dołączył do flamandzkiego DPG Media i francuskiego Rossel. Tego typu zmiany w koncentracji są istotne dla prywatnego sektora mediów w Belgii. Spektakularna seria fuzji w belgijskim sektorze medialnym obejmuje:

- sprzedaż stworzonego w 2019 r. 24-godz. kanału informacyjnego LN24 grupie prasowej IPM-EDA. Grupa ta powstała w styczniu 2021 r., gdy Nethys (spółka zależna Publifin) sprzedała grupie IPM (La Dernière Heure, La Libre, Paris-Match Belgium, Courrier International Belgium, DH Radio) Éditions de l'Avenir, drugiego co do wielkości francuskojęzycznego belgijskiego wydawcę prasowego (z 9 edycjami L'Avenir, Moustique i Journal des Enfants);
- (czerwiec 2021 r.) RTL Belgium (3 kanały telewizyjne, w tym główny RTL-TVI, stacja radiowa i inne media) został sprzedany przez niemiecką grupę Bertelsmann dwóm belgijskim konsorcjom medialnym – flamandzkiemu DPG Media (z VTM, Q-Music, Het Laatste Nieuws, De Morgen, Humo, Dag Allemaal) oraz francuskojęzycznemu Rossel (z Sudinfo – ex-Sudpresse – i jego 5 tytułami, Le Soir, Soir-Mag, Grenz-Echo, Métro, Vlan, połową L'Écho)<sup>47</sup>.

W związku z powyższym topografia mediów prywatnych we Wspólnocie Francuskojęzycznej skomplikowała się jeszcze bardziej – w 2022 r. rynek jest zdominowany przez 2 graczy o podobnej sile: IPM i Rossel, z których każdy posiada kilka stron internetowych, wiele tytułów gazet codziennych, czasopism, kanałów radiowych i telewizyjnych. Ze względu na małą populację Belgii (rynek francuskojęzyczny to 4,5 mln) jedna grupa na 2,25 mln mieszkańców to wciąż zbyt duże rozproszenie, ale ruch koncentracyjny firm medialnych wydaje się nie

<sup>46</sup> *Les tendances médias en Belgique*, <https://www.cim.be/fr/actu/2132-les-tendances-medias-en-belgique>, <https://www.cim.be/fr/actu/2132-les-tendances-medias-en-belgique>, [dostęp: 25.10.2022].

<sup>47</sup> J. Jespers, *Concentrations, pluralisme et liberté d'expression*, La Chronique n°198 – Information sensible en danger. L'opinion, ça se travaille, <https://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2022/04/Chronique-198.pdf>, [dostęp: 22.10.2022].

do zatrzymania. W ostatnich 2 dekadach przyspieszył, a koncentracja staje się międzynarodowa. DPG Media wchłonęło holenderskie tytuły takie jak De Volkskrant, a Rossel rozszerza działalność na Francję. Oprócz stron internetowych, francuskie imperium Rossela obejmuje 20 Minutes, Première i Psychologies Magazine na poziomie krajowym, w regionie Hauts-de-France – 5 dzienników, 9 tygodników lokalnych, stację radiową i 2 kanały naziemnej telewizji cyfrowej, w regionie Grand-Est – 4 dzienniki i 2 stacje radiowe.

Generalnie koncentracja mediów budzi obawy też poza granicami Belgii, gdzie powstał prywatny oligopol medialny. 8 oligarchów ze świata przemysłu kontroluje większość francuskich mediów prywatnych, ich powiązania z władzą państwową (zamówienia publiczne, koncesje) rodzą konflikty interesów. Istnieje zagrożenie, że wpływy mediów mogą zostać wykorzystane do wspierania działań oligarchów w kluczowych sektorach gospodarki (logistyka, telekomunikacja, roboty publiczne, zbrojenia, dystrybucja) lub do osłabiania ruchów i opinii przeciwnych ich dominacji. Przeciwnie do powyższej sytuacji, rodziny kontrolujące belgijskie media prywatne (Rossel, Le Hodey, De Nolf, Hoste, van Thillo) działają wyłącznie w branży wydawniczej i pokrewnych, a ich celem jest wysoki zwrot z inwestycji. Mają tylko tradycyjne powiązania z władzą polityczną, przemysłem i finansami, które łączą członków tej samej klasy społecznej. Efektem tego jest względna niezależność redakcji, które faktycznie nie są proszone o udział w żadnych politycznych kampaniach opiniotwórczych. Ponadto redakcje belgijskich francuskojęzycznych grup medialnych mają z mocy prawa organ przedstawicielski, który broni ich niezależności: Stowarzyszenie Redaktorów (fr. *Société de Rédacteurs* – SDR). Celem SDR jest ustanowienie w praktyce swoistego współzarządzania, a przede wszystkim utwierdzenie pozycji kontrwładzy dziennikarzy<sup>48</sup>. SDR istnieją obecnie we wszystkich francuskojęzycznych dziennikach i tygodnikach, w każdej lokalnej stacji telewizyjnej, w RTBF, RTL-TVI, Bel-RTL oraz w stacjach radiowych nadających wiadomości.

SDR-y uczestniczą w kształtowaniu linii redakcyjnej i negocjują zasady relacji między udziałowcami a redakcją. Od roku 2010 trójstronna rada etyki dziennikarskiej (wydawcy, dziennikarze i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego) pracuje nad skodyfikowaniem i upowszechnieniem zasad etyki, umożliwieniem francuskojęzycznej belgijskiej opinii publicznej wyrażenia swoich opinii na temat pracy mediów.

## 2.9. Monitorowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych

Przez wiele lat prawie nie było żadnych regulacji odnośnie do współwłasności mediów, co sprzyjało wysokiemu poziomowi koncentracji mediów w obu częściach kraju. Obecnie opracowano nowe regulacje dotyczące zaangażowania obcego kapitału w infrastrukturę krytyczną, za jaką uważany jest też sektor mediów. 1 czerwca 2022 r. przyjęto projekt umowy o współpracy między

<sup>48</sup> Ibidem.

Belgią a poszczególnymi regionami i wspólnotami Belgii, w celu ustanowienia mechanizmu monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych (fr. *un mécanisme de filtrage des investissements directs étrangers*). Miało to miejsce 3 lata po przyjęciu rozporządzenia (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r., ustanawiającego ramy dla monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii Europejskiej<sup>49</sup>.

Zakłada on, że od 1 stycznia 2023 r. (wejścia w życie regulacji) inwestorzy spoza Europy będą musieli powiadomić Międzyfederalną Komisję Sprawdzającą (fr. *comité interfédéral de filtrage*) o swoich projektach inwestycyjnych w belgijskiej spółce działającej w sektorze wysoce wrażliwym lub takim, który może mieć wpływ na bezpieczeństwo, porządek publiczny lub strategiczne interesy regionów i wspólnot.

Celem tej regulacji jest wprowadzenie mechanizmu obowiązkowego powiadomienia *ex ante* Międzyfederalnej Komisji Sprawdzającej, w przypadku projektów inwestycyjnych planowanych przez inwestorów spoza Europy w belgijskiej spółce działającej w sektorze wysoce wrażliwym lub w sektorze mogącym mieć wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny. Obecnie w Belgii jedynie Region Flamandzki posiada ograniczoną kontrolę *ex post* nad inwestycjami zagranicznymi w strategiczne (pół)aktywa publiczne Flandrii, na mocy dekretu z dnia 7 grudnia 2018 r.

Ze względu na zbieżność kompetencji federalnych (utrzymanie porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego) oraz kompetencji podmiotów federalnych (np. regionalna promocja inwestycji), rząd federalny i rządy wszystkich podmiotów federalnych zawarły porozumienie o współpracy w celu zorganizowania procesu monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Jednocześnie, kierując się chęcią uniknięcia fragmentacji kontroli i mnożenia różnych podmiotów za nią odpowiedzialnych na różnych szczeblach (co mogłoby zniechęcić administracyjnie potencjalnych inwestorów), projekt porozumienia o współpracy przewiduje, że monitorowanie będzie przeprowadzane przez Międzyfederalną Komisję Sprawdzającą, działającą jako punkt kompleksowej obsługi i składający się z przedstawicieli rządów belgijskich różnego szczebla<sup>50</sup>.

Projekt ma na celu nałożenie obowiązku uprzedniego zgłoszenia dla podmiotu, który spełnia poniższe warunki:

- jest inwestorem z państwa spoza UE,
- dokonuje inwestycji powyżej progów – 10% lub 25% (w zależności od rodzaju działalności) udziałów w przedsiębiorstwie,

<sup>49</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019R0452>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>50</sup> *Nouveau mécanisme de contrôle des investissements directs étrangers en Belgique*, [https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2022/09/new-control-mechanism-for-foreign-direct-investment-in-belgium?cc\\_lang=fr](https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2022/09/new-control-mechanism-for-foreign-direct-investment-in-belgium?cc_lang=fr), [dostęp: 22.06.2022].

- dokonuje w/w inwestycji w przedsiębiorstwo belgijskie sektora wysoko wrażliwego lub w sektorze mogącym mieć wpływ na bezpieczeństwo lub porządek publiczny (jest elementem infrastruktury krytycznej).

W treści projektu przyjęto 2 kategorie inwestycji:

1. mające na celu nabycie bezpośrednio lub pośrednio udziałów dających 25% lub więcej praw głosu w belgijskim podmiocie (niezależnie od wielkości lub obrotów przedsiębiorstwa docelowego) działającym w następujących sektorach:
  - infrastruktury krytycznej dotyczącej energii, transportu, wody, zdrowia, komunikacji elektronicznej i infrastruktury cyfrowej, mediów, przetwarzania danych, przestrzeni powietrznej, obrony, infrastruktury wyborczej, infrastruktury finansowej etc.;
  - technologii lub surowców niezbędnych do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, obronności, porządku publicznego, produkcji produktów podwójnego zastosowania i technologii o znaczeniu strategicznym (np. sztuczna inteligencja, robotyka, półprzewodniki i technologia jądrowa);
  - dostaw podstawowych towarów związanych z bezpieczeństwem żywności, energii lub surowców;
  - dostępu do informacji wrażliwych, w tym danych osobowych lub ich kontroli;
  - prywatnego sektora bezpieczeństwa;
  - wolności i pluralizm mediów;
  - technologii o znaczeniu strategicznym w sektorze biotechnologicznym (z zastrzeżeniem, że wchodzi one w zakres mechanizmu przeglądu, jedynie gdy obrót podmiotu docelowego w roku obrotowym poprzedzającym nabycie 25% lub więcej praw głosu przekracza 25 mln euro);
2. mające na celu nabycie bezpośrednio lub pośrednio udziałów dających 10% lub więcej praw głosu w podmiocie belgijskim, którego roczny obrót w roku finansowym poprzedzającym nabycie praw głosu wynosi co najmniej 100 mln euro i który prowadzi działalność w następujących dziedzinach:
  - obronność (włączając produkcję i obrót towarami podwójnego zastosowania);
  - energia;
  - cyberbezpieczeństwo;
  - komunikacja elektroniczna;
  - infrastruktura cyfrowa<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> *Agreement on foreign investment screening mechanism*, <https://www.premier.be/en/agreement-foreign-investment-screening-mechanism>, [dostęp: 22.06.2022].

W odniesieniu do postępowania administracyjnego, projekt stawia wymagania obowiązkowego wcześniejszego zgłoszenia inwestycji do Międzyfederalnej Komisji Sprawdzającej w wypadku przekroczenia powyższych progów. W takich przypadkach inwestycja nie może być zrealizowana przed ostatecznym zatwierdzeniem przez nią.

Przebieg procedur przewidzianych w projekcie obejmuje 3 stopnie – procedurę wstępną, procedurę oceny oraz procedurę sprawdzania.

Kryteriami oceny są:

- porządek publiczny,
- bezpieczeństwo narodowe i
- interesy strategiczne.

W trakcie procedury sprawdzania Międzyfederalna Komisja Sprawdzająca zbada, czy inwestycja zagraniczna może:

- zagrażać ciągłości prowadzenia kluczowych procesów funkcjonowania podmiotów z wyżej wymienionych sektorów, co w przypadku zatrzymania lub zakłócenia prowadziłoby do poważnych niepokojów społecznych i stanowiłoby zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego, interesów strategicznych i jakości życia ludności;
- podważać integralność lub ochronę tajemnicy przedsiębiorstwa w postaci wiedzy, informacji i technologii związanych z tymi kluczowymi procesami;
- tworzyć lub sprzyjać strategicznym zależnościom.

Kary administracyjne, jakie może otrzymać inwestor zagraniczny, który nie zgłosi uprzednio swoich zamiarów, mogą wynieść od 10% do 30% kwoty inwestycji (w zależności od charakteru naruszenia).

Należy zauważyć, że od 1 stycznia 2019 r. we Flandrii funkcjonuje mechanizm monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ustanowiony na mocy flamandzkiego dekretu administracyjnego o zarządzaniu (flam. *Decreet Bestuursdecreet*).

W regulacji tej, inaczej niż w przypadku regulacji z umowy na poziomie federalnym, gdzie przewidziana jest instytucja monitorowania *ex ante*, Flamandowie przewidują użycie mechanizmu screeningu *ex post* dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych w przedsiębiorstwach kontrolowanych przez rząd flamandzki lub władze lokalne (np. w zewnętrznych agencjach rządowych prawa publicznego i flamandzkich spółkach inwestycyjnych) oraz niektórych instytucjach posiadających osobowość prawną, utworzonych w szczególnym celu zaspokajania potrzeb związanych z interesem publicznym.

Rząd flamandzki ma prawo, przy zaistnieniu pewnych warunków, unieważnić lub uznać za niemożliwą do wykonania czynność prawną (np. przeniesienie udziałów lub zawarcie umowy handlowej), o ile w wyniku tej czynności spółka zagraniczna uzyskałaby kontrolę lub uprawnienia decyzyjne w instytucji kontrolowanej przez rząd flamandzki, zagrażając w ten sposób strategicznym interesom lub strategicznej niezależności Regionu Flamandzkiego lub Wspólnoty

Flamandzkiej. Powyższa procedura została przewidziana dla niektórych wrażliwych inwestycji, natomiast nigdy nie została zastosowana<sup>52</sup>.

Natomiast projekt umowy o współpracy w celu uregulowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Belgii jest emanacją wspólnego dążenia państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) do ochrony strategicznych interesów i sektorów UE. Należy zauważyć, że 18 państw członkowskich UE przyjęło już podobne mechanizmy monitorowania zgodne z wymogami unijnymi.

Należy podkreślić, że umowa ta będzie miała też kluczowy wpływ na rynek mediów, gdzie często jest obserwowane zaangażowanie kapitału zagranicznego.

Ponieważ zakres projektu porozumienia o współpracy jest szeroko określony, duża liczba inwestycji zagranicznych będzie podlegała obowiązkowi zgłoszenia. W rzeczywistości finansowanie przedsiębiorstwa działającego w sektorach uznanych za wrażliwe może, niezależnie od jego obrotów, podlegać kontroli Międzyfederalnej Komisji Sprawdzającej<sup>53</sup>.

Warto w tym kontekście odnieść się również do prac na szczeblu unijnym (UE). Zdaniem Komisji Europejskiej, inwestycje zagraniczne są niezbędne do wzrostu gospodarczego, konkurencyjności, zatrudnienia i innowacji w UE. Jednocześnie zwraca ona również uwagę na zagrożenia związane z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi, jak np. przejmowanie strategicznych przedsiębiorstw lub narodowych czempionów przez zagranicznych inwestorów<sup>54</sup> czy negatywny wpływ na strategiczną autonomię UE<sup>55</sup>.

W dniu 26 marca 2020 r., w kontekście trendu osłabienia gospodarek w wyniku kryzysu wywołanego przez Covid-19, Komisja Europejska ostrzegła państwa członkowskie przed ryzykiem związanym z przejęciem europejskich aktywów strategicznych przez podmioty zagraniczne. Kryzys publicznego sektora świadczeń zdrowotnych naraził wiele przedsiębiorstw na zachwianie stabilności ekonomicznej, wobec czego Komisja Europejska zachęciła państwa członkowskie do ochrony ich bezpieczeństwa i suwerenności ekonomicznej. Ursula von der Leyen powiedziała: „Jeśli chcemy, aby Europa wyszła z tego kryzysu tak silna, jak w niego weszła, to musimy już teraz podjąć środki ostrożności. Jak w każdym kryzysie, kiedy nasze aktywa przemysłowe i korporacyjne mogą być pod presją, musimy chronić nasze bezpieczeństwo i suwerenność gospodarczą. Mamy narzędzia do radzenia sobie z tą sytuacją na mocy prawa europejskiego

<sup>52</sup> Flamandzki dekret administracyjny o zarządzaniu, flam. *Decreet Bestuursdecreet van 7 december 2018*, <https://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?NUMAC=2018032457&param=inhoud>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>53</sup> *Agreement on foreign...*

<sup>54</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Przegląd polityki handlowej – otwarta, zrównoważona i asertywna polityka handlowa, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52021DC0066>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>55</sup> *EU strengthens protection against economic coercion*, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_6642](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6642), [dostęp: 22.06.2022].

i krajowego i chcę wezwać państwa członkowskie do ich pełnego wykorzystania. UE jest i pozostanie otwartym rynkiem dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Ale ta otwartość nie jest bezwarunkowa”<sup>56</sup>.

Komisja Europejska przedstawiła 5 maja 2021 r. nowy projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny. Jest to szczególnie istotne wobec rosnącej skali prowadzenia działań hybrydowych, które wrogie podmioty wykorzystują wobec państw czy organizacji UE. W tej kwestii słabość UE jest oczywista, gdyż działania mające na celu zakłócenie funkcjonowania jednolitego rynku, prowadzone są często z pomocą dotacji zagranicznych przyznawanych przez zagraniczne rządy i na chwilę obecną nie podlegają prawie żadnej kontroli. Natomiast dotacje przyznawane przez państwa członkowskie, podlegają kontroli w ramach unijnych zasad pomocy państwa<sup>57</sup>.

Szczególny niepokój budzi, w aspekcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych, wykorzystywanie energii czy mediów do prowadzenia działań nakierowanych na destabilizację bezpieczeństwa danego kraju, czy nawet całego regionu, w ramach prowadzenia działań hybrydowych.

### 3. Uprawnienia i pozycja organów zapewniających pluralizm mediów i ochrona praw użytkowników mediów oraz regulacje z tym związane

#### 3.1. Regulacje prawne

Odnosząc się do ustawodawstwa medialnego, należy wspomnieć o treści zapisów konstytucyjnych gwarantujących wolność wypowiedzi. Art 19 jest podstawą dla wolności wypowiedzi. Jest tam zapisane: „Gwarantuje się wolność kultu religijnego i publicznego praktykowania go, jak również wolność wyrażania wszelkich poglądów w każdej dziedzinie. Wyjątek od tej zasady stanowi ściganie przestępstw popełnionych przy nadużywaniu tych wolności”. Treść art. 25 stanowi: „Prasa jest wolna; w żadnym wypadku nie wolno wprowadzać cenzury; obowiązuje zakaz żądania kaucji od pisarzy, wydawców lub drukarzy.

Jeżeli autor jest znany i ma miejsce zamieszkania w Belgii, wydawca, drukarz lub dystrybutor nie może być ścigany”<sup>58</sup>.

W ostatnich latach częstym przedmiotem dyskusji jest erozja konstytucyjnych gwarancji prawnych walczących z cenzurą. Wokół tego zagadnienia wciąż toczą się liczne spory prawne i pojawiają się niejasności.

<sup>56</sup> *Coronavirus: Commission issues guidelines to protect critical European assets and technology in current crisis*, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_20\\_528/IP\\_20\\_528\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_20_528/IP_20_528_EN.pdf), [dostęp: 22.06.2022].

<sup>57</sup> Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0223&from=EN>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>58</sup> Konstytucja Belgii..., op. cit., s. 89–90.

Inne regulacje konstytucyjne zapisane w art. 127 i 130 dają kompetencje w zakresie kultury trzem wspólnotom, chodzi tu o nadawanie i telewizję, z wyjątkiem nadawania komunikatów rządu federalnego, zgodnie z art. 4, 6° ustawy specjalnej O reformach instytucjonalnych z dnia 8 sierpnia 1980 r. z późniejszymi zmianami<sup>59</sup>.

Jak wspomniano, władzę nad sprawami kultury sprawują wspólnoty językowe: ustawa z 1980 r. określa, że radio i telewizja wchodzi do zakresu spraw związanych z kulturą. Podstawowe zasady można znaleźć w regionalnych dekretych medialnych, które są przyjmowane przez parlament danego regionu i określone przez ministra ds. mediów. Dekrety medialne określają warunki, których muszą przestrzegać nadawcy telewizyjni i radiowi (zarówno publiczni, jak i komercyjni) oraz operatorzy kablowi. Dekrety w sprawie mediów z czasem stopniowo ewoluowały i podlegały zmianom – zostały dostosowane w celu zapewnienia większej niezależności nadawcom publicznym. W większości przypadków parlamenty wdrażają do prawa wspólnotowego dyrektywy europejskie, takie jak dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych oraz dyrektywa satelitarna i kablowa. Istnieje jednak szerokie pole dla szczególnych inicjatyw prawnych, takich jak wymóg udziału dystrybutorów telewizyjnych (kablowych, IPTV itp.) w finansowaniu flamandzkich seriali fabularnych (flam. *Stimuleringsregeling voor audiovisuele sector*). Dekrety nie odnoszą się do sposobu, w jaki rządy wspólnot językowych wspierają media, z wyjątkiem nadawców publicznych<sup>60</sup>.

### 3.2. Wsparcie dla mediów

W Belgii funkcjonuje system wsparcia dla prasy w postaci dotacji i udogodnień. Obok gmin, które są odpowiedzialne za sprawy mediów, rząd federalny pozostaje systemem wsparcia dla prasy. Pośrednie wsparcie rządowe, mające na celu pomoc dla rynku gazet jako całości, organizowane jest na poziomie federalnym. Organizacja i udzielanie pośredniego wsparcia rządowego, skierowanego do rynku gazet jako całości, jest odpowiedzialnością rządu federalnego. Najważniejszą z form wsparcia jest wprowadzenie preferencyjnych stawek w usługach pocztowych. Szacunkowo np. w roku 1990 wynosiły one około 54,5 mln euro dla gazet i 190 mln euro dla gazet i czasopism łącznie. Istnieją również inne formy pośredniego wsparcia – np. zawodowi dziennikarze są zwolnieni z opłat za przejazd pociągiem. Kolportaż gazet i czasopism, na podstawie umowy z belgijską pocztą, oparty jest na korzystnych stawkach (najważniejsza z dotacji). Szacuje się, że rząd federalny płaci rocznie firmie BPost około 170 mln euro za dystrybucję belgijskich gazet i czasopism (w 2015 r. odnowiono 5-letni kontrakt na

<sup>59</sup> Ustawa specjalna o reformach instytucjonalnych, *Loi spéciale de réformes institutionnelles* du 8 août 1980, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1980080802&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1980080802&table_name=loi), [dostęp: 22.10.2022].

<sup>60</sup> R. Van Zanten, *Media policies in a rapidly changing world*, Sarajewo 2018, s. 5.

850 mln euro). Dziennikarze mają także znaczne zniżki u przewoźnika lotniczego – Brussels Airlines. Kolejną ważną formą wsparcia pośredniego jest 0% stawka podatku VAT, która ma zastosowanie do wszystkich gazet i czasopism o treści informacyjnej i skierowanych do ogółu społeczeństwa, które ukazują się co najmniej 50 razy w roku (w przeciwieństwie do mediów cyfrowych, które są opodatkowane 21-proc. stawką VAT). Szacuje się, że system 0% podatku VAT kosztuje rząd około 120 mln euro rocznie. Podczas gdy wydawcy prasy uważają, że środki te są niezbędne do wypełniania ich demokratycznej funkcji. Media21 twierdzi, że są one nieproporcjonalne i przynoszą skutki odwrotne do zamierzonych dla innowacji dziennikarstwa cyfrowego<sup>61</sup>. Inni krytycy belgijskiego systemu dotacji pośrednich twierdzą, że nieproporcjonalnie faworyzuje on większe gazety, pogłębiając tym samym różnice na rynku mediów drukowanych<sup>62</sup>.

We Flandrii rocznie 271 mln euro (44,5 euro na mieszkańca) przeznaczają się na nadawcę publicznego (VRT) i 1,88 mln euro na nadawcę regionalnego. Okazjonalnie dostępne są relatywnie niewielkie kwoty na innowacje, ale nie w tym zakresie regulacji strukturalnych. Czasami rząd alokuje fundusze wsparcia dla wydawców – np. 910 tys. euro dla MediaHuis<sup>63</sup>.

### 3.3. Ewolucja Regulatorów Mediów i zasady prawne

W roku 1985 utworzono Flamandzką Radę Mediów (*Vlaamse Mediaraad*, VMR), która miała doradzać flamandzkiemu rządowi i parlamentowi w sprawach dotyczących polityki medialnej.

Doradztwo Rady ds. Mediów nie było wiążące, tak więc jej wpływ na politykę medialną był stosunkowo niewielki, przynajmniej w początkowym okresie. Oprócz Rady ds. Mediów utworzono jeszcze 2 specjalne rady: Radę ds. Reklamy i Sponsoringu (flam. *Raad voor Reclame en Sponsoring*) oraz Radę ds. Lokalnych Radiostacji (flam. *Raad voor Lokale Radio's*). W późniejszym okresie wszystkie te organizacje zostały skoordynowane i zastąpione przez VMR<sup>64</sup>.

Jeszcze zanim monopol VTM na reklamę został zniesiony *de jure*, zakończył się *de facto* w lutym 1995 r. wraz z utworzeniem VT4. Będąca filią SBS, VT4 była zarejestrowaną i mającą siedzibę w Wielkiej Brytanii stacją, której celem byli flamandzcy widzowie i flamandzkie reklamy. Nadając z Wielkiej Brytanii, stacja mogła obejść monopol VTM na reklamy. Ponadto, nie była zobowiązana do przestrzegania przepisów rządu flamandzkiego dotyczących reklamy, które były o wiele bardziej restrykcyjne niż te ustanowione dla stacji komercyjnych w Wielkiej Brytanii. W grudniu 1996 r. Komisja Europejska uznała, że monopol VTM jest sprzeczny z przepisami europejskimi. Flamandzkie ustawodawstwo

<sup>61</sup> F. Antoine, F. Saeys, D. Grammens, E. Van Damme, S. Van Bauwel, *Public broadcasting...*, op. cit..

<sup>62</sup> R. Van Zanten, *Media policies...*, op. cit., s. 4.

<sup>63</sup> Ibidem, s. 5.

<sup>64</sup> D. Voorhoof, *De Vlaamse mediaraad*, „Kluwer Mediarecht” 1(25), Bruksela 1994, s. 5.

musiało więc zostać zmienione. Ale nawet pomimo że dekret reklamowy z 28 kwietnia 1998 r. skutecznie położył kres monopolowi VTM, VT4 wolała jeszcze przez jakiś czas pozostać brytyjska.

W 2001 r. SBS uzyskała licencje dla 2 flamandzkich stacji telewizyjnych. Jedna z nich była wykorzystywana od 2002 r., kiedy to VT4 została faktycznie przekształcona w stację flamandzką, oczywiście wraz z wszystkimi zobowiązaniami wynikającymi z tej decyzji. W 2004 r. SBS uruchomiła swoją drugą stację flamandzką, Vijf TV, która jest skierowana do widzów płci żeńskiej. Tymczasem w 2001 r. VMM uruchomiła swoją trzecią stację, Jim-TV, z muzyką dla młodszej widowni.

Na mocy dekretu z 1986 r. o sprawach audiowizualnych utworzono CSA (fr. *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*), która była organem wyłącznie konsultacyjnym. Taki stan rzeczy miał miejsce do końca lat 90. XX w., kiedy wprowadzono bardziej elastyczną politykę kontroli. Powołano więc organ odpowiedzialny za autoryzację, nadzór i, w razie potrzeby, karanie firm radiowych i telewizyjnych. Zainspirowana, zarówno w swojej nazwie, jak i w chęci sankcji, modelem francuskiej Wyższej Rady Radia i Telewizji, Wyższa Rada Radia i Telewizji (CSA) Wspólnoty Francuskiej Belgii została utworzona na mocy dekretu z dnia 24 lipca 1997 r.

Zgodnie z dekretem z 1987 r., RTL-TVI został wybrany przez rząd Wspólnoty Francuskojęzycznej jako kanał komercyjny Wspólnoty Francuskiej Belgii. Jego licencja miała obejmować okres 9 lat i była odnawialna. Jednak w październiku 2005 r. zarząd RTL-TVI podjął decyzję o nieubieganiu się o przedłużenie licencji dla kanału Wspólnoty Francuskojęzycznej. Opierając się na dyrektywie UE Telewizja bez granic, a ponadto posiadając licencję na nadawanie w Luksemburgu, spółka uznała, że od tej pory wystarczy jej nadawanie w Belgii, ponieważ luksemburskie ramy prawne nakładają mniej ograniczeń niż ramy prawne Wspólnoty Francuskiej Belgii. Dekret z dnia 27 czerwca 2005 r. uwzględnia przepisy narzucone przez prawodawstwo Unii Europejskiej<sup>65</sup>.

BIPT jest federalnym organem regulacyjnym odpowiedzialnym za regulację rynku łączności elektronicznej, rynku pocztowego, spektrum elektromagnetycznego częstotliwości radiowych, a także audiowizualnych usług medialnych i usług platform udostępniania wideo w dwujęzycznym Regionie Stołecznym Brukseli.

W odniesieniu do urzędów odpowiedzialnych za regulację mediów w poszczególnych regionach Belgii, należy kolejno omówić najważniejsze organy i regulacje ich dotyczące.

Podział kompetencyjny w zakresie regulacji nadawania dla każdej z 3 wspólnot w Belgii implikuje obowiązywanie 3 odrębnych ustaw:<sup>66</sup>

<sup>65</sup> F. Antoine, F. Saeys, D. Grammens, E. Van Damme, S. Van Bauwel, *Public broadcasting...*, op. cit., s. 60.

<sup>66</sup> Institute of European Media Law e.V. (EMR), *Media Market Definitions – Comparative Legal Analysis – Final Report (July/October 2003)*, <https://ec.europa.eu/competition/sectors/media/documents/belgium.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].

- flam. *Decreten betreffende de radio-omroep en de televisie* – dla Wspólnoty Flamandzkiej we Flandrii i Brukseli – uchwalony przez rząd flamandzki dnia 25 stycznia 1995 r. i zmieniony dekretem z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie radiofonii i telewizji<sup>67</sup>;
- fr. *Dècret sur l'audiovisuel* z dnia 17 lipca 1987 r., dla Wspólnoty Francuskojęzycznej w Walonii i Brukseli, z późniejszymi zmianami;
- niem. *Dekret über das belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der deutschsprachigen Gemeinschaft* dla Wspólnoty Niemieckojęzycznej z dnia 27 czerwca 1986 r., ostatnio zmieniony dekretem z dnia 25 marca 2013 r.<sup>68</sup>, oraz dekretu medialnego z 1 marca 2021 r. (niem. *Dekret über die Mediendienste und die Kinovorstellungen*)<sup>69</sup>.

Na dwujęzycznym terytorium Brukseli wszystko, co nie jest uregulowane przepisami Wspólnoty Flamandzkiej lub Francuskiej, podlega zapisom federalnej ustawy z dnia 30 marca 1995 r. O sieciach dystrybucji programów radiowo-telewizyjnych i prowadzeniu działalności radiowo-telewizyjnej na dwujęzycznym terytorium stolicy Brukseli ze zmianami<sup>70</sup>.

W odniesieniu do instytucji pełniących rolę regulatorów mediów w Belgii, są to ciała działające na kilku poziomach, co ma na celu umożliwienie kompleksowej kooperacji.

### 3.4. Flamandzki Regulator Mediów

Flamandzki Regulator Mediów (VRM, flam. *Vlaamse Regulator voor de Media*), uprzednio do 2005 r. funkcjonujący jako flam. *Het Vlaams Commissariaat voor de Media*<sup>71</sup> dla flamandzkiej części, działa na podstawie flam. *Decreten betreffende de radio- omroep en de televisie*. Jest on agencją zewnętrzną prawa publicznego i niezależnym regulatorem flamandzkich mediów audiowizualnych

<sup>67</sup> Dekret o radiofonii i telewizji (flam. *Decreet betreffende radio-omroep en televisie*), <https://codex.vlaanderen.be/portals/codex/documenten/1017858.html>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>68</sup> Dekret o Belgijskim Centrum Nadawczym Wspólnoty Niemieckojęzycznej (niem. *Dekret über das belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der deutschsprachigen Gemeinschaft*), [https://ostbelgienmedien.be/PortalData/39/Resources/dokumente/7.1\\_1986.06.27\\_Dekret\\_ber\\_das\\_Belgische\\_Rundfunk-\\_und\\_Fernsehzentrum.pdf](https://ostbelgienmedien.be/PortalData/39/Resources/dokumente/7.1_1986.06.27_Dekret_ber_das_Belgische_Rundfunk-_und_Fernsehzentrum.pdf), [dostęp: 22.06.2022].

<sup>69</sup> Dekret o usługach medialnych i widowiskach kinowych (niem. *Dekret über die Mediendienste und die Kinovorstellungen*), <http://medienrat.be/files/Mediendekret%202021-BS-120421.pdf>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>70</sup> Ustawa O sieciach rozpowszechniania programów radiowo-telewizyjnych i wykonywaniu działalności nadawczej w dwujęzycznym Regionie Stołecznym Brukseli (flam. *Wet betreffende de netten voor distributie voor omroepuitzendingen en de uitoefening van omroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad*), [https://etaamb.openjustice.be/nl/wet-van-16-maart-2007\\_n2007011143.html](https://etaamb.openjustice.be/nl/wet-van-16-maart-2007_n2007011143.html), [dostęp: 22.06.2022].

<sup>71</sup> Projekt dekretu o Flamandzkim Urzędzie ds. Mediów i Flamandzkiej Radzie ds. Mediów (flam. *Ontwerp van decreet betreffende het Vlaams Commissariaat voor de Media en de Vlaamse Mediaraad*), <https://vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/234269>, [dostęp: 22.10.2022].

we Flandrii. Chroni interesy flamandzkich widzów i słuchaczy oraz monitoruje przestrzeganie przepisów dotyczących mediów opisanych w dekrete o mediach.

Ma on 2 Izby:

1. Izba Ogólna (flam. *De Algemene Kamer*):

- monitoruje przestrzeganie przepisów prawnych i karze za ich naruszanie,
- wydaje, zmienia, zawiesza lub odwołuje licencje na nadawanie,
- udziela, zawiesza lub cofa koncesje na udostępnianie sieci radiowej,
- zezwala dostawcom usług na nadawanie programów lub je odwołuje,
- otrzymuje powiadomienia od dostawców sieci kablowych, usług radiowych i telewizyjnych,
- określa właściwości rynków i ich zasięg geograficzny dla produktów i usług w sektorze sieci łączności elektronicznej oraz analizuje je w celu ustalenia, czy są one konkurencyjne,
- identyfikuje przedsiębiorstwa o znaczącej pozycji rynkowej i w razie potrzeby nakłada 1 lub więcej obowiązków,
- wskazuje na koncentrację we flamandzkim sektorze mediów,
- monitoruje przestrzeganie przez nadawców publicznych umowy o zarządzaniu, zawartej z rządem flamandzkim, i składa rządowi flamandzkiemu coroczne sprawozdania,
- wykonuje zadania specjalne, które rząd flamandzki może w razie potrzeby powierzyć Izbie Generalnej.

2. Izba bezstronności i ochrony małoletnich (flam. *De Kamer voor Onpartijdigheid en Bescherming van Minderjarigen*) orzeka w sprawach sporów wynikających z nadawania programów:

- które mogłyby poważnie wpłynąć na fizyczny, umysłowy lub moralny rozwój małoletnich,
- nawołujących do nienawiści ze względu na rasę, płeć, religię lub narodowość,
- lub w których występuje dyskryminacja pomiędzy różnymi orientacjami ideologicznymi lub filozoficznymi<sup>72</sup>.

Analizując regulacje kar, jakie może stosować VRM, to w przypadku stwierdzenia przez Izbę Ogólną naruszenia przepisów ustawy O radiofonii i telewizji, może ona nałożyć na danego nadawcę, usługodawcę lub sieć następujące sankcje:

- ostrzeżenie z nakazem zaprzestania naruszeń;
- nakaz nadania orzeczenia w czasie i w sposób nakazany przez Izbę Generalną, na koszt strony, która dopuściła się naruszenia;
- obowiązkową publikację decyzji w dziennikach i tygodnikach, na koszt strony, która dopuściła się naruszenia;

<sup>72</sup> Flamandzki Regulator Mediów (flam. *Vlaamse Regulator voor de Media*), <https://www.vlaanderen.be/organisaties/administratieve-diensten-van-de-vlaamse-overheid/beleidsdoelmeincultuur-jugend-sport-en-media/vlaamse-regulator-voor-de-media>, [dostęp: 22.10.2022].

- karę administracyjną w wysokości do 125 tys. euro;
- zawieszenie lub odebranie licencji na nadawanie;
- zawieszenie lub cofnięcie akredytacji dla nadawcy;
- zawieszenie transmisji zgodnie z art. 176 ustawy O radiofonii i telewizji.

Jeżeli Izba ds. Bezstronności i Ochrony Nieletnich stwierdzi naruszenie przepisów ustawy O radiofonii i telewizji, które mieści się w granicach jej kompetencji, może nałożyć na nadawcę należącego do Wspólnoty Flamandzkiej lub przez nią akredytowanego następujące sankcje:

- ostrzeżenie z nakazem zaprzestania naruszenia;
- nakaz nadania decyzji w czasie i w sposób przez nią nakazany;
- obowiązkową publikację decyzji w dziennikach i tygodnikach na koszt strony, która dopuściła się naruszenia;
- karę administracyjną w wysokości do 125 tys. euro;
- zawieszenie transmisji zgodnie z art. 44 i 176 ustawy O radiofonii i telewizji<sup>73</sup>.

### 3.5. Rada Regulacyjna ds. Audiowizualnych w Federacji Walońsko-Brukselskiej

Rada Regulacyjna ds. Audiowizualnych w Federacji Walońsko-Brukselskiej (CSA fr. *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel*) jest niezależnym organem administracyjnym odpowiedzialnym za regulację sektora mediów audiowizualnych na ww. terenie. Utworzona została w 1987 r. jako organ doradczy zintegrowany z administracją Wspólnoty Francuskiej. Dekret z dnia 24 lipca 1997 r. przyznał jej, oprócz niezależności instytucjonalnej, uprawnienia kontrolne i sankcyjne. W szczególności odpowiada ona za regulację:

- dostawców usług (RTBF, lokalne stacje telewizyjne, prywatne stacje telewizyjne i radiowe, usługi na żądanie i internetowe, telewizja internetowa, radio internetowe, usługi aplikacji wieloplatformowych itp.);
- dystrybutorów usług (operatorzy kablowi: Proximus, VOO, Telenet itp.; naziemna telewizja cyfrowa, usługi satelitarne);
- operatorów sieci.

CSA działając przez Radę ds. Zezwoleń i Kontroli:

- gwarantuje przestrzeganie obowiązków prawnych przez wydawców usług telewizyjnych i radiowych, operatorów usług i dystrybutorów sieci,
- wydaje zezwolenia na nadawanie stacji radiowych FM i DAB+, przyjmuje oświadczenia od usługodawców telewizyjnych oraz,
- we współpracy z innymi krajowymi organami regulacyjnymi ds. mediów i komunikacji elektronicznej, zapewnia zdrową konkurencję w zakresie publicznego dostępu do sieci telewizji kablowej.

<sup>73</sup> *Sanctions (VRM)*, <https://www.vlaamseregulatormedia.be/en/sanctions>, [dostęp: 22.10.2022].

Sekretariat śledczy CSA jest upoważniony do badania przypadków domniemanego naruszenia prawa, w szczególności podejmując w tej sferze działania na podstawie skarg obywateli.

Przez swój organ o nazwie Rada Doradcza, składający się z przedstawicieli branży, CSA przyjmuje zalecenia w kluczowych kwestiach, takich jak pokrycie wyborów przez media czy dostępność programów.

Służby CSA towarzyszą sektorowi mediów w stosowaniu przepisów i wspierają go w jego rozwoju. Rozwijają projekty badawcze, aby rzucić światło na wyzwania i rozwój mediów audiowizualnych. W strukturze CSA znajduje się jej prezydent, biuro, zarząd główny, zastępca dyrektora generalnego, służby CSA.

W odniesieniu do służb CSA, biorąc pod uwagę ochronę praw użytkowników mediów, należy podkreślić fakt istnienia sekretariatu śledczego – jednego z ich wydziałów. Przyjmuje on skargi od społeczeństwa dotyczące sektora audiowizualnego, w szczególności programów radiowych lub telewizyjnych: reklamy, naruszenia godności ludzkiej, szerzenia treści przemocowych, ochrony nieletnich, stosowania wymaganego oznakowania. Rozpatruje ona wszystkie kierowane do niej dopuszczalne skargi i przekazuje je Kolegium ds. Zezwoleń i Kontroli, gdy uzna, że doszło do naruszenia przepisów prawa audiowizualnego. Każdy obywatel może złożyć skargę, wypełniając odpowiedni formularz na stronie internetowej.

Kolegium ds. Zezwoleń i Kontroli (fr. *Le Collège d'autorisation et de contrôle*, CAC) jest organem regulacyjnym CSA. Zgodnie z nazwą posiada 2 rodzaje kompetencji – wydawanie licencji i kontrolę z uprawnieniem do nakładania sankcji na wydawcę usługi, dystrybutora usługi lub operatora sieci w przypadku naruszenia ich zobowiązań prawnych lub umownych.

Forum Doradcze (fr. *Collège d'avis*) jest organem quasi-regulacyjnym zintegrowanym z CSA, z misją wydawania, z własnej inicjatywy lub na wniosek rządu lub parlamentu Wspólnoty Francuskiej, opinii na temat kwestii związanych z sektorem audiowizualnym – np. komunikacją handlową – z wyjątkiem kwestii wchodzących w zakres kompetencji *Collège d'autorisation et de contrôle*.

CSA dba o stworzenie dobrych warunków do rozwoju pluralnych, zróżnicowanych i integracyjnych mediów audiowizualnych, działających w służbie demokratycznego społeczeństwa. Ma 3 główne misje:

- promowanie poszanowania zasad prawnych, praw obywatelskich i pluralizmu;
- towarzyszenie sektorowi audiowizualnemu w dynamice rozsądnej i partycypacyjnej regulacji;
- zrozumienie, tłumaczenie i promowanie wiedzy o sektorze audiowizualnym przez badania i działania prognostyczne oraz przez inwestowanie w wymianę europejską i międzynarodową.

CSA chroni interesy społeczeństwa i zapewnia równowagę w sektorze, nie będąc organem cenzury, który pozbawia obywateli pewnych treści. CSA może interweniować w treść programów dopiero po ich emisji. Jego uprawnienia

interwencyjne są więc wykonywane *a posteriori* i ograniczone do szczególnych przypadków określonych w ustawodawstwie audiowizualnym.

Wymierzenie kary wydawcy jest ostatecznością. Przed podjęciem takich działań CSA daje możliwość przedstawienia swoich racji i stara się znaleźć rozwiązanie, które pozwalają naruszającemu podmiotowi na zrozumienie naruszenia.

Medialne usługi audiowizualne podlegają przepisom określonym w dekrete, na podstawie których CSA przeprowadza regularne kontrole. Kontrole te nie służą cenzurze, ale zapewniają przestrzeganie zasad<sup>74</sup>.

### 3.6. Rada ds. Mediów (niem. *der Medienrat*)

Rada ds. Mediów (niem. *der Medienrat*) Wspólnoty Niemieckojęzycznej, jest niezależnym organem regulacyjnym dla usług medialnych i sieci wykorzystywanych do ich transmisji we Wspólnocie Niemieckojęzycznej Belgii<sup>75</sup>.

Jest ona instytucją prawa publicznego z własną osobowością prawną i działa niezależnie (nie jest związana instrukcjami). Reguluje ona usługi medialne świadczone odpłatnie, takie jak audiowizualne i audialne usługi medialne oraz usługi platform udostępniania wideo, których dostawcy mają siedzibę we Wspólnocie Niemieckojęzycznej.

Zgodnie z jej wytycznymi – audiowizualne usługi medialne to oferty polegające na nadawaniu, czyli sekwencji ruchomych obrazów z dźwiękiem lub bez niego (np. film fabularny w telewizji) albo tylko dźwięków (np. relacja sportowa w radiu). Audycje te są udostępniane w czasie określonym przez dostawcę (np. klasyczny program telewizyjny lub radiowy) lub na podstawie katalogu na życzenie użytkownika (np. podcasty). Usługa taka podlega odpowiedzialności redakcyjnej jej dostawcy, jest skierowana do ogółu społeczeństwa i służy informowaniu, zabawie lub edukacji. Oferty przekazywane są za pomocą sieci komunikacji elektronicznej (fale radiowe, telewizyjne sieci kablowe, Internet). Usługi platform udostępniania wideo, takie jak YouTube, rozpowszechniają treści audiowizualne za pośrednictwem sieci.

Rada ds. Mediów stosuje przepisy dekretu medialnego z 1 marca 2021 r.<sup>76</sup> i zapewnia ich przestrzeganie. Przyjmuje ona zgłoszenia od dostawców gospodarczych usług medialnych, przydziela częstotliwości radiowe i monitoruje ochronę małoletnich, przestrzeganie przepisów dotyczących różnorodności opinii i reklamy. W ramach swoich kompetencji Rada analizuje rynki transmisji usług medialnych i nakłada odpowiednie obowiązki na dane przedsiębiorstwo,

<sup>74</sup> Rada Regulacyjna ds. Audiowizualnych w Federacji Walońsko-Brukselskiej, *Le CSA en quelques mots*, <https://www.csa.be/le-csa/>, [dostęp: 22.10.2022].

<sup>75</sup> Rada ds. Mediów, *Der Medienrat*, <http://www.medienrat.be/de/medienrat>, [dostęp: 22.10.2022].

<sup>76</sup> Dekret w sprawie usług medialnych i seansów kinowych (niem. *Dekret über die Mediendienste und die Kinovorstellungen*), <http://medienrat.be/files/Mediendekret%202021-BS-120421.pdf>, [dostęp: 22.10.2022].

które dominuje na rynku, w postaci np. umożliwienia konkurentom dostępu do platformy telewizyjnej danego przedsiębiorstwa.

Rada ds. Mediów tworzy Konferencję Organów Regulacyjnych Sieci Łączności Elektronicznej (CRC) z organami regulacyjnymi ds. mediów 2 pozostałych wspólnot, CSA i VRM, oraz federalnym regulatorem telekomunikacji BIPT.

### 3.7. Belgijski Instytut Usług Pocztowych i Telekomunikacji

Belgijski Instytut Usług Pocztowych i Telekomunikacji (BIPT) (fr. *Institut belge des services postaux et des télécommunications*, flam. *Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie*, niem. *Belgisches Institut für Postdienste und Telekommunikation*) jest federalnym organem regulacyjnym, odpowiedzialnym za regulację rynku łączności elektronicznej, rynku pocztowego, spektrum elektromagnetycznego częstotliwości radiowych, a także audiowizualnych usług medialnych i usług platform udostępniania wideo w dwujęzycznym Regionie Stołecznym Brukseli. Powstał on w 1991 r. jako agencja pararządowa i uzyskał własny status na mocy ustawy z dnia 17 stycznia 2003 r.<sup>77</sup>.

W praktyce BIPT jest uprawniony w szczególności do:

- wspierania konkurencji;
- przyczyniania się do rozwoju rynku krajowego;
- ogólnej ochrony interesów użytkowników oraz weryfikacji prawa do taryfy socjalnej;
- regulacji rynku pocztowego, monitorowania stawek i jakości usług BPost oraz udzielania licencji nowym podmiotom na rynku pocztowym;
- przydzielania częstotliwości radiowych w celu zapewnienia ich efektywnego wykorzystania;
- stałego monitorowania fal radiowych, aby położyć kres szkodliwym zakłóceniom;
- organizowania egzaminów dla certyfikowanych użytkowników (np. radioamatorów);
- zapewniania przestrzegania narzuconych ram prawnych (w dwujęzycznym Regionie Stołecznym Brukseli) dotyczących medialnych usług audiowizualnych (np. zakaz nadawania treści szkodliwych dla nieletnich lub zagrażających zdrowiu, lub bezpieczeństwu publicznemu) oraz usług platform udostępniania wideo (np. wdrożenie przez dostawcę procedur zgłaszania nielegalnych treści).

<sup>77</sup> Ustawa O statusie regulatora belgijskiego sektora pocztowego i telekomunikacyjnego z 17 stycznia 2003 r. z późniejszymi zmianami (fr. *Loi relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges de 17 Janvier 2003, Intégration des modifications en vigueur publiées jusqu'au 08-08-2022 inclus*), [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003011730&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003011730&table_name=loi), [dostęp: 22.10.2022].

BIPT może podejmować decyzje, nakładać sankcje, a także rozpoczynać konsultacje i badania. Instytut współpracuje z krajowymi i europejskimi organami regulacyjnymi.

BIPT współpracuje również z Biurem Rzecznika Poczty Belgijskiej oraz Biurem Rzecznika Telekomunikacji, których misją jest pomoc użytkownikom mediów w przypadku problemów<sup>78</sup>.

Bardzo liczne regulacje i ważne dokumenty znajdują się w katalogach online:

- dla wspólnoty francuskiej: <https://audiovisuel.cfwb.be/ressources/textes-juridiques/>,
- dla wspólnoty flamandzkiej: <https://www.vlaanderen.be/cjm/nl/media/regelgeving>,
- dla wspólnoty niemieckiej: <http://www.medienrat.be/de/downloads>.

### 3.8. Konferencja Organów Regulacyjnych ds. Komunikacji Elektronicznej

Na mocy ustawy z 2007 r. ustanowiono Konferencję Organów Regulacyjnych ds. Komunikacji Elektronicznej (fr. *La Conférence des régulateurs du secteur des communications électroniques – CRC*) w celu stymulowania koordynacji między federalnym BIPT a regionalnymi regulatorami<sup>79</sup>.

Funkcjonuje ona na mocy porozumienia (umowa o współpracy) zawartego, by usprawnić kooperację na różnych szczeblach, którego zawarcie było wymuszone przez zbieg właściwości przepisów dotyczących radiofonii i telewizji oraz telekomunikacji. CRC skupia wszystkie organy regulacyjne odpowiedzialne za sprawy telekomunikacyjne i audiowizualne, tj. BIPT (poziom federalny), CSA (Wspólnota Francuskojęzyczna), VRM (Wspólnota Flamandzkojęzyczna) i Medienrat (Wspólnota Niemieckojęzyczna). Liczy ona 9 członków: 4 z BIPT, 2 z CSA, 2 z VRM i 1 z Medienrat. Zgodnie z umową o współpracy, każdy projekt decyzji organu regulacyjnego reprezentowanego w CRC, dotyczący sieci łączności elektronicznej, musi zostać przekazany pozostałym organom, które w ciągu 14 dni zgłaszają uwagi (art. 3) albo mogą wystąpić z wnioskiem do CRC o przyjęcie projektu decyzji bez zmian – wtedy decyzja podejmowana jest na zasadzie konsensusu<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Belgijski Instytut Usług Pocztowych i Telekomunikacji, *Das BIPT*, <https://www.bipt.be/betreiber/das-bipt>, [dostęp: 22.10.2022].

<sup>79</sup> Konferencja Organów Regulacyjnych ds. Komunikacji Elektronicznej (fr. *Conférence des Régulateurs des Communications Électroniques (CRC)*), <https://www.csa.be/categorie-document/activite-decisionnelle/conference-des-regulateurs-des-communications-electroniques-crc/page/3/>, [dostęp: 22.10.2022].

<sup>80</sup> Umowa o współpracy z dnia 17 listopada 2006 r. między państwem federalnym, Wspólnotą Flamandzkojęzyczną, Wspólnotą Francuskojęzyczną i Wspólnotą Niemieckojęzyczną w sprawie wzajemnych konsultacji przy opracowywaniu projektów aktów prawnych dotyczących sieci łączności elektronicznej, wymiany informacji oraz wykonywania uprawnień w dziedzinie sieci łączności elektronicznej przez organy regulacyjne właściwe w sprawach telekomunikacji lub radiofonii i telewizji (wesłała w życie na mocy dekretu

Ta procedura współpracy gwarantuje, że decyzje jednego z organów regulacyjnych nie wpłyną negatywnie na gwarancję swobody dostępu społeczeństwa do pluralistycznej oferty audiowizualnych usług medialnych lub na konkurencję między takimi usługami<sup>81</sup>.

W 2011 r., na podstawie obszernej analizy rynku, CRC nałożyła na różnych operatorów kablowych Telenet, Tecteo i SFR/Numéricable obowiązek zapewnienia dostępu innym operatorom. Według CRC operatorzy kablowi zajmowali dominującą pozycję na rynku Internetu i telewizji kablowej, w związku z czym byli zobowiązani do otwarcia swojej sieci kablowej. Podobnie Proximus był zobowiązany do otwarcia swojej sieci dla alternatywnych dostawców usług szerokopasmowych i telewizji cyfrowej<sup>82</sup>.

Funkcjonuje też Vlaamse Nieuwsmedia – stowarzyszenie flamandzkich wydawców wiadomości, którego praca koncentruje się na promocji flamandzkiego sektora informacyjnego jako innowacyjnego i zrównoważonego czynnika wzrostu o szczególnej wartości kulturowej i gospodarczej. Vlaamse Nieuwsmedia reprezentuje wydawnictwa członkowskie DPG Media, Mediafin i Mediahuis. Ponadto Vlaamse Nieuwsmedia jest otwarta na innych członków.

Organizacja koordynuje między innymi projekt promocji czytelnictwa Nieuws in de Klas – duży projekt medialno-edukacyjny, który buduje mosty między edukacją, gazetą i społeczeństwem. Vlaamse Nieuwsmedia powstało w roku 2011 z Vlaamse Dagbladpers, stowarzyszenia założonego w roku 1999 jako spółdzielnia z ograniczoną odpowiedzialnością.

Stowarzyszenie skupia się przede wszystkim na rynku czytelnictwem. Zatrudnieni przez nie profesjonalni redaktorzy tworzą wiadomości przez całą dobę, a wydawcy inwestują w innowacyjne publikacje, serwisy informacyjne i aplikacje mobilne. Wraz z przejściem do środowiska wiadomości online,

---

zgody Wspólnoty Francuskojęzycznej z dnia 2 lipca 2007 r., Moniteur belge, 19 września 2007 r.), *Accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision (entré en vigueur avec le décret d'assentiment de la Communauté française du 2 juillet 2007, Moniteur belge, 19 septembre 2007)*, [https://www.csa.be/wp-content/uploads/documents-csa/COOP\\_20061117\\_accordcooperation.pdf](https://www.csa.be/wp-content/uploads/documents-csa/COOP_20061117_accordcooperation.pdf), [dostęp: 22.10.2022].

<sup>81</sup> C. Dumont, *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante*, Courrier hebdomadaire du CRISP 2010/9-10 (n° 2054-2055), 2010, s. 5–88.

<sup>82</sup> Decyzja Konferencji Organów Regulacji Komunikacji Elektronicznej (CRC) z dnia 1 lipca 2011 r. w sprawie analizy rynków szerokopasmowych, *Décision de la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (CRC) du 1er juillet 2011 concernant l'analyse des marchés large bande*, [https://www.bipt.be/file/cc73d96153bb-d5448a56f19d925d05b1379c7f21/26c31069d6579e8b058201940ca4681cd254c606/3540\\_fr\\_m4-5-definitiefbesluit-publicatieversie-fr.pdf](https://www.bipt.be/file/cc73d96153bb-d5448a56f19d925d05b1379c7f21/26c31069d6579e8b058201940ca4681cd254c606/3540_fr_m4-5-definitiefbesluit-publicatieversie-fr.pdf), [dostęp: 22.10.2022].

wydawcy i redaktorzy zmienili paradygmat pracy i cały czas dostosowują swoje modele redakcyjne, szukając nowych możliwości przychodów, dostarczając wiadomości czytelnikom przez różne platformy i stawiając czoła międzynarodowym graczom, takim jak Google czy Apple.

Misją Vlaamse Nieuwsmedia jest ułatwienie rozwoju flamandzkich firm informacyjnych przez zapewnienie swoim członkom usług mających na celu promowanie ich interesów ekonomicznych, handlowych i finansowych. Wszystkie wydawnictwa członkowskie tworzą Zgromadzenie. Funkcjonuje również Zarząd<sup>83</sup>.

Wspólnota Niemieckojęzyczna jest najmniejszym regionem – z około 78 tys. mieszkańców. Wydawana jest tam gazeta Grenz-Echo (niewielki nakład) i funkcjonuje nadawca publiczny BRF<sup>84</sup>. Sprawuje on kontrolę nad 3 stacjami radiowymi, z których dwie – BRF1 i BRF2 – nadają muzykę pop, rock i przeboje. W pracy trzeciej stacji zaangażowana jest Deutschlandfunk w Brukseli, a jej odbiorcami są niemieckojęzyczni mieszkańcy Brukseli. BRF prowadzi 1 kanał telewizyjny, który na terenie Wspólnoty Niemieckojęzycznej dostępny jest wyłącznie drogą kablową. Programy tam nadawane zawierają wiadomości regionalne i sprawy bieżące oraz krajowe i międzynarodowe informacje na tematy ogólne czy dotyczące sportu, pogody i gotowania<sup>85</sup>.

W odniesieniu do najnowszych zmian legislacyjnych warto podnieść kwestię zatwierdzenia (15 stycznia 2021 r.) wstępnego projektu federalnego transponującego unijną dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych (AVMSD), która rewiduje obowiązki wobec dostawców linearnych i dostępnych na żądanie audiowizualnych usług medialnych (AVMS) i proponuje nowe ramy regulacyjne dla usług platform udostępniania wideo (VSPS).

Projekt ustawy wprowadzany jest na federalnym poziomie, co oznacza, że będzie miał zastosowanie w odniesieniu do operatorów świadczących usługi, które nie są skierowane wyłącznie do społeczności niderlandzko- lub francuskojęzycznej w Regionie Stołecznym Brukseli, uzupełniając jurysdykcję Wspólnot Flamandzkojęzycznych, Francuskojęzycznych i Niemieckojęzycznych. Federalny regulator mediów, Belgijski Instytut Usług Pocztowych i Telekomunikacji (BIPT), ponosi odpowiedzialność za nadzór nad przestrzeganiem nowej regulacji.

Wprowadzana kluczowa zmiana dotyczy konsolidacji obowiązków w zakresie treści spoczywających na dostawcach linearnych i nielinearnych AVMS, z pewnymi wyjątkami, takimi jak obowiązek przeznaczenia przez dostawców AVMS na żądanie określonej części czasu transmisji/katalogu na utwory europejskie. Zaproponowano inne zapisy dotyczące:

<sup>83</sup> Vlaamse Nieuwsmedia, <https://www.vlaamsnieuwsmedia.be/over-ons/organisatie/>, [dostęp: 22.06.2022].

<sup>84</sup> F. Antoine, *Les radios et les televisions de Belgique*, Bruksela 2000, s. 120–140.

<sup>85</sup> Saeys F., *Audiovisuele Media I*, Gent 2007, s. 164–169.

- niezależności politycznej dostawców AVMS, których usługi są rozpowszechniane za pośrednictwem zamkniętej platformy dystrybucyjnej;
- ochrony przed modyfikacją i nakładaniem treści w celach komercyjnych;
- obowiązku udostępnienia swoich usług osobom z niepełnosprawnością wzroku lub słuchu;
- rozszerzenia przepisów dotyczących lokowania produktu.

Transponując art. 3 i 4 dyrektywy AVMS, projekt belgijskiej ustawy wprowadza mechanizm zwalczania zjawiska *forum shopping*, a także upoważnia BIPT – we współpracy z Komisją Europejską – do nakładania sankcji na dostawców AVMS podlegających jurysdykcji innych państw członkowskich w przypadku poważnych naruszeń przepisów treściowych projektu ustawy<sup>86</sup>.

Co zasługuje na wyjątkową uwagę i pochwałę, oraz powinno zostać potraktowane jako inspiracja dla innych krajów, reklamy zgodnie z prawem belgijskim mogą być wyświetlane w stacji publicznej jedynie w przerwach pomiędzy emisją programów czy filmów. Ze względu na poszanowanie multikulturowości belgijskiej, wszystkie programy obce wyświetlane są z zastosowaniem napisów.

## Wnioski i rekomendacje

Struktura społeczna i idąca za nią różnorodność narodowa, kulturowa i językowa ma znaczący wpływ na rynek mediów w Belgii, który ma unikatowy charakter.

Królestwo Belgii to kraj o bardzo złożonej strukturze politycznej, podzielony na 3 różne wspólnoty językowe. Największym regionem, w północnej, niderlandzkojęzycznej części Belgii, jest Flandria, licząca około 6,5 mln mieszkańców. W Walonii mieszka około 4,5 mln francuskojęzycznych Belgów. Wspólnota niemieckojęzyczna jest najmniejszym regionem – z około 78 tys. mieszkańców. Wydawana jest tam gazeta Grenz-Echo (niewielki nakład) i funkcjonuje nadawca publiczny BRF.

W Belgii można korzystać z dostępu do radia i telewizji. Stacje państwowe nadają programy w 3 językach:

- francuskim (np. Radio-Télévision Belge de la Communauté française, RTBF),
- flamandzkim (np. Vlaamse Radio en Televisie, VRT)<sup>87</sup>,
- niemieckim (np. Belgisches Rundfunk und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft, BRT).

<sup>86</sup> *Belgium: New Federal Bill on Media Law Approved By the Belgian Government*, <https://www.globalcompliancencnews.com/2021/02/28/belgium-new-belgium-new-federal-bill-on-media-law-approved-by-the-belgian-government110221federal-bill-on-media-law-approved-by-the-belgian-government/>, [dostęp: 22.10.2022].

<sup>87</sup> Flamandzka Korporacja Nadawców Radiowych i Telewizyjnych (flam. *Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie VRT NV van publiek recht*), <https://www.vrt.be/fl/>, [dostęp: 22.06.2022].

Funkcjonują też nadawcy prywatni, z których największą popularnością cieszą się:

- RTL-TVI, która nadaje programy dla regionu Walonii i Brukseli,
- Télévision Indépendante, która nadaje programy w języku francuskim,
- Vlaamse Televisie Maatschappij, która nadaje programy w języku flamandzkim.

We flamandzkiej części Belgii największą popularnością cieszy się *één* – kanał pierwszy telewizji publicznej we Flandrii, który działa w ramach VRT. Emisja w jego ramach rozpoczęła się w 1953 r. Na przestrzeni lat programy tam udostępniane cieszą się zainteresowaniem i nawet największa komercyjna stacja *vtm* nie jest w stanie mu zagrozić. Za sukcesem kanału stoi wprowadzenie do ramówki większej liczby programów trafiających w gusta przeciętnego odbiorcy. W rezultacie *één* kontroluje 31% rynku.

Wspólnota niemieckojęzyczna jest najmniejszym regionem – z około 78 tys. mieszkańców i wydawana jest tam gazeta *Grenz-Echo* (niewielki nakład) i funkcjonuje nadawca publiczny BRF.

Rezultatem różnorodności kulturowej i językowej w Królestwie Belgii jest segmentacja krajobrazu mediów zgodnie z podziałem językowym, co tłumaczy brak możliwości określenia belgijskiego rynku medialnego jako jednolitego tworów.

Federalna struktura państwa znajduje swoje odzwierciedlenie w belgijskim krajobrazie medialnym. Reforma ustawy zasadniczej w latach 70. XX w. przekazała regionom kompetencje w sprawie mediów i kultury. Owocem tej decyzji jest brak jednolitego belgijskiego podejścia do regulacji mediów i odpowiedzialności mediów, lecz wypracowanie 2 odrębnych, i z czasem coraz bardziej odmiennych systemów regulacji. Różnice można też zauważyć w sposobie rozwoju rynków mediów w obu częściach kraju, zgodnie z inną dynamiką konkurencji i cyklami życia branży. W ostatniej dekadzie spada czytelnictwo francuskojęzycznych dzienników, zaś sytuacja flamandzkich gazet jest stabilna.

Każda z 3 wspólnot kulturowych Belgii (flamandzkojęzyczna, francuskojęzyczna i niemieckojęzyczna) ma swój własny publiczny system emisji.

W latach 70. Parlament Federalny przekazał Wspólnotom uprawnienia w zakresie kultury, co pozwoliło na powstanie pełnej autonomii każdego nadawcy publicznego i przyczyniło się do zerwania więzi strukturalnych między nimi. Wszystkie kluczowe aspekty – organizacja wewnętrzna, finansowanie, treść i raportowanie o oglądalności – pozostawiono władzy regionalnej. Mimo że między tymi 3 systemami nadal istnieją pewne formalne podobieństwa – ponieważ wszystkie one są spadkobiercami jednego nadawcy publicznego – to dziś separacja jest całkowita, a populacje poszczególnych regionów kraju rzadko oglądają programy oferowane przez innych nadawców regionalnych. Królestwo Belgii jest przykładem na to, że w jednym kraju mogą funkcjonować niezależne od siebie różne, powiązane z podziałami regionalnymi i językowymi, stacje

telewizji publicznej. Taki stan rzeczy wiąże się z transformacją Belgii od państwa unitarnego do federalnego.

Istotną kwestią jest pozytywne postrzeganie Belgii na arenie międzynarodowej jako państwa, gdzie szanuje się demokrację i wolność słowa:

- *Freedom in the World 2022* – status „wolny” przy wyniku: 96/100 i stabilnym statusie z 39 pkt. za prawa polityczne i 57 za swobody obywatelskie<sup>88</sup>;
- *RSF's 2022 World Press Freedom Index: a new era of polarisation* – pozycja 23. wśród 180 porównywanych krajów<sup>89</sup>;
- *Democracy Report 2022* – raport dotyczący stanu demokracji w państwach – 11. miejsce Belgii na 179 krajów<sup>90</sup>.

Belgijski ustawodawca stosunkowo niedawno podjął kroki ku zapewnieniu ochrony przed przejściem kontroli nad sektorem medialnym ze strony podmiotów spoza UE. Regulacje dotyczące mediów nie zawierają konkretnych ograniczeń, które miałyby zapobiegać wysokiemu poziomowi koncentracji własności w sektorze mediów. Zjawisko deregulacji rezonujące z antyunitarną tendencją poszczególnych regionów może być określone mianem głównego wyzwania dla polityki medialnej w Belgii.

W związku ze wzrostem znaczenia zagrożeń hybrydowych, gdzie atakujący podmiot wykorzystuje podatność w atakowanym kraju do prowadzenia np. wojny informacyjnej, znaczenie mediów w utrzymaniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa stale wzrasta, rządy w Belgii są tego świadome i dlatego ciągle rozwijają regulacje prawne w tym zakresie.

Kwestie dezinformacji, których znaczenie wzrosło podczas pandemii Covid-19 wraz ze wzrostem znaczenia mediów internetowych są nadal jednym z ważniejszych tematów.

## Bibliografia

### Akty prawne

Decyzja Konferencji Organów Regulacji Komunikacji Elektronicznej (CRC) z dnia 1 lipca 2011 r. w sprawie analizy rynków szerokopasmowych, *Décision de la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (CRC) du 1er juillet 2011 concernant l'analyse des marchés large bande*, <https://www.bipt.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/26c31069d6579e8b->

<sup>88</sup> Freedom House, *Freedom in the World 2022, The Global Expansion of Authoritarian Rule, Belgium*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2022/global-expansion-authoritarian-rule>, [dostęp: 11.11.2022].

<sup>89</sup> Reporter Without Borders, *RSF's 2022 World Press Freedom Index: a new era of polarisation*, <https://rsf.org/en/index>, [dostęp: 11.04.2022].

<sup>90</sup> Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Democracy Report 2022, Autocratization Changing Nature?*, [https://v-dem.net/media/publications/dr\\_2022.pdf](https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf), [dostęp: 11.11.2022].

- 058201940ca4681cd254c606/3540\_fr\_m4-5-definitiefbesluit-publicatieversie-fr.pdf, dostęp: 22.10.2022].
- Dekret o Belgijskim Centrum Nadawczym Wspólnoty Niemieckojęzycznej (niem. *Dekret über das belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der deutschsprachigen Gemeinschaft*), [https://ostbelgienmedien.be/PortalData/39/Resources/dokumente/7.1\\_1986.06.27\\_Dekret\\_ber\\_das\\_Belgische\\_Rundfunk-\\_und\\_Fernsehzentrum.pdf](https://ostbelgienmedien.be/PortalData/39/Resources/dokumente/7.1_1986.06.27_Dekret_ber_das_Belgische_Rundfunk-_und_Fernsehzentrum.pdf), [dostęp: 22.06.2022].
- Dekret o radiofonii i telewizji, flam. *Decreet betreffende radio-omroepen televisie*, <https://codex.vlaanderen.be/portals/codex/documenten/1017858.html>, [dostęp: 22.06.2022].
- Dekret o usługach medialnych i widowiskach kinowych (niem. *Dekret über die Mediendienste und die Kinovorstellungen*), <http://medienrat.be/files/Mediendekret%202021-BS-120421.pdf>, [dostęp: 22.06.2022].
- Dekret w sprawie usług medialnych i seansów kinowych (niem. *Dekret über die Mediendienste und die Kinovorstellungen*), <http://medienrat.be/files/Mediendekret%202021-BS-120421.pdf>, [dostęp: 22.10.2022].
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Przegląd polityki handlowej – otwarta, zrównoważona i asertywna polityka handlowa, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52021DC0066>, [dostęp: 22.06.2022].
- Konstytucja Belgii. Tekst jednolity z 14 lutego 1994 roku*, Wstęp i tłumaczenie W. Skrzydło, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996 r.
- Projekt dekretu o Flamandzkim Urzędzie ds. Mediów i Flamandzkiej Radzie ds. Mediów (flam. *Ontwerp van decreet betreffende het Vlaams Commissariaat voor de Media en de Vlaamse Mediaraad*), <https://vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/234269>, [dostęp: 22.10.2022].
- Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0223&from=EN>, [dostęp: 22.06.2022].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019R0452>, [dostęp: 22.06.2022].
- Traktaty londyńskie 1839 r. (fr. *Traités de Londres 1839*), <https://mjp.univ-perp.fr/constit/be1839.htm>, [dostęp: 22.06.2022].
- Umowa O współpracy z dnia 17 listopada 2006 r. między państwem federalnym, Wspólnotą Flamandzką, Wspólnotą Francuską i Wspólnotą Niemieckojęzyczną w sprawie wzajemnych konsultacji przy opracowywaniu projektów aktów prawnych dotyczących sieci łączności elektronicznej, wymiany informacji oraz wykonywania uprawnień w dziedzinie sieci łączności elektronicznej przez organy regulacyjne właściwe w sprawach telekomunikacji lub radiofonii i telewizji (weszła w życie na mocy dekretu zgody Wspólnoty Francuskiej z dnia 2 lipca 2007 r., *Moniteur belge*, 19 września 2007 r.), *Accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision (entré en vigueur avec le décret d'assentiment*

*de la Communauté française du 2 juillet 2007, Moniteur belge, 19 septembre 2007*), [https://www.csa.be/wp-content/uploads/documents-csa/COOP\\_20061117\\_accord-cooperation.pdf](https://www.csa.be/wp-content/uploads/documents-csa/COOP_20061117_accord-cooperation.pdf), [dostęp: 22.10.2022].

Ustawa O organizacji aglomeracji i federacji gmin, z dnia 26 lipca 1971 r., *Loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes., de 26 juillet 1971*, <https://vlex.be/vid/agglomerations-federations-communes-30522059>, [dostęp: 22.06.2022].

Ustawa O sieciach rozpowszechniania programów radiowo-telewizyjnych i wykonywaniu działalności nadawczej w dwujęzycznym Regionie Stołecznym Brukseli (flam. *Wet betreffende de netten voor distributie voor omroepuitzendingen en de uitoefening van omroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad*), [https://etaamb.openjustice.be/nl/wet-van-16-maart-2007\\_n2007011143.html](https://etaamb.openjustice.be/nl/wet-van-16-maart-2007_n2007011143.html), [dostęp: 22.06.2022].

Ustawa O statusie regulatora belgijskiego sektora pocztowego i telekomunikacyjnego z 17 stycznia 2003 r. z późniejszymi zmianami, (fr. *Loi relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges de 17 Janvier 2003, Intégration des modifications en vigueur publiées jusqu'au 08-08-2022 inclus*), [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003011730&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2003011730&table_name=loi), [dostęp: 22.10.2022].

Ustawa specjalna O reformach instytucjonalnych, *Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980*, [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1980080802&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1980080802&table_name=loi), [dostęp: 22.10.2022].

## Publikacje zwarte, artykuły naukowe, raporty

Albalade D., Bel G., *Do government formation deadlocks really damage economic growth? Evidence from history's longest period of government formation impasse*, Governance, Vol. 33, Nr 1, 2020.

Antoine F., *Les radios et les télévisions de Belgique*, Bruksela 2000.

Antoine F., Saeyns F., Grammens D., Van Damme E., Van Bauwel S., *Public broadcasting in Belgium in the 21st century*, Gent 2010.

Delperée F., *Questions et réponses sur le statut de la RTBF, Questions and answers on the statute of the RTBF*, Etudes de radio-télévision N027/1980, RTBF, Bruksela 1980.

De Bens E., Raeymaeckers K., *De Pers in België: Het Verhaal van de Belgische Dagbladpers Gisteren, Vandaag en Morgen*, Leuven: Lannoo Campus 2007.

De Vries J.W., Willemys R., Burger P., *Verhaal van een Taal. Negen eeuwen Nederland*, Amsterdam 1994.

Dumont C., *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante*, Courrier hebdomadaire du CRISP 2010/9-10 (n° 2054-2055), 2010.

d'Haenens L., Antopine F., Saeyns F., *Belgium: two communities with diverging views on how to manage media diversity*, „The International Communication Gazette”, 71(1-2), 2009.

d' Haenens L., Saeyns F., *Western Broadcasting at the Dawn of the 21st Century: (Mouton textbook)*, Berlin–Nowy Jork 2001.

Evens T., *If you won't pay them, buy them! Merger mania in distribution and content markets*, „International Journal of Digital Television” 5(3), 2014.

Głowacki A., *System konstytucyjny Belgii*, Warszawa 1997.

Institute of European Media Law e.V. (EMR), *Media Market Definitions – Comparative Legal Analysis – Final Report (July/October 2003)*, <https://ec.europa.eu/competition/sectors/media/documents/belgium.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].

- Jespers J., *Concentrations, pluralisme et liberté d'expression*, La Chronique n°198 – Information sensible en danger. L'opinion, ça se travaille, <https://www.liguedh.be/wp-content/uploads/2022/04/Chronique-198.pdf>, [dostęp: 22.10.2022].
- Łaptos J., *Historia Belgii*, Wrocław 1995.
- Raeymaeckers K., Heinderyckx F., *Belgium: Instruments of Media Accountability divided along language lines*, [w:] S. Fengler, *European Handbook of Media Accountability*, Ashgate–Farnham–Surrey 2017..
- Reporter Without Borders, *RSF's 2022 World Press Freedom Index: a new era of polarisation*, <https://rsf.org/en/index>, [dostęp: 11.04.2022].
- Roczny raport CIM, fr. *CIM rapport annuel 2021*, [https://www.cim.be/sites/default/files/inline-files/CIM\\_Rapport\\_annuel\\_2021.pdf](https://www.cim.be/sites/default/files/inline-files/CIM_Rapport_annuel_2021.pdf), [dostęp: 22.09.2022].
- Saeys F., *Audiovisuele Media I*, Gent 2007.
- The Statesman's Yearbook 2017: The Politics, Cultures and Economies of the World, 1st ed.*, Londyn 2017.
- Vande Lanotte J., Bracke S., Goedertier, G., *België voor beginners. Wegwijs in het Belgisch labyrint*, Brugia 2008.
- Van Den Bulck H., Dhoest A., *Programmering: het precaire evenwicht tussen informatie, educatie, cultuur en ontspanning*, 2007.
- Van Zanten R., *Media policies in a rapidly changing world*, Sarajewo 2018.
- Valcke P., Groebel J., Bittner M., Noam E.M., Mutter P., *Media Ownership and Concentration in Belgium*, [w:] Noam E.M., *Who Owns the World's Media? Media Concentration and Ownership around the World*, Nowy Jork 2016.
- Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Democracy Report 2022, Autocratization Changing Nature?*, [https://v-dem.net/media/publications/dr\\_2022.pdf](https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf), [dostęp: 11.11.2022].
- Voorhoof D., *De Vlaamse mediaraad*, „Kluwer Mediarecht” 1(25), Bruksela 1994.
- Witte E., Meynen A., *Nieuwe economie en nieuwe politiek (1999–2005)*, [w:] Witte E., Meynen A., *De geschiedenis van België na 1945*, Antwerpia 2006.
- Żelichowski R., *Flandria w XXI wieku. Region państwa federalnego, czy państwo konfederacji?*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” nr 4 (51), 2015.

## Witryny internetowe

- Agreement on foreign investment screening mechanism*, <https://www.premier.be/en/agreement-foreign-investment-screening-mechanism>, [dostęp: 22.06.2022].
- Belga News Agency*, <https://www.belga.be/nl>, [dostęp: 22.06.2022].
- Belga News Agency*, <https://www.belganewsagency.eu>, [dostęp: 22.06.2022].
- Belgijski Instytut Usług Pocztowych i Telekomunikacji, *Das BIPT*, <https://www.bipt.be/betreiber/das-bipt>, [dostęp: 22.10.2022].
- Belgium: New Federal Bill on Media Law Approved By the Belgian Government*, <https://www.globalcompliance.com/2021/02/28/belgium-new-belgium-new-federal-bill-on-media-law-approved-by-the-belgian-government110221federal-bill-on-media-law-approved-by-the-belgian-government/>, [dostęp: 22.10.2022].
- Coronavirus: Commission issues guidelines to protect critical European assets and technology in current crisis*, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip\\_20\\_528/IP\\_20\\_528\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_20_528/IP_20_528_EN.pdf), [dostęp: 22.06.2022].
- De Persgroep in 2015*, <https://www.mediamonitor.nl/mediabedrijven/pcm-de-persgroep/de-persgroep-in-2015/>, [dostęp: 22.06.2022].

- Encyklopedia PWN, *Benelux*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/;4010953>, [dostęp: 22.06.2022].
- EU strengthens protection against economic coercion*, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_6642](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6642), [dostęp: 22.06.2022].
- Flamandzka Korporacja Nadawców Radiowych i Telewizyjnych, flam. *Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie VRT NV van publiek recht.*, <https://www.vrt.be/fl/>, [dostęp: 22.06.2022].
- Flamandzki dekret administracyjny o zarządzaniu, flam. *Decreet Bestuursdecreet van 7 december 2018*, <https://codex.vlaanderen.be/Zoeken/Document.aspx?NUMAC=2018032457&param=inhoud>, [dostęp: 22.06.2022].
- Flamandzki Regulator Mediów, flam. *Vlaamse Regulator voor de Media*, <https://www.vlaanderen.be/organisaties/administratieve-diensten-van-de-vlaamse-overheid/beleidsdomein-cultuur-jeugd-sport-en-media/vlaamse-regulator-voor-de-media>, [dostęp: 22.10.2022].
- Freedom House, *Freedom in the World 2022, The Global Expansion of Authoritarian Rule, Belgium*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2022/global-expansion-authoritarian-rule>, [dostęp: 11.11.2022].
- Gazety belgijskie, *Belgische kranten*, <https://www.worldnewslist.com/nl/nederlands-nieuws-uit-nederland-belgie-nederlands-leren>, [dostęp: 22.09.2022].
- Klingert L., *Belgium will stop being a haven for French tax avoiders*, <https://www.brusselstimes.com/218701/belgium-will-stop-being-a-haven-for-french-tax-avoiders>, [dostęp: 11.09.2022].
- Konferencja Organów Regulacyjnych ds. Komunikacji Elektronicznej, *Conférence des Régulateurs des Communications Électroniques (CRC)*, <https://www.csa.be/categorie-document/activite-decisionnelle/conference-des-regulateurs-des-communications-electroniques-crc/page/3/>, [dostęp: 22.10.2022].
- Les tendances médias en Belgique*, <https://www.cim.be/fr/actu/2132-les-tendances-medias-en-belgique>, <https://www.cim.be/fr/actu/2132-les-tendances-medias-en-belgique>, [dostęp: 25.10.2022].
- L'intercommunale Tecteo rachète le journal L'Avenir au groupe Corelio*, [https://trends.levif.be/economie/entreprises/l-intercommunale-tecteo-rachete-le-journal-l-avenir-au-groupe-corelio/article-normal-175983.html?cookie\\_check=1672206110](https://trends.levif.be/economie/entreprises/l-intercommunale-tecteo-rachete-le-journal-l-avenir-au-groupe-corelio/article-normal-175983.html?cookie_check=1672206110), [dostęp: 22.06.2022].
- Nouveau mécanisme de contrôle des investissements directs étrangers en Belgique*, [https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2022/09/new-control-mechanism-for-foreign-direct-investment-in-belgium?cc\\_lang=fr](https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2022/09/new-control-mechanism-for-foreign-direct-investment-in-belgium?cc_lang=fr), [dostęp: 22.06.2022].
- On 1 January 2022, the legal population in Belgium was 11,584,008 inhabitants*, <https://statbel.fgov.be/en/themes/population/structure-population>, [dostęp: 22.06.2022].
- Rada ds. Mediów, *Der Medienrat*, <http://www.medienrat.be/de/medienrat>, [dostęp: 22.10.2022].
- Rada Regulacyjna ds. Audiowizualnych w Federacji Walońsko-Brukselskiej, *Le CSA en quelques mots*, <https://www.csa.be/le-csa/>, [dostęp: 22.10.2022].
- Media landscapes – Belgium, Sources* <https://medialandscapes.org/country/belgium/media/sources>, [dostęp: 11.11.2022].
- Roularta stapt uit Mediaaan en in Mediafin*, [https://trends.knack.be/economie/bedrijven/roularta-stapt-uit-medialaan-en-in-mediafin/article-normal-907291.html?cookie\\_check=1672219545](https://trends.knack.be/economie/bedrijven/roularta-stapt-uit-medialaan-en-in-mediafin/article-normal-907291.html?cookie_check=1672219545), [dostęp: 22.09.2022].
- Sanctions (VRM)*, <https://www.vlaamseregulatormedia.be/en/sanctions>, [dostęp: 22.10.2022].

- Statuty CIM, flam. *CIM Statuten*, <https://www.cim.be/nl/statuten>, [dostęp: 22.06.2022].
- Steunpunt Media, *Meer van hetzelfde? Een longitudinaal onderzoek naar de gelijkheid van het nieuws in de Vlaamse kranten (1983–2013)*, <http://www.steunpuntmedia.be/wp-content/uploads/2015/09/Nieuwsmonitor-23.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].
- Telenet in talks with Orange over VOO network access deal*, <https://www.commsupdate.com/articles/2022/11/03/telenet-in-talks-with-orange-over-voo-network-access-deal/>, [dostęp: 03.11.2022].
- Vlaamse Nieuwsmedia*, <https://www.vlaamsenieuwsmedia.be/over-ons/organisatie/>, [dostęp: 22.06.2022].

dr Justyna ESKA-MIKOŁAJEWSKA

# IRLANDIA

## Wprowadzenie

Media stanowią ważny element kultury Irlandii. Patrząc z perspektywy historycznej, pełniły one funkcję obrońców i promotorów irlandzkiej tożsamości jako platforma do wyrażania haseł narodowych, propagowania tradycji i dziedzictwa kulturowego. Istotną rolę media w Irlandii grają także współcześnie. Na rynku medialnym w tym kraju zachodzi szereg procesów pozytywnych, w postaci osiągnięcia wysokiego poziomu profesjonalizmu dziennikarzy czy jakości ofert nadawców publicznych, rozwoju sektora nadawców społecznych, coraz większej popularności dziennikarstwa obywatelskiego oraz rosnącego znaczenia mediów lokalnych, ale również mamy do czynienia ze zjawiskami negatywnymi, jak tabloidyżacja, komercjalizacja, wulgaryzacja prasy wysokonakładowej oraz wzrost koncentracji na rynku mediów.

Regulacją systemu medialnego w Irlandii zajmuje się powołany na mocy ustawy o radiofonii i telewizji z 2009 r. Urząd Radiofonii i Telewizji Irlandii, a także inne organy, których status prawny i uprawnienia szczegółowo w tym akcie omówiono. Uregulowano nie tylko obowiązki i zasady postępowania nadawców, kwestie uzyskiwania licencji i zawierania kontraktów nadawczych, ale także odnoszące się do finansowania nowych programów telewizyjnych i radiowych, a zwłaszcza promujących język i kulturę Irlandii. Wraz z takimi organami, jak Rada Prasowa Irlandii czy Ombudsman Prasy, działającymi w zgodzie z zasadami Kodeksu postępowania prasy i periodyków z 2008 r., Urząd Radiofonii i Telewizji Irlandii stara się zapewnić prawidłowe funkcjonowanie irlandzkiego rynku środków komunikowania masowego.

System medialny w Irlandii wpisuje się w ramy modelu północnoatlantyckiego (liberalnego), chociaż wykazuje także cechy własne, nadające mu pewną specyfikę. W polskim piśmiennictwie analizy poświęcone funkcjonowaniu rynku medialnego Irlandii, a zwłaszcza dokonywane z punktu widzenia organów zapewniających pluralizm mediów i ochronę praw jego użytkowników, są bardzo nieliczne. Tymczasem irlandzki rynek medialny należy do najlepiej rozwiniętych na świecie, a Irlandia jest w czołówce państw pod względem wolności prasy<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> W rankingu wolności prasy w 2022 r. Irlandia znalazła się na wysokim 6. miejscu na łącznie sklasyfikowanych przez organizację Reporterzy bez Granic 180 państw – *Reporters Without Borders*, <https://rsf.org/en/index>, [dostęp: 20.09.2022].

Stanowi zatem pozytywny przykład rozwiązań w sektorze mediów, choć nie wolny również od pewnych słabych punktów.

## 1. Uprawnienia i pozycja organów zapewniających pluralizm rynku mediów

### 1.1. Usytuowanie organów w systemie organów państwowych, ich status prawny oraz uprawnienia

Irlandzki Urząd ds. Radiofonii i Telewizji (*Broadcasting Authority of Ireland, BAI*), którego oryginalna nazwa brzmi: *Údarás Craolacháin na hÉireann*, został utworzony dnia 1 października 2009 r. Organ ten zastąpił wcześniej funkcjonującą Irlandzką Komisję ds. Radiofonii i Telewizji (*Broadcasting Commission of Ireland, BCI*). BAI jest regulatorem zarówno publicznego, jak i prywatnego sektora nadawców w Irlandii. Podstawą prawną jego utworzenia jest ustawa O radiofonii i telewizji z 2009 r. (*Broadcasting Act 2009*)<sup>2</sup>.

Organ ten został pierwotnie powołany jako Niezależna Komisja ds. Radia i Telewizji (*Independent Radio and Television Commission, IRTC*), zgodnie z postanowieniami ustawy O radiofonii i telewizji z 1988 r. (*Radio and Television Act 1988*). Na mocy postanowień tego aktu prawnego powstały pierwsze legalne stacje nieobsługiwane przez irlandzkie publiczne radio i telewizję (*Raidió Teilifís Éireann, RTÉ*)<sup>3</sup>. Przed wydaniem tej ustawy komercyjne nadawanie w Irlandii było nielicencjonowane i nielegalne. Dlatego też starano się przy użyciu narzędzi prawnych objąć działalność podmiotów komercyjnych ramami regulacyjnymi.

Od 1989 r. IRTC zaczęła licencjonować Niezależne Lokalne Rozgłośnie Radiowe (*Independent Local Radio, ILR*). Komisja dążyła również do tego, aby wprowadzone zostały ogólnokrajowe usługi radiowe i telewizyjne. Ustawa O radiofonii i telewizji z 2001 r. (*Broadcasting Act 2001*) nadała temu organowi obecną nazwę i zwiększyła jego uprawnienia. IRTC zyskała możliwość wystawiania kontraktów na nadawanie zarówno drogą kablową, satelitarną, jak i z wykorzystaniem naziemnej telewizji cyfrowej (*Digital Terrestrial Television, DTT*) w ramach modelu ustanowionego po nowelizacji ustawy O radiofonii i telewizji z 2007 r. (*Broadcasting [Amendment] Act 2007*).

<sup>2</sup> *Broadcasting Act 2009* (2009 No. 18), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/18/enacted/en/html>, [dostęp: 20.09.2022], zwanej dalej ustawą O radiofonii i telewizji.

<sup>3</sup> RTÉ obejmuje szerokie portfolio usług medialnych, działających na terytorium Irlandii, tj. stacje radiowe, w tym cyfrowe, stacje telewizyjne, serwisy internetowe, a także telewizyjny serwis teletekstowy i magazyn telewizyjny oraz grupy artystyczne, takie jak Narodowa Orkiestra Symfoniczna, chóry czy kwartet smyczkowy. Na RTÉ spoczywa obowiązek służenia szerokiemu zakresowi interesów kulturowych, pokoleniowych, regionalnych lub też międzynarodowych – zob. *Our Services*, RTÉ Ireland, <https://about.rte.ie/our-services/>, [dostęp: 20.09.2022].

Komisja zyskała uprawnienia do opracowywania kodeksów w zakresie różnych rodzajów działalności nadawczej. Pierwszy kodeks, jaki został wydany, dotyczył reklamy dziecięcej i wywołał szereg kontrowersji. BCI zaangażowała się w długotrwały proces konsultacji, który zakończył się wydaniem specjalnego oświadczenia. Wprowadzone zostały ograniczenia w obszarze reklam dla dzieci, co wywołało zaniepokojenie niektórych stacji telewizyjnych, reprezentowanych przez Instytut Praktyków Reklamy w Irlandii (*Institute of Advertising Practitioners of Ireland*, IAPI), a także Stowarzyszenie Reklamodawców w Irlandii (*Association of Advertisers in Ireland*, AAI), reprezentujące dużych klientów agencji reklamowych<sup>4</sup>.

Na mocy ustawy O radiofonii i telewizji z 2009 r. Komisja została zniesiona, a jej uprawnienia przeniesione na nowy irlandzki Urząd ds. Nadawania Kontraktów (*Broadcasting Authority of Ireland's Contract Awards Committee*, BAI). BAI objął rolę irlandzkiej Komisji ds. Skarg Nadawczych (*Broadcasting Complaints Commission for Ireland*), a także otrzymał uprawnienia regulacyjne Urzędu RTÉ (*RTÉ Authority*) i korporacji odpowiedzialnej za prowadzenie irlandzkich kanałów telewizyjnych (*Teilifís na Gaeilge*). Obecnie pełnią one funkcje w obszarze ładu korporacyjnego oraz strategiczne, z jednoczesną utratą roli samoregulacji. Bez naruszania procesu przyznawania kontraktów, BAI zyskał uprawnienia do nakładania kar na stacje zamiast usuwania ich kontraktów.

Komisja zarządzała programem finansowania radiofonii i telewizji (*Broadcasting Funding Scheme*) lub Dźwięk i Wizja (*Sound & Vision*), w ramach którego rozdzielane są koncesje telewizyjne na projekty związane z filmem, telewizją i radiem<sup>5</sup>. Program ten pod nadzorem Irlandzkiego Urzędu ds. Nadawania będzie kontynuowany, w tym m.in. zwiększone zostaną wymagania dotyczące wydatków na programy lokalne. Jest to zgodne z przepisami ustawy O finansowaniu radiofonii i telewizji z 2003 r. (*Broadcasting [Funding] Act 2003*)<sup>6</sup>.

BCI, będąc poprzedniczką BAI, była odpowiedzialna za zorganizowanie świadczenia usług telewizyjnych i radiowych, poza usługami realizowanymi przez RTÉ. Ponośiła również odpowiedzialność za opracowanie kodeksów dotyczących reklamy i innych kwestii odnoszących się do stacji własnych, jak i stacji RTÉ. Rola tego organu została rozszerzona po wydaniu aktu prawnego z 2009 r.

<sup>4</sup> O. Emmet, *Advertisers uneasy over regulator's code for children* (27.03.2004), „The Irish Times”, <https://www.irishtimes.com/business/advertisers-uneasy-over-regulator-s-code-for-children-1.1137196>, [dostęp: 21.09.2022].

<sup>5</sup> Program finansowania irlandzkich programów telewizyjnych i radiowych jest obecnie dotowany z Funduszu Nadawców, który stanowi 7% rocznych wpływów netto z opłat abonamentowych. BAI jest organem odpowiedzialnym za administrowanie tym funduszem, który określa m.in. wysokość dostępnego finansowania – *Sound & Vision 4*, Broadcasting Authority of Ireland, <https://www.bai.ie/en/broadcasting/funding-development-3/sound-vision-4/>, [dostęp: 21.09.2022].

<sup>6</sup> *Broadcasting (Funding) Act 2003* (2003 No. 43), <http://www.acts.ie/en.act.2003.0043.1.html>, [dostęp: 21.09.2022].

Obecnie obejmuje wyłączenie analogowej telewizji naziemnej w Irlandii (system antenowy/nadawczy) oraz licencjonowanie większej liczby kanałów naziemnej telewizji cyfrowej, czego zamierzano się podjąć po wprowadzeniu komercyjnej telewizji naziemnej przez zawarcie umowy z obecnym konsorcjum.

Zgodnie z ustawą O radiofonii i telewizji z 2009 r. Irlandzki Urząd ds. Radiofonii i Telewizji przejął funkcje Irlandzkiej Komisji ds. Radiofonii i Telewizji oraz irlandzkiej Komisji ds. Skarg Nadawczych, a ponadto również niektóre uprawnienia Urzędu RTÉ i zarządu Téalifis na Gaeilge (TG4) w dniu 1 października 2009 r. Oznacza to, że nowo powstały organ zyskał nowe uprawnienia do nakładania kar na nadawców, gdy uzna, że naruszenia umowy tego wymagają, ale nie stanowi to zarazem sytuacji, w której za konieczne uzna przedwczesne zakończenie umowy.

Urząd ds. Radiofonii i Telewizji powstał 1 października 2009 r., zgodnie z datą powołania ustaloną przez Ministra Łączności, Energii i Zasobów Naturalnych. Do tego czasu BCI działała na podstawie przepisów ustawy O radiu i telewizji z 1988 r. Na mocy art. 6 ustawy O radiofonii i telewizji BAI składa się z 2 komitetów: Komitetu ds. Kontraktów (*Contract Awards Committee*) oraz Komitetu ds. Kontroli (*Compliance Committee*). Zgodnie z art. 7 ustawy, BAI stanowi osobę prawną (*body corporate*) z ciągłością wieczystą oraz zdolnością do bycia podmiotem praw i obowiązków, w tym posiadania i rozporządzania ziemią oraz inną własnością. Urząd posiada pieczęć, która jest uwierzytelniana podpisem przewodniczącego BAI lub innego członka tego organu, członka personelu BAI, upoważnionego przez BAI do działania w jego imieniu. Komitet ds. Kontraktów i Komitet ds. Kontroli wykonują swoje funkcje pod pieczęcią BAI.

## 1.2. Struktura oraz organizacja działań (funkcje, zadania i obowiązki) organów z uwzględnieniem pozycji przewodniczącego/prezesa/dyrektora

BAI ma status regulatora działalności nadawców telewizyjnych i radiowych w Irlandii. Składa się z Urzędu (*Authority*), Komitetu ds. Kontraktów i Komitetu ds. Kontroli oraz organu wykonawczego (*Executive*). Dla funkcjonowania BAI najistotniejszym aktem prawnym jest ustawa O radiofonii i telewizji z 2009 r., w której określono kompetencje tego organu. BAI odgrywa również rolę w fuzjach mediów, przypisaną do jego uprawnień zgodnie z częścią 4 ustawy O ochronie konkurencji i konsumentów z 2014 r. (*Competition and Consumer Protection Act 2014*)<sup>7</sup>, zatytułowanej „Fuzje mediów”. Na podstawie tej ustawy w dniu 31 października 2014 r. powołano Komisję Ochrony Konkurencji i Konsumentów (*Competition and Consumer Protection Commission, CCPC*), w wyniku połączenia dwóch struktur: Krajowej Agencji Konsumentów (*National Consumer Agency*) i Urzędu ds. Konkurencji (*Competition Authority*).

<sup>7</sup> *Competition and Consumer Protection Act 2014* (2014 No. 29), <https://enterprise.gov.ie/en/legislation/legislation-files/competition-and-consumer-protection-act-2014-no-29-of-2014-.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].

Na mocy art. 25 ustawy O radiofonii i telewizji Urząd i komitety ustawowe, wykonując swoje funkcje, starają się zapewnić warunki, by liczba i kategorie usług nadawczych udostępnianych w państwie najlepiej służyły potrzebom ludności wyspy Irlandii, mając na uwadze języki i tradycje mieszkańców oraz ich różnorodność religijną, etyczną i kulturową. Ponadto winny uwzględniać poszanowanie dla wartości demokratycznych wynikających z Konstytucji Irlandii, ze szczególnym naciskiem na te, które odnoszą się do zgodnej z prawem wolności wypowiedzi i świadczenia otwartych, pluralistycznych usług nadawczych.

Urząd i komitety ustawowe mają pobudzać dostarczanie wysokiej jakości, zróżnicowanych i innowacyjnych programów nadawców komercyjnych, społecznych i publicznych oraz niezależnych producentów; ułatwiać nadawcom publicznym realizację ich zadań publicznych określonych w ustawie; promować różnorodność w kontroli bardziej wpływowych komercyjnych i społecznych usług nadawczych; stworzyć środowisko regulacyjne, które utrzyma niezależne i bezstronne dziennikarstwo; zapewnić otoczenie regulacyjne, które zapewni zgodność z obowiązującym prawem pracy; chronić interesy dzieci, biorąc pod uwagę narażenie dzieci i dzieciństwa na bezprawne wykorzystywanie komercyjne; stworzyć środowisko regulacyjne, które ułatwi rozwój sektora nadawczego w Irlandii, reagującego na potrzeby odbiorców, a w szczególności dostępnego dla osób niepełnosprawnych, ponadto zaś ma promować i stymulować rozwój programów oraz usług nadawczych w języku irlandzkim.

Urząd i komitety ustawowe, wykonując swoje funkcje, dążą do zapewnienia warunków, aby podjęte środki były: proporcjonalne w stosunku do celów określonych w ustawie; stosowane w całym zakresie usług nadawczych, z uwzględnieniem stopnia wpływu, jaki różne rodzaje usług nadawczych mogą wywierać na kształtowanie poglądów odbiorców w państwie; miały na względzie przedmioty, funkcje i obowiązki określone dla nadawców publicznych w częściach 7 i 8 ustawy; stworzyły ustalenia regulacyjne, które są stabilne i przewidywalne oraz z łatwością przyjęły i sprzyjały rozwojowi technologicznemu i jego zastosowaniu przez sektor radiofonii i telewizji.

W art. 26 ust. 1 ustawy określono główne funkcje Urzędu, do których zaliczono: licencjonowanie usług radiowych i telewizyjnych oprócz usług świadczonych przez RTÉ, TG4, nadawcę publicznego dla obu izb irlandzkiego parlamentu<sup>8</sup> (*Houses of the Oireachtas Channel*) i Irlandzki Kanał Filmowy (*Irish Film Channel*); tworzenie kodeksów i zasad odnoszących się do radiofonii i telewizji; przegląd wyników RTÉ i TG4 w odniesieniu do ich deklarowanych rocznych celów

---

<sup>8</sup> Parlament Narodowy (*Oireachtas*) składa się z Prezydenta i dwóch izb: Izby Reprezentantów, czyli *Dáil Éireann* oraz Senatu, tj. *Seanad Éireann*, mających swoje siedziby w Dublinie. Uprawnienia obu izb parlamentarnych wywodzą się z Konstytucji Irlandii z 1 lipca 1937 r. Kanał utworzono na podstawie przepisów ustawy O radiofonii i telewizji w związku z propozycją wprowadzenia Irlandzkiej Cyfrowej Telewizji Naziemnej – *Oireachtas TV live*, <https://www.oireachtas.ie/en/oireachtas-tv/oireachtas-tv-channel/> Houses of the Oireachtas, [dostęp: 22.09.2022].

publicznych oraz adekwatności lub braku środków publicznych dostępnych dla nadawców publicznych na realizację ich celów w zakresie usług publicznych; zapewnianie i przyznawanie funduszy na programowanie i archiwizację związaną z irlandzką kulturą, dziedzictwem i doświadczeniem w ramach programu finansowania radiofonii i telewizji; monitorowanie i egzekwowanie przestrzegania przez licencjonowanych nadawców kodeksów i zasad odnoszących się do radiofonii i telewizji i/lub z ich umowami odnośnie do nadawania; zapewnianie i rozstrzyganie skarg widzów i słuchaczy dotyczących treści emitowanych we wszystkich irlandzkich usługach nadawczych.

Na mocy art. 26 ust. 2 Urząd pełni następujące funkcje pomocnicze: gromadzi i rozpowszechnia informacje o sektorze radiofonii i telewizji w państwie; monitoruje rozwój sytuacji w dziedzinie radiofonii i telewizji na arenie międzynarodowej; inicjuje, organizuje, ułatwia i promuje badania dotyczące spraw związanych z nadawaniem; zbiera i rozpowszechnia informacje dotyczące wymagań w zakresie umiejętności w sektorze radiofonii i telewizji; współpracuje z innymi organami, w tym przedstawicielskimi w sektorze radiofonii i telewizji; promuje działalność szkoleniową w obszarach niedoboru umiejętności w sektorze radio-telewizyjnym; współpracuje z innymi organami także spoza państwa, które pełnią funkcje podobne do Urzędu, a także podejmuje, zachęca i wspiera badania, środki i wszelkie działania ukierunkowane na promowanie umiejętności zrozumienia i korzystania z mediów, włączając w to współpracę z nadawcami oraz osobami zaangażowanymi w organizację szkoleń w obszarze mediów.

W zgodzie z art. 26 ust. 3 istotne jest, aby wypełniając swoje funkcje, Urząd brał pod uwagę potrzeby nadawców społecznych w zakresie nadawania cyfrowego. Dodatkowo Minister Łączności, Energii i Zasobów Naturalnych w drodze zarządzenia na mocy art. 26 ust. 5 może powierzyć Urzędowi także inne funkcje w odniesieniu do usług nadawczych, jakie może od czasu do czasu uznać za konieczne.

W art. 27 ustawy określone zostały funkcje Komitetu ds. Kontraktów, które realizuje pod kierownictwem Urzędu. Należy do nich zapraszanie i rekomendowanie Urzędowi rozwiązań w przedmiocie: usług nadawczych dodatkowych względem wszelkich usług nadawczych świadczonych przez RTÉ, TG4, nadawcę publicznego dla obu izb irlandzkiego parlamentu i Irlandzki Kanał Filmowy zgodnie z częścią 7 ustawy, w ramach realizacji zadań nadawców publicznych oraz usługi multipleksowe dodatkowe względem wszelkich usług multipleksowych świadczonych przez RTÉ zgodnie z częściami 7 i 8 ustawy w ramach realizacji zadań nadawcy publicznego.

Analogicznie w art. 28 ustawy wskazane zostały główne funkcje Komitetu ds. Kontroli. Należy do nich: monitorowanie przestrzegania przez wykonawców warunków każdego kontraktu zawartego przez Urząd na podstawie rekomendacji Komisji ds. Kontraktów; egzekwowanie warunków każdego kontraktu zawartego przez Urząd zgodnie z zaleceniem Komitetu ds. Kontraktów; monitorowanie przestrzegania przez nadawców, RTÉ, TG4 oraz Irlandzki Kanał

Filmowy szczególnych obowiązków na nich ciążyących, a także monitorowanie respektowania przez nadawców dowolnego kodeksu lub zasad nadawania; egzekwowanie przestrzegania przez nadawców wszelkich kodeksów lub zasad dotyczących nadawania; badanie i podejmowanie decyzji w sprawie skargi złożonej zgodnie z art. 48 ustawy oraz badanie i podejmowanie decyzji w sprawie wniosku złożonego zgodnie z art. 49 tego aktu prawnego.

Komitet ds. Kontroli pełni ponadto funkcje pomocnicze. Zgodnie z art. 28 ust. 2 na żądanie ministra łączności, energii i zasobów naturalnych, Komitet ten jest zobowiązany do składania sprawozdań, jak i zgłaszania nadawcy informacji odnośnie do proporcji programu telewizyjnego, który został wyprodukowany w państwie lub w innym państwie-stronie Porozumienia o europejskim obszarze gospodarczym, czyli EOG (*EEA Agreement*) oraz poświęcony został oryginalnym materiałom programowym wyprodukowanym w nim przez osoby inne niż nadawca, jego podmiot zależny, rodzic lub istniejące organizacje nadawcze.

Komitet ds. Kontroli może delegować niektóre ze swoich funkcji na członka personelu Urzędu, który nie jest członkiem Komitetu, z zastrzeżeniem warunków, które uzna za stosowne. Dany członek personelu odpowiada przed Komitetem ds. Kontroli za wykonywanie delegowanych mu funkcji. Komitet Kontroli może delegować część swoich funkcji na podkomitet Komitetu, z zastrzeżeniem warunków, jakie Komitet uzna za stosowne. Komitet ds. Kontroli sprawdza na bieżąco, w jakim stopniu transmisje telewizyjne nadawców podlegających jurysdykcji innego państwa członkowskiego EOG, które są w całości lub głównie skierowane do odbiorców w tym państwie członkowskim EOG, są zgodne z kodeksami nadawców.

W zgodzie z art. 28 ust. 6, Komitet ds. Kontroli corocznie składa ministrowi łączności, energii i zasobów naturalnych sprawozdanie w sprawach, o których mowa w ust. 5. Kopia tego sprawozdania zostaje przekazana obu izmom parlamentu Irlandii.

Na mocy art. 31 ustawy Urząd i komitety ustawowe posiadają wszelkie niezbędne uprawnienia do realizacji ich funkcji. Urząd w szczególności posiada zdolność zawierania umów, zdolność nabywania praw autorskich, patentów, licencji, koncepcji, uprawnienie do kompilowania, przygotowywania, publikowania i rozpowszechniania, odpłatnie lub nieodpłatnie, materiałów drukowanych, audio i audiowizualnych. Z zastrzeżeniem zgody ministra, Urzędowi przyznano kompetencje do organizowania świadczenia usług nadawczych i usług pokrewnych na rzecz i w imieniu każdego ministra rządu oraz podejmowania, sponsorowania lub zlecenia badań.

Na podstawie art. 33, w celu pokrycia wydatków prawidłowo poniesionych przez Urząd, Komitetu ds. Kontraktów oraz Komitetu ds. Kontroli w związku z wykonywaniem swoich funkcji, Urząd wydaje nakaz nakładający opłatę na nadawców publicznych i nadawców kontraktowych. W razie, gdy zostanie wydane polecenie opłaty, nadawcy publiczni i każdy nadawca kontraktowy wpłacają na rzecz Urzędu taką kwotę, jaka będzie odpowiednia, biorąc pod

uwagę warunki nakazu opłaty. Urząd może wydawać odrębne nakazy opłaty dla nadawców publicznych, komercyjnych i społecznych oraz dla poszczególnych grup wykonawców usług nadawczych.

Art. 32 ust. 2 ustawy określa, że obowiązkiem Urzędu jest takie prowadzenie swoich spraw, aby zapewnić osiągnięcie przez niego dochodów tak szybko, jak to możliwe, a następnie – przynajmniej wystarczające na pokrycie jego wydatków. Urząd i jego komitety ustawowe mają obowiązek kontrolowania wykonywania swoich funkcji, a jego komitety ustawowe nie obejmują nakładania niepotrzebnych obciążeń administracyjnych lub utrzymania obciążeń administracyjnych, które stały się zbędne.

Dokonując przeglądu swoich obowiązków, Urząd i jego komitety ustawowe od czasu do czasu publikują oświadczenie określające, w jaki sposób proponują, w okresie, za który składane jest to oświadczenie, zapewnienie, że przepisy Urzędu i komitetów ustawowych nie wiążą się z nakładaniem lub utrzymywaniem zbędnych obciążeń administracyjnych. Pierwsze oświadczenie musi zostać opublikowane w ciągu 2 lat od dnia wyznaczonego przez ministra łączności, energii i zasobów naturalnych i będzie obowiązywać przez okres 3 lat.

Kolejne oświadczenie musi być opublikowane w okresie, którego dotyczyło poprzednie oświadczenie, i musi być oświadczeniem za okres 3 lat począwszy od końca poprzedniego okresu. Obowiązkiem Urzędu i komitetów ustawowych w wykonywaniu swoich funkcji w okresie, za który obowiązuje oświadczenie, jest mieć na względzie to oświadczenie. Urząd lub komitet ustawowy mogą, jeśli uznają to za stosowne, zrewidować oświadczenie w dowolnym momencie przed lub w okresie, na który zostało złożone. Rewizja oświadczenia wymaga niezwłocznego opublikowania.

BAI ma strukturę macierzową, której zasadniczą cechą pozostaje elastyczność pracy we wszystkich obszarach prowadzonej przez nią działalności. Zgodność z potrzebami biznesowymi pozwala na wydajne i efektywne rozlokowanie zasobów w miejscach, w których zidentyfikowano taką konieczność. Pracami BAI kieruje Biuro Dyrektora Generalnego (*Office of the Chief Executive*, OCEO), które jest wspierane przez kadrę kierowniczą wyższego szczebla. Za realizację uzgodnionego rocznego planu pracy Urzędu oraz przydział zasobów kadrowych i finansowych odpowiada UKEO. Dyrektor Generalny jest odpowiedzialny przed Urzędem za sprawne i efektywne zarządzanie administracją Urzędu, Komitetu ds. Kontraktów i Komitetu ds. Kontroli, a ponadto za należyte wykonywanie swoich funkcji. Wynagrodzenie Dyrektora Generalnego oraz roczne koszty odbywanych przez niego podróży i utrzymania są corocznie drukowane w Raporcie rocznym BAI (*BAI's Annual Report*).

Na mocy art. 37 szereg obowiązków w dziedzinie finansów nałożono na Dyrektora Generalnego. Za zgodą Urzędu, nie później niż 30 września każdego roku, przedkłada on ministrowi łączności, energii i zasobów naturalnych preliminarz dochodów i wydatków na kolejne 3 lata budżetowe, w takiej formie, jaka może być wymagana, i przekazuje ministrowi wszelkie informacje, których może on

zażądać w związku z takimi szacunkami, w tym propozycje i plany na przyszłość związane z wykonywaniem przez Urząd, Komitet ds. Kontraktów oraz Komitet ds. Kontroli ich ustawowych funkcji.

Na Dyrektora Generalnym, pod kierownictwem Urzędu, spoczywa odpowiedzialność za to, że w sposób ciągły będą prowadzone wszystkie właściwe księgi i zapisy księgowo dochodów i wydatków Urzędu oraz źródeł takich dochodów i przedmiotów takich wydatków, a także majątku, aktywów i pasywów Urzędu, jak i że są one prowadzone i następuje rozliczanie się z Urzędem ze wszystkich takich specjalnych rachunków wymaganych przez część 10 ustawy. Urząd, Dyrektor Generalny i każdy odpowiedni członek personelu Urzędu, tj. osoba w stosunku do której zostały należycie przypisane obowiązki związane z księgami lub innymi dokumentami księgowymi, na każde żądanie ministra łączności, energii i zasobów naturalnych, powinni zezwolić każdej osobie wyznaczonej przez ministra na zbadanie ksiąg lub innych zapisów księgowych Urzędu w odniesieniu do dowolnego roku budżetowego lub innego okresu i ułatwić prowadzenie wszelkich takich badań.

Księgi rachunkowe Urzędu za każdy rok budżetowy będą prowadzone w takiej formie i trybie, jakie mogą być określone przez ministra łączności, energii i zasobów naturalnych za zgodą ministra finansów i będą przygotowywane przez Dyrektora Generalnego oraz zatwierdzone przez Urząd niezwłocznie, o ile to możliwe, ale nie później niż 3 miesiące po zakończeniu roku budżetowego, którego dotyczą, do przedłożenia Kontrolerowi i Audytorowi Generalnemu (*Comptroller and Auditor General, C&AG*)<sup>9</sup> do audytu.

Kopię tych rachunków oraz raport Kontrolera i Audytora Generalnego odnośnie do tej kwestii niezwłocznie po przeprowadzeniu audytu przez Kontrolera i Audytora Generalnego, przedstawia się członkom Urzędu i ministrowi łączności, energii i zasobów naturalnych, ale nie później niż 6 miesięcy po zakończeniu roku budżetowego. Minister składa kopię tych dokumentów w każdej izbie parlamentu.

### 1.3. Skład, sposób wyboru tego organu oraz status członków

Irlandzki Urząd ds. Radiofonii i Telewizji jest osobą prawną. Urząd składa się z 9 członków powoływanych przez rząd na wniosek ministra łączności, energii i zasobów naturalnych. Wybór 5 z tych członków jest dokonywany przez rząd na podstawie nominacji ministra turystyki, kultury, sztuki, *Gaeltacht*<sup>10</sup>, sportu i mediów (*Minister for Tourism, Culture, Arts, Gaeltacht, Sport and Media*).

<sup>9</sup> Kontroler i Audytor Generalny jest odpowiedzialny za kontrolę rachunków w szerokim zakresie działań podejmowanych przez państwo. Odpowiada za audyt rządu centralnego, funduszy administrowanych przez departamenty rządowe, krajowy system ściągalności dochodów, niekomercyjnych jednostek dotowanych przez państwo, jak i innych organów w rodzaju uniwersytetów czy agencji zdrowia – *Who we audit, Office of the Comptroller and Auditor General*, <https://www.audit.gov.ie/en/about-us/who-we-audit/>, [dostęp: 23.09.2022].

<sup>10</sup> Termin *Gaeltacht* jest stosowany do opisu regionów w Irlandii, na których język irlandzki jest albo był do niedawna głównym językiem społeczności – zob. szerzej *The Gaeltacht*,

Komitet ds. Kontraktów składa się z 8 członków, z których 4 jest powoływanych przez rząd na wniosek ministra łączności, energii i zasobów naturalnych, a pozostałych 4 powołuje Urząd (w tym 2 osoby to członkowie Urzędu, a kolejne 2 osoby to członkowie organu wykonawczego BAI). Spośród grona wszystkich członków 1 osoba jest powoływana na przewodniczącego (*Chair*), osoby powoływane przez rząd to członkowie ministerialni (*Ministerial*), osoby będące członkami Urzędu to członkowie powołani przez Urząd (*Board Appointed*), natomiast pozostałe osoby to członkowie organu wykonawczego (*Member Executive*)<sup>11</sup>.

Analogicznie Komitet ds. Kontroli składa się z 8 członków, z których 4 jest powoływanych przez rząd na wniosek ministra łączności, energii i zasobów naturalnych, a pozostałych 4 członków powołuje Urząd (2 osoby spośród tego grona to członkowie Urzędu, a kolejne 2 osoby wchodzi w skład organu wykonawczego BAI). W miarę możliwości powinna zostać zachowana równowaga pomiędzy męskimi i żeńskimi członkami Komitetu.

W miarę potrzeb na mocy art. 18 ustawy O radiofonii i telewizji Urząd może od czasu do czasu powołać takich konsultantów lub doradców do pomocy w sprawowaniu funkcji przez Urząd lub komitety ustawowe, które uzna za konieczne do wykonywania ich funkcji. Wszelkie opłaty należne zatrudnionemu konsultantowi lub doradcy będą uiszczane przez Urząd ze środków pozostających do jego dyspozycji. Urząd i komitety ustawowe, a także Dyrektor Generalny powinni uwzględniać, aczkolwiek nie są związani radami konsultanta lub doradcy zgodnie z postanowieniami art. 18 ustawy. Pozostaje to w bezpośrednim związku z treścią art. 24 ustawy, iż zarówno Urząd, jak i każdy komitet ustawowy powinny być niezależne w wykonywaniu swoich funkcji.

Na mocy art. 9 ust. 1 tej ustawy, na członka Urzędu lub jego komitetów ustawowych może zostać powołana osoba, która ma odpowiednie doświadczenie lub kompetencje w jednej lub więcej dziedzinach, obejmujących: zagadnienia dotyczące mediów lub nadawców publicznych, prywatnych, lokalnych lub technologii mediów cyfrowych, rozwoju języka irlandzkiego, spraw dotyczących niepełnosprawności, sztuki, muzyki, sportu, kultury, nauki, technologii lub kwestii związanych z ochroną środowiska, a ponadto kwestii prawnych lub regulacyjnych, społecznych, edukacyjnych, społecznych, jak i odnoszących się do *Gaeltacht*.

Kadencja członków Urzędu i komitetów ustawowych, zgodnie z art. 9 ust. 2 tej ustawy, trwa nie dłużej niż 5 lat. Członkowie sprawują mandat w interesie publicznym w odniesieniu do spraw nadawczych. Zarówno rząd i Urząd, ustalając termin powołania członków zgodnie z ust. 2, uwzględniają potrzebę zachowania ciągłości członkostwa w Urzędzie i komisji ustawowej. Członek, którego

---

*Údarás na Gaeltachta*, <https://udaras.ie/en/our-language-the-gaeltacht/the-gaeltacht/>, [dostęp: 23.09.2022].

<sup>11</sup> *Authority, Committees and Executive, Broadcasting Authority of Ireland*, <https://www.bai.ie/en/about-us/the-authority-committees-and-executive/#al-block-4>, [dostęp: 23.09.2022].

mandat wygasa wskutek upływu czasu, może na podstawie art. 9 ust. 5 zostać ponownie wybrany, jednak na nie więcej niż 2 kolejne kadencje.

Członkom Urzędu i komitetów ustawowych przysługuje, w zgodzie z art. 9 ust. 6 i 7, prawo do złożenia rezygnacji w dowolnym momencie pełnienia swojej funkcji. Członkowie powołani przez rząd mogą złożyć rezygnację przez wystosowanie do rządu odpowiedniego listu urzędowego. Rezygnacja staje się skuteczna w dniu określonym w liście lub po otrzymaniu listu przez rząd, bez względu na to, co nastąpi później. Natomiast w przypadku członków komitetów ustawowych nominowanych przez Urząd odpowiedni list urzędowy jest kierowany do przewodniczącego Urzędu. Analogicznie rezygnacja tak powołanego członka komitetu ustawowego staje się skuteczna w dniu określonym w liście lub po otrzymaniu listu przez przewodniczącego Urzędu, w zależności od tego, który z tych terminów jest późniejszy.

Rząd od czasu do czasu na podstawie art. 11 ustawy O radiofonii i telewizji mianuje na wniosek ministra łączności, energii i zasobów naturalnych przewodniczącego Urzędu i komitetów ustawowych. Jeśli nie pojawią się okoliczności szczególne, jak śmierć czy rezygnacja z funkcji, sprawowanie funkcji przewodniczącego trwa do momentu wygaśnięcia mandatu.

Przewodniczący może w każdej chwili złożyć rezygnację z funkcji przewodniczącego listem wysłanym do rządu, a rezygnacja, o ile nie została wcześniej wycofana na piśmie, staje się skuteczna z chwilą rozpoczęcia posiedzenia Urzędu lub komitetu ustawowego, które odbywa się po poinformowaniu organu przez rząd o złożonej rezygnacji. Jeżeli przewodniczący w trakcie swojej kadencji przestaje być członkiem Urzędu lub komitetu ustawowego, przestaje on również pełnić funkcję przewodniczącego tego organu.

Na mocy art. 10 tej ustawy członkowie Urzędu i komitetów ustawowych pobierają za swoją pracę wynagrodzenie, o ile minister łączności, energii i zasobów naturalnych w porozumieniu z ministrem finansów tak zdecyduje, w określonej przez nich wysokości. Członkom Urzędu i komitetów ustawowych zwraca się dodatkowe wydatki poniesione w związku z wykonywaniem przez nich obowiązków służbowych. Członek Urzędu lub komitetu ustawowego sprawuje swój urząd na warunkach (innych niż wypłata wynagrodzenia i zwrot kosztów) określonych przez ministra łączności, energii i zasobów naturalnych w chwili jego powołania. Minister składa przed obiema izbami irlandzkiego parlamentu pisemne oświadczenie, w którym przedstawia zakres fachowej wiedzy lub doświadczenia, kadencję i wysokość wynagrodzenia członków Urzędu oraz komitetu ustawowego i publikuje je w oficjalnym dzienniku urzędowym Irlandii, którego oryginalna nazwa brzmi *Iris Oifigiúil*.

W zgodzie z art. 10 ust. 5 ustawy, rząd może w każdym czasie pozbawić mandatu członka Urzędu lub komitetu ustawowego, gdy stwierdzi niezdolność dalszego wypełniania mandatu ze względów na zły stan zdrowia, kwalifikowane nadużycie urzędu (*stated misbehaviour*) lub gdy pozbawienie takiego członka mandatu wydaje się niezbędne z punktu widzenia efektywnej realizacji

zadań przez Urząd lub komitety ustawowe. Usunięcie członka z Urzędu lub komitetów ustawowych następuje tylko wtedy, gdy każda z izb parlamentu irlandzkiego podejmie uchwałę wzywającą do odwołania takiego członka z właściwego organu.

Zgodnie z art. 10 ust. 6 tej ustawy mandat członka Urzędu lub komitetów ustawowych wygasa w przypadku orzeczenia bankructwa danego członka, zawarcia układu lub umowy z wierzycielami, skazania z aktu oskarżenia przez właściwy sąd na karę pozbawienia wolności, skazania za przestępstwo w związku z oszustwem lub krzywoprzysięstwem lub też z powodu dyskwalifikacji, jak i ograniczeń w obejmowaniu funkcji dyrektora jakiegokolwiek firmy. Członek personelu Urzędu wyznaczony przez Urząd do zasiadania w komitecie ustawowym przestaje być osobą zaliczaną w poczet członków tego organu po wygaśnięciu umowy o pracę z Urzędem.

Poza wskazanymi sytuacjami, minister łączności, energii i zasobów naturalnych może na mocy art. 10 ust. 8, za zgodą rządu, pozbawić mandatu członka Urzędu i komitetów ustawowych, w szczególności w przypadku nieusprawiedliwionego względami zdrowotnymi niestawiennictwa na posiedzeniach Urzędu lub komitetów ustawowych przez kolejnych 6 miesięcy. Innym takim szczególnym przypadkiem jest niezłożenie przez członka Urzędu lub komitetów ustawowych oświadczenia zgodnie z wymogami art. 17 ustawy O etyce w urzędzie publicznym z 1995 r. (*Ethics in Public Office Act 1995*)<sup>12</sup>.

Treść art. 10 ust. 9 określa, że zarządzenie wydane zgodnie z ust. 8 powinno zostać złożone przed każdą izbą irlandzkiego parlamentu tak szybko, jak to możliwe po jego wydaniu. Każda z izb organu ustawodawczego może, w ciągu 21 dni posiedzeń od dnia, w którym to zarządzenie zostało jej przedłożone, podjąć uchwałę o unieważnieniu zarządzenia. Unieważnienie zarządzenia staje się skuteczne natychmiast po podjęciu danej uchwały, ale nie wpływa na to, co zostało wykonane na podstawie zarządzenia przed podjęciem uchwały.

Na podstawie art. 10 ust. 10 ustawy w przypadku śmierci członka Urzędu lub komitetu ustawowego, powołanego przez rząd z nominacji ministra łączności, energii i zasobów naturalnych, złożenia rezygnacji, zdyskwalifikowania, usunięcia z urzędu lub z jakiegokolwiek innego powodu zaprzestania pełnienia funkcji członka Urzędu lub komitetu ustawowego, rząd na wniosek tego ministra może powołać osobę na członka Urzędu lub komitetu ustawowego do wypełnienia powstałego wakat. Osoba w ten sposób powołana zostaje na niewygasły okres kadencji i w taki sam sposób, jak członek Urzędu lub komitetu ustawowego, w zależności od przypadku, powołana przez rząd na podstawie nominacji tego ministra, który spowodował ten wakat.

Jeżeli członek Urzędu powołany przez rząd na podstawie nominacji ministra łączności, energii i zasobów naturalnych, zgodnie z art. 10 ust. 11, umrze,

<sup>12</sup> *Ethics in Public Office Act 1995* (1995 No. 22), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1995/act/22/enacted/en/html>, [dostęp: 24.09.2022].

złoży rezygnację, zostanie zdyskwalifikowany lub usunięty z urzędu lub z jakiegokolwiek innego powodu przestanie być członkiem Urzędu, rząd na wniosek tego ministra, który zasięgnął uprzednio opinii Wspólnego Komitetu obu izb parlamentarnych (*Joint Oireachtas Committee*), mogą wyznaczyć osobę na członka Urzędu w celu obsadzenia powstałego w ten sposób wakatu. Osoba w ten sposób wyznaczona będzie powołana na niewygasły okres kadencji i w taki sam sposób, jak członek Urzędu powołany przez rząd na podstawie nominacji ministra, który spowodował ten wakat.

Natomiast, gdy członek komitetu ustawowego, w zgodzie z art. 10 ust. 12 powołany przez Urząd, umrze, zrezygnuje, zostanie zdyskwalifikowany lub odwołany z urzędu lub z jakiegokolwiek innego powodu przestanie być członkiem komitetu ustawowego, Urząd może powołać jednego ze swoich członków lub członka personelu Urzędu, który ma być członkiem komitetu po to, aby obsadzić powstały w ten sposób wakat. Osoba tak wyznaczona zostanie powołana na niewygasły okres kadencji i w taki sam sposób jak członek komitetu mianowany przez Urząd, który spowodował ten wakat.

Na podstawie art. 12 ustawy O radiofonii i telewizji uregulowano kwestie odnoszące się do ograniczeń wynikających z zasady niepołączalności określonych funkcji pełnionych w administracji publicznej. Zgodnie z nimi, mandatu członka Urzędu, jak i komitetów ustawowych nie wolno łączyć z mandatem deputowanego Parlamentu Irlandii, Parlamentu Europejskiego<sup>13</sup>, nominacją do Senatu, czyli *Seanad Éireann*. Członkowie Urzędu i komitetów ustawowych zobowiązani są powiadomić o swoich związkach z danym podmiotem lub przedsiębiorstwem, z którym Urząd zawarł kontrakt emisyjny, planuje jego zawarcie lub wyraża swoje zainteresowanie kontraktem zawartym przez Urząd lub takim, którego zawarcie jest brane pod uwagę. Członek Urzędu i komitetów ustawowych składa wyjaśnienia odnośnie do charakteru takich związków lub interesów, nie uczestniczy ani w posiedzeniu takiego organu lub w części, w której dana kwestia poddana jest dyskusji; ani w podejmowaniu decyzji w związku ze sprawą. Informacja o konflikcie interesów umieszczana jest w protokole, a w odnośnych głosowaniach kworum liczone jest z wyłączeniem takiego członka.

Podobne postanowienia odnoszą się także do funkcjonariuszy Urzędu, konsultantów oraz doradców. Urząd możliwie szybko przyjmuje i stosuje Kodeks postępowania dotyczący kontroli określonych interesów i zasad etycznych postępowania członków Urzędu, komitetów ustawowych i doradczych oraz personelu tych organów.

Na mocy art. 13 ustawy O radiofonii i telewizji uregulowano liczbę posiedzeń. Urząd i komitet ustawy odbywają tyle posiedzeń, ile może być konieczne dla należytego wykonywania ich funkcji. Minister łączności, energii i zasobów

<sup>13</sup> Zob. część XIII drugiego Załącznika do ustawy o wyborach do Parlamentu Europejskiego z 1997 r. – *European Parliament Elections Act 1997* (1997 No. 2), <https://www.irish-statutebook.ie/eli/1997/act/2/enacted/en/html>, [dostęp: 24.09.2022].

naturalnych może ustalić datę, godzinę i miejsce pierwszego posiedzenia Urzędu oraz komitetu ustawowego. Urząd i komitet ustawowy same regulują procedurę działania i praktykę, zgodnie z zasadami ustanowionymi w ustawie.

Na posiedzeniu Urzędu lub komitetu ustawowego przewodniczący danego organu jest przewodniczącym posiedzenia, o ile jest obecny, oraz jeżeli przewodniczący jest nieobecny lub stanowisko przewodniczącego pozostaje nieobsadzone, członkowie Urzędu lub komitetu, którzy są obecni, wybierają spośród siebie 1 członka na przewodniczącego danego spotkania.

Na posiedzeniu Urzędu lub komitetu ustawowego każdy obecny członek Urzędu lub komitetu, w tym przewodniczący, ma prawo głosu i wszelkie kwestie, w których głosowanie jest wymagane w celu ustalenia stanowiska Urzędu lub komitetu ustala się większością głosów obecnych członków Urzędu lub komitetu ustawowego, a w przypadku równego podziału głosów, przewodniczący spotkania ma drugi i decydujący głos, który rozstrzyga wynik głosowania.

Na podstawie regulacji zawartych w art. 13 ust. 7, 8 i 9 tej ustawy, kworum na posiedzeniu Urzędu wynosi 5. Kworum na posiedzeniu Komitetu ds. Kontraktów wynosi 5, z których 2 to członkowie mianowani przez rząd zgodnie z art. 8 ust. 4. Natomiast kworum na posiedzeniu Komitetu ds. Kontroli wynosi 5, z których 2 to członkowie wyznaczeni przez rząd zgodnie z art. 8 ust. 6.

Organ lub komitet ustawowy mogą działać pomimo jednego lub więcej wakatów wśród swoich członków. Przyjęto, że posiedzenia Urzędu lub komitetu ustawowego powinny być możliwe do odbycia także za pośrednictwem telefonu lub innych odpowiednich środków elektronicznych, dzięki którym wszyscy członkowie Urzędu lub komitetu ustawowego mogą słuchać i zostać wysłuchani.

#### 1.4. Rodzaje aktów, które wydają te organy

Kluczową kwestią dla funkcjonowania Urzędu jest sporządzenie i przyjęcie w zgodzie z art. 23 ustawy Kodeksu postępowania (*Code of conduct*) w odniesieniu do kontroli interesów i etycznego zachowania, który będzie miał zastosowanie do każdego członka Urzędu, komitetu ustawowego, komitetu doradczego i każdego członka personelu Urzędu. Urząd jest zobowiązany do sporządzenia Kodeksu postępowania w odniesieniu do kontroli interesów i etycznego zachowania tak szybko, jak to możliwe. Będzie on miał zastosowanie do takich kategorii wykonawców usług, jakie Urząd jest w stanie określić. Urząd publikuje na swojej stronie internetowej każdy kodeks postępowania, który został sporządzony zgodnie z art. 23 ust. 1 i 2.

Na podstawie tego przepisu ustawy O radiofonii i telewizji, a także art. 5.1. Kodeksu dobrych praktyk zarządzania organami państwowymi z 2016 r., BAI opracował Kodeks prowadzenia działalności (*Code of Business Conduct*), który odnosi się do kontroli interesów oraz etycznego zachowania wszystkich pracowników BAI, w tym członków Urzędu i jego komitetów ustawowych; członków wszelkich powołanych komitetów doradczych, a także pracowników, wraz

z każdym członkiem zatrudnionym przez agencję. Kodeks dobrych praktyk został zatwierdzony w czerwcu 2018 r.<sup>14</sup>

Ustalanie standardów w zakresie nadawania i wspierania irlandzkich odbiorców, aby na tej podstawie pociągać nadawców do odpowiedzialności, wiąże się z wydawaniem i implementowaniem przez BAI wielu różnych kodeksów o bardzo szerokim zakresie tematycznym.

Pierwszy z nich to Ogólny kodeks komunikacji handlowej (*General Commercial Communications Code*), który dotyczy reklamy, sponsoringu, lokowania produktu i innych form promocji handlowej. Kodeks wszedł w życie 1 czerwca 2017 r.

Drugim z kodeksów to Kodeks uczciwości, obiektywizmu i bezstronności w informacjach i treściach dotyczących bieżących wydarzeń (*Code of Fairness, Objectivity & Impartiality in News and Current Affairs*), który został wydany w zgodzie z art. 42 ustawy O radiofonii i telewizji, wymagającym od BAI przygotowania standardów, których mają przestrzegać nadawcy. Dotyczy on kwestii uczciwości, obiektywności i bezstronności w przekazywanych informacjach i treściach dotyczących bieżących wydarzeń. Kodeks, któremu towarzyszą wytyczne (*Guidance Notes*), wszedł w życie w kwietniu 2013 r.

Głównym celem Kodeksu standardów programowych (*Code of Programme Standards*) jest promowanie odpowiedzialnego nadawania i doradzanie widzom w zakresie standardów, jakich mogą oczekiwać od usług nadawczych, a także umożliwienie zarówno widzom, jak i słuchaczom pociągania nadawców do odpowiedzialności w przypadku, gdy uważają oni, że nadawca zachował się nieodpowiedzialnie. Kodeks wszedł w życie w marcu 2015 r.

Program prawa do odpowiedzi (*Right of Reply Scheme*) przewiduje Oświadczenie o prawie do odpowiedzi (*Right of Reply Statement*), które ułatwi korektę nieprawidłowych informacji, które zostały wyemitowane, co spowodowało zakwestionowanie honoru lub reputacji danej osoby. Każdy nadawca musi zamieścić kopię tego programu na swojej stronie internetowej, wraz z informacją o pracowniku stacji, który zajmuje się takimi wnioskami. Wniosek o udzielenie prawa do odpowiedzi należy złożyć w pierwszej instancji do nadawcy, natomiast w sytuacji braku zadowolenia z uzyskanej odpowiedzi, wniosek ten może zostać skierowany do BAI.

Program prawa do odpowiedzi został wydany w nawiązaniu do art. 49 ustawy O radiofonii i telewizji, w którym ustalona została zdolność każdej osoby do skorzystania ze swojego prawa do sprostowania błędnych faktów lub informacji. Celem ustanowienia takiego prawa było zapewnienie szybkiego zadośćuczynienia bez konieczności uciekania się do postępowania sądowego, które może okazać się czasochłonne i kosztowne.

---

<sup>14</sup> *Code of Business Conduct, Broadcasting Authority of Ireland*, June 2018, [https://www.bai.ie/en/media/sites/2/dlm\\_uploads/2019/11/Appendix-8-BAI-Code-Business-Conduct-2018-vFinal.pdf](https://www.bai.ie/en/media/sites/2/dlm_uploads/2019/11/Appendix-8-BAI-Code-Business-Conduct-2018-vFinal.pdf), [dostęp: 24.09.2022].

Kolejny z kodeksów to Kodeks komunikacji handlowej dla dzieci (*Children's Commercial Communications Code*), który odnosi się do spraw związanych z reklamą, sponsorowaniem, lokowaniem produktu i innymi formami promocji handlowej skierowanymi do dzieci lub emitowanymi w programach dla dzieci lub wokół nich. Zawiera przepisy dotyczące promowania wśród dzieci żywności o wysokiej zawartości tłuszczu, soli lub cukru. Zgodnie z ustawą O radiofonii i telewizji z 2009 r. BAI jest zobowiązana do przeprowadzenia ustawowego przeglądu efektywności tego kodeksu. Kodeks został wydany w sierpniu, a wszedł w życie we wrześniu 2013 r.

Zasady dotyczące reklam i telezakupów (*Rules on Advertising and Teleshopping [Daily and Hourly Limits]*) BAI zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy O radiofonii i telewizji zobowiązany jest ustalić oraz w miarę potrzeb dokonywać rewizji przepisów w odniesieniu do łącznego dziennego czasu, który jest dozwolony na transmisję reklam i materiałów telezakupowych w serwisie nadawczym, ponadto zaś maksymalnego okresu, jaki będzie dozwolony w danej godzinie na transmisję reklam i materiałów telezakupowych (w rozumieniu art. 42 ust. 8) dotyczących takiej usługi nadawczej. Urząd może ustalić limity na poziomie 2 rodzajów treści komercyjnych nadawanych w irlandzkich serwisach, na reklamę i telezakupy. Nadawcy zobowiązani są do przestrzegania terminów ustalonych przez BAI w treści kodeksu, który został wydany w lipcu 2010 r.

Następny wydawany przez BAI kodeks to Kodeks postępowania ODAS<sup>15</sup> dla dostawców usług medialnych (*ODAS Code of Conduct for Media Service Providers*) dotyczy świadczenia audiowizualnych usług medialnych na żądanie. Kodeks ten, wydany w maju 2011 r., określa minimalne standardy wymagane od usługodawców i przewiduje mechanizm składania skarg dla społeczeństwa.

Kodeks postępowania: umieszczanie usług telewizyjnych na platformie Saorview (*Code of Practice: Placement of TV Services on Saorview*) określa praktyki, jakie ma stosować RTÉ w odniesieniu do umieszczania usług telewizyjnych na platformie Saorview. Są one związane przede wszystkim z poziomem wyeksponowania poszczególnych kanałów usług publicznych oraz zapewnieniem sprawiedliwego, rozsądnego i niedyskryminacyjnego traktowania innych kanałów ubiegających się o znalezienie się na cyfrowej platformie Saorview. Kodeks został opracowany przez BAI na wniosek ministra łączności, energii i zasobów naturalnych w zgodzie z przyznanymi mu uprawnieniami na mocy art. 139 ustawy O radiofonii i telewizji.

Celem Kodeksu krótkich wiadomości (*Short News Code*) jest przedstawienie wymagań nałożonych na BAI na mocy art. 17 ust. 6 Rozporządzenia o audiowizualnych usługach medialnych (*Regulation 17(6) of the AVMS Regulations*)<sup>16</sup>,

<sup>15</sup> Kodeks ten odnosi się do Grupy usług audiowizualnych na żądanie (*On-Demand Audio-visual Services Group, ODAS*).

<sup>16</sup> Wymóg wydania tego Kodeksu praktyk wynika z dyrektywy UE o audiowizualnych usługach medialnych (*Audiovisual Media Services, AVMS*), która stawia wymogi państwu członkowskim UE w zakresie wykorzystywania krótkich fragmentów wiadomości – zob. *Short*

które regulują to, że Urząd zapewnia, iż zasady i warunki dotyczące dostarczania takich krótkich fragmentów są określone, w szczególności w odniesieniu do wszelkich ustaleń dotyczących rekompensat, maksymalnej długości krótkich fragmentów i terminów ich przekazywania przez opracowanie Kodeksu praktyk. Jeżeli rekompensata została przewidziana, nie może przekraczać dodatkowych kosztów bezpośrednio poniesionych w związku z zapewnieniem dostępu. Kodeks krótkich wiadomości jako Kodeks postępowania określa tryb i warunki odnośnie do udostępniania krótkich fragmentów wiadomości. Kodeks ten wszedł w życie we wrześniu 2017 r.

Połączeni na życie (*Connecting for Life*, CFL) to Irlandzka Narodowa Strategia Redukcji Samobójstw na lata 2015–2020 (*Ireland's National Strategy to Reduce Suicide 2015–2020*). CFL opiera się na krajowych i międzynarodowych dowodach dotyczących strategii zapobiegania samobójstwom. Została zaprojektowana jako żywy dokument z działaniami zaadaptowanymi i zaktualizowanymi celem sprostania zmieniającemu się społeczeństwu. Obowiązkiem BAI odnośnie do Strategii jest stosowanie i monitorowanie Kodeksu standardów programu (*Code of Programme Standards*), w tym zwłaszcza zasady 3 – Ochrona przed szkodą. Odnosi się ona do samookaleczenia i samobójstwa, aby zapewnić odpowiedzialne relacjonowanie tych kwestii w mediach. Kodeks ten wszedł w życie w marcu 2015 r.

BAI wydaje ponadto Kodeks uczciwej praktyki handlowej: wytyczne dla nadawców publicznych (*Code of Fair Trading Practice: Guidance for Public Service Broadcasters*), dotyczący formatu, który należy stosować podczas przygotowywania i publikowania Kodeksu uczciwej praktyki handlowej. Kodeks wytycznych, o którym mowa, określa zasady, które nadawca powinien zastosować, uzgadniając warunki zamawiania materiałów programowych od niezależnych producentów. Kodeks ten został wydany w listopadzie 2017 r.

Art. 29 ustawy O radiofonii i telewizji określa, że Urząd powinien sporządzić i przyjąć oświadczenie o strategii (*statement of strategy*), odzwierciedlające ustawowe funkcje Urzędu, Komitetu ds. Kontraktów oraz Komitetu ds. Kontroli. Oświadczenie dotyczące strategii powinno: obejmować kluczowe cele, produkty i powiązane strategie, w tym wykorzystanie zasobów; zostać przygotowane w formie i w sposób zgodny z wszelkimi zaleceniami wydawanymi od czasu do czasu przez ministra łączności, energii i zasobów naturalnych; a także uwzględnić potrzebę zapewnienia najkorzystniejszego, najbardziej efektywnego i wydajnego wykorzystania zasobów. Z wyjątkiem pierwszego oświadczenia dotyczącego strategii, powinno ono zawierać przegląd wydajności i efektywności oświadczenia w okresie poprzednich 3 lat.

Oświadczenie o strategii należy przyjąć w ciągu 12 miesięcy od dnia ustanowienia, a następnie co 3 lata. Dokument ten powinien również brać pod

uwagę wszelkie komunikaty dotyczące polityki (*policy communication*) zgodnie z art. 30 tej ustawy oraz zawierać plany Urzędu dotyczące liczby, charakteru i zakresu umów, które proponuje zawrzeć na podstawie rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów w okresie objętym oświadczeniem. W zgodzie z art. 29 ust. 5 przed przyjęciem oświadczenia o strategii i jej przedstawieniem ministrowi łączności, energii i zasobów naturalnych, Urząd przeprowadza proces konsultacji społecznych w sprawie projektu tego dokumentu. Kopia oświadczenia o strategii jest przedstawiana temu ministrowi oraz komisjom jednej lub obu izb parlamentu, zgodnie z zaleceniami ministra.

Na mocy art. 30 ust. 1 ustawy O radiofonii i telewizji uregulowane zostało to, że w interesie właściwej i skutecznej regulacji sektora nadawczego oraz sformułowania polityki mającej zastosowanie do regulacji minister łączności, energii i zasobów naturalnych może wydać Urzędowi komunikaty dotyczące polityki, które uzna za właściwe, aby Urząd kierował się nimi przy wykonywaniu swoich funkcji. Co istotne, wypełniając swoje funkcje, Urząd powinien uwzględniać wszelkie takie komunikaty.

### 1.5. Rola organów dodatkowych

Jako organ dodatkowy, którego status należy określić jako stały komitet Urzędu, wskazać należy Komitet ds. Finansów, Audytu i Ryzyka (*Finance, Audit and Risk Committee*). Głównym celem funkcjonowania tego organu, który ustanowiony został w listopadzie 2020 r.<sup>17</sup>, jest nadzorowanie przestrzegania przez BAI najlepszych praktyk w zakresie zobowiązań finansowych i zarządzania. Do zadań Komitetu należą systemy kontroli wewnętrznej, audytu zewnętrznego i wewnętrznego, zarządzania ryzykiem oraz kontroli finansowej. W swojej pracy Komitet kieruje się postanowieniami Kodeksu dobrych praktyk zarządzania organami państwowymi (*Code of Practice for the Governance of State Bodies*)<sup>18</sup> oraz innymi wytycznymi dotyczącymi postępowania, określonymi przez Kontrolera i Audytora Generalnego. Komitet uzgodnił zakres wymagań i obowiązków zleciodawcy, czyli SIWZ (*Terms of Reference*). Komitet jest upoważniony przez Urząd do badania wszelkich działań w ramach jego zakresu uprawnień oraz zasięgnięcia wszelkich informacji od każdego członka personelu BAI.

<sup>17</sup> *Broadcasting Authority of Ireland Terms of Reference For the BAI Finance, Audit and Risk Committee, November 2020*, Broadcasting Authority of Ireland, <https://www.bai.ie/en/about-us/the-authority-committees-and-executive/>, [dostęp: 25.09.2022].

<sup>18</sup> Pierwszy zbiór dobrych praktyk dotyczący ładu korporacyjnego w organach państwowych opublikowany został w 1992 r. Wytyczne te zostały zaktualizowane w 2001 r. oraz ponownie w 2009 r. Ostatnia aktualizacja wytycznych, uwzględniająca zmiany w zarządzaniu, inicjatywy dotyczące reformy sektora publicznego i konsultacje z zainteresowanymi stronami, umieszczone zostały w Kodeksie postępowania z sierpnia 2016 r. – zob. *Code of Practice for the Governance of State Bodies*, Department of Public Expenditure and Reform, August 2016, <https://hea.ie/assets/uploads/2017/05/Code-of-Practice-for-Governance-of-State-Bodies-2016.pdf>, [dostęp: 23.09.2022].

Członkowie personelu BAI są kierowani do współpracy na każde żądanie Komitetu ds. Finansów, Audytu i Ryzyka. Komitet ten został również upoważniony przez Urząd do uzyskiwania zewnętrznych porad prawnych lub innych niezależnych porad zawodowych, a ponadto do zapewnienia obecności osób z zewnątrz, które posiadają odpowiednie doświadczenie i wiedzę, jeśli Komitet w danej sytuacji uzna to za konieczne.

Rola Komitetu ma charakter niewykonawczy (*non-executive*) i dobrowolny, mieszczący się w ramach nadzoru BAI w celu zapewnienia zgodności Urzędu z zasadami zarządzania i najlepszymi praktykami sektora publicznego.

Komitet ds. Finansów, Audytu i Ryzyka co najmniej raz na kwartał przekazuje informacje do Urzędu o swoich różnych obowiązkach. Dyskusje Urzędu dotyczące briefingu są zapisywane w protokołach z odpowiedniego posiedzenia Urzędu. Porządki obrad i protokoły z posiedzeń Urzędu są udostępniane publicznie.

Komitet ds. Finansów, Audytu i Ryzyka składa się z 4 członków, z których 3 osoby nominowane są przez Urząd, a czwarta osoba w składzie tego Komitetu jest niezależnym członkiem, powoływanym w ramach zewnętrznego procesu rekrutacji. Co najmniej 1 członek Komitetu powinien mieć aktualne i odpowiednie doświadczenie finansowe. Przewodniczący Urzędu i Księgowy Urzędu wyznaczają przewodniczącego Komitetu ds. Finansów, Audytu i Ryzyka. Pod jego nieobecność pozostali obecni członkowie wybierają 1 spośród członków do przewodniczenia posiedzeniu Komitetu. Spotkania tego organu odbywają się nie rzadziej niż 4 razy w roku. Dodatkowo również audytorzy zewnętrzni i/lub wewnętrzni mogą poprosić o spotkanie w sytuacji, gdy uznają to za konieczne.

Członkowie tego dodatkowego organu mogą pełnić swoją funkcję do 3 lat, z możliwością przedłużenia o maksymalnie 3 lata do maksymalnie 6 lat. Każdy z członków Komitetu zobowiązany jest do corocznego wypełnienia oświadczenia o interesach członka i w razie potrzeby do częstszej aktualizacji tego dokumentu. W przypadku powstania konfliktu interesów w trakcie pełnienia swojej funkcji w Komitecie ds. Finansów, Audytu i Ryzyka, dany członek powinien zwrócić na to uwagę przewodniczącego Komitetu, co wiąże się z tym, że nie otrzyma odpowiednich dokumentów i/lub opuści posiedzenie na czas trwania dyskusji i nie będzie mu wolno brać udziału w podejmowaniu wszelkich decyzji dotyczących danej sprawy.

## 2. Opis i analiza rynku mediów, w tym mediów elektronicznych

### 2.1. Przepisy prawne odnoszące się do popełnianych przestępstw na rynku medialnym (z uwzględnieniem kar)

W części 3 ustawy O radiofonii i telewizji określono obowiązki, kodeksy i zasady (*Duties, Codes and Rules*) działania nadawców. Głównym obowiązkiem, jaki został na nich nałożony, jest zgodnie z art. 39 tej ustawy zachowanie obiektywizmu i bezstronności w trakcie prezentowania wiadomości. Niezbędne jest zatem

powstrzymanie się od wyrażania własnych poglądów nadawcy. Dodatkowo w sprawach bieżących, w tym będących przedmiotem kontrowersji publicznych, wymagane jest uczciwe traktowanie wszystkich zaangażowanych w sprawę interesów. Nadawcy zostali zobowiązani do nagrywania wszelkich transmisji i materiałów zgodnie z warunkami zawartego kontraktu. Na mocy art. 41 ustawy ustanowiono maksymalny dopuszczalny czas trwania reklam w ramach dziennego czasu emisji, zakaz emisji reklam politycznych, powiązanych ze sporami przemysłowymi, poruszających kwestię przynależności do jakiegokolwiek wiary, przekonań religijnych lub przynależności do religii lub organizacji religijnej.

Zgodnie z art. 43 ustawy określono zasady transmisji, w tym całkowity dzienny czas, jaki został dozwolony na transmisję reklam i materiałów telezakupowych w ramach usługi nadawczej; maksymalny okres, jaki jest dozwolony w danej godzinie na transmisję reklam i materiałów telezakupowych w rozumieniu art. 42 ust. 8 ustawy w usłudze nadawczej, jak i wskazano konkretne kroki, jakie każdy nadawca musi podjąć wobec audycji kierowanych do różnych kategorii osób niepełnosprawnych, tj. osób niesłyszących lub niedosłyszących, osób niewidomych lub niedowidzących oraz osób z wadą słuchu i niedowidzących. Wymagane jest wówczas stosowanie rozmaitych ułatwień, takich jak język migowy, usługi teletekstowe, napisy i audiodeskrypcja.

Kodeksy, zasady i obowiązki określone przez Urząd podlegają rewizji, której podstawą jest stopień szkodliwości oraz zakres oddziaływania transmisji określonych treści, a także takie czynniki, jak oczekiwania społeczne odnośnie do danego programu czy ryzyko ekspozycji na dane treści przez osoby nieświadome ich zawartości, w tym nieletnie. Przyjęte przez BAI zasady i wytyczne wiążą wszystkich nadawców<sup>19</sup>.

Na podstawie art. 53 ustawy Komitet Kontroli mianuje członka personelu Urzędu lub inną osobę, którą uzna za odpowiednio wykwalifikowaną, na funkcjonariusza śledczego, jeśli organ ten jest przekonany, że istnieją okoliczności sugerujące, że właściwe jest zbadanie i zgłoszenie jakiegokolwiek oczywistego naruszenia (*apparent breach*) przez nadawcę przepisów ustawy, odnoszących się do ciążących na nich obowiązków i zadań nałożonych mocą kontraktu emisyjnego. Wysoki Trybunał (*High Court*)<sup>20</sup>, w związku z każdą wniesioną do niego skargą, na podstawie art. 54 ust. 5 może stwierdzić, że doszło do naruszenia lub

<sup>19</sup> M. Menkes, *System medialny Irlandii*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 4, s. 168.

<sup>20</sup> Wysoki Trybunał należy do sądów pierwszej instancji i posiada właściwość ogólną we wszystkich sprawach karnych i cywilnych. Właściwość tego sądu obejmuje orzekanie w sprawach dotyczących ważności ustaw w kontekście ich zgodności z Konstytucją. Wysoki Trybunał orzeka jako sąd apelacyjny w sprawach cywilnych. Może wydawać orzeczenia w odniesieniu do kwestii prawnych, które zostały do niego skierowane przez sąd rejonowy. Zwykle obraduje w Dublinie – Krajowe sądy powszechne – Irlandia, European Justice, [https://e-justice.europa.eu/content\\_ordinary\\_courts-18-ie-maximizeMS-pl.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-ie-maximizeMS-pl.do?member=1), [dostęp: 25.09.2022].

braku współpracy w dochodzeniu przez zainteresowanego nadawcę, biorąc pod uwagę każdą kwotę zalecaną przez Urząd oraz uwzględniając kwestie wskazane w treści art. 56 ustawy.

W takiej sytuacji zainteresowany nadawca jest zobowiązany zapłacić Urzędowi karę finansową nieprzekraczającą 250 tys. euro w związku z naruszeniem lub brakiem współpracy w danym dochodzeniu oraz wydać takie postanowienie, jakie uzna za stosowne. Urząd może również oddalić skargę, a Wysoki Trybunał dysponuje uprawnieniem do wydania postanowienia dotyczącego kosztów, jakie uzna za stosowne w odniesieniu do danej skargi. Sankcja finansowa podlega egzekucji sądowej w zgodzie z zasadami właściwymi dla długów kontraktowych. Wszelkie dokonywane w ten sposób płatności są wypłacane lub przekazywane na rzecz Skarbu Państwa w sposób wskazany przez ministra finansów.

Na podstawie art. 71 ustawy Urząd na podstawie rekomendacji Komitetu ds. Kontraktów może zawrzeć kontrakt, którego przedmiotem jest dostarczenie jako usług emisyjnej kompilacji programu w Irlandii, na pewnym obszarze terytorium państwa lub w innym miejscu za pomocą sieci komunikacji elektronicznej, w tym sieci satelitarnej, stacjonarnej lub mobilnej sieci naziemnej, telewizji kablowej. Kontrakt ten jest określany mianem kontraktu dostarczania kompilacji programu (*compilation of programme material*). Na mocy art. 71 ust. 5 zobowiązuje on uprawnione podmioty do przestrzegania kodeksów i zasad nadawania dotyczących kompilacji programu dostarczanej na podstawie kontraktu, jak też przewiduje karę kontraktową, która może zostać nałożona przez Komitet ds. Kontroli w razie naruszenia tego warunku (kara nie może przekraczać kwoty, jaka zostanie określona w razie naruszenia warunku w rozumieniu kwoty maksymalnej, której zapłata może być żądana).

Zakres przedmiotowy obowiązujących przepisów ustawy, które regulują kontrakt dostarczenia kompilacji programu, nie obejmuje RTE, TG4, nadawcy publicznego dla obu izb irlandzkiego parlamentu i Irlandzkiego Kanału Filmowego, a także podmiotów uprawnionych z tytułu kontraktu na emisję niekodowaną. Jednocześnie, zgodnie z art. 71 ust. 10, Urząd może uzależnić zawarcie kontraktu od tego, czy zostanie wniesiona opłata, którą można przeznaczyć na pokrycie kosztów ponoszonych przez Urząd w związku z realizacją jego ustawowych zadań.

Na podstawie art. 74 ustawy obowiązuje zakaz przygotowywania, jak również udostępniania do użytku elektronicznego przewodnika po programach (*electronic programme guide*) inaczej niż na podstawie i w zgodzie z kontraktem o elektroniczny przewodnik po programach. Urząd może zawrzeć taki kontrakt, na mocy którego dana osoba przygotowuje i udostępnia do użytku 1 lub więcej elektronicznych przewodników po programach. Umowa o elektroniczny przewodnik po programach zawiera warunek, wymagający od zleceniobiorcy przestrzegania przepisów art. 75 ustawy w odniesieniu do elektronicznego przewodnika po programach lub przewodników przygotowanych przez niego na podstawie tej umowy.

Umowa o elektroniczny przewodnik po programach w świetle art. 74 ust. 5 zawiera warunek, zgodnie z którym zleceniobiorca musi zapewnić, że elektroniczny przewodnik po programach lub przewodniki przygotowane na podstawie umowy mają priorytetowe traktowanie w tych dokumentach każdej usługi nadawczej, która jest świadczona przez RTÉ, TG4 i usługę świadczoną na podstawie umowy o świadczenie programu telewizyjnego przez wykonawcę programu telewizyjnego, jeżeli takie usługi nadawcze są udostępniane w systemie dystrybucji i odbioru.

Określony został również dodatkowy warunek, aby elektroniczny przewodnik lub przewodniki po programach mogły być łatwo wykorzystywane przez członków społeczeństwa w celu pozyskiwania przez nich informacji w odniesieniu do harmonogramów materiałów programowych. Wiąże się to również z tym, że posiadacz umowy o elektroniczny przewodnik po programach nie może projektować go w taki sposób, aby użytkownik przewodnika miał trudności w dostępie do materiału programowego dostarczonego przez dostawcę usług nadawczych, dostawcę treści lub nadawcę zgodnie z postanowieniami części 7 ustawy.

Jeżeli Urząd uzna za stosowne, aby członkowie społeczeństwa mogli być na bieżąco informowani o wyborze materiału programowego dostępnego do oglądania w ramach usług nadawczych wchodzących w skład multipleksu w rozumieniu art. 129 ustawy, przysługuje mu uprawnienie do zapraszania, aby wyrazili oni swoje zainteresowanie uzyskaniem umowy dotyczącej elektronicznego przewodnika po programach. Po zbadaniu każdego takiego wyrazu zainteresowania, Urząd może zawrzeć umowę o przewodnik po programach z osobą, która w jego opinii najlepiej służyć będzie potrzebom publicznym.

Na podstawie art. 78 ust. 1. ustawy O radiofonii i telewizji osoba, która narusza art. 71 lub 74 tego aktu prawnego, popełnia przestępstwo. Osoba winna popełnienia tego przestępstwa podlega karze, w przypadku podjęcia rozstrzygnięcia w trybie uproszczonym na karę grzywny nieprzekraczającą 5 tys. euro lub w przypadku skazania z aktu oskarżenia na karę grzywny nieprzekraczającą 100 tys. euro.

Ustawa O radiofonii i telewizji w części 9 reguluje kwestie licencji telewizyjnej (*television licence*), która oznacza licencję uprawniającą do, i określającą dozwolony sposób korzystania z odbiornika powszechnie dostępnego sygnału telewizyjnego oraz wszelkiego oprogramowania, jak i urządzeń, których częścią jest taki odbiornik. Na podstawie art. 144 ustawy minister łączności, energii i zasobów naturalnych może wydać przepisy, odnoszące się do wszystkich licencji telewizyjnych lub jakiegokolwiek klasy lub klas licencji telewizyjnych, ze wskazaniem: form licencji; okresu ważności licencji; sposobu, warunków oraz okresu lub okresów, na które licencja może zostać odnowiona; okoliczności lub warunków udzielenia licencji; warunków, których musi przestrzegać posiadacz licencji i zgodnie z którymi licencję uważa się za przyznaną; okoliczności i sposobu, w jaki licencja może zostać zmieniona, zawieszona lub cofnięta przez ministra; opłat, które należy uiścić z tytułu udzielenia lub odnowienia licencji,

w tym wszelkich obniżek opłat, a także terminu i sposobu uiszczenia takich opłat oraz spraw, do których nie uprawnia lub nie upoważnia posiadana licencja.

Na podstawie art. 142 ustawy obowiązuje zakaz przechowywania oraz posiadania na obszarze terytorium Irlandii telewizora, chyba że takie przechowywanie lub posiadanie go jest dozwolone przez obowiązującą licencję telewizyjną. Osoba posiadająca odbiornik telewizyjny na podstawie licencji telewizyjnej nie może go przechowywać w inny sposób niż zgodnie z warunkami, na podstawie których takie licencje są udzielane. W zgodzie z tymi postanowieniami, art. 148 reguluje, iż każdy, kto przechowuje, posiada lub używa telewizora z naruszeniem art. 142 ustawy, popełnia przestępstwo i podlega odpowiedzialności cywilnej. W przypadku podjęcia rozstrzygnięcia w trybie uproszczonym, podlega skazaniu na karę grzywny, nieprzekraczającą w przypadku pierwszego takiego przestępstwa kwoty 1 tys. euro, a w przypadku drugiego lub kolejnego takiego przestępstwa, karze grzywny nieprzekraczającej 2 tys. euro.

Część 11 ustawy O radiofonii i telewizji odnosi się do transmisji ważnych wydarzeń. Przepisy te w zgodzie z art. 160–163 tego aktu prawnego stanowią odzwierciedlenie obowiązków, które zostały na Irlandię nałożone w związku z członkostwem w UE. Wydarzenie w tym kontekście jest wydarzeniem stanowiącym przedmiot zainteresowania społeczeństwa UE lub jej państw członkowskich albo też znacznej części społeczeństwa irlandzkiego, które jest organizowane przez podmiot posiadający tytuł prawny do sprzedaży uprawnień transmisji wydarzenia w odniesieniu do całości lub jego części.

Minister łączności, energii i zasobów naturalnych, po skonsultowaniu się z ministrem sztuki, sportu i turystyki, może na mocy art. 162 ustawy uznać dane wydarzenie za ważne i objęte zakresem świadczenia bezpłatnej emisji telewizyjnej. Minister ten decyduje wówczas, czy transmisja powinna się odbywać w czasie rzeczywistym, czy też z opóźnieniem oraz zdecydować, jaka część danego wydarzenia powinna zostać objęta transmisją. Przy dokonywaniu tych rozstrzygnięć minister łączności, energii i zasobów naturalnych ustawowo zobowiązany jest do uwzględnienia wszystkich okoliczności, a w szczególności: stopnia, w jakim określone wydarzenie w sposób doniosły oddziałuje na mieszkańców Irlandii oraz stopnia, w jakim to wydarzenie ma szczególne znaczenie kulturowe dla mieszkańców Irlandii. Ponadto, podejmując decyzję, minister powinien wziąć pod uwagę charakter wydarzenia, czas, w jakim się odbywa, oraz praktyczne względy nadawcze.

Gdyby prawa do transmisji ważnego wydarzenia nabył nadawca nieobjęty zakresem obowiązków wynikających z prawa europejskiego, a działający pod jurysdykcją Irlandii, może on świadczyć usługi emisyjne wyłącznie po zaproponowaniu nadawcy, który jest objęty obowiązkiem bezpłatnej emisji wydarzenia, udostępnienia usługi po uzasadnionej cenie rynkowej. Jeżeli nadawcy objęci obowiązkiem bezpłatnej emisji nabyli prawa do takiej transmisji, mają obowiązek udostępnić usługę dla co najmniej 95% społeczeństwa irlandzkiego (gdyby nadawców takich było 2 lub mniej, wtedy usługa ta musi być dostępna dla 90%

społeczeństwa)<sup>21</sup>. W przypadku, gdy nadawcy nie są w stanie porozumieć się do uzasadnionej ceny rynkowej za zakup praw do transmisji, mogą w zgodzie z art. 167 wystąpić o jej sądowe określenie. Właściwość w ustalaniu rozsądnych stawek rynkowych za wydarzenie posiada Wysoki Trybunał.

Gdyby natomiast państwo członkowskie UE na mocy art. 165 ustawy uznało dane wydarzenie za wydarzenie o doniosłym znaczeniu dla społeczeństwa, a Komisja Europejska (KE) poinformowała o środkach odnoszących się do bezpłatnej emisji takiego wydarzenia, żadne z nadawców działający pod irlandzką jurysdykcją, który nabył wyłączne prawa do transmisji takiego wydarzenia, nie może korzystać z tego prawa w sposób uniemożliwiający znacznej części społeczeństwa w tym państwie członkowskim UE śledzenie wydarzenia.

Ustawa O radiofonii i telewizji w art. 166 odnosi się do cywilnych środków odwoławczych. W treści tego przepisu uregulowane zostało, iż w razie uzasadnionych podejrzeń, że określony nadawca lub nadawcy podjął, realizuje lub zamierza podjąć jakąkolwiek działalność lub zachowanie zabronione na mocy art. 164 i 165 tej ustawy, nadawca, którego prawa naruszono, ma prawo wystąpić do Wysokiego Trybunału o zastosowanie następujących środków zaradczych: zakaz podejmowania działań zmierzających do naruszenia obowiązków wskazanych w treści art. 164 i 165; oświadczenie, że kontrakt, na podstawie którego taki nadawca otrzymał wyłączne prawa do transmisji danego wydarzenia, jest nieważny; wypłata odszkodowania przez takiego nadawcę lub nadawców; zobowiązanie do udostępnienia nadawcy, którego prawa zostały naruszone, prawa do transmisji telewizyjnej z wydarzenia po rozsądnych stawkach rynkowych.

Jeżeli na 56 dni przed ważnym wydarzeniem lub jego części, albo w innym terminie określonym przez ministra łączności, energii i zasobów naturalnych, organizator nie dokonał ustalenia lub nie osiągnął porozumienia z nadawcą zobowiązanym do bezpłatnej transmisji wydarzenia w Irlandii, nadawca może się zwrócić do Wysokiego Trybunału o nakaz udostępnienia nadawcy praw do transmisji telewizyjnej na warunkach i według uzasadnionej ceny rynkowej określonych przez ten sąd. Rolą arbitra jest wówczas wydanie orzeczenia, w którym zostanie określona kwota, w jego mniemaniu będąca rozsądną stawką rynkową.

W przypadku, gdy więcej niż 1 nadawca ubiega się na podstawie art. 168 ust. 8 o prawo transmisji wydarzenia, Wysoki Trybunał decyduje, komu przyznać prawa do transmisji. Jeżeli istnieje umowa dotycząca wydarzenia lub jego części pomiędzy organizatorem wydarzenia a innym nadawcą, który nie jest kwalifikującym się nadawcą, Wysoki Trybunał określa proporcje środków pieniężnych w stosunku do rozsądnych stawek rynkowych. Sąd ten może również, jeśli uzna za konieczne, w celu wykonania swoich uprawnień, zmienić istniejący kontrakt lub uzgodnienie, w odniesieniu do praw do danego wydarzenia lub jego części. Rozpatrując jakąkolwiek sprawę, Wysoki Trybunał może wydać stosowne zarządzenie tymczasowe.

<sup>21</sup> M. Menkes, *op.cit.*, s. 169–170.

## 2.2. Analiza stanu prawnego i faktycznego w odniesieniu do zasad konkurencji, stworzenia ograniczeń koncentracji oraz procesu sieciowania

System medialny w Irlandii jest zaliczany do modelu północnoatlantyckiego (liberalnego), który reprezentują także Stany Zjednoczone, pozostające najbliższej klasycznej postaci tego modelu, Kanada i Wielka Brytania. Wskazać należy, że w USA i Kanadzie rynek mediów jest w największym stopniu skomercjalizowany. Pozostałe modele systemów medialnych to: model demokratycznego korporacjonizmu, dominujący w krajach północnej i środkowej Europy (m.in. Niemczech, Austrii, Szwajcarii, Szwecji czy Finlandii), a także model spolaryzowanego pluralizmu, który obejmuje przede wszystkim kraje śródziemnomorskie Europy Południowej (m.in. Włochy, Hiszpanię, Portugalię czy Francję)<sup>22</sup>.

Za punkt wyjścia przy omawianiu cech charakterystycznych dla tego modelu powinno się przyjąć, iż system medialny pozostaje uzależniony od wielu czynników, a mianowicie: idei i warunków politycznych, warunków społeczno-ekonomicznych, zasad funkcjonowania organizacji i instytucji medialnych, funkcjonowania mediów, systemów wartości, gwarancji wolności mediów, a także stopnia scholaryzacji i zaawansowania technologicznego państwa.

Tradycyjnie zwykło się przyjmować, że system medialny to całokształt zasad organizacyjnych, ogół norm i reguł obowiązujących oraz stosowanych w dziedzinie środków komunikowania masowego, zespół instytucji służących stałemu informowaniu społeczeństwa o aktualnych wydarzeniach oraz ich komentowaniu, a także związane z tym uwarunkowania prawno-społeczne i organizacyjne<sup>23</sup>. Można również przyjąć, że system medialny stanowi zespół mediów masowych, jakie działają w społeczeństwach narodowych w różnych sektorach, tj. w obrębie prasy, radia, telewizji i nowych mediów internetowych. W związku z tym niezbędne kryteria, jakie należy uwzględnić dokonując analizy systemów medialnych, obejmują: rozwój prasy, paralelizm polityczny rozumiany jako stopień powiązań między mediami a partiami politycznymi, rozwój profesjonalizmu dziennikarskiego oraz rolę państwa, to znaczy stopień jego interwencji w system medialny.

Model reprezentowany przez Irlandię charakteryzują silnie ugruntowane zasady wolności prasy, długa tradycja prasy masowej, ale również średnie wskaźniki czytelnictwa prasy. Prasa komercyjna, która dominuje nad gazetami misyjnymi, ma charakter neutralny. Odnosząc się do kwestii pluralizmu, mamy w tym modelu do czynienia z pluralizmem wewnętrznym, jak i niskim poziomem paralelizmu politycznego. Dziennikarstwo cechuje wysoki stopień profesjonalizmu i informacyjny charakter. Kontrola nad komunikatorami masowymi

<sup>22</sup> Wyróżnione modele stanowią typy idealne, a systemy medialne tych państw nie są homogeniczne – D.C. Hallin, P. Mancini, *Systemy medialne. Trzy modele mediów i polityki w ujęciu porównawczym*, Kraków 2007, s. 11.

<sup>23</sup> *Słownik terminologii medialnej*, red. W. Pisarek, Kraków 2006, s. 207.

opiera się na systemie autoregulacji. Prawem do działalności na rynku medialnym w duchu doktryny liberalnej dysponuje każdy, kto posiada odpowiednie środki finansowe<sup>24</sup>. Rola państwa w systemie medialnym jest mocno ograniczona na rzecz rynku, a w zasadzie niemal zupełnie wyeliminowane zostały wszelkie interwencje państwa w system medialny.

Model systemu medialnego, który pojawił się na przełomie XVII i XVIII w., w wariacie irlandzkim wykazuje szereg cech wspólnych, zwłaszcza z odmianą amerykańską. Podkreślić należy jednak obecność cech nieporównywalnych do żadnego z 3 pozostałych reprezentantów tego modelu. To powoduje, że system medialny w Irlandii posiada własny specyficzny rys. Wynika on w głównej mierze z uwarunkowań historycznych, w tym długotrwałej walki o suwerenność, późnego uzyskania niepodległości, wojny domowej i procesu pokojowego, co finalnie miało wpływ na misyjność mediów, prawne ograniczenia wolności słowa w mediach i najsilniejszą pośród wszystkich państw modelu liberalnego pozycję państwowych nadawców radiowo-telewizyjnych. Stanowi ponadto implikację uwarunkowań kulturowych, na czele z najważniejszym elementem – poczuciem tożsamości narodowej<sup>25</sup>. Nie bez znaczenia dla rozwoju państwowości irlandzkiej, a przez to także dla rozwoju niezależnych i pluralnych mediów, pozostaje z jednej strony etniczno-narodowy rodowód Irlandii jako narodu celtyckiego, z drugiej zaś jego polityczno-ustrojowe powiązania z Wielką Brytanią<sup>26</sup>.

Konstytucja Irlandii, która weszła w życie 29 grudnia 1937 r., jest jedną z najdłużej obowiązujących w Europie. Jako stosunkowo krótki akt prawny poza ogólną gwarancją swobodnego wyrażania swoich przekonań i opinii z uwzględnieniem wymogów porządku publicznego i moralności w art. 40 ust. 6<sup>27</sup>, nie odnosi się w żaden inny bezpośredni sposób do funkcjonowania środków masowego przekazu, w tym organów regulacyjnych czy kontrolnych w tym obszarze. W art. 40 ustawy zasadniczej ustanowiony został zakaz publikowania lub wyrażania treści bluźnierczych, wywrotowych lub nieprzyzwoitych pod rygorem odpowiedzialności karnej. Wskazano jednocześnie, że organy opinii publicznej, jak radio, prasa i kino, zachowując swoje prawo do swobody wypowiedzi, włącznie z prawem do krytyki rządu, nie będą wykorzystywane do naruszania porządku lub moralności publicznej albo też podważania władzy państwowej. Potwierdza to tezę o poszerzeniu zakresu suwerenności politycznej państwa

<sup>24</sup> B. Dobek-Ostrowska, *Współczesne systemy medialne: zewnętrzne ograniczenia rozwoju*, [w:] *Media masowe na świecie. Modele systemów medialnych i ich dynamika rozwojowa*, red. B. Dobek-Ostrowska, Wrocław 2007, s. 37–38.

<sup>25</sup> M. Kaczmarczyk, *Prawne podstawy wolności prasy w Irlandii*, „Roczniki Administracji Prawa” 2020, XX, z. 2, s. 22.

<sup>26</sup> W. Konarski, *Rodowód i ewolucja konstytucjonalizmu irlandzkiego*, [w:] *Konstytucjonalizm w państwach anglosaskich*, red. A. Zięba, Kraków 2013, s. 123.

<sup>27</sup> Konstytucja Irlandii uchwalona przez Naród dnia 1 lipca 1937 r., przeł. S. Grabowska, [w:] *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, red. W. Staśkiewicz, Warszawa 2011, s. 414.

irlandzkiego wraz z wejściem w życie obowiązującej Konstytucji<sup>28</sup>, przy czym podkreślić należy, iż treść art. 40 Konstytucji należy do najbardziej krytykowanych postanowień całego tego aktu normatywnego.

Znaczenie konstytucyjnych ograniczeń wolności słowa w Irlandii zostało ograniczone w drodze orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także w konsekwencji inkorporowania do irlandzkiego porządku prawnego norm prawa międzynarodowego, które wyznaczyły standardy ochrony wolności słowa. Obecnie zakres wolności prasy w tym państwie wyznaczają, poza przepisami prawa krajowego, także regulacje na gruncie prawa międzynarodowego, których podstawą są akty uniwersalne i regionalne. Pośród nich szczególne miejsce zajmuje Powszechna deklaracja praw człowieka z 1948 r., Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych (MPPOiP) z 1966 r. oraz Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPCz) z 1950 r. Istotną z punktu widzenia gwarancji wolności prasy w Irlandii jest też Karta praw podstawowych UE (KPP UE).

Kodeks postępowania prasy i periodyków (*Code of Practice for Newspapers and Periodicals*)<sup>29</sup>, który wszedł w życie 1 stycznia 2008 r., należy traktować jako narzędzie będące elementem systemu samoregulacji mediów na irlandzkim rynku medialnym. Dokument ten, stojąc na straży swobody publikowania, mającej zasadnicze znaczenie dla prawa do informacji, ustanawia 10 zasad, które wyznaczają standardy pracy dziennikarskiej, a zarazem granice wolności słowa w tradycyjnych mediach drukowanych oraz mediach internetowych. Zasady zawarte w kodeksie, który chociaż sam nie posiada statusu źródła powszechnie obowiązującego prawa, uznane są za źródło praw i obowiązków pracowników mediów.

Kodeks ten jest również istotny z punktu widzenia formalnych instytucji, jakie zostały powołane w Irlandii celem zapewnienia profesjonalizmu i etyki irlandzkich dziennikarzy, ochrony wolności mediów oraz wolności informacji. Te 2, utworzone w 2008 r. i pozostające ze sobą w ścisłym powiązaniu, organy, to: Rada Prasowa (*Press Council*) i urząd Rzecznika Prasy (*Office of the Press Ombudsman*)<sup>30</sup>. Status obu tych organów potwierdziła ustawa O zniesławieniu z 2009 r. (*Defamation Act, 2009*)<sup>31</sup>.

Jest to akt prawny, który zastąpił obowiązującą wcześniej ustawę O zniesławieniu z 1961 r. Odgrywa on szczególnie istotną rolę w zakresie wyznaczania granic wolności prasy. Podstawową zmianę w odniesieniu do obu tych aktów

<sup>28</sup> W. Konarski, *op.cit.*, s. 142.

<sup>29</sup> W obecnej nazwie jest to Kodeks praktyk prasy i czasopism – *Code of Practice*, Press Council of Ireland, <https://www.presscouncil.ie/press-council-of-ireland/code-of-practice>, [dostęp: 26.09.2022].

<sup>30</sup> Press Council of Ireland & Office of the Press Ombudsman, The Press Council of Ireland, <https://presscouncils.eu/members-ireland>, [dostęp: 26.09.2022].

<sup>31</sup> *Defamation Act 2009* (2009 No. 31), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/31/enacted/en/html>, [dostęp: 26.09.2022], zwanej dalej ustawą O zniesławieniu.

prawnych było zastąpienie deliktów paszkwilu (*tort of libel*) i obmowy (*tort of slander*) nową kategorią deliktu, a mianowicie zniesławienia (*tort of defamation*). Zgodnie z art. 6 ust. 2 tej ustawy delikt zniesławienia polega na opublikowaniu w jakikolwiek sposób zniesławiającego oświadczenia dotyczącego co najmniej 1 osoby. Zniesławiająca wypowiedź dotyczy osoby, jeśli można ją racjonalnie zrozumieć jako odnoszącą się do niej. Na mocy art. 6 ust. 5 tej ustawy prawo do powództwa w sprawie o zniesławienie przysługuje poszkodowanemu bez konieczności wykazania doznanego uszczerbku. Dodać należy, że przepisy odnoszące się do deliktu zniesławienia dotyczą nie tylko osób fizycznych, ale i prawnych.

Przyjęcie ustawy O zniesławieniu należy oceniać jako jedną z reform w obszarze irlandzkiego prawa medialnego. W świetle tej zmiany można przyjąć, że filary wolności prasy w Irlandii są zagwarantowane, co więcej, państwo to posiada zdywersyfikowany rynek prasy, bazujący na podmiotach prywatnych, które działają wedle irlandzkiej tradycji prawnej opartej na swobodach działalności gospodarczej. Należy mieć jednak na uwadze, iż szereg innych kwestii, które odnoszą się do funkcjonowania rynku medialnego, w zestawieniu z procesami takimi jak cyfryzacja i związanymi z tym przemianami w irlandzkim społeczeństwie, wciąż oczekuje na rozwiązanie.

We wszelkich dyskusjach odnośnie do pluralizmu mediów w Irlandii uwzględnia się proces rosnącej koncentracji własności mediów, zachodzący od początku XXI w. Można stwierdzić, że Irlandia ma jeden z najbardziej skoncentrowanych rynków medialnych w porównaniu do innych demokracji na świecie<sup>32</sup>. W 2000 r. sektory druku i telewizji zostały zdominowane przez największego w kraju wydawcę gazet, Niezależne Wiadomości i Media (*Independent News and Media*), pozostającego w rękach biznesmena Denisa O'Briena. Zdobył on dominującą pozycję w sektorze mediów drukowanych i znaczący udział w sektorze komercyjnego radia<sup>33</sup>. Z czasem dołączyły do nich również inne podmioty, m.in. Communicorp, News Corp/21st Century Fox i Liberty Global, które zdobyły znaczące pozycje w prasie, radiu, telewizji i sektorach dystrybucji transmisji. Jednak wysoki poziom skoncentrowania rynku mediów nadal stanowi element, który w dłuższej perspektywie może podważyć zdolność mediów do pełnienia funkcji nadzorczej (*watchdog*).

Przeprowadzone badanie dotyczące poziomu pluralizmu mediów z 2016 r.<sup>34</sup> wykazało, iż wskaźnik koncentracji własności mediów w Irlandii jest wysoki

<sup>32</sup> *Report on the concentration of media ownership in Ireland*, 19 October 2016, <https://cdn.thejournal.ie/media/2016/10/media-ownership-report-oct-2016.pdf>, [dostęp: 27.09.2022].

<sup>33</sup> D. O'Brien jest potentatem w branży medialnej i jednym z najbogatszych ludzi w Irlandii, który znalazł się na liście miliarderów Forbesa – Denis O'Brien, Forbes, <https://www.forbes.com/profile/denis-obrien/?sh=219118b060ce>, [dostęp: 27.09.2022].

<sup>34</sup> *Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2016 in EU-28, Montenegro and Turkey*, <https://cmpf.eu.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/ireland/>, [dostęp: 27.09.2022].

(97%). Dla sektora prasowego wynosi 84%, dla radia są to odpowiednio poziomy 67%, zaś dla telewizji – 51%. Wynika to głównie z braku określonych górnych limitów własności mediów. Ustawa O ochronie konkurencji i konsumentów z 2014 r., której część 4 poświęcono w całości fuzjom mediów, nie określa progów ilościowych, mogących automatycznie zapobiegać wzrostowi koncentracji własności mediów. Podobnie limity progów własności nie zostały określone na mocy art. 25 ustawy O radiofonii i telewizji. W dokumencie dotyczącym własności i kontroli z 2012 r. BAI wskazało, iż z uwagi na brak oczywistej praktycznej matrycy określającej, co stanowi rozsądny udział w rynkach medialnych, wszelkie przejęcia i fuzje mediów powinny być oceniane indywidualnie dla każdego przypadku.

W porównaniu do analogicznego badania z 2020 r.<sup>35</sup>, ryzyko związane z koncentracją mediów informacyjnych pozostało w dalszym ciągu wysokie (89%). Jest to spowodowane relatywnie wysoką koncentracją w obrębie radia i telekomunikacji. Gazety w dużej mierze porzuciły Biuro Kontroli Obrotu (*Audit Bureau of Circulation*) i przeszły do alternatywnych miar czytelnictwa zestawianych przez TGI, Comscore czy nawet Google Analytic. Brakuje także ilościowo określonych limitów w ustawodawstwie i innych przepisach dotyczących koncentracji własności mediów informacyjnych.

### 2.3. Ochrona praw użytkowników mediów elektronicznych z uwzględnieniem użytkowników małoletnich (z uwzględnieniem kar)

W przeciwieństwie do organów, które dokonują cenzury publikacji książek, ostatnio wydawanych periodyków, w tym gazet, magazynów i czasopism, a także innych form komunikacji masowej<sup>36</sup>, Irlandia nie posiada konkretnych przepisów prawnych dotyczących cenzury w Internecie. Firmy internetowe i media społecznościowe nie podlegają regulacjom państwa odnośnie do treści, jakie udostępniają. Nie oznacza to jednak, że podmioty funkcjonujące w przestrzeni internetowej mogą działać bez żadnych ograniczeń.

W pierwszej kolejności wymienić należy akty prawne i dokumenty ustanowione przez UE, które zobowiązują Irlandię do przestrzegania i prawidłowego stosowania prawa unijnego. Jest to Dyrektywa UE 2000/31 w sprawie handlu elektronicznego, która nakłada na dostawców usług internetowych (*Internet*

<sup>35</sup> Monitoring Media Pluralism in the digital era: Ireland, Research Project Report, July 2021, [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/71950/ireland\\_results\\_mpm\\_2021\\_cmpf.pdf?sequence=1](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/71950/ireland_results_mpm_2021_cmpf.pdf?sequence=1), [dostęp: 27.09.2022].

<sup>36</sup> Przykładem takiego organu jest Rada s. Cenzury Publikacji (*Censorship of Publications Board*), ustanowiona w 1929 r. w celu podejmowania decyzji w sprawie cenzury publikacji, a także Irlandzki Urząd Klasyfikacji Filmów (*Irish Film Classification Office, IFCO*), istniejący od 1923 r., który odpowiada za certyfikację filmów, płyt DVD oraz wideo – zob. Censorship, Citizens Information, [https://www.citizensinformation.ie/en/consumer/consumer\\_laws/censorship.html](https://www.citizensinformation.ie/en/consumer/consumer_laws/censorship.html), [dostęp: 27.09.2022].

*Service Providers*, ISP) i platformy internetowe obowiązek szybkiego i skutecznego działania wtedy, gdy dowiadują się oni o nielegalnych treściach<sup>37</sup>.

Dostawcy usług internetowych są zobowiązani do usuwania treści, które są niezgodne z obowiązującym prawem, na mocy ustawy O handlu dziećmi i pornografii z 1998 r. (*Child Trafficking and Pornography Act 1998*)<sup>38</sup>. Zgodnie z art. 5 tego aktu prawnego każdy, kto świadomie produkuje, rozpowszechnia, drukuje lub publikuje pornografię dziecięcą; świadomie importuje, eksportuje, sprzedaje lub pokazuje pornografię dziecięcą; świadomie publikuje lub rozpowszechnia jakąkolwiek reklamę, która może być rozumiana jako przekazująca, że reklamodawca lub jakkolwiek inna osoba produkuje, rozpowszechnia, drukuje, publikuje, importuje, eksportuje, sprzedaje lub pokazuje jakąkolwiek pornografię dziecięcą; zachęca, świadomie powoduje lub ułatwia wszelką tego rodzaju wskazaną wyżej działalność, a także świadomie posiada pornografię dziecięcą w celu jej rozpowszechniania, publikowania, eksportowania, sprzedaży lub pokazywania, popełnia przestępstwo.

Osoba taka podlega karze grzywny w trybie uproszczonym w wysokości do 1,5 tys. funtów lub karze pozbawienia wolności na okres nieprzekraczający 12 miesięcy, lub jednej i drugiej karze. Natomiast w przypadku skazania z aktu oskarżenia podlega karze grzywny lub karze pozbawienia wolności na okres nieprzekraczający 14 lat lub obie te kary. Ustawa ta wymaga również od właścicieli witryn internetowych, aby zapewnili, że współtwórcy (na przykład blogów lub czatów) zgadzają się na warunki, zanim będą mogli publikować komentarze lub materiał.

Regulacje UE dotyczące praw autorskich i praw pokrewnych stały się obowiązującym prawem w 2012 r.<sup>39</sup>. Celem tego dokumentu jest zwalczanie nielegalnego pobierania materiałów chronionych prawem autorskim, takich jak filmy ze stron internetowych, które służą do udostępniania plików.

Jednym z nowszych dokumentów unijnych jest Dyrektywa UE 2019/790<sup>40</sup>, a w szczególności art. 17 dyrektywy, który zapewnia ochronę prawną posiadaczom praw autorskich do treści cyfrowych, tj. twórcom filmów, muzyki i artykułów internetowych. Artykuł ten przewiduje szczególny system udzielania zezwoleń i odpowiedzialności za prawa autorskie i prawa pokrewne, który ma zastosowanie do niektórych dostawców usług społeczeństwa informacyjnego. Artykuł ten ma z jednej strony na celu wspieranie rozwoju rynku licencji między

<sup>37</sup> S.I. No. 68/2003 – European Communities (Directive 2000/31/Ec) Regulations 2003, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2003/si/68/made/en/print>, [dostęp: 27.09.2022].

<sup>38</sup> *Child Trafficking and Pornography Act 1998* (1998 No. 22), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/22/enacted/en/html>, [dostęp: 27.09.2022].

<sup>39</sup> S.I. No. 59/2012 – European Union (Copyright and Related Rights) Regulations 2012, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2012/si/59/made/en/print?q=copyright>, [dostęp: 27.09.2022].

<sup>40</sup> S.I. No. 567 of 2021 – European Union (Copyright and Related Rights in the digital single market) Regulations 2021, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2021/si/567/made/en/pdf>, [dostęp: 27.09.2022].

podmiotami praw autorskich a dostawcami usług udostępniania treści online. Z drugiej strony art. 17 wprowadza zabezpieczenia dla użytkowników przesyłających swoje treści, które mogą zawierać treści osób trzecich, które są chronione zarówno prawem autorskim, jak i prawami pokrewnymi.

Należy podkreślić, że irlandzcy dostawcy usług internetowych i platformy internetowe w rodzaju Eir, Vodafone i Virgin Media, funkcjonują na podstawie własnego systemu samoregulacji. Został on uzgodniony i nadzorowany przez Departament Sprawiedliwości, Równości i Reformy Prawa (*Department of Justice, Equality and Law Reform*). Organem, który reprezentuje dostawców usług internetowych, jest Irlandzkie Stowarzyszenie Dostawców Usług Internetowych (*Internet Service Providers' Association of Ireland, ISPAI*). ISPAI zostało powołane w 1998 r. w celu koordynowania rozwoju branży dostawców usług internetowych oraz pełnienia funkcji przedstawicielstwa odpowiednich interesów. ISPAI zarządza Kodeksem postępowania i etyki (*Code of Practice and Ethics*)<sup>41</sup>, którego głównym założeniem było wzmocnienie odpowiedzialności dostawców treści i świadczonych usług.

ISPAI prowadzi także usługę gorącej linii anonimowych zgłoszeń: Hotline.ie<sup>42</sup>. Usługa ta została założona w listopadzie 1999 r. przez dostawców usług internetowych w Irlandii w celu zwalczania pornografii dziecięcej i ochrony najmłodszych użytkowników Internetu. Stanowiła ona odpowiedź na raport Grupy Roboczej ds. Nielegalnego i Szkodliwego Wykorzystania Internetu z lipca 1998 r., którą powołał do życia Departament Sprawiedliwości, Równości i Reformy Prawa. Jednym z kluczowych założeń raportu tej grupy było promowanie przez dostawców usług internetowych mechanizmów samoregulacji w celu rozwiązania problemu wykorzystywania Internetu do rozpowszechniania treści nielegalnych i szkodliwych.

Aktywność infolinii jest ukierunkowana na eliminowanie materiałów online, dotyczących wykorzystywania seksualnego dzieci (*Child Sexual Abuse Material, CSAM*), ograniczanie zakresu działań związanych z wykorzystywaniem seksualnym dzieci w Internecie, zmniejszanie skali wykorzystywania zdjęć intymnych oraz filmów udostępnianych online bez zgody przedstawianych na nich osób. Wszelkie te działania są zgodne z art. 25 Dyrektywy UE 2011/93<sup>43</sup> w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej. Departament Sprawiedliwości, Równości i Reformy Prawa nadzoruje te aktywności.

Irlandzka infolinia współpracuje również z innymi organizacjami międzynarodowymi. Jako przykład można wskazać Stowarzyszenie INHOPE, będące globalną siecią walczącą z materiałami internetowymi dotyczącymi

<sup>41</sup> Code of Practice and Ethics,

<sup>42</sup> *Who we are*, Hotline Ireland, <https://www.hotline.ie/about/>, [dostęp: 28.09.2022].

<sup>43</sup> *Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of December 2011*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0093&from=EN>, [dostęp: 28.09.2022].

wykorzystywania seksualnego dzieci, która istnieje od 1999 r.<sup>44</sup>. Jej głównym celem jest eliminacja nielegalnych materiałów z Internetu, w tym zwłaszcza pornografii dziecięcej, przez ułatwienie współpracy europejskich operatorów Europejskiej Infolinii Internetowej (*European Internet Hotline*). Sieć INHOPE składa się łącznie z 50 gorących linii zlokalizowanych w 46 krajach, które zapewniają społeczeństwu możliwość anonimowego zgłaszania nielegalnych treści online, z naciskiem na CSAM. Infolinie INHOPE są zaangażowane w usuwanie CSAM tak szybko, jak jest to możliwe.

W dalszej kolejności wypada wspomnieć, iż w styczniu 2020 r. irlandzki rząd opublikował projekt ustawy O bezpieczeństwie w Internecie (*Online Safety and Media Regulation Bill*). Ustawa ta ma na celu poprawę bezpieczeństwa dzieci w Internecie. Projekt nowego aktu prawnego znajduje się obecnie na 3. etapie rozpatrywania go przez izbę niższą parlamentu, Zgromadzenie Irlandii (*Dáil Éireann*)<sup>45</sup>. Projekt ustanawia nowego irlandzkiego regulatora mediów tradycyjnych i wyłącznie internetowych w postaci Komisji ds. Mediów (*Media Commission*). Organ ten, w świetle postanowień tego aktu prawnego, miałby zyskać nowe uprawnienia w zakresie egzekwowania prawa karnego i cywilnego. Ustawa zawiera propozycję powołania komisarza ds. bezpieczeństwa online (*Online Safety Commissioner, OSC*) z uprawnieniami regulacyjnymi oraz wykonawczymi, niezbędnymi do rozwiązywania sporów.

Komisarz ds. bezpieczeństwa w Internecie, na podstawie przepisów ustawy O bezpieczeństwie w Internecie, miałby zostać powołany w skład Komisji ds. Mediów. Najistotniejszą zmianą byłoby jednak zastąpienie przez Komisję ds. Mediów obecnego Urzędu Radiofonii i Telewizji Irlandii. Komisja ds. Mediów byłaby odpowiedzialna za nadzorowanie zaktualizowanych przepisów dotyczących usług nadawczych i wideo na żądanie oraz nowych ram regulacyjnych dotyczących bezpieczeństwa w Internecie. Dodatkowo, projekt tej ustawy zakłada dokonanie transpozycji zmienionej unijnej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych (*Audiovisual Media Services Directive*) do prawa irlandzkiego, włącznie z uregulowaniem usług platform udostępniania wideo w obrębie ram regulacyjnych odnoszących się do bezpieczeństwa w Internecie<sup>46</sup>.

Zadaniem Komisji ds. Mediów będzie opracowanie wiążących Kodeksów i Zasad (*Media Code and Rules*) dotyczących mediów, które odzwierciedlają standardy wymagane w odniesieniu do usług audiowizualnych wobec treści programowych. Komisja ds. Mediów będzie ponadto uprawniona do ubiegania się

---

<sup>44</sup> Fighting CSAM since 1999, INHOPE Association, <https://www.inhope.org/EN/our-story>, [dostęp: 28.09.2022].

<sup>45</sup> *Online Safety and Media Regulation Bill 2022*, Houses of the Oireachtas, <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2022/6/>, [dostęp: 28.09.2022].

<sup>46</sup> K. McKenna, S. Shinkwin, K. Lenihan, *Online Safety and Media Regulation Bill Published – Major Changes to Irish Media Regulation Ahead*, 21.01.2022., <https://www.matheson.com/insights/detail/online-safety-and-media-regulation-bill-published-major-changes-to-irish-media-regulation-ahead>, [dostęp: 28.09.2022].

o nałożenie sankcji na niezgodną z wymogami audiowizualną usługę medialną na żądanie. Organ ten zyska uprawnienie do wniesienia oskarżenia kierownictwa wyższego szczebla wyznaczonych usług internetowych za niezastosowanie się do zawiadomienia o zaprzestaniu niezgodności z wytycznymi, jakie wynikają z Kodeksów i Zasad.

Komisja ds. Mediów będzie również mogła wydawać przepisy nakładające opłatę na irlandzkie przychody zarejestrowanych dostawców, która byłaby wykorzystywana do sfinansowania działań regulacyjnych tego organu oraz nowych programów dotacji dla irlandzkiej produkcji medialnej.

Obecnie, zgodnie z przepisami ustawy O radiofonii i telewizji, usługi nadawcze telewizyjne są regulowane na podstawie zawartego kontraktu, a nieprzestrzeganie przez te usługi Kodeksów i Zasad mediów może być ścigane przez Komisję ds. Mediów z tytułu naruszenia umowy. Niezgodność z tymi zobowiązaniami będzie rozpatrywana w ramach stopniowego procesu przestrzegania przepisów i powiadomień o ostrzeżeniach, bowiem nieprzestrzeganie ostrzeżenia stanowi przestępstwo.

Komisja ds. Mediów, na podstawie uzyskanych mocą ustawy O bezpieczeństwie w Internecie uprawnień, będzie mogła nakładać sankcje. Będą one obejmowały: sankcje finansowe w wysokości do 20 mln euro lub 10% wypracowywanego obrotu; zmuszenie wyznaczonej usługi online do podjęcia określonych działań; usunięcie audiowizualnej usługi medialnej na żądanie z rejestru takich usług, a także blokowanie dostępu do wyznaczonej usługi online w Irlandii. Nałożenie którejkolwiek ze wskazanych kar będzie wymagało zatwierdzenia przez sąd.

Z tej racji, że usługi nadawania programów telewizyjnych są regulowane przez zawarcie kontraktu, Komisja ds. Mediów będzie mogła skorzystać z innego zestawu sankcji. Obejmie on unieważnienie umowy lub administracyjnej sankcji finansowej. Dodatkowe uprawnienia przyznane Komisji ds. Mediów obejmą: żądanie dostarczenia informacji od usług regulowanych; wydawanie powiadomień o ograniczeniu treści do wyznaczonych usług online odnośnie do poszczególnych elementów szkodliwych treści online; nakładanie opłat branżowych.

Ustawa O bezpieczeństwie w Internecie definiuje, czym są „szkodliwe treści online”, odnosząc je do określonych kategorii treści, w tym zawierających wykaz przestępstw kryminalnych oraz związanych z cyberprzemocą, promowaniem samobójstw i samookaleczeń oraz zaburzeń odżywiania. Stworzone zostaną ponadto wiążące kodeksy bezpieczeństwa w Internecie, których celem będzie przeciwdziałanie dostępności szkodliwych treści w Internecie, przez moderację treści, systemy rekomendacji rozpatrywania skarg oraz reklamy. Jest to połączone z niewiązącymi materiałami informacyjnymi, dotyczącymi bezpieczeństwa online, i notami doradczymi, ukierunkowanymi na wspieranie kultury przestrzegania zasad bezpieczeństwa. Komisja ds. Mediów stworzy ponadto system „superskarg” (*‘super-complaints’*) we współpracy z wyznaczonymi

organami, w tym eksperckimi organizacjami pozarządowymi, działających m.in. w obszarze ochrony dzieci.

#### 2.4. Charakterystyka rynku mediów w Irlandii

Populacja Irlandii jest niewielka<sup>47</sup>, co ma swoje przełożenie na ograniczenie skali istniejącego w tym kraju rynku medialnego. Inną jego cechą charakterystyczną jest również to, że media z siedzibą w Wielkiej Brytanii stanowią znaczną część ogólnej liczby ich odbiorców. Gazety brytyjskie to 1/4 sprzedaży codziennych gazet ogólnokrajowych i 1/3 krajowych wydań niedzielnych. Anglojęzyczny status Irlandii przekłada się zwłaszcza na uzyskiwane wyniki, jeśli chodzi o łączny udział rodzimych stacji w rynku telewizyjnym, który wynosi zaledwie 47,5%. Natomiast radio pozostaje w przeważającej mierze irlandzkie, uwzględniając kwestię własności i publikowane treści.

Do najbardziej popularnych gazet o zasięgu ogólnokrajowym należą Irish Times, Irish Independent i The Irish Examiner<sup>48</sup>. Natomiast wśród blisko 60 istniejących lokalnych i regionalnych tytułów wymienić należy The Kerryman, Evening Herald i Evening Echo. Prasa krajowa ma w większości siedzibę w stolicy państwa, Dublinie, podczas gdy prasa regionalna jest rozproszona po całym kraju. Prasa krajowa obejmuje 4 dzienniki, 2 gazety wieczorne oraz 5 wydań niedzielnych. Większość tytułów regionalnych ukazuje się co tydzień. Konkurencja na rynku prasy jest duża, przede wszystkim w Dublinie. Jest to związane z silnym wpływem rynków międzynarodowych, gdyż dostępne są również liczne publikacje z USA, Wielkiej Brytanii oraz Europy Środkowej. Unikalną cechą irlandzkiej sceny mediów drukowanych jest szeroka dostępność brytyjskich gazet i czasopism. Obecnie wiele z nich produkuje specjalne wersje na rynek irlandzki, jak Irish Daily Mail i Irish Sun.

Gazety należą do popularnych mediów w Irlandii. Każdego dnia sprzedawanych jest około 460 tys. gazet krajowych, na czele z Irish Independent, której popularność odnosi się zwłaszcza do konserwatywnych mieszkańców wsi. Drugim na liście najlepiej sprzedających się tytułów jest Irish Times, regularnie czytany przez wykształconych specjalistów i menedżerów z irlandzkich miast. Trzecim najpopularniejszym krajowym dziennikiem jest tabloid The Star, będący irlandzkim wydaniem brytyjskiego Daily Star. The Irish Examiner sprzedaje najmniej w kraju, ale jest za to liderem sprzedaży w Munster, południowo-zachodniej dzielnicy Irlandii. Jest to jedyny ogólnokrajowy dziennik wydawany poza Dublinem.

<sup>47</sup> Liczba ludności Irlandii wynosi 5,067 mln osób, co daje jej 124. miejsce na świecie. Gęstość zaludnienia w tym kraju wynosi 72 osoby na m<sup>2</sup> – Ireland Population, Worldometer, <https://www.worldometers.info/world-population/ireland-population/>, [dostęp: 26.09.2022].

<sup>48</sup> Press Reference: Ireland, <http://www.pressreference.com/Gu-Ku/Ireland.html>, [dostęp: 28.09.2022].

W Irlandii codziennie sprzedaje się około 130 tys. gazet wieczornych. Liderem pozostaje tabloid Evening Herald, popularny głównie w Dublinie i na wschodnim wybrzeżu. Drugim pod względem popularności wieczornym dziennikiem w Irlandii jest tabloid Evening Echo, publikowany w Cork, tak jak inna wieczorna gazeta Irish Examiner, popularna szczególnie w Munster.

Pośród 5 niedzielnych gazet wydawanych w łącznym nakładzie 800 tys., prym wiedzie Sunday Independent, która co tydzień ma ponad milion czytelników. Popularne są także takie tytuły, jak The Sunday Business Post, Irish Mail on Sunday oraz tabloid Sunday World, który w specjalnych wydaniach publikowany jest zarówno dla Republiki Irlandii, jak i Irlandii Północnej. Odbiorcą wydawanego w niedzielę tygodnika Irish Farmer's Journal są przedstawiciele irlandzkiego sektora rolnego.

Gazety o zasięgu regionalnym mają niewielką, choć stałą liczbę czytelników. To spowodowało, że przekształciły się w atrakcyjne podmioty dla większych firm. Obrazuje to przykład Examiner Publications, Inc., działający na irlandzkim rynku medialnym od ponad 35 lat. Jest to gazeta lokalna o nakładzie 37 tys. 800 egzemplarzy, która kupiła aż 9 gazet regionalnych<sup>49</sup>. Inni główni nabywcy gazet regionalnych to Independent News & Media i Scottish Radio Holdings.

W Irlandii istnieje ponadto 30 wydawców czasopism, które publikują 156 magazynów konsumenckich i 7 magazynów branżowych. Zaledwie 5% czasopism jest sprzedawanych w ramach prenumeraty w Irlandii, a większość w kasie detalicznej. 1/4 przychodów czasopism pochodzi z reklam, zaś pozostała część ze sprzedaży. Status najpopularniejszego magazynu w Irlandii osiągnął cotygodniowy przewodnik radiowo-telewizyjny RTÉ Guide, który zdeklasował najpopularniejsze tytuły dla kobiet, tj. VIP i VIP Style, tygodniki w rodzaju Buy & Sell czy Magill, a także magazyny sportowe, jak np. Breaking Ball i Gaelic Sport.

Jeśli chodzi o rynek radiowy i telewizyjny, zdominowany został przez Raidió Teilifís Éireann (RTÉ), czyli nadawcę publicznego, który obsługuje 4 krajowe kanały telewizyjne: RTÉ One, RTÉ2, RTÉ News Now i RTÉ Jr oraz 3 kanały radiowe: RTÉ Radio 1, RTÉ 2Fm, RTÉ Lyric Fm and RTÉ Raidió na Gaeltachta. Największym niezależnym nadawcą jest Virgin Media Television, obsługująca również 4 kanały, tj. Virgin Media One, Virgin Media Two, Virgin Media Three i Virgin Media Sport. TG4 jest nadawcą publicznym dla osób posługujących się językiem irlandzkim.

Wszystkie te kanały są dostępne w Saorview, ogólnokrajowej usłudze naziemnej telewizji cyfrowej. Dodatkowe kanały, wchodzące obecnie w skład usługi RTÉ, to całodobowy kanał informacyjny i sportowy, kanał o treściach edukacyjnych, przeznaczony dla młodzieży oraz legislacyjny (One HD RTÉ Two HD, RTÉ News Now, RTÉjr oraz RTÉ One +1). Usługi abonamentowe obejmują

---

<sup>49</sup> Examiner Publications, Inc., <http://www.examinerpublications.com/index.php?m=1>, [dostęp: 29.09.2022].

Virgin Media Ireland, Eir i Sky Ireland, oferujące szeroką gamę kanałów telewizyjnych spoza Irlandii, zwiększając konkurencję dla irlandzkich nadawców.

Konsumpcja irlandzkich mediów drukowanych i telewizji jest zgodna ze średnią unijną. Według danych Eurobarometru z 2014 r. przeciętny dorosły Irlandczyk spędzał 208 min dziennie, oglądając telewizję, z czego 90% konsumowane było na żywo. 83% ludzi codziennie oglądało telewizję przez telewizor, a 28% populacji za pośrednictwem platform internetowych 2, 3 razy w tygodniu. 76% ludności twierdziło, że czyta gazetę co najmniej 2, 3 razy w tygodniu. Historycznie nakład gazet na mieszkańca był w Irlandii niższy niż średnia europejska. Korzystanie z cyfrowych wersji gazet i stron internetowych staje się coraz bardziej popularne, jednak czytelnictwo gazet w wersji tradycyjnej pozostaje wysokie w porównaniu do innych państw Europy.

Przy dostępności wszystkich mediów cyfrowych, jak wykazało badanie z 2013 r.<sup>50</sup>, 2,9 mln dorosłych Irlandczyków decydowało się na regularne czytanie drukowanych gazet. Na wszystkich platformach drukowanych i cyfrowych liczba czytelników wynosiła 84% populacji dorosłych. Najwyższe poziomy czytelnictwa online stwierdzono w odniesieniu do osób w wieku 25–44 lat, pracujących na pełny etat i mieszkających w Dublinie (53%), podczas gdy najniższy wśród osób w wieku 55 lat, zamieszkujących na obszarach wiejskich (3%). 67% populacji deklaruje, że codziennie korzysta z Internetu, co pozwala Irlandii uplasować się powyżej średniej unijnej, wynoszącej 60%.

Według najnowszego badania z 2022 r.<sup>51</sup>, 79% osób powyżej 15. roku życia, czyli 3,1 mln osób słucha irlandzkiego radia codziennie. Wskazuje to na nieznaczny spadek w porównaniu do 2017 r., z którego to badania wynikało, że irlandzkiego radia słucha codziennie 83% populacji. Obecnie ponad połowa, tj. 51,6%, słucha stacji lokalnej lub regionalnej, a 43,4% stacji krajowej. Wśród słuchaczy w wieku 15–34 lat codziennie radia słucha 68,5% osób. Odbiorcy słuchają średnio przez 4 godz. (241 min) dziennie. Pod względem udziału wszystkich minut słuchanych w kraju, National Radio, tj. radio o zasięgu krajowym, ma obecnie 46,4% udziału, podczas gdy Radio Lokalne/Regionalne posiada udział większościowy – 53,6%.

Raport Reuters Digital News Report dla Irlandii z 2016 r. wykazał, że 70% dorosłych respondentów uznaje Internet za cotygodniowe źródło wiadomości, mimo że to telewizja pozostaje głównym źródłem z wynikiem 73%. Irlandzcy odbiorcy częściej czerpią informacje z mediów społecznościowych (52%) niż z radia (47%) czy prasy (45%). Poza możliwością oglądania telewizji online, dostęp do niej jest możliwy za pośrednictwem telewizji satelitarnej, kablowej

<sup>50</sup> JNRS Provides Complete Picture of Newspaper Readership in print and Online, News-Brands Ireland, <https://newsbrandsireland.ie/jnrs-provides-complete-picture-of-newspaper-readership-in-print-and-online/>, [dostęp: 29.09.2022].

<sup>51</sup> JNLR Radio Listenership Press Release, July 2012 – June 2022, Joint National Listenership Research, July 2022, <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-07/JNLR-2022-2-%28JUL%2722%29-Press%20Release-Final.pdf>, [dostęp: 29.09.2022].

i naziemnej telewizji cyfrowej. Wprowadzenie za pośrednictwem RTÉ państwowej usługi naziemnej telewizji cyfrowej dopiero w 2011 r. spowodowało, że Sky i Liberty Global zdominowały dystrybucję telewizji za pośrednictwem swoich platform satelitarnych i kablowych.

Charakteryzując rynek medialny w Irlandii, warto odnieść się do najnowszego raportu Reporterów bez Granic. Mimo wysokiej pozycji, jaką państwo to zajęło w rankingu z 2022 r., wskazano na szereg wyzwań, przed jakimi nadal stoi. Odnoszą się one przede wszystkim do konieczności przejścia na jeszcze większy pluralizm mediów. Ciągłe opóźnienia w długo oczekiwanej reformie odnośnie do sprawy zniesławienia stanowią barierę dla pożądanego poziomu wolności prasy w Irlandii. Kwestią budzącą zastrzeżenia jest również przysłane finansowanie mediów, w tym głównego nadawcy publicznego RTÉ.

Negatywnie na wolność prasy w Irlandii wpływa wysoka koncentracja własności mediów w Irlandii. Kierunek zmian dostrzegalny w roku 2021 należy odczytywać jednak jako ważny krok ku większemu pluralizmowi i różnorodności podmiotów swobodnie konkurujących na rynku medialnym. Czynnikiem niesprzyjającym krajowym nadawcom jest ponadto brak wystarczających środków finansowych, zwłaszcza w związku ze spadkiem przychodów z reklam w okresie pandemii Covid-19. Irlandzcy nadawcy i media, tak regionalne, jak i krajowy nadawca publiczny RTÉ, stanęły w obliczu poważnych kłopotów finansowych w 2021 r., a ryzyko zamknięcia stacji radiowych zostało zażegnane dzięki udzieleniu wsparcia przez rząd.

Pozytywnie natomiast ocenione zostały warunki pracy dziennikarzy. Wpłynęło na to nie tylko zniesienie drogą referendum określenia „błuźnierstwo” z Konstytucji w 2018 r.<sup>52</sup>, ale także brak znaczących przypadków zagrożeń ze strony grup przestępczych, jakie w 2021 r. zgłaszali dziennikarze. Ma na to wpływ uchwalenie ustawy Garda Síochána z 2005 r. (*Garda Síochána Act 2005*)<sup>53</sup>. Na mocy art. 62 tego aktu prawnego funkcjonariuszy policji obowiązuje zakaz prowadzenia rozmów z dziennikarzami bez zezwolenia. Funkcjonariusze naruszający ten zakaz są winni przestępstwa i ponoszą odpowiedzialność w przypadku skazania w trybie uproszczonym na karę grzywny w wysokości nieprzekraczającej 3 tys. euro lub na karę pozbawienia wolności na okres nieprzekraczający 12 miesięcy, lub obie te kary, a w przypadku skazania z aktu oskarżenia na grzywnę nieprzekraczającą 75 tys. euro lub pozbawienie wolności na okres nieprzekraczający 7 lat, lub obie te kary.

<sup>52</sup> D.H. Moore, *The blasphemy referendum 2018*, „Irish Political Studies” 2019, t. 34, nr 2, s. 317 i n.

<sup>53</sup> *Garda Síochána Act 2005* (2005 No. 20), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2005/act/20/enacted/en/html>, [dostęp: 29.09.2022].

## 2.5. Media elektroniczne jako miejsca popełniania przestępstw i ich krótka charakterystyka

Według danych z raportu Digital 2021<sup>54</sup>, w styczniu 2022 r. w Irlandii było ogółem 4,95 mln internautów, co oznacza wzrost o 388 tys. (+8,5%) między 2021 a 2022 rokiem. Poziom penetracji Internetu na początku 2022 r. wynosił 99%. Na początku 2022 r. 50,0 tys. osób w Irlandii nie korzystało z Internetu, co oznacza, że 1,0% populacji pozostawał offline. W styczniu 2022 r. w Irlandii było 3,95 mln użytkowników mediów społecznościowych. Liczba ich użytkowników na początku 2022 r. odpowiadała 79% całej irlandzkiej populacji. Oznacza to wzrost liczby użytkowników mediów społecznościowych w tym państwie o 160 tys. (+4,2%) w latach 2021–2022.

Facebook miał 2,5 mln użytkowników w Irlandii na początku 2022 r. Zasięg reklam Facebooka w Irlandii na początku 2022 r. był równy 50% całej populacji. Nie bez znaczenia jest to, że Facebook ogranicza dostęp do swojej platformy dla osób powyżej 13. roku życia.

Dla porównania YouTube miał 3,95 mln użytkowników w Irlandii na początku 2022 r., co oznacza, że zasięg reklam YouTube w tym roku był równy 79% całej populacji Irlandii. Z Instagrama korzystało 2,40 mln użytkowników na początku 2022 r. Oznacza to, że zasięg reklamowy Instagrama w Irlandii był równy 48% całej populacji na początku roku. Instagram, podobnie jak Facebook, ogranicza korzystanie ze swojej platformy do osób powyżej 13. roku życia, dlatego 58% odbiorców w Irlandii korzysta z Instagrama w 2022 r. TikTok miał 1,88 mln użytkowników w wieku 18 lat i starszych w Irlandii na początku 2022 r. W tym czasie reklamy TikToka dotarły do 49,6% osób w wieku powyżej 18. roku życia. Zasięg reklamowy TikToka w Irlandii na początku roku wyniósł 38% lokalnej bazy internautów, niezależnie od wieku.

Dużą popularnością pośród mediów społecznościowych w Irlandii cieszy się także LinkedIn, który miał 2,50 mln użytkowników na początku 2022 r. Dane dotyczące zasięgu reklamowego firmy sugerują, że liczba odbiorców LinkedIn w Irlandii na początku 2022 r. stanowiła 50% całej populacji. Podobnie jak Facebook i Instagram, LinkedIn ogranicza korzystanie ze swojej platformy do osób w wieku 18 lat i starszych, stąd 66% odbiorców należących do tego przedziału wiekowego w Irlandii korzysta z LinkedIn w 2022 r. Zasięg reklam LinkedIn w Irlandii na początku roku odpowiadał 50,5% lokalnej bazy użytkowników Internetu, niezależnie od wieku.

Snapchat miał 1,95 mln użytkowników w Irlandii na początku 2022 r. Zasięg reklamowy Snapchata w Irlandii na początku roku wynosił zatem 39% całej populacji.

Snapchat również ogranicza korzystanie ze swojej platformy do osób w wieku powyżej 13. roku życia, dlatego warto zauważyć, że 47,1% odbiorców

<sup>54</sup> Digital 2022: Ireland, <https://datareportal.com/reports/digital-2022-ireland>, [dostęp: 30.09.2022].

w Irlandii korzysta ze Snapchata w 2022 r. Zasięg reklamowy Snapchata w Irlandii na początku roku odpowiadał 39,4% lokalnej bazy internautów, niezależnie od ich wieku.

Dane publikowane przez Twittera wskazują, że miał on 1,35 mln użytkowników w Irlandii na początku 2022 r. Zasięg reklam Twittera w Irlandii wynosił 27% całej populacji na początku 2022 r. Twitter ogranicza jednak korzystanie ze swojej platformy do osób powyżej 13. roku życia, dlatego 32,6% jego odbiorców w Irlandii korzysta z Twittera w 2022 r. Zasięg reklam Twittera w Irlandii na początku roku odpowiadał 27,3% lokalnej bazy internautów, niezależnie od wieku.

Najmniej liczną bazę użytkowników miał Pinterest, bowiem było to 737,5 tys. w Irlandii na początku 2022 r. Zasięg reklamowy Pinteresta w Irlandii na początku roku wynosił 14,7% całej populacji. Pinterest również ogranicza korzystanie ze swojej platformy do osób w wieku 13 lat i starszych, dlatego 17,8% „uprawnionych odbiorców w Irlandii korzysta z Pinteresta w 2022 r. Zasięg reklamowy Pinteresta w Irlandii wynosił 14,9% lokalnej bazy internautów w tym czasie, niezależnie od wieku.

Liczba połączeń komórkowych w Irlandii na początku 2022 r. wyniosła 4,89 mln, co oznacza, że między 2021 a 2022 rokiem odnotowano ich wzrost o 22 tys. (+0,4 proc.). Ogólna liczba połączeń komórkowych w Irlandii odpowiadała 97,8% całkowitej populacji w styczniu 2022 r.

Powszechny dostęp do nowych sposobów komunikacji i rozwijający się sektor telekomunikacji mobilnej przyspieszyły zmiany na irlandzkim rynku medialnym. Pojawiły się nie tylko witryny internetowe mediów tradycyjnych, w tym gazet, czasopism, telewizji i radia, ale również nowe media i portale internetowe, takie jak TheJournal.ie, Joe.ie, Dublin Live oraz Irish Central, który kierowany jest do irlandzkiej społeczności emigracyjnej.

Już niemal 52% irlandzkich konsumentów uzyskuje informacje z serwisów społecznościowych. Międzynarodowe badania Instytutu Reutersa wskazują, że dla 12% Irlandczyków media społecznościowe stanowią pierwsze źródło newsów<sup>55</sup>. Po raz pierwszy w Irlandii smartfon zajął czołową pozycję jako urządzenie, po które konsumenci sięgają rano w celu uzyskania dostępu do wiadomości (35%). Radio pozostaje bardzo mocne w porównaniu z innymi krajami (31%), telewizja plasuje się słabiej (15%), a media drukowane zajmują ostatnie miejsce (3%). Audio ogólnie jest niezwykle popularne w Irlandii, z 46-proc. odsłuchem podcastów co miesiąc.

Wzrost popularności mediów społecznościowych jako sposobu uzyskiwania dostępu do wiadomości przy spadku liczby tradycyjnych platform rodzi szereg

---

<sup>55</sup> C. Murrell, *Ireland*, [w:] N. Newman, R. Fletcher, C.T. Robertson, K. Eddy, R.K. Nielsen, *Reuters Institute Digital News Report 2022*, Reuters Institute for the Study of Journalism, July 2022, [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital\\_News-Report\\_2022.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital_News-Report_2022.pdf), [dostęp: 30.09.2022].

problemów związanych przede wszystkim z finansowaniem wysokiej jakości treści informacyjnych. Płatności za internetowe media informacyjne w Irlandii pozostają relatywnie stabilne, a 16% ankietowanych płaci subskrypcję online, darowiznę lub jednorazową opłatę za wiadomości. 71% irlandzkich konsumentów nie chce płacić za wiadomości w Internecie. Spośród osób, które płacą, 49% uiszcza opłatę w wysokości mniej niż 50 euro rocznie. Opierając się na przykładzie 2 mediów: Irish Times i Independent, wskazano, że ich sytuacja finansowa ustabilizowała się. Wydawca Irish Independent i Sunday Independent odnotował 14-proc. wzrost przychodów względem 2021 r., a The Irish Times wypracował zysk operacyjny w wysokości 8,3 mln euro.

Z funkcjonowaniem mediów elektronicznych wiąże się jednak ryzyko nadużyć. Na całym świecie dochodzi do ataków na dziennikarzy w aspekcie rosnącego autorytaryzmu, z ograniczeniami wolności prasy, rosnącą inwigilacją cybernetyczną, a także zwiększeniem skali dezinformacji. Mimo że Irlandia uznaje promocję i ochronę praw człowieka za priorytet we wszystkich swoich działaniach i podejmuje wysiłki w celu ochrony dziennikarzy, potępiając wszelką bezkarność, nie brak przypadków naruszeń prawa.

Krajowy Związek Dziennikarzy (*National Union of Journalists*, NUJ) dołączył do Mediahuis Ireland oraz RTE, które wzywają do podjęcia działań w celu zakończenia internetowych ataków na dziennikarzy oraz na wolność słowa w Irlandii. Te 3 organizacje zwracają szczególną uwagę także na molestowanie dziennikarek w Internecie. List, który wystosowano, przytacza nadużycia, jakich doznał członek NUJ, Rodney Edwards, w związku z relacjonowaniem przez niego działalności aktywistów antyszczepionkowych oraz ujawnianiem dezinformacji w Sunday Independent. R. Edwards uzyskał niezbędne wsparcie ze strony policji, zapewniane dziennikarzom w obliczu nadużyć w mediach społecznościowych<sup>56</sup>.

Istotną rolę w ograniczaniu negatywnych zjawisk w mediach internetowych, w rodzaju zastraszania, nękania czy rasizmu, przypisuje się nowej ustawie O bezpieczeństwie mediów w Internecie. Wraz z ustawą O usługach cyfrowych UE (*Digital Services Act*, DSA)<sup>57</sup> stanowi próbę rozwiązania problemu rozprzestrzeniania się szkodliwych treści online. Obydwa te akty prawne odnoszą się do tego, w jaki sposób platformy internetowe, jak Facebook czy Twitter, systemowo ułatwiają i kształtują komunikację oraz interakcję online. Oba będą musiały zmierzyć się jednak z istotnymi kwestiami strukturalnymi: problemami skali oraz centralizacji regulacji.

<sup>56</sup> *Irish government urged to act on online abuse of journalists*, National Union of Journalists, 14 January 2022, <https://www.nuj.org.uk/resource/irish-govt-urged-to-act-on-online-abuse-of-journalists.html>, [dostęp:30.09.2022].

<sup>57</sup> *Digital Services Act: Commission welcomes political agreement on rules ensuring a safe and accountable online environment*, European Commission, 23 April 2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_2545](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545), [dostęp: 30.09.2022].

## Wnioski i rekomendacje

Irlandzki rynek medialny można uznać za jeden z najlepiej rozwiniętych i stabilnych. Odpowiedzialność za regulacje w obszarze mediów zostały rozłożone na wiele organów, w tym głównie Irlandzki Urząd ds. Nadawania (BAI). Największe kompetencje przyznano BAI i obejmują one nie tylko udzielanie licencji niezależnym stacjom radiowym i telewizyjnym, ale także administrowanie kodeksami regulacji treści, które określają kwestie nakładania kar przez nadawców, finansowanie produkcji treści w ramach usług publicznych za pośrednictwem programu Dźwięk i wizja oraz dokonywanie ocen wpływu fuzji mediów na różnorodność i pluralizm.

Chociaż wpływy polityczne odgrywają pewną rolę w powoływaniu do sektora mediów publicznych i organów regulacyjnych, jak też w ustalaniu dokładnego poziomu opłaty abonamentowej, największym z dostrzeżonych problemów jest koncentracja własności mediów w Irlandii, stanowiąca wskaźnik bardzo wysokiego ryzyka. Warto w związku z tym rozważyć ustanowienie nowego mechanizmu powoływania organów RTE i BAI, aby docelowo poszerzyć krąg osób branych pod uwagę do składu tych ciał. Innym rozwiązaniem powinno być prowadzenie publicznie dostępnej internetowej bazy danych dotyczącej własności mediów. Istnieje również potrzeba, aby wszelkie przyszłe fuzje miały miejsce jedynie przy założeniu, że nie zmniejszą one różnorodności i pluralizmu mediów. W tym celu można wykorzystać formułę debaty publicznej, dzięki której określone zostaną mechanizmy pozwalające na wyeksponowanie większej niż do tej pory różnorodności grup etnicznych, jak i potencjału tkwiącego w irlandzkich organizacjach medialnych.

Zmiany, które wprowadzi ustawa O bezpieczeństwie w Internecie, to zapowiedź istotnych modyfikacji nie tylko w postaci zniesienia obecnego organu regulacyjnego rynek mediów czy kompetencyjnych przez rozszerzenie uprawnień sukcesorki BAI. Pomimo zatem wskazywanych luk w tym akcie prawnym m.in. w postaci braku zapewnienia mechanizmu indywidualnych skarg dotyczących szkodliwych treści online, można przyjąć, że ustawa ta stanowi przełomowy krok ku wzmocnieniu bezpieczeństwa funkcjonowania mediów tradycyjnych i internetowych w Irlandii.

## Bibliografia

### Akty prawne

*Broadcasting Act 2009* (2009 No. 18), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/18/enacted/en/html>, [dostęp: 20.09.2022].

*Broadcasting (Funding) Act 2003* (2003 No. 43), <http://www.acts.ie/en.act.2003.0043.1.html>, [dostęp: 21.09.2022].

*Child Trafficking and Pornography act 1998* (1998 No. 22), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1998/act/22/enacted/en/html>, [dostęp: 27.09.2022].

- Competition and Consumer Protection Act 2014* (2014 No. 29), <https://enterprise.gov.ie/en/legislation/legislation-files/competition-and-consumer-protection-act-2014-no-29-of-2014-.pdf>, [dostęp: 22.09.2022].
- Defamation Act 2009* (2009 No. 31), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/31/enacted/en/html>, [dostęp: 26.09.2022].
- Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of December 2011*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0093&from=EN>, [dostęp: 28.09.2022].
- Ethics in Public Office Act 1995* (1995 No. 22), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1995/act/22/enacted/en/html>, [dostęp: 24.09.2022].
- European Parliament Elections Act 1997* (1997 No. 2), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1997/act/2/enacted/en/html>, [dostęp: 24.09.2022].
- Garda Síochána Act 2005* (2005 No. 20), <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2005/act/20/enacted/en/html>, [dostęp: 29.09.2022].
- Konstytucja Irlandii uchwalona przez Naród dnia 1 lipca 1937 r.*, przeł. S. Grabowska, [w:] *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, red. W. Staśkiewicz, Warszawa 2011.
- Online Safety and Media Regulation Bill 2022, Houses of the Oireachtas, <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2022/6/>, [dostęp: 28.09.2022].
- S.I. No. 68/2003 – European Communities (Directive 2000/31/Ec) Regulations 2003, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2003/si/68/made/en/print>, [dostęp: 27.09.2022].
- S.I. No. 59/2012 – European Union (Copyright and Related Rights) Regulations 2012, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2012/si/59/made/en/print?q=copyright>, [dostęp: 27.09.2022].
- S.I. No. 567 of 2021 – European Union (Copyright and Related Rights in the digital single market) Regulations 2021, <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2021/si/567/made/en/pdf>, [dostęp: 27.09.2022].

## Pozycje zwarte

- B. Dobek-Ostrowska, *Współczesne systemy medialne: zewnętrzne ograniczenia rozwoju*, [w:] *Media masowe na świecie. Modele systemów medialnych i ich dynamika rozwojowa*, red. B. Dobek-Ostrowska, Wrocław 2007.
- D.C. Hallin, P. Mancini, *Systemy medialne. Trzy modele mediów i polityki w ujęciu porównawczym*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007.
- W. Konarski, *Rodowód i ewolucja konstytucjonalizmu irlandzkiego*, [w:] *Konstytucjonalizm w państwach anglosaskich*, red. A. Zięba, Kraków 2013.
- Słownik terminologii medialnej*, red. W. Pisarek, Kraków 2006.

## Artykuły naukowe

- M. Kaczmarczyk, *Prawne podstawy wolności prasy w Irlandii*, „Roczniki Administracji prawa” 2020, XX, z. 2.
- M. Menkes, *System medialny Irlandii*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 4.
- D.H. Moore, *The blasphemy referendum 2018*, „Irish Political Studies” 2019, t. 34, nr 2.

## Źródła internetowe

- Authority, Committees and Executive, Broadcasting Authority of Ireland, <https://www.bai.ie/en/about-us/the-authority-committees-and-executive/#a1-block-4>, [dostęp: 23.09.2022].
- Broadcasting Authority of Ireland Terms of Reference For the BAI Finance, Audit and Risk Committee, November 2020, Broadcasting Authority of Ireland, <https://www.bai.ie/en/about-us/the-authority-committees-and-executive/>, [dostęp: 25.09.2022].
- Censorship, Citizens Information, [https://www.citizensinformation.ie/en/consumer/consumer\\_laws/censorship.html](https://www.citizensinformation.ie/en/consumer/consumer_laws/censorship.html), [dostęp: 27.09.2022].
- Code of Business Conduct, Broadcasting Authority of Ireland, June 2018, [https://www.bai.ie/en/media/sites/2/dlm\\_uploads/2019/11/Appendix-8-BAI-Code-Business-Conduct-2018-vFinal.pdf](https://www.bai.ie/en/media/sites/2/dlm_uploads/2019/11/Appendix-8-BAI-Code-Business-Conduct-2018-vFinal.pdf), [dostęp: 24.09.2022].
- Code of Practice, Press Council of Ireland, <https://www.presscouncil.ie/press-council-of-ireland/code-of-practice>, [dostęp: 26.09.2022].
- Code of Practice for the Governance of State Bodies, Department of Public Expenditure and Reform, August 2016, <https://hea.ie/assets/uploads/2017/05/Code-of-Practice-for-Governance-of-State-Bodies-2016.pdf>, [dostęp: 23.09.2022].
- Denis O'Brien, Forbes, <https://www.forbes.com/profile/denis-obrien/?sh=219118b060ce>, [dostęp: 27.09.2022].
- Digital Services Act: Commission welcomes political agreement on rules ensuring a safe and accountable online environment, European Commission, 23 April 2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_2545](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2545), [dostęp: 30.09.2022].
- Digital 2022: Ireland, <https://datareportal.com/reports/digital-2022-ireland>, [dostęp: 30.09.2022].
- Emmet O., *Advertisers uneasy over regulator's code for children* (27.03.2004), „The Irish Times”, <https://www.irishtimes.com/business/advertisers-uneasy-over-regulator-s-code-for-children-1.1137196>, [dostęp: 21.09.2022].
- Examiner Publications, Inc., <http://www.examinerpublications.com/index.php?m=1>, [dostęp: 29.09.2022].
- Fighting CSAM since 1999, INHOPE Association, <https://www.inhope.org/EN/our-story>, [dostęp: 28.09.2022].
- Ireland Population, Worldometer, <https://www.worldometers.info/world-population/ireland-population/>, [dostęp: 26.09.2022].
- Irish government urged to act on online abuse of journalists*, National Union of Journalists, 14 January 2022, <https://www.nuj.org.uk/resource/irish-govt-urged-to-act-on-online-abuse-of-journalists.html>, [dostęp: 30.09.2022].
- JNLR Radio Listenership Press Release, July 2012 – June 2022, Joint National Listenership Research, July 2022, <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-07/JNLR-2022-2-%28JUL%2722%29-Press%20Release-Final.pdf>, [dostęp: 29.09.2022].
- JNRS Provides Complete Picture of Newspaper Readership in print and Online, News-Brands Ireland, <https://newsbrandsireland.ie/jnrs-provides-complete-picture-of-newspaper-readership-in-print-and-online/>, [dostęp: 29.09.2022].
- K. McKenna, Shinkwin, K. Lenihan, *Online Safety and Media Regulation Bill Published – Major Changes to Irish Media Regulation Ahead*, 21.01.2022., <https://www.matheson.com/insights/detail/online-safety-and-media-regulation-bill-published-major-changes-to-irish-media-regulation-ahead>, [dostęp: 28.09.2022].

- Krajowe sądy powszechne – Irlandia, European Justice, [https://e-justice.europa.eu/content\\_ordinary\\_courts-18-ie-maximizeMS-pl.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-ie-maximizeMS-pl.do?member=1), [dostęp: 25.9.2022].
- Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2016 in EU-28, Montenegro and Turkey, <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2016-results/ireland/>, [dostęp: 27.09.2022].
- Monitoring Media Pluralism in the digital era: Ireland, Research Project Report, July 2021, [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/71950/ireland\\_results\\_mpm\\_2021\\_cmpf.pdf?sequence=1](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/71950/ireland_results_mpm_2021_cmpf.pdf?sequence=1), [dostęp: 27.09.2022].
- C. Murrell, *Ireland*, [w:] N. Newman, R. Fletcher, C.T. Robertson, K. Eddy, R.K. Nielsen, *Reuters Institute Digital News Report 2022*, Reuters Institute for the Study of Journalism, July 2022, [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital\\_News-Report\\_2022.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital_News-Report_2022.pdf), [dostęp: 30.09.2022].
- Oireachtas TV live, [https://www.oireachtas.ie/en/oireachtas-tv/oireachtas-tv-channel/Houses\\_of\\_the\\_Oireachtas/](https://www.oireachtas.ie/en/oireachtas-tv/oireachtas-tv-channel/Houses_of_the_Oireachtas/), [dostęp: 22.09.2022].
- Our Services, RTÉ Ireland, <https://about.rte.ie/our-services/>, [dostęp: 20.09.2022].
- Press Council of Ireland & Office of the Press Ombudsman, The Press Council of Ireland, <https://presscouncils.eu/members-ireland/>, [dostęp: 26.09.2022].
- Press Reference: Ireland, <http://www.pressreference.com/Gu-Ku/Ireland.html>, [dostęp: 28.09.2022].
- Report on the concentration of media ownership in Ireland, 19 October 2016, <https://cdn.thejournal.ie/media/2016/10/media-ownership-report-oct-2016.pdf>, [dostęp: 27.09.2022].
- Reporters Without Borders, <https://rsf.org/en/index>, [dostęp: 20.09.2022].
- Short News Reporting BAI Code of Practice, Broadcasting Authority of Ireland, September 2017, <https://www.bai.ie/en/codes-standards/>, [dostęp: 24.09.2022].
- Sound & Vision 4, Broadcasting Authority of Ireland, <https://www.bai.ie/en/broadcasting/funding-development-3/sound-vision-4/>, [dostęp: 21.09.2022].
- The Gaeltacht, Údarás na Gaeltachta, <https://udaras.ie/en/our-language-the-gaeltacht/the-gaeltacht/>, [dostęp: 23.09.2022].
- Who we are*, Hotline Ireland, <https://www.hotline.ie/about/>, [dostęp: 28.09.2022].
- Who we audit*, Office of the Comptroller and Auditor General, <https://www.audit.gov.ie/en/about-us/who-we-audit/>, [dostęp: 23.09.2022].

dr hab. Mariusz Antoni KAMIŃSKI

# REPUBLIKA LITEWSKA

## Wprowadzenie

Republika Litewska jest największym krajem wśród państw bałtyckich o łącznej powierzchni 65 300 km<sup>2</sup> oraz 2 835 988 mieszkańców. Według danych z roku 2021 84,6% mieszkańców kraju to Litwini, zaś największe mniejszości narodowe to Polacy – 6,5%, Rosjanie – 5%, Białorusini – 1% i Ukraińcy – 0,5%<sup>1</sup>. Stanowi to istotną różnicę w porównaniu z Łotwą i Estonią, gdzie mniejszość rosyjska to ponad 30% mieszkańców. Ma to przełożenie na funkcjonowanie rynku medialnego w Republice Litewskiej, gdyż nie wpływa to znacząco na jego ograniczenie (w pozostałych państwach bałtyckich liczna mniejszość rosyjska korzysta przede wszystkim z mediów rosyjskojęzycznych, nadawanych głównie z terenu Federacji Rosyjskiej).

Litwa dysponuje największym i najbardziej rozbudowanym rynkiem medialnym wśród państw bałtyckich. W roku 2018 litewski przemysł medialny osiągnął łączne obroty w wysokości 891,7 mln euro i zatrudniał około 30 tys. pracowników mediów<sup>2</sup>. Spółki medialne działają w warunkach gospodarki rynkowej, a własność mediów ogólnopolskich i regionalnych skoncentrowana jest wśród niewielkiej liczby firm krajowych i zagranicznych. Nadawcy prywatni konkurują z podmiotem publicznym – Litewskim Narodowym Radiem i Telewizją (lit. *Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos*, dalej LRT), finansowanym z budżetu państwa (jednak pozbawionym możliwości emisji komercyjnych reklam).

Do najpopularniejszych programów telewizyjnych LRT należą LRT TV, LRT Plius oraz LRT Lituanica<sup>3</sup>. Natomiast wśród nadawców prywatnych m.in. programy spółki MG Baltic: LNK, BTV, Info TV, TV1, 2TV<sup>4</sup>; programy spółki TV3 Group: TV3, TV6, TV8, TV3 Film, TV3 Sport<sup>5</sup>; program spółki Lietuvos rytas: Lietuvos rytas TV; program spółki Ekspress Grupp: Delfi

<sup>1</sup> Statistic Lithuania, <https://www.stat.gov.lt/en/>, [dostęp: 30.09.2022].

<sup>2</sup> S. Drazdauskas, P. Mockevičius, The Media and Entertainment Law Review: Lithuania, „Sorainen”, 28.12.2021, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-media-and-entertainment-law-review/lithuania#footnote-003>, [dostęp: 30.09.2022].

<sup>3</sup> Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos, <https://www.lrt.lt>, [dostęp: 30.09.2022].

<sup>4</sup> MG Baltic, <https://mggrupe.lt/eng>, [dostęp: 30.09.2022].

<sup>5</sup> TV3 Group, <https://tv3group.eu>, [dostęp: 30.09.2022].

TV. Rynek dopełnia kilkanaście programów o zasięgu regionalnym należących do różnych prywatnych podmiotów. W Republice Litewskiej funkcjonuje ponad 115 stacji radiowych, w tym 13 rozgłośni ogólnokrajowych, zaś pozostałe to rozgłosnie regionalne i lokalne (większość z nich to głównie małe stacje muzyczne i rozrywkowe). W Republice Litewskiej działają również 2 krajowe agencje informacyjne: ELTA (*Lietuvos naujienų agentūra*) i BNS (*Baltic News Service*).

Litwa jest republiką parlamentarną. Głową państwa jest Prezydent, zaś szefem rządu premier. Władza ustawodawcza należy do jednoizbowego parlamentu (Sejmu). Państwo jest podzielone na 60 rejonów, których burmistrzowie są wybierani w wyborach samorządowych (w drodze bezpośrednich wyborów).

Konstytucja Republiki Litewskiej, przyjęta w referendum 25 października 1992 r., gwarantuje szeroki katalog praw i wolności obywatelskich właściwych dla demokratycznego państwa prawnego. Jednym z fundamentalnych praw zagwarantowanych w ustawie zasadniczej jest wolność słowa. Zgodnie z art. 26 Konstytucji: „Człowiek ma prawo do przekonań i swobody ich wyrażania. Nikomu nie można utrudniać poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji oraz idei. Wolność wyrażania przekonań, otrzymywania i rozpowszechniania informacji nie może być ograniczona inaczej niż w drodze ustawy i jeżeli byłoby to konieczne dla ochrony zdrowia, honoru oraz godności człowieka, życia prywatnego, moralności lub ustroju konstytucyjnego. Wolność wyrażania przekonań i rozpowszechniania informacji jest niepołączalna z działalnością przestępczą, szerzeniem nienawiści narodowej, rasowej, religijnej i społecznej, przemocy i dyskryminacji, a także z oszczerstwem i dezinformacją. Obywatel ma prawo do otrzymywania, w trybie określonym przez ustawę, informacji o sobie, będących w posiadaniu instytucji państwowych”<sup>6</sup>.

Dodatkowo konstytucyjne prawo do wolności słowa zostało również uregulowane w ustawie z 7 lipca 1996 r. Prawo informacji publicznej. Zgodnie z art. 10 tego aktu prawnego cenzura informacji publicznej jest zabroniona. Wszelkie działania mające na celu kontrolę treści informacji publikowanych w publicznych mediach informacyjnych przed publikacją tych informacji są zabronione, z wyjątkiem przypadków przewidzianych prawem<sup>7</sup>.

W Światowym Indeksie Wolności Prasy z 2022 r., przygotowywanym przez organizację Reporterzy bez Granic, Litwa awansowała z 28. na 9. pozycję<sup>8</sup>, co jest najlepszym wynikiem tego państwa w historii.

<sup>6</sup> Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25 października 1992 r., [w:] Konstytucja Republiki Litewskiej, Wyd. 2 zm. i uaktual., tłum. Henryk Wisner, Warszawa 2006, art. 25.

<sup>7</sup> *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr 71–1706 z późn. zm., art. 10.

<sup>8</sup> Reporters Without Borders, *World Press Freedom Index 2022*, <https://rsf.org/en/rsf-s-2022-world-press-freedom-index-new-era-polarisation-0>, [dostęp: 30.09.2022].

## Zadania, uprawnienia i obowiązki organów zapewniających pluralizm mediów i ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych w Republice Litewskiej

W Republice Litewskiej głównymi organami państwa w zakresie zapewnienia pluralizmu mediów i ochrony praw użytkowników mediów elektronicznych są Litewska Komisja ds. Radia i Telewizji oraz Urząd Regulacji Komunikacji. Pewną rolę odgrywa również Inspektor Etyki Dziennikarskiej wraz z podległym mu Biurem Inspektora Etyki Dziennikarskiej.

Litewska Komisja ds. Radia i Telewizji (lit. *Lietuvos radijo ir televizijos komisja* – dalej LRTK; ang. *Radio and Television Commission of Lithuania*) jest niezależnym organem państwowym, odpowiedzialnym przed parlamentem, który m.in. reguluje i kontroluje działalność nadawców programów radiowych i telewizyjnych w Republice Litewskiej.

Główną misją LRTK jest zapewnienie konsumentom dostępu do wysokiej jakości programów radiowych i telewizyjnych (zgodnych z wymogami ustawowymi), przy jednoczesnym poszanowaniu zasad wolności słowa, wolności wyznania i sumienia, a także promowanie pluralizmu, rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, pielęgnowanie kultury narodowej. Misją LRTK jest również ochrona społeczeństwa przed mową nienawiści i podżeganiem do wojny. Celem RTCL jest stworzenie równych warunków działania dla wszystkich uczestników rynku nadzorowanych przez RTCL oraz ochrona praw i uzasadnionych interesów konsumentów medialnych usług audiowizualnych<sup>9</sup>.

LRTK uczestniczy w kształtowaniu polityki audiowizualnej państwa oraz jest organem eksperckim rządu i parlamentu w zakresie nadawania i reemisji programów radiowych i telewizyjnych oraz dystrybucji programów telewizyjnych w Internecie (w tym usługi audiowizualnej na żądanie i usługi platformy udostępniania treści wideo).

Zadania, uprawnienia i obowiązki LRTK są głównie uregulowane w ustawie Prawo informacji publicznej oraz w regulaminie LRTK zatwierdzanym przez parlament.

W skład LRTK wchodzi 11 członków, w tym<sup>10</sup>:

- 2 członków powoływanych przez Prezydenta Republiki Litewskiej;
- 3 członków powoływanych przez parlament na wniosek Komisji Kultury, w tym 1 członek z ugrupowań opozycyjnych;
- 3 członków wyznaczanych przez Litewskie Stowarzyszenie Artystów (lit. *Lietuvos Meno Kūrėjų Asociacija*);

<sup>9</sup> The Radio and Television Commission of Lithuania, <https://www.rtk.lt/en/about/the-radio-and-television-commission-of-lithuania>, [dostęp: 30.09.2022].

<sup>10</sup> *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr 71–1706 z późn. zm., art. 47.

- 1 członek wskazywany przez Konferencję Episkopatu Kościoła Katolickiego w Republice Litewskiej (lit. *Lietuvos Katalikų Bažnyčios Vyskupu Konferencija*);
- 1 członek wskazywany przez Związek Dziennikarzy Litewskich (lit. *Lietuvos Žurnalistų Sąjunga*);
- 1 członek wskazywany przez Stowarzyszenie Dziennikarzy Litewskich (lit. *Lietuvos Žurnalistų Draugija*).

Członkiem LRTK może być wyłącznie obywatel Republiki Litewskiej o nieposzlakowanej opinii (według kryteriów ustawy O służbie cywilnej), posiadający wyższe wykształcenie i co najmniej 5-letnie doświadczenie zawodowe w sektorze usług medialnych lub doświadczenie zawodowe (lub akademickie) w dziedzinie informacji publicznej, edukacji, kultury, nauki oraz prawa człowieka.

W skład LRTK nie może zostać wybrana osoba, która na rok przed datą powołania zasiadała w organach decyzyjnych przedsiębiorstw lub organizacji w sektorach regulowanych przez Litewską Komisję ds. Radia i Telewizji.

Członkowie LRTK są powoływani na 4-letnią kadencję i mogą być ponownie wybrani tylko raz. W terminie 60 dni przed końcem kadencji LRTK zwraca się do uprawnionych instytucji i organizacji o powołanie nowych członków komisji. Podstawą prawną pracy członka LRTK jest decyzja podjęta przez instytucję lub organizację, która go desygnowała.

Mandat członka LRTK wygasa przed końcem kadencji w przypadku śmierci członka komisji, jak również w sytuacji kiedy:

- złożył rezygnację z dalszej pracy w komisji;
- nie brał udziału w posiedzeniach LRTK przez okres dłuższy niż 4 kolejne miesiące bez usprawiedliwienia;
- zapadł wobec niego prawomocny wyrok skazujący za przestępstwo;
- utracił obywatelstwo Republiki Litewskiej;
- został ubezwłasnowolniony przez sąd;
- nie może wykonywać swoich obowiązków ze względów zdrowotnych;
- został odwołany przez organizację lub instytucję, która go powołała, na wniosek LRTK w przypadku uznania większością 2/3 głosów wszystkich członków LRTK, że członek komisji popełnił rażący błąd administracyjny określony w regulaminie LRTK.

W przypadku wygaśnięcia mandatu członka LRTK przed końcem kadencji z podanych wyżej przyczyn, LRTK zwraca się do instytucji lub organizacji, która go desygnowała o powołanie nowego przedstawiciela.

Przewodniczący i wiceprzewodniczący LRTK są powoływani przez parlament na wniosek Komisji Kultury (na okres 4-letniej kadencji) spośród członków komisji. Do czasu powołania przewodniczącego jego funkcję pełni najstarszy wiekiem członek LRTK. Ta sama osoba może pełnić funkcję przewodniczącego komisji nie dłużej niż 2 kadencje z rzędu.

Do głównych kompetencji Litewskiej Komisji ds. Radia i Telewizji należy m.in.<sup>11</sup>:

- opracowanie i zatwierdzanie (wspólnie z Urzędem Regulacji Komunikacji) planów przeznaczenia częstotliwości dla nadawania i rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych;
- ogłaszanie i przeprowadzanie przetargów na uzyskanie koncesji na nadawanie i rozpowszechnianie usług audiowizualnych, w tym określanie warunków tych przetargów, wydawanie koncesji i zezwoleń oraz zmiana warunków koncesji i zezwoleń;
- nadzór nad przestrzeganiem przez nadawców i dostawców usług audiowizualnych zasad zawartych w koncesjach i zezwoleniach;
- nadzór nad przestrzeganiem przez nadawców i dostawców usług audiowizualnych prawa w zakresie ustawy Prawo informacji publicznej oraz ustawy O ochronie nieletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej;
- nakładanie kar administracyjnych na nadawców i dostawców usług audiowizualnych w zakresie łamania postanowień ustawy Prawo informacji publicznej oraz ustawy O ochronie nieletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej;
- zawieszanie lub cofnięcie koncesji na nadawanie programów radiowych i telewizyjnych;
- rozpatrywanie skarg konsumentów dotyczących nadawców i dostawców usług audiowizualnych;
- zawieszanie na terytorium Republiki Litewskiej świadczenia usług przygotowanych przez zagranicznych dostawców audiowizualnych (w szczególnym trybie ustawy Prawo informacji publicznej);
- przygotowanie i przedkładanie parlamentowi (co 2 lata) analitycznego raportu dotyczącego realizacji litewskiej polityki audiowizualnej, rozwoju sektora medialnego (zawierającego szczegółowe dane statystyczne o wszystkich dostawcach usług audiowizualnych działających na terytorium Republiki Litewskiej);
- konsultacje i wymiana informacji z właściwymi instytucjami zagranicznymi i międzynarodowymi, dotyczącymi nadawców usług audiowizualnych;
- współpraca z instytucjami państw członkowskich Unii Europejskiej odpowiedzialnymi za regulacje usług audiowizualnych oraz reprezentacja Republiki Litewskiej w organizacjach międzynarodowych (zgodnie ze swoimi kompetencjami).

Litewska Komisja ds. Radia i Telewizji pracuje na posiedzeniach zwoływanych co najmniej raz w miesiącu na wniosek przewodniczącego lub 1/3 członków. LRTK podejmuje decyzje w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów wszystkich członków komisji (przy czym do kworum wymagana jest obecność

---

<sup>11</sup> Ibidem, art. 48.

2/3 członków). W niektórych przypadkach do podjęcia decyzji wymagana jest jednak większość 2/3 głosów wszystkich członków komisji, m.in. w kwestii wydania lub odmowy wydania licencji na świadczenie usług radiowych i telewizyjnych, o warunkach i wynikach przetargów, a także o nałożeniu kar przewidzianych w Kodeksie wykroczeń administracyjnych.

Wszystkie projekty normatywnych aktów prawnych LRTK muszą być poddane konsultacjom społecznym, a po podjęciu wiążącej decyzji są publikowane w Rejestrze aktów prawnych republiki litewskiej. Takie akty prawne są wiążące dla nadawców usług audiowizualnych, przy czym służy im odwołanie od tych decyzji do sądu w terminie 30 dni od wejścia decyzji w życie.

Działalność LRTK jest w głównej mierze finansowana przez nadawców usług audiowizualnych (z wyłączeniem nadawcy publicznego), którzy zgodnie z przepisami ustawy Prawo informacji publicznej przeznaczają na ten cel 0,8% swoich dochodów z reklam, opłat abonamentowych i innych działań związanych z przekazem audiowizualnym. Ponadto źródłami finansowania LRTK są również dotacje z budżetu państwa i fundusze pomocowe.

LRTK corocznie do 1 kwietnia przedkłada parlamentowi sprawozdanie ze swojej działalności za ubiegły rok oraz komplet sprawozdań finansowych wraz z wnioskiem niezależnego audytora i sprawozdaniem z audytu. Raporty te są omawiane podczas posiedzenia Komisji Kultury.

Urząd Regulacji Komunikacji (*Ryšiu Reguliavimo Tarnyba* – dalej RRT) jest niezależną instytucją państwową regulującą kwestie związane z komunikacją elektroniczną, rynkiem usług pocztowych, transportem kolejowym, a także sprawującą nadzór nad dostawcami usług zaufania (ang. *trust service provider* – TSP) w Republice Litewskiej.

Urząd Regulacji Komunikacji został utworzony w roku 2001 w celu zharmonizowania krajowego systemu regulacji telekomunikacyjnych z unijnym pakietem tego typu usług przed akcesją Litwy do Unii Europejskiej. Obecnie misją RRT jest zapewnienie skutecznej konkurencji, inwestycji, innowacji i różnorodnych usług przyjaznych konsumentom w obszarach komunikacji elektronicznej, usług pocztowych, transportu kolejowego oraz usług zaufania<sup>12</sup>.

Działalność Urzędu Regulacji Komunikacji jest uregulowana przede wszystkim w ustawie Prawo komunikacji elektronicznej<sup>13</sup>, rozporządzeniach rządu oraz wewnętrznych aktach prawnych (głównie zarządzeniach dyrektora RRT i uchwałach rady RRT).

Na czele Urzędu Regulacji Komunikacji stoi dyrektor RRT, powoływany na 5-letnią kadencję przez Prezydenta Republiki Litewskiej na wniosek premiera. Osoba powoływana na tę funkcję musi posiadać co najmniej 3-letnie

<sup>12</sup> The Communications Regulatory Authority of the Republic of Lithuania, <https://www.rrt.lt/en/about-rrt/briefly-about-rrt/>, [dostęp: 30.09.2022].

<sup>13</sup> *Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas*, 2004 m. balandžio 15 d. Nr. IX-2135, Valstybės žinios 30.04.2004, nr. 69–2382 z późn. zm., art. 6.

doświadczenie na stanowisku kierowniczym w jednym z sektorów regulowanych przez Urząd Regulacji Komunikacji. Wybór na kolejną kadencję jest możliwy tylko raz. Dyrektor RRT jest urzędnikiem publicznym.

Dodatkowym kolegialnym organem RRT jest Rada Urzędu Regulacji Komunikacji, która składa się z 7 członków powoływanych na 5-letnią kadencję przez Prezydenta na wniosek premiera. Członkami Rady RRT mogą być wyłącznie obywatele Republiki Litewskiej o nieposzlakowanej reputacji (w rozumieniu ustawy O służbie cywilnej), posiadający wyższe wykształcenie oraz co najmniej roczny staż pracy w sektorach regulowanych przez Urząd Regulacji Komunikacji. Ponadto na członka Rady RRT nie może być powołana m.in. osoba:

- pełniąca funkcję w organach zarządzających spółek z sektorów regulowanych przez Urząd Regulacji Komunikacji;
- mająca bezpośredni lub pośredni interes w regulowaniu działalności spółek z tych sektorów;
- związana stosunkami służbowymi lub pracowniczymi z decydentami w sektorach regulowanych przez Urząd Regulacji Komunikacji.

Członkowie Rady RRT pełnią swoje funkcje nieodpłatnie. Nie mogą również przyjmować instrukcji od nikogo w związku ze swoją działalnością w Radzie ani nadużywać zajmowanego stanowiska. Są też zobowiązani do unikania konfliktu interesów publicznych i prywatnych.

Posiedzeniem Rady RRT przewodniczy dyrektor RRT. Dodatkowo członkowie Rady RRT wybierają spośród swego grona wiceprzewodniczącego.

Dyrektor RRT lub członek Rady RRT może zostać odwołany ze stanowiska przez Prezydenta na wniosek premiera w przypadku:

- złożenia wniosku o rezygnacji;
- upływu kadencji;
- ze względów zdrowotnych;
- po osiągnięciu wieku emerytalnego;
- po wyborze na inne stanowisko (za jego zgodą);
- po skazaniu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo;
- gdy jego zachowanie kompromituje status dyrektora RRT lub członka Rady RRT.

Powody odwołania dyrektora RRT lub członka Rady RRT należy przedstawić na piśmie odwołanemu, a na jego wniosek również opublikować na stronie internetowej Urzędu Regulacji Komunikacji lub za pośrednictwem mass mediów.

Dyrektor RRT jako organ zarządzający podejmuje decyzje we wszelkich kwestiach wchodzących w zakres kompetencji Urzędu Regulacji Komunikacji, jednak w określonych przypadkach musi uzgadniać swoje decyzje z Radą RRT.

Dyrektor RRT w szczególności<sup>14</sup>:

- reprezentuje Urząd Regulacji Komunikacji w kraju i za granicą;
- wydaje zarządzenia oraz sprawuje kontrolę nad ich wykonaniem;

---

<sup>14</sup> Ibidem.

- podpisuje uchwały podjęte przez Radę RRT;
- zatwierdza strategiczny plan działania Urzędu Regulacji Komunikacji;
- zatwierdza strukturę i regulaminy wydziałów RRT (po uzgodnieniu z Radą RRT);
- zatwierdza wykaz stanowisk w Urzędzie Regulacji Komunikacji, zatrudnia i zwalnia urzędników służby cywilnej oraz innych pracowników RRT zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, a także przyznaje premie i może nakładać kary i upomnienia (zgodnie z kodeksem pracy);
- zapewnia, aby Urząd Regulacji Komunikacji działał zgodnie z przepisami prawa;
- corocznie przedstawia Radzie RRT (do 31 marca) oraz parlamentowi i rządowi (do 1 maja) pisemne sprawozdanie z działalności Urzędu Regulacji Komunikacji;
- wykonuje inne uprawnienia przyznane mu przez ustawy i inne akty prawne Republiki Litewskiej.

Dyrektor RRT może wyznaczyć swoich zastępców zgodnie z przepisami ustawy O służbie cywilnej. Zastępca dyrektora RRT zastępuje go podczas jego nieobecności.

Z kolei do głównych kompetencji Rady RRT należy m.in.<sup>15</sup>:

- rozważanie planów rozwoju radiokomunikacji w Republice Litewskiej oraz analiz rynku i rekomendowanie ich dyrektorowi RRT;
- rozpatrywanie projektu strategicznego planu działania Urzędu Regulacji Komunikacji;
- analizowanie działalności Urzędu Regulacji Komunikacji i przedstawianie wniosków dyrektorowi RRT;
- koordynacja preliminarza budżetu Urzędu Regulacji Komunikacji;
- koordynacja wysokości opłat za świadczone usługi i prace wykonywane przez Urząd Regulacji Komunikacji oraz tryb ich uiszczania;
- koordynacja czynności prawnych związanych z wydawaniem zgody na świadczenie usług komunikacji elektronicznej przez przedsiębiorców;
- koordynacja zasad publikacji informacji niezbędnych do rozwoju otwartego i konkurencyjnego rynku usług komunikacyjnych (w tym zakres tych informacji), a także koordynacja trybu, zakresu i warunków publikowania przez RRT informacji związanych z wykonywaniem ustawy Prawo komunikacji elektronicznej;
- koordynacja zasad rozstrzygania sporów między przedsiębiorcami świadczącymi usługi komunikacyjne oraz zasad prowadzenia mediacji lub postępowania pojednawczego;
- koordynacja zasad rozstrzygania sporów między użytkownikami końcowymi a dostawcami usług komunikacji elektronicznej;

---

<sup>15</sup> Ibidem.

- zatwierdzanie regulaminu Rady RRT i koordynowanie prac nad regulaminem wewnętrznym Urzędu Regulacji Komunikacji;
- przyjmowanie sprawozdania dyrektora RRT z działalności Urzędu Regulacji Komunikacji;
- rozpatrywanie i przedstawianie dyrektorowi RRT wniosków w sprawie nałożenia kar finansowych na przedsiębiorców niespełniających wymogów ustawy Prawo komunikacji elektronicznej;
- rozpatrywanie projektów aktów prawnych sporządzonych przez Urząd Regulacji Komunikacji.

Dyrektor Urzędu Regulacji Komunikacji wydaje zarządzenia, a Rada RRT podejmuje uchwały.

Do głównych zadań Urzędu Regulacji Komunikacji należy m.in.<sup>16</sup>:

- zapewnienie warunków niezbędnych do efektywnej konkurencji na rynkach komunikacji elektronicznej oraz promowanie niedyskryminacji podmiotów gospodarczych działających w tym sektorze;
- zapewnienie przejrzystych warunków i opłat za świadczenia publicznych usług komunikacji elektronicznej oraz ochrony praw usługobiorców (w tym w szczególności osób fizycznych, które ze względu m.in. na niepełnosprawność, podeszły wiek lub problemy społeczne nie mogą właściwie zadbać o te kwestie);
- promowanie efektywnych długoterminowych inwestycji i wdrażania innowacji, a także rozwoju komunikacji elektronicznej;
- wspieranie, w zakresie swoich kompetencji, rozwoju rynku wewnętrznego Unii Europejskiej oraz zharmonizowanej regulacji komunikacji elektronicznej w Unii Europejskiej;
- współpraca z właściwymi organami państwa (w tym z Państwową Inspekcją Ochrony Danych) w celu ochrony prawa do prywatności obywateli w zakresie przetwarzania danych osobowych;
- zapewnienie wypełniania przez operatorów i dostawców usług komunikacji elektronicznej obowiązków, które mogą zostać na nich nałożone w zakresie obronności, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego oraz w stanach nadzwyczajnych.

W związku z tym Urząd Regulacji Komunikacji m.in. przygotowuje wspólnie z Komisją ds. Radia i Telewizji krajową listę alokacji częstotliwości radiowych (lit. *Nacionalinę radijo dažnių paskirstymo lentelę*) oraz plan przydziału częstotliwości do nadawania programów radiowych i telewizyjnych. Ponadto RRT sprawuje kontrolę nad realizacją przez przedsiębiorców przepisów ustawy Prawo komunikacji elektronicznej oraz opracowuje i zatwierdza wymagania dotyczące urządzeń komunikacji elektronicznej oraz warunków ich użytkowania. RRT współpracuje również z organami regulującymi działalność komunikacji elektronicznej w innych państwach oraz

---

<sup>16</sup> Ibidem, art. 8 i 9.

uczestniczy, zgodnie ze swoimi kompetencjami, w pracach organizacji międzynarodowych i instytucji Unii Europejskiej.

W Republice Litewskiej utworzono również państwowy organ odpowiedzialny za kwestie związane z etyką dziennikarską w zakresie realizacji przepisów ustawy Prawo informacji publicznej. Inspektor Etyki Dziennikarskiej (*Žurnalistų Etikos Inspektorė*, dalej – Inspektor) jest funkcjonariuszem publicznym powoływanym przez parlament na 5-letnią kadencję spośród kandydatów zgłoszonych przez organizacje zrzeszające nadawców usług audiowizualnych i dziennikarzy<sup>17</sup>. Inspektor musi być obywatelem Republiki Litewskiej, cieszącym się nieposzlakowaną opinią (w rozumieniu ustawy O służbie cywilnej), posiadającym wyższe wykształcenie i kompetencje niezbędne do wykonywania obowiązków na tym stanowisku<sup>18</sup>.

Funkcji Inspektora Etyki Dziennikarskiej nie można łączyć m.in. z funkcją posła, ministra i urzędnika zaufania politycznego. Inspektor i członkowie jego najbliższej rodziny nie mogą być w relacjach stosunku pracy z podmiotami opracowującymi lub rozpowszechniającymi informacje publiczne oraz nie mogą posiadać udziałów w takich podmiotach. Inspektor nie może również zajmować innego stanowiska z wyboru lub mianowania ani otrzymywać innego wynagrodzenia (z wyjątkiem działalności pedagogicznej lub twórczej). Ponadto w czasie swojej kadencji Inspektor nie może uczestniczyć w działalności politycznej. Ta sama osoba może pełnić funkcję Inspektora przez okres nie dłuższy niż 2 kadencje.

Działalność Inspektora musi opierać się na zasadach legalności, bezstronności, niezależności, sprawiedliwości i jawności.

Do głównych kompetencji Inspektora Etyki Dziennikarskiej należy m.in.<sup>19</sup>:

- rozpatrywanie skarg zainteresowanych osób dotyczących naruszania ich honoru i godności w środkach informacji publicznej;
- rozpatrywanie skarg zainteresowanych osób dotyczących naruszenia ich prawa do ochrony życia prywatnego w środkach informacji publicznej;
- sprawowanie nadzoru nad realizacją przepisów ustawy O ochronie małoletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej (zgodnie ze swoimi kompetencjami);
- występowanie do parlamentu i innych instytucji państwowych z propozycjami zmian w ustawach i innych aktach prawnych regulujących informację publiczną;
- na podstawie wniosków grup eksperckich przypisywanie treści programów i publikacji do kategorii erotycznych, pornograficznych lub zawierających elementy przemocy oraz informowanie Państwowej Inspekcji

<sup>17</sup> *The Office of the Inspector of Journalist Ethics*, <https://www.zeit.lt/en>, [dostęp: 30.09.2022].

<sup>18</sup> *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr. 71–1706 z późn. zm., art. 49.

<sup>19</sup> *Ibidem*, art. 50.

Podatkowej przy Ministerstwie Finansów o programach i publikacjach zawierających takie treści;

- na podstawie wniosków grup eksperckich ustalanie, czy informacja publiczna publikowana w mediach zawiera elementy dyskryminacji ze względu na wiek, płeć, orientację seksualną, pochodzenie etniczne, rasę, narodowość, obywatelstwo, język, pochodzenie, status społeczny, niepełnosprawność, wiarę lub opinie;
- opracowanie analitycznego raportu (co 2 lata) – wytyczne dla rozwoju demokratycznej kultury informacji publicznej;
- współpraca z podobnymi instytucjami państw Unii Europejskiej i innych państw oraz reprezentowanie Republiki Litewskiej w organizacjach międzynarodowych zgodnie ze swoimi kompetencjami.

Wykonując swoje kompetencje Inspektor Etyki Dziennikarskiej ma m.in. prawo do<sup>20</sup>:

- ostrzeżenia osoby odpowiedzialnej za treść rozpowszechnianej informacji publicznej o zaobserwowanych naruszeniach przepisów prawa oraz żądania ich usunięcia;
- żądania, aby osoby odpowiedzialne za treść rozpowszechnianej informacji publicznej, zgodnie z ustaloną procedurą, sprostowały lub stworzyły możliwość udzielenia odpowiedzi na informacje, które nie odpowiadają rzeczywistości, poniżają honor i godność osoby lub godzą w jej słuszne interesy;
- wystąpienia do właściwych instytucji państwowych i stowarzyszeń dziennikarskich w sprawie stwierdzonych naruszeń ustawy Prawo informacji publicznej oraz innych aktów prawnych regulujących informację publiczną.

Inspektor realizuje swoje zadania z pomocą Biura Inspektora Etyki Dziennikarstwa, które jest instytucją budżetową. Regulamin pracy Biura jest zatwierdzany przez parlament. Inspektor corocznie składa również przed parlamentem sprawozdanie ze swojej działalności.

## Charakterystyka regulacji prawnych związanych z rynkiem mediów w Republice Litewskiej

Rynek mediów w Republice Litewskiej regulowany jest przez szereg ustaw i rozporządzeń. Do dwóch głównych aktów prawnych należy zaliczyć przede

---

<sup>20</sup> Ibidem.

wszystkim ustawę Prawo informacji publicznej<sup>21</sup> oraz ustawę Prawo komunikacji elektronicznej<sup>22</sup>.

Ponadto inne akty prawne regulujące rynek mediów to m.in.:

- ustawa z 8 października 1996 r. O litewskim narodowym radiu i telewizji<sup>23</sup>;
- ustawa z 10 września 2002 r. O ochronie małoletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej<sup>24</sup>;
- ustawa z 25 maja 2006 r. O usługach społeczeństwa informacyjnego<sup>25</sup>;
- ustawa z 11 stycznia 2000 r. O prawie do informacji i ponownego wykorzystania danych<sup>26</sup>;
- ustawa z 18 maja 1999 r. O prawach autorskich i prawach pokrewnych<sup>27</sup>;
- ustawa z 3 sierpnia 1996 r. O instytucjach publicznych Republiki Litewskiej<sup>28</sup>;
- ustawa z 18 lipca 2000 r. Kodeks cywilny<sup>29</sup>;
- ustawa z 26 września 2000 r. Kodeks karny<sup>30</sup>.

Ustawa z 7 lipca 1996 r. Prawo informacji publicznej<sup>31</sup> określa tryb przygotowywania, publikowania i rozpowszechniania informacji publicznej, prawa, obowiązki i odpowiedzialność autorów i producentów informacji publicznych, dziennikarzy oraz instytucji regulujących ich działalność. Zgodnie z przepisami ustawy informacje publiczne są to informacje przeznaczone do publicznego rozpowszechniania,

<sup>21</sup> *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr 71–1706 z późn. zm.

<sup>22</sup> *Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas*, 2004 m. balandžio 15 d. Nr. IX-2135, Valstybės žinios 30.04.2004, nr 69–2382, z późn. zm.

<sup>23</sup> *Lietuvos Respublikos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymas*, 1996 m. spalio 8 d. Nr. I-1571, Valstybės žinios, 1996-10-23, nr 102–2319, z późn. zm.

<sup>24</sup> *Lietuvos Respublikos nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymas*, 2002 m. rugsėjo 10 d. Nr. IX-1067, Valstybės žinios 18.09.2002, nr 91–3890 z późn. zm.

<sup>25</sup> *Lietuvos Respublikos informacinės visuomenės paslaugų įstatymas*, 2006 m. gegužės 25 d. Nr. X-614, Valstybės žinios, 10.06.2006, nr 65–2380, z późn. zm.

<sup>26</sup> *Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatymas*, 2000 m. sausio 11 d. Nr. VIII-1524, Valstybės žinios, 02.02.2000, nr 10–236, z późn. zm.

<sup>27</sup> *Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymas*, 1999 m. gegužės 18 d. Nr. VIII-1185, Valstybės žinios, 09.06.1999, nr 50–1598, z późn. zm.

<sup>28</sup> *Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas*, 1996 m. liepos 3 d. Nr. I-1428, Valstybės žinios, 19.07.1996, nr 68–1633, z późn. zm.

<sup>29</sup> *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Civilinis kodeksas*, 2000 m. liepos 18 d. Nr. VIII-1864, Valstybės žinios, 06.09.2000, nr 74–2262, z późn. zm.

<sup>30</sup> *Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. Baudžiamasis kodeksas*, 2000 m. rugsėjo 26 d. Nr. VIII-1968, Valstybės žinios, 25.10.2000, nr 89–2741 z późn. zm.

<sup>31</sup> *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr 71–1706 z późn. zm.

z wyjątkiem informacji o charakterze prywatnym, a także innych informacji, które nie mogą być rozpowszechniane publicznie zgodnie z przepisami prawa Republiki Litewskiej. Do producentów informacji publicznej zaliczono m.in. dostawców audiowizualnych usług medialnych; nadawców programów radiowych; wydawnictwa; studia filmowe, audio lub wideo; agencje informacyjne, reklamowe lub *public relations*; redakcje; niezależnych twórców; dziennikarzy. Z kolei do rozpowszechniających informacje publiczne zaliczono: dostawców audiowizualnych usług medialnych; retransmiterów; osoby świadczące usługi dystrybucji internetowej programów telewizyjnych użytkownikom z Republiki Litewskiej; dostawców usług platformy udostępniania materiałów wideo; nadawców programów radiowych; inne osoby rozpowszechniające publicznie informacje publiczne i odpowiedzialne za legalność tych informacji w sposób określony w przepisach prawa.

W ustawie Prawo informacji publicznej uregulowano m.in.:

- status prawny i warunki działania producentów informacji publicznej, nadawców i dziennikarzy;
- warunki i procedury uzyskania koncesji na nadawanie programów radiowych i telewizyjnych;
- wymagania dotyczące przygotowania i rozpowszechniania informacji publicznej;
- swobody i ograniczenia w świadczeniu audiowizualnych usług medialnych;
- wymagania dotyczące reklamowych i komercyjnych przekazów audiowizualnych;
- warunki i procedury świadczenia usług przez platformy udostępniające materiały wideo;
- zadania i obowiązki dziennikarzy, producentów informacji publicznej oraz wydawców;
- odpowiedzialność osób rozpowszechniających informację publiczną.

Ustawa z 15 kwietnia 2005 r. Prawo komunikacji elektronicznej<sup>32</sup> reguluje usługi łączności elektronicznej oraz powiązane z nimi środki i usługi. Regulacja działalności w zakresie łączności elektronicznej opiera się m.in. na ogólnych zasadach efektywnego zarządzania zasobami, minimum niezbędnych regulacji i pewności prawa, zapewnienia skutecznej konkurencji i ochrony praw konsumentów, przejrzystości i braku dyskryminacji.

Ustawa Prawo komunikacji elektronicznej<sup>33</sup> określa zadania i kompetencje Urzędu Regulacji Komunikacji, jak również m.in.:

- określa system polityki państwa w zakresie łączności elektronicznej i podstawy regulacji łączności elektronicznej;

<sup>32</sup> *Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas*, 2004 m. balandžio 15 d. Nr. IX-2135, Valstybės žinios 30.04.2004, nr 69–2382, z późn. zm.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

- ma nadzór nad zachowaniem konkurencji w zakresie komunikacji elektronicznej oraz uniemożliwiający podmiotom gospodarczym nadużywanie swoich wpływów na rynku;
- zakres obowiązków podmiotów gospodarczych o znaczącym wpływie na rynku;
- prawa i obowiązki dostawców publicznych usług łączności elektronicznej oraz odbiorców usług końcowych;
- przeprowadza pozasądowe rozpatrywanie sporów pomiędzy podmiotami gospodarczymi oraz pomiędzy odbiorcami usług końcowych a dostawcami usług łączności elektronicznej;
- określa podstawy zarządzania zasobami komunikacji elektronicznej;
- określa przydział i wykorzystanie częstotliwości radiowych (kanałów) do nadawania (reemisji) programów radiowych i telewizyjnych;
- określa procedury przydzielania zasobów komunikacji elektronicznej.

Ustawa z 8 października 1996 r. O litewskim narodowym radiu i telewizji określa status prawny litewskiego nadawcy publicznego, czyli Litewskiego Narodowego Radia i Telewizji (lit. *Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos*, dalej LRT).

Zgodnie z przepisami ustawy LRT jest niezależną instytucją publiczną, której jedynym właścicielem jest państwo. Zadaniem LRT jest m.in.<sup>34</sup>:

- publikowanie informacji o Republice Litewskiej i o świecie;
- zapoznanie opinii publicznej z różnorodnością kultury europejskiej i światowej;
- wzmacnianie niepodległości i ustroju demokratycznego Republiki Litewskiej;
- pielęgnowanie i ochrona wartości kultury narodowej;
- rozwijanie tolerancji i humanizmu, współpracy, kultury myślenia i języka;
- umacnianie moralności publicznej i postaw obywatelskich;
- rozwijanie kultury ekologicznej państwa litewskiego.

W programach radiowych i telewizyjnych przygotowywanych lub emitowanych przez LRT (jak również na stronach internetowych LRT) muszą być przedstawiane różne poglądy i przekonania i nie mogą w nich dominować jednostronne postawy polityczne. Programy takie muszą być przygotowane z dbałością o ludzką godność i prawa człowieka oraz nie mogą naruszać zasad moralnych i etycznych. Ponadto treści programów LRT muszą być skierowane do różnych grup społecznych, ludzi w różnym wieku, różnych narodowości i różnych przekonań.

Organami Litewskiego Narodowego Radia i Telewizji są Rada i Dyrektor Generalny LRT.

<sup>34</sup> *Lietuvos Respublikos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymas*, 1996 m. spalio 8 d. Nr. I-1571, Valstybės žinios, 1996-10-23, nr 102–2319, z późn. zm.

Rada LRT jest organem kolegialnym z kompetencjami w zakresie zarządzania i nadzoru nad LRT, a także reprezentującym interesy publiczne. Rada LRT składa się z 12 osób powoływanych na 6-letnią kadencję spośród autorytetów społecznych, naukowych i kulturalnych. W jej skład wchodzi<sup>35</sup>:

- 4 członków powoływanych przez Prezydenta Republiki Litewskiej;
- 4 osoby powoływane przez parlament (2 spośród nich muszą reprezentować ugrupowania opozycyjne);
- 1 członek nominowany przez Litewską Radę Naukową;
- 1 członek nominowany przez Litewską Radę Oświatową;
- 1 członek nominowany przez Litewskie Stowarzyszenie Artystów;
- 1 członek nominowany przez Konferencję Episkopatu Kościoła Katolickiego w Republice Litewskiej.

Członkami Rady LRT mogą być wyłącznie obywatele Republiki Litewskiej, cieszący się nieposzlakowaną opinią (zgodnie z kryteriami ustawy O służbie cywilnej), posiadający tytuł magistra lub równorzędne wykształcenie wyższe oraz 5-letni staż pracy. Z chwilą wyboru do Rady LRT osoby, które są członkami partii politycznych, muszą zawiesić swoje członkostwo w partii na czas pełnienia funkcji. Ta sama osoba może być wybrana na kolejną kadencję w Radzie LRT tylko raz. Rada LRT wybiera spośród swoich członków przewodniczącego i wiceprzewodniczącego.

Litewskie Narodowe Radio i Telewizja jest zarządzane i reprezentowane przez Dyrektora Generalnego LRT. Dyrektor Generalny odpowiada za działalność LRT, programy radiowe i telewizyjne przygotowywane i emitowane przez LRT, a także realizację uchwał Rady LRT.

Dyrektora Generalnego LRT powołuje i odwołuje Rada LRT na okres 5 lat w drodze publicznego konkursu. Na stanowisko Dyrektora Generalnego LRT może zostać powołany wyłącznie obywatel Republiki Litewskiej, cieszący się nieposzlakowaną opinią (zgodnie z kryteriami ustawy O służbie cywilnej), posiadający tytuł magistra lub równorzędne wykształcenie wyższe oraz 5-letni staż pracy na stanowiskach kierowniczych. Na okres sprawowanej funkcji Dyrektor Generalny LRT musi zawiesić członkostwo w partii politycznej, jeżeli był takim członkiem.

Dyrektor Generalny LRT może zostać odwołany ze stanowiska przed końcem kadencji z powodu braku zaufania ze strony Rady LRT, jeżeli zgłasza za taką uchwałą co najmniej 2/3 wszystkich członków Rady LRT.

Ustawa reguluje również kompetencje Kontrolera Etyki LRT, który nadzoruje przestrzeganie przez dziennikarzy LRT Kodeksu etyki informacji publicznej, uchwały Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie etyki dziennikarskiej oraz Kodeksu etyki dziennikarzy LRT. Zadaniem Kontrolera Etyki LRT jest również badanie i przygotowywanie odpowiedzi na skargi osób fizycznych dotyczących naruszeń zasad etyki dziennikarskiej.

---

<sup>35</sup> Ibidem.

Kontrolera Etyki LRT powołuje na 5-letnią kadencję Rada LRT w drodze publicznego konkursu. Na stanowisko to może być powołany wyłącznie obywatel Republiki Litewskiej, cieszący się nieposzlakowaną opinią (zgodnie z kryteriami ustawy O służbie cywilnej), posiadający tytuł magistra nauk humanistycznych lub społecznych oraz 5-letni staż w swojej specjalności.

LRT jest instytucją publiczną, finansowaną z dotacji z budżetu państwa, na którą przeznaczona jest corocznie 1% wpływów budżetu państwa i budżetów gmin z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych oraz 1,3% wpływów z akcyzy faktycznie uzyskanych w poprzednim roku budżetowym. Dodatkowy dochód LRT może pochodzić ze sprzedaży programów, komunikatów sponsorskich, wydawnictw, a także ze wsparcia i dochodów z działalności komercyjnej i gospodarczej. Zgodnie z przepisami ustawy O litewskim narodowym radiu i telewizji w programach LRT i na stronie internetowej LRT zabronione jest emitowanie reklam komercyjnych i politycznych. Wyjątek stanowią reklamy komercyjne i komunikaty sponsorskie emitowane za zgodą Rady LRT w związku z wypełnianiem zobowiązań umownych, dotyczących nabycia lub przyznania praw do transmisji wydarzeń sportowych, kulturalnych lub innych istotnych społecznie wydarzeń<sup>36</sup>.

## Regulacje prawne dotyczące ochrony praw użytkowników mediów elektronicznych ze szczególnym uwzględnieniem użytkowników małoletnich

Regulacje prawne dotyczące ochrony praw użytkowników mediów elektronicznych ze szczególnym uwzględnieniem użytkowników małoletnich znajdują się przede wszystkim w 2 aktach prawnych rangi ustawowej – O ochronie małoletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej oraz Prawo informacji publicznej.

Ustawa z 10 września 2002 r. O ochronie małoletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej<sup>37</sup> określa kryteria, według których treści informacji publicznej mogą mieć negatywny wpływ na nieletnich. W związku z tym ustawa reguluje tryb rozpowszechniania takich treści, a także prawa, obowiązki i odpowiedzialność producentów, nadawców, dziennikarzy i instytucji nadzorujących ich działalność.

Za informacje, które mogą mieć negatywny wpływ na nieletnich, są uważane wszystkie informacje publiczne, które mogą być szkodliwe dla zdrowia psychicznego lub fizycznego oraz rozwoju fizycznego, psychicznego, duchowego lub

<sup>36</sup> Ibidem.

<sup>37</sup> *Lietuvos Respublikos nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymas*, 2002 m. rugsėjo 10 d. Nr. IX-1067, Valstybės žinios 18.09.2002, nr 91–3890 z późn. zm.

moralnego nieletnich. W ustawie wskazano bardzo szeroki katalog takich treści, obejmujący m.in. informacje publiczne<sup>38</sup>:

- propagujące agresję i brak szacunku dla życia;
- zachęcające do niszczenia mienia;
- ukazujące w zbliżeniu ciało zmarłej osoby, umierającej lub okrutnie okaleczonej osoby;
- o charakterze erotycznym;
- wywołujące strach lub przerażenie;
- propagujące hazard i oferujące udział w grach hazardowych lub innych grach, które sprawiają wrażenie łatwej wygranej;
- w których pozytywnie ocenia się uzależnienie od środków odurzających, toksycznych, psychotropowych, tytoniu lub alkoholu;
- propagujące samookaleczenie lub samobójstwo;
- w których czyny przestępcze są oceniane pozytywnie lub idealizowani są przestępcy;
- w których osoba lub grupa osób jest wyśmiewana lub poniżana ze względu na narodowość, rasę, płeć, pochodzenie, niepełnosprawność, orientację seksualną, status społeczny, język, religię, przekonania, poglądy lub z innych podobnych przyczyn;
- propagujące seksualne wykorzystywanie nieletnich oraz stosunki seksualne między nieletnimi;
- zachęcające do stosunków seksualnych;
- wyrażające pogardę dla wartości rodzinnych lub popierające koncepcję zawarcia małżeństwa i założenia rodziny inną niż przewidziana w Konstytucji Republiki Litewskiej i Kodeksie cywilnym Republiki Litewskiej;
- promujące złe nawyki żywieniowe i higieniczne oraz brak ruchu.

Rozpowszechnianie informacji publicznych, których treści mogą mieć negatywny wpływ na nieletnich, jest zabronione lub ograniczone.

Zabronione jest m.in. rozpowszechnianie treści o charakterze dyskryminacyjnym ze względu na narodowość, rasę, płeć, pochodzenie, niepełnosprawność, orientację seksualną, status społeczny, język, religię, przekonania, poglądy lub z innych podobnych przyczyn oraz treści pornograficznych i propagujących seksualne wykorzystywanie nieletnich oraz stosunki seksualne między nieletnimi.

Z kolei rozpowszechnianie pozostałych informacji, które mogą mieć negatywny wpływ na nieletnich, jest ograniczone według określonych procedur. Zabronione jest bezpośrednio rozpowszechnianie wśród nieletnich, tak więc jeżeli takie informacje są udostępniane w sieci komunikacji elektronicznej, to muszą być nadawane wyłącznie w miejscach niedostępnych dla nieletnich i w takim czasie antenowym (najczęściej między godz. 23.00 a 6.00), aby nieletni nie mogli z nich korzystać, lub zabezpieczone przy użyciu odpowiednich

<sup>38</sup> Ibidem.

środków technicznych (m.in. w celu weryfikacji wieku użytkowników). Ponadto programy takie muszą być odpowiednio oznakowane.

Ograniczenia dotyczące informacji publicznych, które mogą mieć negatywny wpływ na rozwój nieletnich, dotyczą wszystkich informacji publicznych, w tym reklam, komercyjnych komunikatów audiowizualnych, zwiastunów, znaków towarowych, filmów wideo generowanych przez użytkowników oraz wydarzeń publicznych. Ustawa wprowadziła też dodatkowe obostrzenia dotyczące reklam, które muszą spełniać następujące wymagania<sup>39</sup>:

- nie mogą bezpośrednio zachęcać nieletnich do kupna produktu lub usługi, wykorzystując ich małe doświadczenie życiowe oraz łatwowierność małoletnich;
- nie mogą bezpośrednio zachęcać nieletnich do nakłaniania rodziców lub innych osób do zakupu reklamowanych towarów lub usług;
- nie mogą przedstawiać opinii innych nieletnich, że korzystanie z określonej usługi lub produktu da im przewagę fizyczną, psychiczną lub społeczną nad rówieśnikami;
- nie mogą wykorzystywać zaufania małoletnich do rodziców, nauczycieli lub innych osób.

Regulacje prawne dotyczące ochrony praw użytkowników mediów znajdują się również w ustawie Prawo informacji publicznej<sup>40</sup>. W tym akcie prawnym ustawodawca nałożył na producentów i rozpowszechniających informację publiczną obowiązek zapewnienia ochrony nieletnim przed informacjami, które mają negatywny wpływ na ich rozwój fizyczny, umysłowy lub moralny, a w szczególności związanych z rozpowszechnianiem treści pornograficznych, materiałów zawierających elementy przemocy oraz promują szkodliwe nawyki. W ustawie umieszczono m.in. definicje informacji publicznych zawierających elementy przemocy – są to informacje, które w sposób szczegółowy ukazują zabójstwo, okaleczenie, torturowanie lub inne podobne zachowania skierowane przeciwko człowiekowi lub jakiegokolwiek innej żywej istocie, powodujące ból, dyskomfort lub wyrządzające inną krzywdę (fizyczną, psychiczną, materialną). Do tego typu informacji zaliczono również akceptowanie i propagowanie wandalizmu, przemocy, okrucieństwa. Ustawa zawiera również definicję informacji o charakterze pornograficznym oraz erotycznym.

W tym akcie prawnym znalazły się także przepisy dotyczące ochrony praw jednostki oraz jej honoru i godności. W tym celu ustawodawca ustanowił katalog czynności, które są zabronione podczas zbierania informacji oraz ich publicznego odtwarzania lub publikowania. Zabronione jest filmowanie i fotografowanie bez zgody osoby, której ma dotyczyć materiał m.in. w jej domu, prywatnym gospodarstwie oraz na należącym do niej ogrodzonym lub w inny sposób wyraźnie

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr 71–1706 z późn. zm.

oznaczonym terenie, bez względu na to, czy ta osoba znajduje się w tych miejscach. Podobnie jest w przypadku utrwalania imprez o charakterze niepublicznym bez zgody organizatorów uprawnionych do ich organizowania. Ponadto zabronione jest również m.in.<sup>41</sup>:

- filmowanie i fotografowanie osoby z oczywistymi wadami fizycznymi oraz osoby w stanie bezradności z powodu stanu zdrowia (bez zgody tej osoby);
- filmowanie i fotografowanie dziecka bez zgody któregośkolwiek z rodziców lub opiekunów prawnych;
- wykorzystywanie zdjęć, nagrań audio lub wideo, przedstawiających dzieci w materiałach erotycznych, pornograficznych i zawierających elementy przemocy;
- filmowanie i fotografowanie osoby oraz wykorzystywanie jej wizerunku do reklamy w mediach bez jej zgody;
- filmowanie i fotografowanie zmarłego bez zgody członków jego rodziny.

W ustawie znajdują się również przepisy dotyczące ochrony prywatności. Informacje dotyczące życia prywatnego mogą być publikowane bez zgody danej osoby w przypadkach, gdy pomaga to w ujawnieniu naruszeń prawa lub czynów przestępczych, a także gdy informacje są przedstawiane podczas publicznego procesu. W pozostałych przypadkach informacje o takim charakterze mogą być opublikowane tylko za zgodą tej osoby<sup>42</sup>.

Ustawa gwarantuje również prawo do odpowiedzi. Każda osoba fizyczna, której honor i godność zostały poniżone przez nieprawdziwe, niedokładne lub tendencyjne informacje na jej temat, opublikowane w przestrzeni publicznej, a także każdy podmiot prawny, którego reputacja biznesowa lub inne uzasadnione interesy zostały naruszone przez nieprawdziwe, niedokładne lub stronnicze informacje, ma prawo do odpowiedzi przez zaprzeczenie nieprawdziwym informacjom lub wyjaśnienie opublikowanych informacji, lub żądanie od producenta i rozpowszechniającego informacje, publicznego sprostowania nieprawdziwych informacji.

## Media elektroniczne jako miejsce popełniania przestępstw

W ustawie Prawo informacji publicznej znajdują się regulacje prawne dotyczące informacji, których rozpowszechnianie traktowane jest jako złamanie prawa. Zgodnie z tymi przepisami zabronione jest m.in.<sup>43</sup>:

- szerzenie dezinformacji, propagandy wojennej, podżeganie do wojny, wzywanie do naruszania suwerenności Republiki Litewskiej, w tym

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Z pewnymi wyjątkami w przypadku osób publicznych.

<sup>43</sup> *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr 71–1706 z późn. zm.

- zmiany jej ustroju konstytucyjnego, naruszania jej niepodległości lub naruszania integralności terytorium;
- propagowanie lub nakłanianie do przestępstw terrorystycznych;
  - szerzenie lub nawoływanie do nienawiści, szyderstw, pogardy, dyskryminacji, przemocy, fizycznej konfrontacji z grupą osób lub osobą ze względu na wiek, płeć, orientację seksualną, pochodzenie etniczne, rasę, narodowość, obywatelstwo, język, status społeczny, niepełnosprawność, wyznanie, przekonania lub poglądy;
  - rozpowszechnianie, promowanie lub reklamowanie pornografii i usług seksualnych;
  - promowanie lub reklamowanie używania środków odurzających, psychotropowych i innych substancji uzależniających psychicznie, a także psychologicznego uzależnienia od hazardu.
  - Natomiast w Kodeksie karnym wskazano odpowiedzialność karną za wiele przestępstw, które mogą być popełniane za pośrednictwem mediów elektronicznych, m.in.<sup>44</sup>:
  - zniesławienie – osoba, która rozpowszechnia nieprawdziwe informacje o innej osobie, które mogą ją dyskredytować, poniżyć lub podważać zaufanie do niej, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności, albo aresztu, albo pozbawienia wolności do roku. Ponadto, kto zniesławił osobę, twierdząc, że popełniła poważne lub bardzo poważne przestępstwo, za pośrednictwem publicznego nośnika informacji lub w formie drukowanej, podlega karze grzywny, aresztu albo pozbawienia wolności do lat 2;
  - nielegalne zbieranie informacji o życiu prywatnym danej osoby – kto nielegalnie zebrał informacje o życiu prywatnym danej osoby, podlega karze robót publicznych, grzywny, ograniczenia wolności, aresztu lub pozbawienia wolności do lat 3;
  - nielegalne ujawnienie lub wykorzystanie informacji o życiu prywatnym danej osoby – kto bez zgody tej osoby podał do wiadomości publicznej lub wykorzystał informacje o jej życiu prywatnym, jeżeli dowiedział się o tych informacjach w związku z pełnioną służbą lub zawodem, podlega karze robót publicznych, grzywny, ograniczenia wolności, aresztu lub pozbawienia wolności do lat 3 (art. 168);
  - podżeganie do nienawiści na tle narodowościowym, rasowym, etnicznym, religijnym lub innym – kto publicznie wyśmiewał, obrażał, podżegał do nienawiści lub dyskryminacji osoby lub grupy osób ze względu na wiek, płeć, orientację seksualną, niepełnosprawność, rasę, narodowość, język, pochodzenie, status społeczny, wyznanie, przekonania lub poglądy

<sup>44</sup> Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. Baudžiamasis kodeksas, 2000 m. rugsėjo 26 d. Nr. VIII-1968, Valstybės žinios, 25.10.2000, nr 89–2741 z późn. zm.

podlega karze grzywny, ograniczenia wolności, aresztu lub pozbawienia wolności do lat 2. Ponadto, kto publicznie podżegał do przemocy na tym tle lub finansował lub w inny sposób wspierał materialnie takie działania, podlega karze grzywny, ograniczenia wolności, aresztu lub pozbawienia wolności do lat 3;

- publiczne aprobowanie, zaprzeczanie lub rażące umniejszanie międzynarodowych zbrodni, zbrodni ZSRR lub nazistowskich Niemiec – kto publicznie zaprzecza lub rażąco umniejsza ludobójstwu lub innym zbrodniom przeciwko ludzkości, lub zbrodniom wojennym uznanym na mocy aktów prawnych Republiki Litewskiej, Unii Europejskiej lub sądów międzynarodowych i czyni to w sposób obraźliwy, czym zakłóca porządek publiczny, podlega karze grzywny, ograniczenia wolności, aresztu lub pozbawienia wolności do lat 2. Tej samej karze podlega, kto publicznie popiera agresję ZSRR lub nazistowskich Niemiec na Republikę Litewską, ludobójstwo lub inne zbrodnie przeciwko ludzkości lub zbrodnie wojenne popełnione przez ZSRR lub nazistowskie Niemcy;
- podżeganie do przestępstw terrorystycznych – kto publicznie zachęcał lub podżegał do popełniania przestępstw terrorystycznych lub gardził ofiarami tych przestępstw, podlega karze aresztu lub pozbawienia wolności do lat 4;
- rozpowszechnianie treści pornograficznych – kto wyświetla lub reklamuje treści pornograficzne, popełnia przestępstwo i podlega karze robót publicznych, grzywny, ograniczenia wolności lub aresztu;
- rozpowszechnianie treści pornograficznych z udziałem dzieci – kto wyprodukował, nabył, przechowywał, wyświetlał, reklamował, oferował lub rozpowszechniał treści pornograficzne przedstawiające dziecko lub osobę przedstawianą jako dziecko lub uzyskał, lub zapewnił dostęp do treści pornograficznych dla dzieci za pomocą technologii informacyjno-komunikacyjnych, podlega karze grzywny lub pozbawienia wolności do lat czterech. Dodatkowo, kto wyprodukował, nabył lub rozpowszechnił dużą ilość materiałów pornograficznych przedstawiających małoletnie dziecko, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5;
- przywłaszczenie autorstwa – kto opublikował lub udostępnił publicznie utwór literacki, naukowy lub artystyczny (w tym programy komputerowe i bazy danych) lub jego część we własnym imieniu, nie będąc jego autorem, podlega karze robót publicznych, grzywny, ograniczenia wolności, aresztu lub pozbawienia wolności do lat 2.

## Wnioski i rekomendacje

Choć Litwa posiada największy rynek medialny wśród państw bałtyckich, to w porównaniu do Polski nie jest on mocno rozwinięty, głównie ze względu na ograniczoną liczbę odbiorców.

Regulacje prawne, dotyczące rynku medialnego, są w Republice Litewskiej mocno rozbudowane i występują w wielu aktach prawnych, wśród których główną rolę odgrywa ustawa Prawo informacji publicznej i ustawa Prawo komunikacji elektronicznej. Jest to podstawowa różnica m.in. z ustawodawstwem estońskim, w którym występuje bardzo wąska (wręcz minimalistyczna) regulacja tych zagadnień.

Wśród rozwiązań prawnych dotyczących rynku medialnego w Republice Litewskiej jest kilka interesujących rozwiązań, na które warto zwrócić uwagę, m.in.:

- duża rola parlamentu w zakresie kontroli i nadzoru nad instytucjami odpowiedzialnymi za zapewnienie pluralizmu mediów i ochronę praw użytkowników (m.in. wybór członków organów kolegialnych i jednoosobowych organów zarządczych, uchwalanie statutów i wewnętrznych regulaminów tych instytucji, coroczne szczegółowe raporty i sprawozdania);
- ustawowo zagwarantowane prawa ugrupowań opozycyjnych w parlamencie do desygnowania swoich przedstawicieli do wszystkich kolegialnych instytucji odpowiedzialnych za zapewnienie pluralizmu mediów i ochronę praw użytkowników, których wskazuje parlament;
- ustawowe zagwarantowanie stowarzyszeniom i innym instytucjom udziału ich przedstawiciela w pracach: Rady Litewskiego Narodowego Radia i Telewizji (po jednym przedstawicielu desygnują Litewska Rada Oświatowa, Litewskie Stowarzyszenie Artystów, Konferencja Episkopatu Kościoła Katolickiego) oraz Litewskiej Komisji ds. Radia i Telewizji (3 członków wyznacza Litewskie Stowarzyszenie Artystów oraz po 1 Konferencja Episkopatu Kościoła Katolickiego, Związek Dziennikarzy Litewskich, Stowarzyszenie Dziennikarzy Litewskich);
- ustanowienie niezależnego Inspektora Etyki Dziennikarskiej (*Žurnalistų Etikos Inspektorė*) jako funkcjonariusza publicznego, który wraz ze swoim biurem jest odpowiedzialny m.in.: za rozpatrywanie skarg zainteresowanych osób, dotyczących naruszania ich honoru i godności, oraz przestrzeganie prawa do ochrony życia prywatnego w środkach informacji publicznej, sprawowanie nadzoru nad realizacją przepisów ustawy O ochronie małoletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej oraz ustalanie (na podstawie wniosków grup eksperckich), czy informacja publiczna publikowana w mediach zawiera elementy dyskryminacji;
- dotacje z budżetu państwa jako główne źródło finansowania Litewskiego Narodowego Radia i Telewizji z generalną zasadą nieemitowania reklam komercyjnych;
- współdziałanie 2 kluczowych instytucji – Komisji ds. Radia i Telewizji oraz Urzędu Regulacji Komunikacji m.in. w zakresie ustalenia krajowej listy alokacji częstotliwości radiowych oraz planu przydziału częstotliwości do nadawania programów radiowych i telewizyjnych.

- uchwalenie ustawy z 10 września 2002 r. O ochronie małoletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej, która określa kryteria, według których treści informacji publicznej mogą mieć negatywny wpływ na nieletnich. W związku z tym ustawa reguluje tryb rozpowszechniania takich treści, a także prawa, obowiązki i odpowiedzialność producentów, nadawców, dziennikarzy i instytucji nadzorujących ich działalność.

## Bibliografia

### Akty prawne

- Konstytucja Republiki Litewskiej przyjęta przez obywateli Republiki Litewskiej w referendum przeprowadzonym 25 października 1992 roku, [w:] Konstytucja Republiki Litewskiej. Wyd. 2 zm. i uaktual., tłum. H. Wisner, Warszawa 2006.
- Ustawa z 10 września 2002 r. O ochronie małoletnich przed negatywnymi skutkami informacji publicznej, *Lietuvos Respublikos nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymas*, 2002 m. rugsėjo 10 d. Nr. IX-1067, Valstybės žinios 18.09.2002, nr 91-3890 z późn. zm.
- Ustawa z 11 stycznia 2000 r. O prawie do informacji i ponownego wykorzystania danych, *Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją ir duomenų pakartotinio naudojimo įstatymas*, 2000 m. sausio 11 d. Nr. VIII-1524, Valstybės žinios, 02.02.2000, nr 10–236, z późn. zm.
- Ustawa z 15 kwietnia 2005 r. Prawo komunikacji elektronicznej, *Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas*, 2004 m. balandžio 15 d. Nr. IX-2135, Valstybės žinios 30.04.2004, nr 69–2382, z późn. zm.
- Ustawa z 18 lipca 2000 r. Kodeks cywilny, *Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas*. Civilinis kodeksas, 2000 m. liepos 18 d. Nr. VIII-1864, Valstybės žinios, 06.09.2000, nr 74–2262, z późn. zm.
- Ustawa z 18 maja 1999 r. O prawach autorskich i prawach pokrewnych, *Lietuvos Respublikos autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymas*, 1999 m. gegužės 18 d. Nr. VIII-1185, Valstybės žinios, 09.06.1999, nr 50–1598, z późn. zm.
- Ustawa z 25 maja 2006 r. O usługach społeczeństwa informacyjnego, *Lietuvos Respublikos informacinės visuomenės paslaugų įstatymas*, 2006 m. gegužės 25 d. Nr. X-614, Valstybės žinios, 10.06.2006, nr 65–2380, z późn. zm.
- Ustawa z 26 września 2000 r. Kodeks karny, *Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas*. Baudžiamasis kodeksas, 2000 m. rugsėjo 26 d. Nr. VIII-1968, Valstybės žinios, 25.10.2000, nr 89–2741 z późn. zm.
- Ustawa z 3 sierpnia 1996 r. O instytucjach publicznych Republiki Litewskiej, *Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas*, 1996 m. liepos 3 d. Nr. I-1428, Valstybės žinios, 19.07.1996, nr 68–1633, z późn. zm.
- Ustawa z 7 lipca 1996 r. Prawo informacji publicznej, *Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas*, 1996 m. liepos 2 d. Nr. I-1418, Valstybės žinios 26.07.1996, nr 71–1706 z późn. zm.
- Ustawa z 8 października 1996 r. O litewskim narodowym radiu i telewizji, *Lietuvos Respublikos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymas*, 1996 m. spalio 8 d. Nr. I-1571, Valstybės žinios, 1996-10-23, nr 102–2319, z późn. zm.

## Pozycje zwarte

- W. Kręcisz, *Republika Litewska* [w:] *Ustroje państw współczesnych*, t. 2, 99–134, Lublin 2002.
- Reporters Without Borders, *World Press Freedom Index 2022*, <https://rsf.org/en/rsf-s-2022-world-press-freedom-index-new-era-polarisation-0>, [dostęp: 30.09.2022].
- J. Zieliński, *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.

## Artykuły naukowe

- S. Drazdauskas, P. Mockevičius, *The Media and Entertainment Law Review: Lithuania*, „Sorainen”, 28.12.2021, <https://thelawreviews.co.uk/title/the-media-and-entertainment-law-review/lithuania#footnote-003>, [dostęp: 30.09.2022].
- M. Giżyńska, *Procedura legislacyjna w Republice Litewskiej*, „Studia Prawnoustrojowe” 9/2000.

dr Agnieszka BRZOSTEK

# RUMUNIA

## Wprowadzenie

Rumunia, tak jak inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej, w roku 1989 weszła na drogę demokracji. Proces ten dotyczył każdej sfery życia politycznego, więc także środków masowego przekazu. A. Vasiliu objaśniła, że prawie wszystkie instytucje zmieniły nazwę z komunistycznych na demokratyczne, nazywając się różnymi odmianami słowa wolność<sup>1</sup>. Początkowy festiwal tej „wolności” zaczął gasnąć. Kontrola nad mediami została przeniesiona na krajowe i międzynarodowe grupy biznesowe, profesjonalne stowarzyszenia dziennikarskie, inwestorów indywidualnych. Stworzono nowe przedsiębiorstwa medialne, a także małe, prywatne lokalne i regionalne stacje radiowe. Zaznaczyć trzeba, że działały nielegalnie, ponieważ mechanizmy licencjonowania nie zostały ustalone. Dopiero pod koniec lat 90. zmienił się rynek medialny w Rumunii, telewizja publiczna przestała być monopolistą<sup>2</sup>.

Stworzenie ram ustawodawczych i wstąpienie Rumunii do Unii Europejskiej w 2007 r. dało podstawę do dość sprawnie działającego systemu mediów. Z informacji Reportów bez granic wynika, że Rumunia może pochwalić się stosunkowo pluralistycznym krajobrazem mediów, w którym kluczowe jest określenie interesu publicznego. Za trudność uznano możliwość ingerencji politycznej w działalność właściwych organów, które mają stać na straży niezależności mediów. Z kolei ustawodawstwo chroniące wolność wypowiedzi i mediów, jest zgodne ze standardami europejskimi, także na poziomie konstytucyjnym<sup>3</sup>.

Konstytucja Rumunii z 2003 r. w art. 30 wskazała, że nienaruszalna jest wolność wyrażania myśli i opinii lub przekonań oraz wolność tworzenia wszelkiego rodzaju pism, obrazów, dźwięków lub innych środków komunikacji publicznej. Wolność prasy oznacza także wolność tworzenia publikacji, zgodnie

---

<sup>1</sup> A. Vasiliu, *Krajobraz medialny Rumunii*, „European Journals Observatory” z 18.01.2012, <https://pl.ejo-online.eu/ekonomika-mediow/krajobraz-medialny-rumunii>

<sup>2</sup> M. Coman, *Journalistic Elites in Post-Communist Romania*, „Journalism Studies”, 11(4) 2010, s. 587. Zob. też M. Loveless, *Media Dependency: Mass Media as Sources of Information in the Democratizing Countries of Central and Eastern Europe*. *Democratization*, 15(1), 2008), s. 162–183.

<sup>3</sup> <https://rsf.org/en/country/romania>

z przyjętymi zasadami państwa prawa. Całkowicie zabroniona jest cenzura. Wskazana wolność wypowiedzi nie może naruszać godności, czci, prawa do życia prywatnego i prawa do ochrony własnego wizerunku. Konstytucja wskazała, że w drodze ustawy można nałożyć na nadawców obowiązek podania do publicznej wiadomości źródeł finansowania. Naruszenie wskazanych wolności i praw będzie podlegało odpowiedzialności. Odpowiedzialności karnej podlega zniesławienie państwa i narodu, nawoływanie do wojny napastniczej, rasowej, klasowej lub religijnej, nawoływanie do dyskryminacji, do separatyzmu terytorialnego lub przemocy publicznej. Z kolei podanie do publicznej wiadomości informacji lub utworu pociąga za sobą odpowiedzialność autora, redaktora, producenta czy organizatora, właściciela stacji radiowej lub telewizyjnej<sup>4</sup>. W orzecznictwie wskazano, że w art. 30 §1 Konstytucji „nie zabrania państwowym poddawania firm nadawczych, kinematograficznych lub telewizyjnych reżimowi zezwoleń. Korzystanie z tych wolności pociąga za sobą obowiązki i odpowiedzialność, może podlegać formalnościom, warunkom, ograniczeniom lub sankcjom przewidzianym przez prawo, które stanowią w społeczeństwie demokratycznym środki niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego. Obrona porządku i zapobieganie przestępstwom, ochrona zdrowia lub moralności, ochrona dobrego imienia lub praw innych osób, zapobieganie ujawnianiu informacji poufnych lub zagwarantowanie autorytetu i bezstronności sądownictwa”<sup>5</sup>. Wolność wypowiedzi dotyczy nie tylko „informacji” czy „idei” ocenianych przychylnie lub uznawanych za nieszkodliwe lub obojętne, ale także tych przekazów, które sprzeciwiają się, szokują lub niepokoją; jest to wymóg pluralizmu, tolerancji i ducha otwartości w demokratycznym społeczeństwie<sup>6</sup>.

Podstawową ustawą regulującą pozycję mediów w Rumunii jest ustawa Prawo audiowizualne, uchwalone 11 lipca 2002 r.<sup>7</sup> Zgodnie z art. 3 ustawy jako podstawową wolność i podstawowe prawo człowieka wskazano naczelną zasadę pluralizm: polityczny, społeczny, kulturowy, językowy i religijny, osiągnany przez nadawanie i retransmisję usług programowych<sup>8</sup>. Wszyscy dostawcy audiowizualnych usług medialnych mają obowiązek udzielania obiektywnych informacji opinii publicznej przez prawidłowe przedstawienie faktów i zdarzeń oraz sprzyjanie swobodnemu kształtowaniu się opinii, biorą także odpowiedzialność za treść nadawanych programów, w tym przekazów handlowych<sup>9</sup>. W ustawie powtórzono, że cenzura wszelkiego rodzaju w komunikacji audiowizualnej jest

<sup>4</sup> <https://www.constitutiaromaniei.ro/art-30-libertatea-de-exprimare/>

<sup>5</sup> Compensare. O faptă ilegală constând în reducerea onoarei și demnității unei persoane-Bacău Court, Opublikowano w portal.just.ro od 27.10.2014.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Legea audiovizualului, Nr. 504 din 11 iulie 2002, Lege190 (03.07.2022) (Prawo audiowizualne).

<sup>8</sup> Ibidem, art. 3 ust. 1.

<sup>9</sup> Ibidem, art. 3 ust. 2–3.

zabroniona, a jednocześnie gwarantowana jest niezależność dostawców audiowizualnych usług medialnych.

## Usytuowanie odpowiednich organów w systemie organów państwowych; przedstawienie ich statusu prawnego oraz uprawnień organu, który pełni taką funkcję

*Consiliul Național al Audiovizualului* (Narodowa Rada Audiowizualna – CNA) powołano w 1992 r. jako organ regulacyjny w zakresie programów audiowizualnych i gwarant interesu publicznego<sup>10</sup>. CNA, rozpoczynając swoją działalność, redystrybuował wszystkie dostępne koncesje na nadawanie do roku 2008. W celu uzyskania koncesji od CNA, każdy nadawca musiał wypełnić *dossier* na temat treści, ze szczegółowymi informacjami na temat programów. Do 2010 r. zostało przyznanych około 387 koncesji telewizyjnych i 704 koncesji radiowych (krajowe kanały telewizyjne zwykle używają lokalnych lub regionalnych licencji na pokrycie terytorium kraju). Proces przyznawania był kontrowersyjny i miał wpływ polityczny. Grupy medialne zaciekle rywalizowały o licencje i stosowały w większości wątpliwe taktyki, aby je uzyskać. CNA był mocno krytykowany za sposób zarządzania procesem licencjonowania<sup>11</sup>. Wstąpienie Rumunii do Unii Europejskiej i implementacja prawa unijnego oraz stworzenie podstaw prawa wewnętrznego unormowało tę sytuację.

CNA opracowuje i zarządza aktualnym wykazem dostawców audiowizualnych usług medialnych, współpracuje z właściwymi organami w sprawie skutecznych rozwiązań w zakresie działalności dostawców audiowizualnych usług medialnych, gdy ta usługa jest świadczona na terytorium Rumunii.

Krajowa Rada Audiowizualna jest organem władzy publicznej, kontrolowanym przez parlament, i jest gwarantem interesu publicznego w dziedzinie komunikacji audiowizualnej<sup>12</sup>. Rada jest jedynym organem regulacyjnym w dziedzinie audiowizualnych usług medialnych i wykonuje swoje uprawnienia i kompetencje w sposób bezstronny i przejrzysty, na podstawie ustawy Prawo audiowizualne oraz prawa Unii Europejskiej<sup>13</sup>. W ustawie podkreślono niezależność CNA, która w czasie wykonywania zadań wskazanych w ustawie nie jest związana żadnymi instrukcjami instytucji publicznych. Nawet współpraca z innymi podmiotami,

<sup>10</sup> CNA dystrybuował wszystkie dostępne koncesje na nadawanie do 2008 roku. W celu uzyskania koncesji, każdy nadawca musiał wypełnić *dossier* na temat treści, ze szczegółowymi informacjami na temat programu. Do 2010 r. zostało przyznanych około 387 koncesji telewizyjnych i 704 koncesji radiowych (krajowe kanały telewizyjne zwykle używają lokalnych lub regionalnych). A. Mungiu-Pippidi, C. Ghinea, *Struggling with Media Capture: Understanding Media Policies*, 2012, s. 170.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 169.

<sup>12</sup> Art. 10 ust. 1 *Legea audiovizualului*.

<sup>13</sup> Art. 10 ust. 2 *Legea audiovizualului*.

takimi jak spółki kapitałowe czy jednostki samorządu terytorialnego, traktowane jest w kategorii współpracy, a nie stanowi to w żadnym razie dyspozycji czy instrukcji<sup>14</sup>.

Krajowa Rada Audiowizualna zwraca się do świadczącego usługi nadawcze w Rumunii o przestrzeganie zasad interesu publicznego oraz aby okresowo informował o podejmowanych działaniach, a właściwy organ państwa członkowskiego, które na podstawie uzasadnionego wniosku zwróciło się o podjęcie środków, w odniesieniu do odpowiedniego dostawcy, którego audiowizualna usługa medialna jest w całości lub w większości zorientowana w dużej mierze na terytorium państwa wzywającego. Po otrzymaniu wezwania, w terminie 60 dni od otrzymania wezwania, Krajowa Rada Audiowizualna informuje właściwy organ we wnioskującym państwie członkowskim oraz Komisję Europejską o uzyskanych wynikach i w stosownych przypadkach wyjaśnia powody, dla których nie można było znaleźć rozwiązania. Krajowa Rada Audiowizualna może zwrócić się do Komitetu Kontaktowego, utworzonego zgodnie z art. 29 Dyrektywy 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r., w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych lub administracyjnych aktów prawnych w państwach członkowskich w zakresie świadczenia audiowizualnych usług medialnych<sup>15</sup>. Krajowa Rada Audiowizualna jest upoważniona do podjęcia odpowiednich działań wobec dostawcy audiowizualnych usług medialnych, jeżeli łącznie:

- wyniki uzyskane przy zastosowaniu przepisów nie są zadowalające;
- istnieją dowody wskazujące, że dany dostawca medialnych usług audiowizualnych ma siedzibę w jurysdykcji innego państwa członkowskiego w celu obejścia surowszych przepisów w dziedzinie audiowizualnych usług medialnych, które miałyby do niego zastosowanie<sup>16</sup>.

Zastrzeżeniem ustawowym jest wskazanie, że środki, jakie przewidziano, muszą być obiektywne, niedyskryminacyjne i proporcjonalne do celów, do których dążą, i mogą być podjęte tylko wtedy, gdy są spełnione łącznie następujące warunki:

- Krajowa Rada Audiowizualna powiadomiła Komisję Europejską oraz właściwy organ w państwie członkowskim, w którym dostawca audiowizualnych usług medialnych ogłasza zamiar podjęcia odpowiednich działań, przedstawiając jednocześnie powody, na których opiera się ocena;
- Krajowa Rada Audiowizualna respektowała prawo do obrony dostawcy usług medialnych w przedmiotowych mediach audiowizualnych, a w szczególności oferowała odpowiedniemu dostawcy medialnych usług audiowizualnych możliwość wyrażania opinii na temat domniemanego obchodzenia i środków, które zamierzają podjąć;

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> Art. 2<sup>3</sup> Legea audiovizualului.

<sup>16</sup> Art. 2<sup>3</sup> Legea audiovizualului.

- Istnieje opinia ERGA, zgodnie z postanowieniami art. 30b ust. 3 Dyrektywy 2010/13/UE, dotyczącej zgodności odpowiednich środków z prawem europejskim, w szczególności w odniesieniu do faktu, że oceny realizowane przez Krajową Radę Audiowizualną w ramach działań przewidzianych w ust. (1) są poprawnie uzasadnione<sup>17</sup>.

Należy zaznaczyć, że właściwe organy władzy publicznej zapewniają na żądanie:

- a) ochronę dziennikarzy w przypadku, gdy są poddawani naciskom lub groźbom, które uniemożliwiają lub skutecznie ograniczają swobodę wykonywania zawodu;
- b) ochronę siedzib i pomieszczeń nadawców, w przypadku, gdy są one narażone na zagrożenia, które mogą uniemożliwić lub wpłynąć na swobodny rozwój ich działalności.

Z ustawy wprost wynika, że ochrona dziennikarzy i ich biur nie może stać się pretekstem, który uniemożliwiłby lub ograniczyłby swobodne wykonywanie zawodu lub działalności. Samo przeprowadzenie przeszukań w pomieszczeniach nie może naruszać wolności wypowiedzi dziennikarzy i nie może zawiesić nadawania programów<sup>18</sup>.

## Przedstawienie struktury oraz organizacji działań (zadania, uprawnienia i obowiązki) tych organów z uwzględnieniem pozycji przewodniczącego/prezesa/dyrektora

Główne zadania Krajowej Rady Audiowizualnej zostały określone w art. 17 ustawy Prawo audiowizualne. Należą do nich:

- ustalenia warunków, kryteriów i trybu udzielania analogowych licencji audiowizualnych oraz cyfrowych;
- ustalenie trybu udzielania zezwolenia na retransmisję;
- wydawania analogowych i cyfrowych licencji audiowizualnych oraz zezwoleń na retransmisję do eksploatacji, usług nadawania i programów telewizyjnych oraz wydawania decyzji o autoryzacji audiowizualnej;
- wydawanie, z zastosowaniem przepisów ustawy, orzeczeń mających charakter norm regulacyjnych.

Wykonywanie tych obowiązków odbywa się przez:

- zapewnienie informowania opinii publicznej;
- dążenie do poprawnego wypowiedzania się w języku rumuńskim oraz w językach mniejszości narodowych;
- zapewnienie równości i pluralizmu opinii;

<sup>17</sup> Art. 2<sup>3</sup> ust. 3 Legea audiovizualului.

<sup>18</sup> Art. 9 Legea audiovizualului.

- przekazywanie informacji i oficjalnych komunikatów władz publicznych dotyczących katastrof, klęsk żywiołowych, stanu konieczności lub wyjątkowego, stanu oblężenia lub konfliktu zbrojnego;
- ochronę nieletnich;
- obronę godności człowieka i prawa do własnego wizerunku;
- niedyskryminacyjne zasady dotyczące rasy, płci, narodowości, religii, przekonań politycznych i orientacji seksualnych;
- korzystanie z prawa do odpowiedzi, sprostowania i innych równoważnych środków, handlowych przekazów audiowizualnych, w tym reklamy, lokowania produktu, reklamy wyborczej oraz telezakupów;
- sponsoring;
- kontrolę norm i zasad w przebiegu kampanii wyborczych i referendum, w ramach usług programów audiowizualnych na rzecz wdrażania ordynacji wyborczej;
- obowiązki dostawców audiowizualnych usług w zakresie kultury i nauki;
- ochronę słabszych, w szczególności ochronę ofiar przemocy domowej.
- opracowywanie instrukcji i wydawanie zaleceń dotyczących prowadzenia działań w zakresie komunikacji.

Katalog zadań jest katalogiem zamkniętym, oznacza związanie CNA w tym zakresie przepisami prawa. Realizując zadanie wyznaczone w ustawie Prawo audiowizualne, Narodowa Rada Audiowizualna, jako gwarant interesu publicznego w dziedzinie komunikacji audiowizualnej, ma obowiązek:

- zapewnić poszanowanie pluralistycznego wyrażania idei i opinii w treści audiowizualnych usług medialnych transmitowanych przez dostawców audiowizualnych usług medialnych, podlegających właściwości Rumunii;
- zapewnić pluralizm publicznych źródeł informacji;
- zachęcać do wolnej konkurencji;
- zapewnić zrównoważony stosunek między usługami programowymi o zasięgu ogólnokrajowym a lokalnymi, regionalnymi lub tematycznymi;
- zapewnić ochronę godności ludzkiej, prawa do własnego wizerunku oraz ochronę małoletnich;
- zapewnić ochronę kultury i języka rumuńskiego, kultury i języków mniejszości narodowych;
- zapewnić transparentność organizacji, funkcjonowania i finansowania środków masowego przekazu w branży audiowizualnej;
- zapewnić przejrzystość własnej działalności;
- zapewnić podniesienie poziomu świadomości opinii publicznej w zakresie korzystania z usług audiowizualnych, przez rozwój i promocję edukacji medialnej na poziomie wszystkich grup społecznych, w tym za pośrednictwem Ministerstwa Edukacji lub we współpracy z nim;
- zachęcać do współregulacji i samoregulacji w dziedzinie audiowizualnej;
- zachęcać dostawców audiowizualnych usług medialnych do zapewnienia takich samych warunków jak usługi;

- zapewnić dostęp dla osób z wadami wzroku lub słuchu;
- monitorować usługi programowe i audiowizualne usługi medialne, w tym na żądanie, oraz czuwać nad ich zgodnością z przepisami prawa;
- wymieniać informacje, doświadczenie i dobre praktyki z właściwymi organami państw członkowskich oraz Komisją Europejską, w ramach Komitetu Kontaktowego oraz w ramach ERGA, w sprawie procedury ograniczenia medialnych usług audiowizualnych, a także utrzymywać i rozwijać relacje z organami regulacyjnymi państw członkowskich Unii Europejskiej;
- zachęcać dostawców audiowizualnych usług medialnych do opracowywania planów działań dotyczących dostępności dla osób niepełnosprawnych<sup>19</sup>;
- wymieniać informacje, doświadczenia z Komisją Europejską i podobnymi organami z innych państw, w zakresie stosowania ram regulacyjnych dotyczących audiowizualnych usług medialnych<sup>20</sup>.

W znowelizowanej w 2022 r. ustawie wskazano, że do dnia 19 grudnia 2022 r., a następnie co 3 lata, Rada przedkłada Komisji Europejskiej sprawozdanie z wykonania zadań wskazanych w art. 10 ust. 3. Taki termin wskazany został też w ustawie do przedłożenia sprawozdania z realizacji postanowień art. 41<sup>1</sup> ust. 1. Artykuł ten wskazuje na obowiązek zapewniania dostępu stopniowo i w sposób ciągły osobom niepełnosprawnym w świadczonych lub dostarczanych usługach, za pomocą skutecznych środków, które obejmują m.in.: język migowy, napisy dla osób niedosłyszących, napisy mówione i audiodeskrypcję. Dostawcy medialnych usług audiowizualnych mają obowiązek składania Radzie rocznego sprawozdania. Raport publikowany jest na stronie internetowej odpowiedniego dostawcy. Dostawcy medialnych usług audiowizualnych przekazują Radzie wszelkie plany działania, w tym środki dotyczące dostępności ich usług dla osób niepełnosprawnych<sup>21</sup>. Raport jest opublikowany na stronie internetowej Rady<sup>22</sup>.

Rada ma prawo do kontrolowania treści programów oferowanych przez dostawców usług audiowizualnych, jednak dopiero po publicznym przekazaniu tych programów<sup>23</sup>. Rada sprawuje kontrolę nad treścią usług programowych oferowanych przez dostawców usług prowadzone są media audiowizualne oraz oferta usług programowych świadczonych przez dystrybutorów usług okresowo i ilekroć Rada uzna to za konieczne lub otrzyma skargę na niezgodność przez dostawcę przepisów prawa, norm regulacyjnych w tej dziedzinie lub obowiązków wymienionych licencja audiowizualna<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> Więcej na temat obrazu osób niepełnosprawnych w rumuńskich mediach w M. Ciot, G. Van Hove, *Romanian approach to media portrayals of disability*, „Disability & Society” 25(5) 2010, s. 525–538.

<sup>20</sup> Art. 10 ust. 3 Legea audiovizualului.

<sup>21</sup> Art. 41<sup>1</sup> Legea audiovizualului.

<sup>22</sup> Art. 10 ust. 13 Legea audiovizualului.

<sup>23</sup> Art. 10 ust. 4 Legea audiovizualului.

<sup>24</sup> Ibidem.

Działalność Rady jest finansowana z budżetu państwa w celu zapewnienia przestrzegania postanowień ustawy Prawo audiowizualne. Zatwierdzony budżet Rady jest publikowany na stronie internetowej CNA, a przewodniczący Rady jest głównym urzędnikiem zatwierdzającym kredyty<sup>25</sup>. Posiedzenia Rady i głosowanie są jawne, z wyjątkiem wyboru kandydata i głosowania na przewodniczącego. Każde głosowanie Rady powinno być umotywowane. Ustawa Prawo audiowizualne reguluje zasady pracy Rady. Opracowuje ona własny regulamin organizacji i działania, który jest zatwierdzany przez jej członków większością głosów. Tworzy swoją własną strukturę organizacyjną, wskazując na podmioty właściwe w zakresie kontroli i monitoringu. Kadre stanowią urzędnicy służby cywilnej i pracownicy zatrudnieni na umowę o pracę. Pracownicy Rady nie mogą pełnić funkcji członków zarządu ani członków w organach zarządzających spółkami lub posiadać udziałów w spółce handlowej mającej licencję audiowizualną<sup>26</sup>.

Rada corocznie składa sprawozdanie ze swojej działalności, wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu, do 15 kwietnia następnego roku. Sprawozdania podlegają ocenie na wspólnym posiedzeniu komisji do spraw kultury i mediów, komisji budżetowej i finansowej Senatu i Izby Poselskiej. Wspólne sprawozdanie komisji kultury i mediów w sprawie rocznego sprawozdania z działalności Rady zawiera wspólną opinię komisji budżetowych i finansowych w sprawie wykonania budżetu i podlega debacie i aprobacie 2 zgromadzonych izb. Odrzucenie przez Sejm rocznego sprawozdania z działalności skutkuje z mocy prawa odwołaniem ze stanowiska przewodniczącego Rady, a sprawozdanie jest publikowane w Dzienniku Urzędowym Rumunii<sup>27</sup>. Zgodnie z przyjętą polityką z Radą rząd konsultuje stanowisko Rumunii w międzynarodowej polityce audiowizualnej. Z Radą konsultuje się także w sprawie wszystkich projektów aktów normatywnych, dotyczących regulacji w dziedzinie audiowizualnej<sup>28</sup>.

## Przedstawienie składu, sposobu wyboru tego organu oraz status członków

W skład Rady wchodzi 11 członków, którzy są powoływani przez Sejm na wniosek:

- Senatu: 3 członków;
- Izby Deputowanych: 3 członków;
- Prezydenta Rumunii: 2 członków;
- Rząd: 3 członków.<sup>29</sup>

Termin na zgłoszenie propozycji kandydatury na członka Rady wynosi 15 dni od dnia wszczęcia procedury. Kandydaci podlegają ocenie komisji składających

<sup>25</sup> Art. 16 ust. 1 i 2 Legea audiovizualului.

<sup>26</sup> Art. 18 ust. 1–5 Legea audiovizualului.

<sup>27</sup> Art. 20 ust. 1–4 Legea audiovizualului.

<sup>28</sup> Art. 17 ust. 3 Legea audiovizualului.

<sup>29</sup> Art. 11 ust. 1 Legea audiovizualului.

się z deputowanych obu izb. Z przesłuchania kandydatów komisje sporządzają wspólną opinię, którą następnie przedstawiają na posiedzeniu parlamentu<sup>30</sup>. Wybór członka Rady zostaje dokonany większością głosów obecnych posłów i senatorów, zgodnie z warunkami zebrania kworum obu izb. Powołanie przez Sejm nowych członków Rady odbywa się co najmniej 90 dni przed wygaśnięciem mandatów<sup>31</sup>. Kadencja członków Rady trwa 6 lat, a ich powoływanie odbywa się cyklicznie, aż do czasu wygaśnięcia mandatu. Jeżeli miejsce w Radzie zwolni się przed wygaśnięciem mandatu, zostanie ono obsadzone na zmianę, aż do wygaśnięcia początkowego 6-letniego mandatu<sup>32</sup>.

Członkowie Rady zajmują stanowisko równe stanowisku sekretarza stanu. Członkostwa w Radzie nie można łączyć ze stanowiskami publicznymi lub prywatnymi, z wyjątkiem stanowisk dydaktycznych, jeżeli nie powodują one konfliktu interesów<sup>33</sup>. Zgodnie z postanowieniami ustawy członkowie Rady, którzy w chwili powołania pozostają w konflikcie interesów, mogą w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące zrzec się tych funkcji. W przypadku nieprzestrzegania wskazanych przesłanek, dana osoba zostanie odwołana z funkcji członka Rady. Wykładni tego przepisu dokonał też sąd. Art. 12 ust. 2 z ustawy nr 504/2002 „należy interpretować i stosować zgodnie z jej duchem, odwołując się do racji rozważanej przez ustawodawcę przy dyktowaniu normy. Zamierzonym celem jest zatem zapewnienie uczciwości w sprawowaniu godności i funkcji publicznych oraz przeciwdziałanie korupcji, o czym wyraźnie stanowi art. 8 ust. 1 z ustawy nr 176/2010, czyli ochrony osoby zajmującej stanowisko publiczne przed ewentualną ingerencją wynikającą z dobra osobistego uwarunkowanego równoległym wykonywaniem powiązanych stanowisk prywatnych, które mogłyby mieć wpływ na zajmowane stanowisko publiczne”<sup>34</sup>.

Jednocześnie członkowie Rady mają pozostać apolityczni i nie mogą być członkami partii politycznych<sup>35</sup>. Członkowie Rady nie mogą posiadać akcji lub udziałów, bezpośrednio lub pośrednio, w spółkach handlowych, których działalność mogłaby pozostać w konflikcie interesów z byciem członkiem Rady. Okres karencji na zrzeczenie się funkcji politycznych lub akcji i udziałów wynosi

<sup>30</sup> Art. 11 ust. 2 -4 Legea audiovizualului.

<sup>31</sup> Art. 11 ust. 5 Legea audiovizualului.

<sup>32</sup> Art. 11 ust. 6 i 7 Legea audiovizualului.

<sup>33</sup> Art. 12 ust. 2 Legea audiovizualului.

<sup>34</sup> Decyzja nr 661/2016 – stwierdzenie nieważności aktu administracyjnego – Wyższy Sąd Kasacyjny i Sprawiedliwości – Sekcja Postępowań Administracyjnych i Skarbowych. Opublikowano w ÎCCJ od 22.02.2016. [https://lege5.ro/Search?Mode=2&Search\\_Section-TypeId=196&did=gmd4dnjz&pid=gizdimzugq2ti&Search\\_Term=Calitatea%20de%20membru%20al%20Consiliului%20este%20incompatibil%C4%83%20cu%20func%C5%A3iile%20publice%20sau%20private%2C%20cu%20excep%C5%A3ia%20celor%20didactice%2C%20dac%C4%83%20nu%20dau%20na%C5%9Ftere%20unor%20conflicte%20de%20interese.&Page=1&Rec=10&CollapseFilters=0](https://lege5.ro/Search?Mode=2&Search_Section-TypeId=196&did=gmd4dnjz&pid=gizdimzugq2ti&Search_Term=Calitatea%20de%20membru%20al%20Consiliului%20este%20incompatibil%C4%83%20cu%20func%C5%A3iile%20publice%20sau%20private%2C%20cu%20excep%C5%A3ia%20celor%20didactice%2C%20dac%C4%83%20nu%20dau%20na%C5%9Ftere%20unor%20conflicte%20de%20interese.&Page=1&Rec=10&CollapseFilters=0)

<sup>35</sup> Art. 12 ust. 3 Legea audiovizualului.

60 dni. W sytuacji nieprzestrzegania wskazanych warunków prawnych, mandat członka Rady wygasa<sup>36</sup>.

Członkowie Rady mogą być odwołani na wniosek właściwej komisji parlamentu w:

- przypadku niemożności sprawowania funkcji przez okres dłuższy niż 90 dni, z wyjątkiem sytuacji medycznie uzasadnionej zwolnieniem lekarskim, w którym to przypadku okres nie może przekroczyć 6 miesięcy;
- przypadku skazania prawomocnym orzeczeniem sądu;
- przypadku zgodnie z art. 20 ustawy o CNA dotyczącym sytuacji, gdy Sejm odrzuca sprawozdanie z działalności Rady, następuje automatyczne odwołanie jej przewodniczącego Rady<sup>37</sup>.

Na czele Rady stoi przewodniczący, w randze ministra, powoływany spośród członków Rady i na ich wniosek, w drodze głosowania przez parlament na 6-letnią kadencję. W przypadku nieobecności przewodniczącego Radą kieruje wiceprzewodniczący. Wiceprzewodniczący jest wybierany w głosowaniu tajnym przez Radę w obecności co najmniej 9 jej członków na 2-letnią kadencję. W sytuacji, gdy stanowisko prezesa lub wiceprezesa się zwolni, wybory przeprowadza się zgodnie z wyżej wymienionymi zasadami<sup>38</sup>.

## Rodzaje aktów, które organy te wydają

W Rumunii nadawanie programu w systemie analogowym może nastąpić wyłącznie na podstawie koncesji audiowizualnej oraz koncesji na nadawanie<sup>39</sup>. Świadczenie usługi programowej w naziemnym systemie cyfrowym na terenie Rumunii przez operatora następuje wyłącznie na podstawie koncesji dotyczącej wykorzystania częstotliwości radiowych w naziemnym systemie cyfrowym<sup>40</sup>. Świadczenie usługi emisji programów radiowych lub telewizyjnych za pośrednictwem dowolnego rodzaju sieci komunikacji elektronicznej, z wyjątkiem naziemnych systemów cyfrowych, może odbywać się na podstawie licencji audiowizualnej<sup>41</sup>.

Rada w drodze decyzji ustala tryb i warunki wydawania licencji audiowizualnej. Wnioskodawcy są zobowiązani do złożenia poświadczonych notarialnie oświadczeń, wystawionych w momencie składania wniosku o licencję. Takie uprawnienie posiada także wspólnik lub akcjonariusz mający udział większy niż 20% kapitału zakładowego. Wnioskodawca także w zaświadczeniu podatkowym informuje o braku zaległości w zobowiązaniach wobec budżetu państwa. W razie zaległości, w sytuacji, gdy są rozłożone na raty lub wnioskodawca

<sup>36</sup> Art. 12 ust. 5 i 6 Legea audiovizualului.

<sup>37</sup> Art. 13 Legea audiovizualului.

<sup>38</sup> Art. 14 ust. 1-4 Legea audiovizualului.

<sup>39</sup> Art. 50 ust. 1 Legea audiovizualului.

<sup>40</sup> Art. 50 ust. 2 Legea audiovizualului.

<sup>41</sup> Art. 50 ust. 3 Legea audiovizualului.

korzysta z ułatwień przy ich spłacie, następuje zobowiązanie do przedstawienia dowodu zaistnienia takiej sytuacji<sup>42</sup>.

Analogowa lub cyfrowa licencja audiowizualna jest wydawana na podstawie konkursu w przypadku, gdy program nadawany jest za pomocą naziemnych środków radioelektrycznych, albo na podstawie decyzji Rady w przypadku, gdy usługi programowe nadawane są za pośrednictwem dowolnego rodzaju sieci łączności elektronicznej. Wydawana jest na podstawie decyzji dla nadawców, którzy posiadają koncesję analogową audiowizualną, której okres ważności nie upłynął i zdecydowali się na nadawanie programu w naziemnym multipleksie cyfrowym.

Licencja ta na usługi nadawców publicznych i telewizji jest wydana bez konkursu. Nadawanie przez naziemne radio usług publicznych i telewizyjnych w systemie analogowym jest realizowane przez operatora sieci łączności elektronicznej, na podstawie koncesji na nadawanie, udzielonej mu przez *Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (ANCOM – Krajowy Urząd Administracji i Regulacji Komunikacji)<sup>43</sup>. Licencja audiowizualna analogowa lub cyfrowa jest udzielana na okres 9 lat i może być przedłużona na następne 9 lat<sup>44</sup>. Licencja obejmuje: numer, dane identyfikacyjne właściciela, rodzaj usługi programowej, nazwę i elementy identyfikacyjne programu, format i strukturę programów, obszar nadawania, środek telekomunikacyjny wykorzystywany do nadawania i jego właściciel, częstotliwość lub częstotliwości lub przydzielone kanały w przypadku analogowej licencji audiowizualnej<sup>45</sup>.

Rada cofnie analogową licencję w sytuacji, gdy:

- posiadacz nie rozpocznie rozpowszechniania programu na warunkach określonych w koncesji w terminie 12 miesięcy po uzyskaniu licencji audiowizualnej; Rada na wniosek może udzielić 2 kolejnych przedłużeń o 6 miesięcy;
- posiadacz zaprzestaje rozpowszechniania programu, na który koncesja audiowizualna została udzielona, na dłużej niż 90 dni, z przyczyn natury technicznej, i ponad 96 godz., z wszelkich innych powodów;
- w wyniku naruszenia przepisów dotyczących sytuacji majątkowej, przewidzianych w art. 46 i niezgodności z przepisami art. 56;
- w wyniku naruszenia przepisów art. 44 ust. 8 i 9 i art. 56;
- posiadacz nie przedstawi Radzie, w terminie 6 miesięcy od dnia nałożenia kary, dowodu wpłaty;
- na życzenie właściciela<sup>46</sup>.

Cofa się również koncesję audiowizualną na nadawanie programu za pomocą naziemnych środków radioelektrycznych w następujących sytuacjach:

<sup>42</sup> Art. 51 ust. 1 i 2 Legea audiovizualului.

<sup>43</sup> Art. 52 ust. 3 i 4 Legea audiovizualului.

<sup>44</sup> Art. 55 ust. 1 Legea audiovizualului.

<sup>45</sup> Art. 54 ust. 1 Legea audiovizualului.

<sup>46</sup> Art. 57 ust. 1 Legea audiovizualului.

- właściciel nie uzyska, z przyczyn leżących po jego stronie, decyzji o autoryzacji audiowizualnej w terminie 60 dni od dnia uzyskania dopuszczenia technicznego do eksploatacji;
- w wyniku cofnięcia pozwolenia na emisję<sup>47</sup>.

Cyfrowa licencja audiowizualna jest cofana przez Radę w następujących sytuacjach:

- posiadacz nie świadczy usługi programowej na rzecz operatora multipleksu;
- posiadacz zaprzestaje świadczenia usługi programowej na rzecz operatora multipleksu;
- za naruszenie przepisów art. 57 ust. 1<sup>48</sup>.

Nadawanie programu może się rozpocząć po uzyskaniu decyzji o zezwoleniu audiowizualnym, którą wydaje Rada w ciągu 30 dni od daty uzyskania licencji audiowizualnej wydanej przez *Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (ANCOM)<sup>49</sup>.

Jeżeli nadawanie programu wiąże się z wykorzystaniem częstotliwości radiowej naziemnej do nadawania analogowego, odbywa się to na podstawie analogowej koncesji audiowizualnej, natomiast jeżeli nadawanie programu wiąże się z wykorzystaniem naziemnej częstotliwości radiowej dla transmisji cyfrowej, odbywa się to na podstawie licencji na użytkowanie częstotliwości radiowych w cyfrowym systemie naziemnym oraz wyłącznie z korzyścią dla posiadaczy cyfrowych licencji audiowizualnych<sup>50</sup>. Licencji na użytkowanie częstotliwości radiowych w naziemnym systemie cyfrowym udziela *Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (ANCOM) na podstawie organizowanych przez nią procedur selekcji i zgodnie ze strategią dotyczącą przejścia z naziemnej telewizji analogowej do naziemnej telewizji cyfrowej oraz realizacji cyfrowych usług multimedialnych na poziomie krajowym<sup>51</sup>.

Koncesja na użytkowanie częstotliwości radiowych w naziemnym systemie cyfrowym wynosi 10 lat od daty jej przekazania, w warunkach ustanowionych przez *Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (ANCOM)<sup>52</sup>. Taryfę ustala ANCOM<sup>53</sup>. Obowiązek jej zapłaty staje się wymagalny w terminie 45 dni od przekazania koncesji na nadawanie lub koncesji na wykorzystanie częstotliwości radiowych w systemie naziemnym. ANCOM może modyfikować licencje nadawania i koncesji na użytkowanie częstotliwości radiowych w naziemnym systemie cyfrowym, bez przerw w świadczeniu usługi programów i przy zapewnieniu odbioru o równoważnej jakości, na warunkach

<sup>47</sup> Art. 57 ust. 2 Legea audiovizualului.

<sup>48</sup> Art. 57<sup>1</sup> Legea audiovizualului.

<sup>49</sup> Art. 58 ust.1 Legea audiovizualului.

<sup>50</sup> Art. 59 ust. 1 Legea audiovizualului.

<sup>51</sup> Art. 59 ust. 3 Legea audiovizualului.

<sup>52</sup> Art. 61<sup>1</sup> Legea audiovizualului.

<sup>53</sup> Art. 62 Legea audiovizualului.

przewidzianych w art. 14 ust. 2 i 3 z Rządowego Zarządzenia Nadzwyczajnego nr 79/2002 w sprawie ogólnych ram regulacyjnych dotyczących komunikacji, zatwierdzonego ze zmianami i uzupełnieniami ustawą nr 591/2002, z późniejszymi zmianami i uzupełnieniami<sup>54</sup>.

ANCOM może zgodę cofnąć lub zawiesić w następujących sytuacjach:

- właściciel nie uzyska, z przyczyn od niego zależnych, dopuszczenia technicznego do eksploatacji w ciągu 12 miesięcy od daty uzyskania pozwolenia na emisję;
- w wyniku cofnięcia analogowej licencji audiowizualnej;
- za poważne lub powtarzające się naruszenie obowiązków określonych w pozwoleniu na emisję;
- posiadacz nie przedłoży ANCOM, w terminie 6 miesięcy od dnia nałożenia kary, dowodu uiszczenia zapłaty;
- na życzenie właściciela;
- nieuiszczenia przez właściciela w terminie 45 dni od terminu płatności taryfy za użytkowanie widma<sup>55</sup>.

Prezes ANCOM posiada kompetencje do cofnięcia lub zawieszenia koncesji na korzystanie z częstotliwości radiowych w naziemnym systemie cyfrowym w następujących sytuacjach:

- za poważne lub powtarzające się naruszenie obowiązków określonych w licencji;
- nieuiszczenie przez właściciela w terminie 45 dni od terminu płatności taryfy za użytkowanie widma;
- na życzenie właściciela;
- w wyniku wycofania ogólnego systemu zezwoleń;
- posiadacz nie przedłoży ANCOM, w terminie 6 miesięcy od dnia nałożenia kary, dowodu jej uiszczenia<sup>56</sup>.

Decyzje Rady, w tym ich motywacje, a także instrukcje i zalecenia wydawane przez Radę, są podawane do wiadomości publicznej. Wykonując funkcje i zadania ustawowe, Rada wydaje decyzje, instrukcje i zalecenia, przez głosowanie w obecności co najmniej 8 członków i przy głosowaniu co najmniej 6 członków. Decyzje CNA opierają się na 2 podstawach prawnych. Obok ustawy Prawo audiowizualne, drugim aktem jest Kodeks regulacji treści audiowizualnej, przyjęty przez CNA w 2011 r. Kodeks regulacji treści audiowizualnych szczegółowo określa obowiązki stacji radiowych i telewizyjnych, których działalność podlega licencji w Rumunii, uwzględniając także zasady działania mediów, takie jak prawidłowa informacja, ochrona godności ludzkiej, prawo do odpowiedzi, ochrona nieletnich i przestrzeganie

<sup>54</sup> Art. 64 Legea audiovizualului.

<sup>55</sup> Art. 65 Legea audiovizualului.

<sup>56</sup> Art. 65 Legea audiovizualului.

zasad reklamy<sup>57</sup>. Krajowa Rada Audiowizualna wydaje decyzje i instrukcje normatywne zgodne z prawami człowieka, zgodne z prawem wewnętrznym, konwencjami i traktatami UE<sup>58</sup>. Decyzje Rady o charakterze normatywnym, w tym ich uzasadnienie, są publikowane w Monitorze Urzędu Rumunii, Część I. Akty o charakterze normatywnym wydane przez Radę mogą być zaskarżone do sądu administracyjnego przez każdą osobę, która uważa, że ograniczają jej prawa. Decyzje Rady o charakterze indywidualnym są przekazywane zainteresowanym stronom i wchodzi w życie z dniem doręczenia, chyba że postanowiono inaczej. Od takiej decyzji stronie przysługuje odwołanie do właściwego sądu<sup>59</sup>.

## Przedstawienie roli organów dodatkowych

*Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații* (ANCOM) powstała z połączenia 2 organów – Generalnego Inspektoratu Komunikacji i Technologii Informacyjnych (IGCTI) oraz Krajowego Urzędu Regulacji Komunikacji i Technologii Informacyjnych (ANRCTI). ANCOM jest instytucją, która chroni interesy użytkowników łączności w Rumunii przez promowanie konkurencji i innowacji na rynkach łączności elektronicznej i usług pocztowych. Przede wszystkim jej działanie koncentruje się na zarządzaniu zasobami częstotliwości oraz spełnieniu wymagań dotyczących kompatybilności elektromagnetycznej<sup>60</sup>. Podstawowym celem ANCOM jest wdrażanie przepisów unijnych w zakresie sieci i łączności elektronicznej.

## Regulacje dotyczące mechanizmów monitorowania i kontroli antymonopolowej

Jednym z elementów zasady praworządności jest pluralizm i wolność mediów. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnienia sprzyjających warunków dla dziennikarzy, ochrony ich bezpieczeństwa i promowania wolności mediów i pluralizmu mediów<sup>61</sup>. Ustawa Prawo audiowizualne zawiera przepis mający na celu przeciwdziałanie koncentracji mediów. Artykuł 44 ust. 3 stanowi, że żaden nadawca nie powinien mieć więcej niż 30% rynku usług nadawanych na poziomie krajowym. Ustawodawca nie definiuje, jaki rynek wskazuje. Prawo

<sup>57</sup> <https://www.cna.ro/-Legisla-ie-.html>

<sup>58</sup> Art. 2<sup>3</sup> ust. 4 Legea audiovizualului.

<sup>59</sup> Art. 15 ust. 1–8 Legea audiovizualului.

<sup>60</sup> <https://www.ancom.ro>

<sup>61</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r. COM(2021) Bruksela, dnia 20.7.2021r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0700&from=PL>.

audiowizualne nie zawiera szczególnych przepisów, które wskazywałyby na minimalną treść europejskich produkcji<sup>62</sup>.

Narodowa Rada Audiowizualna monitoruje media za pomocą 2 zespołów. Jeden znajduje się w Bukareszcie i monitoruje media ogólnokrajowe, drugi stanowią inspektorzy terenowi, którzy monitorują nadawców regionalnych<sup>63</sup>. Jak zauważa A. Jaskiernia, monitoring bywa utożsamiany z obserwacją, ale monitoring wychodzi poza pojęcie obserwacji, gdyż dotyczy całego oglądu tego zjawiska, w określonym, najczęściej wydłużonym czasie. Oznacza to, że pod pojęciem monitoringu może się znaleźć analiza legislacji, relacja między mediami a polityką, przejrzystość własności czy warunki pracy dziennikarzy. Dalej idąc, w monitorowaniu najbardziej istotna jest wolność mediów, która w tym zakresie, oprócz badania konstytucyjności i ustawowych gwarancji wolności mediów, będzie dotyczyć identyfikowania barier prawnych, politycznych, finansowych, logistycznych<sup>64</sup>.

Ustawodawca rumuński stworzył ramy prawne, dające podstawę do prowadzenia monitorowania. To jednak ocena działania CNA w tym zakresie nie wskazuje na pełne wykorzystanie tych regulacji, a co za tym idzie efektywności. W literaturze wprost wykazany jest ten brak skuteczności, szczególnie w sytuacjach, gdy nadawcy zmieniali treści po uzyskaniu licencji<sup>65</sup>. Niezależność i skuteczność CNA oceniona jest na niskim poziomie ryzyka (23%), w dużym stopniu wynika to z powolnej realizacji decyzji organów właściwych w zakresie ochrony konkurencji, jak i wymiaru sprawiedliwości<sup>66</sup>. W raporcie dotyczącym praworządności w UE zauważano ogólny trend w obniżeniu pluralizmu mediów, a w stosunku do Rumunii istnieje obawa co do funkcjonalnej niezależności i skuteczności. W 2021 r. przez kilka miesięcy pracę CNA utrudniał fakt, że nie powołano nowych członków po wygaśnięciu mandatów kilku poprzedników<sup>67</sup>. Polityczne negocjacje i brak zgody co do wyboru kandydatów na członków Rady skutkowało zakłóceniem pracy CNA.

Narodowa Rada Audiowizualna jest zobowiązana powiadomić właściwe organy o wystąpieniu lub zaistnieniu określonych praktyk ograniczenia

<sup>62</sup> A. Mungiu-Pippidi, C. Ghinea, (2012), *Struggling with Media Capture: Understanding Media Policies*, s. 170. Na temat politycznego zaangażowania i koncentracji mediów zob. M. Coman, *Journalistic Elites in Post-Communist Romania*, „Journalism Studies” 11(4) 2010, s. 590, J. Galtung, *Prospects for Media Monitoring: Much Overdue, but Never Too Late!*, „Javnost – The Public” 2(4) 1995, s. 105.

<sup>63</sup> <https://www.cna.ro/Media-Monitoring-Team.html>

<sup>64</sup> A. Jaskiernia, *Monitoring wolności mediów w Europie*, Warszawa 2018, s. 35.

<sup>65</sup> A. Mungiu-Pippidi, C. Ghinea, op.cit.

<sup>66</sup> M. Popescu, A. Mihai, A. Marinea, *Raportul Media Pluralism Monitor 2016 Monitorizarea riscurilor pentru pluralismul media în UE și în afara acesteia*, s. 3–4, [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/46809/Cover\\_Romania\\_O.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/46809/Cover_Romania_O.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

<sup>67</sup> Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r. Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej, s. 18, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52021DC0700>

konkurencji, nadużycie pozycji dominującej lub podlegające kontroli koncentracje gospodarcze do *Consiliul Concurenței* (Rady ds. Konkurencji), a także w przypadku wszelkich innych naruszeń przepisów prawa, które nie podlegają jego kompetencji, np. nieuczciwych praktyk przedsiębiorców w relacjach z konsumentami, naruszeń przepisów prawa w zakresie ochrony danych osobowych oraz praw autorskich. Rada może zawrzeć protokół o współpracy z właściwymi organami, dotyczący wymiany informacji w celu usprawnienia środków identyfikacji i przedsiębiorstwa, czynności niezbędnych do przestrzegania przepisów tego prawa<sup>68</sup>. Natomiast, w sytuacji zaistnienia konfliktu dotyczącego jurysdykcji państwa, którego nie można było rozstrzygnąć na mocy ważnej umowy pomiędzy Rumunią a innym państwem członkowskim Unii Europejskiej, Rada bez zbędnej zwłoki informuje o tym Komisję Europejską. Decyzje Komisji Europejskiej dotyczące ustalenia jurysdykcji są wiążące<sup>69</sup>.

Ustawa Prawo konkurencji określa, że przedsiębiorstwa, w trakcie postępowania wyjaśniającego związanego z ewentualnym popełnieniem praktyki antykonkurencyjnej przedsiębiorstwa, przeciwko którym wszczęto postępowanie, mogą formułować propozycje zobowiązań w celu usunięcia sytuacji, która doprowadziła do wszczęcia postępowania. W sytuacji, gdy Rada ds. Konkurencji zamierza zaakceptować zobowiązania zaproponowane przez strony, publikuje streszczenie sprawy i zasadniczą treść proponowanych zobowiązań, na temat których zainteresowane strony trzecie mogą przedstawić swoje uwagi w wyznaczonym terminie. Decyzja Rada ds. Konkurencji nadaje moc wiążącą zobowiązaniom zaproponowanym przez przedsiębiorstwa, o ile są one wystarczające dla ochrony konkurencji i jeżeli ich wypełnienie prowadzi do usunięcia sytuacji, która zadecydowała o wszczęciu dochodzenia. Decyzja Rady ds. Konkurencji może zostać przyjęta na czas określony, bez konieczności wysłuchania zaangażowanych stron. Natomiast, w sytuacji, gdy Rada ds. Konkurencji uzna, że zobowiązania nie spełniają warunków określonych ustawą, pisemnie poinformuje przedsiębiorstwa o przyczynach niezaakceptowania zobowiązań i będzie kontynuowała postępowanie wyjaśniające. W przypadku zakończenia postępowania, Rada ds. Konkurencji może, na wniosek lub z urzędu, wznowić postępowanie wyjaśniające, gdy:

- nastąpiła istotna zmiana dotycząca któregokolwiek z faktów, na których oparto decyzję;
- przedsiębiorstwa działają niezgodnie z przyjętymi zobowiązaniami;
- decyzja została oparta na niepełnych, niedokładnych lub wprowadzających w błąd informacjach dostarczonych przez strony<sup>70</sup>.

<sup>68</sup> Art. 10 ust. 6 *Legea audiovizualului*.

<sup>69</sup> *Ibidem*, art. 10 ust. 7.

<sup>70</sup> Art. 49 ust.1–6 *Legea concurenței* z 10 aprilie 1996, *MO Partea* nr 153/2016. (Prawo konkurencji).

Ustawa Prawo konkurencji wylicza czyny popełnione w sposób umyślny lub nieumyślny lub w wyniku zaniedbania przez przedsiębiorców, które stanowią wykroczenia i podlegają karze grzywny w wysokości od 0,1% do 1% całkowitego obrotu z roku obrotowego poprzedzającego nałożenie kary. Są to:

- podanie nieprawdziwych, niepełnych lub wprowadzających w błąd informacji we wniosku, potwierdzeniu, zawiadomieniu lub uzupełnieniu, zgodnie z przepisami art. 13;
- podanie niedokładnych, niepełnych lub wprowadzających w błąd informacji lub niekompletnych dokumentów lub nieudzielenie żądanych informacji i dokumentów zgodnie z przepisami art. 34 ust. 1 pkt a;
- podanie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji, w odpowiedzi na żądanie zgłoszone zgodnie z przepisami art. 34 ust. 2 lub w trakcie postępowań prowadzonych na podstawie art. 37;
- przekazywanie informacji, dokumentów, zapisów i zapisów w formie niepełnej podczas kontroli przeprowadzanych zgodnie z art. 38;
- odmowa poddania się kontroli przeprowadzonej zgodnie z art. 38<sup>71</sup>.

Umyślne lub niedbałe podanie niedokładnych, niepełnych lub wprowadzających w błąd informacji lub niekompletnych dokumentów lub niepodanie żądanych informacji i dokumentów, a także umyślne lub niedbałe podanie nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji, w odpowiedzi na żądanie zgłoszone zgodnie z przepisami art. 34 ust. 2 dokonane przez centralne organy administracji publicznej i samorządowe, skutkuje wezwaniem Rady do naprawienia tej sytuacji. Jeśli umyślnie lub wskutek niedbalstwa nieudzielenie żądanych informacji utrzyma się po terminie wyznaczonym przez Radę ds. Konkurencji, będzie ona mogła nałożyć na kierownika instytucji lub centralny lub samorządowy organ administracji publicznej karę w wysokości do 5 tys. lei za każdy dzień opóźnienia.<sup>72</sup>

Karą grzywny w wysokości od 0,5% do 10% całkowitego obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym nałożenie kary zagrożone są czyny popełnione umyślnie lub w wyniku niedbalstwa. Są to:

- naruszenie przepisów art. 5 i 6 ustawy Prawo konkurencji, a także przepisy art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
- niezgłoszenie koncentracji gospodarczej, zgodnie z przepisami art. 13 ust. 1 i 2 przed jej realizacją, chyba że przepisy art. 13 ust. 17 udzielono odstępstwa zgodnie z art. 13 ust. 18;
- dokonanie czynności koncentracji gospodarczej z naruszeniem przepisów art. 13 ust. 6–8;
- realizacja operacji koncentracji gospodarczej, uznanej za niezgodną z decyzją Rady ds. Konkurencji, zgodnie z postanowieniami art 47 ust. 4;

<sup>71</sup> Art. 53 Legea concurenti.

<sup>72</sup> Art. 54 Legea concurenti.

- niedopełnienie obowiązku, warunku lub środka nałożonego decyzją podjętą zgodnie z przepisami tej ustawy<sup>73</sup>.

W sytuacji, gdy naruszenie popełnione przez stowarzyszenie przedsiębiorców dotyczy działalności jego członków, kara nie może przekroczyć 10% całkowitego obrotu każdego członka działającego na rynku, którego dotyczy naruszenie popełnione przez stowarzyszenie. Rada ds. Konkurencji ustali w drodze instrukcji warunki i kryteria stosowania polityki łagodzenia kar, która może posunąć się nawet do zwolnienia z odpowiedzialności pieniężnej, w odniesieniu do naruszenia wyżej wskazanych, polegający na naruszeniu przepisów art. 5 tej ustawy, a także przepisu art. 101 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>74</sup>. W drodze wyjątku od art. 53 i art. 55 ust. 1, jeżeli w roku obrotowym poprzedzającym nałożenie sankcji przedsiębiorstwo nie zarejestrowało obrotu lub nie można tego ustalić, uwzględnia się ten odnoszący się do roku obrotowego, w którym przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw zarejestrowanego obrotu będzie brane pod uwagę, rok bezpośrednio poprzedzający rok referencyjny dla obliczenia obrotu w celu zastosowania sankcji. W przypadku, gdy nawet w poprzednim roku przedsiębiorstwo nie osiągnęło obrotu, uwzględniany jest ostatni obrót odnotowany przez przedsiębiorstwo<sup>75</sup>. Druga zmiana, w drodze wyjątku od przepisów art. 53 i art. 55 ust. (1) tej ustawy oraz art. 8 Rozporządzenia Rządu nr 2/2001 w sprawie reżimu prawnego wykroczeń, w przypadku nowo powstałego przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorców, który nie zarejestrował obrotu w roku poprzedzającym nałożenie sankcji, zostanie on ukarany:

- grzywna od 10 tys. lei do 1 mln lei, w przypadku wykroczeń przewidzianych w art. 53;
- grzywna od 15 tys. lei do 2,5 mln lei, w przypadku wykroczeń przewidzianych w art. 55 ust. 1<sup>76</sup>.

Ustawa dopuszcza indywidualizację sankcji przewidzianych w art. 53–56. Pod uwagę Rada bierze wagę i czas trwania czynu. Rada ds. Konkurencji, w ramach przyjętej instrukcji, ustala pozostałe elementy, według których sankcje są zindywidualizowane, a także ustala możliwość ich spłaty w ratach<sup>77</sup>. W przypadku naruszeń przewidzianych w art. 55 ust. 1, jeżeli przedsiębiorca przed rozprawami wyraźnie przyzna się do popełnienia czynu antykonkurencyjnego i w stosownych przypadkach zaproponuje środki zaradcze prowadzące do usunięcia przyczyn naruszenia, Rada ds. Konkurencji może zastosować obniżenie kary o procent od 10% do 30% poziomu podstawowego ustalonego zgodnie z przyjętą instrukcją. W przypadku udzielenia obniżki, wysokość kary zostanie obniżona nawet wtedy, gdy zostanie ona ustalona na minimalnym poziomie przewidzianym przez prawo, przy czym zastosowana kara nie będzie mniejsza

<sup>73</sup> Art. 55 *Legea concurenti*.

<sup>74</sup> Art. 56 ust. 1 *Legea concurenti*.

<sup>75</sup> Art. 56 ust. 2 *Legea concurenti*.

<sup>76</sup> Art. 56 ust. 3 *Legea concurenti*.

<sup>77</sup> Art. 57 ust. 1 *Legea concurenti*.

niż 0,2% obrotu osiągniętego w obrocie finansowym rok przed nałożeniem sankcji. Obniżenie kwoty grzywny jest możliwe tylko na wyraźne żądanie zainteresowanego przedsiębiorstwa. Wezwanie będzie zawierało jasne i jednoznaczne przyznanie się do odpowiedzialności za naruszenie, a także oświadczenie o maksymalnej wysokości kary, jaką firma jest skłonna zapłacić. W przypadku, gdy przed przekazaniem sprawozdania z dochodzenia przedsiębiorstwo złoży propozycję dotyczącą sporządzenia uznania, Rada ds. Konkurencji będzie mogła zastosować procedurę uproszczoną, zgodnie z instrukcjami przyjętymi przez organ. Skorzystanie przez spółkę z powództwa o unieważnienie decyzji Rady ds. Konkurencji w zakresie podlegającym rozpoznaniu powoduje utratę korzyści w ramach obniżenia kwoty grzywny. Na wniosek Rady ds. Konkurencji sąd rozstrzygnie skargę kasacyjną, usuwając dobrodziejstwo obniżki przyznanej do uznania i odpowiednio ustali karę pieniężną. W sprawach, w których uczestniczą strony, które korzystają ze stosowania polityki, ale nie są zwolnione od odpowiedzialności pieniężnej, obniżka kwoty grzywny w wyniku uznania zostanie doliczona do obniżki zastosowanej w wyniku procedury, bez sumy przekraczającej 60% poziomu ustalonego zgodnie z instrukcjami dotyczącymi indywidualizacji sankcji<sup>78</sup>. Jeżeli w terminie 45 dni od doręczenia decyzji podjętej przez Radę Konkurencji, zgodnie z przepisami tej ustawy, dana spółka nie zastosuje się do nakazanych środków, Rada Konkurencji może nałożyć karę maksymalną przewidzianą w art. 55–56<sup>79</sup>.

Rada ds. Konkurencji może zobowiązać, w drodze decyzji, przedsiębiorców lub związki przedsiębiorców do zapłaty kar pieniężnych w wysokości do 5% średniego dziennego obrotu z roku obrotowego poprzedzającego nałożenie kary, za każdy dzień zwłoki, obliczonej od dnia ustalonego decyzją, celem:

- zaprzestania naruszania przepisów art. 5 i 6 ustawy Prawo konkurencji, a także przepisów art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i stosują się do środków zarządzonych decyzją stwierdzającą naruszenie;
- wykonania decyzji o zastosowaniu środków tymczasowych, zgodnie z art. 50;
- do wykonania zobowiązania wymuszonego decyzją podjętą zgodnie z art. 49 ust. 3;
- przestrzegania warunków i/lub obowiązków nałożonych decyzją, podjętą zgodnie z postanowieniami art. 47 ust. 2 pkt b i ust. 4 pkt c;
- przekazania kompletnie i prawidłowo informacji i dokumentów, o które zwrócono się zgodnie z przepisami 34 ust. 1 pkt a;
- poddania się kontroli przewidzianej w art. 38<sup>80</sup>.

<sup>78</sup> Ibidem, art. 57 ust. 2–6 *Legea concurenti*.

<sup>79</sup> Ibidem, art. 58 *Legea concurenti*.

<sup>80</sup> Ibidem, art. 59 ust. 1.

W drodze wyjątku, jeżeli nie można ustalić obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym nałożenie kary, uwzględnia się średni dzienny obrót z roku obrotowego, w którym przedsiębiorstwo lub związek przedsiębiorstw zarejestrował obrót, za rok bezpośrednio poprzedzający rok obrotowy numer rachunku do obliczenia obrotu w celu zastosowania sankcji lub w przypadku przedsiębiorstwa lub związku przedsiębiorstw nowopowstałych, które nie zarejestrowały obrotu w roku poprzedzającym nałożenie sankcji, zostanie ukarany grzywną w przypadku a–d 500 lei do 10 tys. lei, w przypadki e i f odpowiednio grzywną od 300 lei do 7 tys. lei<sup>81</sup>.

Naruszenia przewidziane w tej ustawie są stwierdzane i sankcjonowane przez Radę ds. Konkurencji na posiedzeniu plenarnym, komisjach lub przez inspektorów ds. konkurencji. Sankcje wynikające z art. 53 wydawane są w drodze decyzji, na które przysługuje w terminie 30 dni skarga do sądu apelacyjnego w Bukareszcie<sup>82</sup>. Decyzje wydane przez Radę ds. Konkurencji w zastosowaniu tej ustawy zostaną przekazane zainteresowanym stronom przez Radę ds. Konkurencji i zostaną opublikowane w Dzienniku Urzędowym Rumunii, Część I, na koszt naruszającego lub wnioskodawcy, w zależności od przypadku, lub na stronie internetowej Rady ds. Konkurencji. Podczas publikowania decyzji będą brane pod uwagę uzasadnione interesy danych firm, aby tajemnica handlowa została zachowana<sup>83</sup>.

## Analiza regulacji dotyczących wypracowania zasad konkurencji, stworzenia ograniczeń koncentracji oraz procesu sieciowania

Rada ds. Konkurencji (*Consiliul Concurentei*) została powołana jako organ krajowy w dziedzinie konkurencji, a także jest organem administracyjnym<sup>84</sup> na podstawie ustawy Prawo konkurencji. Celem ustawy jest ochrona, utrzymanie i rozwój konkurencji w celu promowania interesów konsumentów oraz ograniczenie praktyk uniemożliwiających lub zakłócających konkurencję przez przedsiębiorstwa lub stowarzyszenia przedsiębiorstw oraz organom i instytucjom rządowej lub samorządowej administracji publicznej<sup>85</sup>. Rada jest organem kolegialnym, powoływanym na 5 lat i składa się z 7 członków: przewodniczącego, 2 wiceprzewodniczących i 4 doradców ds. konkurencji. Powołania członków Rady dokonuje Prezydent Rumunii na wniosek Rady Doradczej ds. Konkurencji, za zgodą rządu i po wysłuchaniu kandydatów w wyspecjalizowanych komisjach

<sup>81</sup> Ibidem, art. 59 ust. 2.

<sup>82</sup> Ibidem, art. 60 ust. 1 i 5–6.

<sup>83</sup> Ibidem, art. 62 ust. 1 i 2.

<sup>84</sup> Ibidem, art. 3 ust. 1 *Legea concurenti* nr 21 z 10.04.1996 r., Monitorul Oficial nr 153 z 29.02.2016; <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/8005>.

<sup>85</sup> Art. 1 i 2 *Legea concurenti*.

Rady ds. Konkurencji<sup>86</sup>. Rada ds. Konkurencji stosuje przepisy art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z postanowieniami Rozporządzenia (WE) nr 1/2003 Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji przewidzianych w art. 81 i 82 traktatu, z późniejszymi zmianami i uzupełnieniami, w przypadkach, gdy akty lub akty przedsiębiorstw lub związków przedsiębiorców mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Zgodnie z postanowieniami art. 5 Prawo konkurencji zakazane są wszelkie porozumienia między przedsiębiorstwami, decyzje stowarzyszeń przedsiębiorców i praktyki uzgodnione, których celem lub skutkiem jest uniemożliwienie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na rynku rumuńskim lub na jego części, w szczególności takie, które:

- ustalają bezpośrednio lub pośrednio ceny kupna lub sprzedaży lub wszelkie inne warunki handlowe;
- ograniczają lub kontrolują produkcję, marketing, rozwój techniczny lub inwestycje;
- dzielą rynki lub źródła dostaw;
- stosują w relacjach z partnerami handlowymi nierówne warunki świadczenia równoważnych usług, stwarzając im w ten sposób niekorzystne warunki konkurencyjne;
- warunkują zawarcie umów od przyjęcia przez partnerów niektórych usług dodatkowych, które ze względu na swój charakter lub zwyczaje handlowe nie są związane z przedmiotem tych umów.

Zakaz ten nie dotyczy porozumień lub kategorii porozumień między przedsiębiorstwami, decyzji lub kategorii decyzji stowarzyszeń przedsiębiorców, praktyk uzgodnionych lub kategorii praktyk uzgodnionych, jeżeli spełniają one łącznie następujące warunki:

- przyczyniają się do usprawnienia produkcji lub dystrybucji towarów lub do promowania postępu technicznego lub gospodarczego, zapewniając jednocześnie konsumentom korzyść odpowiadającą korzyści osiągniętej przez strony odpowiedniego porozumienia, decyzji lub praktyki uzgodnionej;
- nakładają na zainteresowane spółki tylko te ograniczenia, które są niezbędne do osiągnięcia tych celów;
- nie dają przedsiębiorstwom możliwości wyeliminowania konkurencji ze znacznej części rynku danych produktów<sup>87</sup>.

Według ustawy koncentracja następuje, jeżeli trwała zmiana kontroli wynika z:

- połączenia 2 lub więcej wcześniej samodzielnych przedsiębiorstw lub części niektórych przedsiębiorstw;
- nabycia przez 1 lub więcej osób, które już kontrolują co najmniej 1 przedsiębiorstwo, lub przez 1 lub więcej przedsiębiorstw, albo poprzez zakup

<sup>86</sup> Art. 15 ust. 1 i 2 Legea concurenti.

<sup>87</sup> Art. 5 ust. 1–2 Legea concurenti.

papierów wartościowych lub aktywów, albo na podstawie umowy lub w jakikolwiek inny sposób, bezpośredniej lub pośredniej kontroli nad 1 lub więcej przedsiębiorstwami lub ich częściami.

W związku z tym, utworzenie wspólnego przedsiębiorstwa, które w sposób trwały spełnia wszystkie funkcje samodzielnego podmiotu gospodarczego, stanowi koncentrację w rozumieniu ustawy<sup>88</sup>. Istotne pozostaje to, w jakim zakresie utworzenie wspólnego przedsiębiorstwa, stanowiącego koncentrację, ma na celu lub skutkuje koordynację zachowań konkurencyjnych pozostałych samodzielnych przedsiębiorców. Koordynację tę ocenia się według kryteriów przewidzianych w art. 5 ust. 1 i 3, a także w art. 101 ust. 1 i 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w celu ustalenia, czy operacja jest zgodna z normalnym konkurencyjnym otoczeniem. Dokonując takiej oceny, Rada ds. Konkurencji bierze pod uwagę w szczególności następujące kryteria:

- jeżeli 2 lub więcej spółek dominujących kontynuuje w znacznym stopniu działalność na tym samym rynku co spółka wspólna lub na rynku znajdującym się powyżej lub poniżej rynku spółki wspólnej lub na rynku sąsiednim w ścisłym związku z tym rynkiem;
- jeżeli poprzez koordynację, która jest bezpośrednią konsekwencją utworzenia wspólnego przedsiębiorstwa, zaangażowane firmy mają możliwość wyeliminowania konkurencji na znaczną część danych produktów lub usług<sup>89</sup>.

Ustawa podkreśla w art. 11, że zabronione są koncentracje gospodarcze, które mogą stwarzać istotne przeszkody dla skutecznej konkurencji na rynku rumuńskim. C. Lupa, obecnie przewodnicząca CNA, sygnalizowała naruszenie zasad uczciwej konkurencji, gdy dochodzi do sytuacji, że oprócz klasycznych przychodów z mediów (reklam) media uzupełniają swoje dochody pieniędzmi, które nie mają związku z ich wynikami. Najczęściej są to pieniądze, które pochodzą ze sfery polityki. Zwykle są to umowy podpisywane z różnymi instytucjami państwowymi. Cytując jednego z redaktorów

(...) widziałem graczy, zwykle tych samych, którzy korzystali z niezwykle dużych sum oferowanych przez instytucje rządowe lub instytucje lokalne – urzędy miast czy lokalne spółki państwowe. A to naprawdę zniekształca rynek.

Do tego problemu dodaje sposób podziału pieniędzy na reklamę, zwłaszcza w Internecie, gdzie rabaty (obniżki i zwroty z ceny początkowej oferowanej przez firmę medialną) są bardzo duże:

Duża część tych środków nie dociera wydawców, zagubionych w łańcuchu pokarmowym. Dochodzisz do sytuacji, w której ze 100 lei zapłaconych przez reklamodawcę tylko 30 lei dociera do wydawcy. Średnia wynosi około 60%, ale

<sup>88</sup> Ibidem, art. 9 ust. 1–2.

<sup>89</sup> Ibidem, art. 9 ust. 4–5.

możesz zejść do 70%. A to wypacza wszelkie badania rynku, wykonane przy użyciu kwot zadeklarowanych przez reklamodawców<sup>90</sup>.

Takie przykłady można mnożyć. Istotne jest, jak taką sytuację można rozwiązać. W sytuacji, gdy Rada ds. Konkurencji stwierdzi, że koncentracja gospodarcza została już dokonana i że koncentracja została uznana za niezgodną z normalnym otoczeniem konkurencyjnym, może w drodze decyzji:

- wezwać zaangażowane spółki do rozwiązania podmiotu powstałego w wyniku koncentracji, w szczególności przez rozwiązanie połączenia lub przez przeniesienie wszystkich nabytych udziałów lub składników majątkowych w celu przywrócenia stanu sprzed koncentracji. W przypadkach, gdy przez rozwiązanie podmiotu powstałego w wyniku koncentracji nie jest możliwe przywrócenie stanu istniejącego przed dokonaniem koncentracji, Rada ds. Konkurencji może podjąć każdy inny odpowiedni środek w celu przywrócenia, w miarę możliwości, stanu poprzedniego;
- zarządzić inne odpowiednie środki w celu zapewnienia, aby zaangażowane spółki rozwiązały koncentrację lub podjęły działania w celu przywrócenia sytuacji przewidzianej w jej decyzji<sup>91</sup>.

## Ochrona praw użytkowników mediów elektronicznych z uwzględnieniem użytkowników małoletnich

Narodowa Rada Audiowizualna jako gwarant interesu publicznego i jako jedyny organ regulacyjny ma za zadanie zapewnić wysoki poziom ochrony interesu ogólnego, w szczególności ochrony małoletnich i godności ludzkiej. Wolność wypowiedzi jest jednym z podstawowych fundamentów społeczeństw demokratycznych, dlatego media audiowizualne muszą korzystać ze szczególnej ochrony, z tym, że wolność wypowiedzi nie może naruszać godności, honoru, życia prywatnego osoby ani prawa do wizerunku z uwzględnieniem obowiązków wynikających z prawa. Dlatego też CNA ustanawia normy regulacyjne dotyczące ochrony nieletnich, obrony godności ludzkiej, wykonywania prawa do odpowiedzi, udzielania prawidłowych informacji i pluralizmu, obowiązki kulturalne dostawców audiowizualnych usług medialnych, a także w odniesieniu do komercyjnych i niekomercyjnych przekazów audiowizualnych<sup>92</sup>. Nadawcy mają obowiązek szanować podstawowe prawa i wolności człowieka, w tym życie prywatne, honor, dobre imię i prawo do własnego wizerunku<sup>93</sup>.

<sup>90</sup> C. Lupa, *The State Of Romanian Mass-Media 2020*, s. 10. [https://www.freiheit.org/sites/default/files/2021-01/studiu-presa-2020\\_engbt-rev-01.pdf](https://www.freiheit.org/sites/default/files/2021-01/studiu-presa-2020_engbt-rev-01.pdf)

<sup>91</sup> Art. 48 ust. 1 Legea concurenti.

<sup>92</sup> DECIZIE Nr. 220 din 24 februarie 2011 privind Codul de reglementare a conținutului audiovizual Acte a căror acțiune de modificare este inclusă în forma actualizată <https://www.cna.ro/DECIZIE-Nr-220-din-24-februarie.html>

<sup>93</sup> Ibidem, art. 30.

Tak ogólne sformułowanie oznacza, że nie można naruszać prawa do wizerunku, do prywatności, do miru domowego itp. Rozpowszechnianie takich nagrań wymaga zgody osoby zainteresowanej. Zabronione jest udostępnianie nagrań z ukrytych kamer czy mikrofonów<sup>94</sup>.

Na nadawcach usług medialnych audiowizualnych ciąży obowiązek poszanowania zasady najlepiej pojętego interesu małoletniego<sup>95</sup>. Oznacza to przede wszystkim, że małoletni ma prawo do ochrony swojego wizerunku oraz życia intymnego, prywatnego i rodzinnego. Na twórcach i dostawcach audycji spoczywa obowiązek wykazania się szczególną wrażliwością, uwzględniającą wiek i osobność małoletniego. Należy mieć to na uwadze, szczególnie chroniąc życie prywatne i szanując prawo do własnego wizerunku małoletniego. Oznacza to, że nie może być to prawo naruszane nawet w sytuacji potrzeby zdobycia informacji. W produkcjach audiowizualnych małoletni nie mogą być wykorzystywani ani eksponowani przez rodziców, krewnych, przedstawicieli prawnych, prawników lub inne osoby odpowiedzialne za ich wychowanie i opiekę w celu uzyskania dla nich jakichkolwiek korzyści lub wpływania na decyzje władz publicznych<sup>96</sup>. Szczególną ochroną objęci są małoletni poniżej 14. roku życia w sytuacji, gdy są oni ofiarami wykorzystywania seksualnego lub są oskarżeni o popełnienie przestępstwa lub byli świadkami takiego przestępstwa. Zabrania się rozpowszechniania jakichkolwiek poszlak, które mogłyby prowadzić do identyfikacji takiego małoletniego. W innych sytuacjach, niż wskazane, rozpowszechnianie wizerunku i informacji o małoletnim jest możliwe tylko po uzyskaniu zgody małoletniego lub jego rodziców, lub jego przedstawiciela ustawowego<sup>97</sup>. Mając na względzie dobro małoletniego dziecka, nie mogą być transmitowane rekonstrukcje zbrodni lub innych dramatycznych wydarzeń, w których biorą udział dzieci. Nie można także nadawać wywiadów i wypowiedzi małoletnich poniżej 14. roku życia w związku z dramatycznymi wydarzeniami w społeczności lub rodzinie, których byli świadkami, a także nie mogą być nadawane wywiady i wypowiedzi, w których małoletnich prosi się o opinie na temat intymnych spraw rodzinnych lub które wykraczają poza ich ocenę. Taka sytuacja może zaistnieć tylko wówczas, gdy małoletni wyrazi pisemną zgodę, zgodę wyrażą rodzice lub przedstawiciel ustawowy w formie pisemnej. Konieczna jest obecność rodzica lub przedstawiciela ustawowego w trakcie transmisji lub nagrywania, odpowiednio, adwokata w przypadku postępowania przygotowawczego lub aresztowania. Nieletni nie może być wspomagany przez domniemanego sprawcę nadużycia i niezbędne jest usunięcie wszelkich elementów, które mogą prowadzić do identyfikacji małoletniego<sup>98</sup>. W przypadku małoletniego powyżej 16. roku życia, oskarżonego o popełnienie przestępstw, wymagana jest jego wyraźna zgoda,

<sup>94</sup> Ibidem, art. 30–42.

<sup>95</sup> Art. 2 DECIZIE Nr. 220) din 24 februarie 2011.

<sup>96</sup> Ibidem, art. 3 ust. 1–4.

<sup>97</sup> Ibidem, art. 4 ust. 1–2.

<sup>98</sup> Ibidem, art. 5 ust. 1.

pisemna lub nagrana, oraz pomoc prawnika. W przypadku małoletniego powyżej 16. roku życia, który jest ofiarą lub świadkiem popełnienia przestępstwa lub który doznał przemocy fizycznej, psychicznej lub seksualnej, wymagane są jego wyraźna zgoda, pisemna, oraz na wniosek rodziców lub przedstawiciela ustawowego eliminacja wszelkich elementów, które mogą prowadzić do identyfikacji małoletniego<sup>99</sup>. Wiadomości lub doniesienia o aktach przemocy lub aktach o charakterze seksualnym w placówkach oświatowych będą nadawane wyłącznie w porozumieniu z dyrekcją szkoły i za zgodą rodziców lub przedstawicieli prawnych małoletniego, a wyjątek stanowi sytuacja, w której nadawca działa w interesie małoletniego, pod warunkiem nienaruszenia jego wizerunku lub jego prawa do życia intymnego, prywatnego i rodzinnego. Obrazy, na których nieletni są zaangażowani w akty przemocy lub w sposób dorozumiany lub wyraźny o charakterze seksualnym, będą transmitowane tylko wtedy, gdy reprezentuje uzasadniony interes publiczny, gdy nadawca działa w interesie małoletnich, za zgodą ich rodziców lub przedstawicieli prawnych oraz gdy nadawca zapewnia, że nie są nadawane żadne wskazówki, które mogłyby prowadzić do identyfikacji zaangażowanych małoletnich. Adres strony internetowej, na której umieszczane są takie obrazy, nie zostanie przekazany, ani nie będzie odnosić się do stron, na których takie adresy są przekazywane<sup>100</sup>. Przed nagraniem niepełnoletni, rodzice lub przedstawiciel ustawowy muszą być poinformowani o przysługujących im prawach. Udział osób niepełnoletnich poniżej 14. roku życia w programach audiowizualnych innych niż wydarzenia kulturalne i zawody sportowe jest możliwy tylko za ich zgodą, a także za pisemną zgodą rodziców lub przedstawiciela ustawowego<sup>101</sup>.

Nadawcy radiowi są zobowiązani do nadawania w głównym biuletynie informacyjnym w czasie największej oglądalności, a także w biuletynach informacyjnych nadawanych w ciągu najbliższych 24 godz., obrazów i danych zaginionych małoletnich, na żądanie inspektoratów policji. W ramach krajowego alarmu dotyczącego uprowadzenia lub zniknięcia małoletniego systemu nadawania ogólnego i informacyjne oraz usługi telewizyjne są zobowiązane do nadawania w odstępie od 3 do 8 godz. od żądania organów prawnych i na uzgodnionych warunkach informacje o porwanych lub zaginionych małoletnich<sup>102</sup>.

Bezwzględnie zakazane jest w ramach programów informacyjnych, debat lub reportaży nadawanie wizerunku lub fotografii ciała zmarłego małoletniego<sup>103</sup>. Zabronione jest także promowanie narkomanii i przekazów zawierających narkotyki i ich używanie, a emitowanie takich treści możliwe jest tylko po godz. 22.00<sup>104</sup>.

<sup>99</sup> Ibidem, art. 5 ust. 2–3.

<sup>100</sup> Ibidem, art. 7<sup>1</sup> ust. 1–3.

<sup>101</sup> Ibidem, art. 7.

<sup>102</sup> Ibidem, art. 9 ust. 3–4.

<sup>103</sup> Ibidem, art. 8.

<sup>104</sup> Ibidem, art. 16.

Zabrania się nadawania programów, których głównym celem jest wykorzystywanie wyglądu fizycznego małoletniego lub ekspozowanie go w pozach nieodpowiednich do wieku. Zabrania się nadawania na żywo programów audiowizualnych po godz. 22.00, w których uczestniczą osoby małoletnie poniżej 14. roku życia, z wyjątkiem programów kulturalnych i sportowych<sup>105</sup>.

Zakazane jest także pejoratywne, zniesławiające lub dyskryminujące odniesienie do pochodzenia etnicznego, narodowości, rasy lub religii małoletniego, a także do jego wyglądu fizycznego lub upośledzenia<sup>106</sup>. Programy audiowizualne, które mogą wpływać na fizyczny, umysłowy lub moralny rozwój nieletnich, mogą być nadawane tylko wtedy, gdy oglądanie jest ograniczone przez system dostępu warunkowego. W przypadku braku takiego systemu, nadawanie programów może odbywać się wyłącznie w dozwolonym przedziale czasowym, zgodnie z klasyfikacją programu według jego treści<sup>107</sup>. W ramach audiowizualnych usług medialnych na żądanie, takie programy, które mogą mieć wpływ na fizyczny, umysłowy lub moralny rozwój małoletnich, mogą być udostępniane tylko wtedy, gdy podjęte zostaną środki ograniczające dostęp poprzez system kontroli rodzicielskiej, tak aby dzieci nie mogły mieć dostępu do tych treści<sup>108</sup>.

Na nadawców nałożono obowiązek informowania opinii publicznej o gatunku, klasyfikacji programu i głównej przyczynie ograniczenia jego oglądania przed rozpoczęciem nadawania programu. Informacja polega na tym, że:

- Każde *reality show*, którego scenariusz opiera się na faktach lub rzeczywistych sytuacjach z życia niektórych osób, ale także zawiera elementy fikcji, jest sygnalizowany przez cały czas trwania show tekstem „Ten program jest fikcją”, wyświetlanym czytelnie, o minimalnej wielkości 30 pkt. w formacie SD, standardowej rozdzielczości, odpowiednio 60 w formacie HD, wysoka rozdzielczość;
- Nadawcy mają obowiązek żądać, aby nadawane programy radiowe i telewizyjne były opatrzone znakami ostrzegawczymi, przewidzianymi w art. 22–27;
- Obowiązek informacyjny należy również do dostawców usług medialnych na żądanie, w katalogach programów<sup>109</sup>.

W celu ochrony małoletnich określono ograniczenia w nadawaniu w godz. 6.00–23.00 w emitowaniu audycji, poza fikcyjnymi produkcjami audiowizualnymi i filmami dokumentalnymi, produkcji, które zawierają opisy, rekonstrukcje lub przedstawienia morderstw, samobójstw, okaleczeń, samookaleczeń lub technik przestępczych lub czynów domowej przemocy lub gwałtów lub promowanie

<sup>105</sup> Ibidem, art. 9 ust. 1–2.

<sup>106</sup> Ibidem, art. 11 ust. 1–2.

<sup>107</sup> Ibidem, art. 12.

<sup>108</sup> Ibidem, art. 13.

<sup>109</sup> Ibidem, art. 14 ust. 1 i 2.

praktyk okultystycznych<sup>110</sup>. We wskazanych wyżej godzinach nie mogą być nadawane treści, które zawierają:

- przemoc fizyczną, psychiczną lub językową, powtarzającą się lub o wysokim stopniu intensywności;
- sceny seksualne, język lub zachowanie wulgarne lub obsceniczne;
- osoby w poniżających pozach, nawet jeśli wyraziły na to zgodę;
- walki nieuregulowane przez krajowe lub międzynarodowe federacje sportowe<sup>111</sup>.

W art. 19 kodeksu wskazano kryteria, według których audycje są klasyfikowane, w celu zapewnienia ochrony małoletnich i informowania opinii publicznej o treści audycji. Nadawcy i dostawcy usług medialnych na żądanie są odpowiedzialni za klasyfikację programów zgodnie z następującymi kryteriami:

- liczba i charakter scen przemocy oraz ich niezbędny charakter, związany z gatunkiem i tematyką programu;
- stosowanie przemocy i jej rola w rozwiązywaniu problemów;
- sposób traktowania scen przemocy za pomocą obrazów, rodzaj zastosowanego planu, realizm przedstawienia, rola ścieżki dźwiękowej w generowaniu lęku lub strachu;
- kontekst, w jakim przedstawione jest spożycie narkotyków i alkoholu;
- liczba i rodzaj scen nagości, przedstawienie aktu seksualnego;
- psychologia postaci i moralne punkty orientacyjne, które oferują dzieciom lub nastolatkom;
- typ bohaterów, cel ich działania, stopień użycia przemocy;
- obecność i rola małoletnich w miejscach przemocy;
- przedstawianie kobiety w poniżających pozach;
- liczba i intensywność scen przemocy w rodzinie;
- jakość i typologia języka;
- gatunek lub temat programu.

Klasyfikacja ta dotyczy różnego rodzajów programów. Pierwsze rozróżnienie dotyczy programów dostępnych dla wszystkich kategorii publiczności bez ograniczeń i znaków ostrzegawczych oraz programy, które mogą oglądać małoletni poniżej 12. roku życia tylko za zgodą rodziców lub wspólnie z rodziną. Programy AP są nadawane wraz ze znakiem ostrzegawczym przedstawiającym białe kółko, a wewnątrz niego, na przezroczystym tle, duże litery AP (zgodą rodziców) w kolorze białym. (2) Wielkość znaku ostrzegawczego ma wynosić co najmniej 30 pkt. w formacie SD o standardowej rozdzielczości, odpowiednio 60 pkt. w formacie HD, w wysokiej rozdzielczości<sup>112</sup>. Drugie rozróżnienie dotyczy programów zabronionych małoletnim poniżej 12. roku życia<sup>113</sup>. Te ostanie

<sup>110</sup> Ibidem, art. 17 ust. 1.

<sup>111</sup> Ibidem, art. 18 ust. 1.

<sup>112</sup> Ibidem, art. 22.

<sup>113</sup> Ibidem, art. 21 a–c.

nadawane są dopiero po godzinie 20.00 i ma im na stałe towarzyszyć znak ostrzegawczy przedstawiający białe kółko, a w środku na przezroczystym tle biała cyfra 12. Wielkość znaku ostrzegawczego ma wynosić co najmniej 30 pkt. w formacie SD o standardowej rozdzielczości i odpowiednio 60 pkt. w formacie HD o wysokiej rozdzielczości<sup>114</sup>.

Trzecią kategorię stanowią programy zabronione dla małoletnich poniżej 15. roku życia<sup>115</sup>, które są nadawane tylko w przedziale czasowym 23.00–6.00 i stałe towarzyszy im znak ostrzegawczy przedstawiający białe kółko, a wewnątrz na nim, na przezroczystym tle, cyfra 15 w kolorze białym; wyjątek od przedziału czasowego stanowią filmy artystyczne, seriale i filmy dokumentalne sklasyfikowane jako 15, w przypadku których dopuszczalny przedział emisji to godz. 22.00–6.00. Wielkość znaku ostrzegawczego to co najmniej 30 pkt. w formacie SD o standardowej rozdzielczości i odpowiednio 60 pkt. w formacie HD o wysokiej rozdzielczości<sup>116</sup>.

Audycje audiowizualne sklasyfikowane jako 12 lub 15 mogą być reemitowane w przedziale czasowym 6.00–20.00, tylko jeśli są zredagowane zgodnie z warunkami nadawania programów dostępnych dla wszystkich kategorii publiczności lub warunkami nadawania Programy AP<sup>117</sup>.

Czwartą grupę stanowią programy zakazane dla małoletnich, inne niż pornograficzne, które w Stanach Zjednoczonych Ameryki oraz w krajach Unii Europejskiej są zabronione do publicznego oglądania poniżej 18. roku życia, horrory, filmy erotyczne, filmy o skrajnej przemocy, programy sponsorowane przez producentów napojów alkoholowych<sup>118</sup>. Programy 18 są nadawane tylko w przedziale czasowym 1.00–6.00 i na stałe towarzyszy im znak ostrzegawczy przedstawiający białe kółko, a wewnątrz na przezroczystym tle biały numer 18. Wielkość znaku ostrzegawczego ma wynosić co najmniej 30 pkt. w formacie SD o standardowej rozdzielczości i odpowiednio 60 pkt. w formacie HD o wysokiej rozdzielczości<sup>119</sup>.

Ostatnią grupę stanowią programy zabronione małoletnim, filmy i audycje pornograficzne, których głównym celem jest szczegółowe przedstawienie aktu seksualnego, sposobów zaspokojenia pragnień seksualnych lub programy, w których przedstawiany jest prawdziwy akt seksualny, niezależnie od sposobu filmowania, zwane dalej jako programy 18+<sup>120</sup>.

Programy informacyjne i publicystyczne podlegają wymogom ochrony nieletnich i rodziny. Przed emisją szokujących obrazów, scen przemocy lub o negatywnym wpływie emocjonalnym, które mogą nieprzyjemnie zaimponować

<sup>114</sup> Ibidem, art. 23 ust. 1–2.

<sup>115</sup> Ibidem, art. 21d.

<sup>116</sup> Ibidem, art. 24 ust. 1.

<sup>117</sup> Ibidem, art. 27.

<sup>118</sup> Ibidem, art. 21e,

<sup>119</sup> Ibidem, art. 25.

<sup>120</sup> Ibidem, art. 21f.

widzom, zostaną ostrzeżeni ustnie: „Uwaga! Obrazy, które mogą wpłynąć na ciebie emocjonalnie”, wzmianka, która również ma być wyświetlona statycznie i czytelnie. Nadawcy nie mogą powtarzać scen przemocy w ramach tej samej produkcji audiowizualnej. Obrazy przedstawiające egzekucje, osoby zabite lub ochotników na śmierć, niezależnie od ich demotywacji, są nadawane tylko w dokładnie uzasadnionych przypadkach<sup>121</sup>.

## Wskazanie przepisów (jeśli istnieją) dotyczących dezinformacji

Kodeks postępowania w zakresie zwalczania dezinformacji UE, przedstawiony w 2022 r., wraz z aktem o usługach cyfrowych, będą stanowić podstawowy system do przeciwdziałania dezinformacji w Internecie. Dezinformacja w Rumunii nie jest uregulowana w akcie rangi ustawowej. Pojęcie dezinformacji występuje w rumuńskiej Strategii Militarnej z 2021 r. Dezinformacja została uznana za jedno z wyzwań, które może generować kryzys bezpieczeństwa<sup>122</sup>, szczególnie w zakresie prowadzonej wojny elektronicznej i operacji informatycznej<sup>123</sup>.

## Przedstawienie mediów elektronicznych jako miejsca popełniania przestępstw i krótka ich charakterystyka

Wszechobecna cyfryzacja niesie za sobą wiele zagrożeń. Przystępność komputerowa, którą G. Zlati nazywa „konceptcją parasolową”, oznacza, że nie jest ona możliwa do przewidzenia. Pomimo wielu wysiłków doktrynalnych, nie ma w Rumunii definicji na poziomie międzynarodowym. Pomimo takiego braku, wypracowano doktrynalnie definicję cyberprzestępczości. Rozpatrując ją, należy wziąć pod uwagę ustawodawstwo karne, za pomocą którego dochodzi do szeregu czynów, w których system komputerowy lub dane komputerowe stanowią rzeczywisty przedmiot przestępstwa. Dlatego mówi się o przestępstwach komputerowych w wąskim znaczeniu, gdy postępowanie sprawcy uszkadza lub zagraża poufności, integralności lub dostępności systemów informatycznych lub danych komputerowych. Nie brakuje odniesienia do systemów komputerowych i danych komputerowych jako przedmiotu przestępstwa, w których występuje, jako środek czy instrument do popełnienia przestępstwa. Odwołując się do pojęcia cyberprzestępczości, należy brać pod uwagę kryterium powiązania dokonania przestępstwa z wykorzystaniem mediów elektronicznych. Należy interpretować to nie jako instrument popełnienia przestępstwa, ale jako cel postępowania sprawcy. Dyrektywa 2013/222/WSiSW w sprawie ataków na systemy informatyczne zastąpiła ramową 2005/222/WSiSW w sprawie

<sup>121</sup> Ibidem, art. 29 ust. 1–3.

<sup>122</sup> Strategia militară a României 2021, s. 8. <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/08/strategia-militara-a-romaniei-1.pdf>

<sup>123</sup> Ibidem, s. 28.

ataków na systemy komputerowe i stworzyła pozytywny obowiązek ustawodawcy do kryminalizacji określonych zachowań objętych zakresem przestępstw komputerowych<sup>124</sup>. W kodeksie karnym<sup>125</sup> zostały wskazane w rozdziale VI jako podstawowe przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu i integralności systemów informatycznych i danych. Dotyczy to nielegalnego dostępu do systemu komputerowego (art. 360), nielegalnego przechwytywania transmisji danych komputerowych (art. 361), zmiany integralności danych komputerowych (art. 362), zakłócenia systemów komputerowych (art. 363), nieautoryzowanego przekazywania danych komputerowych (art. 364), nielegalnych operacji na urządzeniach lub programach komputerowych (art. 365). Oprócz wskazanych komputerowych przestępstw, występują przestępstwa dokonywane z pomocą urządzeń teleinformatycznych i elektronicznych. Są to:

- Podszywanie się pod inną osobę, fałszywe profile – art. 244;
- Posiadanie i rozpowszechnianie treści pedofilskich – art. 376;
- Ekstremizm polityczny – rozpowszechnianie treści rasistowskich i faszystowskich – art. 369;
- Nieuprawnione uzyskanie informacji, *hacking* – art. 409;
- Oszustwo informatyczne – art. 325;
- Oszustwo komputerowe – art. 249;
- Nieuczciwe przeprowadzenie transakcji finansowych – art. 250.

Zgodnie z danymi zebranymi przez Departament Rejestrów Sądowych, Statystyki i Rejestrów Operacyjnych w Generalnym Inspektoracie Policji Rumuńskiej w 2021 r. rumuńska policja została powiadomiona o 1899 przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu i integralności systemów i danych IT, co stanowi wzrost o 37,21% w porównaniu do 2020 r. Spośród nich największą część (92,58%) stanowił nielegalny dostęp do systemu komputerowego, czyn przewidziany w art. 360 Kodeksu karnego.

Zestawione zostały informacje, które mogły być ukradzione. Należały do nich:

- informacje o karcie bankowej do bezpośredniego użytku lub do sprzedaży innym osobom;
- dane logowania z różnych aplikacji, aby ukraść wcześniejsze zakupy i odsprzedać je (takie jak dane logowania do gier, które mają opcję dokonywania zakupów w grze);
- dane logowania z aplikacji zakupowych, płatniczych lub usługowych online, gdzie karta została powiązana w celu ułatwienia kolejnych płatności, dzięki czemu atakujący mogą przejąć kontrolę nad kartą i kupować usługi lub produkty bez konieczności posiadania informacji na niej zapisanych;

<sup>124</sup> G. Zlati, *Criminalitatea Informatică în România*, „Jurnalul Baroului Cluj”, nr. 1/2021, s. 9–10.

<sup>125</sup> Codul Penal din 17 iulie 2009, (LEGEA nr. 286/2009), Publicat în Monitorul Oficial nr. 510 din 24 iulie 2009. <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/223635>

- dane dostępne sprzedawane są w pakietach innym cyberprzestępcom, którzy mogą znaleźć nowe sposoby ich wykorzystania;
- zdjęcia lub dokumenty, które można wykorzystać do szantażu lub w inny sposób wykorzystać dostęp do danych do portfeli kryptograficznych<sup>126</sup>.

Według policji dane są uzyskiwane przez cyberprzestępców przez używanie przeglądarki lub innych aplikacji do kradzieży danych, wykorzystanie skryptów *web injection*, kradzież informacji zidentyfikowanych w oknach otwieranych przez użytkownika, zapamiętywanie kluczy i ich kolejności dostępu do różnych kont (*keylogging*) oraz kradzież haseł zapisanych w systemie oraz danych związanych z plikami *cookies*. Powiadomienia o oszustwach dokonywanych za pośrednictwem systemów informatycznych i elektronicznych środków płatniczych znacznie wzrosły w 2021 r., w porównaniu do 2020 r. o 85,53% (z 7144 takich aktów w 2020 r. do 13 254 w 2021 r.). W pierwszych 3 miesiącach 2022 r. zarejestrowano 431 przestępstw przeciwko bezpieczeństwu i integralności systemów i danych komputerowych oraz 2719 oszustw popełnionych za pośrednictwem systemów komputerowych i elektronicznych środków płatniczych. Według Cyberint,<sup>7</sup> w 2021 r. szkodliwe aplikacje najczęściej wykorzystywane przez cyberprzestępców do włamywania się do systemów krytycznych dla bezpieczeństwa narodowego w Rumunii to InfoStealer (34,27%), trojan (27,95%), Exploit (13,7%), Ransomware (12,86%)<sup>127</sup>.

## Wnioski i rekomendacje

Dokonując analizy działalności Krajowej Rady Audiowizualnej, należy rozważyć zagadnienia związane z jej powołaniem i podstawowymi zadaniami. Przedłużająca się w roku 2021 polityczna debata na temat wyboru członków Rady, znacząco utrudniła jej działanie. Kontrolowany przez Sejm wybór członków Rady miał zapewnić jej różnorodność polityczną, a co za tym idzie stać na straży pluralizmu. Krajowa Rada Audiowizualna realizuje swoje zadania jako gwarant interesu publicznego. W katalogu licznych zadań należy zwrócić szczególną uwagę na system monitorowania usług medialnych, który nie jest efektywny. Stworzenie ram prawnych co do współpracy pomiędzy organami państwa nie zwiększa efektywności. CNA nie wykorzystuje swoich możliwości w tym zakresie. Usprawnienie jej pracy wewnętrznymi regulacjami z pewnością pozwoliłoby na zwiększenie jej skuteczności. Warte uwagi byłoby także stworzenie procedury monitorowania treści i nadawców usług audiowizualnych w ramach planu długoterminowego i powtarzalnego. Oczywiście CNA dokonuje monitoringu według

<sup>126</sup> [https://sigurantaonline-ro.translate.googleusercontent.com/translate/criminalitatea-informatica-atacurile-malware-forme-si-tendinte/?\\_x\\_tr\\_sl=ro&\\_x\\_tr\\_tl=pl&\\_x\\_tr\\_hl=pl&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://sigurantaonline-ro.translate.googleusercontent.com/translate/criminalitatea-informatica-atacurile-malware-forme-si-tendinte/?_x_tr_sl=ro&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=sc)

<sup>127</sup> <https://www.sri.ro/assets/files/publicatii/buletin-cyber-sem-2-2022-RO.pdf> [https://sigurantaonline-ro.translate.googleusercontent.com/translate/criminalitatea-informatica-atacurile-malware-forme-si-tendinte/?\\_x\\_tr\\_sl=ro&\\_x\\_tr\\_tl=pl&\\_x\\_tr\\_hl=pl&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://sigurantaonline-ro.translate.googleusercontent.com/translate/criminalitatea-informatica-atacurile-malware-forme-si-tendinte/?_x_tr_sl=ro&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=sc)

planów rocznych i dokonuje też kontroli w sposób wyrywkowy, jednaknie jest on wystarczający. Właściwe byłoby stworzenie schematu, który umożliwiłby cykliczne formy kontroli. Uniemożliwiłoby to wystąpienie sytuacji, w której treść nadawanych programów jest niezgodna z warunkami koncesji. Istotny jest także proces budżetowania Rady, zgodnie z dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych, który uniezależni Radę od politycznych uwarunkowań finansowania i umożliwi jej dalszy, bardziej efektywny rozwój. Przede wszystkim umożliwi powiększenie liczby pracowników. Jest to jedna z większych bolączek Rady, a większa liczba urzędników przyczyni się do zwiększenia efektywności pracy Rady. Warto też rozważyć kwestię dostępu do pozyskiwania informacji. Obowiązujące ustawodawstwo w tym zakresie gwarantuje dostęp do informacji organów publicznych, jednak pandemia Covid-19 w Rumunii, jak i w innych państwach, miała zdecydowany wpływ na ich ograniczenie.

Ochrona praw użytkowników mediów, w tym użytkowników małoletnich, jest rozproszona w ustawie Prawo audiowizualne, kodeksie karnym, ale przede wszystkim w Kodeksie regulacji treści audiowizualnych, przyjętym przez CNA. Rekomendowane byłoby stworzenie regulacji prawnej rangi ustawowej, która w pełni unormowałaby pozycję i ochronę prawną użytkowników mediów. Regulacja w formie ustawy pozwoliłaby na skuteczny proces ochrony w przypadku wystąpienia naruszeń. Tylko ustawa może stanowić podstawę wydania decyzji wzywającej do zaprzestania naruszeń i decyzji sankcjonującej występujące naruszenia. Uporządkowanie w formie jednolitego aktu prawnego wraz z określeniem naruszeń i ich konsekwencji stworzyłoby skuteczne ramy dochodzenia swoich praw przez użytkowników mediów.

Utrzymanie pluralizmu w mediach jest jednym z zdań organu regulacyjnego. Utrzymanie pluralizmu jest kwestią złożoną, zależną od wielu aspektów. Po pierwsze, musi być wola polityczna. Dyrektywy unijne wymuszają implementację i stworzenie systemu prawnego, który umożliwi zachowanie pluralizmu. Na ten system prawny składa się wiele ustaw, gdyż jest to i prawo konkurencji, ustawa o prawach autorskich, i strategia antykorupcyjna, i prawo audiowizualne, i prawo karne. Rekomendacja dotyczy współdziałania organów i stworzenia takich ram prawnych, które nie będą kolizyjne. Pozostaje to wciąż istotnym zagadnieniem praworządności, gdyż według raportów UE dotyczących praworządności w Rumunii to właśnie niestabilne, nieprzewidywalne prawo uniemożliwia osiągnięcie efektywnego, przejrzystego i zadowalającego procesu wspomagającego pluralizm. Stworzenie przejrzystego systemu koncesjonowania środków audiowizualnych nie gwarantuje tej efektywności. Kluczowe wciąż pozostają, jak wskazano wyżej, stabilne prawodawstwo, które nie tylko umożliwi realizację praw, jakie przysługują użytkownikom mediów, ale dadzą skuteczne narzędzia do tego, aby dochodzić swoich praw w razie naruszeń. Potrzeba tych zmian jest jak najbardziej widoczna choćby w tym, że Rumunia plasuje się na 58. miejscu na 180 państw według Reporterów bez granic.

Rumunia stopniowo dostosowuje swoje prawo wewnętrzne do prawa Unii Europejskiej, co przekłada się na poszerzenie katalogu nadużyć w zakresie koncentracji i ograniczeń w konkurencji. Rozwój cyfrowy poszerza z kolei katalog przestępstw karnych, które zagrażają bezpieczeństwu w mediach elektronicznych. System kar jest zbieżny z systemem kar przyjętym w innych państwach UE. Pandemia Covid-19 zmieniła życie społeczne, przez pracę zdalną, edukację zdalną, ale także dokonała się przyspieszona cyfryzacja usług publicznych. Spowodowało to zwiększenie przestępstw komputerowych, których ofiarami stali się użytkownicy mediów elektronicznych. Rekomenduje się dalszą implementację przepisów unijnych oraz zwiększenie środków i zaangażowania zarówno w stworzeniu systemu ochrony mediów przed potencjalnymi przestępstwami z jednej strony, a z drugiej strony edukację użytkowników mediów. Edukacja cyfrowa od najmłodszych lat uwrażliwi na potencjalne zagrożenia.

## Bibliografia:

- Constiututie Romaniei din 21 noiembrie 1991, MO nr 767/2003/.
- Dyrektywa 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych lub aktów prawnych administracyjnych w państwach członkowskich w zakresie świadczenia audiowizualnych usług medialnych.
- Dyrektywa 2013/222/WSiSW.
- Codul Penal din 17 iulie 2009, (LEGEA nr. 286/2009), Publicat în Monitorul Oficial nr. 510 din 24 iulie 2009.
- Legea concurenti z 10 aprilie 1996, MO Partea nr 153/2016.
- Legea audiovizualului, Nr. 504 din 11 iulie 2002, MO 190/2022)
- Decizie Nr. 220 din 24 februarie 2011 privind Codul de reglementare a conținutului audiovizual Acte a căror acțiune de modificare este inclusă în forma actualizată.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r. COM (2021).
- Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r. Sytuacja w zakresie praworządności w Unii Europejskiej.
- Strategia militară a României 2021, <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/08/strategia-militara-a-romaniei-1.pdf>.
- M. Ciot, G. Van Hove, Romanian approach to media portrayals of disability, „Disability & Society” 25(5) 2010.
- M. Coman, Journalistic Elites in Post-Communist Romania, „Journalism Studies” 11(4) 2010.
- J. Galtung, Prospects for Media Monitoring: Much Overdue, but Never Too Late! „Javnost – The Public” 2(4)1995.
- A. Jaskiernia, *Monitoring wolności mediów w Europie*, Warszawa 2018.
- A. Mungiu-Pippidi, C. Ghinea, *Struggling with Media Capture: Understanding Media Policies*, 2012.
- M. Loveless, *Media Dependency: Mass Media as Sources of Information in the Democratizing Countries of Central and Eastern Europe*, „Democratization” 15(1), 2008.
- C. Lupu, *The State Of Romanian Mass-Media*, 2020.

- M. Popescu, A. Mihai, A. Marincea, *Raportul Media Pluralism Monitor 2016 Monitorizarea riscurilor pentru pluralismul media în UE și în afara acesteia.*
- A. Vasiliu, *Krajobraz medialny Rumunii*, „European Journals Observatory” z 18.01.2012.
- G. Zlati, *Criminalitatea Informatică în România*, „Jurnalul Baroului Cluj” nr. 1/2021.
- Compensare. O faptă ilegală constând în reducerea onoarei și demnității unei persoane.- Bacău Court.
- Decyzja nr 661/2016 – stwierdzenie nieważności aktu administracyjnego – Wyższy Sąd Kasacyjny i Sprawiedliwości – Sekcja Postępowań Administracyjnych i Skarbowych.

ISBN: 978-83-66454-79-8



SFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW FUNDUSZU SPRAWIEDLIWOŚCI,  
KTÓREGO DYSPOONENTEM JEST MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI