



TOM VI

Organy zapewniające pluralizm ryнку medialnego oraz ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych

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

REPUBLIKA BULGARII • WIELKIE KSIĘSTWO LUKSEMBURGA
REPUBLIKA ŁOTEWSKA • KONFEDERCJA SZWAJCARSKA

redakcja naukowa:
dr Malwina Kołodziejczak

2023

TOM VI

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 VI

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: 978-83-66454-80-4

Wydawnictwo Szkoła Wyższa Wymiaru Sprawiedliwości
Warszawa 2023

Spis treści

WSTĘP.....	7
<i>dr Malwina Ewa KOŁODZIEJCZAK</i>	
REPUBLIKA BUŁGARII.....	9
<i>dr Agnieszka BRZOSTEK</i>	
WIELKIE KSIĘSTWO LUKSEMBURGA	33
<i>dr Marcin ŁUKASZEWSKI</i>	
REPUBLIKA ŁOTEWSKA	83
<i>dr hab. Mariusz Antoni KAMIŃSKI</i>	
KONFEDERACJA SZWAJCARSKA	103
<i>dr hab. Weronika JAKUBCZAK</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: Republice Bułgarii, Wielkim Księstwie Luksemburga, Republice Łotewskiej, Konfederacji Szwajcarskiej oraz Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Badania prowadzone były przez 5 naukowców z 4 różnych ośrodków naukowych w roku minionym. Autorami ekspertyz, będących podstawą zawartych w niniejszej monografii rozdziałów są: Agnieszka BRZOSTEK, Weronika JAKUBCZAK, Mariusz Antoni KAMIŃSKI oraz Marcin ŁUKASZEWSKI.

Niniejsza monografia zawiera przegląd organów zapewniających pluralizm rynku medialnego oraz ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych, funkcjonujących w wybranych państwach europejskich. W rozdziale pierwszym, dotyczącym Bułgarii, Agnieszka Brzostek, wskazała, że mimo rozwoju systemu medialnego na przestrzeni ostatnich lat, „brak jest jasnych i przejrzystych przepisów dotyczących zasad koncentracji i ograniczenia działań monolitycznych. Wynika to z każdego raportu dotyczącego praworządności i pluralizmu mediów. Dwa wielkie koncerny medialne, których właściciele są politycznie uwarunkowani, a jeden z nich pozostaje czynnym politykiem pokazuje jak konieczne są zmiany ustawowe w tym zakresie. Konieczne jest stworzenie przejrzystego postępowania w zakresie naruszenia pluralizmu rynku medialnego i podniesienia sankcji za te naruszenia”. W rozdziale drugim Marcin Łukaszewski opisał jak luksemburski system medialny ewoluował przez lata, by osiągnąć obecny wysoki poziom. Autor wskazał, że „dość powszechna krytyka obowiązującego prawa doprowadziła do przedstawienia na początku 2002 roku projektu ustawy o wolności słowa w mediach, której zasadniczym celem było zastąpienie prawa z 1869 roku prawem nowoczesnym i dostosowanym do zasadniczych zmian, jakie zaszły w mediach na przestrzeni prawie 150 lat. Autorzy projektu starali się, by nowe prawo znalazło równowagę między prawem człowieka do wolności do wypowiedzi z prawem do prywatności i ochrony godności ludzkiej”. W rozdziale kolejnym, który poświęcony został Łotwie, Mariusz

Antonii Kamiński podkreślił wagę przyjęcia kompleksowego aktu dotyczącego mediów, a także wskazał na interesujące rozwiązania funkcjonującego tam systemu, jak np. na zasadę „finansowania publicznych mediów elektronicznych z dotacji z budżetu państwa na realizację zamówienia publicznego przy jednoczesnym zakazie emitowania komercyjnych reklam przez publiczne radio i telewizję. Analogiczne prawo wprowadzono również na Litwie i w Estonii, co pokazuje, że takie rozwiązanie sprawdza się i zyskuje coraz większą popularność”.

Szwajcarski system medialny scharakteryzowała Weronika Jakubczak, które wskazała, że „uprawnienia i pozycja organów zapewniających pluralizm mediów i ochronę praw użytkowników są rozwiązane w Szwajcarii bardzo kompleksowo i powodują, że możliwe jest zapewnienie funkcjonowania podmiotów w sferze medialnej, pomimo znacznej fragmentacji tego sektora” Co więcej, „widoczne jest podążanie z duchem czasu i uwzględnianie zmian wynikłych z cyfryzacji i zmiany oblicza globalizacji powodującej znaczne zwiększenie znaczenia internetu, co zbiegło się też z pandemią COVID-19”.

Prowadzone badania wymagały przeprowadzenia analizy funkcjonowania poszczególnych organów, które zapewniają pluralizm rynku mediów w omawianych państwach oraz ochronę użytkowników mediów elektronicznych. Przedmiotem badań nie tylko był ich 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 różnicowane 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 – szósty tom wraz z sześcioma pozostałymi, tworzy szerokie opracowanie komparatystyczne, zawierające szereg wniosków i rekomendacji prawno-organizacyjnych rozwiązań w systemach medialnych wybranych państwach europejskich i pozaeuropejskich, które mogą stanowić podstawę nie tylko do adaptacyjnego dostosowywania się do obecnych, jak również nadchodzących wyzwań, ale przede wszystkim do podjęcia działań wyprzedzających.

dr Agnieszka BRZOSTEK

REPUBLIKA BUŁGARII

1. Wprowadzenie

Według rankingu wolności mediów organizacji Reporterzy bez granic, Bułgaria zajmuje miejsce 91 na 108 państw, a wolność mediów jest w niej krucha i niestabilna¹. Bułgaria, jak wszystkie państwa w Europie środkowo-wschodniej, przeszła od 1989 r. długą drogę do demokracji. Członkostwo Bułgarii w UE od 2007 r. spowodowało implementację prawa unijnego, m.in. w zakresie świadczenia usług audiowizualnych, ale nie tylko. Bułgaria aktywnie zmienia i dostosowuje swoje prawodawstwo w każdej dziedzinie. Co za tym idzie zmienia i dostosowuje się także organizacyjnie, tworząc właściwe organy, których zadaniem będzie poprawne i efektywne zarządzanie. Oznacza, to że pod względem unormowania regulacji w tym zakresie, Bułgaria zasadniczo nie różni się od innych państw członkowskich. Stąd pojawia się pytanie, dlaczego zajmuje tak niskie miejsce jako państwo przestrzegające pluralizmu i wolności mediów.

W uchwalonej w 1991 r. konstytucji Bułgarii w art. 39² wskazano, że każdy ma prawo do wyrażania swojej opinii i jej rozpowszechniania, w formie pisemnej lub ustnej, dźwiękiem, obrazem lub w jakikolwiek inny, wybrany sposób. Warunkiem jest to, że prawo to nie może być wykorzystywane do naruszania praw i dobrego imienia innej osoby oraz do wzywania do gwałtownej zmiany konstytucyjnie ustanowionego porządku, do popełniania przestępstw, podżegania do wrogości lub przemocy wobec innych osób. Prasa i inne środki masowego przekazu nie podlegają cenzurze. Tylko na podstawie działania sądu i gdy naruszone są dobre obyczaje lub gdy środki przekazu nawołują do gwałtownych zmian konstytucyjnego porządku, można dokonać zawieszenia i konfiskaty publikacji drukowanej lub nośnika informacji. Konstytucja wskazuje, że jeśli konfiskata nie nastąpi w ciągu 24 h od wydania postanowienia sądu, to decyzja o zawieszeniu traci moc obowiązującą³.

¹ <https://rsf.org/en/country/bulgaria> [dostęp: 29.09.2022].

² Autor, aby nie wprowadzać w błąd czytelnika, posługuje się polskim oznaczeniem ustawowym, czyli artykułem i ustępem. W języku bułgarskim oznaczenie podziału aktu prawnego występuje jako Чл. Co należy przetłumaczyć jako sztuka.

³ Art. 39 i 40 Конституция з 12.07.1991, Обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 <https://www.parliament.bg/bg/const> [dostęp: 29.09.2022].

Podstawowym aktem prawnym regulującym działanie środków i nadawców audiowizualnych w Bułgarii jest ustawa Prawo o radiofonii i telewizji uchwalona w 1998 r. prace nad ustawą trwały stosunkowo długo, a sama treść ustawy jeszcze przed jej uchwaleniem i wejściem w życie była zarzewiem konfliktów politycznych⁴. Ostatecznie uchwalona ustawa była wielokrotnie nowelizowana, zarówno w wyniku implementacji prawa unijnego, jak i w wyniku wewnętrznych, politycznych potrzeb⁵. Warte zaznaczenia jest to, że nadawcy publiczni – Bułgarskie Radio (BR) i Bułgarska Telewizja (BTV) – są podmiotami prawa publicznego lub cywilnego, rozpowszechniają polityczną, gospodarczą, kulturalną, naukową, edukacyjną, ważną z punktu widzenia opinii publicznej. Zapewniają dostęp do narodowego i światowego dziedzictwa kultury, popularyzują osiągnięcia naukowe oraz techniczne poprzez emisję bułgarskich i obcych programów edukacyjnych oraz kulturalnych, przeznaczonych dla wszystkich grup wiekowych. Chronią interesy narodowe, ogólnoludzkie wartości kulturalne, narodową naukę, edukację i kulturę wszystkich obywateli bułgarskich, bez względu na ich etniczną przynależność oraz wspierają bułgarskich twórców i wykonawców. Nadawcy publicznemu ustawodawca gwarantuje niezależność od politycznej i ekonomicznej ingerencji państwa oraz wolność programową i swobodę wyrażania opinii⁶. W Bułgarii prawo nie przewiduje w ogóle istnienia mediów wspólnotowych, nie są one prawnie uznane, nie funkcjonują jako takie w krajobrazie medialnym, a media, które realizują pewne funkcje mediów wspólnotowych, koncesjonowane są jako publiczne lub komercyjne⁷.

2. Organy zapewniające pluralizm rynku medialnego oraz ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych

2.1. Usytuowanie odpowiednich organów w systemie organów państwowych; przedstawienie ich statusu prawnego oraz uprawnień organu, który pełni taką funkcję w omawianym państwie

Zgodnie z postanowieniami ustawy o radiu i telewizji uchwalonej w 1998 r.⁸ organem właściwym do regulacji w sprawach usług medialnych jest Rada

⁴ T. G. Panayotov, *Доверието в българската журналистика и идеите за нов медиен закон* (Zaufaj bułgarskiemu dziennikarstwu i pomysłom nowej ustawy medialnej), s. 1. <http://eprints.nbu.bg/id/eprint/2650/1/T.%20P.%20prolet%202015.pdf> [dostęp: 29.09.2022].

⁵ A. Nowosad, *Władza i media w Bułgarii*, Kraków 2008, s. 354–356.

⁶ Ibidem, s. 358–359.

⁷ B. Klimkiewicz, M. Wilk, *Pluralizm Mediów a Media Wspólnotowe w Unii Europejskiej i Polsce*, „Zeszyty Prasoznawcze”, Kraków 2018, t. 61, nr 4 (236), s. 720.

⁸ Закон за Радиото и Телевизията, Отражена деноминацията от 05.07.1999 г. Обн. ДВ. бр.138 от 24 Ноември 1998 г., изм. ДВ. бр.60 от 2 Юли 1999 г, DV. nie. 8od 28 stycznia 2022.

ds. mediów elektronicznych (*Съвет за електронни медии* – CEM). Ustawa podkreśla, że jest to organ niezależny i wyspecjalizowany. Niezależność Rady wynika także z art. 20 ust. 3, gdzie wprost wskazano, że Rada nie może żądać ani przyjmować poleceń od innego organu. Interpretowanie tej niezależności wynika z regulacji prawnej jej kompetencji i współdziałania z innymi organami państwa, pod kątem zasad demokratycznego państwa prawa w ramach władzy wykonawczej⁹. „Władza CEM jest uregulowana w relacjach między nim a innymi organami państwowymi (CEC, DASP, KRS), gdyż stanowisko to jest uogólnione jako prawna zasada rządzenia, podejmuje decyzje i członkowie CEM kierują się zasadą współpracy z organami państwowymi”¹⁰. Rada jest jednostką budżetową, posiadającą osobowość prawną i siedzibę w Sofii. Jak zaznaczył Ivaylo Staykov, Rada ds. mediów posiada podwójny status prawny. Z jednej strony jako organ państwowy, wyposażony w osobowość prawną podlega prawu publicznemu w związku ze swoją rolą w państwie. Z drugiej strony posiada cywilną podmiotowość prawną jako strona umów cywilnoprawnych czy strona stosunku pracy¹¹. Wykonując swoje działania, Rada kieruje się interesem społeczeństwa, chroniąc wolność słowa, pluralizm i niezależność dostawcy usług medialnych. Rada pomaga w realizacji konstytucyjnego prawa obywateli do informacji¹².

Rada wykonuje swoje zadania bezstronnie i w sposób przejrzysty i zgodnie z celami Dyrektywy 2010/13/UE (zmienionej dyrektywą UE 2018/1808), kierując się interesem społeczeństwa, ochroną wolności wypowiedzi, niezależnością dostawców usług medialnych, pluralizmem mediów, różnorodnością kulturową i językową, ochroną konsumentów, dostępnością, niedyskryminacją, właściwością funkcjonowania rynku wewnętrznego i promowania uczciwej konkurencji¹³. Rada ds. mediów elektronicznych uczestniczy poprzez swoich przedstawicieli w pracach Grupy Europejskich Regulatorów Audiowizualnych Usług Medialnych (ERGA)¹⁴.

⁹ I. Staykov, *Държавен орган ли е Съветът за електронни медии?*, [w:] *Сборник доклади от Годишна университетска научна конференция на Национален военен университет*, Том 6 – Научно направление „Социални, стопански и правни науки”. Велико Търново: Издателски комплекс на НБУ „Васил Левски” 2017, s. 139-148, <https://mprg.ub.uni-muenchen.de/113749/> [dostęp: 29.09.2022].

¹⁰ I. Staykov, *Правно Положение На Съвета За Електронни Медии (Legal Status Of The Council For Electronic Media)*, “Journal Of Legal Studies”, Issue: 1/2016, s. 128.

¹¹ *Ibidem*, s. 125–126.

¹² Art. 2 ust. 2 Правилник За Устройството И Дейността На Съвета За Електронни Медии И Администрацията Към Него (Regulamin działania Rady Ds. Mediów Elektronicznych) https://www.cem.bg/files/1611659881_1_ustroistven_pravilnik_izm_2021.pdf [dostęp: 29.09.2022].

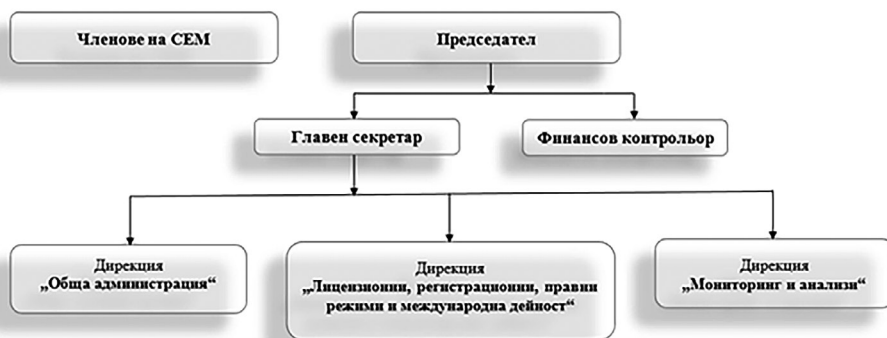
¹³ Art. 20 ust. 1–2 Закон за Радиото и Телевизията.

¹⁴ *Ibidem*, art. 41b.

2.2. Przedstawienie struktury oraz organizacji działań (zadania, uprawnienia i obowiązki) tych organów z uwzględnieniem pozycji przewodniczącego/prezesa/dyrektora;

Rada jest organem kolegialnym, choć wprost nie wynika to z ustawy. Kolegialność jako funkcję rady można wywnioskować z jej zadań, uprawnień i sposobu głosowania¹⁵. Strukturę organizacyjną i zasady działania Rady ds. mediów elektronicznych reguluje regulamin¹⁶. Pracownicy Rady posiadają status urzędników służby cywilnej lub urzędników zatrudnionych na umowę o pracę¹⁷.

Schemat przedstawiający strukturę organizacyjną Rady ds. mediów elektronicznych



Źródło: <https://www.cem.bg/infobg/46>.

Przewodniczący Rady organizacyjnie i administracyjnie zarządza sekretariatem generalnym i kontrolą finansów. Organizacyjnie dzieli się na działy:

1. administracyjny oraz regulacyjny;
2. prawny i spraw międzynarodowych;
3. monitorowania i analiz.

Rada Mediów Elektronicznych działa w strukturze pionowej, co oznacza, że wszelkie decyzje i działania zależą od przewodniczącego¹⁸.

Zadania Rady ds. Mediów Elektronicznych zostały określone w art. 32 ustawy. Należą do nich:

- sprawowanie nadzoru nad działalnością dostawców usług medialnych;
- wybieranie i odwoływanie dyrektorów generalnych Bułgarskiego Radia Publicznego i Bułgarskiej Telewizji Publicznej (BNR i BNT);

¹⁵ I. Staykov, *Правно Положение...*, s. 127.

¹⁶ Art. 23 Закон за Радиото и Телевизията

¹⁷ Art. 22 Закон за Радиото и Телевизията

¹⁸ A. Nowosad, *op. cit.*, s. 363.

- zatwierdzanie, na wniosek dyrektorów generalnych, członków zarządów BNR i BNT;
- opiniowanie projektów aktów normatywnych oraz zawieranie umów międzypaństwowych w zakresie usług medialnych;
- opiniowanie projektu dotacji z budżetu państwa dla BNR i BNT;
- zatwierdzanie corocznie funduszu „Radio i Telewizja”;
- organizowanie badań opinii publicznej dotyczących działalności dostawców usług medialnych i ich usług medialnych;
- opiniowanie zmian wysokości opłat pobieranych według taryfy na podstawie art. 120 ust. 6;
- podejmowanie decyzji o wydaniu, zmianie, cofnięciu, przeniesieniu i cofnięciu koncesji na działalność radiową na tworzenie programów przeznaczonych do rozpowszechniania za pośrednictwem istniejących lub nowych sieci łączności elektronicznej na potrzeby naziemnej analogowej radiofonii;
- ustalanie składu zarządu funduszu „Radio i Telewizja”, uchwalanie regulaminu organizacji i działalności funduszu i zarządu oraz powoływanie dyrektora wykonawczego funduszu;
- wydawanie dostawcom mediów obowiązkowych instrukcji;
- podejmowanie decyzji w sprawie audycji, które zostały utworzone i udostępnione do rozpowszechniania z naruszeniem przepisów ustawy, wyznaczanie terminu usunięcia stwierdzonych naruszeń nie dłuższego niż trzy dni;
- wymaganie od Komisji Rozporządzenia Komunikacyjnego (Комисия на Регламента) informacji o parametrach technicznych niezbędnych do naziemnego analogowego nadawania programów radiowych dla miejsca określonego przez Radę ds. Mediów Elektronicznych, regionu lub całego terytorium Republiki Bułgarii, w tym wolnych częstotliwości radiowych, dopuszczalnych uprawnień nadawczych, ewentualnych punktów nadawczych, a także innych niezbędnych informacji technicznych;
- przeprowadzanie konkursu na wyłonienie radiooperatora, któremu udzielono zezwolenia na użytkowanie indywidualnie określonego zasobu, częstotliwości radiowej, w celu wdrożenia komunikacji elektronicznej za pośrednictwem istniejących lub nowych sieci komunikacji elektronicznej dla naziemnej analogowej transmisji radiowej;
- wydawanie zwycięzcom konkursu indywidualnego zezwolenia na działalność radiową zgodnie z pkt 14 i zawiadamianie Komisji Regulacji Łączności w celu wydania tej samej osobie zezwolenia na korzystanie z indywidualnie ustalonego ograniczonego zasobu – widma częstotliwości radiowych. Wdrażanie komunikacji elektronicznej za pośrednictwem istniejących i/lub nowych elektronicznych sieci komunikacyjnych do naziemnej analogowej transmisji radiowej;
- prowadzenie rejestru publicznego:

- a) programów radiowych i telewizyjnych rozpowszechnianych za pośrednictwem przewodowych sieci łączności elektronicznej, satelitarnych i elektronicznych sieci łączności na potrzeby naziemnego cyfrowego nadawania radia;
 - b) programów radiowych i telewizyjnych, które są rozpowszechniane za pośrednictwem istniejących lub nowych sieci komunikacji elektronicznej dla naziemnej analogowej transmisji radiowej;
 - c) usług medialnych na żądanie;
 - d) przedsiębiorstw dystrybuujących programy bułgarskie i zagraniczne;
 - e) platform udostępniania wideo;
- rejestrowanie programów radiowych i telewizyjnych, zmiana i wykreślanie rejestracji oraz wystawianie świadectw rejestracyjnych;
 - wspólnie z innymi organami reprezentowanie Republiki Bułgarii w organizacjach międzypaństwowych i międzyrządowych w sprawach dotyczących mediów elektronicznych oraz pełnienie funkcji koordynacyjnej pomiędzy departamentami państwowymi i organizacjami pozarządowymi w celu formułowania ogólnej polityki dotyczącej mediów elektronicznych;
 - podejmowanie innych decyzji w ramach realizacji swoich uprawnień wynikających z ustawy oraz umów międzynarodowych zawartych w dziedzinie usług medialnych, których stroną jest Republika Bułgarii;
 - podejmowanie decyzji w sprawie wydania, zmiany, cofnięcia, przeniesienia i wygaśnięcia koncesji indywidualnej na działalność radiowo-telewizyjną;
 - określanie rodzaju i profilu bułgarskich programów telewizyjnych licencjonowanych zgodnie z pkt 19, które są rozpowszechniane za pośrednictwem sieci naziemnej telewizji cyfrowej w przypadkach i kolejności określonej przez prawo;
 - harmonizowanie rodzaju i profili programów telewizyjnych rozpowszechnianych za pośrednictwem naziemnych sieci nadawczych telewizji cyfrowej w trybie ustawy;
 - opracowywanie wyspecjalizowanego monitoringu działalności dostawców usług medialnych w produkcji kampanii wyborczej; wielkość i parametry monitoringu specjalistycznego określa porozumienie między Radą ds. Mediów Elektronicznych a Centralną Komisją Wyborczą zawarte przed rozpoczęciem kampanii wyborczej, niezależnie od zasięgu terytorialnego programów;
 - podejmowanie i zachęcanie do podejmowania działań mających na celu rozwój umiejętności korzystania z mediów w społeczeństwie;
 - sprawowanie nadzoru nad dostawcami platform udostępniania wideo pod kątem zgodności z wymogami tej ustawy w odniesieniu do ich działalności¹⁹.

¹⁹ Ibidem, art. 31 ust. 1.

Posiedzenia Rady są jawne, wyłączenie jawności może nastąpić, gdy decyzja dotyczy informacji prawnie chronionych²⁰. Posiedzenia odbywają się regularnie, w obecności członków niezbędnych do podjęcia decyzji osobiście. Posiedzenia Rady są zwoływane przez Przewodniczącego z jego inicjatywy lub na wniosek co najmniej trzech członków Rady. Projekt porządku obrad jest podawany do wiadomości publicznej, na stronie internetowej Rady, nie później niż 24 godziny przed spotkaniem²¹.

W ramach wykonywania swoich uprawnień Rada ds. mediów elektronicznych uchwała regulaminy, decyzje i oświadczenia oraz opinie w przypadkach przewidzianych prawem²². Rada podejmuje decyzje zwykłą większością głosów wszystkich członków, a decyzje na podstawie art. 31 ust. 1 i 5 są uchwalane większością 2/3 głosów wszystkich członków. Ustawa zastrzega, że w przypadku nie osiągnięcia większości 2/3 głosów przez kolejne trzy spotkania, decyzja zostaje podjęta większością głosów²³. Od decyzji Rady przysługuje odwołanie do Sądu Administracyjnego – Region Sofia. Jednocześnie ustawa zastrzega, że odwołanie od decyzji w prawie wyboru i odwołania członków zarządu i dyrektorów publicznego radia i telewizji nie wstrzymuje wykonania decyzji²⁴.

Rada, w swojej pracy i przy podejmowaniu decyzji powinna kierować się zasadą kolegalności, przejrzystości, a także niezawisłości. Podejmując decyzje Rada powinna kierować się ochroną interesu publicznego, czyli interesem widzów i słuchaczy. Efektywna praca Rady może wymagać podjęcia współpracy z organami państwowymi, dostawcami usług medialnych oraz organizacjami pozarządowymi działającymi w obszarze usług medialnych lub ochrony praw autorskich i praw pokrewnych²⁵. Decyzje wynikające z ustawowej działalności Rady podawane są do publicznej wiadomości, a protokoły z posiedzeń są publikowane na stronie internetowej Rady²⁶.

Zgodnie z postanowieniami ustawy Prawo o radiofonii i telewizji, Rada ds. mediów elektronicznych składa sprawozdanie ze swojej działalności, które podlega ocenie i głosowaniu przez Zgromadzenie Narodowe najpóźniej do 31 marca następnego roku, a następnie jest publikowane na stronie internetowej. Realizując zasadę jawności i przejrzystość działania, Rada wydaje co miesiąc biuletyn informacyjny, w którym publikowane są decyzje, aktualne artykuły dotyczące problematyki polityki audiowizualnej, wyniki

²⁰ Ibidem, art. 35 ust. 2.

²¹ Ibidem, art. 34 ust. 1–3.

²² Ibidem, art. 32 ust. 2

²³ Ibidem, art. 37.

²⁴ Ibidem, art. 38.

²⁵ Ibidem, art. 36.

²⁶ Ibidem, art. 35 ust. 3.

monitoringu dostawców usług medialnych i badania opinii publicznej, przeprowadzane na zlecenie Rady²⁷.

Rada ds. mediów elektronicznych sprawuje nadzór nad działalnością dostawców usług medialnych wyłącznie w zakresie:

1. przestrzegania zasad określonych w art. 10 oraz stosunku z art. 19a ust. 1
2. zgodności z wymogami art. 6 ust. 2 i 3 oraz art. 17 ust. 2 i art. 17a
3. relacji z wyborów organów państwowych i organów samorządu terytorialnego;
4. zgodności z wymaganiami dotyczącymi przekazów handlowych;
5. przestrzegania norm dotyczących działalności charytatywnej, sponsoringu i pozycjonowania produktów;
6. ochrony tajemnic przewidzianych prawem w usługach medialnych;
7. zgodności z wymaganiami programów skierowanych do dzieci;
8. informacji o orzeczeniach organów sądowych i innych organów państwowych w przypadkach przewidzianych prawem;
9. ochrony praw konsumentów;
10. technicznej jakości audycji i programów;
11. przestrzegania ograniczeń przewidzianych w prawie, licencjach i traktatach międzynarodowych, których Republika Bułgarii jest stroną;
12. zgodności z warunkami wydanych licencji i dokonanych rejestracji²⁸.

Fundusz nazywany „Radio i Telewizja” finansuje działanie Rady²⁹.

Rada ds. mediów elektronicznych uczestniczy poprzez swoich przedstawicieli w pracach Grupy Europejskich Regulatorów Audiowizualnych Usług Medialnych (ERGA)³⁰.

2.3. Przedstawienie składu, sposobu wyboru tego organu oraz status członków

Rada ds. mediów elektronicznych składa się z 5 członków, z czego 3 wybiera Zgromadzenie Narodowe, a 2 Prezydent Republiki. Członkami rady mogą być osoby posiadające bułgarskie obywatelstwo, wyższe wykształcenie i doświadczenie w pracy w mediach elektronicznych, komunikacji elektronicznej, dziennikarstwie, prawie oraz posiadające autorytet publiczny i uznanie zawodowe³¹. Wybór jako podstawę powstania indywidualnego stosunku pracy stosuje się w przypadkach, gdy jej funkcja jest szczególnie ważna. Oznacza to, że taka osoba, oprócz wysokich walorów zawodowych i moralnych, także posiada określone cechy osobiste i cieszy się zaufaniem publicznym przy wykonywaniu obowiązków związanych z odpowiednim

²⁷ Ibidem, art. 39.

²⁸ Ibidem, art. 33.

²⁹ Ibidem, art. 40.

³⁰ Ibidem, art. 41b.

³¹ Ibidem, art. 25 Закон за Радиото и Телевизията.

stanowiskiem³². Ustawa wskazuje negatywne przesłanki, uniemożliwiające zostanie członkiem Rady. Nie może nim zostać osoba skazana na karę pozbawienia wolności za umyślne przestępstwa o charakterze ogólnym oraz osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, właściciele kapitału spółek handlowych, wspólnicy, menedżerowie, prokurent lub członkowie organów zarządzających i kontrolnych spółek handlowych i spółdzielni.

Niezależność członków Rady została w ustawie wskazana jako zakaz łączenia stanowisk. Członkowie Rady nie mogą w okresie sprawowania swojej funkcji:

- a) zajmować innego stanowiska na podstawie umowy o pracę,
- b) zajmować stanowiska z wyboru w organach państwowych i samorządowych, w organach partii i koalicji politycznych oraz w związkach zawodowych;
- c) być członkami organów zarządzających, kontrolnych lub nadzorczych spółek handlowych i spółdzielni;
- d) pełnić funkcji doradców lub członków organów zarządzania, kontroli i nadzoru nad dostawcami usług medialnych, a także doradców do nabywania ich udziałów i w agencjach reklamowych – 2 lata po zakończeniu kadencji;
- e) być konsultantami lub członkami organów zarządzających, kontrolnych lub nadzorczych organizacji non-profit – dostawców usług medialnych – 1 rok po zakończeniu kadencji;
- f) otrzymywać wynagrodzenia w dowolnej formie od dostawcy usług medialnych, z wyjątkiem przypadków zgodnych z przepisami prawa własności intelektualnej³³.

W celu bezstronnego wykonywania funkcji, każdy członek Rady ma obowiązek ujawnić na piśmie Radzie ds. mediów elektronicznych interes prywatny w rozumieniu ustawy o przeciwdziałaniu korupcji i konfiskacie mienia nabytego bezprawnie. Strona zainteresowana, jak również każdy zainteresowany podmiot, może zwrócić się do Sądu Administracyjnego – Region Sofia o unieważnienie decyzji podjętych z naruszeniem poprzedniego paragrafu³⁴.

Kadencja członka Rady upływa przedterminowo z chwilą odwołania go z urzędu lub z chwilą śmierci. W przypadku przedwczesnego wygaśnięcia mandatu członka Rady ds. mediów elektronicznych w terminie do 1 miesiąca od dnia śmierci lub decyzji, właściwy organ wybiera lub powołuje w jego miejsce

³² I.Staykov, *Изборът Като Основание За Възникване На Трудовите Правотношения На Членовете На Съвета За Електронни Медии От Квотата На Народното Събрание (The Election As Ground For Occurrence For Employment Relationships Of The Members Of The Council For Electronic Media From The Quota Of The National Assembly)*, https://mpira.ub.uni-muenchen.de/107413/1/MPRA_paper_107413.pdf [dostęp: 29.09.2022].

³³ Art. 26 Закон за Радиото и Телевизията, art. 27.

³⁴ Ibidem, art. 28 ust. 1 i 5.

nowego członka do czasu wygaśnięcia odpowiedniego mandatu. Zwolnienie członka Rady następuje decyzją Rady ds. mediów elektronicznych:

- po otrzymaniu pisemnego wniosku złożonego przez osobę rezygnującą przez Przewodniczącego Rady ds. mediów elektronicznych;
- w przypadku trwałej faktycznej niezdolności do pełnienia obowiązków przez okres dłuższy niż sześć miesięcy;
- po stwierdzeniu niezgodności z wymogami ustawy;
- z chwilą wejścia w życie wyroku skazującego na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne;
- z chwilą wejścia w życie ustawy stwierdzającej konflikt interesów na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu korupcji i konfiskacie nielegalnie nabytego mienia³⁵.

Przewodniczący zostaje wybrany na roczną kadencję przez członków Rady na pierwszym posiedzeniu w danym roku kalendarzowym. Zwolnienie przewodniczącego ze stanowiska następuje z końcem rocznej kadencji, na którą został wybrany. Rada, na wniosek któregokolwiek ze swoich członków, może podjąć decyzję o wcześniejszym zakończeniu kadencji przewodniczącego z powodu niewypełniania przez niego obowiązków.

Do zadań przewodniczącego Rady należy:

- reprezentowanie Rady ds. mediów elektronicznych;
- zwoływanie i prowadzenie posiedzenia Rady;
- podpisywanie aktów Rady;
- utrzymywanie relacji Rady z organami państwowymi i dostawcami usług medialnych, a także z organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie usług mediów;
- wydawanie dekretów karnych za naruszanie przepisów tej ustawy;
- przygotowywanie posiedzenia Rady ds. mediów elektronicznych;
- kierowanie pracami administracji;
- kontrola wykonania uchwalonych ustaw³⁶.

Należy również wziąć pod uwagę, że przewodniczący CEM, poza tradycyjnymi uprawnieniami przewodniczącego organu kolegialnego, posiada szczególne uprawnienia jako szef instytucji państwowej utworzonej z mocy prawa, tzn. nakazy wynikające z przepisów postępowania karnego i kodeksu pracy³⁷. Przewodniczący CEM jako przewodniczący organu kolegialnego, pełni funkcje zarządcze i koordynacyjne, a przy podejmowaniu decyzji ma takie same uprawnienia jak pozostali członkowie CEM³⁸.

³⁵ Ibidem, art. 30.

³⁶ Ibidem, art. 31.

³⁷ Uprawnienia wynikające z art. 32 ust. 4 oraz art. 117 § 3 pkt 1 i 3 kpk oraz nakazy z art. 31 ust. 1 pkt 5, art. 127 § 2 Kodeksu pracy.

³⁸ I. Staykov, *Правно Положение...*, s. 129. Nakazy wynikające z art. 32 ust. 4 oraz art. 117 § 3 pkt 1 i 3 kpk oraz nakazy z art. 31 ust. 1 pkt 5, art. 127 § 2 Kodeksu pracy.

2.4. Rodzaje aktów, które organy te wydają

Rada ds. mediów elektronicznych wydaje indywidualne zezwolenia na prowadzenie działalności radiowej i telewizyjnej, w zakresie tworzenia programów przeznaczonych do rozpowszechniania za pośrednictwem sieci łączności elektronicznej³⁹. Zezwolenie jest wydane na okres 20 lat, z możliwością przedłużenia na wniosek nadawcy przez Radę ds. mediów elektronicznych⁴⁰. Zezwolenie zawiera:

- nazwę firmy i siedzibę operatora radiowego lub telewizyjnego;
- rodzaj (publiczny lub komercyjny);
- datę wydania licencji;
- datę rozpoczęcia dystrybucji programu;
- okres obowiązywania licencji;
- załącznik zawierający wymagania techniczne i inne, umożliwiające nadawanie programów⁴¹.

Podmiotem ubiegającym się o takie zezwolenie może być osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą oraz osoba prawna zarejestrowana w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Natomiast nie mogą wystąpić z wnioskiem o zgodę na prowadzenie takiej działalności nadawczej, osoby prawne, którym odmówiono lub cofnięto zezwolenie na wykonywanie działalności nadawczej lub osoby prawne, których udziałowcom lub wspólnikom odmówiono lub cofnięto zezwolenia na działalność nadawczą oraz osoby fizyczne i prawne, które nie są w stanie wykazać i udokumentować źródła pochodzenia swojego kapitału lub majątku lub w ciągu ostatnich 5 lat ogłosiły swoją upadłość albo są w stanie likwidacji⁴².

Prowadzenie działalności radiowej i telewizyjnej przy wykorzystaniu nowej lub istniejącej sieci komunikacji elektronicznej dla naziemnej analogowej radiofonii wymaga posiadania imiennej licencji wydawanej po przeprowadzeniu konkursu⁴³. Zainteresowany nadawca składa wniosek, który Rada w terminie 14 dni od jego otrzymania przekazuje Komisji Regulacji Łączności. Ta z kolei w ciągu 3 miesięcy przekazuje swoją opinię Radzie ds. mediów elektronicznych. Termin wydania opinii przez Komisję wydłuża się do 8 miesięcy, gdy konieczna jest międzynarodowa koordynacja częstotliwości radiowych i pasm częstotliwości radiowych oraz charakterystyk technicznych sprzętu radiowego⁴⁴. Rada jest zobowiązana, w terminie 14 dni od otrzymania odpowiedzi od Komisji Regulacji Łączności, do podjęcia decyzji o rozpoczęciu procedury konkursu. Decyzja ta jest ogłaszana w dzienniku urzędowym i zawiera warunki wzięcia udziału w konkursie: data, miejsce

³⁹ Art. 105 ust. 1 Закон за Радиото и Телевизията.

⁴⁰ Ibidem, art. 109.

⁴¹ Ibidem, art. 110 ust. 1.

⁴² Ibidem, art. 105 ust. 2–6.

⁴³ Ibidem, art. 106 ust. 1.

⁴⁴ Ibidem, art. 116 ust. 1–4.

i godzina konkursu, okres i miejsce złożenia wniosku o udział w konkursie. Konkurs może odbyć się nie wcześniej niż 30 dni od daty ogłoszenia informacji o konkursie. W sytuacji, gdy w ciągu 3 miesięcy od otrzymania odpowiedzi z komisji, Rada nie ogłosi konkursu w ramach wolnego dostępu, Komisja po zasięgnięciu opinii Rady, zgodnie z polityką państwa w zakresie planowania i przydziału częstotliwości, może zaproponować rewizję celów, na które przeznaczony jest ograniczony zasób⁴⁵. Przewodniczącego i skład komisji eksperckiej powołuje Rada ds. mediów elektronicznych. Ustawa zaznacza, że w skład komisji muszą wchodzić członkowie Rady i Komisji Regulacji Komunikacji⁴⁶.

Rada ds. mediów elektronicznych na podstawie dokumentacji przetargowej, sprawozdania komisji eksperckiej oraz kompleksowej oceny podejmuje decyzje w sprawie wydania koncesji na działalność radiową lub telewizyjną oraz zezwolenia na korzystanie z indywidualnie ustalonej ograniczonej liczby zasobów częstotliwości radiowej kandydatowi, który zajął pierwsze miejsce. Rada wydaje koncesję w terminie 10 dni, a Komisja Regulacji Komunikacji wydaje zezwolenie na korzystanie z indywidualnie ustalonego, ograniczonego zasobu⁴⁷.

Zadaniem Rady ds. mediów elektronicznych jest także sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem prawa i wymagań wskazanych w zezwoleniu. W związku z tym, Rada może żądać dostępu do wszelkich dokumentów związanych bezpośrednio lub pośrednio z naruszeniem prawa lub ustawodawstwa państw członkowskich UE, udzielania informacji i może dokonać przeprowadzenia kontroli. W przypadku wystąpienia naruszenia uprawnień wskazanych w koncesji to przewodniczący rady ma prawo wezwać do zaprzestania naruszania tych warunków oraz zażądać od nadawcy złożenia oświadczenia, że zaprzestanie on dokonywania naruszeń. Przewodniczący może takie wezwanie upublicznić⁴⁸. Rada podejmuje decyzję o wygaśnięciu koncesji po dokonaniu zmiany charakteru działalności koncesjonowanego operatora radiofonicznego lub telewizyjnego z publicznego na komercyjny. Następnie nadawca może ubiegać się o koncesję jako nadawca komercyjny⁴⁹.

Licencja wygasa wraz z upływem oznaczonego terminu. Nadawca, który chce przedłużyć koncesję musi zgłosić ten zamiar nie później niż 6 miesięcy przed wygaśnięciem koncesji⁵⁰. Licencja wygasa też w związku ze zmianą statusu nadawcy, spowodowanego wygaśnięciem osobowości prawnej lub śmiercią osoby fizycznej, a także na wniosek posiadacza koncesji⁵¹. Rada może, w drodze

⁴⁵ Ibidem, art. 116a ust. 1–2, 4–5.

⁴⁶ Ibidem, art. 116c ust. 1.

⁴⁷ Ibidem, art. 116c ust. 1–4.

⁴⁸ Ibidem, art. 117 ust. 1.

⁴⁹ Ibidem, art. 119.

⁵⁰ Ibidem, art. 125.

⁵¹ Ibidem, art. 121.

decyzji, która musi zawierać uzasadnienie, cofnąć koncesję operatorowi, gdy nie naprawi w określonym terminie naruszenia. W decyzji wskazany jest okres karencji, w którym nadawca nie może ubiegać się o nową koncesję, ale termin ten nie może być krótszy niż 2 lata⁵². Z chwilą cofnięcia koncesji, nadawca ma obowiązek zaprzestać swojej działalności nadawczej⁵³.

Rada ds. mediów elektronicznych prowadzi rejestr operatorów programów radiowych i telewizyjnych. Operatorzy zostają zarejestrowani po złożeniu wniosku do Rady, a rejestr jest jawny⁵⁴.

2.5. Przedstawienie roli organów dodatkowych

Samoregulację mediów wspiera Fundacja Krajowej Rady Etyki Dziennikarskiej (*Национален съвет за журналистическа етика* – NCJE) powstała w 2005 roku. Posiada osobowość prawną i działa na rzecz pożytku publicznego. Celem jej powstania było stworzenie i utrzymanie systemu samoregulacji mediów drukowanych i elektronicznych w Bułgarii w oparciu o przyjęty w 2004 r. Kodeks Etyki Bułgarskich Mediów⁵⁵. Fundacja skupia m.in. Stowarzyszenie Bułgarskich Nadawców Radiowych i Telewizyjnych – ABRO, związek wydawców w Bułgarii, Związek Dziennikarzy Bułgarskich, Bułgarską Koalicję Medialną oraz Fundację Centrum Rozwoju Mediów. Celem fundacji jest promocja jednolitych standardów zawodowych samoregulacji mediów i ochrona praw poszkodowanych w wyniku działania nieodpowiedzialnych mediów. Fundacja chce przyczynić się do wzrostu kultury odbiorców i promować w środowisku etyczne zachowania dotyczące zdobywania i weryfikacji informacji.

Fundacja w ramach Komisji etyki przyjmuje i rozpatruje skargi obywateli i organizacji na działalność mediów⁵⁶.

⁵² Ibidem, art. 123 ust. 1–3.

⁵³ Ibidem, art. 124.

⁵⁴ Ibidem, art. 125a.

⁵⁵ O. Spasov, N. Ognyanova, N. Daskalova, *Торинг На Медийния Плурализъм В Цифровата Ера. Прилагане На Мониторинга На Медийния Плурализъм В Европейския Съюз, Албания, Черна Гора, Република Северна Македония, Сърбия И Турция През 2021 г. Национален доклад: България (Monitorowanie pluralizmu mediów w erze cyfrowej: zastosowanie Monitora Pluralizmu Mediów w Unii Europejskiej, Albanii, Czarnogórze, Republice Macedonii Północnej, Serbii i Turcji w roku 2021. Raport krajowy: Bułgaria)*, s. 6, <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74683/MPM2022-Bulgaria-EN.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [dostęp: 29.09.2022].

⁵⁶ Zob. Y. Chen, *Media Self-regulation in Bulgaria, Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, volume 289, 5th International Conference on Education, Language, Art and Inter-cultural Communication (ICELAIC 2018), s. 797–797, <https://mediaethics-bg.org/3aHCЖЕ> [dostęp: 29.09.2022].

3. Analiza regulacji dotyczących mechanizmów monitorowania i kontroli antymonopolowej

Komisja Europejska w swoim raporcie na temat praworządności doceniała wysiłki Bułgarii w zakresie dostosowania ustawodawstwa bułgarskiego do prawa UE. W grudniu 2020 r. Zgromadzenie Narodowe przyjęło ustawę o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji w celu transpozycji zmienionej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych. Zwiększyło to niezależność Rady ds. mediów elektronicznych, w szczególności dzięki zapewnieniu, by kierowała się ona interesem publicznym i podejmowała działania na rzecz ochrony wolności słowa i wolnego dostępu do informacji oraz pluralizmu wypowiedzi informacyjnych, a także niezależności dostawców usług medialnych. KE zauważyła zmiany w zakresie budżetowania Rady; w budżecie państwa na 2021 r. przewidziano zwiększenie budżetu Rady ds. mediów elektronicznych o 574 867 euro (1,12 mln lewów), ale już w marcu i kwietniu 2021 r. rząd zmniejszył budżet tego organu⁵⁷.

3.1. Analiza regulacji dotyczących wypracowania zasad konkurencji, stworzenia ograniczeń koncentracji oraz procesu sieciowania

W 2016 roku Fundacja na rzecz Demokracji Mediów przygotowała pogłębioną analizę potencjalnych zagrożeń dla pluralizmu mediów w Bułgarii, w ramach projektu Centrum Pluralizmu Mediów i Wolności Mediów przy Europejskim Instytucie Uniwersyteckim we Florencji. Niepokojące były wyniki dwóch głównych wskaźników – koncentracji własności mediów (horyzontalnej) oraz krzyżowej koncentracji własności i stosowania zasad konkurencji. Według pierwszego wskaźnika naukowcy stwierdzili 96% ryzyko, ponieważ nie ma regulacji w tym zakresie. „Prawodawstwo medialne nie przewiduje konkretnych progów koncentracji horyzontalnej, aby ją ograniczyć. Dotyczy to wszystkich sektorów mediów publicznych. Jednocześnie rzeczywisty poziom koncentracji jest niemożliwy do wyśledzenia ze względu na brak dokładnych danych, co samo w sobie należy uznać za źródło ryzyka. Nie są znane pełne dane o łącznych przychodach spółek medialnych w podziale na sektory medialne (w tym reklama, sprzedaż, prenumerata itp.). Dostępne dane dotyczące udziałów w oglądalności 4 największych spółek w podziale na sektory również pokazują ogólną wysoką koncentrację: 82% dla telewizji, 81% w sektorze radiowym i 35% na rynku prasowym”. Zgodnie z drugim wskaźnikiem, koncentracją krzyżową, analitycy zauważają również ryzyko na poziomie 89%, ponownie precyzując, że prawo medialne nie przewiduje progów koncentracji. Wskazują, że brak wystarczających i wiarygodnych danych dotyczących własności i udziałów w rynku nie pozwala na dokładną

⁵⁷ Dokument roboczy KE. Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Bułgarii, s. 17–18.

ocenę koncentracji krzyżowej. Jednocześnie jednak według wskaźnika „Przejrzystość własności mediów” ryzyko szacowane jest na przeciętne 50%. Brak przejrzystości w zakresie własności i finansowania mediów od lat jest wymieniany jako poważny problem mediów bułgarskich⁵⁸. Przepisy antykoncentracyjne zawarte są w ustawie Prawo konkurencji⁵⁹ i nad ich przestrzeganiem czuwa Komisja ds. Ochrony Konkurencji. Komisja jest wyspecjalizowanym organem państwowym wdrażającym przepisy dotyczące ochrony konsumentów w Bułgarii i sprawującym kontrolę administracyjną nad całym rynkiem krajowym⁶⁰.

Podmioty chcące uzyskać koncesję na nadawanie programu radiowego czy telewizyjnego wypełniają deklarację, w której informują, że nie posiadają akcji lub udziałów w spółkach radia czy telewizji, których wielkość naruszałaby przepisy antymonopolowe. Nie przyznaje się koncesji ogólnokrajowej podmiotowi, który już posiada regionalne lub lokalne koncesje radiowe i telewizyjne. Podobnie, w sytuacji, gdy jest więcej niż jedna częstotliwość na danym terenie, nie przyznaje się koncesji lokalnej temu samemu podmiotowi.

W latach 2014–2018 rząd bułgarski realizował program stabilnego rozwoju w którym jednym z priorytetów było „zapewnienie niezależności i pluralizmu, jak również przejrzystości i publicznego ujawniania własności w mediach i nadzoru mediów”. Program miałby objąć trzy obszary:

- zmiany w prawie dotyczącym fuzji czy sprzedaży udziałów w mediach, aby zagwarantować, że właściciel lub podmioty z nim związane nie będą miały znaczącego wpływu na rynek mediów elektronicznych;
- objęcie koncesyjnymi procedurami przetargowymi tylko tych przedsiębiorstw medialnych, które są gotowe przestrzegać zapisów Kodeksu Etyki Bułgarskich Mediów;
- regulacji, zgodnie z którymi finansowanie mediów elektronicznych ze środków publicznych może być przyznane tylko takim podmiotom, które mają przejrzystą strukturę właścicielską.

W przeciwieństwie do mediów elektronicznych, w sektorze prasy istnieje obowiązek corocznego publikowania informacji o strukturze własności oraz wszelkich zmianach w niej zachodzących⁶¹.

⁵⁸ S. Tsenkova, *Концентрацията и неясната собственост на медиите – рискови фактори за развитието на българския медиен пазар (Koncentracja i niejasna własność mediów – czynniki ryzyka rozwoju bułgarskiego rynku mediów)*. https://media-journal-info.translate.google/?p=item&aid=435&_x_tr_sl=bg&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=sc [dostęp: 29.09.2022].

⁵⁹ Закон за Защита На Конкуренцията, ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2021 г. (Prawo o ochronie konkurencji), <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135607845> [dostęp: 29.09.2022].

⁶⁰ <https://psc.egov.bg/user-guide-customer-protection> [dostęp: 29.09.2022].

⁶¹ H. Rostek, *Regulacje dotyczące koncentracji własności na rynku mediów w wybranych krajach*, Warszawa 2015, s. 19, http://www.archiwum.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/

W lipcu 2020 r. zaprezentowano raport dotyczący Bułgarii w ramach europejskiego projektu „Monitoring media pluralism”, za lata 2018 i 2019. Wskazano, że w kategoriach „Koncentracja mediów informacyjnych” i „Koncentracja platform internetowych” wynosi odpowiednio 90% i 97%. W sektorze telewizyjnym notuje się nawet 16% wzrost koncentracji w porównaniu do 2017 r. a czterech właścicieli posiada już 90% udziału w rynku, w sektorze radiowym 4 grupy posiadają 78% udziału w rynku, a największa koncentracja występuje w sektorze platform internetowych. Autorzy raportu ponownie podkreślają, że w bułgarskim ustawodawstwie brakuje specyficznych dla sektora medialnego przepisów ograniczających tendencje koncentracji, a także, że nie ma dostępu do obiektywnych danych pozwalających ocenić rzeczywisty poziom koncentracji. Natomiast wnioski o wysokim ryzyku wyciąga się wyłącznie na podstawie na podstawie częściowych informacji o przychodach z reklam. Należy uznać, że ryzyko koncentracji w Bułgarii utrzymuje się na niezwykle wysokim poziomie. Tendencja do koncentracji jest szczególnie widoczna w dwóch największych telewizyjnych grupach medialnych, które w latach 2019–2021 odnotowały znaczące zmiany właścicielskie. W swojej corocznej analizie stanu demokracji na świecie do 2020 r. Freedom House koncentracja własności mediów w Bułgarii nadal była jednym z czynników negatywnie wpływających na jakość i różnorodność mediów informacyjnych w kraju i dała wynik 3,50 przy maksymalnie 7 punktach za wolność mediów w Bułgarii. Koncentracja krzyżowa stwarza również poważne problemy dla normalnego funkcjonowania rynku mediów, ponieważ umożliwia kilku dużym grupom medialnym posiadanie znacznego udziału w różnych sektorach (prasa, radio, telewizja, media internetowe, dystrybucja kinowa, wydawnictwa książkowe, druk), aby przyciągnąć największe kwoty z budżetów reklamowych, i jednocześnie mieć poważny wpływ na różnorodność treści medialnych. Analizy w raportach dotyczących wolności mediów wskazują, że procesy koncentracji horyzontalnej i krzyżowej dowodzą braku regulacji i nieskuteczności Komisji Ochrony Konkurencji. Koncentracja własności mediów nie tylko prowadzi do deformacji rynku mediów i reklamy, ale także stwarza wysokie ryzyko dla niezależności dziennikarzy i leży u podstaw kryzysu zaufania wśród społeczeństwa. Problemy, które powodują nasilanie się tendencji koncentracji w Bułgarii, są bezpośrednio związane z brakiem przejrzystości własności bułgarskich mediów⁶².

Ustawa Prawo o konkurencji, w art. 15 wskazuje, że zakazane są wszelkiego rodzaju porozumienia między przedsiębiorcami i ich związki, a także uzgodnienia i współdziałanie dwóch lub więcej przedsiębiorców, których

Portals/0/komunikaty/koncentracja-mediow/antykoncentracjne-regulacje_analiza.pdf [dostęp: 29.09.2022].

⁶² S. Tsenkova, op. cit.

celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji na właściwym rynku. Jako przykład niewłaściwych działań wskazano bezpośrednio lub pośrednio ustalanie cen lub innych warunków handlowych, podział rynków lub źródeł dostaw, ograniczenie lub kontrolowanie produkcji, handlu lub rozwoju technicznego oraz stosowanie różnych warunków do samego rodzaju umowy w stosunku do niektórych partnerów, przez co znajdują się oni w nierównej pozycji jako konkurencji oraz uzależnienie zawarcia umów od zaciągnięcia przez stronę dodatkowych zobowiązań lub umów dodatkowych, które ze względu na swój charakter nie są związane z przedmiotem umowy głównej⁶³. Zabronione jest także postępowanie przedsiębiorców o charakterze monopolistycznym lub dominującym, które może uniemożliwić, ograniczyć lub zakłócić konkurencję oraz naruszyć interesy konsumentów⁶⁴.

Naruszenie przepisów ustawy o konkurencji podlega karze administracyjnej, pod warunkiem, że naruszenie to nie wypełnia znamion przestępstwa. Karę tę nakłada Komisja ds. ochrony konkurencji w drodze decyzji⁶⁵. Ustawa dopuszcza zwolnienie od sankcji majątkowej po przeprowadzeniu kontroli określonej w art. 101 ust. 1, ale też w wyniku tej kontroli może podwyższyć sankcję. Zwolnienie lub obniżenie sankcji jest dopuszczalne tylko w sytuacji, gdy:

- przedsiębiorstwo zaprzestało udziału w tajnym kartelu najpóźniej po złożeniu wniosku o zwolnienie z sankcji lub obniżenie ich wysokości, chyba że komisja uznała, że kontynuacja tego udziału jest konieczna dla dochodzenia;
- przedsiębiorca współpracuje z komisją dobrowolnie, nieprzerwanie od momentu złożenia wniosku do czasu zakończenia postępowania;
- przedsiębiorca nie zniszczył, nie manipulował ani nie zataił dowodów istnienia rzekomego tajnego kartelu i nie ujawnił zamiaru złożenia wniosku o zwolnienie z sankcji lub obniżenie sankcji⁶⁶.

Wysokość kary podlega zróżnicowaniu w zależności od podmiotu, który dokonał naruszeń przepisów ustawy. Osoby fizyczne, które dokonały takich naruszeń, jeśli nie jest to czyn przestępczy podlegają karze grzywny w wysokości od 500 do 50 000 lewów. Na osoby, które nie dostarczą wymaganych dowodów lub pełnych, dokładnych informacji nałożona zostanie grzywna w wysokości od 500 do 25 tys. lewów, a w sytuacji nie złożenia ich w powtórnie oznaczonym terminie, kara może wynosić 500 lewów dziennie, ale nie więcej niż 20 tys. lewów⁶⁷.

⁶³ Art. 15 ust. 1 Закон За Защита На Конкуренцията, ДВ. бр.17 от 26 Февруари 2021 г. (Ustawa Prawo ochrony konkurencji), <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135607845> [dostęp: 29.09.2022].

⁶⁴ Ibidem, art. 21.

⁶⁵ Ibidem, art. 99.

⁶⁶ Ibidem, art. 101 ust. 5.

⁶⁷ Ibidem, art. 102.

Ustawa Prawo konkurencji reguluje także konieczność naprawienia szkody wyrządzonej w wyniku naruszeń⁶⁸.

3.2. Ochrona praw użytkowników mediów elektronicznych z uwzględnieniem użytkowników małoletnich

Zgodnie z art. 11a ustawy Prawo o ochronie dziecka⁶⁹, szczególnej ochronie podlega wizerunek i dane osobowe dziecka. Te informacje nie mogą być upubliczniane bez zgody rodziców lub przedstawicieli ustawowych, z wyjątkiem ich przetwarzania przez organy państwowe. W sytuacji, gdy w stosunku do dziecka zastosowano środki ochronne, to tylko organ, który zastosował te środki może wyrazić zgodę na upublicznianie wizerunku i danych dziecka. Po ukończeniu przez dziecko 14 lat, wymagana jest jego zgoda na publikację danych i wizerunku.

Przyjęty przez Komisję Etyki Dziennikarskiej Kodeks Etyki Mediów Bułgarskich podkreślił szczególną sytuację dzieci w mediach. Komisja zwróciła uwagę na fakt, że media ponoszą szczególną odpowiedzialność za poszanowanie praw dzieci. Ta odpowiedzialność związana jest z zobowiązaniem, że nie będą wykorzystywać braku doświadczenia i łatwowierności. Nie będą także publikować informacji ani zdjęć z życia prywatnego dzieci, chyba, że będzie to leżało w istotnym interesie publicznym. Nie będą ujawniać tożsamości dzieci, które mają problemy, np. z prawem, po to, aby nie zaszkodzić ich sytuacji. Nie będą także rozmawiać z dziećmi bez zgody ich przedstawicieli⁷⁰. Wskazane ogólne założenia należy traktować jako postulaty, kierunki postępowania z dziećmi w czasie wykonywania pracy dziennikarskiej. Postanowienia ustawy stały się podstawą umowy zawartej pomiędzy Radą ds. mediów elektronicznych a Agencją Ochrony Dzieci⁷¹. Celem umowy jest zjednoczenie wysiłków stron w celu zapewnienia skutecznego przestrzegania praw dzieci i zapobiegania udziału dzieci w przedstawieniach lub innych elementach programu, które są niekorzystne lub stwarzają ryzyko uszkodzenia fizycznego, psychicznego, mając na względzie rozwój moralny lub społeczny dzieci.

⁶⁸ Ibidem, art. 105.

⁶⁹ Закон За Закрила На Детето, Дв, бр. 99 от 20.11.2020 г.

⁷⁰ Kodeks Etyki Mediów Bułgarskich, <https://mediaethics-bg.org/> [dostęp: 29.09.2022].

⁷¹ Споразумение Днес, 17 Март 2020 Г., В Гр. София Съветът За Електронни Медии, Представяван От София Владимирова – Председател Държавната Агенция За Закрила На Детето, Представявана От Д-Р Елеонора Лилова – Председател, (Porozumienie z dnia 17 marca 2020 r., w Sofii, między Radą ds. mediów elektronicznych a Państwową Agencją Ochrony Dzieci), https://www.cem.bg/files/1584524746_2020_sporazumienie.pdf [dostęp: 29.09.2022].

3.3. 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 Bułgarii nie jest uregulowana w akcie rangi ustawowej. W Kodeksie Etyki Mediów Bułgarskich z 2005 roku znajduje się rozdział, w którym szczególną uwagę zwraca się na rzetelne informowanie opinii publicznej, oznacza to, że „[będziemy dostarczać] dokładnych i zweryfikowanych informacji i nie będziemy celowo ukrywać ani zniekształcać faktów”. Nie należy publikować informacji uznanych za nieprawdziwe, wprowadzać w błąd opinię publiczną oraz wyraźnie będzie się wskazywać, gdzie są zmanipulowane teksty, dokumenty, obrazy. Źródła informacji będą weryfikowane przed publikacją⁷².

4. Przedstawienie mediów elektronicznych jako miejsca popełniania przestępstw i krótka ich charakterystyka

Uczestnictwo w mediach elektronicznych wiąże się z zagrożeniem, że może dojść do naruszenia praw użytkowników przez popełnienie przestępstwa, ale też użytkownicy mogą naruszać prawa innych użytkowników. Bułgaria musiała wdrożyć do ustawodawstwa krajowego Dyrektywę 2013/40/UE w zakresie okoliczności kwalifikujących. Ich przewidywanie powinno prowadzić do znacznie większej precyzji w określeniu odpowiedniej i odpowiadającej sankcji, zarówno przez ustawodawcę, który określa typowy stopień zagrożenia publicznego tego rodzaju działalności, jak i indywidualizację rodzaj i wymiar kary przez sądy. Włączenie dodatkowych okoliczności kwalifikujących skutkuje bardziej szczegółowymi dyspozycjami i odpowiednio bardziej określonymi sankcjami. Im bardziej konkretna dyspozycja, tym bardziej konkretna może być wysokość sankcji i kary.⁷³ Stworzenie kwalifikowanych form dotyczy rozróżnienia następujących czynów w kodeksie karnym⁷⁴:

- podżeganie do przemocy, dyskryminacji i nienawiści ze względu na rasę, narodowość – art. 162;

⁷² Kodeks Etyki Mediów Bułgarskich, <https://mediaethics-bg.org/>, I.Valkov, *Медийна Саморегулация „На Стоп Кадър“*. *Могат Ли Етичните Кодекси Да Се Преборят С Деинформацията? Реторика И Комуникации* „A Peer Reviewed Scientific Journal”, Issn 1314-4464, <https://rhetoric.bg>.

⁷³ S. Dimitrova, *Наказанията За Компютърни Престъпления В Българското Законодателство И Съответствието Им С Директива 2013/40/Ес (Computer Crime Punishments Under Bulgarian Criminal Code And Directive 2013/40/Eu)*, „Юридически сборник”, XXIII/2016, issue nr 1, s. 238–240, <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=465877> [dostęp: 29.09.2022].

⁷⁴ Наказателен Кодекс в сила от 01.05.1968 г., ДВ. бр.53 от 8 Юли 2022 г.

- naruszanie praw autorskich poprzez rejestracje, rozpowszechnianie, transmisję – art. 172a;
- posługiwanie się fałszywym dokumentem – art. 212;
- podszywanie się pod inną osobę, zakładanie i prowadzenie fałszywych profili – art. 244;
- posiadanie i rozpowszechnianie treści pedofilskich – art. 376;
- nieuprawnione uzyskanie informacji – hakerstwo – art. 319a;
- oszustwo komputerowe – art. 212a, 313;
- nieuprawnione zablokowanie dostępu do danych informatycznych – art. 319b;
- rozpowszechnianie złośliwych programów oraz cracking – art. 319;
- nielegalne rozpowszechnianie programów komputerowych – art. 319d;
- naruszenie przepisów ustawy o dokumentach elektronicznych – art. 319f.

Powszechność naruszeń dóbr i praw użytkowników sieci elektronicznych, których można dokonać nawet z odległych części świata prowadzi do powszechnej kryminalizacji tego typu działań w większości krajów europejskich i USA. Dostosowanie ustawodawstwa bułgarskiego do ustawodawstwa krajów europejskich przyczyni się do penalizacji zjawisk, które nie są traktowane jeszcze jako przestępstwo⁷⁵.

5. Wnioski i rekomendacje

Zadania Rady ds. mediów elektronicznych wskazane w ustawie Prawo o radiu i telewizji wpisują się w ogólne założenia polityki Unii Europejskiej dotyczące środków audiowizualnych. Wypełniają tym samym uprawnienia Rady jako organu regulacyjnego, chroniącego pluralizm mediów poprzez zapewnienie wolności słowa, monitorowanie ich treści oraz ochronę zawodu dziennikarza. Pomimo to Rada nie jest efektywna, a jej działanie jest poddawane ciągłej krytyce w środkach masowego przekazu. Na brak skuteczności Rady wpływ mają naciski polityczne oraz brak zasobów finansowych i kadrowych. Istotne jest dofinansowanie jej działalności, które umożliwiłoby zwiększenie liczby pracowników, co przyczyniłoby się do zwiększenia jej efektywności.

W bułgarskim systemie prawnym ochrona użytkowników mediów w tym ochrona małoletnich nie jest uregulowana w sposób spójny. Przepisy są rozproszone, np. w ustawie o prawach dzieci czy w kodeksie karnym i kodeksie etycznym w ustawie o radiofonii i telewizji. Trzeba zaznaczyć, że wprowadzane przez nie regulacje są bardzo ograniczone. Warto byłoby stworzyć przepisy, które w ramach jednego aktu uwzględniłyby różnorodność tej ochrony. Należałoby nazwać formy naruszenia praw użytkowników i stworzyć kodeks ochrony małoletnich z uwzględnieniem środków ochrony i sankcji za dokonywanie naruszeń. Rekomenduje się także stworzenie wewnętrznych przepisów regulujących

⁷⁵ S. Dimitrova, *Наказанията...*, s. 238–240.

ochronę małoletnich poprzez unormowanie systemu kontroli nadawanych treści. Oznaczenie treści według kategorii wiekowej programów audiowizualnych oraz określenie hasłowe zagrożeń przyczyniłoby się do bardziej efektywnej ochrony użytkowników. Rekomenduje się także unormowanie określenia treści programowych poprzez określenie godzin ich nadawania. Rada ds. mediów elektronicznych powinna być zobowiązana do dokonania tych regulacji, tak aby każdy licencjonowany nadawca komercyjny i nadawca publiczny miał narzędzia do ochrony użytkowników. Należy także zaznaczyć, że system tej ochrony powinien być bardziej przejrzysty w zakresie składania skarg, a co za tym idzie ponoszenia odpowiedzialności przez nadawców, gdy w postępowaniu udowodnione zostanie naruszenie prawa.

Brak jest jasnych i przejrzystych przepisów dotyczących zasad koncentracji i ograniczenia działań monopolistycznych. Wynika to z każdego raportu dotyczącego praworządności i pluralizmu mediów. Dwa wielkie koncerny medialne, których właściciele są politycznie uwarunkowani, a jeden z nich pozostaje czynnym politykiem pokazuje, że zmiany ustawowe w tym zakresie są konieczne. Niezbędne jest stworzenie przejrzystego postępowania w zakresie naruszenia pluralizmu rynku medialnego i podniesienia sankcji za te naruszenia. Rekomenduje się stworzenie katalogu kar, który procentowo uwzględniałby wysokość obrotu przedsiębiorstwa.

Następną rekomendacją jest stworzenie narzędzi, które pozwolą chronić użytkowników mediów elektronicznych. Przede wszystkim zaleca się stworzenie regulacji w tym zakresie o charakterze prawa powszechnie obowiązującego. Istotne też jest wykorzystanie systemu edukacji, aby od najmłodszych lat zapoznać obywateli z prawami jakie przysługują użytkownikom mediów elektronicznych i zagrożeniami, jakie mogą ich spotkać. Należyte byłoby wykorzystanie w tym celu już istniejących organów, właściwych w zakresie administracji, oświaty, cyfryzacji.

Karane są naruszenia praw użytkowników mediów w ramach przestępstw pospolitych opisanych w kodeksie karnym, dokonywane za pomocą narzędzi i środków elektronicznych.

Sankcje odnoszące się do naruszeń związanych z koncentracją są sankcjami administracyjnymi, które powinny być systemowo rozbudowane. Rekomenduje się wprowadzenie w formie sankcji kar finansowych uzależnionych od obrotu przedsiębiorstwa, któremu udowodniono w postępowaniu naruszenie zasad koncentracji. Szczególnie jest to istotne biorąc pod uwagę podział rynku medialnego w Bułgarii, gdzie dwa wielkie koncerny skupiają ogromny udział w rynku. Sprawozdania unijne dotyczące praworządności zwracają uwagę na to, że Bułgaria uregulowała w swoim ustawodawstwie zasady i ograniczenia koncentracji, a i organy właściwe posiadają uprawnienia, aby prowadzić postępowania antymonopolowe. Jednak system jest niedoskonały, a regulacje i sankcje niejasne i niewystarczające. Rekomenduje się również uproszczenie i przyspieszenie postępowania.

Bibliografia

- Конституция z 12.07.1991, Обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991.
- Закон за Радиото и Телевизията, Отразена деноминацията от 05.07.1999 г. Обн. ДВ. бр.138 от 24 Ноември 1998 г., изм. ДВ. бр.60 от 2 Юли 1999 г.
- Закон за Защита На Конкуренцията, Дв. бр.17 от 26 Февруари 2021 г., (Prawo o ochronie konkurencji).
- Закон За Закрила На Детето, Дв, бр. 99 от 20.11.2020 г.
- Наказателен Кодекс в сила от 01.05.1968 г., ДВ. бр.53 от 8 Юли 2022г.
- Dokument roboczy KE. Sprawozdanie na temat praworządności z 2021 r. Rozdział dotyczący sytuacji w zakresie praworządności w Bułgarii.
- Kodeks Etyki Mediów Bułgarskich, <https://mediaethics-bg.org/> [dostęp: 29.09.2022].
- Правилник За Устройството И Дейността На Съвета За Електронни Медии И Администрацията Към Него (Regulamin działania Rady Ds. Mediów Elektronicznych).
- Chen Y., *Media Self-regulation in Bulgaria, Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, volume 289, 5th International Conference on Education, Language, Art and Inter-cultural Communication (ICELAIC 2018), s. 797–797.
- Dimitrova S., *Наказанията За Компютърни Престъпления В Българското Законодателство И Съответствието Им С Директива 2013/40/Ес (Computer Crime Punishments Under Bulgarian Criminal Code And Directive 2013/40/Eu)*, “Юридически сборник”, XXIII/2016, issue nr 1.
- Klimkiewicz B., Wilk M., *Pluralizm Mediów a Media Wspólnotowe w Unii Europejskiej i Polsce*, „Zeszyty Prasoznawcze Kraków” 2018, t. 61, nr 4 (236).
- Nowosad A., *Władza i media w Bułgarii*, Kraków 2008.
- Panayotov T. G., *Доверието в българската журналистика и идеите за нов медиен закон (Zaufaj bulgarskiemu dziennikarstwu i pomysłom nowej ustawy medialnej)*.
- Rostek H., *Regulacje dotyczące koncentracji własności na rynku mediów w wybranych krajach*, Warszawa 2015.
- Spravov O., Ognyanova N., Daskalova N., *Торинг На Медийния Плурализъм В Цифровата Ера. Прилагане На Мониторинга На Медийния Плурализъм В Европейския Съюз, Албания, Черна Гора, Република Северна Македония, Сърбия И Турция През 2021 Г. Национален Доклад : България (Monitorowanie pluralizmu mediów w erze cyfrowej: zastosowanie Monitora Pluralizmu Mediów w Unii Europejskiej, Albanii, Czarnogórze, Republice Macedonii Północnej, Serbii i Turcji w roku 2021. Raport krajowy: Bułgaria)*,
- Staykov I., *Държавен орган ли е Съветът за електронни медии?*, [w:] *Сборник доклади от Годишна университетска научна конференция на Национален военен университет „Том 6 – Научно направление „Социални, стопански и правни науки”*. Велико Търново: Издателски комплекс на НВУ „Васил Левски”, 2017.
- Staykov I., *Изборът Като Основание За Възникване На Трудовите Правоотношения На Членовете На Съвета За Електронни Медии От Квотата На Народното Събрание (The Election As Ground For Occurrence For Employment Relationships Of The Members Of The Council For Electronic Media From The Quota Of The National Assembly)*.

- Staykov I., *Правно Положение На Съвета За Електронни Медии (Legal Status Of The Council For Electronic Media)*, “Journal Of Legal Studies”, Issue: 1/2016.
- Tsenkova S., *Концентрацията и неясната собственост на медиите – рискови фактори за развитието на българския медиен пазар (Koncentracja i niejasna własność mediów – czynniki ryzyka rozwoju bulgarskiego rynku mediów)*.
- Valkov I., *Медийна Саморегулация „На Стоп Кадър“. Могат Ли Етичните Кодекси Да Се Преборят С Дезинформацията? Реторика И Комуникации*, “A Peer Reviewed Scientific Journal”, Issn 1314-4464.

dr Marcin ŁUKASZEWSKI

WIELKIE KSIĘSTWO LUKSEMBURGA

1. Zarys historii państwowości luksemburskiej¹

Luksemburg jest jedynym istniejącym współcześnie wielkim księstwem. Historia jego państwowości zwykle wskazywana jest na rok 963, przy czym należy w tym miejscu zaznaczyć, że datę tę powinno się traktować w dużej mierze jako symboliczny początek, a nie faktyczne ustanowienie wspólnoty państwowej. Data ta, związana była z historycznym aktem sprzedaży hrabiemu Zygfydowi zamku opata Saint-Maximin w Trewirze. Owa transakcja miała symboliczne znaczenie z wielu powodów, do których zaliczyć należy chociażby pojawienie się nazwy: Luksemburg. Koniec pierwszej dynastii władców Luksemburga przypadł na rok 1136, jednak wówczas hrabstwo znalazło się pod zarządem Henryka, który znacząco poszerzył jego granice. W pierwszej połowie kolejnego stulecia Luksemburg stał się już w dużej mierze samodzielnym podmiotem, a długi okres pokoju doprowadził do znaczącego rozwoju gospodarki hrabstwa².

Pośród wydarzeń okresu schyłku średniowiecza warto wspomnieć o roku 1477, kiedy to syn Filipa Dobrego, Karol Zuchwały zginął w bitwie pod Nancy, a Luksemburg na kolejne ponad dwa stulecia trafił w ręce rodu Habsburgów. Warto wspomnieć, że rządy tego rodu nie przejawiały zbyt dużego zainteresowania ziemiami Luksemburga, ale z drugiej strony okres ten wpłynął umiarkowanie pozytywnie na rozwój gospodarczy omawianego terytorium.

Warto wskazać, że wydarzenia, które miały największy wpływ na współczesną pozycję organów państwowych Wielkiego Księstwa, miały miejsce w XIX wieku. Sąsiedztwo z Francją na przełomie XVIII i XIX wieku nie mogło pozostać bez wpływu na losy Luksemburga. W 1795 roku tereny omawianego państwa zostały włączone do departamentu Forêts. Z kolei przez całą epokę rządów Bonaparte'go (1799–1815) mieszkańcy Luksemburga służyli w armii napoleońskiej

¹ Pierwsze 4 sekcje niniejszego opracowania stanowią zaktualizowaną wersję tych zamieszczonych w innym opracowaniu autora. Por. M. Łukaszewski, *Luksemburg*, [w:] *Rady Sądownictwa w państwach Unii Europejskiej. Przegląd rozwiązań*, red. A. Pogódek, Warszawa 2019, https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/05/IWS-Pog%C5%82%C3%B3dek-A.-red._Rady-S%C4%85downictwa-w-pa%C5%84stwach-Unii-Europejskiej.-Prze%C4%85d-rozwi%C4%85za%C5%84.pdf [dostęp: 29.09.2022], s. 147 i nast.

² Zob. szerzej: J. Łaptos, *Historia Luksemburga*, [w:] *Historia małych krajów Europy*, red. J. Łaptos, Wrocław–Warszawa–Kraków 2007, s. 159–169.

w liczbie szacowanej na ok. 15 tys. Klęska cesarza doprowadziła do przejścia zarządu nad przedmiotowymi terytoriami przez administratora wysłanego przez pruskiego króla. W wyniku ustaleń kongresu wiedeńskiego Luksemburg trafił w ręce Wilhelma Orańskiego, który w zamian za zgodę wejścia do konfederacji niemieckiej uzyskał poszerzenie terytorium Luksemburga oraz – co ma swój skutek po dziś dzień – podniesienie go do rangi wielkiego księstwa³.

2. Historia luksemburskiego konstytucjonalizmu

Połączenie Wielkiego Księstwa Luksemburga unią ze Zjednoczonym Królestwem Niderlandów w 1815 roku, doprowadziło do powstania pierwszego aktu o charakterze konstytucyjnym. O ile akt ten przetrwał do dzisiaj jako konstytucja państwa holenderskiego, o tyle Luksemburg na swoją własną konstytucję musiał czekać prawie pół stulecia. Przede wszystkim warto wspomnieć, że na skutek traktatu londyńskiego z 1839 roku, Wielkie Księstwo utraciło znaczną część swojego terytorium. Już dwa lata później, król-wielki książę⁴ oktrojował konstytucję. Była ona oparta na zasadach feudalnych. W myśl jej postanowień powoływano do życia ciało doradcze (tj. organ, który w niewielkim stopniu przypomina współczesny parlament), którego skład dodatkowo kształtowany był przez samego monarchę. Jak wskazuje Józef Łaptos:

„niemniej jednak społeczeństwo przyjęło konstytucję z wdzięcznością, widząc w niej przejaw niezależności, a przynajmniej szerokiej autonomii, tym bardziej że w niedługim czasie nowo powstałe państewko dopracowało się rzeczywistej reprezentacji parlamentarnej i własnego ustawodawstwa we wszystkich dziedzinach życia politycznego i społecznego [...]”⁵.

Wydarzenia Wiosny Ludów nie ominęły Luksemburga, w efekcie czego w ekspresowym tempie doszło do zebrania się konstytuanty, która 23 kwietnia 1848 roku przyjęła zaproponowany tekst konstytucji. Akt ów, składający się z ponad 120 artykułów⁶, wyraźnie dokonywał rozdziału sfer działalności państwa, a jego konstrukcja wyróżniała normy dotyczące: praw obywateli, władzy monarchy, Izby Deputowanych, rządu, wymiaru sprawiedliwości, sił porządkowych, finansów państwowych i władzy lokalnej. Konstytucja w konstrukcji w dużej mierze była oparta na rozwiązaniach belgijskich i przewidywała m.in. ograniczenie władzy monarchy do zapisów konstytucyjnych przypisując go jednocześnie do władzy wykonawczej (monarcha nie podlegał odpowiedzialności, której w formie politycznej, podlegał członek egzekutywy, kontrasygnujący akty

³ Ibidem, s. 205.

⁴ Warto wspomnieć, że Wilhelm I w 1840 roku abdykował na rzecz swojego syna, Wilhelma II i to ten monarcha oktrojował 12 października 1841 roku konstytucję.

⁵ Ibidem, s. 208–209.

⁶ A zatem jak na owe czasy był to akt dość szczegółowy.

króla-wielkiego księcia). Suwerenem nie był już monarcha a lud, zaś władza państwowa zasadzała się na fundamentalnej wspólnie zasadzie trójpodziału. Czynne i bierne prawo wyborcze ograniczone było cenzusem majątkowym, jednak już sam parlament posiadał stosunkowo silną – jak na dotychczasową historię – pozycję ustrojową. Wielki Książę wraz z deputowanymi posiadał prawo inicjatywy ustawodawczej, a akt przyjęty przez Izbę Deputowanych nie mógł zostać przez monarchę zawetowany.

W 14 artykułach rozdziału VI zapisano również kwestie związane z ustrojem władzy sądowniczej. Pośród nich znalazły się zapisy dotyczące wyłącznej kognicji sądów w sprawach praw obywatelskich, konieczności powołania sądów w trybie ustaw (ochrona przed władzą monarchy), powołania do życia Wysokiego Sądu Sprawiedliwości (*Cour supérieure de justice*), prawa mianowania sędziów bezpośrednio przez króla-wielkiego księcia⁷, zasad nieusuwalności sędziego wraz z zasadą dożywotności funkcji sędziów sądów okręgowych (*tribunaux d'arrondissement*). Znaczna część przepisów omawianego rozdziału nakazywała uchwalenie odpowiedniej ustawy, która miałyby określać materię związaną z organizacją władzy sądowniczej⁸. Warto też wspomnieć, że wyroki niezawisłych sądów nie mogły podlegać zmianie przez organy egzekutywy⁹.

Konstytucja regulowała zasady sukcesji tronu i regencji, konieczność złożenia przysięgi przez osobę wstępującą na tron, a także obowiązek przestrzegania ustaw uchwalanych przez Izbę Deputowanych. Z kolei parlament wybierany był w wyborach powszechnych, a przed ciałem przedstawicielskim politycznie odpowiedzialny był rząd.

Absolutystyczne zapędy kolejnego monarchy, Wilhelma III, bardzo negatywnie odbiły się na sytuacji politycznej Luksemburga. W 1856 roku, po zniesieniu konstytucji, Wielki Książę narzucił swoim poddanym nowy akt konstytucyjny. Akt ten przenosił suwerenność z obywateli Luksemburga ponownie na osobę monarchy, podnosił wyraźnie cenzus majątkowy, wprowadzał zasadę, wedle której członkowie rządu¹⁰ nie byli już odpowiedzialni przed parlamentem¹¹, ale przed Wielki Księciem, który posiadał ponadto inicjatywę ustawodawczą. Władza ustawodawcza była sprawowana przez Wielkiego Księcia za zgodą Zgromadzenia Stanowego¹². Ów organ przedstawicielski mógł być rozwiązany

⁷ Konstytucja gwarantowała, że nominacje kierownictwa sądów wyższych instancji podlegały opinii Najwyższego Sądu Sprawiedliwości (monarcha działał za radą tegoż Sądu).

⁸ Pośród nich były m.in. organizacja Wysokiego Sądu Sprawiedliwości; tworzenie sądów; wynagrodzenia funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości; zasady zawieszania, zwalniania i usuwania sędziów; tryb postępowania przed Wysokim Sądem Sprawiedliwości.

⁹ J. Karp, *System konstytucyjny Luksemburga*, Warszawa 2008, s. 10.

¹⁰ Konstytucja nazywała ich radcami korony (*Conseiller de la Couronne*).

¹¹ Konstytucja w art. 78 wyraźnie wskazywała, że o ile członkowie rządu są odpowiedzialni (*Les membres du Gouvernement sont responsables*) de facto wyłącznie względem monarchy, ten z kolei odpowiadał za swobodne kształtowanie składu gabinetu.

¹² K. Wojtyczek (wstęp), *Konstytucja Wielkiego Księstwa Luksemburga*, Warszawa 2006, s. 10.

przez monarchę. Władza wykonawcza wykonywana była konstytucyjnie przez monarchę, Zmiana ta w wyraźny sposób wzmacniała pozycję ustrojową głowy państwa kosztem parlamentu. Wymiar sprawiedliwości nie został w sposób znaczny dotknięty nowym aktem konstytucyjnym.

W kontekście władzy sądowniczej warto wspomnieć o wpisaniu do ustroju luksemburskiego nowego organu – Rady Stanu. Organ ten wzorowany był wprost na rozwiązaniach francuskich i podobnie jak francuski odpowiednik miał kompetencje w zakresie wydawania opinii o przyjmowanych aktach prawnych, a także – co dla kwestii władzy sądowniczej jest niezwykle ważne – miał kompetencje sądownicze w sprawach z zakresu administracji publicznej¹³.

3. Zmiany konstytucji Luksemburga po 1867 roku

Obecnie obowiązująca konstytucja została przyjęta w 1867 roku¹⁴. Data ta jest dla Luksemburczyków szczególnie ważna, gdyż w tym samym roku na tzw. konferencji londyńskiej uznano suwerenność i neutralność Luksemburga. Ceną za to była obietnica Wilhelma III, że ten doprowadzi do przyjęcia nowej konstytucji, która będzie miała charakter demokratyczny. Faktycznym skutkiem nacisku mocarstw było przyjęcie obecnie obowiązującej konstytucji, której konstrukcja jest bardzo zbliżona do tej jaką tworzył akt z 1848 roku.

Warto zauważyć, że akt ten początkowo nie wskazywał, że suwerenna władza leży w rękach obywateli, a parlamentarny charakter monarchii kształtował się na przestrzeni kolejnych dekad, jednak fundament, który to umożliwił był akt z 1867 roku. Ów akt dokonywał wyraźnej zmiany treści konstytucji z 1856 roku¹⁵. Między innymi: wyraźnie wskazywał, że Luksemburg jest państwem niezależnym, niepodzielnym, niezbywalnym i wiecznie neutralnym (art. 1), zmieniał nazwę parlamentu ze Zgromadzenia Stanowego na Izbę Deputowanych, a jej przewodniczącego nakazywał wybierać spośród i przez posłów, a nie poprzez decyzję monarchy (art. 60). Dodatkowo konieczność uzyskania kontrasygnaty przez monarchę rozszerzono na prawie wszystkie jego akty (art. 45). Konstytucja określała, że Rada Stanu będzie odpowiadała za rozpatrywanie projektów ustaw i poprawek do nich, a także rozstrzyganie kwestii sporu administracyjnego oraz „do wyrażania opinii na temat wszystkich innych kwestii, które zostaną do niej skierowane przez Wielkiego Księcia lub na

¹³ Ibidem.

¹⁴ Z formalnego punktu widzenia aktualnie obowiązująca konstytucja datowana jest na 1841 rok (ustawa weszła w życie rok później), jednak w 1848 roku została ona znowelizowana (była to swoista reforma konstytucyjna) i w ten sam sposób (tj. poprzez zmianę szeregu artykułów) zmieniona w 1856 roku. W literaturze utarło się już jednak podawanie, że konstytucja Wielkiego Księstwa pochodzi z 1867 roku.

¹⁵ Zmieniono prawie 30 artykułów aktu z 1856 roku.

drodze ustawy”¹⁶. Co warte podkreślenia, kwestia pozycji i organizacji władzy sądowniczej nie została przez akt z 17 października 1868 roku poddana rewizji.

Schyłek I wojny światowej spowodował znaczące zmiany w konstytucji Wielkiego Księstwa. W 1918 roku zmieniono cztery artykuły: 32 (wskazanie, że władza suwerenna spoczywa w narodzie), 37 (m.in. zakaz cesji terytorium państwa bez zgody parlamentu wyrażonej w ustawie), 52 (reformacja prawa wyborczego, której skutkiem było m.in. zrównanie kobiet w prawach wyborczych z mężczyznami), 75 (uposażenie poselskie).

Dla historii konstytucjonalizmu Luksemburga znaczącą wagę miało referendum z 1919 roku. Wtedy to obywatele Wielkiego Księstwa odrzucili możliwość przekształcenia formy rządów w republikę¹⁷. W 1937 roku zorganizowano drugie referendum w dziejach Luksemburga, w którym obywatele mieli się wypowiedzieć w kwestii ustawy *de facto* delegalizującej Komunistyczną Partię Luksemburga. Niewielką większością pomysł został odrzucony. Do wybuchu II wojny światowej nie podejmowano próby większych zmian ustrojowych, jednak po jej zakończeniu brzmienie ustawy zasadniczej uległo znacznym zmianom. W 1948 roku czterokrotnie zmieniano konstytucję: pierwsza (28 kwietnia) nowelizacja wykreślała zasadę neutralności, druga (6 maja) dotyczyła języka urzędowego, trzecia (15 maja) ograniczała prawa wyborcze do obywateli zamieszkujących terytorium Luksemburga i wpisywała do konstytucji formułę Wielkiego Księstwa jako demokracji parlamentarnej, a czwarta (21 maja) wpisywała do konstytucji m.in. prawa socjalne. Po II wojnie światowej luksemburska ustawa zasadnicza była przedmiotem nowelizacji ponad 30 razy. Spośród nich, jedną z najważniejszych bez wątpienia była ta z 12 marca 2009 roku, kiedy to monarcha utracił faktyczne prawo odmowy udzielenia sankcji monarszej pod ustawą zaakceptowaną wcześniej przez parlament¹⁸. Z kolei w zakresie władzy sądowniczej warto wspomnieć chociażby o utworzeniu Trybunału Konstytucyjnego i niezależnego sądownictwa administracyjnego.

4. Zarys współczesnego systemu konstytucyjnego Luksemburga

Jak wspomniano już wcześniej, zasadniczy kształt obecnej konfiguracji systemu politycznego Luksemburga uformował się w II połowie XIX wieku, a w czasie

¹⁶ Loi du 17 octobre 1868 portant révision de la Constitution du 27 novembre 1856, art. 1 (zmiana art. 76).

¹⁷ W tym samym głosowaniu obywatele wypowiedzieli się również w kwestii unii gospodarczej (obywatele mieli wybrać, czy chcą unii gospodarczej z Belgią czy Francją – zdecydowaną większością wybrano Francję), a także pozostawienia na tronie Wielkiej Księżnej Szarlotty oraz kwestii związanych ze zmianą dynastii panującej lub osoby monarchy (zdecydowana większość obywateli opowiedziała się za pozostawieniem *status quo*).

¹⁸ M. Krzyśko pisze wprost o odebraniu monarsze prawa weta absolutnego. Por. M. Krzyśko, *Wielkie Księstwo Luksemburga*, [w:] *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Poboży, tom 1, Warszawa 2013, s. 704.

jego ewolucji w kierunku monarchii parlamentarnej, został potwierdzony kilkakrotnie, w tym przede wszystkim w 1867 roku i niemal stulecie później – w 1948 roku, kiedy to wyraźnie wskazano, że Wielkie Księstwo „znajduje się pod rządami demokracji parlamentarnej”¹⁹. Obecny kształt konstytucji w dużej mierze przypomina systematykę poprzednich konstytucji. Akt ten podzielony jest na 13 rozdziałów: państwo, jego terytorium i Wielki Książę; wolności publiczne i prawa podstawowe; władza suwerenna (w ramach tego rozdziału wyróżnione zostały cztery sekcje: prerogatywy Wielkiego Księcia; ustawodawstwo; wymiar sprawiedliwości; władze międzynarodowe); Izba Deputowanych; rząd; Rada Stanu; wymiar sprawiedliwości (sic!); aparat przymusu; finanse; gminy; zakłady publiczne; przepisy ogólne oraz przepisy przejściowe i dodatkowe.

Ustrój Wielkiego Księstwa opiera się na wielu zasadach ustrojowych uznawanych w konstytucjonalizmie za fundamentalne w odniesieniu do praw jednostki: równość wobec prawa, ochrona życia prywatnego, wolność osobista, nienaruszalność mieszkania, wolność wyznania, wolność zgromadzeń, tajemnica korespondencji, prawo petycji. W odniesieniu do aparatu państwowego władza monarchy zostaje ograniczona zapisami konstytucji i innych ustaw. Wielkiemu Księciu przysługują, typowe dla europejskich monarchii parlamentarnych, kompetencje (w tym m.in. prawo łaski). Ustawy muszą podlegać zgodzie Izby Deputowanych, a akty monarchy muszą podlegać kontrasygnacie członka gabinetu, który ponosi za te akty odpowiedzialność.

Ponadto, warto wspomnieć o innych zasadach, które regulują luksemburski ustrój polityczny jak: dziedziczny charakter głowy państwa²⁰ czy też unitarny charakter ustroju terytorialnego. Władza monarchy wydaje się być ograniczona do typowych dla monarchów europejskich funkcji ceremonialnych, przy czym Wielki Książę posiada m.in. możliwość rozwiązania parlamentu, która nie jest obwarowana choćby koniecznością odbycia konsultacji z jakimkolwiek czynnikiem politycznym.

Konstytucja dość oszczędnie opisuje organizację rządu. Dosłownie w kilku artykułach ustawa zasadnicza postanawia jedynie, że liczbę i wewnętrzną organizację gabinetu ustala głowa państwa. Wielki książę, o ile powołuje i odwołuje ministrów to w przypadku wysunięcia oskarżenia wobec nich przez parlament, nie może skorzystać z prawa łaski, chyba że z wyraźnym wnioskiem w tej sprawie zwróci się do niego Izba Deputowanych. Dodatkowo zapisano, że ministrowie mają prawo wstępu do Izby i muszą zostać wysłuchani, kiedy tego zażądają, a jednocześnie Izba może zażądać ich obecności.

¹⁹ W myśl zdania pierwszego art. 51 „Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire”. Révision de la Constitution, Mémorial A, 1948, No. 35.

²⁰ Korona jest dziedziczna w dynastii Nassau. Od 2000 roku na tronie Luksemburga zasiada wielki książę Henryk.

Rada Stanu pozostała w konstytucji, jednak jej kompetencje zostały ograniczone do przedstawiania opinii o projektach ustaw²¹ oraz o poprawkach do nich, a także w jakichkolwiek innych sprawach, które zostaną jej przekazane przez rząd lub przez ustawy. W 1989 roku określono jej kompetencje jako organu doradczego rządu. Obecnie Rada Stanu składa się z 21 członków powoływanych i odwoływanych przez Wielkiego Księcia na wniosek rządu, Izby Deputowanych i samej Rady. Jej rolą jest, poza wskazanym wyżej opiniowaniem projektów i poprawek do ustaw, obligatoryjne wydawanie opinii o aktach wielkokiążących (poza sytuacjami wyjątkowymi), orzekanie w kwestii dopuszczalności ponownego głosowania nad poprawką do konstytucji.

Izba Deputowanych została ograniczona liczebnie do 60 posłów wybieranych w wyborach bezpośrednich i powszechnych²². Konstytucja określiła m.in. jawność posiedzeń Izby, zasady głosowania nad legislacją, kwestię diety poselskiej, miejsce posiedzeń parlamentu, ordynację wyborczą (proporcjonalną)²³, zasady niepołączalności stanowisk²⁴, pięcioletnią kadencję Izby, a także możliwość głosowania w Izbie przez pełnomocnika.

Poza wskazanymi organami (Izbą Deputowanych, monarchą, Radą Stanu i rządem) ważną rolę w konstytucyjnym systemie Luksemburga odgrywają powołany w 1999 roku Trybunał Obrachunkowy (*Cour des comptes*), powołany w 2004 roku ombudsman oraz zbliżona zadaniami do swojej francuskiej odpowiedniczki Rada Ekonomiczna i Społeczna (*Conseil économique et social*)²⁵.

5. Konstytucyjne ramy organizacji rynku medialnego

Luksemburska konstytucja bardzo oszczędnie podejmuje kwestię rynku medialnego jako takiego. W zasadzie tylko jeden artykuł ustawy zasadniczej dotyka go w sposób bezpośredni. W 1848 roku cenzura została zakazana, a nowa

²¹ Tutaj rozumianych jako propozycje i projekty (w systemie parlamentarnym m.in. we Francji i Luksemburgu istnieją propozycje (*propositions de loi*) i projekty ustaw (*projets de loi*). Jedne od drugich różnią się pochodzeniem: pierwsze są pochodzenia parlamentarnego, a drugie rządowego).

²² Aby mieć prawo wybierania należy: mieć obywatelstwo luksemburskie, posiadać pełnię praw cywilnych i politycznych oraz ukończone 18 lat. Bierne prawo wyborcze jest bardziej restrykcyjne i poza wskazanymi 3 wymogami zobowiązuje kandydata do zamieszkiwania terytorium Wielkiego Księstwa. W art. 53 Konstytucja wyłącza niektóre osoby z biernego prawa wyborczego (m.in. osoby ubezwłasnowolnione).

²³ Luksemburg podzielony jest na cztery okręgi wyborcze: (1) Południe z kantonami Esch-sur-Alzette i Capellen, (2) Centrum z kantonami Luxembourg i Mersch, (3) Północ z kantonami Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux i Vianden, (4) Wschód z kantonami Grevenmacher, Remich i Echternach.

²⁴ Mandatu posła nie można łączyć z funkcją: ministra, członka Rady Stanu, sędziego lub prokuratora, członka Trybunału Obrachunkowego, komisarza dystryktu, poborcy podatkowego lub księgowego w instytucji państwowej, żołnierza zawodowego w służbie czynnej.

²⁵ *Conseil économique et social* została powołana już w 1966 roku.

konstytucja wzorowana na belgijskich (liberalnych) rozwiązaniach stanowiła o wolności słowa²⁶. W tym samym roku powstało wiele gazet, z których pierwszy numer „Luxemburger Wort” ukazał się 23 marca 1848 roku – trzy dni po ogłoszeniu przez rząd nowej konstytucji i zniesieniu cenzury. Obecnie obowiązująca konstytucja kwestię wolności prasy uregulowała w art. 24. W pierwotnej wersji ów przepis zawierał:

- gwarancję wolności wyrażania opinii w mowie i wolność prasy, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że dana osoba może zostać ukarana za przestępstwa popełnione przy okazji korzystania z tych wolności;
- bezwzględny zakaz cenzury;
- zakaz wymagania od pisarzy, wydawców lub drukarzy jakichkolwiek gwarancji;
- zniesiono opłatę skarbową (podatek) od krajowych gazet i czasopism;
- zakaz ścigania wydawcy, drukarza lub dystrybutora, jeśli autor dzieła jest znany, jeśli jest Luksemburczykiem i ma miejsce zamieszkania w Wielkim Księstwie.

Nowelizacja przedmiotowego artykułu 26 maja 2004 roku polegała na pozostawieniu w mocy dwóch pierwszych z wyżej wymienionych postanowień²⁷. Taki stan prawny nie podlegał już później kolejnym zmianom.

6. Ustawowe ramy organizacji rynku medialnego

Konstytucyjne gwarancje wolności prasy zostały przeniesione do ustawy w 1869 roku (*Loi du 20 juillet 1869 sur la presse et les délits commis par les divers moyens de publication*), która pomimo wielu zmian pozostawała w mocy do 2004 roku, kiedy to uchwalono zupełnie nową ustawę o wolności słowa w mediach (*Loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias*). Warto przy tym wskazać, że w latach 80. i 90. XX wieku wielokrotnie podnoszono, że ustawa z 1869 roku jest archaiczna i nie odpowiada współczesnym realiom w mediach, a ustawodawstwo medialne jest dodatkowo jednym z najbardziej rozproszonych (media (w tym media elektroniczne) były uregulowane przez co najmniej czternaście ustaw, rozporządzeń wielkoczęściowych i przepis konstytucyjny), jednak pomimo wielu prób udało się to zmienić dopiero na początku kolejnego stulecia²⁸.

Prawo z 1869 roku opierało się w dużej mierze na sankcjonowaniu przestępstw popełnianych w formie publikacji pisemnych oraz prawie do repliki

²⁶ J. Thill, *The Grand Duchy of Luxembourg*, <https://core.ac.uk/download/pdf/11860047.pdf>, [dostęp: 06.09.2022], s. 1089.

²⁷ *Grand Duchy of Luxembourg – About the Media*, <https://luxembourg.public.lu/dam-assets/publications/a-propos-des-medias-au-luxembourg/a-propos-des-medias-au-luxembourg-en.pdf>, [dostęp: 06.09.2022], s. 11; J. Thill, wyd. cyt., s. 1093.

²⁸ *En retard et déjà dépassée*, <https://www.land.lu/page/article/813/1813/FRE/index.html>, [dostęp : 06.09.2022].

prasowej. Takie prawo w odniesieniu do mediów audiowizualnych przyjęto w 1991 roku (ustawa z dnia 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych). W związku z brakiem szczegółowych rozwiązań, prasa podlegała ustawodawstwu ogólnemu, a tym samym spory rozstrzygały sądy powszechne. Warto też zauważyć, że prawo z 1869 roku było uważane za zbyt restrykcyjne i represyjne, a dodatkowo niemożliwe do wyegzekwowania, co ostatecznie doprowadziło do stopniowego przenoszenia spraw sądowych z sądów karnych do sądów cywilnych²⁹. Większość procesów przeciwko prasie opierała się na pozwach o odszkodowanie za zniesławienie lub naruszenie prywatności, na podstawie artykułów 1382 i 1383 kodeksu cywilnego³⁰.

Krytyka luksemburskich rozwiązań wynikała też z nakazem ujawniania źródła przez dziennikarza. Jednym z przykładów praktycznego zastosowania tego rozwiązania prawnego było przeszukanie domu dziennikarza, który w 1998 roku oskarżył ministra spraw wewnętrznych o korupcję i odmówił ujawnienia swojego źródła. To oczywiście pozostawało w kontrze do międzynarodowych standardów w zakresie ochrony pracy dziennikarskiej i uznano, że należy doprowadzić do ponownego ustalenia relacji między władzą a dziennikarzami³¹.

Dość powszechna krytyka obowiązującego prawa doprowadziła do przedstawienia na początku 2002 roku projektu ustawy o wolności słowa w mediach, której zasadniczym celem było zastąpienie prawa z 1869 roku prawem nowoczesnym i dostosowanym do zasadniczych zmian, jakie zaszły w mediach na przestrzeni prawie 150 lat. Autorzy projektu starali się, by nowe prawo znalazło równowagę między prawem człowieka do wolności do wypowiedzi z prawem do prywatności i ochrony godności ludzkiej³².

Wielokrotnie w literaturze pojawia się pogląd, że jednym z zasadniczych powodów uchwalenia ustawy z 2004 roku było dostosowanie prawodawstwa luksemburskiego do standardów europejskich (w tym przede wszystkim: Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i związanej z nią orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka)³³.

W zakresie systemu prawnego warto wreszcie wspomnieć o następujących aktach prawnych:

²⁹ *Grand Duchy of Luxembourg – About the Media*, wyd. cyt., s. 11.

³⁰ *Chapter 8 – Luxembourg*, <https://ec.europa.eu/competition/sectors/media/documents/luxembourg.pdf>, [06.09.2022], s. 30.

³¹ *Luxembourg – Country Reports on Human Rights Practices – Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor 1999*, <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/1999/344.htm>, [dostęp: 08.09.2022].

³² *Chapter 8 – Luxembourg*, wyd. cyt., s. 30.

³³ *National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (A) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1* Luxembourg*, https://www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/Session3/LU/A_HRC_WG6_3_LUX_1_Luxembourg_E.pdf, [dostęp: 07.09.2022], s. 3.

- ustawa z dnia 20 grudnia 1979 roku o nadaniu i ochronie tytułu zawodowego dziennikarza (*Loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste*) – ustawa uregulowała kwestię wydawania kart (legitymacji) prasowych i powołała do życia Radę Prasową (*Conseil de presse*), która miała być złożona z przedstawicieli dziennikarzy i wydawców i miała być kompetentna do oceny, czy dana osoba kwalifikuje się do posiadania tytułu dziennikarza; Rada Prasowa miała być też odpowiedzialna za wydawanie kodeksu etycznego (opierającego się przede wszystkim na zasadzie bezstronności i niezależności) dziennikarzy i wydawców oraz być konsultantem rządu w przypadku powstawania aktów prawnych dotyczących spraw prasowych³⁴; ustawa została uchwalona w dużej mierze, by zatrzymać proces stopniowej likwidacji redakcji z powodów ich problemów finansowych;³⁵
- ustawa z dnia 3 sierpnia 1998 roku o promocji prasy drukowanej – na jej mocy uchylono ustawę z 11 marca 1976 roku; dzięki ustawie z 1998 roku wprowadzono roczne dotacje bezpośrednie z budżetu państwa; celem ustawy było promowanie różnorodności luksemburskiej prasy opiniotwórczej; przy czym warto wspomnieć, że sama ustawa z 1976 roku również przewidywała wsparcie państwa w zakresie finansowania mediów;
- ustawa z dnia 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych – jej celem było powołanie specjalnej komisji złożonej z przedstawicieli wydawców, rządu i ekspertów, której zadaniem miało być monitorowanie i ocenianie konsekwencji wprowadzenia nowych programów radiowych i telewizyjnych na wpływy z reklam, a w przypadku zachwiania się budżetów redakcji – komisja mogła zaproponować odpowiednią rekompensatę z budżetu państwa³⁶;
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2013 r. o utworzeniu instytucji publicznej Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych (*Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel*) – ALIA – o niej szerzej niżej;
- ustawa z 20 kwietnia 2009 roku w sprawie dostępu do publicznych przedstawień kinematograficznych – złożona z zaledwie 8 artykułów ustawa wprowadzała generalną zasadę wolnego i bezpłatnego dostępu do publicznych przedstawień filmowych, przy czym wprowadzała wyjątki od tej zasady (ochrona rozwoju nieletnich); nakładała na organizatora publicznego przedstawienia filmowego obowiązek oznaczenia go odpowiednią kategorią (film dostępny dla wszystkich, dla osób powyżej 6 roku życia i potem kolejno: 12, 16 i 18 roku życia); ustawa zakazywała też oglądania

³⁴ *Chapter 8 – Luxembourg*, wyd. cyt., s. 31.

³⁵ *Bienvenue sur le site du Conseil de Presse (CdP)*, <https://www.press.lu/qui-nous-sommes/historique/>, 07.09.2022 r.

³⁶ *Chapter 8 – Luxembourg*, wyd. cyt., s. 31.

filmów osobom zgodnie z wskazanymi kategoriami wiekowymi; organem odpowiedzialnym za kontrolowanie klasyfikacji filmów, zgodności z obowiązkową publikacją tej klasyfikacji był Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych; wyznaczono też kary za złamanie powyższych zakazów (kara grzywny od 251 euro do maksymalnie 25 tys. euro, a w przypadku powtórnego złamania tego zakazu kara mogłaby zostać zwiększona dwukrotnie);

- ustawa z 8 czerwca 2004 roku o wolności dostępu do mediów;
- ustawa z 14 grudnia 2015 roku o badaniach opinii publicznej – złożona z zaledwie 7 artykułów ustawa miała na celu uregulowanie publikacji, rozpowszechniania i komentowania wszelkich sondaży mających bezpośredni lub pośredni związek z referendum, konsultacjami powszechnymi lub wyborami (na szczeblu samorządowym, parlamentarnym i unijnym); ustawa zakazywała publikowania lub komentowania jakichkolwiek sondaży przedwyborczych w ciągu 5 dni poprzedzających dzień wyborczy lub referendalny; skargę na złamanie tego zakazu składa się do Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych, który w przypadku stwierdzenia, że doszło do przekroczenia przepisów może nałożyć karę; od decyzji Urzędu odwołania można składać w odpowiedniej procedurze do sądu administracyjnego; regulamin postępowania przed Urzędem precyzuje, że właściwość Urzędu obejmuje wszelkie naruszenia obowiązków związanych z publikacją, rozpowszechnianiem i komentowaniem wszelkich sondaży mających bezpośredni lub pośredni związek z referendum lub wyborami; w związku z tym przed publikacją, rozpowszechnianiem i komentowaniem jakiegokolwiek badania opinii politycznej organizacja, która je przeprowadziła, musi złożyć w Urzędzie zawiadomienie zawierające szereg informacji (m.in. nazwa organizacji, która przeprowadziła ankietę; liczba ankietowanych osób i skład próby; data zebrania danych; pełny tekst zadawanych pytań wraz z możliwymi odpowiedziami, które pojawiają się w ankiecie lub które zostały przekazane respondentom)³⁷;
- ustawa z 30 lipca 2021 roku w sprawie systemu pomocy państwa dla profesjonalnego dziennikarstwa – na jej mocy możliwe było wsparcie finansowe z budżetu państwa w celu utrzymania i promowania pluralizmu prasy w Luksemburgu. Pomoc ta miała być przyznawana przez ministra odpowiedzialnego za media, który działać miał po zapoznaniu się z opinią specjalnej komisji.

³⁷ Règlement de procédure de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, art. 18.

7. Rada Prasowa i dziennikarze

Rada Prasowa, jak już wyżej wskazano, powstała na mocy ustawy z dnia 20 grudnia 1979 roku o nadaniu i ochronie tytułu zawodowego dziennikarza (*Loi du 20 décembre 1979 relative à la reconnaissance et à la protection du titre professionnel de journaliste*). Współcześnie Rada odpowiedzialna jest przede wszystkim za stanowanie formy reprezentacji dziennikarzy i jednocześnie strażnika kodeksu etycznego tego zawodu. W praktyce warto wspomnieć też o wydawanych przez nią oficjalnych kartach prasowych. Mogą trafić one do dziennikarzy zatrudnionych przez jeden z domów mediowych, które mają swoją siedzibę w Luksemburgu lub do dziennikarzy niezależnych. Osoba, która stara się o kartę musi udowodnić, że większość swoich dochodów czerpie z pracy dziennikarskiej. Dodatkowo musi odbyć obowiązkowy zestaw kursów organizowanych przez Radę Prasową. W ramach kursów pojawiają się zagadnienia m.in. etyki, prawa autorskiego i prawa prasowego. Na stronie internetowej Rady znajduje się imienna lista dziennikarzy³⁸.

Legitymacje prasowe wydawane są przez Komisję ds. kart (*Commission des cartes*), której przewodniczy przewodniczący Rady³⁹. W ramach Rady Prasowej działają jeszcze między innymi:

- Komisja ds. mediacji i skarg (*Commission de médiation et de plaintes*) – czteroosobowa, złożona po 2 osoby z przedstawicieli wydawców i dziennikarzy; odpowiedzialna jest za przyjmowanie skarg obywateli na dziennikarzy;
- Komisja ds. odwołań w sprawie kart prasowych (*Commission d'appel des cartes de presse*) – pięcioosobowa; odpowiedzialna jest za rozpatrywanie odwołań od decyzji Komisji ds. kart;
- Komisja ds. szkoleń (*Commission formation*) – sześćosobowa, w całości złożona z przedstawicieli dziennikarzy; odpowiedzialna jest za organizowanie corocznych szkoleń dla osób, które chcą otrzymać legitymację prasową; w ramach organizowanych kursów są obowiązkowe (obejmujące prawo prasowe, kodeks etyki, prawo autorskie, etc.), jak i fakultatywne (np. ochrona nieletnich);
- Komisja ds. nagród (*Commission des récompenses*) – czteroosobowa, w całości złożona z przedstawicieli dziennikarzy; spotyka się raz w roku, aby przyznać nagrody, w tym dla dziennikarzy, którzy pracując przez 20, 25, 30 lub 35 lat mogą ubiegać się o odznaczenie państwowe⁴⁰.

³⁸ *Liste des journalistes officiellement reconnus au Grand-Duché de Luxembourg*, <https://www.press.lu/journalistes/liste-des-journalistes/> [dostęp: 08.09.2022].

³⁹ *Bienvenue sur le site du Conseil de Presse (CdP)*, wyd. cyt.

⁴⁰ Zob. szerzej: *Commissions*, <https://www.press.lu/qui-nous-sommes/commissions/> [dostęp: 08.09.2022].

Warto wskazać tutaj, że Komisja ds. mediacji i skarg przyjmuje skargi indywidualnych obywateli nie tylko na działanie dziennikarzy, czy to, co ukazuje się w prasie, ale i cokolwiek pojawia się w mediach audiowizualnych.

Prawa dziennikarzy zostały zapisane w ustawie z dnia 8 czerwca 2004 roku o wolności wypowiedzi w mediach. Ustawa ta odwołuje się w swoich postanowieniach między innymi do art. 10 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (wedle niego każdy ma prawo do wolności wyrażania opinii (w tym: wolność posiadania poglądów oraz otrzymywania i przekazywania informacji i idei bez ingerencji władz publicznych i bez względu na granice państwowe przy zachowaniu ewentualnych ograniczeń nakładanych przez władze państwowe poprzez procedurę wydawania zezwoleń dla podmiotów radiowych, telewizyjnych lub kinematograficznych)⁴¹.

Wspomniana ustawa podaje też definicję dziennikarza. Wedle niej dziennikarzem jest każdy, kogo stałym źródłem dochodu zawodowego (niezależnie od tego czy jako etatowy pracownik czy *freelancer*) jest praca, którą wykonuje dla wydawcy, polegająca na gromadzeniu, analizowaniu, komentowaniu i redagowaniu informacji. Osoba taka musi być pełnoletnia, nie może być pozbawiona praw obywatelskich (lub skazana za granicą za przestępstwo, które w Luksemburgu oznaczałoby pozbawienie praw obywatelskich). Dodatkowo osoba taka nie może prowadzić działalności o charakterze handlowym lub reklamowym⁴². Ustawa broni praw dziennikarzy do: odmówienia zgody na publikację informacji pod własnym nazwiskiem, jeśli dokonano w nich istotnych zmian bez ich zgody, a to nie może stanowić podstawy do rozwiązania umowy o pracę lub nałożenia na danego dziennikarza kary. Dziennikarze są zwolnieni z obowiązku udzielenia informacji identyfikującej źródło lub treść informacji jeśli będą stawać przed jakimkolwiek organem administracyjnym lub sądowym. Dodatkowo, ustawa chroni dziennikarzy przed pozyskiwaniem takich informacji przez policję i inne organy np. poprzez rewizję miejsca pracy lub miejsca zamieszkania dziennikarza. Przy czym zasada ta nie jest bezwzględna, gdyż w przypadku wybranych przestępstw (zapobiegania, ścigania lub zwalczania przestępstw przeciwko osobom, handlu narkotykami, prania pieniędzy, terroryzmu lub ataków na bezpieczeństwo) policja może takiej rewizji dokonać⁴³.

Ustawa chroni też prawa opinii publicznej między innymi poprzez zagwarantowane jej prawa do wyraźnego oddzielenia w komunikacie wystosowanym przez media informacji od komentarza. Współpracownicy dziennikarzy mają obowiązek zapewnienia dokładności i prawdziwości przekazywanych faktów. Mają sprawdzać prawdziwość, treść i pochodzenie tych treści przed ich przekazaniem. Ustawa reguluje jeszcze między innymi takie kwestie jak: zasadę domniemania niewinności, kwestię autoryzacji publikacji, zasady cytowania

⁴¹ Loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, art. 2.

⁴² Ibidem, art. 3.

⁴³ Ibidem, art. 4, 5, 6, 7 i 8.

wypowiedzi, zasadę poszanowania życia prywatnego i wyjątków od tej zasady, ochronę dobrego imienia, odpowiedzialność cywilną i karną za przekazywane treści, sprostowania.

Tabela 1. Skład osobowy Rady Prasowej w kadencji 2022-2024

Osoby reprezentujące wydawców		Osoby reprezentujące dziennikarzy	
Roland Arens	Mediahuis Luxembourg	Luc Caregari (Wiceprezes Zarządu)	ALJP - Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (Zgromadzenie Luksemburskich Dziennikarzy)
Christoph Bumb	Reporter.lu	André DÜBBERS	
Jacques Eischen	Editpress S.A.	Annick Goerens	
Peter Feist	d'Lëtzebuenger Land	Tom Haas	
Emmanuel Fleig (Skarbnik Zarządu)	Edita s.a.	Roger Infalt (Prezes Zarządu)	
Christophe Goossens	RTL Luxembourg	Luc Laboulle	
Richard Graf	Woxx	Jessica Oè (Członek Zarządu)	
Mike Koedinger	Maison Moderne - Independent Publishing and Media	Misch Pautsch (Członek Zarządu)	
Daniel Nepgen	Lëtzebuenger Journal	Eric Rings	
Paul Peckels (Wiceprezes Zarządu)	Mediahuis Luxembourg	Jean-Paul Schneider	
Ali Ruckert	Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek	Wiebke Trapp	
Dhiraj Sabharwal	Editpress S.A.	Danièle Weber	
Steve Schmit (Członek Zarządu)	RTL Luxembourg	Claude Zeimetz	
Jean-Lou Siweck (Sekretarz Generalny Zarządu)	radio 100,7	Ingo Zwank	

Źródło: *Composition du Conseil de Presse 2022–2024*, <https://www.press.lu/qui-nous-sommes/composition-cdp/> [dostęp: 08.09.2022].

Warto wspomnieć o zasadach odnoszących się do ochrony osób nieletnich. Ustawa w art. 18 zabrania publikowania z wykorzystaniem jakichkolwiek nośników informacji identyfikujących lub umożliwiających identyfikację nieletnich: (1) którzy opuścili swoich rodziców, opiekunów lub osoby lub instytucje odpowiedzialne za ich opiekę lub którym/które zostały powierzone; (2) którzy zostali porzuceni; (3) którzy popełnili samobójstwo; (4) nieletnich, którzy są ofiarami przestępstwa. Przy czym zakazy te nie obowiązują, jeśli publikacja następuje w interesie nieletniego i na wniosek osób sprawujących nad nim opiekę; publikacja następuje na wniosek organów administracyjnych lub sądowych; jest bezpośrednim

przekazem do publicznej wiadomości (tutaj wymagane jest między innymi, by dołożono wszelkich starań, aby nie doszło do naruszenia dóbr nieletniego)⁴⁴.

8. Kształtowanie się luksemburskiego rynku medialnego

Dość powszechnie przyjmuje się, że początek kształtowania się luksemburskiego rynku medialnego był możliwy dzięki przyjęciu przez parlament w 1929 roku ustawy audiowizualnej, która miała okazać się solidną podstawą skutecznej polityki przyciągania podmiotów medialnych do Luksemburga. To właśnie na przełomie lat 20. i 30. na luksemburskim rynku pojawiła się grupa *Compagnie Luxembourgeoise de Radiodiffusion* (znana bardziej pod akronimem CLR). Dość powszechnie uznaje się, że CLR było jedną z pierwszych na całym świecie prywatnych firm medialnych. Po II wojnie światowej zmieniono nazwę podmiotu na *Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion*. W latach pięćdziesiątych rozpoczął nadawanie pierwszy prywatny nadawca telewizyjny w Europie (*Radio Télévision Luxembourg – RTL*). To właśnie wówczas władze Wielkiego Księstwa przyznały dzisiejszej Grupie RTL (wówczas *Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion*) prawo do wykorzystywania częstotliwości radiowych, a później także telewizyjnych do nadawania programów we wszystkich państwach⁴⁵. Co warto podkreślić, w Luksemburgu nie ma telewizyjnego nadawcy publicznego, a przez wiele lat grupa RTL miała w Wielkim Księstwie status niemal monopolisty na rynku telewizyjnym. Jednocześnie umowy RTL z rządem Wielkiego Księstwa powodują, że grupa ta spełnia w bardzo ograniczonym zakresie niektóre funkcje nadawcy publicznego. Przykładowo RTL Radio Lëtzebuerg oraz RTL Télé Lëtzebuerg muszą nadawać – przez pewien minimalny czas w ramach swojego regularnego programu – programy poświęcone wiadomościom, kulturze, sportowi, społecznościom obcojęzycznym oraz transmitować szereg wydarzeń o znaczeniu ogólnokrajowym⁴⁶. Warto przy tym na koniec podkreślić, że pomimo znaczącego rozwoju rynku telewizyjnego w Luksemburgu pozycja grupy RTL jest nadal bardzo silna⁴⁷.

Warto wspomnieć też, że w ramach kampanii wyborczej, luksemburskie partie polityczne mogą bezpłatnie transmitować swoje wyborcze klipy w RTL Télé Lëtzebuerg. Każda ze stron ma taki sam czas antenowy (łącznie 9 minut). Taka sama zasada odnosi się do dwóch stacji radiowych: RTL Radio Lëtzebuerg i 100komma7 (obecnie jako Radio 100,7)⁴⁸. Ta druga ma charak-

⁴⁴ Zob. szerzej: ibidem, art. 18 i 19.

⁴⁵ B. Holznagel, Ch. Jungfleisch, *Luxembourg*, <https://eavi.eu/wp-content/uploads/2010/06/Luxembourg.pdf> [dostęp: 06.09.2022], s. 191.

⁴⁶ *Chapter 8 – Luxembourg*, wyd. cyt., s. 22 i 23.

⁴⁷ Na temat pozycji RTL zob. szerzej: ibidem, s. 21-22.

⁴⁸ E. Novelli, B. Johansson, *2019 European Elections Campaign - Images, Topics, Media in the 28 Member States*, Brussels 2019, <https://www.electionsmonitoringcenter.eu/media/2019-european-elections-campaign-pdf>, [dostęp: 16.09.2022], s. 176.

ter jedynej publicznej stacji publicznej w Luksemburgu. Jest zarządzana przez Établissement de Radiodiffusion Socioculturelle du Grand-Duché de Luxembourg (ERSL). Programy w niej ukazują się w języku luksemburskim.

Szacuje się, że Luksemburczycy mają do dyspozycji około 120 różnego rodzaju tytułów prasowych. W związku z rosnącym znaczeniem mediów internetowych szacuje się, że wiadomości z mediów internetowych czerpie wiedzę około 30% Luksemburczyków w wieku 25 do 34 roku życia⁴⁹. Jeżeli chodzi o obecny rynek prasowy to jest zaledwie kilka tytułów prasowych, które ukazują się codziennie (czy to w wersji papierowej czy elektronicznej). Co ciekawe w Luksemburgu nie ma tytułu, który można byłoby określić mianem tabloidu. Jednym z najbardziej popularnych tytułów jest „Luxemburger Wort” (ok. 137 tys. czytelników, stanowiących ok. 25% populacji; ukazuje się od 1848 roku; ma bliskie stosunki z najsilniejszą od wielu lat partią polityczną – Chrześcijańsko-Społeczną Partią Ludową i luksemburskim Kościołem katolickim)⁵⁰. Drugim najpopularniejszym tytułem jest „L'Essentiel” (ok. 104 tys. czytelników stanowiących prawie 20% populacji; ukazuje się w języku francuskim). Pozostałe tytuły mają już zdecydowanie mniej czytelników: „Tageblatt” (w j. niemieckim; ok. 36 tys. czytelników stanowiących ok. 6% populacji), „Le Quotidien” (w j. francuskim; ok. 20 tys. czytelników), „Zeitung vum Lëtzebuurger Vollek” (7,5 tys. czytelników)⁵¹.

W ostatnim raporcie rocznym Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA) z 2021 roku poinformowała o tym jakie podmioty pozostają pod jej nadzorem, co dość dobrze rysuje krajobraz medialny w Luksemburgu:

- radiowe usługi o zasięgu międzynarodowym – 3 dostarczane przez RTL Belux s.a. & cie s.e.c.s., 19 dostarczanych przez CLT-Ufa s.a. (przy czym 12 z nich oparte jest na holenderskim systemie ochrony nieletnich);
- usługi nadawcze skierowane do odbiorców lokalnych – tylko dwie: RTL Télé Lëtzebuerg i 2ten RTL Télé Lëtzebuerg; obie dostarczane przez CLT-Ufa s.a.;
- usługi satelitarne – 105 usług dostarczanych przez następujących dostawców: Nordlicht a.s.b.l., Uelzechkanal a.s.b.l., DOK s.a., Luxembourg Movie Production a.s.b.l., Osmose Media s.a., Opuntia s.a., Adria News s.à r.l., United Media s.à r.l., Altice Entertainment News & Sport s.a., Canal+ Luxembourg s.à r.l., Mediawan Lux s.a., Network4 Media Group s.à r.l., Newsmax Adria s.à r.l., Luxorr a.s.b.l., RTL 9 s.a. & cie s.e.c.s., RTL Shopping s.a. & cie s.e.c.s.;
- usługi wchodzące w zakres kompetencji Luksemburga z wykorzystaniem luksemburskiego łącza lub satelity – 175 usług⁵²;

⁴⁹ *Grand Duchy of Luxembourg – About the Media*, wyd. cyt., s. 4.

⁵⁰ *Chapter 8 – Luxembourg*, wyd. cyt., s. 21.

⁵¹ *Luxembourg media for news and entertainment*, <https://www.justarrived.lu/en/practical-information/medias-luxembourg/> [dostęp: 16.09.2022].

⁵² Liczba ta nie uwzględnia formalnie osobnych kanałów HD i SD.

- usługi kablowe – jedynie 4 dostarczane przez 3 dostawców: Mediawan Lux s.a., Apart TV s.à r.l., Chambre des députés⁵³;
- audiowizualne usługi medialne na żądanie – 27 usług dostarczanych przez 16 dostawców;
- Electronic Program Guide⁵⁴ – 3 usługi dostarczane przez 2 dostawców: Amazon Media EU s.à r.l. oraz Sky UK Ltd;
- usługi radiofoniczne o zasięgu międzynarodowym – 2 usługi (RTL Radio (France) oraz RTL Radio Deutschlands Hit-Radio) dostarczane przez jednego dostawcę – CLT-Ufa s.a.;
- usługi radiowe nadajnika dużej mocy – 3 usługi (RTL Radio Lëtzebuerg, Radio 100,7, L'Essentiel Radio) dostarczane przez 3 dostawców: CLT-Ufa s.a., Etablissement de radiodiffusion socioculturelle, établissement public oraz Radiolux s.a.;
- usługi radiowe – 4 usługi (Radio Latina; Radio Ara, Eldorado, L'Essentiel Radio) dostarczane przez 4 dostawców: Société européenne de communication sociale s.à r.l., Alter Echos s.à r.l., Luxradio s.à r.l., Radiolux s.a.;
- lokalne usługi radiowe – 11 usług (Radio Lora, Radio LNW, Radio Diddeleng, LRB, Radio Gutt Laun, Radio Aktiv, Radio ROM, Radio Belle Vallée, Country Radio Gilsdorf, Péteng on Air, Rádio Positiva Luxemburgo) dostarczanych przez 11 dostawców⁵⁵.

9. Wpływ ustawy z 1991 roku o mediach elektronicznych na kształtowanie się luksemburskiego rynku medialnego

Bez wątpienia jednym z najważniejszych aktów, który w znaczący sposób wpłynął na kształtowanie się rynku medialnego w Luksemburgu była ustawa z dnia 27 lipca 1991 r. o mediach elektronicznych. Celem jej uchwalenia wskazanym w art. 1 było zapewnienie ludności Luksemburga korzystania z bezpłatnego dostępu do wielu źródeł informacji i rozrywki, poprzez zagwarantowanie wolności wypowiedzi i informacji, a także prawa odbierania i retransmitowania wszelkich programów zgodnie z przepisami prawa. W ramach organizacji działania luksemburskich mediów elektronicznych celem ustawy było zagwarantowanie: prawa do swobodnego i pluralistycznego przekazu; zapewnienie niezależności i pluralizmu informacji; szacunek dla osoby ludzkiej i jej godności; podkreślanie luksemburskiego dziedzictwa kulturowego i wspieranie

⁵³ Chamber TV to kanał dostarczający informacje o przebiegach obrad luksemburskiego parlamentu.

⁵⁴ EPG to elektroniczny przewodnik po programach nadawany w formie tekstu, dostępny dla odbiorców sygnału telewizji cyfrowej.

⁵⁵ *Rapport Annuel 2021*, Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, https://www.alia.lu/assets/upload/files/20220524_Alia_RapportAnnuel_FINAL-PDF.pdf [dostęp : 14.09.2022], s. 60 i nast.

współczesnej twórczości kulturalnej; promowanie komunikacji, wymiany międzykulturowej i integracji imigrantów, a także ochrona istnienia i pluralizmu prasy drukowanej⁵⁶. Ustawa składająca się z prawie 40 artykułów regulowała między innymi następujące kwestie:

- wskazanie rozporządzenia wielkksiążęcego jako właściwego do ustanawiania i aktualizowania wykazu luksemburskich częstotliwości nadawczych (art. 2 ust. 4);
- zasady udzielania i uchylania koncesji lub zezwolenia na nadawanie programów radiowych – koncesji udzielać miał rząd na wniosek ministra właściwego do spraw telekomunikacji (art. 4);
- wymogi dotyczące programów – m.in. muszą być wysokiej jakości; mają szanować intelektualną i moralną wrażliwość społeczeństwa; nie mogą zagrażać bezpieczeństwu narodowemu lub porządkowi publicznemu ani stanowić przestępstwa przeciwko obcemu państwu; muszą przestrzegać dobrych obyczajów oraz praw luksemburskich i konwencji międzynarodowych obowiązujących w Wielkim Księstwie; nie mogą zawierać podżegania do nienawiści ze względu na rasę, płeć, poglądy, religię lub narodowość; co ciekawe, ustawa chroniła nieletnich (generalny zakaz pojawienia się scen pornograficznych lub nieuzasadnionej przemocy i umożliwienie ich publikacji w odpowiednich porach dnia, dzięki czemu nieletni nie byłiby narażeni na takie sceny), a dodatkowo nakazywała przechowywanie wszystkich wyemitowanych programów przez okres jednego miesiąca na wypadek, gdyby organ nadzorczy lub sąd domagał się wydania kopii takiego nagrania; monitorowanie programów pod tym kątem powierzono Niezależnej Komisji Radiofonicznej (art. 6);
- wskazanie rozporządzenia wielkksiążęcego jako właściwego do określenia zakazów i ograniczeń związanych z radiowymi reklamami, przy czym jednocześnie wyraźnie zakazano reklam wyrobów tytoniowych (art. 7);
- rozróżnienie programów międzynarodowych (art. 8–10) i takich skierowanych do mieszkańców Luksemburga (art. 11).

Tabela 2. Lista podustawowych aktów prawnych regulujących materię mediów

Rozporządzenia wielkksiążęce (bez wszystkich nowelizacji):
• Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 7 listopada 1991 r. ustanawiające skład i procedury operacyjne Rady Doradczej ds. Mediów.
• Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 17 grudnia 1991 r. ustanawiające wewnętrzną strukturę organizacyjną Służby Informacyjno-Prasowej utworzonej na podstawie art. 32 ustawy z dnia 27 lipca 1991 r. o mediach elektronicznych;
• Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 13 lutego 1992 r. określające limity, jakie należy nakładać na ilość reklam, które mogą być zawarte w lokalnych usługach radiowych;

⁵⁶ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, art. 1.

- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 19 czerwca 1992 r. określające organizację i sposób funkcjonowania instytucji publicznej powołanej na podstawie art. 14 ustawy z dnia 27 lipca 1991 r. o mediach elektronicznych – radio 100,7;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 15 października 1992 r. określające zasady przyznawania zezwoleń na usługi radiowe nadawane za pośrednictwem nadajnika o dużej mocy, a także ogólne zasady regulujące te zezwolenia i związane z nimi specyfikacje umowne;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 21 stycznia 1993 r. określające warunki przyznawania licencji na luksemburskie usługi radiowe przeznaczone do międzynarodowego zasięgu, jak również ogólne zasady regulujące te licencje i związane z nimi specyfikacje umowne;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 21 stycznia 1993 r. określające ustalenia dotyczące przyznawania przez rząd licencji na usługi satelitarne w Luksemburgu, a także ogólne zasady regulujące te licencje i związane z nimi specyfikacje umowne;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 17 marca 1993 r. określające zasady przyznawania zezwoleń na usługi telewizyjne i nadawanie teletekstu oraz usługi powiązane, a także ogólne zasady regulujące te zezwolenia i związane z nimi specyfikacje umowne;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 17 marca 1993 r. określające ustalenia dotyczące przyznawania przez rząd licencji na usługi kablowe w Luksemburgu, a także ogólne zasady regulujące te licencje i związane z nimi specyfikacje umowne;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 5 kwietnia 2001 r. określające zasady reklamy w medialnych usługach audiowizualnych;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 5 kwietnia 2001 r. określające zasady promocji utworów europejskich w medialnych usługach audiowizualnych;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 14 listopada 2008 r. określające strukturę organizacyjną Usług Mediów Audiowizualnych powołanych na mocy art. 29 ustawy z dnia 27 lipca 1991 r. o mediach elektronicznych;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 13 grudnia 2013 r. określające dodatki wypłacane prezesowi, członkom Rady Dyrektorów i członkom Komitetu Doradczego Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA);
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 28 lipca 2014 r. ustanawiające wykaz luksemburskich częstotliwości radiowych, o których mowa w art. 4 Ustawy z dnia 27 lipca 1991 r. o mediach elektronicznych;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 8 stycznia 2015 r. w sprawie ochrony małoletnich w zakresie audiowizualnych usług medialnych;
- Rozporządzenie Wielkiego Księcia z dnia 2 lutego 2015 r. określające kwoty i zasady płacenia danin należnych Luksemburskiemu Niezależnemu Urzędowi ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA) za monitorowanie audiowizualnych usług medialnych

Dekrety wielkksiążęce:

- Dekret Wielkiego Księcia z dnia 13 stycznia 2019 r. w sprawie powołania Rady Dyrektorów Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA)
- Dekret Wielkiego Księcia z dnia 11 lutego 2020 r. ustanawiający listę organizacji reprezentowanych w komitecie doradczym Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA);
- Dekret Wielkiego Księcia z dnia 9 września 2019 r. w sprawie mianowania dyrektora zarządzającego Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA)

Rozporządzenia ministerialne

- Rozporządzenie ministerialne z dnia 18 lutego 2020 r. w sprawie mianowania członków Komitetu Doradczego Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA).

Źródło: *Législation nationale*, <https://www.alia.lu/fr/espace-juridique/legislation-nationale> [dostęp: 08.09.2022].

Dodatkowo ustawa regulowała kwestie związane z audycjami telewizyjnymi, a także reklamami telewizyjnymi. W odniesieniu do tych ostatnich wprowadzono wyraźne wymogi takie jak m.in. zakaz stosowania reklamy podprogowej i konieczność wyraźnego wskazywania, że dana audycja ma charakter reklamowy.

W ramach ustawy przewidziano szereg instytucji, które miały wspierać rozwój mediów w Luksemburgu. **Służba Medialno-Audiowizualna** (*Service des médias et de l'audiovisuel* – co może wydać się nieco dziwne, organ ten w systemie prawnym funkcjonuje też pod nazwą *Service des médias et des communications*)⁵⁷ powstała przy ministrze odpowiedzialnym za media i to właśnie jemu miała doradzać w określaniu i realizacji polityki medialnej. Wewnętrzną organizację Służby ustanawiać miało rozporządzenie wielkksiążęce, natomiast ustawa wskazywała jedynie, że na jej czele stać miał wyższy urzędnik administracji rządowej uprawniony do posługiwania się tytułem Dyrektora. W ramach misji Służby ustawa, poza wskazanymi wyżej zadaniami, wskazywała jeszcze między innymi: promowanie rozwoju medialnej oferty programów dla ludności Wielkiego Księstwa, a także zachęcanie do promowania Wielkiego Księstwa jako europejskiego centrum działań audiowizualnych i komunikacyjnych⁵⁸.

Kolejną taką instytucją była **Niezależna Komisja Radiofonii** (*Commission indépendante de la radiodiffusion*), która odpowiedzialna była między innymi za stosowanie przepisów dotyczących autoryzacji i obsługi programów z nadajnikiem małej mocy, doradzanie rządowi w sprawie wydawania zezwoleń. W zakresie swoich obowiązków Komisja miała prawo korzystania z pomocy innych służb (m.in. wspomnianej wyżej Służby Medialno-Audiowizualnej). Ustawa już dużo precyzyjniej niż w przypadku Służby Medialno-Audiowizualnej wskazywała sposób wewnętrznej organizacji tej instytucji: Komisja składała się z 5 osób mianowanych dekretem głowy państwa na pięcioletnie kadencje, przy czym jedna osoba musiała być zaproponowana przez Radę Prasową. Na czele Komisji stać miał sędzia⁵⁹.

Narodowa Rada Programowa (*Conseil national des programmes*) odpowiedzialna była z kolei za doradzanie rządowi w zakresie monitorowania programów, a także za zgłaszanie propozycji treści w programach społeczno-kulturalnych.

⁵⁷ Règlement grand-ducal du 14 novembre 2008 fixant l'organisation du Service des médias et de l'audiovisuel créé par l'article 29 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, art. 1 zdanie 1.

⁵⁸ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 29.

⁵⁹ Ibidem, art. 30.

Rada składać się miała z maksymalnie 25 członków delegowanych na pięć lat przez najbardziej reprezentatywne organizacje życia społecznego i kulturalnego Luksemburga⁶⁰. Przepisy dotyczące wewnętrznej organizacji Rady miały być uregulowane w rozporządzeniu wielkksiążęcym, przy czym na czele Rady stać miał wskazany przez nią jej członek. Taka sama zasada obowiązywała w stosunku do dwóch wiceprzewodniczących. Pomoc administracyjną zapewniać miała Radzie Służba Medialno-Audiowizualna⁶¹.

Służba Informacyjno-Prasowa (*Service information et presse*) była instytucją powołaną przy ministrze właściwym do spraw informacji. Jej misją było zapewnienie informacji prasie, opinii publicznej i innym podmiotom zainteresowanym działalnością państwa poprzez publikowanie w tym celu różnego rodzaju dokumentów, ale też i przyjmowanie zagranicznych dziennikarzy i oficjalnych gości oraz ułatwienie pracy organów prasowych i luksemburskich dziennikarzy. Na czele Służby stać miał urzędnik służby cywilnej wyższego szczebla administracji rządowej uprawniony do noszenia tytułu Dyrektora. Podobnie jak w przypadku wyżej wskazanych instytucji organizacja wewnętrzna Służby miała zostać uregulowana w rozporządzeniu wielkksiążęcym⁶².

Ostatnim z organów była **Komisja Doradcza ds. Mediów** (*Commission consultative des médias*), która funkcjonować miała przy ministrze właściwym do spraw mediów. Podstawowym jej zadaniem miało być reprezentowanie przed rządem różnego rodzaju organizacji z sektora medialnego. To z nią minister miał się konsultować w zakresie polityki medialnej, o ile uzna to za stosowne. Jej obrady miały mieć charakter poufny, chociaż same opinie mogły być publikowane, o ile sama Komisja i minister wyrazili na to zgodę. Przewodniczącą Komisji wybierała ona sama, a wewnętrzną organizację organu określało rozporządzenie wielkksiążęce, które zostało wydane 7 listopada 1991 roku. Zgodnie z jego postanowieniami członków tego gremium powołuje minister odpowiedzialny za media, na wniosek wskazanych w rozporządzeniu organizacji. Każda z nich wskazuje po jednym członku, z wyjątkiem Rady Prasowej, która deleguje 4 członków⁶³, przy czym minister dysponuje prawem wskazania większej ich liczby. Dodatkowo w celu zwiększenia efektywności prac

⁶⁰ Ustawa precyzowała, że należy przez to rozumieć zarówno związki religijne, parlamentarne grupy polityczne, związki zawodowe, organizacje pracodawców, zrzeszenia kulturalne, sportowe, rodzinne, ekologiczne, młodzieżowe, czy też reprezentujące imigrantów. Lista ta miała zostać doprecyzowana przez Wielkiego Księcia w dekrete.

⁶¹ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 31.

⁶² Ibidem, art. 32.

⁶³ Organizacjami tymi są: CLT (*Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion*), SES (*Société Européenne des Satellites*) oraz różnego rodzaju stowarzyszenia: *Association pour le vidéotex à Luxembourg*; *Association des Antennes Collectives ASBL*, *Association de la presse périodique luxembourgeoise*; Związek Luksemburskich Producentów Audiowizualnych (*Union luxembourgeoise de la production audiovisuelle*). Règlement grand-ducal du 7 novembre 1991 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission consultative des médias, art. 1.

Komisji rozporządzenie przewiduje możliwość powołania zastępcy członka. Zarówno oni, jak i członkowie powoływani są dekretem ministerialnym na pięcioletnią kadencję, przy czym mandat ten jest odnawialny.

W posiedzeniach Komisji mogą uczestniczyć przedstawiciele różnego rodzaju ministerstw (przy czym bez prawa głosu) – m.in. ministra ds. mediów, ds. telekomunikacji, finansów, kultury. Przewodniczący Komisji w sekretariacie jest wspomagany przez Służbę Medialno-Audiowizualną (*Service des médias et de l'audiovisuel*). Posiedzenia Komisji mają charakter zamknięty i odbywają się na wniosek ministra właściwego ds. mediów lub na wniosek co najmniej trzech członków. Korum dla obrad to większość członków tego organu, przy czym należy pamiętać, że w obradach na pełnych prawach członka mają prawo uczestniczyć ich zastępcy. Wydawane przez Komisję opinie mogą zostać upublicznione jedynie wówczas, gdy zgodzą się na to minister odpowiedzialny za media i sama Komisja⁶⁴.

10. Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych (*Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel*) – struktura, organizacji działań (zadania, uprawnienia i obowiązki)

Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych (*Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel* – ALIA, dalej: Urząd lub ALIA) został powołany na mocy ustawy z dnia 27 sierpnia 2013 roku. Jego głównym zadaniem jest dopilnowanie, aby luksemburskie media audiowizualne były monitorowane i kontrolowane oraz aby przestrzegały przepisów. ALIA powstał jako organ łączący w sobie zadania istniejących wcześniej dwóch osobnych instytucji: Narodowej Rady Programowej (*Conseil national des programmes*) i Niezależnej Komisji Radiofonii (*Commission indépendante de la radiodiffusion*).

15 października 2012 r. Minister Komunikacji i Mediów François Biltgen przedstawił w ramach konferencji prasowej główne kierunki reformy systemu elektronicznego monitoringu mediów, których celem było uproszczenie dotychczas obowiązującego systemu, który regulowany był przede wszystkim na podstawie znowelizowanej ustawy z dnia 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych. Ideą reformy było scentralizowanie uprawnień, które były rozdzielone na szereg różnych podmiotów. Przykładowo za reklamy w programach telewizyjnych odpowiadała jednostka podległa Ministrowi Stanu (*Service des médias et des communications du ministère d'État (SMC)*), za nadzór nad treścią programów telewizyjnych odpowiedzialna była Narodowa Rada Programowa (*Conseil national des programmes*), a za monitorowanie treści prezentowanych w rozgłoszeniach radiowych odpowiadała Niezależna Komisja Radiofonii (*Commission indépendante de la radiodiffusion*).

⁶⁴ Ibidem, art. 4, 5 i 6.

Strona rządowa podkreślała, że poza centralizacją celem powołania jednego wspólnego dla tych spraw organu, było też utworzenie organu niezależnego (tj. niepodlegającego ingerencji innych organów) i nadanie mu uprawnień w zakresie nakładania różnego rodzaju kar za łamanie przepisów medialnych. Rozwiązania luksemburskie tym samym miały zostać przygotowane na wzór belgijskich i francuskich, a nowy organ miał dodatkowo – w związku z rozwojem mediów internetowych – otrzymać prawo kontroli przestrzeni internetowej, jednak wyłącznie w odniesieniu do stron internetowych mediów luksemburskich. Tym samym nowy organ szybko zaczęto określać „policjantem mediów” (*le „gendarme” des médias*)⁶⁵.

Warto jeszcze wspomnieć, że jednym z wielu argumentów, które stały za powołaniem Urzędu było monitorowanie kampanii wyborczej przez zależne od rządu Służby Informacyjno-Prasowe (*Service information et presse*), co było przedmiotem dość dużej krytyki. Tym samym postanowiono, że monitorowanie kampanii wyborczej w mediach będzie podlegało niezależnej od rządu instytucji – Luksemburskiemu Niezależnemu Urzędowi ds. Mediów Audiowizualnych⁶⁶.

Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych zgodnie z ustawą z 2013 roku jest niezależną administracyjną instytucją publiczną posiadającą osobowość prawną, którego siedziba mieści się w Luksemburgu, przy czym na mocy rozporządzenia wielkoksiażęcego siedziba może zostać przeniesiona do dowolnej innej miejscowości na terytorium Wielkiego Księstwa. Ustawa gwarantuje Urzędowi autonomię finansową i administracyjną pod nadzorem właściwym do spraw mediów. W zakresie udzielania koncesji Urząd zobowiązany jest do konsultowania się w tej sprawie z ministrem właściwym do spraw mediów, jednak w każdej innej sprawie jest w dużej mierze autonomiczny. Urząd odpowiada za:

- udzielanie i cofanie uprawnień w zakresie pozwoleń na korzystanie z częstotliwości radiowych – kwestię tę reguluje dokładniej rozporządzenie wielkoksiażęce z dnia 15 października 1992 roku (ostatni raz nowelizowane w 2010 roku); zgodnie z rozporządzeniem zezwolenia na usługi radiowe z nadajnikami o dużej mocy przeznaczone dla ludności są wydawane przez rząd na wniosek ministra właściwego do spraw mediów, przy czym czyni to po zasięgnięciu opinii Urzędu; odpowiedni wniosek składany jest po tym jak minister opublikuje wezwanie do składania wniosków poprzez wskazanie dostępnych częstotliwości; po rozpatrzeniu aplikacji i po zasięgnięciu opinii, minister zobowiązany jest przedstawić swoje rekomendacje rządowi, przy czym samo pozwolenie udzielane jest

⁶⁵ *Présentation de l'avant-projet de loi visant à créer la nouvelle Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA)*, https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actua-lites/articles/2012/10-octobre/15-biltgen.html [dostęp: 06.09.2022]. Zob. szerzej: T. Raizer, *Alia: pour surveiller sans contrôler*, <https://paperjam.lu/article/news-alia-pour-surveiller-sans-controler> [dostęp: 06.09.2022].

⁶⁶ E. Novelli, B. Johansson, *2019 European...*, s. 176.

przez tego ministra w imieniu rządu⁶⁷; dodatkowo inne rozporządzenie wielkoksiażące określiło warunki udzielania koncesji na luksemburskie usługi radiofoniczne o zasięgu międzynarodowym, zgodnie z którym takie koncesje są udzielane przez rząd na wniosek ministra właściwego do spraw mediów, po zasięgnięciu opinii Urzędu⁶⁸;

- opracowywanie propozycji zapewniających większy i zrównoważony wybór elementów programowych, w tym w szczególności luksemburskich programów społeczno-kulturalnych, które rząd może na własny koszt nadawać;
- zachęcanie dostawców audiowizualnych usług medialnych podlegających jego jurysdykcji do zapewnienia stopniowego zwiększania oferowanych przez nich usług;
- zachęcanie dostawców audiowizualnych usług medialnych do opracowywania kodeksów postępowania odnoszących się do nieodpowiednich handlowych przekazów audiowizualnych, towarzyszących programom dla dzieci lub zawartych w takich programach, a dotyczących środków spożywczych lub napojów zawierających składniki odżywcze lub substancje o działaniu odżywczym lub fizjologicznym (ustawa precyzuje, że chodzi tutaj w szczególności o tłuszcze, kwasy tłuszczowe, sól/sóda i cukry, których obecność w nadmiernych ilościach w ogólnej diecie nie jest wskazana);
- zachęcanie dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie podlegających jego jurysdykcji, aby zapewniali, że oferowane przez nich usługi promują produkcję utworów europejskich oraz dostęp do nich;
- sprawdzanie klasyfikacji i kontrola jej publikacji zgodnie z istniejącym w tym zakresie obowiązkiem (filmy dla wszystkich, filmy dla widzów powyżej 6 roku życia i kolejno: 12, 16 i 18 roku życia); Urząd w tym zakresie współpracuje z wieloma instytucjami (m.in. z ministrem rodziny, ministrem kultury, Luksemburskim Komitetem Praw Dziecka (*Ombuds-Comité fir of Rechter vum Kand*));
- monitorowanie, kontrolowanie i zapewnianie zgodności z przepisami ustawowymi i wykonawczymi oraz postanowieniami specyfikacji audiowizualnych lub dźwiękowych usług medialnych, które wchodzi w zakres kompetencji władz luksemburskich.

⁶⁷ Règlement grand-ducal du 15 octobre 1992 déterminant les modalités d'attribution des permissions pour les „services” 1 de radio sonore à émetteur de haute puissance, ainsi que les règles générales gouvernant ces permissions et les cahiers des charges qui leur sont assortis, art. 1, 3 i 4.

⁶⁸ Règlement grand-ducal du 21 janvier 1993 déterminant les modalités d'attribution des concessions pour les „services” 1 radiodiffusés luxembourgeois à rayonnement international, ainsi que les règles générales gouvernant ces concessions et les cahiers des charges qui leur sont assortis, art. 1.

Budżet Urzędu jest zapisany w budżecie państwa, przy czym ustawa zezwala, by część swoich wynagrodzeń i kosztów operacyjnych, która nie jest pokrywana z rocznej dotacji z budżetu państwa (rokiem budżetowy jest rok kalendarzowy) pochodziła z opodatkowania wszystkich dostawców medialnych usług audiowizualnych i osób podlegających nadzorowi Urzędu. Wysokość podatku określona jest w rozporządzeniu wielkoksiążęcym. Ustawa nakazuje prowadzenie księgowości Urzędu zgodnie z zasadami i metodami rachunkowości handlowej. Na koniec każdego roku obrotowego Dyrektor odpowiedzialny jest za przygotowanie odpowiedniego bilansu i zestawienia zysków i strat, które przedstawiane są Radzie Administracyjnej do zatwierdzenia⁶⁹.

Za sprawdzanie rachunków Urzędu odpowiedzialny jest wyznaczony przez Radę Administracyjną audytor. Jego trzyletni mandat jest odnawialny. Za jego wynagrodzenie odpowiada Urząd. Swoje sprawozdanie składa Radzie Administracyjnej co roku do 1 kwietnia. Rada może zlecić mu przeprowadzenie określonych kontroli. Z kolei do 30 kwietnia Dyrektor zobowiązany jest do opracowania projektu budżetu na nadchodzący rok, który składa do zatwierdzenia przez Radę Administracyjną. Najpóźniej do 1 maja Rada Administracyjna przedstawia Rządowi roczne sprawozdanie finansowe wraz ze sprawozdaniem audytora. Następnie rząd decyduje o udzieleniu absolutorium organom Urzędu. Decyzja ta, wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym są publikowane w oficjalnym publikatorze rządowym. Zarządzanie finansami Urzędu podlega kontroli Trybunału Obrachunkowego (*Cour des Comptes*)⁷⁰.

Jeżeli chodzi o skargi do Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych to mogą być one składane zarówno przez osobę fizyczną, jak i prawną. Co ciekawe, skargi te mogą składać osoby zamieszkujące terytorium Luksemburga, jak i mieszkające poza tym terytorium. Skarga musi dotyczyć niezgodności usługi audiowizualnej lub dźwiękowej, która podlega luksemburskiej jurysdykcji przepisu ustawy z 2013 roku lub przepisu wykonawczego do tej ustawy. Regulamin postępowania przed Urzędem precyzuje, że skarga może być złożona na piśmie (listownie), pocztą elektroniczną lub przez formularz na stronie internetowej Urzędu. Ten sam akt pozwala na złożenie skargi nie tylko w języku luksemburskim, niemieckim i francuskim, ale i angielskim⁷¹.

Skarga podlega zarejestrowaniu, a składający skargę otrzymuje od Urzędu potwierdzenie jej odbioru i niezwłocznie przekazuje dostawcy ustaw medialnych odpowiednią informację. W związku z tym, że jest on prawnie zobowiązany do przechowywania kopii nagrania to Urząd ma prawo wystąpienia do niego o przekazanie nagrania celem zapoznania się z jego treścią. Osoba, która złożyła skargę również może zapoznać się z przekazaniem

⁶⁹ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 35quinquies.

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ Règlement de procédure de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, wyd. cyt., art. 5.

przez dostawcę usług medialnych materiałem. Jeżeli Urząd dowie się (niezależnie od tego, czy na skutek skargi, czy z własnej inicjatywy) o naruszeniu przez dostawcę mediów audiowizualnych lub dźwiękowych przepisów ustawy z 2013 roku bądź odpowiednich przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tej ustawy występuje do dostawcy z prośbą o ustosunkowanie się do skargi. Decyzję Urząd podejmuje po przeprowadzeniu postępowania kontrydiktoryjnego, wysłuchaniu dostawcy usług medialnych. Dostawca usług medialnych może być wspierany lub reprezentowany przez prawnika. Ustawa chroni Urząd przed zajmowaniem się sprawami sprzed wielu lat i tym samym procedura nie zostanie wszczęta, jeśli fakty, co do których toczyć ma się postępowanie miały miejsce więcej niż rok od złożenia skargi. Jeżeli Urząd stwierdzi że świadczona przez dostawcę usługa wyraźnie naruszyła obowiązujące przepisy, ma prawo nałożyć na usługodawcę, w zależności od przewinienia, jedną z następujących sankcji: naganę, naganę połączoną z obowiązkiem przedstawienia odpowiedniego komunikatu na antenie, grzywnę w wysokości od 250 do 25 tys. euro, przy czym ustawa wyraźnie stwierdza, że nagany i grzywny mogą być orzekane tylko wtedy, gdy naruszenia nie podlegają innym sankcjom karnym. Odpowiedzialność za egzekwowanie grzywien nałożonych przez Urząd przyznana została urzędowi podatkowemu (*Administration de l'enregistrement et des domaines*)⁷².

Gdyby dostawca usług medialnych nie dostosował się do nakazu lub gdyby powtórzył to samo naruszenie w ciągu sześciu miesięcy od poprzedniej decyzji Urzędu kwota grzywny może zostać podwojona. Urząd może też – w zależności od tego jaka jest to usługa medialna – poinformować odpowiedniego ministra (właściwego ze względu na właściwość Urzędu) i zalecić czasowe zawieszenie lub nawet trwałe wycofanie zezwolenia lub koncesji (a także zakaz korzystania z luksemburskiego łącza satelitarne). W odniesieniu do części powyższych przypadków rząd, działając na zalecenie ministra właściwego do spraw Urzędu, orzeka karę, która nie może być cięższa niż kara zalecana przez Urząd w jego sprawozdaniu. Decyzje o cofnięciu licencji są publikowane w oficjalnym publikatorze rządowym Luksemburga (*Mémorial*). Decyzje Urzędu mogą zostać zaskarżone przed sądami administracyjnymi⁷³.

Rozporządzenie wielkokiążące z dnia 2 lutego 2015 r. ustalające wysokość i sposób płatności podatków pobieranych przez Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów w sprawie nadzoru nad medialnymi usługami audiowizualnymi i dźwiękowymi, znowelizowane w 2021 i 2022 roku nałożyło na każdego dostawcę audiowizualnych lub radiowych usług medialnych mającego siedzibę w Luksemburgu, którego świadczenie podlega nadzorowi Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów, roczną opłatę ryczałtową w wysokości 2 tys.

⁷² Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 35sexies.

⁷³ Ibidem.

euro, przy czym z obowiązku uiszczania tej opłaty zwolnieni są dostawcy działający w formie stowarzyszenia non-profit¹. Jeżeli audiowizualna lub radiowa usługa medialna jest nadawana w języku innym niż jeden z trzech tzw. języków administracyjnych i sądowych (francuski, niemiecki, luksemburski)², a Urząd przez to musiałby zażądać usług zewnętrznego eksperta, koszty za jego pracę zostaną poniesione przez dostawcę audiowizualnych lub radiowych usług medialnych³.

Tabela 3. Osoby zasiadające na czele Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych

Kadencja	2013–2019	2019–2024*
Dyrektor (<i>Directeur</i>)	Romain Kohn	Paul H. Lorenz
Przewodniczący Rady Administracyjnej (<i>Président du Conseil d'administration</i>)	Thierry Hoscheit (sędzia)	
Członkowie Rady Administracyjnej (<i>Conseil d'administration</i>)	Valerie Dupong (prawnik)	
	Claude Wolf (dziennikarz)	
	Jeannot Clement	Marc Glesener (konsultant)
	Luc Weitzel (referendarz w Trybunale Sprawiedliwości Unii Europejskiej)	

* Sekretarzem Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych na kadencję 2019–2024 została wskazana Carole Kickert.

Źródło: ALIA, <https://www.alia.lu/fr/alia/> [dostęp: 10.09.2022].

W skład Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych wchodzi 3 organy wewnętrzne: Rada Administracyjna (*Conseil d'administration*), Dyrektor (*directeur*), Zgromadzenie Konsultacyjne (*Assemblée consultative*)⁴.

10.1. Organy wewnętrzne Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych

10.1.1. Ustrój organów wewnętrznych

a) Rada Administracyjna

¹ Règlement grand-ducal du 2 février 2015 fixant le montant et les modalités de paiement des taxes à percevoir par l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel en matière de surveillance des services de médias audiovisuels et sonores, art. 1.

² Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, art. 3.

³ Règlement grand-ducal du 2 février 2015..., wyd. cyt., art. 2.

⁴ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 35bis.

Rada Administracyjna składa się z 5 osób (w tym przewodniczącego). Wszyscy oni mianowani są przez głowę państwa na wniosek rządu na pięcioletnie kadencje, przy czym kadencje te mogą być odnawiane. Rada wspierana jest przez sekretarza, którego wybiera sama Rada spośród przedstawicieli Urzędu. Przewodniczącemu przysługują typowe uprawnienia, takie jak reprezentowanie Urzędu (ustawa precyzuje, że zarówno na drodze sądowej, jak i pozasądowej). Ustawa wprowadza przepisy *incompatibilitas* w odniesieniu do członków Rady Administracyjnej i zabrania im łączenia funkcji w tym organie z zasiadaniem w rządzie, parlamencie, Radzie Stanu, Parlamencie Europejskim czy jakiegokolwiek radzie (organie samorządowym). Nie mogą posiadać też mandatu w podmiocie nadzorowanym przez Urząd, a także posiadać (bezpośrednio lub pośrednio) udziałów w spółce lub w innym organie podlegającym kompetencjom Rady Administracyjnej. Gdyby doszło do powstania wakatów w Radzie Administracyjnej, powinien on zostać uzupełniony niezwłocznie. Wakat powstaje na skutek rezygnacji, śmierci lub trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków. Ustawa przewiduje też, że członkowie Rady i sekretarz otrzymują miesięczny dodatek wypłacany przez Urząd, którego kwota określona jest w rozporządzeniu Wielkiego Księcia⁵.

Organizację wewnętrzną Rady Administracyjnej określa regulamin z 23 marca 2020 roku. W art. 2 precyzuje, że Rada zbiera się co najmniej raz w miesiącu, a poza tym tak często, jak wymaga tego wykonywanie jej obowiązków. Za zwoływanie posiedzeń odpowiedzialny jest jej przewodniczący, a w przypadku, gdyby on w posiedzeniu nie mógł uczestniczyć – przez najstarszego z jego członków. Do zwołania posiedzenia dochodzi na wniosek co najmniej trzech członków Rady lub na wniosek Dyrektora. Korum dla obrad to większość członków Rady. Członek Rady może reprezentować innego członka tego organu, przy czym ustawa wyraźnie wskazuje, że wyłącznie jednego. Decyzje zapadają zwykłą większością głosów obecnych członków Rady. Obrady Rady Administracyjnej są tajne, z tym jednak zastrzeżeniem, że jej decyzje w sprawie oddalenia skargi lub dochodzenia, nakazujące przeprowadzenie dodatkowego dochodzenia lub orzekające sankcje podlegają publikacji⁶.

Posiedzenia odbywają się w siedzibie Urzędu lub w innym miejscu wskazanym w piśmie zwołującym posiedzenie. Regulamin przewiduje możliwość uczestniczenia w posiedzeniach Rady Administracyjnej przez pełnomocnika, telekonferencję lub wideokonferencję. Regulamin przewiduje też kwestię konfliktu interesów, który mógłby pojawić się podczas obrad Rady Administracyjnej. Wówczas regulamin nakazuje powstrzymanie się przez członka Rady od

⁵ Ibidem, art. 35bis pkt a.

⁶ Ibidem.

uczestniczenia w jej posiedzeniu, a gdyby była wątpliwość, co do tego, czy do takiego konfliktu dochodzi Rada ma obradować bez danego członka Rady⁷.

b) Dyrektor

Sposób powołania Dyrektora (*directeur*) jest podobny do sposobu powoływania członków Rady Administracyjnej. Mianowania dokonuje Wielki Książę i czyni to na wniosek rządu. Warto przy tym zaznaczyć, że w ramach tej procedury konieczne jest dodatkowo zaangażowanie Rady Administracyjnej. Kadencja jest również pięcioletnia z możliwością jej odnowienia. Dyrektor może zostać odwołany, jeśli z takim wnioskiem zwróci się do Wielkiego Księcia rząd zasięgnąwszy wcześniej opinii Rady Administracyjnej. Odwołanie możliwe jest jedynie z dwóch powodów: przekonanie rządu o tym, że Dyrektor jest trwale niezdolny do wykonywania swoich obowiązków lub gdy nie spełnia już warunków niezbędnych do pełnienia swojej funkcji. Jeżeli chodzi o warunki formalne kandydata na Dyrektora to musi posiadać on wykształcenie wyższe potwierdzające pełny cykl studiów na poziomie magisterskim lub dyplom uznawany za równorzędny. Po nominacji osoba ta staje się urzędnikiem państwowym. Przepisy zabraniają Dyrektorowi zasiadania jednocześnie w rządzie, parlamencie, Radzie Stanu, Parlamencie Europejskim. Podobnie jak w przypadku członków Rady Administracyjnej Dyrektor nie może wykonywać mandatu komunalnego ani działalności niezgodnej z jego funkcją, ani bezpośrednio lub pośrednio posiadać udziałów w spółce lub innym organie należącym do kompetencji Urzędu⁸.

Tabela 4. Członkowie Zgromadzenia Konsultacyjnego

Organizacja	Imię i nazwisko członka
Grupa parlamentarna Chrześcijańsko-Społecznej Partii Ludowej	Diane Aehm
Grupa parlamentarna Luksemburskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej	Nicolas Anen
Grupa parlamentarna Partii Demokratycznej	Christian Lamesch
Grupa parlamentarna Zielonych	Greng Abbes Jacoby
Alternatywna Demokratyczna Partia Reform	Michel Lemaire
Lewica	Maurice Magar
Partia Piratów	Stéphanie Schintgen
Izba Handlowa	Patrick Ernzer
Izba Rolnicza	Léon Wietor
Izba Rzemieślnicza	Alain Schreurs
Izba Pracowników	Stéphanie Olinger

⁷ Règlement d'ordre intérieur du Conseil d'administration de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA), art. 2 i 4.

⁸ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 35bis pkt b.

Organizacja	Imię i nazwisko członka
Izba Służby Cywilnej i Pracowników Publicznych	Max Lemmer
SYVICOL*	Laurent Graaff
Komisja Doradcza ds. Praw Człowieka	Rh�ea Ziad�e
Rzecznik Praw Dziecka i Młodzieży	Fernand Schintgen
Narodowa Rada Kobiet Luksemburga	Laury Molling-Bisenius
Narodowa Rada ds. Cudzoziemców	Hendrika Maria Goslings-Kanters
Luksemburska Unia Konsumentów	Luc Muller
Liga medyczno-społeczna	Jean Rodesch
Uniwersytet Luksemburski	Mark Cole
Unia Wielkiego Księżcia Adolfa**	Gilbert Girsch
Rada Prasowa	Fernand Weides
Agencja Security made in L�etzebuerg	Jeff Kaufmann
ICTLuxembourg	Nico Binsfeld

* – SYVICOL to akronim odnoszący się do konsorcjum miast i gmin Luksemburga.

** – Union Grand-Duc Adolphe to organizacja reprezentująca towarzystwa chóralne, orkiestry dęte, szkoły muzyczne, stowarzyszenia teatralne, stowarzyszenia folklorystyczne i grupy instrumentalne.

Źródło: *Assemblée consultative*, <https://www.alia.lu/fr/alia/assemblee-consultative>, [dostęp: 10.09.2022].

c) Zgromadzenie Konsultacyjne

Zgromadzenie Konsultacyjne (*Assemblée consultative*), zgodnie ze swoją nazwą, jest organem doradczym Urzędu. Liczba członków tego organu nie jest stała, a ustawa ogranicza jedynie, by nie mogło liczyć więcej niż 25 członków. Osobami wchodzącymi w skład Zgromadzenia są osoby delegowane na pięcie lat przez organizacje najbardziej reprezentatywne dla życia społecznego i kulturalnego kraju. Ich lista wraz z liczb  delegatów ustalana jest przez dekret Wielkiego Księżcia. Członkowie Zgromadzenia Konsultacyjnego są wynagradzani z budżetu Urzędu. Wysokość kwoty, jaką otrzymują członkowie tego organu określana jest w rozporządzeniu wielkoksiażęcym⁹.

Kworum dla obrad wynosi większość członków, również decyzje podejmowane są większością (tym razem obecnych członków). Obrady tego organu są tajne, a Dyrektor uczestniczy w obradach Zgromadzenia z głosem doradczym. Ustawa nakazuje Zgromadzeniu przyjęcie wewnętrznych przepis w¹⁰.

10.1.2. Uprawnienia organów wewnętrznych

a) Rada Administracyjna

⁹ Ibidem, art. 35ter.

¹⁰ Ibidem.

Jeżeli chodzi o uprawnienia powyżej wskazanych organów, to zaczynając od Rady Administracyjnej decyduje ona o dopuszczalności skargi i wszczęciu postępowania, odnotowuje naruszenia ustawy z 2013 roku (tj. tej, która powoływała do życia Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych) i wydanych w oparciu o nią przepisów wykonawczych, a także naruszenia obowiązków wynikających z koncesji, zezwoleń i związanych z nimi opłat. Gdyby doszło do naruszenia powyższych może nałożyć jedną z sankcji. Co oczywiste, w przypadku gdyby Rada Administracyjna doszła do wniosku, że wobec przedstawionych w aktach postępowania faktów nie doszło do naruszenia przepisów ustawy, zobowiązana jest do zamknięcia sprawy. Jeżeli jednak Rada uznałaby, że sprawa wymaga pozyskania dodatkowych informacji, może poprosić Dyrektora o przeprowadzenie dalszych czynności. Rada Administracyjna może podjąć też decyzję, by przesłuchać osoby, których dotyczy postępowanie.

Rada Administracyjna odpowiedzialna jest również za wydawanie opinii w sprawie każdego wniosku o udzielenie koncesji lub zezwolenia złożonego przez ministra odpowiedzialnego za media, a także przed jakąkolwiek decyzją o wycofaniu zgody na koncesję, jaka ma zostać ogłoszona przez rząd.

Rada Administracyjna, w związku z otrzymaniem przez Urząd uprawnień organów, które wcześniej zajmowały się udzielaniem koncesji, ma prawo udzielania i cofania: uprawnień do nadawania radiowych audycji, przydzielania częstotliwości radiowych, zgody na nadawanie lokalnych usług radiowych przez podmiot niekomercyjny (okres pięcioletni z możliwością przedłużenia) oraz wydawania zgody na nadawanie usług radiowych podmiotom komercyjnym (okres dziesięcioletni z możliwością przedłużenia).

W ramach wewnętrznej organizacji Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych to Rada Administracyjna odpowiedzialna jest za ustanawianie przepisów wewnętrznych, zatwierdzanie regulaminu wewnętrznego oraz regulaminu postępowania wyjaśniającego sporządzonego przez Dyrektora. Dodatkowo przyjmuje ona budżet i roczne sprawozdania finansowe Urzędu, powołuje audytora, a także zatwierdza raport sporządzony przez Dyrektora i przedkłada go rządowi. W wielu przypadkach Rada Administracyjna – co wydaje się oczywiste – działa w ramach specjalnej relacji z Dyrektorem: zatwierdza jego akty (a także akty administracyjne, które mogłyby obciążyć budżet), po wysłuchaniu jego opinii przedstawia właściwym organom (w tym przypadku będzie to rząd) propozycje rozwiązania kwestii wakatu, zatwierdza stan kadrowy Urzędu, opiniuje kandydatów na stanowisko Dyrektora. Ustawa precyzuje dodatkowo, że decyzje dotyczące budżetu (przyjmowanie budżetu Urzędu) przedkładane są do zatwierdzenia właściwemu ministrowi, a decyzje dotyczące rocznych sprawozdań finansowych są przedkładane do zatwierdzenia rządowi.

Wspomniany regulamin postępowania przed Urzędem (*Règlement de procédure de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel*) został przyjęty 13 grudnia 2021 roku. Regulamin rozwiązuje m.in. kwestię przeszkód

w wykonywaniu zadań przez Dyrektora (takiego stwierdzenia dokonuje przewodniczący Rady, który powierza zadania Dyrektora sekretarzowi)¹¹.

Dodatkowo, Rada Administracyjna wykonuje zadania powierzone Urzędowi na mocy art. 6 ustawy z dnia 20 kwietnia 2009 r. o dostępie do publicznych projekcji kinematograficznych, które polegają na kontrolowaniu klasyfikacji filmów, zgodności z obowiązkową publikacją tej klasyfikacji. W ramach tego zadania Urząd działać może na wniosek ministrów rodziny, sprawiedliwości, kultury, edukacji, a także na wniosek Luksemburskiego Komitetu Praw Dziecka. Urząd może, w drodze uzasadnionej decyzji, zmienić klasyfikację filmów. Klasyfikacja dokonana przez Urząd (rękami Rady Administracyjnej) zastępuje poprzednią klasyfikację i obowiązuje organizatorów oraz publiczność od dnia wydania decyzji¹².

Regulamin postępowania przed Urzędem w art. 10 wskazuje, że w ramach badania filmów Urząd zwraca szczególną uwagę na następujące kwestie, które mogłyby się w nich pojawić: podżeganie do nienawiści; dyskryminacja ze względu na rasę, płeć, poglądy, religię lub narodowość; sceny przemocy, horroru lub seksualności; nadużywanie narkotyków i alkoholu; niewłaściwy język; wrażliwe tematy (samobójstwo, rozpad rodziny); ogólny wpływ filmu lub niektórych wyświetlanych obrazów. Katalog ten nie jest zamknięty. Rada zobowiązana jest badać nie tylko dokonaną klasyfikację i jej respektowanie przez organizatorów pokazu filmowego, ale także przekazy reklamowe i zwiastuny filmów pokazywanych podczas pokazów publicznych¹³.

b) Dyrektor

Podstawowym zadaniem Dyrektora jest nadzorowanie przestrzegania przepisów ustawy i odpowiednich, wydanych w odniesieniu do niej przepisów wykonawczych oraz postanowień koncesji i zezwoleń (w tych odpowiednich specyfikacji) wydanych przez Urząd. Wszelkie skargi przekazywane do Urzędu są badane przez Dyrektora tak szybko, jak zweryfikuje ich dopuszczalność Rada Administracyjna. To do Dyrektora należy kierowanie postępowaniami Urzędu. To Dyrektor przedkłada akta postępowania Radzie Administracyjnej wraz z odpowiednią rekomendacją (brak działań lub nałożenie sankcji).

Dyrektor może uczestniczyć w posiedzeniach Rady Administracyjnej, chyba że sama Rada postanowi inaczej. W ramach posiedzeń Dyrektorowi przysługuje głos doradczy. W ramach współpracy z Radą Administracyjną sporządza roczne sprawozdanie finansowe, budżet i sprawozdanie z działalności Urzędu, które przedstawia do zatwierdzenia Radzie. Jako swoisty organ wykonawczy Urzędu Dyrektor odpowiedzialny jest za wykonywanie decyzji

¹¹ Règlement de procédure de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, wyd. cyt., art. 2.

¹² Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 35bis pkt a.

¹³ Règlement de procédure de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, wyd. cyt., art. 10.

Rady Administracyjnej. Podejmuje też wszelkie czynności administracyjne. To jemu podlega personel Urzędu.

Strukturę personelu dość precyzyjnie określa ustawa z 2013 roku, w której przedstawiono stopnie kariery w ramach administracji Urzędu. Podzielono je na 17 pozycji zgrupowanych w 3 grupach: kariera w administracji wyższego, średniego i niższego szczebla. Skład ten może być dodatkowo uzupełniony przez osoby, które są na stażu bądź pracują na stanowiskach państwowych opłacanych z budżetu państwa. Ustawa przewidziała też, że Dyrektor może, o ile zgodzi się na to Rada Administracyjna, w szczególnych i doraźnych okolicznościach, powołać ekspertów zewnętrznych¹⁴.

c) Zgromadzenie Konsultacyjne

W ramach misji Zgromadzenia Konsultacyjnego ustawa wylicza zaledwie 2 obszary: opiniowanie klasyfikacji filmów, zgodnie z ustawą z 20 kwietnia 2009 roku o dostępie do publicznych projekcji kinematograficznych oraz dochodzenia dotyczącego różnego rodzaju zakazów przekazywania określonych treści w mediach. Treściami tymi są:

- podżeganie do przemocy, nienawiści i terroryzmu (art. 26bis ustawy z dnia 27 lipca 1991 r. o mediach elektronicznych);
- radiowe i telewizyjne programy, które mogą zakłócić fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój nieletnich (art. 27ter i art. 28quinquies).

Dodatkowo Zgromadzenie może być konsultowane w ramach innych uprawnień Urzędu. W przeciwieństwie jednak do dwóch wcześniejszych grup (które mają charakter obligatoryjny) może się tak stać wyłącznie, jeśli tak postanowi Rada Administracyjna¹⁵.

d) Współpraca międzynarodowa

Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych (ALIA) jest zaangażowany we współpracę międzynarodową związaną z kwestiami audiowizualnymi. I tak ALIA zaangażowany jest we współpracę Europejskiej Grupy Regulatorów Audiowizualnych Usług Medialnych (ERGA), która to powstała na mocy decyzji Komisji Europejskiej z dnia 3 lutego 2014 roku¹⁶. Grupa doradza Komisji Europejskiej w sprawach mediów elektronicznych oraz prowadzi bieżącą współpracę między europejskimi regulatorami. Członkami ERGA są wysokiej rangi przedstawiciele organów regulacyjnych w dziedzinie audiowizualnych usług medialnych państw członkowskich UE¹⁷. Prace grupy w ostat-

¹⁴ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 35bis pkt b.

¹⁵ Ibidem, art. 35ter.

¹⁶ W literaturze można też się spotkać z inną nazwą tego podmiotu – Europejska Grupa Regulatorów ds. audiowizualnych usług medialnych (*European Regulators Group for Audiovisual Media Services*).

¹⁷ *Unia Europejska*, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, <https://www.gov.pl/web/krrit/unia-europejska3> [dostęp: 14.09.2022].

nim czasie skupiają się na konwergencji usług medialnych w erze cyfrowej, ochroni słabszych grup społecznych, wolności i pluralizmu wypowiedzi oraz potwierdzanie niezależności organów regulacyjnych¹⁸.

ALIA zaangażowany jest również w pracę Europejskiej Platformy Organów Regulacyjnych (*European Platform of Regulatory Authorities – EPRA*). Ta powstała w 1995 roku i zrzesza obecnie 52 krajowe organy regulacyjne ds. audiowizualnych usług medialnych oraz stałych obserwatorów (m.in. Komisję Europejską, Biuro Przedstawiciela OBWE ds. Wolności Mediów). Zasadniczym celem EPRA jest wymiana poglądów i doświadczeń organów regulacyjnych, a także współpraca między tymi organami na temat praktyki regulacyjnej w dziedzinie mediów. Tym samym w dużej mierze EPRA jest swego rodzaju forum wymiany poglądów. Luksemburg przystąpił do Europejskiej Platformy Organów Regulacyjnych w 2002 roku, a od czerwca 2014 roku Wielkie Księstwo było reprezentowane przez Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audio-wizualnych. Luksemburg był też gospodarzem 47 spotkania EPRA, które miało miejsce w połowie 2018 roku.

Trzecią platformą współpracy jest Sieć Frankofońskich Organów Regulacyjnych Mediów (*Réseau francophone des régulateurs des médias – REFRAM*). REFRAM została utworzona w Burkina Faso w 2007 roku. Podobnie jak ALIA stanowi ona forum dyskusji na tematy stanowiące przedmiot zainteresowania krajowych regulatorów ds. mediów. Luksemburg dołączył do sieci w 2009 roku, a jest reprezentowany przez Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audio-wizualnych od 2014 roku.

11. Ochrona praw użytkowników mediów elektronicznych

Aktem prawnym, który reguluje kwestię ochrony praw użytkowników mediów elektronicznych jest ustawa z 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych. Co ciekawe dopiero w 2021 roku do tej ustawy dopisano kwestię ochrony praw użytkowników mediów. Ustawa w art. 26bis nakłada na audiowizualne usługi medialne dostawców podlegających kompetencji Luksemburga zakaz podżegania do przemocy lub nienawiści wobec lub jej członka na jednej z podstaw, o których mowa w artykule 21 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (wedle tego artykułu zakazana jest wszelka dyskryminacja w szczególności ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną oraz ze względu na przynależność państwową)¹⁹.

¹⁸ *Coopération internationale*, Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, <https://www.alia.lu/fr/alia/cooperation-internationale> [dostęp: 14.09.2022].

¹⁹ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 26bis.

Drugim zakazem odnoszącym się do audiowizualnych usług medialnych są wszelkiego rodzaju publiczne nawoływanie do popełnienia aktu terrorystycznego. Przez owo publiczne nawoływanie do popełnienia aktu terrorystycznego rozumiane jest rozpowszechnianie lub udostępnianie przekazu (by miało formę publiczną, w tym również poprzez środki elektroniczne) z zamiarem podżegania bezpośrednio lub pośrednio, do popełnienia jednego z przestępstw, o których mowa w rozdziale kodeksu karnego traktującym o aktach terrorystycznych. Do czynów takich należy rozpowszechnianie informacji na temat takich aktów w obecności kilku osób w miejscu niepublicznym lub wirtualnym utworzonym za pomocą środków telekomunikacyjnych, ale otwartym dla większej liczby osób²⁰.

Powyższe zasady odnoszą się zarówno do usług radiowych, jak i audiowizualnych. W odniesieniu do reklam radiowych w lokalnych rozgłoszeniach radiowych 13 lutego 1992 roku wydano rozporządzenie wielkoksiażące, które miało tę kwestię uregulować. Rozporządzenie stanowi, że przychody z reklam nie mogą przekroczyć ani rzeczywistych kosztów poniesionych przez usługodawcę (tj. amortyzacja nadajnika i innych urządzeń technicznych), ani kwoty 12.394,78 euro rocznie²¹. Dodatkowo nie więcej niż 10% czasu antenowego przeznaczzonego na reklamę może zostać wykorzystane przez jeden podmiot (reklamodawcę), a przekazy reklamowe nie mogą w sumie przekraczać 6 minut na godzinę czasu antenowego średnio dziennie ani 8 minut jednorazowo²².

Ustawa z 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych chroni też użytkowników mediów przed różnego rodzaju technikami, których mogliby się dopuścić reklamodawcy, którzy zlecają wyświetlanie swoich reklam w mediach. Ustawa nakazuje przede wszystkim wyraźne oznaczenie reklam, tak by były one łatwo rozpoznawalne, a tym samym zakazane jest stosowanie ukrytych przekazów handlowych. Nie można też stosować żadnych technik podprogowych. Reklamy nie mogą godzić w godność człowieka. Dodatkowo reklamy:

- nie mogą zawierać ani promować żadnej formy dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, narodowość, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną;
- nie mogą zachęcać do zachowań szkodliwych dla zdrowia lub bezpieczeństwa;
- nie mogą też zachęcać do zachowań, które są poważnie szkodliwe dla środowiska naturalnego²³.

Poza powyższym ustawa zakazuje jakiegokolwiek formy handlowego przekazu audiowizualnego dotyczącego papierosów lub innych wyrobów tytoniowych

²⁰ Ibidem, Code pénal, art. 135–11.

²¹ Przy czym kwota ta może zostać zmieniona odpowiednim rozporządzeniem wielkoksiażącym.

²² Règlement grand-ducal du 13 février 1992 fixant les limites à imposer au volume des messages publicitaires pouvant être contenus dans les „services” de radio locale, art. 1.

²³ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 27bis.

(tzw. papierosów elektronicznych i wkładów) oraz dotyczącego leków i zabiegów medycznych dostępnych wyłącznie na receptę. Z kolei jeśli chodzi o lokowanie produktu, istnieje generalna zgoda na jego wykorzystanie w przekazach medialnych z wyłączeniem programów informacyjnych, konsumenckich, religijnych i programów dla dzieci.

Warto wreszcie wspomnieć o telemarketingu, który został uregulowany w ustawie z 1991 roku w art. 28, zgodnie z którym reklama telewizyjna i telesprzedaż muszą być łatwe do zidentyfikowania, tj. w taki sposób, by były łatwe do zidentyfikowania jako takie i przez odróżnianie się od treści redakcyjnych. Tym samym reklamę telewizyjną i telezakupy ustawa nakazuje wyraźnie odróżnić za pomocą środków wizualnych, akustycznych lub przestrzennych. Ustawa w drodze wyjątku od zasady zezwala na emitowanie spotów reklamowych i telesprzedaży podczas transmisji wydarzeń sportowych²⁴.

W 2011 roku znowelizowano ustawę z 1991 roku, by umożliwić różnego rodzaju podmiotom (m.in. ministrowi właściwemu do spraw ochrony konsumentów) prawo złożenia do sędziego przewodniczącego Izby Sądu Okręgowego w Luksemburgu w sprawach gospodarczych wniosku o nakazanie podjęcia wszelkich środków w celu wstrzymania wszelkich działań, które są sprzeczne z zasadami dotyczącymi reklam telewizyjnych lub telesprzedaży, które zapisane są w ustawie z 1991 roku lub w odpowiednim rozporządzeniu wielkksiążęcym. Wniosek składany jest zgodnie z procedurą składania wniosków o zastosowanie środków tymczasowych. Sędzia (na skutek uprawomocnienia się orzeczenia sądowego) może postanowić między innymi o zamieszczeniu określonej publikacji. Gdyby nadawca nie dostosował się do nakazu sędziego może zostać ukarany karą grzywny w wysokości od 251 do 50 tys. euro²⁵.

Nowelizacja z 17 grudnia 2012 roku nakazała dostawcom usług telewizyjnych transmitujących wydarzenia cieszące się dużym zainteresowaniem publiczności udostępnienie relacji z tych wydarzeń innym dostawcom usług telewizyjnych, tak by mogli oni przygotować krótkie relacje informacyjne. Ustawa zastrzega jednocześnie, że udostępnienie to ma odbywać się na uczciwych, rozsądnych i niedyskryminacyjnych warunkach. Ustawa wskazuje wyraźnie, że obowiązek ten dotyczy również usług tzw. VOD (wideo na życzenie)²⁶. Ów dostęp jest przyznawany przez swobodny dostęp do krótkich fragmentów sygnału dostawcy usług telewizyjnych albo przez równoważną usługę zapewniającą dostęp na uczciwych, rozsądnych i niedyskryminacyjnych zasadach. Konieczne jest podanie źródła cytowanego fragmentu. Udostępnienie fragmentu może powodować zażądanie przez posiadacza do niego praw wyłącznych określonej rekompensaty finansowej, jednak ta nie może przekraczać dodatkowych kosztów bezpośrednio

²⁴ Ibidem, art. 28 ust. 1 i nast.

²⁵ Zob. szerzej: ibidem, art. 28 ust. 5.

²⁶ Przy czym ustawodawca czyni wobec tej zasady pewien wyjątek. Zob. szerzej: ibidem, art. 28ter ust. 2.

spowodowanych udostępnieniem. Dodatkowo ustawa zabrania stosowania fragmentów dłuższych niż 90 sekund, przy czym czas ten może zostać wydłużony poprzez rozporządzenie wielkoksiażące²⁷.

W odniesieniu do platform udostępniających wideo ustawa również czyni pewnego rodzaju ograniczenia. Dzięki nowelizacji ustawy z 1991 roku, do przyjęcia której doszło 26 lutego 2021 roku dostawcy platform udostępniających wideo muszą podjąć odpowiednie środki w celu ochrony małoletnich przed treściami mogącymi zaszkodzić ich rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu. Natomiast w odniesieniu do całego społeczeństwa nakazuje ochronę społeczeństwa przed treściami nawołującymi do przemocy lub nienawiści oraz rozpowszechniania treści, których rozpowszechnianie stanowi przestępstwo. Ustawa wspomina przede wszystkim o publicznym nawoływaniu do popełnienia aktów terrorystycznych, naruszeniach związanych z pornografią dziecięcą oraz naruszeniach związanych z rasizmem i ksenofobią²⁸.

Co ciekawe, na skutek nowelizacji ustawy z 1991 roku, która została przyjęta 26 lutego 2021 roku, w sposób szczególny traktuje osoby niepełnosprawne. Zgodnie z art. 27quater tego aktu, dostawcy audiowizualnych usług medialnych przygotowują plany działania dotyczące ciągłego i stopniowego doskonalenia swoich usług dla osób niepełnosprawnych. Dodatkowo byli oni zobowiązani do przedłożenia Luksemburskiemu Niezależnemu Urzędowi ds. Mediów Audiowizualnych do 30 września 2022 roku (a następnie co trzy lata) sprawozdań z realizacji ich planów działania w tym zakresie. Dodatkowo nowelizacja nałożyła na dostawców audiowizualnych usług medialnych obowiązek podawania do wiadomości publicznej wszelkiego rodzaju komunikatów i ogłoszeń związanych z klęskami żywiołowymi w sposób przystosowany (dostępny) dla osób niepełnosprawnych²⁹.

Kwestia reklam i telesprzedaży w usługach telewizyjnych została doprecyzowana w rozporządzeniu wielkoksiażącym z 2010 roku. Rozporządzenie wyraźnie wskazuje, że umieszczanie reklam telewizyjnych lub telesprzedaży w programach nie może naruszać integralności tych programów z uwagi na ich naturalne przerwy, czas trwania i rodzaj lub prawa beneficjentów. Jeżeli chodzi o ich częstotliwość to rozporządzenie wskazuje, że filmy wyprodukowane dla telewizji (nie dotyczy to seriali, felietonów, filmów dokumentalnych), utwory kinematograficzne i serwisy informacyjne mogą być przerywane reklamą i/lub telezakupami jedynie raz w ciągu trzydziestu minut. Reklamy telewizyjne lub spoty telesprzedażowe nie mogą być umieszczane podczas nadawania nabożeństw religijnych. Jeżeli chodzi natomiast o programy dla dzieci, to mogą być one przerywane reklamą telewizyjną raz na trzydziestominutowy czas antenowy,

²⁷ Ibidem, art. 28ter ust. 3, 4, 5 i 6.

²⁸ Ibidem, art. 28septies ust. 1.

²⁹ Ibidem, art. 27quater.

pod warunkiem, że zaplanowany czas trwania audycji przekroczy trzydzieści minut³⁰.

Rozporządzenie zabrania telesprzedaży leków i usług medycznych. Natomiast w odniesieniu do reklamy i telesprzedaży napojów alkoholowych rozporządzenie nakazuje zachowanie określonych zakazów w odniesieniu do nich:

- brak ukierunkowania na osoby nieletnie (w tym przede wszystkim nie można pokazywać osób nieletnich spożywających napoje alkoholowe);
- brak wiązania spożywania alkoholu z poprawą sprawności fizycznej lub prowadzeniem pojazdu samochodowego;
- brak sprawiania wrażenia, że spożywanie alkoholu promuje sukces społeczny lub seksualny albo że napoje alkoholowe mają właściwości terapeutyczne lub działanie pobudzające, uspokajające lub antykonfliktowe;
- brak zachęcania do nieumiarkowanego spożywania napojów alkoholowych
- brak wywoływania negatywnego wizerunku abstynencji i trzeźwości;
- brak umieszczania w centrum napojów o dużej zawartości alkoholu³¹.

Rozporządzenie reguluje również kwestię sponsoringu. Tym samym audiowizualne usługi medialne lub programy audiowizualne, które są sponsorowane zostały dozwolone do emisji pod warunkiem, że spełnią określone w rozporządzeniu warunki. Pierwszym jest kwestia zakazu wpływania sponsora na odpowiedzialność lub niezależność redakcyjną dostawcy usług audiowizualnych. Wskazane programy lub usługi nie mogą bezpośrednio zachęcać do zakupu lub skorzystania z usług, w szczególności przez konkretne promocyjne odniesienia do nich w emitowanym programie. Dodatkowo widzowie muszą być wyraźnie poinformowani o istnieniu umowy sponsorskiej przez podanie do wiadomości nazwy, logo sponsora w odpowiedni sposób na początku, na końcu lub w trakcie programu³².

Warto jeszcze wspomnieć, że programy informacyjne nie mogą być sponsorowane, a pozostałe programy nie mogą być sponsorowane przez firmy, których głównym przedmiotem działalności jest produkcja lub sprzedaż wyrobów tytoniowych (w tym papierosów elektronicznych). Jeżeli chodzi natomiast o firmy zajmujące się produkcją lub sprzedażą leków oraz zabiegów medycznych to mogą one sponsorować programy, jednak promowanie dopuszczone jest jedynie w odniesieniu do nazwy lub wizerunku firmy, nie zaś samych leków lub kuracji³³.

Bardzo podobne regulacje zostały przyjęte w odniesieniu do lokowania produktu. Przede wszystkim rozporządzenie nakazuje odpowiednio poinformować widzów (widzowie są informowani o istnieniu lokowania produktu poprzez odpowiednią identyfikację na początku i na końcu programu, a także

³⁰ Règlement grand-ducal modifié du 5 avril 2001 fixant les règles applicables en matière de communications commerciales dans les services de médias audiovisuels, art. 2.

³¹ Ibidem, art. 4.

³² Ibidem, art. 5.

³³ Ibidem.

po wznowieniu programu po przerwie reklamowej), że do lokowania produktu dochodzi. Lokowanie produktu nie może wpływać na niezależność redakcyjną dostawcy audiowizualnych usług medialnych. Ponadto: lokowanie nie może zachęcać bezpośrednio do zakupu lub skorzystania z usług, w szczególności poprzez konkretne promocyjne odniesienia do tych produktów lub usług; program nie może wyróżniać danego produktu w nieuzasadniony sposób. Analogicznie do rozwiązań dotyczących sponsoringu, nie mogą być lokowane wyroby tytoniowe, produkty firm zajmujących się głównie produkcją lub sprzedażą takich wyrobów, a także leków lub zabiegów medycznych dostępnych na receptę³⁴.

Rozporządzenie wielkoksiażące określa również kwestię czasu antenowego wyznaczając generalną zasadę, że udział spotów reklamy telewizyjnej i spotów telesprzedażowych między 6:00 a 18:00 nie może przekroczyć 20% tego okresu oraz, że udział spotów reklamy telewizyjnej i spotów telesprzedażowych między 18:00 a północą nie może przekroczyć 20% tego okresu, przy czym ta reguła nie dotyczy: komunikatów własnych nadawcy, reklamy sponsorskiej, lokowania produktu, a także tzw. spotów neutralnych zawartych między treścią redakcyjną a spotami reklamy telewizyjnej lub spotami telezakupowymi oraz między pozostałymi spotami³⁵.

12. Ochrona praw małoletnich użytkowników mediów elektronicznych

W ramach zasad dotyczących reklam ustawa z 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych zabrania wyraźnego kierowania handlowych przekazów audiowizualnych dotyczących napojów alkoholowych do osób nieletnich. Dodatkowo reklamy nie mogą zachęcać do nieumiarkowanego spożywania takich napojów. Obowiązuje także zasada zakazująca powodowania jakichkolwiek szkód fizycznych czy moralnych u osób nieletnich. Reklamy nie mogą w sposób bezpośredni nakłaniać do zakupu lub wynajmu produktu lub usługi, wykorzystując brak doświadczenia lub łatwowierność nieletniego. Nie mogą też bezpośrednio nakłaniać go do przekonania rodziców lub osób trzecich do zakupu produktów lub usług, które są przedmiotem reklam, ani wykorzystywać szczególnego zaufania, jakie nieletni mają do swoich rodziców, nauczycieli lub innych osób. Ustawa zakazuje też bezpodstawnie pokazywać nieletnich w niebezpiecznych sytuacjach³⁶ oraz lokowania produktów w programach dla dzieci.

Jeżeli chodzi natomiast w ogóle o programy oferowane przez dostawcę audiowizualnych usług medialnych, to ustawa z 1991 roku w art. 27ter chroni małoletnich przed takimi programami, które mogłyby zaszkodzić ich fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu rozwojowi. Ochrona ta polega na tym, że dostawca jest zobowiązany do udostępniania programów nieodpowiednich

³⁴ Ibidem, art. 5bis.

³⁵ Ibidem, art. 6.

³⁶ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 27bis.

dla nieletnich w sposób uniemożliwiający im ich zobaczenie lub usłyszenie. To w jaki sposób ma technicznie dojść do owego uniemożliwienia ma określać rozporządzenie wielkoksiażące, przy czym ustawa wskazuje, że sposobami tymi mają być: wybór czasu antenowego programu, użycie narzędzia do sprawdzania wieku lub innych narzędzi technicznych. Ustawa nakazuje ich proporcjonalne stosowanie wskazując jednocześnie, że najbardziej szkodliwymi treściami dla nieletnich są pornografia i nieuzasadniona przemoc³⁷. Wszystkie te zasady odnoszą się również do audycji radiowych³⁸. Ustawa nakazuje dodatkowo, by audycje, które mogą zawierać treści nieodpowiednie dla małoletnich, a są niekodowane, były poprzedzone ostrzeżeniem dźwiękowym lub oznaczone symbolem wizualnym przez cały czas ich emisji. Zasady związane z tymi sygnałami i symbolami mają być określone w rozporządzeniu wielkoksiażącym. Ustawa nakazuje zapisanie w nim:

- rozróżnienia różnych kategorii wiekowych i określenia odpowiadających im sygnałów akustycznych lub symboli wizualnych;
- zakazu nadawania przed określoną porą dnia programów, które mogą zaszkodzić fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu rozwojowi nieletnich w jednej z tych kategorii wiekowych;
- sposobów identyfikacji takich programów przez dostawcę audiowizualnych usług medialnych za pomocą sygnałów dźwiękowych lub symboli wizualnych;
- warunków, w jakich dostawca audiowizualnych usług medialnych stosuje sygnały dźwiękowe lub symbole wizualne używane w innym państwie³⁹.

Ustawa broni dodatkowo danych osobowych małoletnich, gdyż te gromadzone lub generowane w jakikolwiek inny sposób przez dostawców audiowizualnych usług medialnych nie mogą być przetwarzane w celach marketingowych (tym samym nie można ich wykorzystywać celem m.in. profilowania i tworzenia reklam opartych na targetowaniu behawioralnym). Dostawcy usług audiowizualnych zobowiązani są przez ustawodawcę do dostarczania widzom wystarczających informacji na temat treści, które mogą zaszkodzić fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich i w związku z tym korzystają z systemu opisującego potencjalnie szkodliwy charakter treści audiowizualnej usługi medialnej. Zasady te ustawodawca przekazuje do określenia w rozporządzeniu wielkoksiażącym⁴⁰.

Wspomniane wyżej rozporządzenie wielkoksiażące zostało wydane w 2015 roku, a znowelizowane 31 maja 2017 roku. Rozporządzenie przewiduje między innymi sposób kategoryzowania programów telewizyjnych

³⁷ Ibidem, art. 27ter ust. 2.

³⁸ Ibidem, art. 28quinquies.

³⁹ Ibidem, art. 27ter ust. 3.

⁴⁰ Ibidem, art. 27ter ust. 5 i 6.

(ale też i usług tzw. wideo na żądanie (VOD), w ramach których to kategorii wyróżnia się⁴¹:

- kategorię I – dla wszystkich odbiorców; te programy nie podlegają żadnej identyfikacji (nie trzeba ich w żaden sposób oznaczać);
- kategorię II – programy niezalecane dla dzieci poniżej 10 roku życia; programy takie zawierają pewne sceny, które mogą wpłynąć na wrażliwość nieletnich w wieku poniżej 10 lat; takie programy muszą być oznaczone logiem „-10” w białym kółku na czarnym tle i sformułowaniem „niezalecane dla dzieci w wieku poniżej 10 lat”; to oznaczenie w formie piktogramu musi pojawić się przynajmniej przez 1 minutę na początku programu, a sformułowanie „niezalecane dla dzieci poniżej 10 roku życia” musi pojawić się w czasie antenowym przez co najmniej jedną minutę na początku programu lub podczas napisów końcowych oraz przez jedną minutę po przerwaniu programu. jednocześnie piktogram i napis kategorii II muszą być widoczne przez cały czas pojawienia się zwiastuna (tzw. *trailer*) programu;
- kategorię III – programy niezalecane dla dzieci poniżej 12 roku życia; są to programy, które pokazują systematyczną i powtarzającą się przemoc fizyczną lub psychiczną; programy te muszą być oznaczone napisem „-12” w białym kółku na czarnym tle i napisem „nie zalecane dla dzieci poniżej 12 roku życia”; programy te nie mogą być emitowane jako niekodowane w godzinach od 6:00 do 20:00; piktogramy kategorii III muszą być widoczne zarówno podczas całego programu, jak i zwiastuna programu; dodatkowo sformułowanie „niezalecane dla dzieci poniżej 12 roku życia” musi pojawiać się przez co najmniej jedną minutę na początku programu lub podczas napisów końcowych oraz przez jedną minutę po przerwaniu programu;
- kategorię IV – programy niezalecane dla dzieci poniżej 16 roku życia; są to programy o charakterze erotycznym lub pokazujące znaczną przemoc i mogące szkodzić fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu rozwojowi dzieci poniżej 16 roku życia; muszą być one oznaczone napisem „-16” w białym kółku na czarnym tle i napisem „niezalecane dla dzieci poniżej 16 roku życia”; nie mogą być emitowane w formie niekodowanej w godzinach od 6:00 do 22:00; nawet wówczas piktogram musi być widoczny przez cały czas trwania programu, jak i zwiastuna programu, a sformułowanie „niezalecane dla dzieci poniżej 16 roku życia” musi pojawiać się przez co najmniej jedną minutę na początku programu lub podczas napisów końcowych oraz przez jedną minutę po każdej przerwie w programie;

⁴¹ Règlement grand-ducal modifié du 8 janvier 2015 relatif à la protection des mineurs dans les services de médias audiovisuels, art. 1, 2, 3, 4, 5 i 6.

- kategorię V – programy niezalecane dla młodzieży poniżej 18 roku życia – to programy, które są ściśle zastrzeżone dla widzów pełnoletnich ze względu na wysoki stopień seksualizacji lub brutalizacji treści programów; mogą być one (wraz z ich zwiastunami) nadawane wyłącznie między północą a 5:00 rano; dodatkowo podlegają one obowiązkowemu kodowaniu (w przypadku braku wprowadzenia odpowiedniego kodu urządzenie musi zapewniać wyświetlanie obrazu w pełni monochromatycznego bez dźwięku); co ciekawe, medialne usługi audiowizualne na żądanie (VOD) w ramach tej kategorii V muszą być prezentowane w oddzielnym obszarze i muszą być rozpowszechniane w ramach usługi *pay per view* w formie programu lub abonamentu.

13. Departament Medialno-Komunikacyjny Ministra Stanu (*Service des médias et des communications du ministère d'État* (SMC)) i Departament Informacyjno-Prasowy (*Service information et presse*)

Po utworzeniu Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audio-wizualnych funkcjonujący pod kontrolą Ministra Stanu Departament Medialno-Komunikacyjny (*Service des médias et des communications du ministère d'État* (SMC) dalej jako: SMC) otrzymał nowy zakres obowiązków. Warto przy tym zaznaczyć, że w systemie prawnym Luksemburga instytucja ta występuje pod dwiema nazwami. Drugą jest *Service des médias et de l'audiovisuel* (Służba Medialno-Audiowizualna)⁴².

Obecnie instytucja ta funkcjonuje przy ministrze właściwym do spraw mediów. Nowelizacją z 2001 roku rozszerzono jego kompetencje. Obecnie należy do nich:

- wspieranie ministra w definiowaniu i wdrażaniu polityki medialnej i komunikacji;
- promowanie rozwoju w dziedzinie mediów oferty programowej dla mieszkańców Luksemburga;
- promowanie, wraz z innymi odpowiednimi służbami, Luksemburga jako europejskiego centrum działań audiowizualnych i komunikacyjnych;
- wspieranie odpowiednich urzędników rządowych odpowiedzialnych za monitorowanie beneficjentów licencji lub zezwoleń;
- zapewnianie kontaktu z międzynarodowymi i zagranicznymi instytucjami odpowiedzialnymi za monitorowanie sektora audiowizualnego (w tym: reprezentowanie Luksemburga w Radzie Kontaktowej, która ma być realizowana zgodnie z dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych);

⁴² Règlement grand-ducal du 14 novembre 2008 fixant l'organisation du Service des médias et de l'audiovisuel créé par l'article 29 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 1 zdanie 1.

- współpracowanie z innymi służbami publicznymi odpowiedzialnymi w pokrewnych dziedzinach i oferowanie im swojej fachowej wiedzy.

Na czele SMC stoi starszy urzędnik administracji rządowej, który nosi tytuł Dyrektora. Dalszą organizację wewnętrzną SMC określa rozporządzenie wielkoksiążące. Odpowiednie zostało wydane w 2008 roku⁴³. Zgodnie z nim SMC podzielony jest na trzy dyrekcje: Dyrekcję ds. Administracji i Spraw Ogólnych (ta odpowiada za sprawy ogólne i administracyjne; zarządzanie personelem, budżetem i księgowością, organizacją usług i koordynacją); Dyrekcję „Media, Społeczeństwo Audiowizualne i Informacyjne” (m.in. pomoc ministrowi w określaniu i realizacji polityki medialnej; zezwolenia i koncesje na programy radiowe i telewizyjne, o ile nie należy to do właściwości Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych; utrzymywanie stosunków z tym Urzędem; reprezentowanie Luksemburga w międzynarodowych i europejskich organach medialnych) oraz Dyrekcję Komunikacji Elektronicznej (m.in. pomoc właściwemu ministrowi w określeniu i realizacji polityki komunikacji elektronicznej, pomoc w zakresie ustawodawstwa i regulacji dotyczących usług elektronicznych)⁴⁴.

Wspomniana wyżej ustawa z 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych przewiduje istnienie również Departamentu Informacyjno-Prasowego (*Service information et presse* – dalej: SIP), który podlega nie ministrowi odpowiedzialnemu za media, ale członkowi rządu odpowiedzialnemu za prezydencję rządową. Na czele SIP stoi Dyrektor, którego powołuje Wielki Książę na wniosek członka rządu odpowiedzialnego za prezydencję rządową. Zadania SIP są enumeratywnie wymienione w art. 32 ust. 2 ustawy z 27 lipca 1991 roku o mediach elektronicznych. Są nimi:

- udzielanie informacji prasie, mediom, opinii publicznej oraz osobom zainteresowanym działalnością państwa;
- określenie i wdrożenie strategii komunikacyjnej rządu w zakresie internetu (w tym mediów społecznościowych);
- informowanie rządu o tematach poruszanych w prasie i mediach;
- wspomaganie rządu i administracji w wysiłkach na rzecz zwiększenia widoczności Wielkiego Księstwa za granicą oraz pielęgnowania jego wizerunku na poziomie krajowym i międzynarodowym;
- publikowanie i rozpowszechnianie wszelkiego rodzaju dokumentów i informacji;
- definiowanie i wdrażanie strategii promocji otwartych danych i dostępu do informacji;
- organizowanie konferencji prasowych i innych wydarzeń;

⁴³ Było to: Règlement grand-ducal du 14 novembre 2008 fixant l'organisation du Service des médias et de l'audiovisuel créé par l'article 29 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

⁴⁴ Zob. szerzej: ibidem, art. 2.

- przyjmowanie zagranicznych dziennikarzy i oficjalnych gości;
- ułatwianie pracy dziennikarzom i przedstawicielom mediów⁴⁵.

Szczegółową organizację wewnętrzną Departamentu reguluje rozporządzenie wielkookrojające z 17 grudnia 1991 roku składające się z zaledwie 4 artykułów, które wskazują, że Departament składa się z trzech sekcji: informacyjnej (odpowiedzialnej za informowanie mediów i opinii publicznej, ale i informowania rządu i administracji przez publikowanie różnego rodzaju notatek, biuletynów i utrzymywanie programu „VideoSTATE”), publikacyjnej (odpowiedzialnej za publikowanie materiałów drukowanych, ale i innych materiałów audiowizualnych zawierających informacje na temat Wielkiego Księstwa w celu poprawy marki tego państwa za granicą) i administracyjnej (odpowiedzialnej za kwestie sekretariatu, Departamentu, księgowość). Na czele Departamentu stoi urzędnik służby cywilnej wyższego szczebla administracji rządowej, uprawniony do noszenia tytułu Dyrektora. Podlega bezpośrednio ministrowi⁴⁶.

14. Wyzwania stojące przed Luksemburskim Niezależnym Urzędem ds. Mediów Audiowizualnych w kontekście łamania prawa medialnego

Bardzo krótka historia działalności Luksemburskiego Niezależnego Urzędu ds. Mediów Audiowizualnych nie wiązała się z szeregiem kontrowersji, które mogłyby pojawić się na pierwszych stronach gazet. Jedną z niewielu była historia z 2019 roku, kiedy to toczyła się kampania wyborcza przed wyborami do Parlamentu Europejskiego. Na początku maja grupa RTL odmówiła emisji spotów wyborczych Lewicy (La Gauche / déi Lénk) ze względu na to, że były one w języku francuskim. W efekcie tego partia skierowała pilne zapytanie poselskie do ministra ds. mediów i komunikacji, którym wówczas był premier Xavier Bettel. Ten chcąc uniknąć angażowania się pozostawił sprawę do rozstrzygnięcia Urzędowi. ALIA stwierdził, że większość partii biorących udział w wyborach do Parlamentu Europejskiego zgodziła się na używanie języka francuskiego obok języka luksemburskiego. W efekcie tego doszło do zawarcia „dżentelmeńskiego porozumienia” pozwalającego na emitowanie spotów wyborczych również w języku francuskim⁴⁷.

⁴⁵ Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, wyd. cyt., art. 32 ust. 2.

⁴⁶ Règlement grand-ducal du 17 décembre 1991 fixant l'organisation interne du Service information et presse créé par l'article 32 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, art. 2 i 3.

⁴⁷ Na temat sporu między RTL a Lewicą zob. szerzej: S. Wiessler, *Validation des spots de campagne en français*, <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/validation-des-spots-de-campagne-en-francais-5ccb1e7da2cc1784e343523> [dostęp: 17.09.2022]; E. Novelli, B. Johansson, *2019 European...*, wyd. cyt., s. 176; S. Wiessler, *déi Lénk dénonce un „boycott” de la part de RTL*, <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/dei-lenk-denonce-un-boycott-de-la-part-de-rtl-5cca7f2dda2cc1784e3433fd> [dostęp: 16.09.2022]; *Les spots de campagne en français validés*, <https://www.lessentiel.lu/fr/story/les-spots-de-campagne-en-francais-valides-909871623002>

W ramach działalności Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych na rzecz ochrony nieletnich przed niewłaściwymi treściami w mediach otrzymuje corocznie różnego rodzaju skargi. W 2021 roku łącznie ALIA wydał 20 decyzji w ramach zadania kontrolowania programów. ALIA w swoim raporcie z 2021 roku wskazała, że to właśnie ochrona nieletnich jest głównym problemem stojącym przed tym organem, który sprowadza się do pojawiania się w programach treści niezgodnych z przyjętą klasyfikacją. W efekcie tego w 2021 roku nałożył też na dostawców kary (te wahały się od 500, przez 2,5 tys. do 5 tys. euro). Skargi jakie spływały do Urzędu głównie dotyczyły emitowanych w telewizji filmów, ale rozpatrywana była też m.in. skarga na program „BeleValóVilág” (program wzorowany na reality show „Big Brother”)⁴⁸. W bardzo ograniczonym zakresie w ostatnim czasie ALIA rozpatruje decyzje w zakresie skarg na błędną klasyfikację filmów emitowanych w kinach. W 2021 roku otrzymał tylko jedną taką skargę na błędną, zdaniem skarżącego, klasyfikację filmu dla dzieci „Psi patrol” dokonaną przez dostawcę. Skarga została odrzucona⁴⁹.

Tabela 5. Statystyki dotyczące skarg procedowanych przez Luksemburski Niezależny Urząd ds. Mediów Audiowizualnych (2021)

Temat skargi	Skargi otrzymane w 2021 roku*	Skargi procedowane w 2021 roku*	Decyzje na podstawie skarg przesuniętych do 2021 roku
Ochrona nieletnich	9	37	4
Podżeganie do nienawiści	1	1	-
Godność człowieka	8	8	-
Komunikaty handlowe (reklama)	2	6	3
Inne	9	10	1

* – Różnica między skargami procedowanymi a skargami otrzymanymi wynika z faktu, że większość spraw rozpatrywanych przez ALIA w 2021 roku dotyczyła skarg otrzymanych w 2020 roku lub w latach poprzednich. ALIA zwraca przy tym uwagę, że jedna decyzja może obejmować kilka skarg, a także jedna skarga może dotyczyć kilku tematów.

Źródło: *Rapport Annuel 2021*, Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, https://www.alia.lu/assets/upload/files/20220524_Alia_RapportAnnuel_FINAL-PDF.pdf, [dostęp: 16.09.2022], s. 41.

ALIA w swoim raporcie z 2021 roku zwrócił uwagę, że podczas pełnienia swojej roli niejako pośrednio otrzymuje też prawo rozstrzygania kwestii, które mają charakter *quasi*-sądowy poprzez konieczność poszukiwania równowagi,

[dostęp: 16.09.2022]; *Bettel botte en touche sur les spots en français*, <https://www.lessentiel.lu/fr/story/bettel-botte-en-touche-sur-les-spots-en-francais-671754727870> [dostęp: 16.09.2022].

⁴⁸ *Rapport Annuel...*, wyd. cyt., s. 24–27.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 27.

gdy dochodzi do zderzenia się dwóch fundamentalnych dla demokratycznego państwa wartości: wolności słowa i godności ludzkiej. Takie sytuacje zdarzają się chociażby, gdy w mediach pojawiają się programy satyryczne, jak np. w 2021 roku⁵⁰. We wskazanym roku Urząd musiał mierzyć się również z następującymi kwestiami (na skutek skarg bądź z własnej inicjatywy):

- legalności sponsoringu (sprawa dotyczyła podmiotu radiowego (100,7 – „Établissement de radiodiffusion socioculturelle” i magazynu „Delano”);
- niedozwolonego stosowania reklam, w tym m.in. reklam podprogowych (chodziło o pokazywanie logo jednej z firm, a także reklamowanie luksemburskiej linii lotniczej Luxair podczas programu w radiowej stacji RTL Radio Lëtzebuerg);
- naruszania określonych w rozporządzeniu wielkoksiażęcym limitów spotów telezakupowych;
- niezachowania pluralizmu w mediach podczas kampanii wyborczej – skarga dotyczyła RTL Belux S.A. & cie s.e.c.s., który był dostawcą, a akta skargi zanim trafiły do Urzędu trafiły do belgijskiego regulatora (*Conseil supérieur de l’audiovisuel belge*); przedmiotem rozważań Urzędu był brak relacjonowania kampanii wyborczej jednego z ugrupowań (*Collectif citoyen*) przez dwa kanały RTL; podczas badania sprawy powołano się na Protokół o współpracy w sprawie audiowizualnych usług medialnych, podpisany w dniu 4 czerwca 2009 r. między rządem Wspólnoty Francuskiej Belgii a rządem Wielkiego Księstwa Luksemburga, który przewiduje zastosowanie belgijskich przepisów dotyczących programów telewizyjnych w sprawach wyborczych.
- niezgodności z przepisami dotyczącymi transmisji usług luksemburskich drogą satelitarną – transmitowanie bez odnowienia koncesji;
- stronniczego i łamiącego dziennikarskie zasady etyczne reportażu telewizyjnego – skarga na reportaż została złożona przez luksemburskie stowarzyszenie sędziowskie; Urząd musiał podjąć decyzję, co do tego, czy reportaż miał charakter uzasadnionej krytyki, czy przekroczył jednak jej granice;
- stronniczego reportażu telewizyjnego, który wedle skarżących miał przekazywać rasistowskie uprzedzenia wobec społeczności etnicznej – 4 skargi dotyczyły reportażu RTL Télé Lëtzebuerg⁵¹.

Łącznie Urząd w 2021 roku wydał 38 decyzji: 22 dotyczyły działań kontrolno-nadzorczych w ramach skarg podmiotów zewnętrznych, 4 spraw wytoczonych na skutek inicjatywy samego Urzędu i 2 rozpatrywanych ze względu na odwołania. Pozostałe 10 miało charakter regulacyjny. Ponadto Urząd wydał 14 opinii. Ośmiokrotnie nałożono sankcje: dwukrotnie były to upomnienia, a pozostałe 6 były to kary pieniężne. Ani razu nie zastosowano upomnienia z nakazem

⁵⁰ Ibidem, s. 28.

⁵¹ Zob. szerzej: tamże, s. 30-34.

odczytania odpowiedniego oświadczenia podczas programu. Również ani razu nie stwierdzono naruszenia prawa z jednoczesnym zarządzeniem odmowy nałożenia sankcji⁵².

Bibliografia

Akty prawne

Code pénal.

Loi du 17 octobre 1868 portant révision de la Constitution du 27 novembre 1856.

Loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Règlement d'ordre intérieur du Conseil d'administration de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA).

Règlement de procédure de l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel.

Règlement grand-ducal du 13 février 1992 fixant les limites à imposer au volume des messages publicitaires pouvant être contenus dans les „services” de radio locale.

Règlement grand-ducal du 14 novembre 2008 fixant l'organisation du Service des médias et de l'audiovisuel créé par l'article 29 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Règlement grand-ducal du 15 octobre 1992 déterminant les modalités d'attribution des permissions pour les «services»¹ de radio sonore à émetteur de haute puissance, ainsi que les règles générales gouvernant ces permissions et les cahiers des charges qui leur sont assortis.

Règlement grand-ducal du 17 décembre 1991 fixant l'organisation interne du Service information et presse créé par l'article 32 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Règlement grand-ducal du 2 février 2015 fixant le montant et les modalités de paiement des taxes à percevoir par l'Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel en matière de surveillance des services de médias audiovisuels et sonores.

Règlement grand-ducal du 21 janvier 1993 déterminant les modalités d'attribution des concessions pour les „services”¹ radiodiffusés luxembourgeois à rayonnement international, ainsi que les règles générales gouvernant ces concessions et les cahiers des charges qui leur sont assortis.

Règlement grand-ducal du 7 novembre 1991 fixant la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission consultative des médias.

Règlement grand-ducal modifié du 5 avril 2001 fixant les règles applicables en matière de communications commerciales dans les services de médias audiovisuels.

Règlement grand-ducal modifié du 8 janvier 2015 relatif à la protection des mineurs dans les services de médias audiovisuels.

Pozycje zwarte

Karp J., *System konstytucyjny Luksemburga*, Warszawa 2008.

⁵² Tamże, s. 40-42.

- Krzyśko M., *Wielkie Księstwo Luksemburga*, [w:] *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Poboży, tom 1, Warszawa 2013.
- Łaptos J., *Historia Luksemburga*, [w:] *Historia małych krajów Europy*, red. J. Łaptos, Wrocław–Warszawa–Kraków 2007.
- Wojtyczek K. (wstęp), *Konstytucja Wielkiego Księstwa Luksemburga*, Warszawa 2006.

Raporty i opracowania opublikowane w Internecie

- Grand Duchy of Luxembourg – About the Media*, <https://luxembourg.public.lu/dam-assets/publications/a-propos-des-medias-au-luxembourg/a-propos-des-medias-au-luxembourg-en.pdf> [dostęp: 06.09.2022].
- Holznapel B., Jungfleisch Ch., *Luxembourg*, <https://eavi.eu/wp-content/uploads/2010/06/Luxembourg.pdf> [dostęp: 06.09.2022].
- Rapport Annuel 2021*, Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, https://www.alia.lu/assets/upload/files/20220524_Alia_RapportAnnuel_FINAL-PDF.pdf [dostęp: 14.09.2022].
- Thill J., *The Grand Duchy of Luxembourg*, <https://core.ac.uk/download/pdf/11860047.pdf> [dostęp: 06.09.2022].
- Présentation de l'avant-projet de loi visant à créer la nouvelle Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel (ALIA)*, https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/articles/2012/10-octobre/15-biltgen.html [dostęp: 06.09.2022].
- National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (A) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1* Luxembourg*, https://www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/Session3/LU/A_HRC_WG6_3_LUX_1_Luxembourg_E.pdf [dostęp: 07.09.2022].
- Novelli E., Johansson B., *2019 European Elections Campaign - Images, Topics, Media in the 28 Member States*, Brussels 2019, <https://www.electionsmonitoringcenter.eu/media/2019-european-elections-campaign-pdf> [dostęp: 16.09.2022].
- Luxembourg – Country Reports on Human Rights Practices – Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor 1999*, <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/1999/344.htm> [dostęp: 08.09.2022].
- Chapter 8 – Luxembourg*, <https://ec.europa.eu/competition/sectors/media/documents/luxembourg.pdf> [dostęp: 06.09.2022].

Źródła internetowe

- Bettel botte en touche sur les spots en français*, <https://www.lessentiel.lu/fr/story/bettel-botte-en-touche-sur-les-spots-en-francais-671754727870> [dostęp: 16.09.2022].
- Bienvenue sur le site du Conseil de Presse (CdP)*, <https://www.press.lu/qui-nous-sommes/historique/> [dostęp: 07.09.2022].
- Commissions*, <https://www.press.lu/qui-nous-sommes/commissions/> [dostęp: 08.09.2022].
- Coopération internationale*, Autorité luxembourgeoise indépendante de l'audiovisuel, <https://www.alia.lu/fr/alia/cooperation-internationale> [dostęp: 14.09.2022].
- En retard et déjà dépassée*, <https://www.land.lu/page/article/813/1813/FRE/index.html> [dostęp: 06.09.2022].
- Gerges M., *En retard et déjà dépassée*, <https://www.land.lu/page/article/813/1813/FRE/index.html> [dostęp: 14.09.2022].

- Les spots de campagne en français validés*, <https://www.lessentiel.lu/fr/story/les-spots-de-campagne-en-francais-valides-909871623002> [dostęp: 16.09.2022].
- Liste des journalistes officiellement reconnus au Grand-Duché de Luxembourg*, <https://www.press.lu/journalistes/liste-des-journalistes/> [dostęp: 08.09.2022].
- Luxembourg media for news and entertainment*, <https://www.justarrived.lu/en/practical-information/medias-luxembourg/> [dostęp: 16.09.2022].
- Raizer T., *Alia: pour surveiller sans contrôler*, <https://paperjam.lu/article/news-alia-pour-surveiller-sans-controler> [dostęp: 06.09.2022].
- Unia Europejska*, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, <https://www.gov.pl/web/krrit/unia-europejska3> [dostęp: 14.09.2022].
- Wiessler S., *déi Lénk dénonce un «boycott» de la part de RTL*, <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/dei-lenk-denonce-un-boycott-de-la-part-de-rtl-5cca7f2dda2c-c1784e3433fd> [dostęp: 16.09.2022].;
- Wiessler S., *Validation des spots de campagne en français*, <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/validation-des-spots-de-campagne-en-francais-5ccbd1e7da2cc1784e343523> [dostęp: 17.09.2022].

dr hab. Mariusz Antoni KAMIŃSKI

REPUBLIKA ŁOTEWSKA

1. Wprowadzenie

Łotwa jest drugim co do wielkości państwem bałtyckim o powierzchni 64 573 km² i liczącym 1,95 mln mieszkańców. Wielkość terytorium jest zbliżona do powierzchni Litwy, jednak Łotwa posiada populację mniejszą o ok. 900 tys. w stosunku do swojego południowego sąsiada. Jest natomiast większa od Estonii zarówno pod względem terytorialnym, jak i liczby ludności. Tym niemniej Łotwa, podobnie jako pozostałe państwa bałtyckie, jest zaliczana do małych krajów europejskich, a stosunkowo mała liczba ludności ma przełożenie na ograniczanie rynku medialnego (zwłaszcza w kontekście odbiorców reklamy i płatnych usług wideo na żądanie).

Charakterystycznym elementem populacji Łotwy jest duża liczba mniejszości rosyjskiej. Według danych Łotewskiego Urzędu Statystycznego w 2021 r. Łotysze stanowili 62,7% ogółu populacji kraju, zaś mniejszość rosyjska aż 24,4%. Pozostałe mniejszości narodowe to: Białorusini – 3,1%, Ukraińcy – 2,2%, Polacy 2%, Litwini – 1,1%¹. Większość Rosjan nie mówi w języku łotewskim i są to odbiorcy głównie telewizji i radia rosyjskojęzycznego (często stacji nadawanych z Federacji Rosyjskiej). Wpływa to na jeszcze większe ograniczanie rynku medialnego w Republice Łotewskiej.

W 1990 r. w okresie przemian ustrojowych i odrodzenia państwa zdecydowano się na przyjęcie oryginalnego rozwiązania – przywrócenia obowiązywania Konstytucji Republiki Łotewskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Konstytucyjne w dniu 15 lutego 1922 r. Oczywiście taki zabieg wymagał dostosowania szeregu przepisów przedwojennej ustawy zasadniczej do warunków nowoczesnego demokratycznego państwa prawnego, co uczyniono w kolejnych latach.

Republika Łotewska jest niepodległą republiką demokratyczną. Głową państwa jest Prezydent wybierany przez parlament. Władzę wykonawczą sprawuje w głównym zakresie Rada Ministrów na czele z Premierem, zaś władzę ustawodawczą 100-osobowy parlament – *Saeima*. Jak zauważył Krzysztof Federowicz:

¹ Iedzīvotāji pēc tautības gada sākumā 1935–2022, https://data.stat.gov.lv/pxweb/lv/OSP_PUB/START__POP__IR__IRE/IRE010/ [dostęp: 30.09.2022].

Rozwiązania ustrojowe przyjęte w łotewskim systemie politycznym zapewniają w dużym stopniu supremację jednoizbowego parlamentu wśród pozostałych organów władzy. Do Sejmu należy władza ustawodawcza i ustrojodawcza, decyduje o obsadzeniu wszystkich konstytucyjnie przewidzianych organów władzy i w pełni kontroluje działanie władzy wykonawczej. Do jego kompetencji należy wybór prezydenta, którego w dowolnym momencie może odwołać. Zaufaniem parlamentu musi się cieszyć także premier i rząd (...). Cechą charakterystyczną łotewskiego reżimu politycznego jest bardzo słaba, ograniczona w zasadzie do minimum, pozycja prezydenta².

Konstytucja Republiki Łotewskiej gwarantuje szereg praw i wolności obywatelskich charakterystycznych dla nowoczesnego demokratycznego państwa prawa. Jedną z fundamentalnych zasad jest wolność słowa, którą gwarantuje art. 100.

Każdy ma prawo do wolności słowa, która obejmuje prawo swobodnego pozyskiwania, przechowywania i rozpowszechniania informacji oraz wolność wyrażania swoich poglądów. Cenzura jest zakazana³.

W 2022 r. Łotwa znalazła się na 22 miejscu na 180 ocenianych krajów w Światowym Indeksie Wolności Prasy (World Press Freedom Index) opracowywanym corocznie przez Reporterów bez Granic⁴.

Zgodnie z danymi Krajowej Rady Mediów Elektronicznych (łot. *Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome*, dalej NEPLP), opublikowanymi w „Krajowej strategii rozwoju branży mediów elektronicznych” (łot. *Elektronisko plašsaziņas līdzekļu nozares attīstības nacionālās stratēģijas*) na lata 2018–2022, w Republice Łotewskiej zezwolenie na nadawanie programów telewizyjnych posiadało 67 nadawców w tym:

- 2 publicznych;
- 5 krajowych;
- 22 regionalnych;
- 5 lokalnych;
- 24 transgranicznych;
- 9 telewizji kablowych (nadających we własnych sieciach)⁵.

Natomiast w przypadku radia Krajowa Rada Mediów Elektronicznych miała pod swoją jurysdykcją 57 programów radiowych, z których 35 stacji nadawało

² K. Fedorowicz, *System rządów parlamentarnych na obszarze poradzieckim: casus Mołdawii i Łotwy*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 2, s. 119.

³ Konstytucja Republiki Łotewskiej uchwalona przez Zgromadzenie Konstytucyjne w dniu 15 lutego 1922 r. [w:] *Konstytucje Państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, art. 100.

⁴ 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].

⁵ *Elektronisko plašsaziņas līdzekļu nozares attīstības nacionālās stratēģija 2018.-2022.*, <https://www.neplp.lv/lv/media/671/download?attachment> [dostęp: 30.09.2022], s. 6.

programy w języku łotewskim, zaś 22 w innych językach. Wśród nadawców można wyróżnić:

- 6 publicznych;
- 7 krajowych;
- 9 regionalnych;
- 33 lokalnych;
- 1 transgraniczny;
- 1 retransmisja (BBC)⁶.

Telewizja publiczna Latvijas Televīzija⁷ nadaje dwa programy ogólnokrajowe: LTV1 i LTV7. Natomiast wśród nadawców komercyjnych do najpopularniejszych kanałów telewizyjnych należą m.in. programy spółki All Media Latvia⁸ (TV3 Group): TV3 Latvija, TV3 Life, TV6 Latvija, 3 plus, TV3 Mini, TV3 Sport, TV3 Sport 2; spółki Helio Media (spółka zależna Tet⁹): 360TV, STV Pirmā!, 8TV (nadający w języku rosyjskim, napisy po łotewsku); spółki Vidzemes televīzija¹⁰: ReTV; spółki TV Latvija¹¹: TV24; spółki 4. Vara: TV4.

Z kolei główną stacją radiową publicznego radia Latvijas Radio¹² jest Latvijas Radio 1 (LR1). Oprócz tego nadawca publiczny utworzył kilka bardziej sprofilowanych programów (głównie muzycznych): Latvijas Radio 2, Latvijas Radio 3 – Klasika, Latvijas Radio 4 – Doma laukums, Latvijas Radio 5 – Pieci.lv, Latvijas Radio 6 – Radio NABA. Natomiast do największych radiowych nadawców komercyjnych należą spółki: SWH Group, EHR Group, All Media Latvia (TV3 Group), Mix Media Group (nadająca programy w języku rosyjskim). Spółki te posiadają po kilka różnorodnych programów radiowych głównie o profilu muzycznym i rozrywkowym.

Według raportu Łotewskiego Stowarzyszenia Reklamy (łot. *Latvijas Reklāmas Asociācija*), zrzeszającego największe spółki medialne i agencje reklamowe, całkowita wielkość rynku reklamy w mediach w Republice Łotewskiej w 2021 roku osiągnęła wartość 75,4 mln euro, z czego stacje telewizyjne zgromadziła przychody z reklam w wysokości 32,5 mln euro, a stacje radiowe 9,8 mln euro¹³.

⁶ Ibidem, s. 6–7.

⁷ Latvijas Televīzija, <https://ltv.lsm.lv/lv> [dostęp: 30.09.2022].

⁸ SIA All Media Latvia, <https://tv3group.eu/> [dostęp: 30.09.2022].

⁹ SIA Tet, <https://www.tet.lv/> [dostęp: 30.09.2022].

¹⁰ SIA Vidzemes televīzija, <https://www.retv.lv/vtv> [dostęp: 30.09.2022].

¹¹ TV Latvija, <https://www.latvijas.tv/> [dostęp: 30.09.2022].

¹² Latvijas Radio, <https://latvijasradio.lsm.lv/lv/lr/> [dostęp: 30.09.2022].

¹³ LRA publicē Latvijas mediju reklāmas tirgus apjomu 2021. Gada, https://www.lra.lv/webroot/file/uploads/files/2021.%20gada%20reklamas%20tirgus%20dati_08032022.pdf [dostęp: 30.09.2022], s. 2.

2. Zadania, uprawnienia i obowiązki organów zapewniających pluralizm mediów i ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych w Republice Łotewskiej

W Republice Łotewskiej dwa główne organy państwa odpowiedzialne za zapewnienie pluralizmu mediów i ochronę praw użytkowników mediów elektronicznych to Krajowa Rada Mediów Elektronicznych oraz Rady ds. Konkurencji.

Krajowa Rada Mediów Elektronicznych¹⁴ (NEPLP) jest niezależną, autonomiczną i korzystającą z pełni praw instytucją państwową, która reprezentuje interes społeczny w dziedzinie mediów elektronicznych oraz sprawuje nadzór nad rynkiem mediów elektronicznych w Republice Łotewskiej¹⁵. NEPLP jest organem realizującym wydawanie koncesji na nadawanie programów radiowych i telewizyjnych w Republice Łotewskiej.

Misją NEPLP jest rozwój, wspieranie i monitorowanie branży mediów elektronicznych w Republice Łotewskiej, stwarzanie możliwości do większego pluralizmu mediów elektronicznych, świadczonych przez nich usług i reprezentowanych przez nich opinii, zgodnie z interesami i potrzebami różnych grup społecznych, a także promowanie konkurencji w branży mediów elektronicznych¹⁶.

Do głównych zadań NEPLP należy m.in.

- stworzenie równych warunków do działania dla wszystkich mediów elektronicznych znajdujących się pod jurysdykcją Republiki Łotewskiej;
- promowanie konkurencyjności mediów elektronicznych na rynku łotewskim, europejskim i światowym;
- promowanie polityki programowej środków masowego przekazu, która odpowiada narodowym interesom Łotwy;
- zapewnienie szerokiego udziału przedstawicieli instytucji publicznych, placówek edukacyjnych oraz związków branżowych mediów w opracowaniu *Krajowej strategii rozwoju branży mediów elektronicznych* (łot. *Elektronisko plašsaziņas līdzekļu nozares attīstības nacionālās stratēģijas*).

W związku z tym w ramach swoich kompetencji NEPLP m.in.

- prowadzi rejestr zezwoleń na nadawanie programów radiowych i telewizyjnych oraz zezwoleń na retransmisję;
- gromadzi, opracowuje i analizuje informacje dotyczące funkcjonowania i rozwoju rynku mediów elektronicznych w Republice Łotewskiej;
- współpracuje z Komisją Europejską oraz instytucjami zajmującymi się funkcjonowaniem i rozwojem mediów elektronicznych w innych państwach;

¹⁴ NEPLP, <http://www.neplp.lv/> [dostęp: 30.09.2022].

¹⁵ Ustawa z 12 lipca 2010 r. o mediach elektronicznych, art. 57.

¹⁶ Elektronisko plašsaziņas līdzekļu nozares attīstības nacionālā stratēģija 2018–2022, <https://www.neplp.lv/lv/media/671/download?attachment> [dostęp: 30.09.2022], s. 4–5.

- gromadzi i analizuje skargi, sugestie oraz inne informacje od widzów i słuchaczy na temat działania mediów elektronicznych;
- monitoruje działanie mediów elektronicznych oraz opracowuje raporty na temat wyników tego monitoringu;
- pełni funkcje organu nadzorczego w rozumieniu ustawy *O usługach społeczeństwa informacyjnego*¹⁷ (według zakresu swoich kompetencji);

Z kolei jako organ nadzorczy nad rynkiem mediów elektronicznych NEPLP m.in. kontroluje przestrzeganie prawa przez media elektroniczne w tym:

- wysłuchuje i rozpatruje skargi;
- prowadzi kontrolę działalności finansowej mediów elektronicznych;
- prowadzi wyrywkowe kontrole treści i jakości rozpowszechnianych programów.

Dodatkowo ustawa *O mediach elektronicznych*¹⁸ wyposażyła NEPLP w określone uprawnienia związane z funkcją kontrolną uprawniające m.in. do:

- przybycia bez uprzedzenia do obiektów mediów elektronicznych w celu przeprowadzenia kontroli;
- żądania od mediów elektronicznych sprawozdania z ich działalności finansowej;
- zbadania rejestru i ewidencji programów rozpowszechnianych za pośrednictwem mediów elektronicznych;
- na podstawie decyzji sądu i w obecności policji przeprowadzenia (także bez uprzedzenia) przeszukania obiektów mediów publicznych oraz zbadania mienia i dokumentów.

NEPLP składa się z 5 członków wybranych przez łotewski parlament na 5-letnią kadencję, którzy mogą pełnić swoją funkcję przez maksymalnie 2 kadencje. Kandydaci są nominowani przez Komisję Praw Człowieka i Spraw Publicznych po konsultacjach ze stowarzyszeniami i fundacjami działającymi w obszarze mediów, edukacji, kultury, nauki i praw człowieka.

Kandydat na członka NEPLP musi posiadać obywatelstwo łotewskie, na stałe zamieszkiwać na terenie Republiki Łotewskiej, posiadać co najmniej 5-letnie doświadczenie zawodowe lub akademickie w dziedzinie mediów, edukacji, kultury, nauki lub praw człowieka, a także cieszyć się dobrą reputacją i spełniać warunki uprawniające do otrzymania zezwolenia na dostęp do tajemnicy państwowej. Ponadto kandydat na członka NEPLP nie może:

- być członkiem partii politycznej;
- posiadać udziałów kapitałowych (akcji) w spółkach mediów elektronicznych;
- być prawomocnie skazany za przestępstwo umyślne.

¹⁷ Informācijas sabiedrības pakalpojumu likums, Pieņemts: 04.11.2004, Latvijas Vēstnesis, 183, 17.11.2004, z późn. zm.

¹⁸ Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, Pieņemts: 12.07.2010, Latvijas Vēstnesis, 118, 28.07.2010, z późn. zm.

Praca w Krajowej Radzie Mediów Elektronicznych musi pozostawać podstawowym miejscem pracy członka NEPLP. Członkowie Rady podlegają ograniczeniom i zakazom przewidzianym dla funkcjonariuszy publicznych w ustawie *O zapobieganiu konfliktom interesów w działalności funkcjonariuszy publicznych*¹⁹.

Mandat członka NEPLP wygasa w związku z odwołaniem, upływem kadencji, skazaniem prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub z powodu śmierci członka Rady. Łotewski parlament odwołuje członka NEPLP jeżeli:

- złożył pisemny wniosek o rezygnacji z pełnionej funkcji;
- nie brał udziału w pracach Rady w okresie miesiąca bez uzasadnianego usprawiedliwienia w tym nie uczestniczył w więcej niż połowie posiedzeń NEPLP;
- nie jest w stanie wykonywać swoich obowiązków z powodu choroby lub innych powodów przez okres dłuższy niż 6 miesięcy z rządu;
- zaistniała prawna przesłanka uniemożliwiająca członkowi NEPLP dalsze pełnienie funkcji (w tym m.in. ustawowe warunki dotyczące obywatelstwa, miejsca zamieszkania na terytorium Łotwy, dobrej reputacji oraz uzyskania zezwolenia na dostęp do tajemnicy państwowej).

Na czele Krajowej Rady Mediów Elektronicznych stoi Przewodniczący NEPLP, który organizuje pracę Rady i odpowiada za jej codzienną działalność. W tym celu Przewodniczący NEPLP m.in.:

- reprezentuje NEPLP w instytucjach publicznych, a także w stosunkach z osobami prywatnymi;
- może brać udział w posiedzeniach Rady Ministrów z głosem doradczym;
- realizuje obsługę finansów NEPLP;
- zatrudnia i zwalnia pracowników Sekretariatu NEPLP;
- zawiera umowy cywilno-prawne niezbędne do zapewnienia pracy Rady.

Pod nieobecność Przewodniczącego NEPLP obowiązki przewodniczącego pełni jego zastępca. Obsługę administracyjną Krajowej Rady Mediów Elektronicznych zapewnia Sekretariat NEPLP. Osoby zatrudnione w Sekretariacie NEPLP nie mogą otrzymywać wynagrodzenia z podmiotów funkcjonujących na rynku mediów elektronicznych (zarówno w ramach umowy o pracę jak i innych umów cywilno-prawnych).

Dodatkowym organem doradczym funkcjonującym w ramach NEPLP jest Społeczna Rada Doradcza (*lot. Sabiedriskā konsultatīvā padome*). Jej głównym zadaniem jest zapewnienie udziału społeczeństwa w procesie opracowywania Krajowej Strategii Rozwoju Branży Mediów Elektronicznych. W skład Społecznej Rady Doradczej wchodzi przedstawiciele stowarzyszeń, fundacji, związków zawodowych i innych organizacji działających w obszarze mediów,

¹⁹ Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā, Pieņemts: 25.04.2002, Latvijas Vēstnesis, 69, 09.05.2002, z późn. zm.

oświaty, kultury, nauki i praw człowieka. Członkowie Społecznej Rady Doradczej są wybierani przez NEPLP.

Krajowa Rada Mediów Elektronicznych opracowuje i zatwierdza Krajową Strategię Rozwoju Sektora Mediów Elektronicznych. Począwszy od 1996 r. strategia była opracowywana w 2-letniej perspektywie czasowej, zaś w 2018 r. została przygotowana w perspektywie 4-letniej (na lata 2018–2022)²⁰.

Z kolei organem państwa odpowiadającym za ochronę konkurencji, przeciwdziałanie praktykom monopolizacji rynku, porozumieniom kartelowym i nadużywaniu dominującej pozycji na rynku, a także ochronie praw konsumentów w zakresie reklamy jest Rada ds. Konkurencji (**lot.** *Konkurences padome*). Status prawny, zadania i organizacja Rady Konkurencji są uregulowane głównie w ustawie *O konkurencji*²¹.

Rada ds. Konkurencji jest organem powoływanym i nadzorowanym przez Radę Ministrów, a bezpośredni nadzór instytucjonalny sprawuje nad nią Minister Gospodarki. Nadzór nie dotyczy jednak realizacji zadań i uprawnień nałożonych na Radę oraz spraw jej organizacji wewnętrznej. Rada ds. Konkurencji samodzielnie podejmuje decyzje i wykonuje zadania nałożone na nią przez prawo oraz jest niezależna w swoich działaniach.

Organem decyzyjnym Rady ds. Konkurencji jest Rada, która podejmuje decyzje i zawiera porozumienia administracyjne w sprawach dotyczących konkurencji. Rada ds. Konkurencji składa się z jednostek strukturalnych zapewniających jej sprawne funkcjonowanie. Pełnią one funkcje administracyjne (sekretariaty) oraz eksperckie. Poszczególne jednostki przygotowują materiały dotyczące określonych spraw, dokumenty i projekty decyzji do rozpatrzenia na posiedzeniach Rady, a także reprezentujących Radę ds. Konkurencji w sądzie.

Rada składa się z Przewodniczącego oraz 4 członków wybieranych przez Radę Ministrów na wniosek Ministra Gospodarki na okres 5-letniej kadencji. Ta sama osoba może być członkiem Rady ds. Konkurencji tylko przez 2 kadencje. Kandydaci na stanowiska Przewodniczącego i Członków Rady wyłaniani są w drodze otwartego konkursu. Wyboru kandydatów dokonuje komisja oceniająca, której skład określa Rada Ministrów. Ponadto Rada Ministrów określa również warunki i tryb składania wniosków, kryteria wyboru i tryb oceny kandydatów oraz tryb tworzenia, działania i podejmowania decyzji przez komisję oceniającą.

Na Przewodniczącego oraz członka Rady ds. Konkurencji może zostać powołana osoba, która spełnia warunki do zajmowania stanowiska urzędnika państwowego określone w ustawie *O państwowej służbie cywilnej*²² oraz:

²⁰ Elektronisko plašsaziņas līdzekļu nozares attīstības nacionālā stratēģija 2018–2022, <https://www.neplp.lv/lv/media/671/download?attachment>

²¹ Konkurences likuma, Pieņemts: 04.10.2001, Latvijas Vēstnesis, 151, 23.10.2001, z późn. zm.

²² Valsts civildienesta likums, Pieņemts: 07.09.2000, Publicēts: Latvijas Vēstnesis, 331/333, 22.09.2000., z późn. zm.

- cieszy się nieposzlakowaną opinią;
- posiada co najmniej tytuł magistra lub równorzędny;
- zna co najmniej jeden język obcy;
- jej kwalifikacje zawodowe, wiedza i doświadczenie zapewniają właściwą realizację zadań stawianych Radzie ds. Konkurencji w przepisach prawa;
- spełnia warunki uprawniające do uzyskania zezwolenia na dostęp do tajemnicy państwowej.
- Ponadto Przewodniczącym i członkiem Rady ds. Konkurencji nie może być osoba:
- przeciwko której wszczęto postępowanie karne w związku z przestępstwem umyślnym;
- która ma status dłużnika w rozumieniu ustawy *O Funduszu Gwarancyjnym Funduszy Alimentacyjnych*²³;
- w stosunku do której zostało ogłoszone postępowanie upadłościowe osoby fizycznej lub nie upłynęło 5 lat od dnia zakończenia takiego postępowania;
- jest członkiem Parlamentu lub Rady Gminy albo zajmuje wybieralne stanowisko w kierownictwie partii politycznej.

Rada Ministrów odwołuje Przewodniczącego lub członka Rady ds. Konkurencji przed końcem kadencji w przypadku gdy:

- wpłynęła jego pisemna rezygnacja z zajmowanego stanowiska;
- nie może sprawować swoich obowiązków przez okres dłuższy niż 6 miesięcy z powodu choroby lub innych przyczyn;
- pełniąc obowiązki dopuścił się umyślnego naruszenia prawa lub niedbalstwa i wyrządził w ten sposób znaczną szkodę;
- nie przestrzegał ograniczeń i zakazów określonych w ustawie *O zapobieganiu konfliktom interesów w działalności funkcjonariuszy publicznych*²⁴ i wyrządził w ten sposób szkodę;
- zaistniała prawna przesłanka uniemożliwiająca dalsze pełnienie funkcji w Radzie ds. Konkurencji.

Sprawę odwołania Przewodniczącego lub członka Rady ds. Konkurencji rozpatruje komisja powołana przez Radę Ministrów na wniosek Ministra Gospodarki (z wyjątkiem przypadku gdy wpłynęła pisemna rezygnacja z zajmowanego stanowiska). Komisja ma prawo żądać od właściwych instytucji informacji i dokumentów uzasadniających przyczyny odwołania ze stanowiska, a także zapraszać ekspertów i przesłuchiwać Przewodniczącego lub członków Rady ds. Konkurencji. Komisja może wystąpić do Rady Ministrów z wnioskiem

²³ Uzturlīdzekļu garantiju fonda likums, Pieņemts: 01.12.2016, Publicēts: Latvijas Vēstnesis, 249, 21.12.2016, z późn. zm.

²⁴ Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā, Pieņemts: 25.04.2002, Latvijas Vēstnesis, 69, 09.05.2002, z późn. zm.

o odwołanie Przewodniczącego lub członka Rady lub poinformować Ministra Gospodarki o braku podstaw do odwołania.

Posiedzenia Rady ds. Konkurencji są zwoływane na wniosek Przewodniczącego lub wszystkich członków Rady. Posiedzenia są zamknięte chyba, że zostanie podjęta inna decyzja. Rada ds. Konkurencji ma prawo podjąć decyzję lub zawrzeć umowę, jeżeli głosuje za nią nie mniej niż trzech członków Rady. Decyzje i umowy Rady ds. Konkurencji podpisuje jej Przewodniczący.

Ponadto Przewodniczący Rady ds. Konkurencji m.in.:

- pełni funkcje kierownika instytucji administracji bezpośredniej określone w przepisach ustawy *O administracji państwowej*²⁵;
- reprezentuje Radę ds. Konkurencji na zewnątrz;
- powołuje i odwołuje pracowników i funkcjonariuszy Rady ds. Konkurencji oraz ustala ich stanowiska służbowe;
- jest uprawniony do wydawania bezpośrednich poleceń każdemu pracownikowi Rady ds. Konkurencji;
- jest uprawniony do wydawania poleceń członkom Rady ds. Konkurencji tylko w sprawach organizacyjnych związanych z wykonywaniem obowiązków służbowych;
- odpowiada za finanse Rady ds. Konkurencji;
- prowadzi i organizuje posiedzenia Rady ds. Konkurencji;
- może uczestniczyć w posiedzeniach Rady Ministrów z głosem doradczym.

W czasie choroby lub nieobecności Przewodniczącego Rady ds. Konkurencji jego obowiązki wykonuje członek Rady upoważniony przez Przewodniczącego.

Do głównych zadań Rady ds. Konkurencji należy m.in.:

- monitorowanie przestrzegania zakazu nadużywania pozycji dominującej uczestników rynku oraz zakazu zмовy;
- działania na rzecz ograniczania koncentracji rynku przy podejmowaniu decyzji o łączeniu się uczestników rynku;
- monitorowanie przestrzegania przepisów ustawy *O reklamie* (w zakresie swoich kompetencji);
- współpraca z właściwymi instytucjami zagranicznymi w zakresie konkurencji;
- w przypadkach prywatyzacji, reorganizacji lub demonopolizacji przedsiębiorstw (spółek) państwowych lub samorządowych, przedstawianie właściwej instytucji pisemnych wniosków lub opinii w sprawie przestrzegania zasad ochrony konkurencji.

W związku z tym Rada ds. Konkurencji posiada uprawnienia do m.in.:

- prowadzenia monitoringu rynku i badania naruszeń ustawy *O konkurencji* oraz ustawy *O reklamie*;

²⁵ Valsts pārvaldes iekārtas likums, Pieņemts: 06.06.2002, Latvijas Vēstnesis, 94, 21.06.2002, z późn. zm.

- opiniowania zgodności działań uczestników rynku z aktami normatywnymi regulującymi konkurencję;
- składania wniosków i skarg do sądu w przypadkach naruszeń ustawy *O konkurencji* oraz ustawy *O reklamie*;
- publikowania opinii i rekomendacji;
- angażowania biegłych, konsultantów lub specjalistów w celu realizacji swoich ustawowych zadań;
- żądania i uzyskiwania bezpośredniego dostępu do informacji o zamówieniach, postępowaniach o udzielenie zamówienia, złożonych wnioskach i ofertach przechowywanych w państwowym systemie informacyjnym.
- opiniowania projektów aktów prawnych i innych dokumentów sporządzonych przez instytucje, jeżeli zawierają normy mające wpływ na mechanizm rynkowy, których realizacja może bezpośrednio lub pośrednio ograniczać konkurencję.

Rada ds. Konkurencji corocznie przedstawia Parlamentowi i Radzie Ministrów sprawozdanie ze swojej działalności.

3. Charakterysta regulacji prawnych związanych z rynkiem mediów w Republice Łotewskiej

Głównym aktem prawnym regulującym rynek mediów w Republice Łotewskiej jest ustawa z 12 lipca 2010 r. *O mediach elektronicznych*²⁶. Oprócz tego w kilku innych ustawach uregulowano szczegółowe przepisy dotyczące rynku mediów. Do najważniejszych z nich należą m.in.:

- ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. *O publicznych mediach elektronicznych i zarządzaniu nimi*²⁷;
- ustawa z dnia 20 grudnia 1999 r. *O reklamie*²⁸;
- ustawa z dnia 4 października 2001 r. *O konkurencji*²⁹;
- ustawa z dnia 4 listopada 2004 r. *O usługach społeczeństwa informacyjnego*³⁰;
- ustawa z dnia 18 marca 1999 r. *O ochronie praw konsumentów*³¹;

²⁶ Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, Pieņemts: 12.07.2010, Latvijas Vēstnesis, 118, 28.07.2010, z późn. zm.

²⁷ Sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu un to pārvaldības likums, Pieņemts: 19.11.2020, Latvijas Vēstnesis, 232, 01.12.2020, z późn. zm.

²⁸ Reklāmas likuma, Pieņemts: 20.12.1999, Latvijas Vēstnesis, 7, 10.01.2000, z późn. zm.

²⁹ Konkurences likuma, Pieņemts: 04.10.2001, Latvijas Vēstnesis, 151, 23.10.2001, z późn. zm.

³⁰ Informācijas sabiedrības pakalpojumu likums, Pieņemts: 04.11.2004, Latvijas Vēstnesis, 183, 17.11.2004, z późn. zm.

³¹ Patērētāju tiesību aizsardzības likums, Pieņemts: 18.03.1999, Latvijas Vēstnesis, 104/105, 01.04.1999, z późn. zm.

- ustawa z dnia 22 listopada 2007 r. *O zakazie nieuczciwych praktyk handlowych*³²;
- ustawa z dnia 19 grudnia 1999 r. *O języku państwowym*³³.

Ustawa *O mediach elektronicznych*³⁴ reguluje procedury i zasady działania komercyjnych, niekomercyjnych i publicznych mediów elektronicznych podlegających jurysdykcji Republiki Łotewskiej. Głównym celem tego aktu prawnego jest zapewnienie pluralizmu mediów, wolności słowa i wyrażania opinii, powszechnej dostępności do ważnych społecznie informacji oraz utrzymanie i rozwój swobodnej i demokratycznej dyskusji. Ustawa określa procedury tworzenia, rejestracji, obsługi i monitorowania mediów elektronicznych, niezależnie od sposobu rozpowszechniania informacji przeznaczonych do publicznego odbioru w sieciach komunikacji elektronicznej.

W ustawie *O mediach elektronicznych* zdefiniowano szereg pojęć związanych z rynkiem mediów (głównie telewizji i radia). Uregulowano również zadania, kompetencje i organizację pracy Krajowej Rady Mediów Elektronicznych, jako głównego podmiotu regulującego rynek mediów w Republice Łotewskiej. Ponadto w ustawie znalazły się przepisy dotyczące m.in.:

- procedury wydawania zezwoleń na nadawanie i reemisję (w tym procedury przetargowe na przydział praw do transmisji);
- regulacji dotyczących elektronicznych usług medialnych na żądanie i platform udostępniania wideo;
- produkcji programów i audycji w mediach elektronicznych;
- informacji handlowych (audio i audiowizualnych) w tym zasady ich produkcji i sponsoringu;
- reklam audiowizualnych i lokowania produktów (uszczegółowiające przepisy ustawy *O reklamie*);
- ograniczeń ilości reklam w mediach elektronicznych;
- prawa do informacji i odpowiedzialności nadawców.

Z kolei ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. *O publicznych mediach elektronicznych i zarządzaniu nimi*³⁵ określa cel strategiczny, status prawny, funkcjonowanie, finansowanie, zarządzanie i nadzór nad publicznymi mediami elektronicznymi w Republice Łotewskiej.

Zgodnie z przepisami ustawy ogólnym celem strategicznym publicznych mediów elektronicznych jest wzmocnienie łotewskiego systemu demokratycznego, wolności słowa i poczucia przynależności obywateli do państwa,

³² Negodīgas komercprakses aizlieguma likums, Pieņemts: 22.11.2007, Publicēts: Latvijas Vēstnesis, 199, 12.12.2007, z późn. zm.

³³ Valsts valodas likums, Pieņemts: 09.12.1999, Latvijas Vēstnesis, 428/433, 21.12.1999, z późn. zm.

³⁴ Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, Pieņemts: 12.07.2010, Latvijas Vēstnesis, 118, 28.07.2010, z późn. zm.

³⁵ Sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu un to pārvaldības likums, Pieņemts: 19.11.2020, Latvijas Vēstnesis, 232, 01.12.2020, z późn. zm.

pielęgnowanie języka łotewskiego i kultury narodowej. Wśród podstawowych zasad funkcjonowania mediów publicznych wskazano m.in. następujące kwestie:

- rolą państwa jest zapewnienie niezależności mediów publicznych;
- publiczne media elektroniczne są wolne od politycznych, gospodarczych i indywidualnych grup interesu i innych ingerencji w ich działanie;
- publiczne media elektroniczne zapewniają różnorodność opinii oraz przestrzegają zasad obiektywizmu, rzetelności i neutralności;
- publiczne media elektroniczne promują społeczne zrozumienie Łotwy jako państwa prawnego, wzmacniają tożsamość łotewską, używanie języka łotewskiego, promują spójność społeczną na podstawie języka narodowego, popularyzują kulturę narodową, sztukę i tradycję;
- publiczne media elektroniczne tworzą programy, ich fragmenty i inne usługi w językach mniejszości w celu promowania poczucia przynależności wszystkich mieszkańców do Republiki Łotewskiej.

Publiczne media elektroniczne to spółki kapitałowe, w których wszystkie udziały kapitałowe należą do państwa. Zgodnie z ustawą są to dwie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością: Latvijas Televīzija oraz Latvijas Radio (choć ustawa zezwala również na utworzenie innych spółek publicznych mediów elektronicznych za zgodą Rady Ministrów). Właścicielem udziałów kapitałowych w Latvijas Televīzija i Latvijas Radio jest Rada Publicznych Mediów Elektronicznych³⁶ (łot. *Sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome* – dalej SEPLP), która pełni funkcję zgromadzenia spółek.

SEPLP jest niezależną, pełnoprawną instytucją państwową, która zgodnie ze swoimi kompetencjami reprezentuje interesy publiczne w zakresie publicznych mediów elektronicznych. W skład SEPLP wchodzi 3 członków wybieranych na 4-letnią kadencję przez Parlament spośród kandydatów zgłoszonych przez Prezydenta, Radę Wykonawczą Porozumienia o współpracy organizacji pozarządowych i Rady Ministrów (łot. *Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padome*) i *Saeima* (po jednym kandydacie wskazanym przez każdy podmiot). Ta sama osoba może być członkiem SEPLP tylko przez 2 kadencje. Członkowie Rada Publicznych Mediów Elektronicznych wybierają spośród siebie przewodniczącego na okres jednego roku. Dla wszystkich członków SEPLP praca w Radzie musi być podstawowym miejscem pracy.

Kandydat na członka Rady Publicznych Mediów Elektronicznych może kandydować i sprawować to stanowisko, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

- jest obywatelem Łotwy;
- posiada wykształcenie wyższe;
- zna język łotewski oraz co najmniej jeden inny język urzędowy Unii Europejskiej;

³⁶ Sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome, <https://www.seplp.lv/> [dostęp: 30.09.2022].

- posiada co najmniej 5-letnie doświadczenie zawodowe lub akademickie w zakresie środków masowego przekazu, edukacji, kultury, nauki, praw człowieka lub zarządzania spółkami kapitałowymi;
- cieszy się nieposzlakowaną opinią;
- spełnia warunki uprawniające do uzyskania zezwolenia na dostęp do tajemnicy państwowej;
- nie zajmuje funkcyjnego stanowisko w partiach politycznych;
- nie jest właścicielem udziałów kapitałowych (akcji) innych spółek środków masowego przekazu;
- nie był karany za przestępstwo umyślne;
- nie ma statusu dłużnika niewypłacalnego.

Członek SEPLP zostaje odwołany przez Parlament jeżeli:

- opuszcza dobrowolnie swoje stanowisko (wniosek musi być złożony na piśmie);
- ustał którekolwiek z ustawowych warunków wstępnych wymaganych dla kandydatów do SEPLP;
- nie brał udziału bez usprawiedliwienia w pracach SEPLP w ciągu miesiąca, nie był obecny na więcej niż połowie jej posiedzeń albo nie może sprawować swoich obowiązków przez okres dłuższy niż sześć kolejnych miesięcy z powodu choroby lub innych przyczyn;
- przekracza swoje uprawnienia i tym samym bezpośrednio lub pośrednio wpływa na decyzje redakcyjne publicznych mediów elektronicznych lub zagraża niezależności redakcyjnej publicznych mediów elektronicznych.

Obie spółki publicznych mediów elektronicznych są zarządzane przez Zarząd składający się z nie więcej niż 3 członków wybieranych przez SEPLP. Członek zarządu musi spełniać określone warunki w tym m.in.:

- posługiwać się biegle językiem łotewskim oraz co najmniej w jednym innym języku urzędowym Unii Europejskiej w stopniu niezbędnym do profesjonalnego wykonywania obowiązków;
- posiadać nieposzlakowaną opinią;
- posiadać wyższe wykształcenie co najmniej na poziomie magisterskim;
- wykazywać się znajomością branży medialnej;
- wykazywać się wiedzą z zakresu zarządzania spółkami kapitałowymi;
- posiadać co najmniej 5-letnie doświadczenie na stanowisku kierowniczym w obszarze mediów lub co najmniej 3-letnie doświadczenie jako członek zarządu lub rady średniej bądź dużej spółki kapitałowej.

Członek zarządu publicznych mediów elektronicznych podlega ograniczeniom i zakazom przewidzianym dla funkcjonariuszy publicznych w ustawie *O zapobieganiu konfliktom interesów w działalności funkcjonariuszy publicznych*. Ponadto członek zarządu nie może m.in.:

- działać na rzecz partii politycznych;
- w okresie 2 lat przed nominacją zajmować funkcyjnego stanowiska w partii politycznej;

- posiadać udziałów w innych spółkach środków masowego przekazu;
- być skazanym prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne;
- mieć status dłużnika niewypłacalnego.

Rada Publicznych Mediów Elektronicznych powołuje komisję, której zadaniem jest określenie trybu i kryteriów wyboru i oceny kandydatów na członków zarządu publicznych mediów elektronicznych. W skład komisji wchodzi przedstawiciele SEPLP oraz niezależni eksperci z prawem głosu (którzy muszą stanowić większość członków komisji). Komisja może zgłosić po kilku kandydatów na każde wolne stanowisko członka zarządu. Ostatecznego wyboru spośród zgłoszonych kandydatów dokonuje SEPLP, która ma również prawo odrzucić kandydatury zgłoszone przez komisję (wtedy postępowanie konkursowe jest organizowane ponownie).

Od 2021 roku działalność spółek Latvijas Televīzija oraz Latvijas Radio jest finansowana ze środków publicznych. Wcześniej 40% stanowiły wpływy z komercyjnych reklam³⁷. Wprowadzono więc podobne rozwiązania jak w pozostałych państwach bałtyckich, zakazujące emisji reklam w mediach publicznych. W znowelizowanej w 2021 r. ustawie *O publicznych mediach elektronicznych i zarządzaniu nimi* wprowadzono przepisy zgodnie z którymi publiczne media elektroniczne są finansowana z dotacji z budżetu państwa na realizację zamówienia publicznego. Dodatkowo zabroniono umieszczania wszelkiego rodzaju ogłoszeń handlowych w programach i serwisach publicznych mediów elektronicznych, z wyjątkiem ogłoszeń o sponsoringu w przypadku transmisji z wydarzeń międzynarodowych Europejskiej Unii Nadawców i wydarzeń o szczególnym znaczeniu dla społeczeństwa łotewskiego oraz projektów kulturalnych, sportowych, edukacyjnych i społecznych (współfinansowanych przez osoby publiczne lub prywatne), a także ogłoszenia o źródłach finansowania filmów i ekranizacji.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1999 r. *O reklamie*³⁸ reguluje produkcję i rozpowszechnianie reklam, a także określa prawa, obowiązki i odpowiedzialność osób zajmujących się tą dziedziną. Celem ustawy jest promocja uczciwej konkurencji, ochrona interesów publicznych w zakresie reklamy oraz ochrona osób prowadzących działalność gospodarczą lub zawodową przed reklamą wprowadzającą w błąd oraz reklamą porównawczą niezgodną z przepisami prawa i ich skutkami, a także określenie warunków, na jakich reklama porównawcza jest dozwolona.

Zgodnie z przepisami ustawy reklama musi być zgodna z prawem, zgodna z prawdą i obiektywna. Reklama nie może podważać zaufania publicznego do reklamy i musi być zgodna z zasadami uczciwej konkurencji. Dozwolone jest

³⁷ M. Rozenberga, Sabiedriskie mediji pamet reklāmas tirgu. Ko tas nozīmē, <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/sabiedriskie-mediji-pamet-reklamas-tirgu-ko-tas-nozime.a387116/> [dostęp: 30.09.2022].

³⁸ Reklāmas likuma, Pieņemts: 20.12.1999, Latvijas Vēstnesis, 7, 10.01.2000, z późn. zm.

umieszczanie w reklamach tylko takich wypowiedzi lub obrazów wizualnych, które nie naruszają norm etyki, humanizmu, moralności i przyzwoitości.

Ustawa *O reklamie* wprowadza szereg obostrzeń i zakazów dotyczących produkcji i rozpowszechniania reklam. Ponadto reguluje także m.in.: zasady produkcji i dystrybucji reklam; warunki stosowania reklamy porównawczej; nadzór państwa w dziedzinie reklamy oraz odpowiedzialność prawną za naruszenie przepisów ustawy.

Z kolei ustawa z dnia 4 listopada 2004 r. *O usługach społeczeństwa informacyjnego*³⁹ reguluje zapewnienie swobodnego przepływu usług społeczeństwa informacyjnego oraz przejrzystości usług przez dostawców usług internetowych (w tym nadawców oferujących usługi audiowizualne w internecie).

Ustawa definiuje usługę społeczeństwa informacyjnego jako usługę świadczoną na odległość, zwykle odpłatnie, przy użyciu środków elektronicznych oraz na indywidualne żądanie usługobiorcy. Usługi społeczeństwa informacyjnego obejmują elektroniczny obrót towarami i usługami, przesyłanie powiadomień handlowych, oferowanie możliwości wyszukiwania informacji i udostępnianie ich oraz usługi polegające na przekazywaniu informacji w sieci łączności elektronicznej. Za usługodawcę pośredniczącego uznaje się usługodawcę, który zapewnia przesyłanie informacji w sieci łączności elektronicznej, dostęp do sieci łączności elektronicznej lub przechowywanie informacji.

Ustawa normuje m.in. kwestie związane z:

- monitorowaniem usług społeczeństwa informacyjnego;
- monitorowanie usługodawców internetowych platform pośrednictwa;
- dostarczaniem i przechowywaniem informacji;
- działalnością reklamową w internecie;
- stosowaniem kar pieniężnych i przepisów wykonawczych.

Ponadto ustawa *O usługach społeczeństwa informacyjnego* reguluje zadania i obowiązki Centrum Ochrony Praw Konsumentów (*lot. Patērētāju tiesību aizsardzības centram*), która sprawuje nadzór nad wdrażaniem zasad przejrzystości usług internetowych platform pośrednictwa, oceniając wpływ ewentualnego naruszenia przepisów prawa na użytkowników komercyjnych lub użytkowników serwisów korporacyjnych.

4. Regulacje prawne dotyczące ochrony praw użytkowników mediów elektronicznych ze szczególnym uwzględnieniem użytkowników małoletnich

Przepisy prawne dotyczące ochrony praw użytkowników mediów elektronicznych ze szczególnym uwzględnieniem użytkowników małoletnich znajdują

³⁹ Informācijas sabiedrības pakalpojumu likums, Pieņemts: 04.11.2004, Latvijas Vēstnesis, 183, 17.11.2004, z późn. zm.

się przede wszystkim w ustawie *O mediach elektronicznych*⁴⁰ oraz w ustawie *O reklamie*⁴¹.

Ustawa *O mediach elektronicznych* zawiera przepisy dotyczące ochrony dóbr osobistych w przypadku rozpowszechniania nieprawdziwych informacji. Osoba, o której w programie mediów elektronicznych podano nieprawdziwe informacje, może żądać od nadawcy, wycofania tej wiadomości, a także opublikowania sprostowania (niezależnie od tego czy informacja została wycofana). Ponadto osoba, która uważa, że rozpowszechniono nieprawdziwe informacje na jej temat w programie mediów elektronicznych ma prawo do nieodpłatnego obejrzenia lub odsłuchania tych informacji w siedzibie nadawcy, a także do otrzymania kopii nagrania tego programu (opłaty za wydanie kopii programu nie może przekraczać rzeczywistych kosztów wykonania kopii). Wniosek o sprostowanie nieprawdziwej informacji składa się na piśmie w ciągu 14 dni od daty rozpowszechnienia wiadomości. Jeżeli nadawca mediów elektronicznych nie ma wystarczających dowodów na to, że rozpowszechniana informacja jest zgodna z prawdą, wycofuje tę wiadomość i publikuje sprostowanie w ciągu 5 dni od rozpatrzenia wniosku (w tym samym programie i w tym samym czasie, a jeżeli jest to niemożliwe to w równoważnym czasie antenowym). Jeżeli nadawca mediów elektronicznych nie wyrażają zgody na wycofanie i sprostowanie informacji, to wnioskodawcy przysługuje prawo do wniesienia sprawy do sądu (na podstawie odrębnych przepisów).

Z kolei ustawa *O reklamie* zawiera szereg przepisów chroniących konsumentów ze szczególnym uwzględnieniem osób małoletnich. Zgodnie z jej przepisami w reklamach zabronione jest propagowanie przemocy oraz wojny. Ponadto w reklamach zabronione jest publikowanie treści które m.in:

- mogą dyskryminować osobę ze względu na jej rasę, kolor skóry, płeć, wiek, przekonania religijne, polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, status majątkowy lub inne okoliczności;
- zawierają elementy zastraszania lub przesądów;
- wykorzystują czyjeś zaufanie lub brak doświadczenia i wiedzy;
- wykorzystują wizerunek osoby fizycznej (jako osoby prywatnej lub urzędnika) bez jej zgody;
- mogą zniesławiać, dyskredytować lub ośmieszać inną osobę, jej działalność, firmę, towary lub usługi i znaki towarowe;
- posługują się cudzym imieniem i nazwiskiem, nazwą firmy lub innym znakiem identyfikującym (w tym znakiem towarowym) bez jej zgody;
- naśladują tekst reklamowy, slogan, obraz lub dźwięk innego reklamodawcy bez jego zgody lub zawierają innego rodzaju elementy, które mogą wprowadzać w błąd co do reklamodawcy, reklamowanych towarów lub usług.

⁴⁰ Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, Pieņemts: 12.07.2010, Latvijas Vēstnesis, 118, 28.07.2010, z późn. zm.

⁴¹ Reklāmas likuma, Pieņemts: 20.12.1999, Latvijas Vēstnesis, 7, 10.01.2000, z późn. zm.

Natomiast reklamy przeznaczone dla dzieci lub reklamy z udziałem dzieci nie mogą zagrażać prawom i interesom dzieci, jak również przy ich tworzeniu należy uwzględnić percepcję i psychikę dzieci. Zabronione jest wykorzystywanie w reklamie naturalnego zaufania dzieci lub ich braku doświadczenia. Ponadto zabraniane jest wykorzystywanie dzieci m.in. w reklamie napojów alkoholowych, napojów energetyzujących, wyrobów tytoniowych lub innych wyrobów lub urządzeń przeznaczonych do palenia.

Dodatkowo reklama przeznaczona dla dzieci jest zabroniona jeżeli m.in:

- zawiera wypowiedzi, informacje wizualne lub dźwiękowe, które mogłyby wyrządzić im szkodę moralną lub fizyczną lub wywołać poczucie niższości;
- zawiera nawoływanie lub zachęcanie do agresji, przemocy lub czynności seksualnych, dyskredytuje autorytet rodziców, rodziny, opiekunów i wychowawców;
- sugeruje, że zakup określonych towarów lub usług skutkuje wyższością fizyczną, społeczną lub psychiczną nad rówieśnikami lub że brak odpowiednich towarów lub usług powoduje skutek odwrotny;
- przedstawia dzieci w niebezpiecznych sytuacjach.

W zakresie swoich kompetencji nadzór nad przestrzeganiem ustawy *O reklamie* sprawuje Rada ds. Konkurencji, Krajowa Rada Mediów Elektronicznych oraz Centrum Ochrony Praw Konsumentów.

5. Media elektroniczne jako miejsce popełniania przestępstw

W łotewskiej ustawie *Prawo karne*⁴² wskazano wiele przestępstw i wykroczeń, które mogą być popełniane poprzez nawoływanie lub podżeganie m.in. za pośrednictwem mediów elektronicznych:

Nawoływanie do ludobójstwa – kto publicznie wzywa do ludobójstwa podlega karze do 8 lat pozbawienia wolności (art. 71);

Usprawiedliwianie ludobójstwa, zbrodni przeciwko ludzkości, zbrodni przeciwko pokojowi i zbrodni wojennych – kto publicznie gloryfikuje ludobójstwo, zbrodnie przeciwko ludzkości, zbrodnie przeciwko pokojowi lub zbrodnie wojenne (w tym także neguje lub usprawiedliwia zbrodnie ZSRR i nazistowskich Niemiec) podlega karze pozbawienia wolności do lat 5, czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych, albo karze grzywny (art. 74);

Podżeganie do nienawiści narodowej, etnicznej i rasowej – kto podżega do nienawiści lub niezgody na tle narodowym, etnicznym, rasowym lub religijnym podlega karze pozbawienia wolności do lat 3, czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych albo karze grzywny (art. 78);

Podżeganie do nienawiści i niezgody społecznej – kto podżega do nienawiści lub niezgody ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność lub inne cechy osoby,

⁴² Krimināllikums, Pieņemts: 17.06.1998, Latvijas Vēstnesis, 199/200, 08.07.1998, z późn. zm.

jeżeli powoduje znaczną szkodę podlega karze pozbawienia wolności do roku, czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych albo karze grzywny (art. 150);

Uzasadnienie terroryzmu i podżeganie do terroryzmu – kto publicznie gloryfikuje lub usprawiedliwia terroryzm, albo nawołuje do czynów terrorystycznych, a także rozpowszechnia materiały gloryfikujące, usprawiedliwiające lub nawołujące do terroryzmu podlega karze pozbawienia wolności do lat 5, czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych, albo karze grzywny (art. 79 ust. 6);

Podżeganie przeciwko niepodległości Republiki Łotewskiej – kto publicznie nawołuje do wystąpienia przeciwko niepodległości, suwerenności, jedności terytorialnej, władzy państwowej lub aparatowi państwowemu Republiki Łotewskiej lub rozpowszechnia materiały zawierające takie wezwanie podlega karze pozbawienia wolności do lat 5, czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych, albo karze grzywny (art. 81);

Naruszenie praw autorskich i praw pokrewnych – kto narusza prawa autorskie lub prawa pokrewne, jeżeli powoduje to znaczną szkodę podlega karze pozbawienia wolności do lat 2 czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych, albo karze grzywny. Dodatkowo jeżeli przestępstwo zostało popełnione na dużą skalę lub zostało popełnione przez zorganizowaną grupę, albo z wymuszeniem przemocą, groźbą lub szantażem zrzeczenia się autorstwa podlega karze pozbawienia wolności do lat 6 oraz pozbawienia prawa do wykonywania określonego zawodu do lat 5 (art. 148);

Zniesławienie – kto celowo rozpowszechnia w środkach masowego przekazu fałszywe informacje mając na celu zniesławienie podlega karze czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych, albo karze grzywny (art. 157);

Naruszenie zasad rozpowszechniania materiałów pornograficznych – kto narusza zasady ograniczenia wyświetlania materiałów pornograficznych, jeżeli powoduje to znaczną szkodę podlega karze pozbawienia wolności do roku, czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych, albo karze grzywny. Ponadto kto ogląda, wyświetla lub rozpowszechniania materiały o charakterze pornograficznym, które zawierają pornografię dziecięcą, czynności seksualne ludzi ze zwierzętami, nekrofilii lub zaspokajanie pożądania seksualnego w sposób brutalny podlega karze pozbawienia wolności do lat 3, czasowego pozbawienia wolności, dozoru kuratorskiego, prac społecznych, albo karze grzywny (art. 166 ust. 1 i 2).

6. Wnioski i rekomendacje

Charakterystycznym elementem rozwiązań prawnych regulujących zagadnienia rynku mediów w Republice Łotewskiej jest występowanie jednego głównego aktu prawnego – ustawy *O mediach elektronicznych* normującej większość

zagadnień związanych z nadawcami radia i telewizji oraz innych usług mediów elektronicznych. Przyjęcie takiego kompleksowego aktu prawnego z całą pewnością zasługuje na rekomendację. Należy podkreślić, że jest to bardzo przejrzysta i spójna ustawa zawierająca wiele precyzyjnych definicji dotyczących rynku medialnego.

Wśród innych rozwiązań zastosowanych w łotewskim systemie na uwagę zasługuje m.in.:

- Zasada finansowania publicznych mediów elektronicznych z dotacji z budżetu państwa na realizację zamówienia publicznego przy jednoczesnym zakazie emitowania komercyjnych reklam przez publiczne radio i telewizję. Analogiczne prawo wprowadzono również na Litwie i w Estonii, co pokazuje, że takie rozwiązanie sprawdza się i zyskuje coraz większą popularność.
- Ustanowienie małej – 3-osobowej – Rady Publicznych Mediów Elektronicznych (SEPLP) której członkowie są wybierani przez Parlament spośród kandydatów zgłoszonych przez Prezydenta, Radę Wykonawczą Porozumienia o współpracy organizacji pozarządowych i Rady Ministrów oraz *Saeima* (po jednym kandydacie wskazanym przez każdy podmiot). SEPLP jest właścicielem (w imieniu państwa) udziałów w *Latvijas Televīzija* i *Latvijas Radio* i pełni funkcje zgromadzenia spółek kapitałowych.
- Procedurę wyboru członków zarządów publicznej telewizji i radia wybieranych przez SEPLP. Istotną rolę odgrywa w niej komisja konkursowa składająca się z przedstawicieli SEPLP oraz niezależnych ekspertów z prawem głosu, którzy muszą stanowić większość członków komisji. Komisja może zgłosić po kilku kandydatów na każde wolne stanowisko członka zarządu. Ostatecznego wyboru spośród zgłoszonych kandydatów dokonuje SEPLP, która ma również prawo odrzucić kandydatury zgłoszone przez komisję (wtedy postępowanie konkursowe jest organizowane ponownie).
- Wprowadzenie ustawowego zakazu ubiegania się o stanowisko członka zarządu publicznych mediów elektronicznych, w stosunku do osób które w okresie 2 lat przed nominacją zajmowały funkcyjne stanowisko w partiach politycznych.

Bibliografia

Akty prawne

Konstytucja Republiki Łotewskiej uchwalona przez Zgromadzenie Konstytucyjne w dniu 15 lutego 1922 r., [w:] *Konstytucje Państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

Ustawa z dnia 17 czerwca 1998 r., *Prawo karne*, *Krimināllikums*, Pieņēmts: 17.06.1998, *Latvijas Vēstnesis*, 199/200, 08.07.1998, z późn. zm.

Ustawa z 19 listopada 2020 r. *O publicznych mediach elektronicznych i zarządzaniu nimi*, *Sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu un to pārvaldības likums*, Pieņēmts: 19.11.2020, *Latvijas Vēstnesis*, 232, 01.12.2020, z późn. zm.

- Ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r. *O Funduszu Gwarancyjnym Funduszy Alimentacyjnych*, Uzturlīdzekļu garantiju fonda likums, Pieņemts: 01.12.2016, Publicēts: Latvijas Vēstnesis, 249, 21.12.2016, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 12 lipca 2010 r. *O mediach elektronicznych*, Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums, Pieņemts: 12.07.2010, Latvijas Vēstnesis, 118, 28.07.2010, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 18 marca 1999 r. *O ochronie praw konsumentów*, Patērētāju tiesību aizsardzības likums, Pieņemts: 18.03.1999, Latvijas Vēstnesis, 104/105, 01.04.1999, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1999 r. *O reklamie*, Reklāmas likuma, Pieņemts: 20.12.1999, Latvijas Vēstnesis, 7, 10.01.2000, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 22 listopada 2007 r. *O zakazie nieuczciwych praktyk handlowych*, Negodīgas komercprakses aizlieguma likums, Pieņemts: 22.11.2007, Publicēts: Latvijas Vēstnesis, 199, 12.12.2007, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 25 kwietnia 2002 r. *O zapobieganiu konfliktom interesów w działalności funkcjonariuszy publicznych*, Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā, Pieņemts: 25.04.2002, Latvijas Vēstnesis, 69, 09.05.2002, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 4 listopada 2004 r. *O usługach społeczeństwa informacyjnego*, Informācijas sabiedrības pakalpojumu likums, Pieņemts: 04.11.2004, Latvijas Vēstnesis, 183, 17.11.2004, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 4 października 2001 r. *O konkurencji*, Konkurences likuma, Pieņemts: 04.10.2001, Latvijas Vēstnesis, 151, 23.10.2001, z późn. zm.;
- Ustawa z dnia 7 września 2000 r. *O państwowej służbie cywilnej*, Valsts civildienesta likums, Pieņemts: 07.09.2000, Publicēts: Latvijas Vēstnesis, 331/333, 22.09.2000., z późn. zm.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 1999 r. *O języku państwowym*, Valsts valodas likums, Pieņemts: 09.12.1999, Latvijas Vēstnesis, 428/433, 21.12.1999, z późn. zm..

Pozycje zwarte

- Mazurkiewicz M.J., *Ustrój konstytucyjny Łotwy na tle jej historycznego rozwoju*, Toruń 2016.
- Zieliński J., *Systemy konstytucyjne Łotwy, Estonii i Litwy*, Warszawa 2000.

Artykuły naukowe

- Fedorowicz K., *System rządów parlamentarnych na obszarze poradzieckim: casus Moldawii i Łotwy*, „Przegląd Politologiczny” 2012, nr 2, s. 119.
- Leitens G., Tauriņš A., *Media and Entertainment Law Review: Latvia*, „Sorainen”, December 2020.
- Makowski Ł., *Specyfika problemu mniejszości narodowych na Łotwie*, „Chorzowskie Studia Polityczne” 2015, nr 10,

dr hab. Weronika JAKUBCZAK

KONFEDERACJA SZWAJCARSKA¹

1. Wprowadzenie

Szwajcaria jest położona na terenie pasma górskiego Alp. Jej sąsiadami są Niemcy, Austria, Liechtenstein, Włochy i Francja. W kraju tym panuje wolność religijna a głównymi religiami są katolicyzm (36,5% ludności) i protestantyzm (24,5%).²

Szwajcaria jest nowoczesnym, ale i jednym z najstarszych krajów w Europie Zachodniej. Ma on głęboko zakorzenione tradycje demokratyczne, których utrzymanie, co do zasady, jest wyzwaniem nawet dla najbardziej postępowych i nowoczesnych krajów.

W 1291 roku trzy krainy (pra-kantony) Unterwalden, Schwyz i Uri wspólnie zgodziły się utworzyć Szwajcarię jako państwo zawierając Akt Konfederacji Szwajcarskiej³, który przyczynił się do powstania Związku Szwajcarskiego. Inne pra-kantony zaczęły przyłączać się do konfederacji, która osiągnęła stan 24 Kantonów w 1815 roku, zainspirowana i zachęcona wzajemnymi powiązaniem opierającymi się na wspólnym interesie i szacunku.⁴ Czynniki jak „niezależność mieszkańców, silna więź rodzinna i dochody z opłat za korzystanie ze szlaków komunikacyjnych przez Alpy, istotnie wpłynęły na początki kształtowania się państwowości szwajcarskiej”.⁵

W rezultacie Konfederacja powiększyła się zarówno pod względem terytorium i liczby ludności, jak i różnorodności zamieszkujących ją grup etnicznych, religijnych i językowych, co nadało państwu wielojęzyczną tożsamość.

W Szwajcarii zgodnie z treścią konstytucji obowiązują języki urzędowe⁶:

¹ Ekspertyza przygotowana na podstawie materiałów zebranych w trakcie stażu badawczego w Parlamencie Europejskim w lipcu 2022 r.

² *The Statesman's Yearbook 2022: The Politics, Cultures and Economies of the World, 1st ed.*, Londyn, 2022 r. s. 1097.

³ J. Wójtowicz, *Historia Szwajcarii*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1976, s. 36–41

⁴ *The Statesman's Yearbook 2022: The Politics, Cultures and Economies of the World, 1st ed.*, Londyn, 2022 r. s. 1090.

⁵ T. Branecki, *Powstanie i rozwój Konfederacji Szwajcarskiej w latach 1291–1515*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 19, 2013 r.

⁶ Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999 r., art. 70. <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/szwajcaria.html> [dostęp: 11.04.2022].

- niemiecki,
- francuski,
- włoski
- retoromański w kontaktach z osobami posługującymi się językiem retoromańskim.

W związku z powyższym, oficjalna nazwa państwa brzmi: w niemieckim – *Schweiz*, *Schweizerische Eidgenossenschaft*, we francuskim – *Suisse*, *Confédération suisse*, we włoskim – *Svizzera*, *Confederazione Svizzera*, w retoromańskim – *Svizra*, *Confederaziun Svizra*.

Obecne na skalę światową pod wieloma względami Konfederacja Szwajcarska jest postrzegana jako kraj o unikalnym sposobie funkcjonowania. Nie chodzi tylko o mnogość języków, ale i samą państwowość, ukształtowaną w wyjątkowych warunkach geograficznych i politycznych z wykorzystaniem wiekowej tradycji bezpośredniej władzy politycznej łączącej demokrację z zasadami federalizmu.

Należy zaznaczyć, że idea federalizmu pojawia się w wielu koncepcjach jako gwarancja pokoju między członkami federacji. Jednocześnie, wraz z ideą federalizmu spotykane jest dążenie do zapewnienia jak największego zaangażowania obywateli w pracę władzy decyzyjnej. Federalizm jest uznawany za koncepcję filozoficzną, która przypisuje dużą rolę wolności i autonomii człowieka.

Szwajcarzy mogą korzystać z urzeczywistnienia tych zasad decydując o wielu sprawach poprzez referenda – ekspresję demokracji bezpośredniej, co wynika z faktu, że federalizm jest fundamentalną zasadą systemu szwajcarskiego. Już w treści preambuły do Konstytucji Konfederacji Szwajcarskiej zawarto zapis, że „naród szwajcarski i kantony” są uważane za źródło władzy i działając w „dążeniu do odnowienia Federacji” „ustanawiają niniejszą Konstytucję”⁷. W art. 2 Konstytucji przedstawia się podstawowe cele Federacji, do których należy ochrona wolności i praw narodu, niezawisłości i bezpieczeństwa państwa, kulturalnej różnorodności kraju, równości szans obywateli i obywateli i inne istotne kwestie.

Szwajcaria, obok Liechtensteinu, jest jednym z krajów, gdzie stosuje się formy demokracji bezpośredniej.

W odniesieniu do regulacji prawnych, należy wspomnieć, że nowa konstytucja została przyjęta 18 kwietnia 1999 roku, w powszechnym głosowaniu i weszła w życie 1 stycznia rok później, zastępując konstytucję z 1874 roku. W Szwajcarii obowiązuje ustrój republikański. Najwyższa władza należy do elektoratu, czyli wszystkich obywateli Szwajcarii, którzy ukończyli 18 lat. Elektorat, oprócz wyboru swoich przedstawicieli do parlamentu, ma prawo głosu w sprawie zmian lub rewizji konstytucji, a także w sprawie przystąpienia Szwajcarii do międzynarodowych organizacji bezpieczeństwa zbiorowego lub wspólnot ponadnarodowych (referendum obowiązkowe). Podejmuje również decyzje w sprawie

⁷ Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999 r., Preambuła, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/szwajcaria.html> [dostęp: 11.20.2022].

ustaw i niektórych traktatów międzynarodowych na wnioski 50 tys. wyborców lub ośmiu kantonów (referendum fakultatywne) oraz ma prawo inicjowania zmian konstytucji, przy czym wymagane poparcie dla takich żądań wynosi 100 tys. wyborców (inicjatywa ludowa).

Faktycznie więc, Szwajcarzy głosują w trzech lub czterech referendach rocznie – więcej niż jakikolwiek inny naród.

Referendum obligatoryjne i zmiana konstytucji żądana w drodze inicjatywy ludowej wymagają podwójnej większości (większość wyborców i większość kantonów głosujących za propozycją), aby zostały zaakceptowane, podczas gdy referendum fakultatywne jest akceptowane, jeśli większość wyborców głosuje za propozycją. W okresie od 1848 roku do lutego 2019 roku poddano pod głosowanie 216 inicjatyw, ale tylko 22 zostały przyjęte. Najwyższa frekwencja dla inicjatywy ludowej wyniosła 86–3%, a najniższa 26–7%.

Rząd federalny odpowiada za stanowienie prawa w sprawach stosunków zagranicznych, obrony (w ramach swoich kompetencji), edukacji zawodowej i uczelni technicznych, ochrony środowiska, wody, robót publicznych, ruchu drogowego, energii jądrowej, handlu zagranicznego, ubezpieczeń społecznych, pobytu i zamieszkania cudzoziemców, prawa cywilnego, bankowości i ubezpieczeń, polityki pieniężnej oraz rozwoju gospodarczego. Jest również odpowiedzialny za formułowanie polityki w zakresie gromadzenia danych statystycznych, sportu, lasów, rybołówstwa i łowiectwa, poczty i telekomunikacji, radia i telewizji, prywatnej działalności gospodarczej, polityki konkurencji, alkoholu i hazardu.

Władza ustawodawcza należy do parlamentu (Zgromadzenie Federalne – niem. *Bundesversammlung*, fr. *Assemblée fédérale*, wł. *Assemblea federale*, rom. *Assamblea federala*) składającego się z dwóch izb: Rady Kantonów (niem. *Ständerat*, fr. *Conseil des Etats*, wł. *Consiglio degli Stati*, rom. *Cussegl dals Stadis*) i Rady Narodu (niem. *Nationalrat*, fr. *Conseil National*, wł. *Consiglio Nazionale*, rom. *Cussegl Naziunal*). Rada Kantonów składa się z 46 członków, wybieranych i utrzymywanych przez 23 kantony Konfederacji, po dwóch z każdego kantonu. Tryb ich wyboru i okres członkostwa zależy od kantonu. Trzy z kantonów są podzielone politycznie – Bazylea na Bazylea Miasto i Bazylea Gmina, Appenzell na Zewnętrzny i Wewnętrzny Roden, a Unterwalden na Obwalden i Nidwalden. Każdy z tych „półkantonów” wysyła jednego członka do Rady Państwa. Szwajcarski parlament jest parlamentem półzawodowym.

Rada Narodu liczy 200 członków wybieranych bezpośrednio na cztery lata, proporcjonalnie do liczby ludności kantonów, z zastrzeżeniem, że każdy kanton lub półkanton jest reprezentowany przez co najmniej jednego członka. Członkowie są opłacani z funduszy federalnych.

Parlament obraduje na co najmniej czterech zwykłych, trzytygodniowych sesjach rocznie. Sesje nadzwyczajne mogą się odbywać w razie potrzeby i na żądanie Rady Federalnej, 25% Rady Narodowej lub pięciu kantonów. Wszystkie 200 miejsc jest rozdzielonych między kantony według wielkości i liczby ludności.

Co cztery lata odbywają się wybory powszechne w drodze głosowania. Każdy obywatel republiki, który ukończył 18 lat, ma prawo głosu, a każdy wyborca ma bierne prawo wyborcze.

Ustawy podjęte przez obie izby mogą być poddane pod bezpośrednie głosowanie gdy zażąda tego 50.000 obywateli lub osiem kantonów; głosuje się tylko na „Tak” lub „Nie” - w formie referendum.

Władza naczelna należy do Rady Związkowej, zwanej również Radą Federalną (niem. *Bundesrat*, fr. *Conseil fédéral*, wł. *Consiglio federale*, rom. *Cussegl federal*), której członkowie nie mogą pełnić żadnego innego urzędu w Konfederacji lub kantonach, ani prowadzić działalności gospodarczej.

W jej składzie jest siedmiu członków, których wybiera parlament. Są oni odpowiedzialni za kierownictwo nad resortami Spraw Zagranicznych, Spraw Wewnętrznych, Sprawiedliwości, Obrony, Gospodarki Krajowej, Finansów i Komunikacji. *De facto* pełnią oni funkcję ministrów lub szefów siedmiu departamentów administracyjnych republiki. Siedzibą Rady Federalnej i centralnych władz administracyjnych jest miasto Berno.

Rząd ma charakter dyrektorski, co jest tożsame z faktem, że parlament nie może go odwołać czy też zmusić do dymisji. Z powyższego wynika, że Rada Związkowa nie ponosi odpowiedzialności politycznej przed parlamentem. Kadencja Rady trwa tak samo długo, jak okres, na który jest powołana niższa izba parlamentu czyli 4 lata⁸.

Corocznie, spośród członków Rady wybierany przez Zgromadzenie Federalne jest jej przewodniczący, będący jednocześnie prezydentem Konfederacji Szwajcarskiej. Wraz z przewodniczącym wybierany jest jego zastępca. Prezydent Rady Federalnej (tzw. Prezydent Konfederacji) i Wiceprezydent są pierwszymi magistrami Konfederacji. Nie podlegają oni natychmiastowej reelekcji na te same urzędy, natomiast, w przypadku wiceprezydenta dopuszczalne jest, i zazwyczaj ma to miejsce, że jest on wybierany na następcę ustępującego prezydenta.

Co istotne z punktu widzenia polityki, Szwajcaria od czasu kongresu wiedeńskiego w 1815 roku jest neutralna i nie angażuje się w konflikty zbrojne. Neutralność jest ceniona do tego stopnia, że dopiero w 2002 roku przystąpiła do Organizacji Narodów Zjednoczonych pod przymusem ekonomicznym: „Doszliśmy do etapu, na którym ryzykowaliśmy przeniesienie z Genewy kwatery głównych takich organizacji, jak Światowa Organizacja Handlu czy ONZ. Dzięki nim genewski przemysł, handel, hotelarstwo dostają zastrzyk wielu milionów dolarów rocznie. Szwajcaria została więc praktycznie zmuszona do członkostwa w ONZ, jeśli chciała utrzymać siedziby tych organizacji w Genewie. To powody *stricto* finansowe – twierdził Jean Ziegler – były parlamentarzysta Szwajcarski.”⁹

⁸ Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999 r., art. 145, <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/szwajcaria.html> [dostęp: 11.20.2022].

⁹ *Szwajcaria wkracza do ONZ*, https://www.rmf24.pl/fakty/polska/news-szwajcaria-wkracza-do-onz,nId,139682#crp_state=1 [dostęp: 11.02.2022].

Szwajcarzy zdecydowali o przyłączeniu się ich kraju do ONZ w referendum. Za głosowało 55 proc., przeciwko 44 proc. z nich. W Szwajcarii, zasadą jest, że w przypadku głosowań w sprawie polityki zagranicznej, wymagana jest tzw. podwójna większość - zgoda większości głosujących w kraju i w większości z regionalnych kantonów. Tak samo, jak w 1920 roku, kiedy Szwajcarzy wyrazili zgodę na przystąpienie ich państwa do Ligi Narodów, tak i tym razem decydujący głos miał szwajcarski region Zurych.

Od momentu przystąpienia Szwajcaria dalej stawia na promocję neutralności i koncentruje się na działaniach w dziedzinach, w których przoduje jak prawa człowieka i działalność humanitarna.

Konfederacja Szwajcarska nie jest członkiem Unii Europejskiej (UE). Nie przynależy też do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, co jest wynikiem decyzji podjętej w referendum w 2001 roku, kiedy 77% głosujących Szwajcarów opowiedziało się przeciw rozpoczęciu rozmów o akcesji.¹⁰ Warto nadmienić, że Unia nawiązała ze Szwajcarią specjalne dwustronne stosunki, co pozwala tej ostatniej brać udział w układzie z Schengen i partycypować w budżecie UE.¹¹ Zgodnie z zapisami prawa, faktyczną funkcję stolicy Szwajcarii pełni Berno – siedziba rządu Konfederacji.

2. Charakterystyka rynku mediów i regulacji z tym związanych

Szwajcaria z populacją ok. 8,74 mln w 2021 roku¹², ma liczne stacje telewizyjne i radiowe, które nadają w różnych oficjalnych językach tego kraju, których jest cztery: niemiecki (którym posługuje się 64% ludności), francuski (19%), włoski (8%) i romański (<1%) – za którymi idą cztery różne mentalności. Pozostałe 8% mieszkańców to migranci używający swoich języków. Mimo, że obcokrajowcy stanowią około 22% populacji, wielu z nich mówi w językach urzędowych. Zaawansowany, wielopoziomowy – federalny, regionalny i lokalny – system rządów powstał w wyniku społeczno-kulturowej i społeczno-politycznej różnorodności kraju. Struktura ta, daje możliwości wyrazu opinii politycznych także w mediach, ale i jest powodem różnych napięć pomiędzy grupami interesów na tych trzech poziomach.

Główne cechy tradycyjnych i cyfrowych mediów w Szwajcarii to utrzymująca się kluczowa rola szwajcarskiego publicznego nadawcy SRG SSR¹³, ostatnio kwestionowana przez prywatnych wydawców i nadawców komercyjnych,

¹⁰ *Swiss say „no” to EU*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1202193.stm> [dostęp: 11.02.2022].

¹¹ A. Jarosz, *Szwajcaria eurosceptyczna w 2011 roku*, <http://www.uniaeuropejska.org/swajcaria-eurosceptyczna-w-2011-roku> [dostęp 11.01.2012].

¹² *Population*, <https://statbel.fgov.be/en/themes/population/structure-population> [dostęp: 11.11.2022].

¹³ *Szwajcarski nadawca publiczny, Szwajcarska Korporacja Nadawcza*, (niem. *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft, SRG SSR*, ang. *Swiss Broadcasting Company, SBC*), <https://www.srgssr.ch/de/wer-wir-sind> [dostęp: 11.11.2022].

cyfryzacja telewizji naziemnej i konwergencja Digital Audio Broadcasting (DAB), radia internetowego i Digital Video Broadcasting (DVB-T), i dostosowanie się do zmian wynikłych z pandemii COVID-19. To, wraz z rosnącą konwergencją online, prowadzi do ostrej konkurencji o zmniejszające się budżety na reklamę. Następuje ogólne przesunięcie konsumpcji treści i reklamy z mediów tradycyjnych do cyfrowych (media internetowe i społecznościowe), co można zauważyć w spadającym od 2003 r. ogólnym nakładzie gazet oraz w malejących przychodach tradycyjnych organizacji medialnych. Tendencja ta prowadzi do zwolnień i zmniejszenia inwestycji oraz coraz większego zjawiska koncentracji własności na rynku prasy codziennej i tygodniowej. Należy również zauważyć strukturalną słabość dziennikarstwa opartego na informacji oraz rosnące znaczenie *soft news*.

Zasadniczo, Szwajcarski rynek medialny jest stosunkowo mały i bardzo rozdrobniony, podzielony na stosunkowo duży rynek mediów niemieckojęzycznych, mniejszy rynek francuskojęzyczny na zachodzie kraju oraz bardzo mały rynek włoskojęzyczny na południu. Przy tym, własność mediów w Szwajcarii jest bardzo skoncentrowana. Faktycznie istnieje dwóch dużych dostawców, SRG SSR, obecny we wszystkich częściach państwa z programami telewizyjnymi i radiowymi (niemieckojęzyczny SRF, francuskojęzyczny RTS, włoskojęzyczny RSI), oraz szwajcarskie wydawnictwo Tamedia AG, działające we wszystkich trzech głównych regionach językowych ze swoją ogólnokrajową bezpłatną gazetą *20 Minuten*, *20 Minutes* i *20 Minuti*.

Tabela 1. Najważniejsze podmioty funkcjonujące na szwajcarskim rynku mediów

Gazety:	Wydawnictwa:	Radio:	TV:	Media cyfrowe:
20minuten 24heures Aargauer Zeitung Basler Zeitung Berner Zeitung Blick Corriere del Ticino Die Südostschweiz La Regione Ticino Le Courrier Le Matin Le Nouvelliste Le Temps Neue Luzerner Zeitung NZZ Sonntags Zeitung St. Galler Tagblatt Tages Anzeiger Tribune de Genève	NZZ Verlag Ringier Tamedia	Radio24 Radio Suisse Romande (RTS)	Radiotelevisione Svizzera Swiss Broad- casting Corpora- tion (SRG SSR) Swiss Television (SRF) Télévision Suisse Romande	20min.ch Blick.ch Bluewin.ch Nzz.ch Srf.ch Swissinfo.ch Watson.ch

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Media landscapes - Switzerland*,
<https://medialandscapes.org/country/switzerland/media/sources> [dostęp: 11.11.2022].

Rada Federalna ma prawo wydawać koncesje publicznemu nadawcy SRG SSR oraz zapewniać mu finansowanie ze środków z opłat abonamentowych na produkcję programów radiowych (w pełni finansowanych) i telewizyjnych (częściowo finansowanych). Usługi publiczne i opłata licencyjna są zatem nierozdzielnie związane. W zamian SRG SSR otrzymuje specjalne upoważnienie do dostarczania wszystkim regionom językowym programów o jednakowej jakości na zasadzie usługi publicznej. Ilościowo: 87% ludności Szwajcarii słucha codziennie radia i 65% ogląda telewizję, a 37% wszystkich wydatków przeznaczonych na reklamę trafia do radia i telewizji. SRG SSR musi odzwierciedlać realia szwajcarskiego życia we wszystkich jego aspektach, w tym polityki, sztuki, społeczeństwa, gospodarki, sportu i rozrywki. Jej programy są zaprojektowane tak, aby pomóc widzom i słuchaczom odnaleźć się w złożonych realiach życia w Szwajcarii. W szczególności, programy te mają promować wzajemne zrozumienie i wymianę między różnymi partiami, wspólnotami językowymi i kulturami istniejącymi w tym kraju. Oprócz wpływów z opłat abonamentowych (70%), szwajcarskie nadawanie jest współfinansowane z reklam.

Przy podziale środków finansowych obowiązuje system rekompensaty, w ramach którego pieniądze są przekazywane z największego regionu językowego do dwóch mniejszych. Regiony francuskie i włoskojęzyczne otrzymują ponadproporcjonalną część środków, aby umożliwić im produkcję i odbiór programów o równie wysokiej jakości jak w niemieckojęzycznej części Szwajcarii. Mimo że wpływy z opłat licencyjnych od ludności niemieckojęzycznej stanowią łącznie 70% wpływów z opłat licencyjnych, producenci programów w tym regionie otrzymują jedynie ok. 46% tej kwoty. Bez dotacji krzyżowych – jako swoistego wkładu w solidarność narodową – prawie niemożliwe byłoby stworzenie i utrzymanie pełnego programu telewizyjnego we wszystkich językowych częściach Szwajcarii.

Sektor prasy drukowanej cierpi z powodu spadku przychodów z reklam i sprzedaży, które nie są nawet bliskie zrekompensowania przez zyski uzyskane w Internecie. Gotowość konsumentów do płacenia za wiadomości online jest niska, a stosowanie ad-blockerów jest powszechne. Pomimo tych problemów Tamedia AG osiągnęła rekordowy zysk w 2015 roku, a inna grupa medialna NZZ również opublikowała solidne dane. Znaczna część rosnącego zysku Tamedii wynikała jednak z działalności, która nie wiązała się bezpośrednio z newsami, jak np. usługi katalogowe i listy nieruchomości. Obroty pięciu największych wydawnictw (2015) przedstawiały się następująco: Tamedia AG (1064 mln franków szwajcarskich), Ringier (946 mln), NZZ-Gruppe (456 mln), AZ-Medien (243 mln) i Somedia (131 mln).¹⁴

Istnieją cyfrowe innowacje, za którymi stoją czołowe wydawnictwa, także w zakresie sztucznej inteligencji (ang. *Artificial Intelligence* – AI). W sektorze

¹⁴ *Media landscapes - Switzerland*, <https://medialandscapes.org/country/switzerland> [dostęp: 11.11.2022].

wydawniczym można już znaleźć wiele zastosowań dla AI. Algorytmy badawcze, monitoring na żywo, tłumaczenia automatyczne, metody rozpoznawania obrazów, a nawet algorytmy samodzielnie piszące teksty.

Dla międzynarodowych wydawców AI jest już integralną częścią ich działalności: „The New York Times” wykorzystuje AI do badania danych w czasie rzeczywistym; „Economist” przekształca swoją platformę komentarzy, aby wspierać prowokującą do myślenia, wysokiej jakości debatę wśród swoich czytelników; a „The Washington Post” na przykład wykorzystał AI do „automatycznego opowiadania historii”, aby tworzyć aktualizacje sportowe, tweety i blogi podczas Olimpiady w Rio w 2016 roku.

Również w Szwajcarii AI jest wykorzystywana przez największe firmy medialne i daje szwajcarskiej branży wydawniczej impuls dzięki nowym możliwościom monetyzacji. Istnieje tendencja podobna do tego, co obserwuje się w Azji, gdzie występuje robotyzacja dziennikarstwa. W trzech dużych szwajcarskich firmach medialnych – Tamedia, Ringier i CH Media dostrzeżono już potencjał AI i stosuje się innowacyjne rozwiązania big AI.

Szwajcarskie firmy medialne opracowują i wdrażają obecnie różne przypadki użycia AI. Możliwości przyszłych zastosowań wydają się ogromne. Według ekspertów, AI oferuje szwajcarskim firmom medialnym ogromny potencjał w dziedzinie badań, monitorowania na żywo i płatnych modeli treści – nie wspominając o zrobotyzowanym dziennikarstwie w niektórych przypadkach. Oprócz tego potencjału widać także ograniczenia w obecnych rozwiązaniach AI. Istnieje więc duża zachęta dla firm medialnych do poszerzenia tych granic poprzez dalszy rozwój inteligentnych technologii.¹⁵

Presja komercyjna wywierana na prasę doprowadziła do sprzecznych efektów w odniesieniu do relacji z polityką. Z jednej strony funkcjonuje wyraźne „odpolitycznienie” prasy opiniotwórczej a wraz z nią tendencja do ponownego upolitycznienia gazet codziennych, która niekoniecznie wzmacnia konkretne partie polityczne. Wynika to z faktu, że korporacje medialne podążają raczej za określonymi politycznymi credo. Na przykład Grupa NZZ, ze wszystkimi swoimi gazetami, wspiera politykę neoliberalną, a mniej samą partią liberalną jako taką. Grupa Ringier i Tamedia AG, ze swoimi tabloidami i tytułami regionalnymi, również sprzyjają polityce burżuazyjnej, choć czasami bardziej postępowej. Ze względów komercyjnych i dziennikarskich redakcje nie boją się jednak atakować polityków. Socjaldemokraci i Zieloni, którzy reprezentują około 25% wyborców, nie mają bliskich związków z żadnym komercyjnym dziennikiem, natomiast najpopularniejsza partia, narodowo-konserwatywna Szwajcarska Partia Ludowa (niem. *Schweizerische Volkspartei, SVP*), może liczyć na wsparcie „Basler Zeitung” i tygodnika „Weltwoche”. Obie te gazety promują

¹⁵ *How Artificial Intelligence impacts Swiss Media and Telecom Industry*, <https://www.pwc.ch/en/insights/tmt/semo-login/swiss-entertainment-and-media-outlook-2018-2022/deep-dive-ai.html> [dostęp: 11.11.2022].

konserwatywne i neoliberalne wartości podstawowe, są sceptyczne wobec państwa i przyjazne gospodarce. Na polu dziennikarskim jest to codzienność, że politycy starają się nawiązać relacje z dziennikarzami, by promować swoją działalność. Warto wspomnieć, że prasa opiniotwórcza również przesunęła się na prawo spektrum, podobnie jak i cały klimat polityczny w Szwajcarii.

Jeśli chodzi o rozwój profesjonalizacji dziennikarstwa, to szczególnie interesujące jest sześć wymiarów: organizacja, edukacja, etyka, autonomia, wspólna orientacja społeczna i uznanie społeczne. Prawie połowa wszystkich pracowników mediów jest zorganizowana w stowarzyszeniu zawodowym lub w związku zawodowym, choć z tendencją spadkową. Prawie 70% dziennikarzy ma wykształcenie wyższe. Na ogół wykazują oni wysokie przywiązanie do zawodowych standardów etycznych. W niedawnym badaniu prawie wszyscy zgodzili się, że dziennikarze powinni przestrzegać kodeksów etyki zawodowej, niezależnie od sytuacji i kontekstu. Podobnie, trzech na czterech dziennikarzy zgłasza wysoki stopień autonomii dotyczący wyboru historii (Dingerkus i in., 2016). Z drugiej strony większość dziennikarzy twierdzi, że zmniejszyła się wolność dziennikarska, jak również wiarygodność dziennikarstwa w opinii publicznej. Krótko mówiąc, obowiązujące normy i zasady zawodowe uległy osłabieniu, a motywy zorientowane na dobro publiczne zmalały, natomiast logika zysku wydaje się dominować.

Szwajcarska infrastruktura telekomunikacyjna jest bardzo wydajna i szybka. Gospodarka jest otwarta na działanie zgodnie z zasadą konkurencji w zakresie infrastruktury i usług. Ze względu na fakt, że aż 46,5% populacji ma stacjonarny i mobilny szerokopasmowy dostęp do internetu na koniec 2019 roku, Szwajcaria umacniała swoją pozycję na szczycie rankingu Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

Globalizacja ma znaczący wpływ na obecny stan szwajcarskich mediów. Szczególnie ostatnie zmiany dotyczące procesów globalizacji, które przyspieszyły, jeśli chodzi o internet¹⁶ spowodowały znaczne zmiany w funkcjonowaniu większości społeczeństwa i przeniesienie znacznych obszarów aktywności do sfery cyberprzestrzeni. W wielu krajach, jak i w Szwajcarii, działalność w zakresie edukacji, szkolnictwa wyższego, aktywność biznesowa w wielu obszarach została przeniesiona do internetu. W odniesieniu do handlu internetowego, wzrost był kolosalny¹⁷ i miał miejsce w wielu krajach na całym globie.¹⁸

¹⁶ M. Beech, *COVID-19 Pushes Up Internet Use 70% And Streaming More Than 12%, First Figures Reveal*, <https://www.forbes.com/sites/markbeech/2020/03/25/covid-19-pushes-up-internet-use-70-streaming-more-than-12-first-figures-reveal/?sh=7157382c3104> [dostęp: 11.11.2022].

¹⁷ W. Chmielarz, M. Zborowski, A. Fandrejewska, *The Impact of the Pandemic (COVID-19) on Globalization – The Perspective of Electronic Commerce*, „Problemy zarządzania”, nr. 19 (3(93)), Warszawa 2021, s. 55.

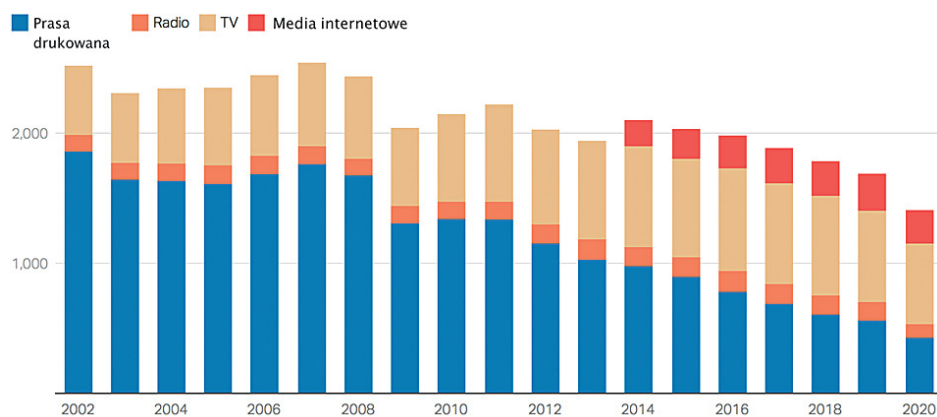
¹⁸ *Global e-commerce jumps to \$26.7 trillion, fuelled by COVID-19*, <https://news.un.org/en/story/2021/05/1091182> [dostęp: 11.11.2022].

Tendencja ta dotyczyła również mediów, ludzie spędzający większość czasu surfując po internetowych stronach, zdobywali informacje, które normalnie odbierali poprzez telewizję, radio czy czasopisma drukowane.

Reasumując, rozwój internetu potęgowany zmianami wymuszonymi przez COVID-19¹⁹ i drapieżna działalność firm takich jak Facebook i Google spowodowały ogromne zmiany w szwajcarskim rynku medialnym. Informacje i wpływy z podążających za nimi reklam szybko przeszły i rozwinęły się w sferze cyberprzestrzeni, co spowodowało spadek liczby subskrypcji w tradycyjnych firmach medialnych i zmniejszenie dochodów. W ciągu ostatnich 20 lat przychody z reklam w prywatnych gazetach, magazynach i stacjach radiowych spadły o około 40%.

Rys. 1. Przychody z reklam uzyskane przez szwajcarskie media (2002–2020)

Według rodzaju mediów, w milionach franków szwajcarskich. Prasa codzienna, tygodniowa, regionalna i niedzielna (bez prasy popularnej, finansowej, ekonomicznej, fachowej i specjalistycznej). Foundation of Swiss Advertising Statistics zbiera własne dane dotyczące przychodów netto z reklam internetowych dopiero od 2014 roku.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z *Federal Office of Communications/The Foundation of Swiss Advertising Statistics* oraz *Voters to decide on more state aid for Swiss media*, <https://www.swissinfo.ch/eng/business/voters-to-decide-on-more-state-aid-for-swiss-media/47238956> [dostęp: 11.01.2012].

Na początku drugiego kwartału 2018 roku miała miejsce interesująca sytuacja, zdecydowana większość (71%) Szwajcarów zagłosowała przeciwko zniesieniu obowiązku płacenia abonamentu na media publiczne. Naród szwajcarski opowiedział się za dalszym finansowaniem publicznego radia i telewizji, pomimo faktu, że przeciwnicy stawiali tezy, iż zniesienie abonamentu przyczyni się do powstania

¹⁹ W. Jakubczak, *Infrastruktura krytyczna. Trendy w polityce cyberbezpieczeństwa w Polsce i Republice Chińskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo cyfrowe od problemów globalnych do lokalnych*, Warszawa 2022, s. 52.

większej konkurencji w sektorze mediów i zaowocuje większym wyborem programów. Obrońcy mediów publicznych byli zaś zdania, że ich zamknięcie w wyniku zniesienia obowiązkowej opłaty, pociągnęłoby za sobą zmniejszenie lub odcięcie dostępu społeczeństwa do bezstronnych informacji. To ostatnie stanowiłoby zagrożenie dla szwajcarskiej demokracji, której elementem są niezależne media.

Szwajcarski nadawca publiczny SRG SSR państwowe stacje radiowe i telewizyjne finansuje w ok. 70% bazując na wpływach z abonamentu radiowo-telewizyjnego. Pozostałe 30% pokrywają wpływy z reklam i sponsoringu. Opłata na media publiczne obowiązuje w Szwajcarii wszystkie gospodarstwa domowe. Miesięczny koszt to 14,10 franka za radio i 24,45 franka za telewizję. Całościowo w skali roku sumuje się to do ok. 1,3 mld franków (w 2017 roku zebrano prawie 1,4 mld franków). Przeważająca część z tej kwoty trafia do SRG SSR, ale nadawcy komercyjni również mogą korzystać z tych zasobów. Ich udział w przychodach z abonamentu wynosi od 4 do 6%, co w 2018 roku dawało im 67,5 mln franków rocznie. Na rok 2019, zgodnie z decyzją Rady Federalnej, widełki podniesiono do 5–6 %, co wiązało się z przyznaniem komercyjnym radiom i telewizjom maksymalnej możliwej części opłaty medialnej o wysokości 81 mln franków.²⁰

Na dużą uwagę zasługuje informacja z tego roku, że Szwajcarskie media nie dostaną dodatkowego wsparcia z budżetu państwa. W referendum w lutym 2022 roku odrzucono plan przekazywania corocznie mediom subwencji przekraczającej 150 milionów franków szwajcarskich (652 mln zł).

W czerwcu 2021 roku uchwalono przepisy, na mocy których rok rocznie media miały być beneficjentem dotacji o wysokości 150 mln franków szwajcarskich. Z tej kwoty 70 mln miało być przeznaczone na pomoc przy dostarczaniu gazet porannych oraz dla mediów internetowych.

Nurt przeciwników tej inicjatywy prawnej odniósł sukces w postaci zebrania wystarczającej ilości podpisów, aby zorganizować w tej sprawie referendum. Zgodnie z wynikami sondażu *exit poll* dla nadawcy SRF, 56% uczestników referendum sprzeciwiło się temu projektowi dotowaniu mediów i podkreślało, że subwencja będzie marnotrawstwem pieniędzy podatników oraz, że przyczyni się do zwiększenia zysków dużych koncernów medialnych. Zaznaczono, że duże sieci wydawnicze odpowiadające za nakłady gazet drukowanych w 2020 roku osiągnęły zyski przekraczające 300 mln franków.

Podnosili oni też argumenty, że tego typu dotacja działałaby negatywnie na dziennikarską niezależność, gdyż media uzależniając się od pomocy rządowej byłyby mniej skore do obiektywnego przedstawiania rezultatów pracy decydentów. Dodatkowym minusem byłoby też pojawienie się dyskryminacji – bezpłatne gazety nie mogłyby skorzystać z subwencji.

²⁰ E. Rutkowska, *Szwajcarzy nie rezygnują z publicznego radia i telewizji*, <https://serwis.gazetaprawna.pl/media/artykuly/1387921,szwajcarzy-nie-rezygnuja-z-publicznego-radia-i-telewizji.html> [dostęp 11.03.2022].

Jednocześnie, zwolennicy dotacji podnosili, że dziennikarstwo, szczególnie w wymiarze lokalnym należy rozpatrywać, jako rodzaj usługi publicznej. „Grupy medialne walczą o przetrwanie. Przychody z reklam w prasie drukowanej nie przestają spadać lub są pochłaniane przez gigantów takich jak Facebook i Google, a wpływy z subskrypcji nie wystarczają” – twierdzili przed referendum przedstawiciele partii Zielonych. Wspominali oni także, że od 2003 roku w Szwajcarii zamknięto ponad 70 gazet, a faktyczne przychody z reklam we wszystkich tytułach drukowanych spadły o 42% w okresie od 2016 do 2020 roku.²¹

Warto powołać się na dane dotyczące dochodów z reklam internetowych, gdzie mowa jest o tym, że szwajcarski rynek reklamy internetowej jest szóstym co do wielkości rynkiem w Europie Zachodniej, z łącznymi przychodami, które od 2 mld franków w 2016 roku wzrosły do 3,2 mld franków w 2020 roku.

Przewiduje się, że po jakimś czasie pojawi się naturalna tendencja i szybki wzrost rynku szwajcarskiego zacznie zwalniać w okresie objętym prognozą w miarę dojrzewania rynku. „Wzrost przychodów w 2019 roku wyniósł 15,9% rok do roku, ale spowolnił do 3,7% w 2020 roku, ponieważ rynek został zakłócony przez pandemię COVID-19. Począwszy od 2021 roku wzrost gospodarczy powróci, ale w wolniejszym tempie, przy czym do 2025 roku oczekuje się wzrostu o 5,0% rok do roku.”²²

Warto podać również dane dotyczące przychodów z reklam emitowanych w telewizji rozumianej szeroko – tradycyjnej (publicznej i płatnej) i online.

Szwajcaria ma zaawansowany rynek telewizyjny i doświadczyła zmiany wzorców preferencji oglądania w kierunku treści na żądanie dostępnych na różnych urządzeniach. Trend ten ma wpływ na rynek reklamy telewizyjnej, ponieważ liczba minut oglądania spada, a reklamodawcy coraz częściej zwracają się ku usługom online lub innym rodzajom mediów. Przychody z reklam telewizyjnych spadły o -1,9% w 2019 roku, co wiązało się z przejściem na prowadzenie kampanii cyfrowych.

Po okresie wieloletniego stałego wzrostu, w wyniku pandemii COVID-19 szwajcarska gospodarka skurczyła się w 2020 roku o 5,3%. To dodatkowo negatywnie wpłynęło na rynek reklamowy, gdyż generalnie wydatki na reklamę telewizyjną spadły o 12,1% w 2020 roku do 634 mln franków. Zaobserwowano powrót do wzrostu w 2021 roku, natomiast nie był on spektakularny. Ocenia się, że łączne przychody z reklam telewizyjnych osiągną w 2025 roku wysokość 683 mln franków, pozostając nieco poniżej poziomu z 2019 roku.²³

Następuje tendencja wzrostowa wśród Szwajcarów, którzy korzystają z serwisów oferujących płatne treści jak Netflix.

²¹ *Szwajcarskie media nie dostaną publicznych pieniędzy. Obywatele wyrazili sprzeciw*, <https://www.rp.pl/polityka/art35682891-szwajcarskie-media-nie-dostana-publicznych-pieniedzy-obywatele-wyrazili-sprzeciw> [dostęp 11.03.2022].

²² PWC Szwajcaria, *Swiss Entertainment & Media Outlook 2021–2025, Power shifts: Altering the dynamics of the E&M industry*, https://www.pwc.ch/en/publications/2021/SEMO_2021.pdf [dostęp: 11.03.2022].

²³ Ibidem.

3. Regulacja rynku mediów i jego podmioty

Istnieje zestaw kluczowych walorów typowych dla szwajcarskiego ustawodawstwa i polityki w zakresie mediów. Ich katalog wygląda, jak poniżej:

- Gwarantowana wolność prasy i wolność handlu;
- Mandat Szwajcarskiej Korporacji Nadawczej SRG SSR do dostarczania programów odzwierciedlających i zachowujących językową i kulturową różnorodność kraju;
- Mandat SRG SSR do zapewnienia odpowiedniej oferty dla wszystkich regionów;
- Cztery grupy interesu wpływające, określające i egzekwujące standardy, normy i wartości szwajcarskiego krajobrazu medialnego;
- Nadzór działania szwajcarskiego radia i telewizji przez DETEC (Federalny Departament Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji) i OFCOM (Federalny Urząd Komunikacji / Bakom);
- Zinstytucjonalizowane organy kontrolujące programy i zapewniające jakość (UBI, Ombudsman).

Jak wszelkie inne podstawowe kwestie, także sprawy dotyczące telekomunikacji i mediów są wymienione w treści ustawy podstawowej – Konstytucji Konfederacji Szwajcarskiej i odpowiednio zapisy stanowią:

Artykuł 16 Wolność poglądów i informacji

1. Gwarantuje się wolność poglądów i informacji.
2. Każdy ma prawo swoje poglądy swobodnie kształtować oraz bez przeszkód je wyrażać i rozpowszechniać.
3. Każdy ma prawo swobodnie otrzymywać informacje, pozyskiwać je z powszechnie dostępnych źródeł oraz rozpowszechniać.

Artykuł 17 Wolność środków przekazu

1. Gwarantuje się wolność prasy, radia, telewizji oraz innych form publicznej telekomunikacji w rozpowszechnianiu programów i informacji.
2. Cenzura jest zakazana.
3. Gwarantuje się tajemnicę dziennikarską. (...)

Artykuł 92 Poczta i telekomunikacja

1. Poczta i telekomunikacja należą do kompetencji Federacji.
2. Federacja troszczy się o dostateczne, powszechne i oparte na rozsądnych cenach zapewnienie usług pocztowych i telekomunikacyjnych we wszystkich rejonach kraju. Taryfy opłat ustala się według jednolitych zasad.

Artykuł 93 Radio i telewizja

1. Ustawodawstwo w sprawie radia i telewizji oraz innych form publicznego telekomunikacyjnego rozpowszechniania programów i informacji należy do właściwości Federacji.
2. Radio i telewizja przyczyniają się do szerzenia oświaty i kulturalnego rozwoju, do swobodnej wymiany poglądów i rozrywki. Uwzględniają one odrębności

- kraju i potrzeby kantonów. Przedstawiają wydarzenia rzeczowo i w odpowiedni sposób odzwierciedlają różnorodność poglądów.
3. Gwarantuje się niezależność radia i telewizji oraz autonomię w kształtowaniu programów.
 4. Należy brać pod uwagę pozycję i zadania innych środków komunikowania, przede wszystkim prasy.
 5. Skargi na programy mogą być przedstawiane niezależnemu organowi rozpatrującemu zażalenia.²⁴

Jednym z kluczowych aktów prawnych regulujących media w Konfederacji Szwajcarskiej jest federalna ustawa o radiofonii i telewizji (RTVA),²⁵ która odnosi się do zakresu programowego SRG SSR, określa sposób rozpowszechniania jej usług, strukturę SRG SSR oraz sposób jej finansowania. Zgodnie z ustawą o mediach elektronicznych dostawca usług publicznych ma za zadanie:

- Przyczyniać się do nieskrępowanego kształtowania opinii, do dostarczania słuchaczom i widzom ogólnych, szeroko zakrojonych i dokładnych informacji służących ich edukacji i rozrywce oraz przekazywać wiedzę o prawach i obowiązkach obywateli w demokratycznych procesach decyzyjnych.
- Uwzględniać różnorodności kraju i jego mieszkańców, odzwierciedlać tę różnorodność i promować wzajemne zrozumienie.
- Promować szwajcarską twórczość kulturalną oraz zachęcać słuchaczy i widzów do uczestnictwa w życiu kulturalnym.
- Ułatwiać kontakt z obywatelami Szwajcarii mieszkającymi za granicą oraz promować obecności Szwajcarii i zrozumienie jej interesów za granicą.
- Koncentrować się na szwajcarskich produkcjach audiowizualnych, zwłaszcza filmach, oraz nadawać jak największą ilość produkcji europejskich.
- Postępować kierując się brakiem preferencji dla konkretnych partii politycznych, interesów czy ideologii.
- Odpowiednio zaopatrzać różne części kraju w programy radiowe i telewizyjne.²⁶

W zakresie usług radiowych SRG SSR musi dbać o działanie trzech stacji w każdym z regionów: niemiecko-, francusko- i włoskojęzycznych; jednej stacji w języku romańskim; jednego serwisu młodzieżowego dla niemieckojęzycznej Szwajcarii; każdą ze stacji muzycznych: z muzyką klasyczną,

²⁴ Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999 r., <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/szwajcaria.html> [dostęp: 11.20.2022].

²⁵ Federalna ustawa o radiofonii i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (niem. *Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 24. März 2006 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/150/de> [dostęp: 11.04.2022].

²⁶ *SRG SSR Facts and Figures 2021*, https://www.srgssr.ch/fileadmin/dam/documents/publikationen/ZDF/SRG_ZDF_2021_en.pdf [dostęp: 11.10.2022].

jazzem i popem; jedną niemieckojęzyczną stację informacyjną zajmującą się sprawami bieżącymi.²⁷

Świadcząc usługi telewizyjne, SRG SSR musi zaoferować dwa kanały HDTV w każdym z regionów niemiecko-, francusko- i włoskojęzycznych; program dla regionu retoromańskojęzycznego; jeden niemieckojęzyczny kanał powtórkowy; jeden serwis w języku francuskim, zapewniający stale aktualizowane informacje i notatki dotyczące harmonogramu za pośrednictwem Internetu; wysokiej klasy program internetowy prezentujący wydarzenia polityczne, gospodarcze, kulturalne i sportowe istotne dla regionów językowych lub całego kraju.

Usługi online SRG obejmują treści online związane z programami (bezpośrednie, bieżące i tematyczne odniesienia do programów redakcyjnych lub ich części); treści online niezwiązane z programami w formie artykułów w rubrykach „wiadomości”, „sport” i „regionalne/lokalne” (z ograniczeniem do maksymalnie 1 tys. znaków na artykuł); informacje dotyczące tła i kontekstu programów; podstawowe informacje dotyczące programów edukacyjnych; fora i gry dla widzów związane z konkretnymi programami; wielojęzyczny międzynarodowy serwis internetowy (Swissinfo); serwis internetowy dla włoskojęzycznych widzów mieszkających w pobliżu granicy szwajcarskiej (Tvsvizzera.it).²⁸

Nawet w dobie zwiększającej się roli internetu i cyfryzacji Szwajcaria pozostaje przywiązana do niezależnych i kompleksowych usług publicznych w sektorze mediów. Aby nadal móc sprostać wyzwaniom związanym z nowymi technologiami, należy dostosować warunki ramowe dla licencjonowanych nadawców radiowych i telewizyjnych na szczeblu krajowym i regionalnym. Rada Federalna rekomenduje, że, aby stosować w odpowiednim zakresie demokrację bezpośrednią w Szwajcarii warto kontynuować używanie i ulepszanie istniejącego modelu z SRG SSR w roli kluczowego dostawcy, obecnego we wszystkich regionach językowych, jako że jest to gwarancja wysokiej jakości usług publicznych i zapewnienie praw konstytucyjnych. Rada Federalna oceniając powyższy model jako najbardziej przyszłościowy, jednocześnie wykazuje, że przy zachowaniu tego samego budżetu, wymagania wobec SRG SSR muszą stać się bardziej rygorystyczne. Dodatkowo, SRG SSR musi podjąć wysiłki w celu lepszego uwzględnienia potrzeb młodych ludzi, którzy odchodzą od „tradycyjnych” mediów na rzecz Internetu.

Głównym aktem prawnym regulującym przekazywanie informacji za pomocą technik telekomunikacyjnych jest ustawa o telekomunikacji (*Telecommunication Act, TCA*)²⁹, która wraz z rozporządzeniami opartymi na TCA po nowelizacji weszła w życie 1 stycznia 2021 roku.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem.

²⁹ *Federalna ustawa o telekomunikacji z dnia 30 kwietnia 1997 r. (stan na dzień 1 lipca 2021 r.), Fernmeldegesetz (FMG) vom 30. April 1997 (Stand am 1. Juli 2021)*, https://lawbrary.ch/law/784_40/RTVG/v2022.01/en/art109b/federal-act-on-radio-and-televis-ion-rtva/art-109b-introduction-of-the-radio-and-television-/#a109b [dostęp: 11.04.2022].

Celem TCA jest zapewnienie osobom prywatnym i przedsiębiorcom dostępu do szeregu w przystępnej cenie, wysokiej jakości oraz konkurencyjnych w skali krajowej i międzynarodowej usług telekomunikacyjnych.

TCA w szczególności zapewnia:

- świadczenie niezawodnej usługi powszechnej po przystępnych cenach dla całej populacji we wszystkich częściach kraju;
- wysoką jakość świadczenia usług telekomunikacyjnych tak, że są one wolne od zakłóceń oraz przebiegają z przestrzeganiem praw osobistych i praw własności intelektualnej;
- skuteczną konkurencję w zakresie świadczenia usług telekomunikacyjnych;
- ochronę użytkowników usług telekomunikacyjnych przed nieuczciwą masową reklamą oraz przed nadużyciami związanymi z usługami o wartości dodanej.

Do głównych celów częściowej nowelizacji z 2021 roku należy wzmocnienie ochrony konsumentów, ochrona dzieci i młodzieży, wprowadzenie zasady neutralności sieci, ograniczenie problemów z połączeniem krajowej sieci szkieletowej z sieciami dostępowymi abonenckimi (ang. *last mile*) dla połączeń światłowodowych oraz wspieranie konkurencji. Ponadto zmieniono ustawę federalną o nieuczciwej konkurencji w celu zaostrożenia wymogów dotyczących marketingu telefonicznego oraz wprowadzenia możliwości odebrania lub zablokowania przez prokuraturę i sądy domen i numerów telefonicznych, które były używane z naruszeniem ustawy o nieuczciwej konkurencji lub rozporządzenia o ujawnianiu cen.

Na podstawie TCA uchwalono i zmieniono kilka rozporządzeń:

- o usługach telekomunikacyjnych;
- w sprawie instalacji telekomunikacyjnych;
- w sprawie zasobów adresowych usług telekomunikacyjnych ze zmodernizowanymi normami dotyczącymi numerów skróconych
- o zarządzaniu częstotliwościami i pozwoleniach radiowych, w całości zmienione z uwzględnieniem dostosowań technicznych;
- o kompatybilności elektromagnetycznej oraz
- o opłatach w sektorze telekomunikacji.

Ponadto do usług łączności zastosowanie ma ustawa federalna o nadzorze nad pocztą i telekomunikacją (SPTA) wraz z odpowiednim rozporządzeniem.

Aktem prawnym odnoszącym się wyłącznie do internetu jest rozporządzenie w sprawie domen internetowych, zawierające przepisy dotyczące wykazu wszystkich domen (baza danych WHOIS) oraz zwalczania cyberprzestępczości. Zmieniona TCA zawiera przepisy zapewniające neutralność sieci.

Znowelizowany TCA stanowi obecnie, że dostawcy usług telekomunikacyjnych (TSP) są zobowiązani do zapewnienia neutralności sieci – muszą przekazywać informacje bez dokonywania jakichkolwiek technicznych lub ekonomicznych rozróżnień między nadawcami, odbiorcami, treściami, usługami,

klasami usług, protokołami, aplikacjami, programami lub urządzeniami końcowymi (art. 12e ust. 1 TCA).

W drodze wyjątku dozwolone jest jednak alternatywne przekazywanie informacji, gdy jest to konieczne:

- dla przestrzegania prawa lub w drodze wykonywania nakazu sądowego;
- dla zapewnienia integralności i bezpieczeństwa sieci lub podłączonych do niej urządzeń końcowych;
- do spełnienia wyraźnego żądania klientów lub do zwalczania przeciążenia sieci (art. 12e ust. 2 TCA).

Oprócz dostępu do internetu za pośrednictwem tego samego połączenia dostawcy usług telekomunikacyjnych mogą oferować inne usługi, które muszą być zoptymalizowane pod kątem określonych treści, aplikacji lub usług w celu spełnienia wymogów jakościowych klientów. Wspomniane „inne usługi” nie mogą być jednak wykorzystywane lub oferowane jako substytut usług dostępu do internetu i nie mogą obniżać ich jakości (art. 12e ust. 3 TCA). Jeżeli dostawca usług telekomunikacyjnych traktuje informacje podczas transmisji w sposób odmienny pod względem technicznym lub ekonomicznym, musi poinformować o tym klientów i opinię publiczną (art. 12e ust. 4 TCA).

Przed rewizją TCA główni operatorzy sieci spisali „Kodeks postępowania w sprawie neutralności sieci”³⁰ i powołali komisję pojednawczą dla sporów dotyczących kwestii neutralności sieci.

Dystrybucję mediów audiowizualnych reguluje ustawa federalna o radiu i telewizji (RTVA)³¹ oraz odpowiednie rozporządzenia, a także regulacje które zostaną zastąpione nową ustawą o mediach elektronicznych.

Dodatkowo wszystkie sektory gospodarki są regulowane przez ogólne ustawy, takie jak federalna ustawa o ochronie danych (FADP)³², ustawa o nieuczciwej konkurencji, rozporządzenie o ujawnianiu cen, kodeks zobowiązań i kodeks karny. Obecnie w Szwajcarii nie przewiduje się żadnych szczególnych regulacji dotyczących rozwoju lub wdrażania sztucznej inteligencji.

System ochrony danych osobowych mający zastosowanie do decyzji podejmowanych w zautomatyzowany sposób na mocy zmienionej federalnej ustawy o ochronie danych będzie zgodny z zasadami wynikającymi z unijnego ogólnego rozporządzenia o ochronie danych RODO (eng. GDPR)³³.

³⁰ *Net neutrality: ICT companies guarantee an open Internet*, <https://www.swisscom.ch/en/about/news/2014/11/20141107-MM-Netzneutralitat.html> [dostęp: 11.04.2022].

³¹ Federalna ustawa o radiofonii i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (niem. *Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 24. März 2006 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/150/de> [dostęp: 11.04.2022].

³² *Federalna ustawa o ochronie danych (fr. Loi fédérale sur la protection des données)*, https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1993/1945_1945_1945/fr [dostęp: 11.04.2022].

³³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych

Na chwilę obecną brak jest szczególnych regulacji mających zastosowanie do mediów społecznościowych lub związanych z przeciwdziałaniem szkodliwym działaniom online. W dniu 17 listopada 2021 roku Szwajcarska Rada Związkowa ogłosiła rozpoczęcie szerokiej dyskusji na forum narodowym odnośnie potrzeby ochrony ludności Szwajcarii przed mową nienawiści i dezinformacją w Internecie. Rada zleciła do końca 2022 roku Federalnemu Departamentowi Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji (DETEC) przeprowadzenie oceny, czy i jak media społecznościowe powinny i mogą być regulowane w celu wzmocnienia praw użytkowników i zapobiegania nietransparentnym praktykom biznesowym.³⁴

Dodatkowo w maju 2022 roku przyjęto ustawę o cyfrowych platformach streamingowych, których wprowadzenie w Szwajcarii było motywowane m.in. wymogami unijnych regulacji o usługach cyfrowych. Parlament Szwajcarski zatwierdził we wrześniu 2021 roku reformę wcześniej obowiązującego prawa w celu włączenia międzynarodowych platform streamingowych do katalogu podmiotów objętych regulacjami, przeciwnicy zebrali wystarczające poparcie, aby wymusić organizację ogólnokrajowego referendum – które miało miejsce 15 maja 2022 roku.

Obecnie obowiązujące regulacje szwajcarskie dotyczą krajowych lub regionalnych dystrybutorów programów telewizyjnych. Są oni zobowiązani do inwestowania 4% swoich przychodów w szwajcarskie produkcje kinowe, co ma na celu aktywizację lokalnego przemysłu filmowego.

Zmiany w ustawie zakładają, że cyfrowe platformy streamingowe powinny również inwestować 4% swoich przychodów ze Szwajcarii w lokalne produkcje, podobnie jak jest to wymagane od lokalnych dystrybutorów. Dodatkowo wymaga, aby co najmniej 30% nadawanych treści było wyprodukowanych w Europie, w tym w Szwajcarii.

Ostateczne wyniki referendum wykazały 58,4% poparcia dla tej inicjatywy, a Federalne Biuro Kultury szacuje, że wkład w lokalny przemysł filmowy wyniesie 18 mln franków, co uzupełni obecne finansowanie federalne w wysokości 39 mln franków.

Należy podkreślić, że aktywność w zmianach regulacji dotyczących mediów obserwowana w ostatnich latach w Szwajcarii jest istotna. Omawiane referendum jest najnowszym z ciągu referendum związanych z tą tematyką. W 2018 roku szwajcarscy wyborcy nie wyrazili zgody na przyjęcie propozycji zniesienia obowiązkowej opłaty licencyjnej dla nadawców publicznych. Opłata licencyjna została zatwierdzona w referendum w 2015 roku przy 50,1% głosów za.

osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (ang. *General Data Protection Regulation*), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679&from=PL>, [dostęp: 11.04.2022].

³⁴ E. Wright, *Telecoms, Media & Internet s 2022, Practical cross-border insights into telecoms, media and internet law*, 15th Edition, Londyn 2022, s. 184.

Na początku 2022 roku wyborcy odrzucili pomocowy pakiet finansowy mający na celu wsparcie produktów drukowanych i internetowych wytwarzanych przez szwajcarskie media.

Niniejsze reformy prawne wejdą w życie w 2024 roku, a platformy streamingowe dostaną dodatkowo cztery lata na dostosowanie się do nich.³⁵

W odniesieniu do ograniczeń dotyczących własności zagranicznej w usługach medialnych, to własność lub kontrola nadawców może być ograniczona. W szczególności, mogą mieć zastosowanie pewne ograniczenia dotyczące własności zagranicznej. W przypadku braku odmiennych zobowiązań międzynarodowych, można odmówić udzielenia licencji na nadawanie osobom fizycznym nieposiadającym obywatelstwa szwajcarskiego, spółkom z udziałem zagranicznym lub spółkom szwajcarskim z udziałem zagranicznym, chyba że kraje powiązane z tymi podmiotami przyznały podobne prawa obywatelom lub spółkom szwajcarskim na zasadzie wzajemności.³⁶

Ponadto licencja przyznana nadawcom programów radiowych i telewizyjnych może zostać przeniesiona jedynie za uprzednią zgodą organu wydającego licencje. Organ ten bada, czy wymogi licencyjne są spełnione również po dokonaniu przeniesienia. Za takie przeniesienie uznaje się również przeniesienie ekonomiczne licencji (tj. przeniesienie ponad 20% kapitału zakładowego z prawem głosu lub, w stosownych przypadkach, kapitału zakładowego licencjobiorcy).³⁷

W odniesieniu do współwłasności RTVA stanowi, że – z wyjątkiem publicznego szwajcarskiego nadawcy SRG SSR – żadna inna korporacja medialna nie może otrzymać więcej niż dwie licencje radiowe i dwie telewizyjne. Również udział SRG SSR w innych spółkach nadających programy radiowe lub telewizyjne wymaga zgody DETEC.

Nadawcy usług programowych są zasadniczo zobowiązani do uzyskania licencji, jednak nadawcy, którzy nie żądają ani udziału w opłatach, ani gwarantowanej bezprzewodowej dystrybucji naziemnej, mogą świadczyć swoje usługi bez licencji po zwykłym wcześniejszym powiadomieniu OFCOM. Również nadawcy usług programowych o niewielkim znaczeniu redakcyjnym (np. usług programowych, które mogą być odbierane przez mniej niż 1 tys. urządzeń jednocześnie) nie są objęci zakresem RTVA i dlatego nie potrzebują ani licencji, ani rejestracji.

Rada Federalna jest organem wydającym koncesje dla SRG SSR, która podlega specjalnej licencji o szerokim zakresie uprawnień.

³⁵ *Switzerland: law on digital streaming platforms passes referendum*, <https://www.auxadi.com/news/swiss-streaming-referendum/>, dostęp 29. 06. 2022 r.

³⁶ Federalna ustawa o radiofonii i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (niem. *Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 24. März 2006 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/150/de> [dostęp: 11.04.2022], art. 43.

³⁷ *Ibidem*, art. 26.

W odniesieniu do pozostałych licencji kompetencje w zakresie wydawania licencji zostały przekazane DETEC. Nadawca programu radiowego, który uzyskał licencję na mocy RTVA, nie musi składać osobnego wniosku o licencję na korzystanie z widma częstotliwości na mocy federalnej ustawy o telekomunikacji (TCA). Uznaje się, że taka licencja jest udzielana równolegle w tym samym czasie. Operatorzy telewizji kablowej są zobowiązani do nadawania na danym obszarze zasięgu programów telewizyjnych nadawców, którym udzielono licencji. Licencje przyznawane są w drodze przetargu publicznego. Aby otrzymać koncesję, wnioskodawca musi:

- być zdolny do wypełnienia mandatu;
- posiadać dobrą kondycję finansową;
- być przejrysty w kwestii swoich właścicieli;
- zagwarantować, że przestrzega obowiązujących przepisów prawa pracy i zwyczajowych warunków pracy, obowiązującego prawa oraz, w szczególności, zobowiązań i warunków związanych z licencją.

4. Uprawnienia i pozycja organów zapewniających pluralizm mediów i regulacji z tym związanych

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

- Freedom in the World 2021 – status „wolny” przy wyniku: 96/100 i stabilnym statusie od 2017 roku. W 2020 roku Szwajcaria zajęła 12 miejsce na 210 krajów pod względem praw politycznych i swobód obywatelskich;³⁸
- Freedom of Expression Index 2018 – pozycja 1 spośród porównywanych krajów,³⁹ awans z 4 miejsca w 2016 roku;⁴⁰
- Liberal Democracy Index 2020 – miejsce w Top 10% – ranga piąta spośród krajów będących przedmiotem badań⁴¹,
- 2020 World Press Freedom Index – miejsce 8 na 180 krajów, spadek z pozycji 6 w 2019 roku.⁴²

³⁸ Freedom House, *Freedom in the world 2021: Switzerland*, <https://freedomhouse.org/country/switzerland/freedom-world/2021> [dostęp: 11.04.2022].

³⁹ Varieties of Democracy Institute, *Democracy facing global challenges. V-Dem annual democracy report 2019*. Gothenburg, University of Gothenburg, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports/> [dostęp: 11.04.2022].

⁴⁰ Varieties of Democracy Institute, *Democracy at dusk? V-Dem annual report 2017*, Gothenburg, University of Gothenburg, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports/> [dostęp: 11.04.2022].

⁴¹ Varieties of Democracy Institute, *Autocratization turns viral: Democracy report 2021*, University of Gothenburg, https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports [dostęp: 11.04.2022].

⁴² Reporters Without Borders, *2020 World press freedom index: Switzerland*, <https://rsf.org/en/switzerland>, [dostęp: 11.04.2022];

W czerwcu 2011 r. szwajcarska Rada Federalna opublikowała raport zatytułowany „Ochrona pluralizmu prasy”, gdzie stwierdziła, że szwajcarscy wydawcy muszą przejąć inicjatywę w dotrzymywaniu kroku trwającej transformacji branży medialnej.⁴³

W latach 1968-2013 liczba prenumerowanych dzienników i tygodników skurczyła się z 410 do 210 sztuk. Z drugiej strony wzrosła liczba bezpłatnych arkuszy. Z 26 kantonów 21 ma na swoim terenie tylko jedną lub nawet żadnej redakcji gazety. Tylko w kantonach Zurych, Genewa i Ticino istnieją dwie niezależne politycznie i ekonomicznie organizacje medialne posiadające gazetę codzienną. Tylko jedna trzecia wszystkich gospodarstw domowych w Szwajcarii jest prenumeratorem gazety codziennej. Reklamy stanowiły w ubiegłym wieku około 70% przychodów. Obecnie odsetek ten spada do 50 procent. Straty finansowe klasycznych mediów drukowanych nie mogą być zrekompensowane przez wzrost mediów informacyjnych online. Rosnąca reklama natywna powoduje szkody uboczne, co wymaga nowych trybów samoregulacji dla dziennikarstwa cyfrowego i analogowego. W części francuskojęzycznej największe wydawnictwo Tamedia kontroluje zarówno media drukowane, jak i rynek mediów online. Niski poziom dostępności i skłonności do płacenia powoduje, że w internetowych mediach informacyjnych następuje spadek standardów jakościowych, które kolidują z wymaganiami bezpośrednio-demokratycznych procesów decyzyjnych.

W Szwajcarii, poza sektorem łączności, regulacja sektora mediów odbywa się także na poziomie federalnym. Na tym poziomie należy wspomnieć o głównych regulacjach odnośnie funkcjonowania Radia i Telewizji, które są zawarte w treści Ustawy Federalnej o Radiu i Telewizji (RTVA)⁴⁴ z dnia 24 marca 2006 roku, ostatnio zmienionej 1 stycznia 2021 roku; oraz Rozporządzenia Federalnego o Radiu i Telewizji (RTVO) z dnia 9 marca 2007 roku, ostatnio zmienionego 1 stycznia 2021 roku⁴⁵, oraz powiązane dekrety.

RTVA reguluje nadawanie, przetwarzanie, transmisję i odbiór usług w zakresie programów radiowych i telewizyjnych.

W Szwajcarii istnieje system funkcjonujących na różnych poziomach urzędów dbających o nadzór nad mediami.

⁴³ Schweizerische Eidgenossenschaft, *Pressevielfalt sichern. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr 09.3629 und des Postulats der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-NR) 09.3980*, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/medienpolitik/aktuelles-und-hintergruende/postulatsbericht-fehr-pressevielfalt-sichern.html> [dostęp: 11.04.2022].

⁴⁴ Ustawa o telekomunikacji z dnia 30 kwietnia 1997 r. (stan na dzień 1 lipca 2021 r.), *Fernmeldegesetz (FMG) vom 30. April 1997 (Stand am 1. Juli 2021)*, https://lawbrary.ch/law/784_40/RTVG/v2022.01/en/art109b/federal-acton-radio-and-television-rtva/art-109b-introduction-of-the-radio-and-television-/#a109b [dostęp: 11.04.2022].

⁴⁵ Rozporządzenie w sprawie radia i telewizji (RTVO) z dnia 9 marca 2007 roku (stan na dzień 1 stycznia 2022 roku), (niem. *Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 9. März 2007 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/151/de> [dostęp: 11.04.2022].

W sektorze nadawczym istnieją trzy główne organy odpowiedzialne za przyznawanie licencji. Rada Federalna jest organem wydającym licencje dla SRG SSR. Jeśli chodzi o inne licencje, kompetencje w zakresie przyznawania licencji zostały przekazane Federalnemu Departamentowi Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji (DETEC). Federalny Urząd Komunikacji (OFCOM) ogłasza przetargi i konsultuje się z zainteresowanymi grupami.

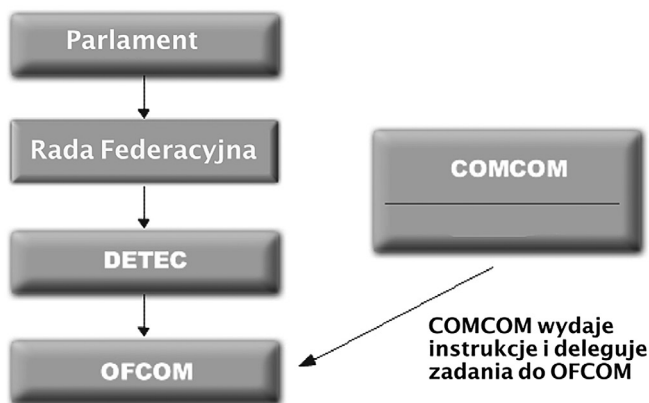
OFCOM wypełnia ponadto wszystkie zadania autonomiczne i regulacyjne związane z sektorami telekomunikacji i nadawania (radio i telewizja). Pełni funkcję doradcą i koordynacyjną dla społeczeństwa i decydentów politycznych. Gwarantuje również, że podstawowe usługi będą świadczone we wszystkich częściach kraju i dla wszystkich grup ludności.

Federalna Komisja ds. Mediów doradza Radzie Federalnej i administracji federalnej w kwestiach dotyczących mediów. Działa od sierpnia 2013 roku i obecnie składa się z 15 przedstawicieli z różnych obszarów szwajcarskiego sektora medialnego.

RTVA przewiduje istnienie Niezależnego Organu ds. Skarg na Radio i Telewizję. Organ ten rozpatruje skargi, które dotyczą programu redakcyjnego oraz reguluje spory dotyczące odmowy dostępu do programu.

Niniejsze ciała zostaną omówione w bardziej szczegółowy sposób poniżej.

Rys. 2. Schemat organizacji organów w sektorze telekomunikacyjnym



DETEC – Departament Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji

OFCOM – Federalny Urząd Komunikacji

COMCOM – Federalna Komisja Komunikacji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *OFCOM Organisation chart*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/en/Homepage/the-commission/organisation.html> [dostęp: 11.04.2022].

W szczególności, **Federalna Komisja Komunikacji (ComCom)**⁴⁶ to niezależny organ regulacyjny z uprawnieniami decyzyjnymi jeśli chodzi o rynek telekomunikacyjny. Ustanowiona została na mocy zapisów ustawy o telekomunikacji (TCA) z 30 kwietnia 1997 roku. W jej skład wchodzi siedmiu członków, którzy muszą być niezależnymi specjalistami i są mianowani przez Radę Federalną. Nie podlega ona jednak żadnym dyrektywom Rady Federalnej ani Departamentów.

Komisja jest niezależna od władz administracyjnych i posiada własny sekretariat. Informuje opinię publiczną o swojej działalności i co roku sporządza sprawozdanie do wiadomości Rady Federalnej, z zakresu swoich zadań.

Główne działania i kompetencje Komisji to:

- Przyznawanie licencji na użytkowanie częstotliwości radiowych (art. 22a TCA);
- Udzielanie koncesji na świadczenie usługi powszechnej (art. 14 TCA);
- Ustalanie warunków dostępu (uwolnienie, połączenie, linie dzierżawione itp.) w przypadku, gdy usługodawcy nie dojdą do porozumienia (art. 11a TCA);
- Ustalanie warunków dostępu do wejścia do budynku i wspólnego użytkowania instalacji w budynkach w przypadku sporu pomiędzy usługodawcami (art. 35b TCA).
- Decyzje o środkach nadzorczych (art. 58 TCA) i sankcjach administracyjnych (art. 60 TCA).

COMCOM przyznaje licencje na świadczenie usług podstawowych (na usługi powszechne), licencje radiokomunikacyjne na wykorzystanie widma częstotliwości oraz licencje na świadczenie usług telefonii komórkowej i innych usług radiowych, jeżeli licencja jest przyznawana na podstawie przetargu. Rozstrzyga również spory dotyczące połączeń międzysieciowych i określa warunki dostępu i cen, gdy dostawcy usług telekomunikacyjnych (TSP) nie mogą dojść do porozumienia.

COMCOM zatwierdza ponadto krajowe plany numeracji oraz regulację metod stosowania przenoszenia numerów i wyboru operatora. Zgodnie z przepisami prawa Komisja zleca Federalnemu Urzędowi Komunikacji (OFCOM) przygotowanie swojej działalności i realizację swoich decyzji. Ponadto Komisja przekazała OFCOM niektóre ze swoich zadań.

COMCOM posiada własny sekretariat, który jest odpowiedzialny za koordynację spraw, organizację pracy Komisji oraz dostarczanie informacji społeczeństwu.

Sekretariat składa się z sekretarza generalnego Komisji, pracownika naukowego i webmastera oraz asystenta administracyjnego.

Decyzje podjęte przez COMCOM są dostępne wyłącznie w języku urzędowym, w którym zostały wydane, w większości po niemiecku.

⁴⁶ *Federalna Komisja Komunikacji, The Federal Communications Commission, COMCOM*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/de/home.html>, dostęp 11. 11. 2022 r.

Niektóre decyzje, które zostały opublikowane na stronie internetowej Federalnego Urzędu Kanclerskiego (Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération) zostały zarchiwizowane i są obecnie dostępne na stronie internetowej Szwajcarskiego Archiwum Federalnego.

W przypadku, kiedy skarga na decyzję COMCOM została złożona w Federalnym Sądzie Administracyjnym (FAC), wyrok sądu można znaleźć w jego bazie orzeczeń (wyszukując słowo kluczowe „COMCOM”).⁴⁷

Federalny Urząd Komunikacji (OFCOM) jest częścią Federalnego Departamentu Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji (DETEC) i działa jako organ nadzorczy w sektorze komunikacji, w szczególności, zajmuje się kwestiami związanymi z telekomunikacją i nadawaniem (radio i telewizja). Odpowiada za zadania związane z regulacją i jest krajowym organem w dziedzinie telekomunikacji, radiofonii i poczty, zapewniając jakość usługi powszechnej i usługi publicznej. Uogólniając OFCOM ma w obowiązkach pracę nad kwestiami związanymi z telekomunikacją i nadawaniem (radio i telewizja). Jednocześnie Urząd przygotowuje decyzje szwajcarskiego rządu (Rady Federalnej), Szwajcarskiego Federalnego Departamentu Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji (DETEC) oraz Szwajcarskiej Federalnej Komisji Komunikacji (COMCOM). OFCOM przygotowuje transakcje handlowe Federalnej Komisji Łączności (COMCOM), składa niezbędne wnioski i realizuje jej decyzje.

W sektorze telekomunikacyjnym OFCOM udziela m.in. tych licencji radiowych, które nie wiążą się z żadnymi usługami telekomunikacyjnymi, np. firmowych i amatorskich licencji radiowych.⁴⁸

Pozaparlamentarna Komisja Mediów (FMC) jest niezależną komisją ekspercką powołaną przez Radę Federalną w listopadzie 2012 roku. Tworząc Komisję Mediów, Rada Federalna odpowiadała na szybkie zmiany w sektorze mediów w Szwajcarii, które tym sektorze wiązały się z powstawaniem coraz większych wymagań przed Radą Federalną i administracją. Pełniąc rolę doradczą, FMC przyczynia się do wypracowania zrównoważonych rozwiązań w zakresie kształtowania przyszłego i obecnego szwajcarskiego krajobrazu medialnego.

Komisja składa się z 15 członków mianowanych przez Radę Federalną. Członkowie FMC są ekspertami zewnętrznymi wobec administracji i reprezentują najważniejsze grupy zawodowe, instytucje i stowarzyszenia. FMC działa od połowy 2013 roku i powierzono jej następujące zadania:

- monitorowanie i analizowanie szwajcarskiego krajobrazu medialnego;
- doradzanie Radzie Federalnej i administracji w odniesieniu do mediów i ich rozwoju;
- formułowanie rekomendacji w wybranych kwestiach i tematach;

⁴⁷ *Decisions (COMCOM)*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/en/Homepage/the-commission/decisions.html> [dostęp: 11.11.2022].

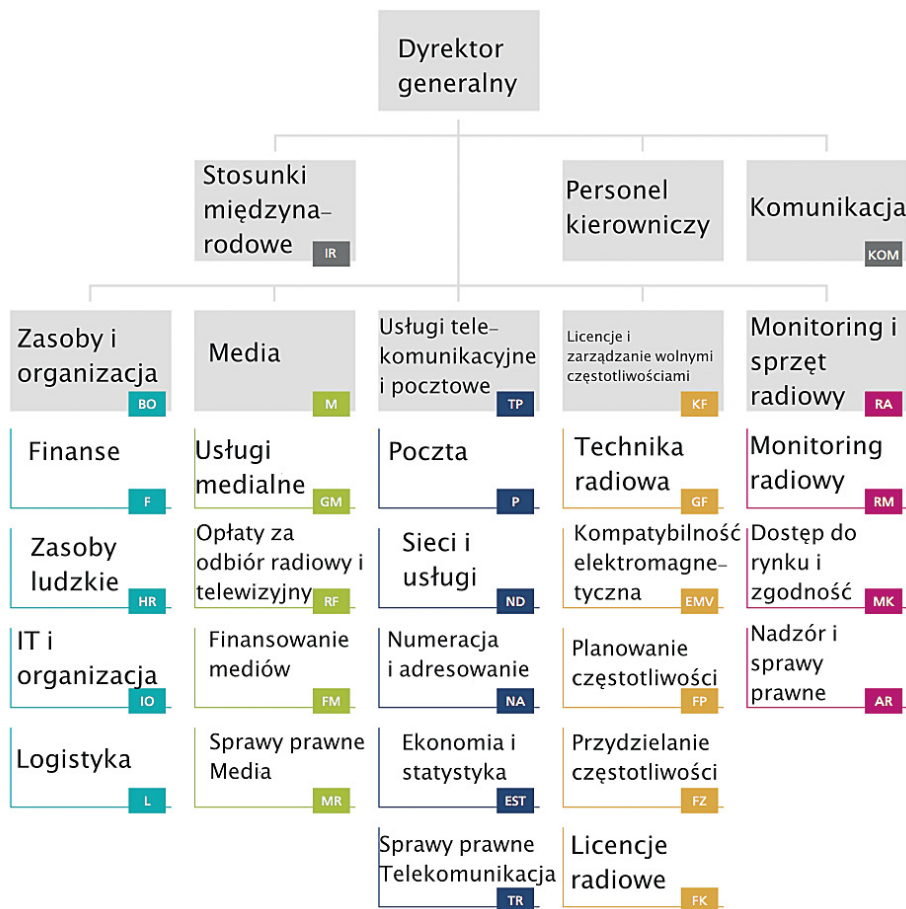
⁴⁸ *Authorities and agencies*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/en/Homepage/the-commission/organisation/authorities-and-agencies.html#126397879>, [dostęp: 11.04.2022].

- informowanie opinii publicznej o zaleceniach i wynikach FMC;
- promowanie otwartych dyskusji na aktualne tematy.

Federalna Komisja Mediów zbiera się na sześć sesji plenarnych w ciągu roku. Ponadto FMC pracuje nad konkretnymi tematami w tymczasowych grupach roboczych i wykonuje inne czynności poza sesjami plenarnymi.

Sekretariat FMC jest administracyjnie przypisany do OFCOM.⁴⁹

Rys. 3 Schemat organizacyjny OFCOM



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *OFCOM Organisation chart*, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/ofcom/organisation/organisation-chart.html> [dostęp: 11.04.2022].

⁴⁹ Federalna Komisja Mediów, *La Commission fédérale des médias* (ang. *Federal Media Commission*, FMEC), <https://www.emek.admin.ch/fr/la-commission/apercu> [dostęp: 11.04.2022].

Spory między klientami a TSP są uzgadniane przez Ombudscom, natomiast Niezależny Urząd ds. Skarg Radia i Telewizji (UBI) ocenia skargi dotyczące programów radiowych i telewizyjnych.

W Szwajcarii brak jest organu regulacyjnego lub samoregulacyjnego, który konkretnie i wyłącznie odpowiadałby za kwestie prawne dotyczące platform mediów społecznościowych lub który miałby za zadanie ich nadzorowanie.

Regulacji prawnych z tym związanych to istnieje cały katalog. Na szczeblu międzynarodowym są to:

1. Konwencje europejskie:

- Europejska konwencja o telewizji ponadgranicznej;⁵⁰
- Protokół zmieniający Europejską konwencję o telewizji ponadgranicznej;⁵¹

2. Umowy o wzajemnym uznawaniu:

- Szwajcaria – Wspólnota Europejska,⁵²
- Szwajcaria – Kanada.⁵³

Jak już wcześniej wspomniano, na poziomie krajowym, podstawowymi regulacjami prawnymi są zapisy art. 16, 17, 92 i 93 Konstytucji – są one relewantne również w odniesieniu do działania organów wymienionych w tej części opracowania.

Na poziomie prawa federalnego warto wspomnieć o ustawach federalnych jak:

- Ustawa federalna o radiu i telewizji (SR 784.40);⁵⁴
- Ustawa o telekomunikacji (SR 784.10);⁵⁵
- Ustawa o usługach pocztowych;⁵⁶

⁵⁰ Europejska konwencja o telewizji ponadgranicznej, sporządzona w Strasburgu dnia 5 maja 1989 r., Dz.U. 1995 nr 32 poz. 160, 1995 r.

⁵¹ Protokół Poprawek sporządzony w Strasburgu dnia 9 września 1998 r. do Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej sporządzonej w Strasburgu dnia 5 maja 1989 r., Dz.U. 2004 nr 28 poz. 250, 1998 r.

⁵² Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie wzajemnego uznawania w odniesieniu do oceny zgodności (fr. *Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/276/fr> [dostęp: 22.05.2022].

⁵³ Umowa między Konfederacją Szwajcarską a Kanadą w sprawie wzajemnego uznawania oceny zgodności (fr. *Accord entre la Confédération suisse et le Canada sur la reconnaissance mutuelle d'évaluations de la conformité*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2001/436/fr> [dostęp: 22.05.2022].

⁵⁴ Federalna ustawa o radiofonii i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (niem. *Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 24. März 2006 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/150/de> [dostęp: 11.04.2022].

⁵⁵ Ustawa o telekomunikacji (TCA) z dnia 30 kwietnia 1997 r. (stan na dzień 1 lipca 2021 r.) (niem. *Fernmeldegesetz (FMG) vom 30. April 1997 (Stand am 1. Juli 2021)*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1997/2187_2187_2187/de [dostęp: 11.04.2022].

⁵⁶ Federalna ustawa o usługach pocztowych (PG) z dnia 17 grudnia 2010 roku (stan na dzień 1 stycznia 2012 roku) (niem. *Postgesetz (PG) vom 17. Dezember 2010 (Stand am 1. Januar 2012)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2012/585/de> [dostęp: 11.04.2022].

• Ustawa federalna o organizacji Federalnego Przedsiębiorstwa Poczтового;⁵⁷ Funkcjonują też liczne zarządzenia, z których najbardziej istotne na potrzeby niniejszego opracowania będą zapisy Zarządzenia dotyczącego Radia i telewizji⁵⁸, jakkolwiek tego typu dokumenty obowiązują też w takich obszarach jak:

- Usługi telekomunikacyjne;
- Internet;
- Urządzenia i instalacje;
- Poczta.

Należy również wymienić Dekrety Rady Federalnej:

- Dekret rządowy w sprawie usług telekomunikacyjnych (SR 784.101.1);
- Dekret rządowy w sprawie urządzeń telekomunikacyjnych (SR 784.101.2);
- Dekret rządowy w sprawie zarządzania częstotliwościami i licencji radiokomunikacyjnych (SR 784.102.1);
- Dekret rządowy w sprawie zasobów adresowych w sektorze telekomunikacyjnym (SR 784.104),

Istotną rolę pełnią też przepisy wewnętrzne COMCOM – Przepisy wewnętrzne dotyczące organizacji i procedur Federalnej Komisji Łączności (SR 784.101.11) oraz tzw. Dekret COMCOM, czyli Dekret Federalnej Komisji Łączności w sprawie ustawy o telekomunikacji (SR 784.101.112) wraz z załącznikami:

- Załącznik 1 do dekretu COMCOM. Przenoszenie numerów pomiędzy dostawcami usług (SR 784.101.112/1);
- Załącznik 2 do dekretu COMCOM. Swobodny wybór dostawcy usług dla połączeń krajowych i międzynarodowych (SR 784.101.112/2) i
- Załącznik 3 do Zarządzenia COMCOM. Wymagania dotyczące rodzaju i formy informacji rachunkowych i finansowych dominujących na rynku dostawców usług telekomunikacyjnych (SR 784.101.112/3).

Inne ważne dokumenty to rozporządzenia OFCOM:

- Dekret OFCOM w sprawie usług telekomunikacyjnych i zasobów adresowych (SR 784.101.113);
- Dekret OFCOM w sprawie instalacji telekomunikacyjnych (SR 784.101.21)
- Dekret OFCOM w sprawie zarządzania częstotliwościami i pozwoleń radiokomunikacyjnych (SR 784.102.11).⁵⁹

⁵⁷ Federalna ustawa o usługach pocztowych (PG) z dnia 17 grudnia 2010 roku (stan na dzień 1 stycznia 2012 roku) (niem. *Postgesetz (PG) vom 17. Dezember 2010 (Stand am 1. Januar 2012)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2012/585/de> [dostęp: 11.04.2022].

⁵⁸ Rozporządzenie w sprawie radia i telewizji (RTVO) z dnia 9 marca 2007 roku (stan na dzień 1 stycznia 2022 roku), (niem. *Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 9. März 2007 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/151/de> [dostęp: 11.04.2022].

⁵⁹ *Law and decrees*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/en/Homepage/the-commission/legal-framework/law-and-decrees.html> [dostęp: 11.04.2022].

5. Raporty Rady Federalnej

Odnosząc się do sfery usług publicznych, w 2016 roku przygotowano raport analizujący usługę publiczną świadczoną przez SRG SSR oraz prywatnych nadawców radiowych i telewizyjnych ze wsparciem i bez wsparcia z opłat za odbiór oraz przedstawiający koncepcje przyszłego zakresu usługi publicznej.⁶⁰

W odpowiedzi na postulaty Komisji ds. Transportu i Telekomunikacji (14.3298) Rada Federalna opracowała sprawozdanie zawierające kompleksowy przegląd usług publicznych. W raporcie przeanalizowano usługi publiczne świadczone przez SRG SSR oraz prywatnych nadawców radiowych i telewizyjnych ze wsparciem i bez wsparcia w postaci opłat za odbiór, a także przedstawiono koncepcje dotyczące przyszłego zakresu usług publicznych. Pod uwagę wzięto dostosowanie usług publicznych w sektorze mediów do cyfryzacji, twierdząc, że nawet w dobie gwałtownego rozwoju internetu i cyfryzacji Szwajcaria pozostaje przywiązana do niezależnej i kompleksowej usługi publicznej w sektorze mediów. Aby nadal sprostać temu wyzwaniu, należy dostosować warunki ramowe dla licencjonowanych nadawców radiowych i telewizyjnych na poziomie krajowym i regionalnym. W opublikowanym dziś sprawozdaniu Rada Federalna doszła do wniosku, że w przypadku demokracji bezpośredniej w Szwajcarii, którą charakteryzuje różnorodność językowa i kulturowa, istniejący model z SRG SSR jako głównym nadawcą zakotwiczonym we wszystkich regionach językowych sprawdził się i gwarantuje wysokiej jakości usługi publiczne. Model ten jest również najbardziej odpowiedni na przyszłość. Należy jednak zaostrzyć wymagania wobec SRG SSR przy zachowaniu tego samego budżetu. Ponadto SRG SSR musi lepiej spełniać wymagania młodych ludzi, którzy korzystają z internetu.

Raport przedstawia krajobraz medialny, który ulega głębokim zmianom. Cyfryzacja zmieniła nawyki korzystania z mediów, a oferta medialna uległa zwielokrotnieniu. Zwłaszcza młode pokolenie coraz częściej odwraca się od klasycznych mediów. Młodzi ludzie w znacznie mniejszym stopniu korzystają z programów publicznych niż osoby starsze. Na przykład telewizja SRF dociera tylko do 20% osób poniżej 24 roku życia, ale do 70% osób powyżej 60 roku życia.

W momencie opracowywania raportu podkreślono, że obok licencjonowanych nadawców publicznych, istniała mnogość ofert radiowych i telewizyjnych, funkcjonujących dzięki uproszczonym możliwościom nadawania. Nadawcy ci nie są zobowiązani do wypełniania mandatu wykonawczego i nie otrzymują finansowania z wpływów z opłat abonamentowych. Ich komercyjna oferta

⁶⁰ Przegląd wniosków, postulatów i inicjatyw poselskich w temacie mediów publicznych - stan na 14.06.2016 r., (niem. *Übersicht über Motionen, Postulate und parlamentarische Initiativen zum Thema medialer Service public – Stand 14.06.2016*), <https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/en/dokumente/Elektronische%20Medien/Mediienpolitik/uebersicht-%C3%BCber-motionen-postulate-parlamentarische-nitiativen.pdf.download.pdf/%C3%9Cbersicht%20Motionen,%20Postulate-b.pdf> [dostęp: 22.05.2022].

programowa jest zasadniczo ukierunkowana na rozrywkę. Jednakże wymagająca dużych nakładów oferta w dziedzinie informacji, kultury lub edukacji nie może być finansowana z rynku reklamowego bez wsparcia z opłat.

Z powodów związanych z polityką krajową i w celu wypełnienia zobowiązania konstytucyjnego Rada Federalna uważa za istotne, aby Szwajcaria w przyszłości nadal posiadała niezależną i kompleksową usługę publiczną finansowaną przez solidny system opłat. Federalistyczna, wielojęzyczna struktura Szwajcarii potrzebuje krajobrazu audiowizualnego, który uwzględnia wszystkie grupy ludności. Jest to kluczowy czynnik dla integracji wszystkich grup społecznych (wspólnot językowych, osób z niepełnosprawnością sensoryczną, różnych pokoleń, osób o pochodzeniu migracyjnym) oraz dla funkcjonowania demokracji bezpośredniej. Właśnie w dobie Internetu, z jego globalną, praktycznie nieograniczoną ofertą, wysokiej jakości oferta informacyjna, kulturalna, edukacyjna i rozrywkowa krajowych służb publicznych stanowi istotną pomoc w orientacji dla mieszkańców Szwajcarii. Istnieje zatem potrzeba zapewnienia atrakcyjnych treści, które mogą konkurować z zagranicznymi usługami programowymi.

W raporcie Rada Federalna podkreśliła swoje przekonanie, że niezależną i kompleksową usługę publiczną może w praktyce zapewnić jedynie duży nadawca, działający we wszystkich regionach językowych, oraz nadawcy prywatni funkcjonujący w poszczególnych regionach. Rada podkreśliła, że dotychczasowy model funkcjonuje w sposób zadowalający i spełnia wymogi, choć musi zostać dostosowany do środowiska cyfrowego.

Nowe licencje (wprowadzone w 2019 roku) będą oferować większą możliwość takiego dostosowania. W rekomendacjach Rada Federalna poleciła, aby w przypadku stacji radiowych i regionalnych stacji telewizyjnych finansowanych z opłat lokalnych ustalić bardziej precyzyjne standardy, co pozwoliłoby na określenie struktury regionalnych serwisów informacyjnych. W raporcie znalazł się też zapis, że w przyszłości Rada Federalna oczekuje, że oferta programowa i internetowa SRG SSR będzie lepiej niż w przeszłości odróżniana od treści komercyjnych. W koncesji SRG SSR szeroki zakres i wysoki poziom treści informacyjnych powinny nadal stanowić podstawę. W odniesieniu do rozrywki należy dążyć do osiągnięcia standardów, które zapewnią wiodącą rolę redakcyjną SRG SSR, jak również odrębność usługi publicznej w porównaniu z nadawcami czysto komercyjnymi. Ponadto wymogi dotyczące usług integracyjnych SRG SSR powinny być bardziej rygorystyczne. SRG SSR musi być obecna ze swoją ofertą wszędzie tam, gdzie przebywa społeczeństwo, a zwłaszcza młodzież.⁶¹

W odniesieniu do ewolucji szwajcarskiego rynku telekomunikacyjnego, powstał raport na temat rozwoju szwajcarskiego rynku telekomunikacyjnego⁶² –

⁶¹ *Adapting the public service in the media sector to digitisation*, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/ofcom/ofcom-s-information/press-releases-nsb.msg-id-62260.html> [dostęp: 11.04.2022].

⁶² Opracowanie towarzyszące raportowi telekomunikacyjnemu z 2014 r. Szwajcarski rynek telekomunikacyjny w porównaniu międzynarodowym, <https://www.bakom.admin.ch/dam/>

po raportach z lat 2010⁶³ i 2012⁶⁴, wraz z raportem z 2014⁶⁵ roku. Rada Federalna wypełnia tym samym mandat parlamentarny do analizy rozwoju rynku telekomunikacyjnego i określenia wymogów dla działań legislacyjnych. Treść raportu zawiera również informacje na temat większościowego udziału Konfederacji w Swisscom.

Raport rzuca światło na roaming międzynarodowy, dotychczasowe i nowe zjawiska w związane z ochroną konsumentów i młodzieży, neutralność sieci, a także wyzwania dotyczące szybkiego zasięgu szerokopasmowego, który jest jak najbardziej kompleksowy. Raport Telekomunikacja 2014 zawiera konkluzję, że obecna ustawa o telekomunikacji nie daje adekwatnych odpowiedzi na wiele pytań i powinna zostać zmieniona, a także proponuje dwuetapową procedurę w tym zakresie. Jeśli chodzi o większościowy udział Konfederacji w Swisscom, raport wzywa do utrzymania go na razie.

Oprócz przygotowywanych raportów prowadzone są na bieżąco liczne konsultacje.⁶⁶

Od 1984 r. skargi dotyczące programów ocenia **Niezależny Urząd ds. Skarg Programowych (UBI)**.⁶⁷ W urzędzie pracuje w niepełnym wymiarze godzin dziewięciu członków mianowanych przez Radę Federalną, którzy są obsługiwani przez sekretariat. W zakresie swoich kompetencji nie jest on związany żadnymi instrukcjami ze strony Zgromadzenia Federalnego, Rady Federalnej ani administracji federalnej. UBI składa Radzie Federalnej coroczne sprawozdanie ze swojej działalności.

Oceniane są poszczególne programy według norm zawodowych i wartości społecznych. W praktyce procedura działa w następujący sposób: w ciągu dwudziestu dni od początkowej emisji określonego programu każdy może złożyć

[bakom/fr/dokumente/2014/11/der_schweizerischefernmeldemarktiminternationalenvergleich.pdf.download.pdf/le_marche_suissedestelecommunicationsencomparaisoninternationale.pdf](http://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/en/dokumente/evaluation_of_the_telecommunications_market_report_of_the_federal_council_in_fulfillment_of_postulate_CTT-CS_of_13_January_2009_(09.3002).pdf) [dostęp: 11.04.2022].

⁶³ Ocena rynku telekomunikacyjnego- Sprawozdanie Rady Federalnej w ramach realizacji postulatu CTT-CS z dnia 13 stycznia 2009 r. (09.3002), (ang. *Evaluation of the telecommunications market Report of the Federal Council in fulfilment of postulate CTT-CS of 13 January 2009 (09.3002)*), https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/en/dokumente/evaluation_of_the_telecommunicationsmarket.pdf.download.pdf/evaluation_of_the_telecommunicationsmarket.pdf [dostęp: 11.04.2022].

⁶⁴ Ocena rynku telekomunikacyjnego Sprawozdanie uzupełniające Rady Federalnej. (niem. *Evaluation zum Fernmeldemarkt Ergänzungsbericht des Bundesrates*), https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/en/dokumente/tc/publikationen/evaluation_zum_fernmeldemarkt.pdf.download.pdf/evaluation_of_the_telecommunicationsmarket.pdf [dostęp: 11.04.2022].

⁶⁵ Raport o stanie telekomunikacji w 2014 r., (fr. *Rapport 2014 sur les télécommunications*), https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/fr/dokumente/2014/11/fernmeldebericht2014.pdf.download.pdf/rapport_2014_surlestelecommunications.pdf [dostęp: 11.04.2022].

⁶⁶ *Consultations*, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/ofcom/organisation/legal-framework/consultations.html> [dostęp: 11.04.2022].

⁶⁷ *Niezależny Urząd ds. Skarg Programowych, Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI*, <https://www.ubi.admin.ch/de/ubi-startseite> [dostęp: 19.08.2022].

skargę na określony program do organu pojednawczego nadawcy, który wyemitował program (Ombudsman, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich).

Rzecznik zbada wówczas sprawę i podejmie próbę mediacji między stronami.⁶⁸ Jeżeli osoba składająca skargę nadal nie jest zadowolona z ustaleń Rzecznika, może złożyć skargę do UBI. Skarga musi być kontrasygnowana przez co najmniej dwadzieścia osób. Ostateczna decyzja UBI może zostać zaskarżona do Sądu Federalnego. Procedura skargowa UBI została pierwotnie wypracowana w celu zabezpieczenia standardów sprawozdawczości. Rośnie liczba skarg składanych za pośrednictwem prawników i niektóre postępowania nabierają w ten sposób wymiaru prawnego.

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich i UBI muszą odnaleźć przestrzeń, gdzie uda się pogodzić wolność słowa producentów i widzów oraz odpowiedzialność mediów elektronicznych za rzetelne informowanie obywateli. Ciekawym, ale i problematycznym sposobem zabezpieczenia jakości programów i interesów widzów jest instytucjonalizacja organów je kontrolujących.

Niezależny Urząd ds. Skarg na Radio i Telewizję (UBI) jest pozaparlamentarną komisją federalną, która orzeka w sprawach skarg na:

- Programy radiowe i telewizyjne dostarczane przez krajowych, regionalnych i lokalnych nadawców szwajcarskich.
- Inne materiały dziennikarskie publikowane przez nadawcę krajowego, SRG SSR, obejmujące treści internetowe, biuletyny teletekstu, informacje związane z programem, wiadomości międzynarodowe, usługi informacyjne i materiały towarzyszące poszczególnym programom.
- Odmowę dostępu do programu radiowego lub telewizyjnego (treść redakcyjna lub reklama) szwajcarskiego nadawcy.
- Odmowę dostępu do treści redakcyjnych innych usług dziennikarskich świadczonych przez SRG SSR.

Rolą UBI jest ustalenie, czy doszło do naruszenia odpowiednich przepisów prawa krajowego i międzynarodowego. Ma to zastosowanie przy przestrzeganiu wymogów stosowności i różnorodności, przestrzeganiu praw podstawowych, ochronie mniejszości oraz zakazie gloryfikacji lub epatowania przemocą. Odwołania od decyzji UBI można składać bezpośrednio do Federalnego Sądu Najwyższego. Przed złożeniem skargi do UBI, postępowanie musi się toczyć przed urzędem rzecznika praw obywatelskich, który pełni rolę arbitra i mediatora UBI jest zorganizowany w sposób quasi-sądowy. Postępowanie Urzędu odbywa się zazwyczaj z wyłączeniem jawności. W ostatnich latach najwięcej skarg dotyczyło sektora telewizyjnego, natomiast liczba skarg na radio jest znikoma.

⁶⁸ *Ombudswoman's office*, <https://www.swissinfo.ch/eng/ombudswoman-s-office/28279076> [dostęp: 19.08.2022].

OFCOM, Bakom i DETEC są odpowiedzialne za nadzór nad działalnością szwajcarskiego radia i telewizji. Federalny Urząd Komunikacji (OFCOM)⁶⁹ jest częścią Federalnego Departamentu Środowiska, Transportu, Energii i Komunikacji (DETEC) i wykonuje zadania zarówno dla DETEC, jak i dla Federalnej Komisji Komunikacji (COMCOM).

Mandat OFCOM wynika z ustawy o telekomunikacji (TCA), federalnej ustawy o radiu i telewizji (RTVA) oraz ustawy o usługach pocztowych. Misja w odniesieniu do mediów brzmi następująco:

- Zagwarantowanie ogólnych warunków dla wzmocnienia zróżnicowanego systemu medialnego, który przyczynia się do demokratycznego kształtowania opinii i podejmowania decyzji;
- Stworzenie warunków niezbędnych do zapewnienia usługi budowania tożsamości publicznej na poziomie krajowym, regionalnym/językowym i lokalnym w obszarze mediów elektronicznych;
- Stworzenie podstaw trwałego wsparcia dla mediów.

Jeśli chodzi o standardy etyczne w branży medialnej, Rada Prasowa⁷⁰ służy społeczeństwu i mediom jako organ odwoławczy. Rada Prasowa rozpatruje wniesione do niej skargi lub sama zajmuje stanowisko w kwestiach dotyczących etyki zawodowej dziennikarzy. Zakres odpowiedzialności Rady Prasowej obejmuje treści redakcyjne lub związane z nimi kwestie etyki zawodowej w odniesieniu do wszystkich mediów publicznych. Decyzje Szwajcarskiej Rady Prasowej opierają się na „Deklaracji obowiązków i praw dziennikarza”. Rada Prasowa nie może jednak egzekwować swoich decyzji, a organizacje medialne nie mają obowiązku ich publikowania.

5. Ochrona praw użytkowników mediów i regulacje z tym związane

Podstawy prawne, zawierające regulacje gwarantujące ochronę praw użytkowników mediów w Szwajcarii są bardzo szerokie i zostały już wspomniane w poprzednich częściach. Należy zauważyć istotność podstawowych gwarancji zawartych w art. 16 i 17 Konstytucji (Wolność poglądów i informacji i Wolność środków przekazu), natomiast najwięcej uwagi poświęcono tej tematyce tworząc treść Ustawy⁷¹ i Rozporządzenia w sprawie radia i telewizji (RTVO).⁷²

⁶⁹ *Federal Office of Communications OFCOM*, <https://www.uvek.admin.ch/uvek/en/home/detec/organisation/federal-offices/ofcom.html> [dostęp: 19.09.2022].

⁷⁰ *Statutes of the Swiss Press Council*, <https://presserat.ch/en/der-presserat/geschaeftsreglement/> [dostęp: 19.09.2022].

⁷¹ Ustawa federalna o radiu i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (fr. *Loi fédérale sur la radio et la télévision*), <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2007/150/20220101/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2007-150-20220101-fr-pdf-a-1.pdf> [dostęp: 11.04.2022].

⁷² Rozporządzenie w sprawie radia i telewizji (RTVO) z dnia 9 marca 2007 roku (stan na dzień 1 stycznia 2022 roku), (niem. *Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 9.*

Wolność mediów wynika z jednej z najbardziej podstawowych zasad obowiązujących w prawach człowieka, która ewoluowała do gwarancji nieskrępowanego przepływu wiadomości oraz swobodnej wymiany opinii i wypowiedzi – wolności słowa.

W tym aspekcie wolność mediów jest uznawana za prawo podstawowe przewidziane w Konstytucji. Natomiast, nawet prawa podstawowe podlegają różnym ograniczeniom prawnym związanym z inną zasadą podstawową – prawem do bezpieczeństwa. W Szwajcarii istnieje szereg ustaw federalnych, które odnoszą się do tej kwestii.

Wolność słowa i wolność mediów znajduje swoje granice w publikacjach, które bez uzasadnionej przyczyny zawierają nieprawdziwe twierdzenia faktyczne lub oceny zniesławiające, oszczerstwa. Publikacje tego typu mogą naruszać dobre imię osoby, pod której adresem są skierowane, i wywoływać różnorodne roszczenia, takie jak nakaz sądowy, odszkodowanie i odszkodowanie w formie akcji. Publikacje naruszające ekonomiczną reputację przedsiębiorstwa i tym samym naruszające zasady uczciwej konkurencji mogą stanowić naruszenie ustawy federalnej o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 19 grudnia 1986 r. (UCA).⁷³

Zniesławiające wypowiedzi publiczne naruszające dobre imię osoby mogą również stanowić czyn karalny w świetle szwajcarskiego kodeksu karnego z 21 grudnia 1937 r. (SCC).⁷⁴ Szwajcarskie prawo karne przewiduje wiele wyłączeń wolności słowa. Jednym z istotnych przykładów jest zakaz publicznego nawoływania do nienawiści lub dyskryminacji osoby lub grupy osób ze względu na rasę, pochodzenie etniczne lub religię. Ma to też odniesienie do ochrony użytkowników mediów.

Nadawcy muszą spełniać pewne minimalne wymogi dotyczące treści redakcyjnych i reklamowych w oparciu o przepisy ustawowe RTVA; w szczególności, mają obowiązek przedstawiać fakty w programach redakcyjnych (tj. programach informacyjnych) w sposób uczciwy i wyważony. Treści redakcyjne i treści reklamowe muszą być wyraźnie oddzielone od siebie i odpowiednio oznakowane. Nadawcy nie mogą reklamować wyrobów tytoniowych, napojów alkoholowych, partii politycznych (z wyłączeniem okresu przewidzianego w ustawie w ramach kampanii wyborczej, z zastrzeżeniem równego czasu przysługującego wszystkim partiom), przekonań i instytucji religijnych oraz produktów leczniczych

März 2007 (Stand am 1. Januar 2022)), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/151/de> [dostęp: 11.04.2022].

⁷³ Federalna ustawa o kartelach i innych ograniczeniach konkurencji (ustawa o kartelach, KG) z dnia 6 października 1995 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (niem. *Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG) vom 6. Oktober 1995 (Stand am 1. Januar 2022)*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1996/546_546_546/de [dostęp: 11.04.2022].

⁷⁴ Szwajcarski kodeks karny z dnia 21 grudnia 1937 r. (stan na dzień 22 listopada 2022 r.), (niem. *Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 22. November 2022)*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/de [dostęp: 11.04.2022].

i zabiegów medycznych. Oprócz tych obowiązków, nadawcy posiadający licencję publiczną (np. SRG SSR) muszą odpowiednio przekazywać różnorodność wydarzeń i opinii w całości swoich programów redakcyjnych świadcząc tak zwaną usługę publiczną. Szczegółowe zapisy dotyczące ograniczeń mających na celu zabezpieczenie interesów odbiorców mediów znajdują się na przykład w treści art 4 RTVA:

Art. 4 Minimalne wymagania dotyczące treści programów

1. Wszystkie programy radiowe lub telewizyjne muszą respektować prawa podstawowe. W szczególności, programy muszą szanować godność ludzką, nie mogą być dyskryminujące ani przyczyniać się do nienawiści rasowej, nie mogą zagrażać moralności publicznej ani gloryfikować lub banalizować przemocy.
2. Programy redakcyjne o treści informacyjnej muszą rzetelnie przedstawiać fakty i wydarzenia, tak aby widzowie mogli wyrobić sobie własne zdanie. Osobiste poglądy i komentarze muszą być rozpoznawalne jako takie.
3. Programy nie mogą zagrażać wewnętrznemu lub zewnętrznemu bezpieczeństwu Konfederacji lub kantonów, ich porządkowi konstytucyjnemu lub przestrzeganiu zobowiązań Szwajcarii wynikających z prawa międzynarodowego.
4. Licencjonowane serwisy programowe muszą w odpowiedni sposób wyrażać różnorodność wydarzeń i opinii w całości swoich programów redakcyjnych. Jeśli obszar zasięgu jest obsługiwany przez odpowiednią liczbę programów, organ wydający licencje może zwolnić jednego lub kilku nadawców w ramach licencji z obowiązku różnorodności.⁷⁵

Dodatkowe zapisy mające na celu ochronę praw małoletnich odbiorców treści medialnych znajdują się w zapisie:

Art. 5. Programy nieodpowiednie dla młodzieży

Poprzez wybór czasu transmisji lub inne środki nadawcy muszą zapewnić, by małoletni nie stykali się z programami, które zagrażają ich rozwojowi fizycznemu, umysłowemu, moralnemu lub społecznemu.⁷⁶

Innym instrumentem ochrony użytkowników mediów jest prawo przysługujące tak osobom fizycznym, jak i prawnym do podjęcia działań prawnych przeciwko zniesławiającym przekazom medialnym lub przekazom medialnym naruszającym ich prawo do prywatności, przewidziane w szwajcarskim

⁷⁵ Ustawa federalna o radiu i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (fr. Loi fédérale sur la radio et la télévision), <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2007/150/20220101/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2007-150-20220101-fr-pdf-a-1.pdf> [dostęp: 11.04.2022].

⁷⁶ Ustawa federalna o radiu i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.), (fr. Loi fédérale sur la radio et la télévision), <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2007/150/20220101/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2007-150-20220101-fr-pdf-a-1.pdf> [dostęp: 11.04.2022].

kodeksie cywilnym z dnia 10 grudnia 1907 r. (KC)⁷⁷. Mogą one zwrócić się do sądów lokalnych lub sądów w siedzibie pozwanego o zakazanie szkodliwego naruszenia, o nakazanie zaprzestania istniejącego naruszenia lub o stwierdzenie, że naruszenie jest bezprawne, jeśli nadal wywołuje szkodliwe skutki. Ponadto osoby takie mogą domagać się odszkodowania i zadośćuczynienia oraz wydania zysków, jakie naruszający podmiot uzyskał w wyniku naruszenia.

Ponadto osoby, których dobra osobiste zostały bezpośrednio naruszone przez przedstawienie wydarzeń w okresowo ukazujących się mediach, zwłaszcza w prasie, radiu lub telewizji, mają prawo do odpowiedzi.

Warto także wspomnieć, o innych kwestiach gwarantujących dobry poziom mediów.

Działalność badawcza dziennikarzy przygotowujących wydania wiadomości jest chroniona przez podstawowe prawo do wolności mediów (art. 17 ust. 3 Konstytucji).

Szwajcarski Federalny Sąd Najwyższy (FSC) potwierdził w swoich wyrokach, że dziennikarze muszą mieć możliwość uzyskania dostępu nie tylko do ogólnodostępnych, ale także do niepublicznych źródeł. Natomiast zbieranie informacji przez dziennikarzy może być ograniczone tylko wtedy, gdy istnieje ku temu podstawa prawna (np. na podstawie praw osób trzecich, które mogłyby być zagrożone w wyniku tych czynności).

W odniesieniu do dostępu dziennikarzy do dokumentów agencji publicznych, szwajcarska ustawa o wolności informacji z 17 grudnia 2004 r. (FAP)⁷⁸ przewiduje, że każdemu należy przyznać dostęp do dokumentów szwajcarskiej administracji federalnej. Jakkolwiek, prawo dostępu może być ograniczone z powodów, jak naruszenie prywatności osób fizycznych, realizacja środków urzędowych, ochrona tajemnicy zawodowej lub handlowej czy zagrożenie bezpieczeństwa w Konfederacji Szwajcarskiej. Jednocześnie, prowadzenie przez dziennikarzy działań typu podżeganie do naruszania tajemnicy służbowej i przekupywania urzędników publicznych w celu pozyskania informacji jest surowo zabronione.

Ponadto, podczas zbierania wiadomości, dziennikarze powinni powstrzymać się od naruszania prywatności lub dobrego imienia osób w rozumieniu przepisów prawa cywilnego lub karnego, jak podsłuchiwanie lub nagrywanie prywatnych rozmów za pomocą urządzenia podsłuchowego lub

⁷⁷ Szwajcarski kodeks cywilny z dnia 10 grudnia 1907 r. (stan na dzień 1 lipca 2022 r.) (niem. *Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Juli 2022)*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/24/233_245_233/en [dostęp: 11.04.2022].

⁷⁸ Federalna ustawa w sprawie zasady publicznego dostępu do administracji (Ustawa federalna o zasadzie jawności administracji, BGÖ) z dnia 17 grudnia 2004 r. (wg stanu na dzień 19 sierpnia 2014 r.) (niem. *Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 17. Dezember 2004 (Stand am 19. August 2014)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/355/de> [dostęp: 11.04.2022].

nagrywającego i ujawnianie informacji zebranych w ten sposób bez zgody uczestników, bezprawne wejście do budynku, mieszkania lub na teren wydzielonej własności.

Rozprawy sądowe i wydawanie wyroków są w Szwajcarii zasadniczo jawne. Mogą jednak zostać uznane za tajne, gdy zagrożone są dobra osobiste zaangażowanych uczestników, zwłaszcza ofiar. Ponadto faza przedprocesowa nie jest generalnie uznawana za publiczną.

Procedury legislacyjne są w Szwajcarii uznawane za publiczne. Posiedzenia parlamentu mogą być zatem dostępne dla dziennikarzy. Jednak w niektórych przypadkach publiczność może zostać wykluczona w celu ochrony praw osobistych lub ze względów bezpieczeństwa. Ponadto dyskusje w komisjach są poufne. Komisje muszą jednak informować opinię publiczną o wynikach swoich obrad.

Tradycyjnie działalność agencji rządowych była w Szwajcarii uznawana za poufną, jednak w ostatnich latach w ramach orzecznictwa FAP można zaobserwować zwrot w kierunku większej przejrzystości.

Prawo szwajcarskie przewiduje ochronę źródeł. Osoby, które zawodowo zajmują się publikowaniem informacji w części merytorycznej okresowo rozpowszechnianych mediów, mogą odmówić ujawnienia tożsamości, autora, treści lub źródeł swoich informacji i nie podlegają żadnym sankcjom karnym ani nie podlegają żadnym uprawnieniom procesowym. Ochrona źródeł nie ma jednak zastosowania, jeżeli sąd uzna, że ujawnienie informacji jest niezbędne dla ratowania osoby przed bezpośrednim niebezpieczeństwem dla życia lub zdrowia albo w przypadku zabójstwa lub przestępstw o określonej wadze, które w inny sposób nie mogą być rozstrzygnięte lub w przypadku, gdy nie można w inny sposób zatrzymać podejrzaných.

6. Wnioski i rekomendacje

Fakt, że Szwajcaria z wymagającymi zapisami dotyczącymi możliwości zaangażowania się kapitału zagranicznego na rynku mediów, czy obostrzeniami dotyczącymi bezpieczeństwa użytkowników mediów zajmuje bardzo wysokie miejsca w globalnych rankingach jak Freedom in the World (obecnie wynik: 96/100, 11 miejsce *ex aequo* z 4 innymi krajami na 210 państw i terytoriów – szacunek dla praw politycznych i swobód obywatelskich),⁷⁹ Liberal Democracy Index 2020 (miejsce w Top 10%)⁸⁰, Freedom of Expression Index 2018: pozycja 1 spośród

⁷⁹ Freedom House, *Freedom in the world 2021: Switzerland*, <https://freedomhouse.org/country/switzerland/freedom-world/2021> [dostęp: 11.04.2022].

⁸⁰ Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Autocratization turns viral: Democracy report 2021*, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports> [dostęp: 11.04.2022].

badanych państw,⁸¹ awans o 3 miejsca w porównaniu z 2016 rokiem,⁸² czy 2020 World Press Freedom Index (miejsce 8 na 180 państw).⁸³

Uprawnienia i pozycja organów zapewniających pluralizm mediów i ochronę praw użytkowników są rozwiązywane w Szwajcarii bardzo kompleksowo i powodują, że możliwe jest zapewnienie funkcjonowania podmiotów w sferze medialnej, pomimo znacznej fragmentacji tego sektora.

Rynek mediów szwajcarskich jest jednym z większych w Europie, z mnogością podmiotów oraz języków, w jakich prezentowane przez nie treści są udostępniane. Same regulacje związane z powyższymi kwestiami w Konfederacji Szwajcarskiej są dość skomplikowane i wymagają początkowo dużej uwagi, by przyswoić szeroki wachlarz informacji w nich zawartych. Natomiast widoczne jest podążanie z duchem czasu i uwzględnianie zmian wynikłych z cyfryzacji i zmiany oblicza globalizacji powodującej znaczne zwiększenie znaczenia internetu, co zbiegło się też z pandemią COVID-19.

Widoczna jest też charakterystyka regulacji medialnych mająca na celu ochronę rynku przed podmiotami z innych krajów, które chciałyby przejąć kontrolę nad np. stacją telewizyjną. Szwajcarzy zdają sobie sprawę z istotnej roli mediów jako czwartej władzy i dzięki dobrym zapisom, przejęcie kontroli nad podmiotem działającym w tej branży nie jest możliwe.

Dobre regulacje obserwuje się też w odniesieniu do ochrony odbiorców przed przemocą czy zbyt dużym natężeniem reklam, w tej materii na szczególną uwagę zasługuje szacunek do dzieci, które nie mogą być bombardowane treściami reklamowymi, ze względu na wrażliwy (będący w fazie rozwoju) układ nerwowy.

Zapisy dotyczące bezstronności mediów publicznych, trzymanie dystansu do polityki oraz starania, co do przedstawiania faktów, bez manipulacji nimi, są bardzo istotne i powodują, że większość Szwajcarów ma do nich zaufanie i chce je finansować ze środków publicznych (abonament TV).

Kluczowe jest, aby w dobie wzmożonych działań hybrydowych i wojen hybrydowych zwrócić szczególną uwagę na kwestie bezpieczeństwa informacyjnego.

Bibliografia

Adapting the public service in the media sector to digitisation, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/ofcom/ofcom-s-information/press-releases-nsb.msg-id-62260.html> [dostęp: 11.04.2022].

⁸¹ Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Democracy facing global challenges. V-Dem annual democracy report 2019*, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports/> [dostęp: 11.04.2022].

⁸² Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Democracy at dusk? V-Dem annual report 2017*, Gothenburg, University of Gothenburg, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports/> [dostęp: 11.04.2022].

⁸³ Reporters Without Borders, *2020 World press freedom index: Switzerland*, <https://rsf.org/en/switzerland> [dostęp: 11.04.2022].

- Authorities and agencies*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/en/Homepage/the-commission/organisation/authorities-and-agencies.html#126397879> [dostęp: 11.04.2022].
- Beech M., *COVID-19 Pushes Up Internet Use 70% And Streaming More Than 12%, First Figures Reveal*, <https://www.forbes.com/sites/markbeech/2020/03/25/covid-19-pushes-up-internet-use-70-streaming-more-than-12-first-figures=-reveal/?sh-7157382c3104> [dostęp: 11.11.2022].
- Branecki T., *Powstanie i rozwój Konfederacji Szwajcarskiej w latach 1291–1515*, *Studia Iuridica Lublinensia* 19, 2013.
- Chivvis C.S., *Understanding Russian „Hybrid Warfare” And What Can Be Done About it, Testimony presented before the House Armed Services Committee on March 22, 2017*, RAND Corporation, Santa Monica, California 2017.
- Chmielarz W., Zborowski M., Fandrejewska A., *The Impact of the Pandemic (COVID-19) on Globalization – The Perspective of Electronic Commerce*, *Problemy zarządzania*, nr. 19 (3(93)), Warszawa 2021.
- Clark M., *Russian Hybrid Warfare*, Institute for the Study of War, 2020.
- Consultations*, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/en/homepage/ofcom/organisation/legal-framework/consultations.html> [dostęp: 11.04.2022].
- Decisions (COMCOM)*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/en/Homepage/the-commission/decisions.html> [dostęp: 11.11.2022].
- Europejska konwencja o telewizji ponadgranicznej, sporządzona w Strasburgu dnia 5 maja 1989 r., *Dz.U.* 1995 nr 32 poz. 160, 1995 r.
- Federal Office of Communications OFCOM*, <https://www.uvek.admin.ch/uvek/en/home/detec/organisation/federal-offices/ofcom.html> [dostęp: 19.09.2022].
- Federalna Komisja Mediów, La Commission fédérale des médias*, (ang. *Federal Media Commission, FMEC*), <https://www.emek.admin.ch/fr/la-commission/apercu> [dostęp: 11.04.2022].
- Federalna Komisja Komunikacji, The Federal Communications Commission, COMCOM*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/de/home.html> [dostęp: 11.11.2022].
- Federalna ustawa o kartelach i innych ograniczeniach konkurencji (ustawa o kartelach, KG) z dnia 6 października 1995 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.) (niem. *Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG) vom 6. Oktober 1995 (Stand am 1. Januar 2022)*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1996/546_546_546/de [dostęp: 11.04.2022].
- Federalna ustawa o radiofonii i telewizji (RTVA) z dnia 24 marca 2006 r. (stan na dzień 1 stycznia 2022 r.) (niem. *Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) vom 24. März 2006 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/150/de> [dostęp: 11.04.2022].
- Federalna Ustawa o telekomunikacji z dnia 30 kwietnia 1997 r. (stan na dzień 1 lipca 2021 r.) (niem. *Fernmeldegesetz (FMG) vom 30. April 1997 (Stand am 1. Juli 2021)*), https://lawbrary.ch/law/784_40/RTVG/v2022.01/en/art109b/federal-acton-radio-and-television-rtva/art-109b-introduction-of-the-radio-and-television-/#a109b [dostęp: 11.04.2022].
- Federalna ustawa o usługach pocztowych (PG) z dnia 17 grudnia 2010 roku (stan na dzień 1 stycznia 2012 roku) (niem. *Postgesetz (PG) vom 17. Dezember 2010 (Stand am 1. Januar 2012)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2012/585/de> [dostęp: 11.04.2022].

- Federalna ustawa o ochronie danych (fr. *Loi fédérale sur la protection des données*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1993/1945_1945_1945/fr [dostęp: 11.04.2022].
- Federalna ustawa w sprawie zasady publicznego dostępu do administracji (Ustawa federalna o zasadzie jawności administracji, BGÖ) z dnia 17 grudnia 2004 r. (wg stanu na dzień 19 sierpnia 2014 r.) (niem. *Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 17. Dezember 2004 (Stand am 19. August 2014)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/355/de> [dostęp: 11.04.2022].
- Freedom House, *Freedom in the world 2021: Switzerland*, <https://freedomhouse.org/country/switzerland/freedom-world/2021> [dostęp: 11.04.2022].
- Global e-commerce jumps to \$26.7 trillion, fuelled by COVID-19*, <https://news.un.org/en/story/2021/05/1091182> [dostęp 11.11.2022].
- Hill F., *How Vladimir Putin's World View Shapes Russian Foreign Policy*, [w:] *Russia's Foreign Policy*, red. D. Cadier, M. Light, New York 2015.
- How Artificial Intelligence impacts Swiss Media and Telecom Industry*, <https://www.pwc.ch/en/insights/tmt/semo-login/swiss-entertainment-and-media-outlook-2018-2022/deep-dive-ai.html> [dostęp 11.11.2022].
- Jak Rosja uzasadnia inwazję na Ukrainę? Kalendarium wypowiedzi*, https://demagog.org.pl/analizy_i_raporty/jak-rosja-uzasadnia-inwazje-na-ukraine-kalendarium-wypowiedzi/ [dostęp 11.05.2022].
- Jakubczak W., *Działania hybrydowe elementem polityki Federacji Rosyjskiej – cyberatak, wojna informacyjna i nielegalna migracja*, [w:] red. Banasik M., *Wojna Federacji Rosyjskiej z Zachodem*, Difin, Warszawa 2022.
- Jakubczak W., *Infrastruktura krytyczna. Trendy w polityce cyberbezpieczeństwa w Polsce i Republice Chińskiej*, [w:] red. Such-Pyrgiel M., Rogula-Kozłowska W., Piec R., Feltynowski M., *Bezpieczeństwo cyfrowe od problemów globalnych do lokalnych*, Warszawa 2022.
- Jarosz A., *Szwajcaria eurosceptyczna w 2011 roku*, <http://www.uniaeuropejska.org/szwajcaria-eurosceptyczna-w-2011-roku> [dostęp: 11.01.2012].
- Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z 18 kwietnia 1999 r., <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/szwajcaria.html> [dostęp: 11.04.2022].
- Law and decrees*, <https://www.comcom.admin.ch/comcom/en/Homepage/the-commission/legal-framework/law-and-decrees.html> [dostęp: 11.04.2022].
- Media landscapes - Switzerland*, <https://medialandscapes.org/country/switzerland> [dostęp 11.11.2022].
- Nechayeva-Yuriychuk N., *Information warfare against Ukraine: security challenges*, [w:] red. Cucurescu V., *The European Union and the Eastern Partnership: Security Challenges*, ECSA Moldova 2022.
- NATO, *Information warfare, MEDIA – (Dis)information – security*, NATO, [deeportal.hq.nato.int](https://www.nato.int/hq.nato.int) [dostęp 22.05.2022].
- Net neutrality: ICT companies guarantee an open Internet*, <https://www.swisscom.ch/en/about/news/2014/11/20141107-MM-Netzneutralitat.html> [dostęp: 11.04.2022].
- Niezależny Urząd ds. Skarg Programowych* (niem. *Die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI*), <https://www.ubi.admin.ch/de/ubi-startseite>, [dostęp 19.08.2022].
- Ocena rynku telekomunikacyjnego – Sprawozdanie Rady Federalnej w ramach realizacji postulatu CTT-CS z dnia 13 stycznia 2009 r. (09.3002) (ang. *Evaluation of the telecommunications market Report of the Federal Council in fulfilment of postulate CTT-CS of 13 January 2009 (09.3002)*), <https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/>

- en/dokumente/evaluation_of_the telecommunicationsmarket.pdf.download.pdf/evaluation_of_the telecommunicationsmarket.pdf [dostęp: 11.04.2022].
- Ombudswoman's office, <https://www.swissinfo.ch/eng/ombudswoman-s-office/28279076> [dostęp 19.08.2022].
- Opracowanie towarzyszące raportowi telekomunikacyjnemu z 2014 r. Szwajcarski rynek telekomunikacyjny w porównaniu międzynarodowym, https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/fr/dokumente/2014/11/der_schweizerischefernmeldemarktiminternationalenvergleich.pdf.download.pdf/le_marche_suissedestelecommunicationsen-comparaisoninternationale.pdf [dostęp: 11.04.2022].
- Population, <https://statbel.fgov.be/en/themes/population/structure-population> [dostęp 11.11.2022].
- Protokół Poprawek sporządzony w Strasburgu dnia 9 września 1998 r. do Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej sporządzonej w Strasburgu dnia 5 maja 1989 r., Dz.U. 2004 nr 28 poz. 250, 1998 r.
- PWC Szwajcaria, *Swiss Entertainment & Media Outlook 2021–2025, Power shifts: Altering the dynamics of the E&M industry*, https://www.pwc.ch/en/publications/2021/SEMO_2021.pdf [dostęp: 11.03.2022].
- Przegląd wniosków, postulatów i inicjatyw poselskich w temacie mediów publicznych – stan na 14.06.2016 r. (niem. *Übersicht über Motionen, Postulate und parlamentarische Initiativen zum Thema medialer Service public – Stand 14.06.2016*), <https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/en/dokumente/Elektronische%20Medien/Medienpolitik/uebersicht-%C3%BCber-motionen-postulate-parlamentarische-initiativen.pdf.download.pdf/%C3%9Cbersicht%20Motionen,%20Postulate-b.pdf> [dostęp 22.05.2022].
- Raport o stanie telekomunikacji w 2014 r. (fr. *Rapport 2014 sur les télécommunications*), https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/fr/dokumente/2014/11/fernmeldebericht2014.pdf.download.pdf/rapport_2014_surlestelecommunications.pdf [dostęp: 11.04.2022].
- Reporters Without Borders, *2020 World press freedom index: Switzerland*, <https://rsf.org/en/switzerland> [dostęp: 11.04.2022].
- Rosefield S., Hlouskova R., *Why Russia is Not a Democracy*, Comparative Strategy, 26:3, 2007.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (ang. *General Data Protection Regulation*), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679&from=PL> [dostęp: 11.04.2022].
- Rozporządzenie w sprawie radia i telewizji (RTVO) z dnia 9 marca 2007 roku (stan na dzień 1 stycznia 2022 roku) (niem. *Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) vom 9. März 2007 (Stand am 1. Januar 2022)*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/151/de> [dostęp: 11.04.2022].
- Russia Military Power, Building a Military to Support Great Power Aspirations, 2017 r.*, https://www.dia.mil/Portals/110/Images/News/Military_Powers_Publications/Russia_Military_Power_Report_2017.pdf [dostęp: 11.04.2022].
- Rutkowska E., *Szwajcarzy nie rezygnują z publicznego radia i telewizji*, <https://serwis.gazetaprawna.pl/media/artykuly/1387921,szwajcarzy-nie-rezygnuja-z-publicznego-radia-i-telewizji.html> [dostęp: 11.03.2022].

- Schweizerische Eidgenossenschaft, *Pressevielfalt sichern. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Fehr 09.3629 und des Postulats der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-NR) 09.3980*, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/medienpolitik/aktuelles-und-hintergruende/postulatsbericht-fehr-pressevielfalt-sichern.html> [dostęp: 11.04.2022].
- SRG SSR Facts and Figures 2021, https://www.srgssr.ch/fileadmin/dam/documents/publikationen/ZDF/SRG_ZDF_2021_en.pdf [dostęp 11.10.2022].
- Statutes of the Swiss Press Council, <https://presserat.ch/en/der-presserat/geschaeftsreglement/> [dostęp: 19.09.2022].
- Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego w Federacji Rosyjskiej na lata 2017–2030, Указ президента российской федерации О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, 09//05/2017, N203 <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102431687> [dostęp: 11.04.2022].
- Swiss say 'no' to EU, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1202193.stm> [dostęp 11.02.2022].
- Szwajcaria wkracza do ONZ, https://www.rmfm24.pl/fakty/polska/news-szwajcaria-wkracza-do-onz,nld,139682#crp_state=1 [dostęp 11.02.2022].
- Szwajcarski kodeks cywilny z dnia 10 grudnia 1907 r. (stan na dzień 1 lipca 2022 r.) (niem. *Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (Stand am 1. Juli 2022)*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/24/233_245_233/en [dostęp: 11.04.2022].
- Szwajcarski kodeks karny z dnia 21 grudnia 1937 r. (stan na dzień 22 listopada 2022 r.) (niem. *Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 22. November 2022)*), https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/de [dostęp: 11.04.2022].
- Szwajcarski nadawca publiczny, Szwajcarska Korporacja Nadawcza (niem. *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft, SRG SSR ang. Swiss Broadcasting Company, SBC*), <https://www.srgssr.ch/de/wer-wir-sind> [dostęp 11.11.2022].
- Szwajcarskie media nie dostaną publicznych pieniędzy. Obywatele wyrazili sprzeciw, <https://www.rp.pl/polityka/art35682891-szwajcarskie-media-nie-dostana-publicznych-pieniedzy-obywatele-wyrazili-sprzeciw> [dostęp 11.03.2022].
- Switzerland: law on digital streaming platforms passes referendum, <https://www.auxadi.com/news/swiss-streaming-referendum/> [dostęp 29.06.2022].
- The Statesman's Yearbook 2022: The Politics, Cultures and Economies of the World*, 1st ed., Londyn 2022.
- Umowa między Konfederacją Szwajcarską a Kanadą w sprawie wzajemnego uznawania oceny zgodności (fr. *Accord entre la Confédération suisse et le Canada sur la reconnaissance mutuelle d'évaluations de la conformité*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2001/436/fr> [dostęp: 22.05.2022].
- Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie wzajemnego uznawania w odniesieniu do oceny zgodności (fr. *Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité*), <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/276/fr> [dostęp: 22.05.2022].
- Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Autocratization turns viral: Democracy report 2021*, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports> [dostęp: 11.04.2022].

- Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Democracy at dusk? V-Dem annual report 2017*, Gothenburg, University of Gothenburg, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports/> [dostęp: 11.04.2022].
- Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg, *Democracy facing global challenges. V-Dem annual democracy report 2019*. Gothenburg, University of Gothenburg, <https://www.v-dem.net/en/publications/democracy-reports/> [dostęp: 11.04.2022].
- Wójtowicz J., *Historia Szwajcarii*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1976.
- Wright E., *Telecoms, Media & Internet s 2022, Practical cross-border insights into telecoms, media and internet law*, 15th Edition, Londyn 2022.

ISBN: 978-83-66454-80-4



SFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW FUNDUSZU SPRAWIEDLIWOŚCI,
KTÓREGO DYSPOONENTEM JEST MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI