



**Obserwatorium**  
WOLNOŚCI MEDIÓW W POLSCE

**Materiały z konferencji**

**KRRiT**  
**postrachem**  
**nadawców**

*– wadliwe regulacje czy nadgorliwa instytucja?*

Pod redakcją Adama Bodnara  
i Dominiki Bychawskiej-Siniarskiej

**HR** HELSIŃSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA

**XIX**  
ARTICLE 19



**KRRiT**  
**postrachem**  
**nadawców**

*– wadliwe regulacje czy nadgorliwa instytucja?*

# KRRiT postrachem nadawców

*– wadliwe regulacje czy nadgorliwa instytucja?*

**Materiały z konferencji zorganizowanej przez  
Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce  
w dniu 26 stycznia 2010 roku.**

Pod redakcją  
Adama Bodnara i Dominiki Bychawskiej-Siniarskiej

 HELSINSKA FUNDACJA  
PRAW CZŁOWIEKA

Warszawa 2010

*Opracowanie graficzne – Jacek Brzozowski*

© Helsińska Fundacja Praw Człowieka

ISBN: 978-83-62245-02-4

*Wydawca*

**Helsińska Fundacja Praw Człowieka**

00-018 Warszawa, ul. Zgoda 11

*Druk i oprawa*

**Grafmar sp. z o.o.**

36-100 Kolbuszowa Dln., ul. Wiejska 43

## *Adam Bodnar*

### **Wstęp**

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji została powołana w 1992 r. na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji. Od 1997 r. Krajowa Rada jest organem konstytucyjnym, a jej status określają art. 213-215 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 213 ust. 1 Konstytucji "Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji." Powyższe ogólne zadanie "stania na straży" jest precyzowane przez postanowienia ustawy o radiofonii i telewizji. Do najważniejszych kompetencji KRRiT należy udzielanie koncesji na nadawanie programów radiowych i telewizyjnych. KRRiT posiada także prawo do kontrolowania treści audycji nadawanych przez kontrolowanych nadawców. To właśnie na tle wykonywania tych kompetencji pojawiają się wobec KRRiT zarzuty, że działa w roli współczesnego cenzora.

Podstawą materialną kontroli treści audycji wykonywanej przez KRRiT jest art. 18 ustawy. Zgodnie z jego treścią audycje lub inne przekazy:

- nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści dyskryminujących ze względu na rasę, płeć lub narodowość (art. 18 ust. 1);

- powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości (art. 18 ust. 2),

- nie mogą sprzyjać zachowaniom zagrażającym zdrowiu lub bezpieczeństwu oraz zachowaniom zagrażającym środowisku naturalnemu (art. 18 ust. 3).

Ponadto na podstawie ustawy zabronione jest rozpowszechnianie audycji lub innych przekazów zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności zawierających treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony eksponujących przemoc (art. 18 ust. 4). Ustawa wprowadza w tym zakresie wyjątek, pozwalający na nadawanie określonych typów programów w godz. od 23 do 6. W szczególności w tym czasie nadawać można audycje, zawierające sceny lub treści mogące mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich, inne niż określone w art. 18 ust. 4. W praktyce chodzi tutaj głównie o różnego rodzaju programy czy filmy erotyczne.

Powyższe kompetencje KRRiT nie mają charakteru deklaratywnego. Ich nieprzestrzeganie przez nadawców radiowych i telewizyjnych może wiązać się z nałożeniem sankcji. Zgodnie z art. 53 ustawy, kara nakładana przez Przewodniczącego KRRiT za naruszenie powyższych ograniczeń co do emitowanych treści może wynieść do 50% rocznej opłaty za używanie częstotliwości przeznaczonej do nadawania programu. W przypadku kiedy nadawca nie uiszcza opłaty za częstotliwość, wtedy kara może wynosić do 10% przychodu nadawcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Od wielu lat wykonywanie kompetencji przez KRRiT na podstawie powyższych przepisów budzi kontrowersje. Częste są oczywiście interwencje całkowicie uzasadnione, kierowane troską o dobro małoletnich czy innym interesem publicznym (np. dotyczące audycji zawierających sceny jedzenia robaków). Jednakże opinia publiczna zauważa zazwyczaj te przypadki, w których KRRiT

może być postrzegana jako próbująca ograniczać wolność słowa.

Oczywiście KRRiT nie może w świetle prawa być uznawana za instytucję cenzorską. Takie ujęcie problemu jest jedynie atrakcyjne publicystycznie. W świetle definicji prawnych za cenzurę uważa się przede wszystkim wszelką ingerencję ze strony państwa, która ma powstrzymać autora (dziennikarza, nadawcę) przed przekazaniem określonych treści lub też poddaje te treści kontroli. Tymczasem kompetencje KRRiT nie zakładają kontroli uprzedniej audycji lub innych przekazów, lecz jedynie kontrolę następczą. Zresztą kontrola uprzednia byłaby trudna (jeśli nie niemożliwa) do zrealizowania. Efektem kontroli następczej może być nałożenie kary, a w przypadku uporczywego powtarzania się praktyk naruszających ustawę - nawet odebranie koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych.

Nadmierne korzystanie przez KRRiT z kompetencji, a w szczególności nieuzasadnione czy zbędne postępowania lub kary mogą powodować u nadawców przeświadczenie, że pewnymi tematami nie należy się zajmować, należy łagodzić styl wypowiedzi itd. W przeciwnym bowiem wypadku nadawcy grozić mogą konsekwencje finansowe, a także utrata koncesji. Tego typu praktyki ze strony nadawców można lepiej nazwać "zmrożeniem wypowiedzi" niż cenzurą.<sup>1</sup>

W sytuacji racjonalnego korzystania z kompetencji przez KRRiT, a więc przeprowadzania postępowania wyjaśniającego z udziałem wydawców, oraz ewentualnie karania tylko w sytuacji rzeczywistego złamania ustawy, prawdopodobnie przepis art. 18 ustawy nie budziłby większych kontrowersji. Ze względu jednak na silne upolitycznienie KRRiT przepis ten w przeszłości był wykorzystywany w sytuacjach na to nie zasługujących. Upolitycznienie KRRiT powoduje bowiem, że powyższe instrumenty stają się niezwykle niebezpieczne, gdyż mogą stanowić instrument karania czy nękania niezależnych nadawców, szczególnie tych sprzeciwiających się władzy. Mogą stanowić także instrument narzucania określonej wizji moralności.

Pojęcia, którymi posługuje się art. 18 ustawy są nieokreślone. W związku z tym ich interpretacja zawsze zależy od stanowiska Krajowej Rady i przedstawianego przez jej członków światopoglądu. W tym kontekście możliwie szerokie politycznie i ideologicznie członkostwo w KRRiT sprzyja racjonalnemu wyważeniu różnych poglądów oraz zdań na dany temat, a w konsekwencji na podejmowanie decyzji racjonalnych. Jeżeli jednak KRRiT zaczyna być dominowana przez jeden obóz polityczny, to jej interwencje i nakładane kary mogą być niezwykle niebezpieczne, a wręcz prowadzić do ukrócenia debaty na określone tematy.

Do tego dochodzi także tryb postępowania przed KRRiT. Praktyka wskazuje, że KRRiT często informuje nadawców o zastrzeżeniach nawet pojedynczych słuchaczy, którzy się do niej zgłoszą z uwagami. Taka praktyka polegająca na braku filtrowania skarg słuchaczy powoduje, że szczególnie aktywniejsi nadawcy, poruszający kontrowersyjne tezy, mogą czuć się szykanowani przez KRRiT. Konieczność odpowiedzi na każde pismo, przesłania odpowiedniego nagrania, znacząco może utrudniać codzienną działalność nadawców.

Jeszcze inny problem to odpowiedzialność nadawców za zapraszanych słuchaczy. W sytuacji kiedy gość audycji dopuszcza się niewybrednego żartu czy głosi stanowiska, które mogłyby zostać uznane za naruszające przepisy o radiofonii i telewizji, trudno aby odpowiadał za to nadawca. Odpowiedzialność może się pojawić dopiero wtedy kiedy dziennikarz prowadzący audycję odpowiednio nie zareaguje na antysemickie tezy czy obrazę uczuć religijnych, jeśli się nie zdystansuje, nie skrytykuje oraz nie odetnie od takich wypowiedzi. W praktyce czasami może to być trudne, bo wymaga niezwyklego wyczulenia i refleksu.

---

1 Na temat mrozącego skutku i jego zastosowania w orzecznictwie por. wyrok TK w sprawie P 10/06, a w szczególności zdanie odrębne E. Łętowskiej oraz M. Safjana.

Powyższe trzy problemy: (1) szeroki zakres materialny przepisów pozwalających na interwencję KRRiT, (2) polityka w zakresie rozpatrywania skarg słuchaczy, a także (3) odpowiedzialność za gości w studio i ich wypowiedzi, są źródłem większości kontrowersji oraz napięć na linii nadawcy – Krajowa Rada. Od KRRiT zależy jakie wypracuje praktyki w tym względzie, czy będzie działać w poczuciu zaufania do nadawców, czy raczej wykorzysta dostępne instrumenty prawne oraz niejasności proceduralne, do celów politycznych czy promowania własnego światopoglądu moralnego.

Tym zagadnieniom poświęcona była konferencja zorganizowana przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Choć jej tytuł był dość prowokacyjny (szczególnie ze względu na użycie sformułowania „postrach nadawców”), to jednak wystąpienia niektórych panelistów oraz dyskusja pokazały, że jeszcze wiele lat powolnej i trudnej pracy przed KRRiT, aby jednak ich zaufanie zdobyć i utrzymać.

### **Sprawiedliwość proceduralna**

Zgodnie z zasadami dotyczącymi wolności słowa i regulacji nadawców radiowych i telewizyjnych przygotowanymi przez Article 19<sup>2</sup>, sankcje nigdy nie powinny być nakładane na nadawców, chyba że są oparte na wyraźnym przepisie prawnym lub wynikają z wymogów koncesyjnych oraz po przeprowadzeniu otwartego postępowania, w którym nadawca może przedstawić swoje racje. Sankcje mogą być nakładane tylko przez organ, który spełnia kryteria niezależności. Decyzje nakładające sankcje powinny być opublikowane oraz powszechnie dostępne.<sup>3</sup>

### *Summary*

*The essays gathered in this publication are based on speeches delivered during the conference 'The National Broadcasting Council – terror for broadcasters - defective regulation or overzealous institution' which took place on the 26<sup>th</sup> of January 2010 in the Helsinki Foundation for Human Rights premises.*

*In the introductory part, Adam Bodnar describes in a detailed manner the legal basis of the functioning of the National Broadcasting Council. He emphasizes the article 18 of Broadcasting Act which previews conditions and modes of control used by the Council. According to it, the content of TV and radio programs should take into account the religious feelings of their audience.*

*In the author's opinion many of the NBC interventions are legitimate, but the public opinion pays attention only to these cases when the NBC is limiting the freedom of speech and not to the usual, legitimate ones. What is more, according to Polish law, the NBC shouldn't be perceived as an censorship institution, because the previous control of broadcasted content, characteristic for censorship institutions, is beyond its competences (contrarily to a sequent control, which is allowed*

---

<sup>2</sup> Access to the Airwaves. Principles on Freedom of Expression and Broadcast Regulation, Article 19, marzec 2002.

<sup>3</sup> Zasada nr 26, ibidem.

*by the Broadcasting Act).*

*As he explains, in the normal conditions, the article 18 wouldn't be so controversial, but each time the National Broadcasting Council becomes politicized, it starts to be controversial. Once the NBC is politicized, those regulations become punishing and harassment of the independent broadcasters.*

*There are three main problems of the functioning of the NBC. First of all there is a wide range of regulations allowing the NBC to make an intervention. The second is the political influence on recognizing the complaints sent to the NBC. The last one is an unclear responsibility of broadcasters for their guests in the studio, especially if the show is broadcasted live. In the author's opinion, these 3 problems are at the same time the main sources of problems in the relations between the NBC and the broadcasters.*

*To conclude, the author explains that the title of the conference was aimed to be provocative and it doesn't mean that the NBC is a terror but the interventions discussed at the conference show that there is a lot of work and effort of the NBC needed to gain the trust of broadcasters.*



## **I. REFERATY**



*Ewa Wanat*

## **Relacje Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z nadawcami: przypadek Radia TOK FM**

**Od czasu, kiedy koalicja PiS-Samobrona-LPR przejęła władzę nad organami medialnymi, średnio raz na 2 miesiące do Radia TOK FM przychodzi pismo z Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Wszystkie te pisma wyglądają podobnie: „Do KRRiT wpłynęła skarga słuchacza, zwracam się do Pani Redaktor o przedstawienie stanowiska wobec przedstawionych w skardze zarzutów oraz o przekazanie nagrania audycji”, lub też: „Do KRRiT wpłynęły skargi słuchaczy, w załączeniu przekazuję kopie, zwracam się o nagranie audycji oraz przedstawienie wyjaśnień”.**

W praktyce wygląda to w ten sposób, że interwencje KRRiT podejmowane są po liście lub mailu od słuchaczy, chociażby anonimowym. Listy piszą słuchacze, którym nie podobało się coś, co pojawiło się na antenie, na przykład fragment audycji. Pisma ze strony słuchaczy wyglądają mniej więcej tak: „Dnia 5 lipca, w niedzielę w radiu TOK FM w godzinach 21-23 w audycji satyrycznej „Woobie Doobie”, dziennikarze prowadzący, Cezary Łasiczka i Wojciech Olszach wyśmiewali się i szydzili z instytucji spowiedzi. Cała audycja tematycznie oscylowała wokół Kościoła Katolickiego”. Albo: „Składam skargę na, moim zdaniem, niegodne dziennikarza zachowanie i wypowiedzi jednego z redaktorów, występujących w dniu dzisiejszym w radiu TOK FM w programie publicystycznym „Nisza” . Dziennikarze w tym programie w sposób obraźliwy obeszli się z interesującą inicjatywą pod nazwą *parafiada*”. Następnie: „Informuję, że o godzinie 12.32 dnia 02 lipca 2009 został wyemitowany fragment audycji zawierający język wulgarny, niedopuszczalny o tej porze. Świadkiem tego zdarzenia była pani minister Barbara Bubula, członek Krajowej Rady. Informuję jednocześnie, że nie interesuje mnie, co myśli pani redaktor Ewa Wanat, prawo zostało złamane i oczekuję konkretnych kroków”.

KRRiT żąda od redaktora naczelnego wyjaśnień dotyczących sprawy zanim zapozna się nią, przesłucha audycję i stwierdzi czy skarga słuchacza jest zasadna oraz zanim zadecyduje czy prawo zostało rzeczywiście naruszone. Pisząc wyjaśnienia nadawca musi zaangażować swój czas, wysłuchać ponownie audycji i zatrudnić prawników, którzy odniosą się w odpowiedzi do konkretnych przepisów. Ostrożność w formułowaniu odpowiedzi jest niezbędna, jeżeli doszłoby w przyszłości do postępowania sądowego. Podkreślić należy, że na tym etapie redaktor naczelny nie zna konkretów sprawy, ani zarzutów i nie wie, z czego dokładnie się tłumaczy. Takich sytuacji i listów Radio TOK FM otrzymuje kilkanaście w ciągu roku.

Dopiero po odpowiedzi nadawcy KRRiT ma dowód w postaci audycji oraz wyjaśnienia redaktora naczelnego. Wtedy też KRRiT zapoznaje się ze sprawą i zajmuje stanowisko. W większości przypadków występuje w nim następujące sformułowanie: „Zwracam się o uwzględnienie powyższych okoliczności, w szczególności w zakresie tworzenia i emitowania audycji rozrywkowych i satyrycznych oraz o dostosowanie działalności programowej Radia TOK FM w taki sposób, by nie prowokować oskarżeń o obrazę uczuć religijnych odbiorców”.

Sformułowanie „prowokować oskarżenia o obrazę uczuć religijnych” wydaje się niedookreślone i niejasne. Nie każdy bowiem wyznaje tę samą religię, nie każdy ma podobny próg tolerancji. To, co obraża jednych, dla innych może być zupełnie neutralne.

Dostajemy również następujące odpowiedzi Rady odnoszące się do uczuć religijnych: „Zwracam się o dogłębną analizę treści emitowanych w radiu TOK FM pod kątem stosunku ich autorów do tematyki religijnej, w szczególności takich, które naruszają uczucia religijne katolików. Nie wszystkie treści emitowane w radiu trzeba oceniać stricte pod kątem naruszenia określonych przepisów prawa, czego efektem jest stosowanie sankcji przewidzianych między innymi ustawą o radiofonii i telewizji. Nadawca powinien uwzględniać również kontekst społeczny i zasady dobrego obyczaju, konstruując swoje przekazy w taki sposób, by nie zachodziła konieczność odwoływania się do konkretnych paragrafów”.

Radio TOK FM zostało sześć razy upomniane, że jeśli powtórzy się podobna sytuacja, to zostaną zastosowane odpowiednie paragrafy, umożliwiające nawet nałożenie sankcji karnej. Cała procedura, tzn. intensywna wymiana listów z przewodniczącym KRRiT, wywołuje taki efekt, że nadawcy przestają zapraszać niektórych gości i unikają niektórych tematów, żeby nie robić sobie kłopotów. Nadawcy podchodzą do interwencji KRRiT w sposób różnorodny. Są stacje, które od razu przepraszają, bez względu na to, czy uważają, że racja leży po ich stronie czy też po stronie KRRiT. Niezależnie od sposobu reakcji, interwencje Rady mają wywoływać u nadawców efekt zamrażający, tzn. mają doprowadzić do stosowania zarówno przez nadawców i dziennikarzy autocenzury.

Ten problem ma wiele aspektów. Pierwszym z nich jest efekt zastraszenia. Odbieram działania KRRiT jako uporczywe i złośliwe nękanie naszego radia. To wszystko jest dla mnie nierównym traktowaniem podmiotów, ponieważ nie wszystkie stacje radiowe, naruszające być może dobry gust, smak czy też przepisy są nękane w ten sam sposób. Sytuacja jest o tyle dziwna, że szczególnie traktowane są telewizja i radio. Rozumiem, że wynika to z konstytucji i ustaw, ale w dobie Internetu, który jest o wiele bardziej powszechnym medium, niektóre z interwencji są zupełnie absurdalne.

Do tej pory, jako redaktor naczelny, stosowałam się do interwencji, chociaż nie bardzo wiem, na jakiej postawie prawnej muszę się tłumaczyć i zajmować stanowisko wobec skarg słuchaczy. A są to bardzo różne skargi. Często piszą je ludzie, którym się po prostu coś wydaje, którzy są w jakiś sposób szczególnie uwrażliwieni na pewne kwestie. Jako redaktor naczelny i dziennikarz sama dostaję od słuchaczy mnóstwo maili i wiem, jak zróżnicowane jest podejście ludzi.

Największe zdziwienie wywołało we mnie pismo od Przewodniczącego KRRiT, dotyczące listu otwartego Juliusza Brauna, opublikowanego w „Gazecie Wyborczej”. Juliusz Braun napisał list, po tym, jak w programie „Woobie Doobie” 13 grudnia 2009 r. wystąpił na naszej antenie Jerzy Urban. J. Braun napisał, że mu się to nie podoba, że zaproszenie J. Urbana było niesmaczne oraz, że to tak jakby zaprosić Goebbelsa w rocznicę wybuchu II Wojny Światowej. Juliusz Braun ma święte prawo do tego, żeby wyrazić swoje zbulwersowanie. Niemniej jednak, interwencja ze strony KRRiT oraz zobowiązanie Radia do zajęcia stanowiska w sprawie i przesłania kopii audycji wydaje się nieuzasadnione. Dziwne jest również, że moja polemika i komunikacja z J. Braunem miałyby się odbywać za pośrednictwem Przewodniczącego KRRiT. Absurdem wydaje

się również zobowiązanie mnie, jako redaktora naczelnego, do ustosunkowania się do felietonu, który ukazał się w gazecie, i w którym oceniono audycje Radia TOK FM.

Poniżej chciałabym Państwu przekazać treść oświadczenia, jakie wygłosiłam podczas konferencji: „Nadawca Radia Tok FM rozważa możliwość złożenia pozwu o ochronę dóbr osobistych przeciwko przewodniczącemu KRRiT. Podstawę faktyczną takiego pozwu stanowiłyby liczne wystąpienia KRRiT do Radia Tok FM o przedstawienie wyjaśnień dotyczących audycji radiowych oraz groźby nałożenia kary za treść takich audycji. Groźby pod adresem stacji i zapowiedzi orzeczenia kar za treść programów istotnie ograniczają sferę wolności i praw nadawcy, skazując na nadmierną i zupełnie uznaniową, być może kierowaną też politycznymi sympatiami, ingerencję państwowego regulatora w działalność stacji. Takie działania lub ich groźba, w sensie prawnym, naruszają dobra osobiste nadawcy w postaci: prawa do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej (art.22 Konstytucji RP), prawo do wolności wypowiedzi i swobody rozpowszechniania informacji (art. 54 konstytucji) oraz dobrego imienia stacji. Osoba prawna, jaką jest nadawca radiowy, musi działać w warunkach wolności aby móc wypełniać swoje funkcje i rozwijać się na konkurencyjnym rynku. Ta wolność jest naruszana przez uznaniowe, nieprzewidywalne i restrykcyjne działania KRRiT”.

Takim pozwem chcielibyśmy zwrócić uwagę na brak precyzji i wadliwość przepisów prawa, co pozwala Krajowej Radzie na prowadzenie zupełnie dowolnych i nieprzewidywalnych, ale bardzo restrykcyjnych dla danego medium działań. Może to istotnie, nawet przy znacznej karze finansowej, podważyć ekonomiczne fundamenty funkcjonowania danego medium. Takim pozwem chcemy zapewnić sobie wolność od złośliwego niepokojenia lub chociażby wyrazić swój sprzeciw wobec takich działań ze strony Krajowej Rady. Wiemy, że wolność mediów nie może mieć charakteru absolutnego. Ograniczenie tych praw musi być jednak sprawiedliwe, racjonalne, przewidywalne i obiektywne, a przede wszystkim proporcjonalne do ewentualnego zawinienia.

W ewentualnym pozwie nie żądalibyśmy od przewodniczącego KRRiT zadośćuczynienia czy odszkodowania, lecz jedynie złożenia przez niego publicznego oświadczenia, w którym wyraziłby on ubolewanie z powodu naruszenia dóbr osobistych stacji poprzez jej nieuprawnione nękanie. Byłoby to także ubolewanie z powodu częstych działań, będących formą konstytucyjnie zakazanej cenzury prewencyjnej. Godzą one w wolność słowa, istotnie ją ograniczając oraz będąc tym samym w sprzeczności z funkcją, która winna leżeć u podstaw działania KRRiT – stanieniem na straży wolności słowa”.

### *Summary*

*In her article the author, Ewa Wanat, director of TOK FM - Polish radio station, comments on the functioning of the National Broadcasting Council. A conflict between the NBC and TOK FM radio was one of the reasons for presenting her point of view. She comments on the complaints sent to TOK FM radio by NBC that she finds threatening. From her point of view the NBC is sending letters too quickly, without examining any further context of the situation and without listening to the programs in question. In her opinion, such a situation requires a lot of work from the broadcaster himself because the NBC is analyzing the program after the official statement of the radio station and gives its final statement.*

*E. Wanat is analyzing also the problem of the outrage of religious feelings as an indeterminate and unclear issue which, in the majority of cases, concerns the catholic religion in Poland.*

*She finds that the letters from National Broadcasting Council have a chilling effect on the work of the journalists of TOK FM radio because some of the journalists have started to avoid inviting the controversial guests in order to avoid having problems. In her opinion, the NBC concentrates too much on TOK FM which makes broadcaster particularly harassed by the NBC. As she underlines, there are much more radio stations in Poland whose functioning could be put in question by the NBC.*

*She finds that actions performed by National Broadcasting Council makes the effect of intimidation on functioning of the TOK FM radio. In her view, media in Poland are treated in an unequal manner – the NBC deals with television and radio differently. As an example, she describes few situations.*

*Witold Kołodziejski*

## **Działania prowadzące do realizacji regulacyjnej funkcji Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji**

Idąc na to spotkanie wiedziałem, że będzie ono ciekawe – prowokacja się udała, jak tylko zobaczyłem tytuł konferencji pomyślałem, że muszę tu przyjść. Problem jest trudny i zdaję sobie sprawę, że Krajowa Rada nie jest najbardziej lubianą instytucją. Niemniej jednak cieszę się, że nie przez pisma, ale osobiście możemy na ten temat podyskutować.

Niestety nie rozumiemy wzajemnie naszych funkcji - nadawcy i regulatora rynku. Te pisma nie są wynikiem mojej nadgorliwości, lecz po prostu pewnych obowiązków, do których Krajowa Rada jako urząd, a także przewodniczący tego urzędu jest zobowiązany ustawą.

Pani redaktor słusznie przytoczyła liczne listy do stacji z żądaniem wyjaśnień. Była to najdelikatniejsza forma działania ze strony KRRiT, gdyż za tymi listami, chociaż były odpowiedzi, w których pisaliśmy, że wyjaśnienia są dla nas niesatysfakcjonujące, nie poszły bardziej dotkliwe sankcje. Jest to formuła, którą w tych pismach umieszczamy: przytoczenie art. 18 ustawy o radiofonii i telewizji, zwrócenie uwagi na czas chroniony oraz na szereg innych rzeczy, do których państwo i wszyscy nadawcy zobowiązani są prawem-ustawą o radiofonii i telewizji. Nie jest to wymysł przewodniczącego. Mało tego, jeżeli przewodniczący by nie reagował, wtedy mógłby za to odpowiadać.

Gdybyśmy wszystkie skargi wyjaśniali w tym trybie, to w 2009 roku musielibyśmy wysłać ponad 1.500 takich pism, z czego kilkaset do Radia TOK FM. Nasze pisma kierowane są tylko i wyłącznie w tych sytuacjach, gdy musimy rzeczywiście coś wyjaśnić. Obowiązkiem nadawcy, również ustawowym, jest archiwizowanie materiałów. Nie znaczy to, że trzeba nagrywać audycje tylko dlatego, aby odpowiedzieć na pismo przewodniczącego, ale po prostu ponieważ 30-dniowy termin zachowania materiałów jest obligatoryjny. W piśmie byłego przewodniczącego pana Brauna oczywiście nie chodziło o samą postać byłego rzecznika rządu pana Jerzego Urbana, a o treść wypowiedzi. Jednak o ile sobie przypominam nie karaliśmy z tego powodu radia, podobnie jak z żadnego innego powodu, gdyż żądaliśmy tylko wyjaśnień.

Co do kwestii rzekomej nadgorliwości przy wymierzaniu kar obecnemu składowi Krajowej Rady, nagminnych skarg i gnębieniu nadawców, pragnąłbym przedstawić pewne podsumowanie. Od 1997 roku Krajowa Rada nałożyła na nadawców 25 kar z artykułu 18, natomiast w czasie tej kadencji tylko 4 kary. Rozumiem więc, że bardziej chodzi nie o karanie, ale o nękanie nadawców. Mam nadzieję, że nasza dyskusja będzie miała charakter pewniej refleksji ustrojowej. Mogę przytoczyć cały art. 18, który jednoznacznie zobowiązuje urząd regulacyjny do tego, by egzekwować przepisy, o czym cały czas przypominamy nadawcom. Co więcej nadawcy ubiegając się o koncesje są w pełni tego świadomi i zawsze składają deklarację w postępowaniu koncesyjnym. Nie trzeba internetu i rewolucji technologicznej do tego, by pokazać, że inne fora pozwalają na dużo swobodniejszą wypowiedź, sam rynek prasy o tym świadczy. Gazety rządzą się

zupełnie innymi prawami i nie ma w Polsce urzędu cenzorskiego, który nad całością mediów chciałby sprawować kontrolę.

Niemniej jednak rynek mediów elektronicznych na całym świecie jest w sposób specyficzny kontrolowany. Ta sytuacja nie ma miejsca jedynie w Polsce. Pragnę przytoczyć pewien przegląd – Ofcom w ciągu roku nakłada kilkanaście bardzo poważnych kar na nadawców, chociażby 150 000 kar na BBC, rekordowa kara to prawie 6 mln funtów dla kanału ITV. MTV jest także wielokrotnie karane przez Ofcom, podobnie jak MTV w wersji francuskiej. Mam tu na myśli kary analogiczne do naszego art.18, czyli przestrzeganie czasu chronionego, rozwoju małoletnich, czy też inne kwestie obyczajowe. Niezwykle interesujący jest FCC - najbardziej liberalny rynek telewizyjny, czyli rynek amerykański. Tamtejszy regulator nałożył karę prawie 1,5 mln dolarów za pokazanie zbliżenia nagich pośladków. Zatem polskie przepisy nie są tak restrykcyjne, a Rada nie jest wyjątkowo pruderyjna, czego efektem ma być nękanie nadawców. W całej Europie realizacja i przestrzeganie zapisów prawnych kodeksów etycznych w mediach elektronicznych jest bardzo surowo przestrzegana. Francuski regulator znany jest w Europie ze swojego stanowczego podejścia.

Co do kwestii szczegółowych, oczywiście pamiętam całą korespondencję. Nie chodziło tam o film z „parafiady”, a o dość niewybredne dowcipy o urządzeniu konkursów krzyżowania na czas. Mogło to poruszyć niektórych odbiorców i stąd nasze prośby o wyjaśnienie. Co więcej za to również nie została nałożona na nadawcę kara, wystosowane zostało jedynie kolejne przypomnienie, by stosować się do artykułu 18.

Wszyscy nadawcy, nie tylko Radio TOK FM, również radio i telewizja publiczna są napominani przez Krajową Radę. Telewizja z pewnością więcej ze względu na większą objętość programową. KRRiT kieruje takie same pisma z prośbą o wyjaśnienia i zabezpieczenie materiału do Radio Maryja. Nie chodzi tylko i wyłącznie o kwestie obyczajowe, związane z religią czy z chrześcijaństwem, ponieważ KRRiT wystąpiła o wszczęcie postępowania o cofnięcie koncesji ze względu na treści antysemickie w jednej ze stacji telewizyjnych koncesjonowanych w KRRiT. Podkreślam raz jeszcze, że kontrolowanie to nasz ustawowy obowiązek, taka niewdzięczna rola.



### *Summary*

*As a president of the National Broadcasting Council, **Witold Kołodziejski** explained the reasons for a conflict between the radio TOK FM and NBC, underlining the council's regulating market function. He insisted on mutual misunderstanding between NBC and broadcasters in general concerning their tasks and duties and described the legal basis of controlling the broadcasters. He explained in details the procedure of sending letters to broadcasters in the case of complain and its legal basis. He ensured that each time the letter is sent to radio TOK FM, it means that the situation is serious and demands explanation from the broadcaster.*

*He also compared the situation and relations between the regulating councils and broadcasters in Poland to situations in different countries like Great Britain or France, and ensured that the polish regulations are not the most restrictive ones. To conclude, W. Kołodziejski claimed that there are many broadcasters criticised by the NBC and TOK FM radio isn't the only radio station controlled. 'The control of the broadcasted content is a legal obligation of National Broadcasting Council' - he added.*

*Tadeusz Hellwig*

## **Naruszenia wartości w mediach i praktyka KRRiT : postulaty zmiany procedury**

Odnosząc się do wypowiedzi przewodniczącego KRRiT, Witolda Kołodziejskiego, warto zapytać, jaka jest funkcja nękania? Bo jeśli jest ono konieczne z uwagi na określone granice oraz to, że nie ma absolutnej wolności słowa, to po pierwsze należy ograniczać nękanie do najbardziej oczywistych przypadków. Po drugie, logiczne jest, że w wypadku, gdy ustawodawca przewidział pewien tryb nakłaniania nadawców do określonych zachowań czy też umożliwił Krajowej Radzie wzywaniem nadawców do zaprzestania jakichś naruszeń, to ten tryb powinien być wykorzystywany. Oczywiście, zgodnie z respektowaniem tego trybu, na tle art. 10 ustawy o radiofonii i telewizji, o którym mówił Przewodniczący, można wezwać nadawcę, czy też zakazać mu dalszego rozpowszechniania. Jednak jest to stosowane wybiórczo, bo wybiórczo używany jest przepis artykułu chyba 53 ust. 1 lub 2 tej ustawy.

Można uzasadnić fakt, że istnieje możliwość wymierzenia nadawcy kary od razu. Wykorzystał to ostatnio w swoim orzeczeniu Sąd Najwyższy, twierdząc, że treść prawa daje swobodę wypowiedzi. Dla uzyskania pewnej przewidywalności zachowań organu koncesyjnego i tego organu, który nadzoruje działalność nadawców, konieczne jest jednak wprowadzenie takiego trybu, by nadawca mógł podjąć działania dostosowawcze. Oczywiście trudno czasem uniknąć takiej sytuacji, w której naruszenie przedmiotów ochrony wskazanych w art.18 ustawy o radiofonii i telewizji, np. przekonań religijnych już nastąpiło. Są to dość rzadkie przypadki, bo większość to zachowania nadawców na pograniczu. Pewne oceny dokonywane przez zastosowanie pojęć użytych w art. 18, a pojęcia te, jak uważał nawet bardzo restrykcyjny komentator, profesor prawa prasowego, mają tak ogólny charakter, że trudno jest je stosować, a w szczególności wymierzać na tej podstawie kary do zachowania.

Jeżeli ustawodawca daje możliwość zapobiegania dalszemu rozpowszechnianiu tej audycji, to oczywiście Krajowa Rada ma na podstawie art.10 obowiązek podjąć takie działania. Są jednak takie sytuacje, w których naruszenie różnych wartości wskazanych w art.18 będzie oczywiste i wtedy uzasadnionym wydawałoby się użycie bezpośrednio zakazu albo nałożenie kary. Natomiast w większości tych przypadków podejmowane przez KRRiT decyzje o zakazie dalszego rozpowszechniania tej audycji, nie mogą być dokonywane od razu w tak restrykcyjny sposób, ponieważ dokonywane są na gruncie pojęć nieostrych. Dla zachowania przewidywalności ocen KRRiT konieczne jest jednak umożliwienie nadawcy podjęcia działań dostosowawczych, czyli zakazanie przez KRRiT po naruszeniu, a nie nakładanie kary od razu.

Ta praktyka jest niestety dość niejednolita a ostatnie orzeczenie Sądu Najwyższego właściwie umożliwia dalsze uznaniowe naruszanie prawa, poprzez różne nakazy, zakazy czy karania grzywną. Sąd Najwyższy właściwie stwierdził, że prawo jest w takiej formie, w jakiej jest sformułowane i każdy z tych trybów jest dozwolony w ramach prawa. Jeśli tak jest, to ustawę o KRRiT należałoby zmienić w takim kierunku, żeby działania podejmowane przez KRRiT były

przewidywalne, ponieważ to jest podstawowe prawo podmiotowe każdego obywatela, podmiotu gospodarczego, itd.

Dopóki nie istnieje przewidywalność stosowania prawa, jesteśmy zdani na całkowitą uznaniowość władz. Jest to wygodne dla władzy, jednak nie dla nas, którzy musimy do tej władzy się dostosowywać i ewentualnie podejmować działania zapobiegające naruszeniom prawa. O ile łatwo jest dostosować się na przykład na tle pojęć znaczeniowo ostrzejszych niż te użyte w art. 18, o tyle trudniej jest dostosowywać się do pojęć związanych z przekonaniem itd., ponieważ przekonania religijne dla każdego mogą oznaczać coś innego. To, co dla jednego jest wyraźnym naruszeniem przepisów, dla innego w ogóle nim nie będzie. Należy także wziąć pod uwagę, że przekonania nie są stałe, ponieważ podlegają one pewnemu rozwojowi czy zmianie ocen. To, co dla jednego jest wyraźnym naruszeniem, dla innej osoby może być przytykiem, złościwością, nienaruszającą istoty ich przekonań. Nie każde przekonanie może podlegać ochronie, ponieważ doszlibyśmy do tego, że jeśli Talib zamieszkałby na terytorium Polski, to musielibyśmy w pełni respektować jego przekonania, łącznie z prawem do zemsty czy dążenia do wyeliminowania osób inaczej myślących. W żadnym wypadku nie możemy zaakceptować Talibanu jako modelu działania, nawet w sytuacji bardzo rozpowszechnionych przekonań religijnych. Należy wziąć pod uwagę podtrzymywanie, że jesteśmy państwem o różnorodnych przekonaniach, pluralistycznym. Jeszcze przed wojną jedną trzecią populacji na ziemiach polskich stanowiły różne wyznania, jedne z nich przetrwały, inne wymarły i nie są kwestionowane. Na przykład bardzo świeży dogmat o nieomyślności Papieża, nie jest uznawany w innych wyznaniach, które mają jednak pełne prawo kultywować swoje przekonania i rozwijać je.

Mówię to dlatego, aby niejako zilustrować, iż nie możemy się odnosić do przekonań religijnych, na przykład szeroko rozpowszechnionych w naszym społeczeństwie, czyli przekonań Kościoła Katolickiego i znacznej części społeczeństwa. Z drugiej strony musimy respektować to, że pewne sądy i poglądy mogą być odbierane jako naruszające przekonania religijne, pewne wartości chronione - również w porządku konstytucyjnym. Trudno więc dziwić się, że organy władzy muszą je respektować i w swoich działaniach uwzględniać oceny wynikające z tych przekonań. Jednakże gdybyśmy się ograniczyli tylko do możliwości rozpowszechniania poglądów, które są bardzo popularne, musielibyśmy wyeliminować pluralizm.

Dzisiaj w Europie nie ma chyba miejsca dla takich bardzo niejednorodnych poglądów, w sensie oparcia na danym systemie religijnym czy jednym z systemów religijnych. Trzeba tu także uwzględnić swobodę przekonania innych ludzi, to znaczy tych, którzy na przykład praktykują religię w innym obrządku.

### *Summary*

*The author concentrated on cases where NBC, in his view, overused its competences. He emphasized the need of introducing a clear intervention procedure of licensing authority, allowing the broadcaster to adapt to the conditions before being punished. The National Broadcasting Council as an licensing and supervising authority, undertakes the evaluative activities which are based on very general terms. In consequence, that's why the decisions imposing most restrictive measures are vague and based on unclear terms. In the author's opinion, the practice of the National Broadcasting Council is too heterogeneous. He postulated a change in a Polish Broadcasting act which will allow the actions of the NBC to be more predictable. In his opinion, unless there is a predictable law, the discretion of authorities like the NBC is extensive. This is a case with regard to the 'outrage of religious feelings' clause which has different limits to everybody. Concerning the religious feelings, To conclude, T. Hellwig expresses an opinion that Poland is right now a pluralistic country, where all the religious views are respected, but at the same time he believes that allowing to disseminate only the most popular views could be damaging for that pluralism.*

## *Rafał Kontowski*

### **Znaczenie KRRiT w mediach pojmowanych jako przestrzeń publiczna**

Po wystąpieniu Pana mecenas, w którym wskazał na Krajową Radę jako organ władzy, zabranie głosu jest dla mnie dosyć karkołomne, gdyż pamiętam, iż sam miałem okazję biegać na ulicę Mysią do pewnego budynku po to, aby pewien pan przystawił stempel na pewnym papierze, który zamierzaliśmy wydrukować.

Chciałem tylko krótko podzielić się z Państwem jedną refleksją stricte prawniczą i jedną natury osobistej. Stricte prawnicza jest taka, że art. 18 ustawy o radiofonii i telewizji, o którym tu rozmawiamy, będący jednocześnie osiłą tych postępowań, stanowi regulację unikalną i jedyną w polskim systemie prawnym. Taką, która wskazuje na to, że media elektroniczne to coś więcej niż tylko droga do wyrażania swoich poglądów. Na podstawie treści tych uregulowań, jak również z wyroków sądów w tym zakresie, można formułować tezę, że media publiczne stanowią dla ustawodawcy przestrzeń publiczną, tj. taką, w której określone zachowanie może być egzekwowane poprzez metody administracyjnoprawne i sądowe, i w której to przestrzeni prawa odbiorców tych mediów są chronione. Bo tak wygląda ten przepis – mówi on, że „audycje lub inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów ogólnie sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym. W szczególności nie mogą zawierać treści dyskryminujących ze względu na rasę, płeć lub narodowość”- to jest ust. 1. Ust. 2 tego przepisu mówi: „(...) przekazy powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości”.

Co z tego wynika dla mnie, jako dla odbiorcy? Otóż jako odbiorca mam prawo oczekiwać, że włączając radio nie będę zaskoczony tego typu zachowaniami, które jeżeli mają dotyczyć religii, takiej czy innej, nie będą z tej religii w sposób niewybredny szydzić, czy też pozwalać na tego typu treści. Dla mnie, jako dla odbiorcy, wynika z tego przepisu prawo do spodziewania się, że ktoś stanie w mojej obronie jeśli do tego typu działań dojdzie.

Na tym tle, refleksja osobista jest taka, że nie dalej jak w ostatnią sobotę zostałem straszliwie „obsobaczony” na ulicy w biały dzień o godz. 11.30, ponieważ zatrzymałem się przy krawężniku, żeby z samochodowego bagażnika wyładować dosyć ciężkie płytki. Spowodowało to na chwilę zatrzymanie ruchu. W czasie tej chwili zostałem zaatakowany straszliwymi słowami, których tu przytoczyć nie mogę, łącznie przez 3 kierowców. Świadkiem tego była pewna pani, która akurat przechodziła. Ona jest właśnie dla mnie takim odbiorcą tego radia, który staje nagle w takiej sytuacji, że idzie ulicą i nagle znajduje się w atmosferze straszliwego ataku słownego, wobec czego nie bardzo wiadomo co ona ma począć. Kogo ma ona poprosić, żeby ci faceci po prostu przestali. Wobec tego ci odbiorcy, dla których ten przepis został stworzony, odbiorcy radia i telewizji, mają taki organ w postaci Krajowej Rady. Ponieważ żaden inny organ, ani Policja, ani Prokurator, takich działań wobec nadawców podjąć nie mogą.

Jest też kwestia druga, a mianowicie jak osiągnąć skutek w postaci tego, żeby wybrnąć z takiej alternatywy, czy bardziej pozytywizm prawniczy czy kazuistyka, o czym mówił pan mecenas. Czy kazuistyka prowadzi do tego, aby zapewnić przewidywalność dla działania podmiotu gospodarczego, jakim jest niewątpliwie nadawca? Czy też potrzebne jest coś, co nazwalibyśmy

realizmem prawniczym czy rządami prawa, z tradycji anglosaskiej, czyli dalibyśmy szansę na to, żeby sąd rozstrzygał w tych sprawach w sposób szybszy i bardziej efektywny niż to, do czego jesteśmy przyzwyczajeni?

Nie wydaje mi się, żeby ta alternatywa była tak naprawdę prawdziwa. Również w świetle ostatniego orzeczenia Sądu Najwyższego, który potwierdził orzeczenia dwóch poprzednich instancji w tej sprawie, potwierdzając jednocześnie w wyroku, że te działania Krajowej Rady nie mają charakteru oceny stopnia winy, czy też w ogóle zawinienia podmiotu. To jest postępowanie oraz kara administracyjnoprawna i o takim tylko charakterze tych przepisów możemy mówić. Tak uregulował to ustawodawca, nie zezwalając na to, (o czym również Sąd wspomniał), żeby Krajowa Rada była stróżem moralności czy organem, który w jakimś trybie doprowadza do tego, żeby programy radiowe i telewizyjne były takie lub inne. Takich uprawnień ustawodawca Krajowej Radzie nie przyznał. Nie temu mają służyć te przepisy i ich stosowanie.

Na koniec chciałem powiedzieć jeszcze jedną rzecz. Mianowicie praktyka Krajowej Rady zmienia się również w tym zakresie. To wynika z tego, że Krajowa Rada wyciąga wnioski z własnych poczynań. Nie wszystkich przecież udanych. Wynika z tego, że tak naprawdę działanie w interesie odbiorcy, jako dyrektywa postępowania dla takiego organu administracji jakim jest Krajowa Rada, stanowi w ostatecznym rachunku działanie na korzyść nadawców i rynku jako takiego. Dlatego, że nadawcy i rynek istnieją o tyle, o ile ich programy i audycje są odbierane.

### *Summary*

*In his speech the author shares two beliefs about the functioning of the National Broadcasting Council - a legal and a personal one. As far as the legal is concerned, in his opinion the article 18 of the Broadcasting act is a unique and exceptional regulation in Polish law because it treats Polish public media as a public space. In consequence, all the administrative and judicial measures could be applied to them and their audience is protected in a special way.*

*From his point of view, thanks to that regulation, a spectator could expect that when he turns on his TV or radio, there would be no content which derides his religious feelings or any other convictions.*

*According to his personal reflection, the National Broadcasting Council functions like somebody who can stop a verbal violence on the street against other person. He considers the NBC as the only authority which could do that according to Polish law regulations.*

*In conclusion, he observes that the practice of the National Broadcasting Council changes for the benefit of the spectators and the broadcasters.*

## *Lech Jaworski*

### **Rola Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w realizacji zasady wolności słowa**

Mam nadzieję, że perspektywa doktora nauk prawnych nie sprowadzi mojej wypowiedzi do nudnych dywagacji prawniczych. Chociaż niewątpliwie nie uda mi się tego w jakimś stopniu uniknąć. Pamiętam swoje doświadczenie nie tylko z pracy członka Krajowej Rady, ale i z wieloletniej pracy w Biurze KRRiT. Miałem również przyjemność być tam pierwszym dyrektorem departamentu, którym kieruje teraz kolega Kontowski. Rzeczywiście, ta perspektywa jest dość szeroka i być może z tego punktu widzenia ocena nie będzie całkowicie jednoznaczna. Nie mówi się łatwo o tej trudnej materii, będącej przedmiotem dzisiejszej konferencji, a więc o wolności słowa. Przejawia się ona w sferze szczególnej dla jej realizacji. Dotykamy tutaj nie tylko elementów czysto prawniczych, ale również etycznych, moralnych, także sfery szeroko pojmowanych dóbr osobistych, które znajdują odzwierciedlenie w regulacjach prawa cywilnego, a które w sferze publicznoprawnej nie funkcjonują w sposób, w jaki robią to w „normalnym” obrocie.

Pozwolę sobie zacząć od pewnej historycznej konkluzji. Mianowicie w 1643 r. parlament angielski przywrócił cenzurę prewencyjną stanowiąc, iż „żadna książka etc. od tej chwili nie będzie drukowana, ani też wystawiana na sprzedaż, jeśli nie uzyska uprzednio aprobaty i zgody na rozpowszechnianie od osoby lub osób wskazanych w tym celu przez obie lub jedną z izb Parlamentu”. Wówczas w swoim fundamentalnym dziele „Aeropagitika” John Milton (w roku 1644) powiedział, że „bezkarność i bezprawie są niewątpliwie zgubą każdego narodu, lecz wielką sztuką jest rozróżnienie kiedy prawo powinno zakazywać i karać, a kiedy wystarczy jedynie perswazja”. Wydaje się, że te słowa zachowały swoją aktualność również i teraz, właśnie w odniesieniu do tak subtelnych, chociaż jednak mocno osadzonych w regulacjach prawnych, kwestii. Chciałem zwrócić uwagę, że pojęcie wolności słowa, różnie zresztą nazywane – wolnością myśli, wypowiedzi, prasy (te znaczenia nie zawsze są znaczeniami identycznymi w ścisłym prawnym tego słowa znaczeniu), w znacznym stopniu się krzyżują.

Niemniej trzeba pamiętać, że KRRiT funkcjonuje w oparciu o przestarzałą ustawę, przypominającą nieco Frankensteina, który składa się z różnych, przyklejonych na siłę elementów posklejanych plastrem i już nieco przybrudzonym bandażem – bez rozsądnej i racjonalnej woli politycznej. Rada funkcjonuje w oparciu o przepisy, które w znacznym stopniu straciły swoją aktualność i to w tej sferze, w której Krajowa Rada powinna przede wszystkim funkcjonować, a więc regulatora rynku, a nie tyle „cenzora” treści audycji i programów radiowo-telewizyjnych. Nie jestem już w tej chwili w ogóle przekonany czy łączenie tych funkcji jest właściwe i czy nie powinno zostać rozdzielone. To, co należy do oceny zawartości treści programów od regulatora dotyczącego funkcjonowania podmiotów i przedsiębiorców radiowo-telewizyjnych na rynku. Są to dwie rzeczy i czasami, mówię to z własnego doświadczenia, patrząc na nie jednocześnie możemy popełniać błędy. Polegają one na tym, że zapomina się czasami o istocie, jaką jest funkcjonowanie rynku mediów w Polsce.

Najważniejsze jednak jest to, że funkcjonując na gruncie ustawy o radiofonii i telewizji, nie można zapominać, że nie jest to jedyny akt prawny, który reguluje zagadnienia przez nas poruszane. Istnieją takie źródła prawa, które generalnie rzecz biorąc stoją znacznie wyżej w hierarchii niż

ustawa o radiofonii i telewizji. Przede wszystkim jest to Konstytucja RP, która w art. 14 i 54 zapewnia wolność słowa i druku. Ponadto przyznaje obywatelom prawo do uzyskiwania od organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne informacji o ich działalności, a także informacji o stanie i ochronie środowiska. Dotyczy to również omawianej przez nas problematyki w szerokim tego słowa znaczeniu (art. 61 i 74). Ponadto, poza prawem krajowym ta kwestia uregulowana jest w wielu umowach międzynarodowych, a pamiętajmy, że Konstytucja RP z 1997 r. przyznaje tym umowom zasadę bezpośredniego stosowania w stosunkach wewnętrznych i pierwszeństwa tego rodzaju umów wobec ustaw. Mówimy o artykule 91 ust. 2 Konstytucji. W związku z tym nie należy o tym zapominać, stosując przez organ regulacyjny to, co odnosi się do tak subtelnej problematyki.

Wspomnę tutaj tylko o dwóch aktach międzynarodowych, które odgrywają fundamentalne znaczenie w sferze wolności słowa. Są to Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Druga ma tą przewagę (choć dotyczy tylko krajów europejskich, w odróżnieniu od Paktu), że wprowadza mechanizmy pozwalające na interwencję Trybunału w wypadku łamania zagadnień, o których tutaj mówimy. Fundamentalny dla całej sprawy, jest art. 10 tej konwencji, dotyczący wolności słowa na gruncie europejskim.

Oczywiście nie możemy zapominać o tym, że wolność słowa, mimo że tak do tego czasami podchodzimy, to nie absolut, który sam w sobie stanowi tak wielką wartość, że nie może podlegać ograniczeniom. Otóż być może właśnie dlatego, iż jest tak ważny, ograniczeniom podlega. Wynikają one z ustaw, z umów międzynarodowych, z prawa prasowego, które na gruncie prawa krajowego odgrywa szczególną rolę. Krajowa Rada na podst. art. 3 ust. o radiofonii i telewizji ma to prawo stosować. Bo w sprawach nieuregulowanych bezpośrednio ustawą o radiofonii i telewizji, ustawa ta odwołuje się do prawa prasowego, bodajże w art. 3.

Jeżeli już nawiązujemy do tego nieco mitycznego art. 18 ust. o radiofonii i telewizji, to warto zauważyć, że ten artykuł również nie działa w pewnej próżni. Działa w sferze realizacji określonych zadań, w sferze ochrony określonych wartości, które i z tego punktu widzenia muszą być oceniane. A zatem, jeżeli bierzemy pod uwagę ocenę pewnego zachowania z punktu widzenia naruszenia kwestii dotyczących moralności, etyki, wierzeń czy uczuć religijnych (mówimy tu o szeroko pojmowanych dobrach osobistych), to trzeba też pamiętać, że nie podlegają one ocenie tylko z punktu widzenia wizji tych wartości prezentowanej przez pięciu panów zasiadających w ważnym organie konstytucyjnym. Muszą być one oceniane również z punktu widzenia tych regulacji, zarówno krajowych, jak i międzynarodowych, które do nich się przecież odnoszą. Tak więc konieczne jest niewątpliwie określone wyważenie i ocena, która chronić będzie przed nadużyciami prawa do wolności słowa. Bo przecież oczywiste jest, że jeżeli istnieje prawo, to są tendencje do jego nadużywania. I nie ukrywajmy, to jest fakt. Bardzo często zdarza się, że w środkach społecznego przekazu (jest to pojęcie konstytucyjne, przyjęte z prawa kanonicznego), elektronicznych lub papierowych, granice, które nie są tak niezauważalne, są często przekraczane. I to powinno spotykać się z interwencją. Trzeba jednak, aby ta interwencja miała charakter wyważony. Chociażby po to, aby ci, którzy na to się powołują, nie ośmieszali się.

Art. 213 Konstytucji mówi, iż „KRRiT stoi na straży wolności słowa, interesu publicznego w radiofonii i telewizji”. Oczywiście, ale stojąc również na straży interesu publicznego, musi dbać o to, aby ta wolność słowa, nie będąc nadużywaną, mogła być również realizowana. Moim zdaniem lepiej martwić się problemem nadużywania wolności słowa niż nieszczęściem, jakim jest blokowanie jej i eliminowanie tej wolności. Stąd też to właściwe wyważenie, o którym mówiłem, i



o którym w sposób trafny i aktualny mówił Milton.

Oczywiście można się ośmieszyć idąc za daleko i interweniując w sposób zależny od punktu widzenia. Pozwolę sobie przypomnieć, ponieważ sprawa jest jasna i znana, że jeden z członków Krajowej Rady, stojący obecnie na stanowisku budzącym tyle kontrowersji, sam miał kiedyś wielki udział w powstaniu i wyemitowaniu słynnej audycji telewizyjnej poświęconej panu Pineiro pt. „Dramat w trzech aktach”<sup>4</sup>. Wtedy oznaczało to realizowanie wolności słowa. Teraz okazuje się, że dramatem stają się sytuacje oceniane z tego punktu widzenia, które w moim przekonaniu w mniejszym stopniu budzą kontrowersje niż tamten ewidentnie polityczny akt działania telewizji publicznej. Tak oceniam tamten program, nie emocjonalnie, lecz prawniczo.

Mówiąc z kolei o nienadużywaniu roli, jaką jest pilnowanie wolności słowa, trzeba pamiętać, jak powiedziałem wcześniej, że to ośmieszenie się może działać w obie strony. Przypominam słynną sprawę niejakiego red. Marka<sup>5</sup>, dla którego dziennikarze zamykali się w klatce przed Sejmem. Okazało się to totalną kompromitacją tych, którzy wołali wówczas w obronie wolności słowa i kogoś, kto okazał się hochsztaplerem i wszystkich wprowadził w błąd. We wszystkim jest zatem niezbędne wyważenie, a jednocześnie, dokonując ocen z punktu widzenia możliwości interwencji i instrumentów zawartych w ustawie o radiofonii i telewizji, należy to przepuścić przez sito tych regulacji i ocen, które leżą poza tą ustawą. Wyznaczają one ramy pewnych wolności i swobód. Te wolności i swobody muszą być oceniane właśnie z punktu widzenia nie samych tylko skarg osób występujących do KRRiT, ale przez taką wartość i ocenę, którą nadaje im system prawny i orzecznictwo. Do tych zagadnień odnosił się wielokrotnie Trybunał Konstytucyjny.

### *Summary*

*As a lawyer, the author is commenting on the subject of discussion from a legal point of view. As an ancient member of the National Broadcasting Council, he knows well its mode of functioning. As he stresses, the freedom of expression is not only a legal issue, but also a moral and ethical one and it's close to the protection of personal goods.*

*In the beginning he cites a phrase of an english philosopher, John Milton about an importance of making the difference between the situations when law should prohibit and punish and those where it has only to persuade, which he finds very up-to-date.*

*He finds that the National Broadcasting Council functions on a basis of an obsolete Broadcasting act. He emphasizes that Broadcasting act isn't the only document regulating the freedom of speech issues in Poland. They are mentioned also in the Polish Constitution (articles 14 and 54).*

*The author underlines that freedom of expression is not an absolute value and it could be limited by legal acts, international conventions and press law. The National Broadcasting Council has the right to apply these restrictions, but its interventions have to be balanced. The author said that we should be aware not to ridicule the freedom of expression by defending it in an excessive manner.*

---

4 Janusz Cliff Pineiro, bohater filmu dokumentalnego "Dramat w trzech aktach" w reż. Witolda Krasuckiego.

5 Andrzej Marek, redaktor naczelny tygodnika "Wieści Polickie", skazany w 2002r. na trzy miesiące więzienia za zniesławienie lokalnego urzędnika, w 2007r. ułaskawiony przez prezydenta Lecha Kaczyńskiego.

*Ryszard Chruściak*

## **Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji postrachem nadawców – wadliwa regulacja czy nadgorliwa instytucja?**

Odnosząc się do zawartego w tytule problemu należy jednak usunąć z pola widzenia formułę traktującą Krajową Radę Radiofonii i Telewizji jako „postrach nadawców”. Formuła ta wydaje się być bowiem raczej zabiegiem mającym na celu niepotrzebne podniesienie temperatury, czy wręcz stworzenie atmosfery dramatyzmu wokół problemu ważnego, ale jednak nie zasługującego na kojarzenie go ze strachem. Nadawcy telewizyjni i radiowi we współczesnej Polsce nie muszą odczuwać strachu z jakiegokolwiek powodu związanego z funkcjonowaniem systemu medialnego i organu regulacyjnego. Nie oznacza to oczywiście, że nie ma problemów i trudności. Jednym z nich jest niewątpliwie uprawnienie Krajowej Rady, a właściwie jej przewodniczącego do nakładania kar pieniężnych za naruszenie przez nadawców obowiązków wynikających ustawy z 1992 r. o radiofonii i telewizji. Na tle tego uprawnienia zasadne jest zawarte w tytule konferencji pytanie – „wadliwa regulacja czy nadgorliwa instytucja”.

Trzymając się sekwencji pytania w pierwszej kolejności należy więc odnieść się do kwestii regulacji, a zwłaszcza czy jest ona wadliwa. Uważam, że generalnie i co do zasady nie jest taka. Ocena ta jest w znacznym stopniu konsekwencją poglądu o potrzebie istnienia regulatora systemu medialnego, składającego się z mediów publicznych i niepublicznych. Należy jednak w tym miejscu dodać, że w debacie na temat reguł działania systemu medialnego obecny jest również pogląd, zgodnie z którym regulator tego systemu nie jest potrzebny. Zgodnie z powyższym koncesje powinny być przyznawane w procedurze administracyjno-sądowej, a spory i problemy wynikające na tle funkcjonowania mediów powinny być rozstrzygane na drodze sądowej. Konsekwencją takich założeń może być uznanie braku zasadności dla regulacji umożliwiającej nakładanie kar pieniężnych.

Jeżeli jest się jednak zwolennikiem istnienia organu regulacyjnego, to w grę wchodzi akceptacja różnorodnych jego kompetencji, w tym również uprawnień, które mogą być uznane za represyjne, choć oczywiście w sposób właściwie uregulowany prawnie.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami (art. 53 ust. 1 ustawy) przewodniczący Krajowej Rady wydaje decyzję nakładającą na nadawcę karę pieniężną w przypadku naruszenia obowiązku wynikającego z określonych regulacji. W grę wchodzi przepisy regulujące obowiązki dotyczące m.in. wymiaru czasu określonych rodzajów audycji, wymiaru czasu i oznaczania reklam i telesprzedaży, zakresu zakazu reklam, audycji sponsorowanych, obowiązku utrwalania i przechowywania audycji i innych przekazów, nadawania bezpośredniej transmisji z wydarzeń o zasadniczym znaczeniu społecznym. Wydaje się, iż trudno byłoby, co do zasady, kwestionować wprowadzenia konieczności przestrzegania tych regulacji, a co za tym idzie również możliwości stosowania kar pieniężnych za ich łamanie. Nie należy również zapominać, że decyzja przewodniczącego Rady o nałożeniu kary może być zaskarżona do sądu powszechnego.

Należy jednak przyjąć, iż w dotychczasowej praktyce, a zwłaszcza w kontekście wydarzeń

będących tłem dla konferencji, najbardziej kontrowersyjne są przesłanki do ukarania zawarte w art. 18 ust. 1-5b. Przepisy ten stanowią, iż: „Audycje i inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści dyskryminujących za względu na rasę, płeć lub narodowość. Audycje lub inne przekazy powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości. Audycje lub inne przekazy nie mogą sprzyjać zachowaniom zagrażającym zdrowiu lub bezpieczeństwu oraz zachowaniom zagrażającym środowisku naturalnemu. Zabronione jest rozpowszechnianie audycji lub innych przekazów zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi nieletnich, w szczególności zawierające treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony eksponujące przemoc”.

Nie ulega wątpliwości, iż szczególnie znaczącą cechą tej regulacji jest zastosowanie pojęć ogólnych, wieloznacznych, otwierających drogę do zróżnicowanych interpretacji. Co za tym idzie, są to przepisy mogące wywoływać trudności w stosowaniu i egzekwowaniu, zwłaszcza w kontekście możliwości nakładania kar. Choć w sensie ścisłym prawnym do nakładania tych kar nie mają zastosowania prawnokarne zasady odpowiedzialności, to jednak powinno się dążyć do możliwie precyzyjnego określenia przesłanek czynu zabronionego. Tak więc podejmując kwestię oceny stosowania kar dla nadawców w pierwszej kolejności należałoby rozważyć zmiany mające na celu co najmniej doprecyzowanie regulacji. Dalej idącym, ale także uzasadnionym krokiem powinno być znaczące ograniczenie przesłanek karania. Należy jednak dodać, że w najbliższym czasie trudno oczekiwać, aby mogły nastąpić zmiany ustawowe zmierzające w kierunku ograniczenia postaw prawnych karania nadawców. Nic nie wskazuje na to, aby dominujące w parlamencie ugrupowania polityczne, mające praktyczną zdolność do wprowadzania zmian ustawowych, dostrzegały potrzebę dokonania tego rodzaju „liberalizującej” nowelizacji.

Skoro więc trudno oczekiwać formalnych zmian w sferze regulacji prawnych należy poddać pod rozagę zmianę praktyki stosowania tych regulacji. Podejmując kwestię jej zmiany należy zwrócić uwagę na kluczową okoliczność polegającą na tym, że przesłanką jest, dokonywana przez przewodniczącego Krajowej Rady, ocena zasadności nałożenia kary. W ocenie tej przewodniczący kieruje się własnym przekonaniem, czy w zaistniałej sytuacji zachodzą przesłanki do nałożenia kary. Przyjąć należy, iż z zasady przewodniczący wszczyna postępowanie wyjaśniające, które może zakończyć się nałożeniem kary, na skutek zawiadomienia pojedynczych osób lub grup osób. Pierwszym etapem postępowania, jest więc dokonanie przez przewodniczącego (co praktycznie nie wyklucza udziału pracowników Biura Krajowej Rady) oceny zasadności zawiadomienia tylko na podstawie jego treści. Pozytywna ocena zasadności zawiadomienia oznacza na ogół skierowanie do nadawcy pisma nakazującego przesłanie zapisu „zaskarżonej” audycji oraz złożenie wyjaśnień. Po stronie nadawcy rodzi to więc obowiązek podjęcia określonych działań organizacyjnych, technicznych i prawnych generujących dodatkowe koszty także w wymiarze finansowym. Tymczasem z informacji przekazywanych przez nadawców wynika, że znacznej części kierowanych do przewodniczącego Krajowej Rady zawiadomień nie powinien zostać nadany dalszy bieg. Cechują się one bowiem wieloma wadami, spośród których najczęściej w grę wchodzi ogólnikowość zarzutów oraz to, że wynikają one z jednostkowych i subiektywnych odczuć pojedynczych osób. Odczucia te często mieszczą się w zakresie postaw, ocen i poglądów występujących w demokratycznym i pluralistycznym społeczeństwie. Nie ma więc uzasadnienia dla podejmowania dalszych kroków. To, że kroki takie są jednak podejmowane może być uznane właśnie za nadgorliwość. Zmiana praktyki mogłaby więc polegać na tym, aby przewodniczący Krajowej Rady dokonywał bardziej rygorystycznej selekcji wpływających zawiadomień. Dalszy

bieg powinien być nadawany tylko zawiadomieniom wskazującym na widoczne, znaczące, poważne i „szerokie” naruszenie wartości chronionych ustawą i istotnych dla demokratycznego i pluralistycznego społeczeństwa. Pozostałym nie powinien być nadawany dalszy bieg. Przewodniczący mógłby informować autorów zawiadomień, iż nie znalazł przesłanek do interwencji wskazując także, iż jedną z możliwych form wyrażania niezadowolenia, czy krytyki określonych audycji jest ich nieodbieranie, czemu sprzyja coraz szersza oferta programowa.

Jeszcze raz należy podkreślić, iż odmowa podjęcia interwencji, która może doprowadzić do nałożenia kary, mieści się w zakresie uprawnień przewodniczącego Rady. Przyjąć również należy, iż osoby niezadowolone z odmowy przewodniczącego nie dysponują prawnymi instrumentami służącymi do podważania takiej odmowy. W praktyce zapewne część takich niezadowolonych osób będzie ponawiać swoje zawiadomienia. Ponowne zawiadomienia powinny być traktowane analogicznie jak wcześniejsze, chyba że zostały uzupełnione o nowe istotne argumenty.

Podejmując kwestie nadgorliwości należy również wskazać, iż w opinii nadawców w praktyce występuje zjawisko swego rodzaju selekcji. Polega ono na tym, że przewodniczący Rady jest bardziej skłonny reagować na niektóre skargi i podejmować początkowe czynności, które mogą prowadzić do ukarania. Natomiast w przypadku innych skarg nie widać takiej woli. Inaczej mówiąc w grę może wchodzić pewna odmiana stronniczości. Najczęściej wskazuje się, że przewodniczący wykazuje aktywność zmierzającą do ukarania, gdy skarga dotyczy rzeczywistych czy domniemych wypowiedzi krytycznych wobec osób czy instytucji związanych z Kościołem katolickim. Gdy natomiast w skardze znajdują się zarzuty niezgodnych z ustawą zachowań osób lub instytucji związanych z Kościołem katolickim, szanse na ukaranie są w praktyce żadne. Ten niepokojący typ stronniczości zdaje się potwierdzać - mająca miejsce już po konferencji, kolejna zapowiedź ukarania stacji radiowej za krytyczną wobec duchownych Kościoła katolickiego wypowiedź wygłoszoną przez znanego rysownika. Dodatkową okolicznością tej sprawy jest to, że do ukarania przewodniczący został upoważniony przez Krajową Radę i to jednomyślnie. Można uznać, iż jest to wymowna ilustracja stosunku Rady do wypowiedzi krytycznych wobec Kościoła katolickiego.

Podsumowując więc kwestię „wadliwa regulacja czy nadgorliwa instytucja” stwierdzić należy, iż choć regulacja nie jest doskonała, to istotą problemu jest nadgorliwość, a zarazem stronniczość, czy wybiórczość w stosowaniu możliwości karania nadawców.

Nasuwa się zatem pytanie o to co może być najskuteczniejszym środkiem przewyciężenia obecnej, co najmniej niepokojącej praktyki. Wydaje się niestety, iż w najbliższym czasie środek taki nie pojawi się, gdyż raczej nie ma szans na zmianę prawa i trudno liczyć na zmianę praktyki przewodniczącego Rady.

Jeżeli natomiast spojrzeć na kwestię kompetencji do nakładania kar na nadawców w dłuższej, ale także optymistycznej perspektywie, to najskuteczniejszym środkiem byłyby zmiany dotyczące Krajowej Rady. Zmiany te można rozpatrywać w dwóch sferach. Pierwsza, to zmiana doraźna, czyli zmiana obecnego składu osobowego Rady. W związku z tym trzeba przypomnieć, że obecny skład osobowy został ukształtowany jako konsekwencja bezprecedensowych zmian ustawowych wprowadzonych w końcu grudnia 2005 r. przez koalicję PiS, LPR i Samoobrony, wspieraną przez prezydenta L. Kaczyńskiego. Nie bez znaczenia jest jednak to, że większość rozwiązań przeprowadzonej w ekspresowym tempie nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji została uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją.

W wyniku tej nowelizacji nastąpiło nie tylko przerwanie kadencji poprzedniej Rady, ale przed wszystkim odrzucony został mechanizm kształtowania składu osobowego, oparty na

częściowej rotacji polegającej na tym, że przy kadencji trwającej 6 lat, co dwa lata kończyła się kadencja jednej trzeciej członków. Zmiany w składzie Rady były więc oderwane od kadencji organów powołujących, czyli Sejmu, Senatu i Prezydenta RP. Wykluczało to, choć w sposób niedoskonały, zdominowanie Rady przez osoby reprezentujące rządzącą większość. Nowelizacja wprowadziła, w zasadzie, jednolitą kadencję wynoszącą 6 lat. Jeszcze jednak ważniejsze i negatywne było to, że pierwszy raz w dziejach tego organu jego skład osobowy został ukształtowany w taki sposób, iż członkami Rady zostały wyłącznie osoby mające poparcie trzech ugrupowań tworzących ówczesną koalicję rządową i prezydenta L. Kaczyńskiego. Późniejsze zmiany w składzie utrzymały tę regułę. Ponadto większość członków Rady nie spełniła ustawowego wymogu „wyróżniania się wiedzą i doświadczeniem w zakresie środków społecznego przekazu”. Można przyjąć, że obecna Rada na tle swoich poprzedniczek jest znacznie mniej reprezentatywna biorąc pod uwagę występujące w społeczeństwie poglądy i postawy zarówno polityczne jak i światopoglądowe. Większość jej członków wyraża bowiem postawy i poglądy środowisk mniejszościowych prawicowych o opcji konserwatywno-katolickiej. Jak się wydaje może to być rozpatrywane jako przyczyna wzmożonej w ostatnim czasie tendencji do nakładania kar na nadawców emitujących audycje, w trakcie których prezentowane są poglądy krytyczne wobec Kościoła katolickiego. Wydaje się, że tendencja ta utrzyma się do końca kadencji obecnej Rady, czyli do stycznia 2012 r. chyba, że wcześniej nastąpią zmiany w jej składzie, ale jest to mało prawdopodobne.

Druga sfera, to zmiany w ustroju i charakterze konstytucyjno-prawnym Krajowej Rady. Zasadniczym kierunkiem tych zmian powinno być osiągnięcie dwóch zbieżnych ze sobą celów. Pierwszy z nich, to odpolitycznienie (odpartyjnienie), czyli przyjęcie takiego trybu kształtowania składu osobowego Rady, aby jej członkowie nie byli reprezentantami środowisk politycznych, skierowanymi do Rady w celu realizowania przedsięwzięć korzystnych dla tych środowisk. Cel drugi, to wprowadzenie mechanizmów, które zapewnią w praktyce, że członkami Rady będą tylko osoby kompetentne, czyli wyróżniające się wysokim poziomem wiedzy fachowej z zakresu masowych mediów elektronicznych. Należy dodać, że całościowa propozycja przekształcenia Rady zgodnie z tymi kierunkami została już kilka lat temu przygotowana przez ekspertów medioznawców. Znalazło to wyraz w koncepcji utworzenia - na bazie Krajowej Rady - nowego, zintegrowanego, niezależnego, apolitycznego i fachowego regulatora zdolnego do wykonywania zadań regulacyjnych w warunkach komunikacji elektronicznej wynikającej z konwergencji technologicznej. Gdyby organ ten utrzymał uprawnienie do nakładania kar na nadawców, to przyjąć można, że jeżeli kompetencja ta byłaby w ogóle praktykowana, to zapewne w sposób nie wywołujący istotniejszych kontrowersji. Niestety także w tej kwestii trudno o optymizm. Wśród czołowych ugrupowań politycznych nie widać bowiem rzeczywistej woli stworzenia tego rodzaju organu.

W tej sytuacji, jak się wydaje, nadzieje na zmiany dotyczące kwestii nakładania kar na nadawców należy wiązać z projektem nowej ustawy, która ma uregulować ustrój masowych mediów elektronicznych. Idea przygotowania takiego projektu narodziła się na Kongresie Kultury Polskiej w 2009 r. i można przyjąć, że ma szerokie poparcie środowisk twórczych. Naczelnym założeniem projektu jest również odpolitycznienie i profesjonalizacja zarządzania mediami, zwłaszcza przez oparcie składu ciał zarządzających na osobach reprezentujących środowiska twórcze i akademickie. Z ostatnich informacji prasowych wynika, że przygotowywanie projektu ustawy jest już znacznie zaawansowane. Nasuwa się jednak pytanie, czy parlamentarzyści będą gotowi do wspierania i uchwalenia tej ustawy skoro jej wejście w życie oznaczać będzie jeżeli nie

KRRiT postrachem nadawców - wadliwe regulacje czy nadgorliwa instytucja? Materiały pokonferencyjne.

całkowite wyeliminowanie, to co najmniej zasadnicze ograniczenie ich roli w sferze elektronicznych mediów masowych.

### *Summary*

*In his opinion the conditions for imposing fines by NBC are unclear and ambiguous. The conditions of punishing have to be formulated in a more precise way, but R. Chruściak doesn't believe that it would change soon. In his view, the crucial change requires 'de-politicization' of NBC. Another possible way of improving the situation could be a change of the practice of NBC though. For example all the broadcasters should be treated in the same manner and the NBC should be equally sensitive to cases concerning all confessions, not only related to catholic church.*

*Jan Hartman*

## **Różne rozumiane wyrażenie „obrazu uczuć religijnych” i jego stosowanie**

**Niepokojącym zjawiskiem życia publicznego w Polsce jest nadużywanie prawnej ochrony uczuć religijnych poza jej ustawowym zakresem. Wynika to z niezrozumienia przez społeczeństwo oraz instytucje, iż celem przepisu jest wyłącznie ochrona miejsc kultu oraz symboli religijnych, nie zaś zabezpieczanie każdego przed odczuciem urazy w związku z czyimiś wypowiedziami na tematy religijne lub okolo religijne, a tym bardziej nie jest zadaniem tego przepisu chronienie kościołów i związków religijnych przez krytyką.**

Zarówno obawa przed nadużyciem formuły o „obrazie uczuć religijnych” z prawa karnego, jak i obawa przed wejściem w konflikt z przepisem ustawy o radiofonii i telewizji, sprawia że nadawcy stosują wobec samych siebie cenzurę prewencyjną, nakładając kaganiec wolności słowa. Owa cenzura wewnętrzna odznacza się pewnym oportunistycznym naddatkiem, co oznacza w praktyce, że w dużych mediach niezwykle utrudniona jest krytyka Kościoła, polemiki religijno-teologiczne z chrześcijaństwem, a nawet upowszechnianie wiedzy religioznawczej. Nawet najbardziej odważne media nie wąż się nigdy na umieszczanie w kontekście satyrycznym bądź parodystycznym osób papieży i biskupów, co najlepiej świadczy o tym, jak ścisła jest ochrona Kościoła przed publiczną krytyką. Nawet bowiem najwyżsi dygnitarze państwowi nie mogą liczyć na podobną powściągliwość mediów.

W tym miejscu warto odwołać się do przykładu nałożenia przez KRRiT kary na telewizję Polsat w związku z wypowiedzią parodystyczną Kazimierzy Szczuki. Była to wypowiedź niefortunna, lecz bynajmniej nie dlatego, że sparodiowano w niej pewien typ dyskursu religijnego, lecz dlatego, że elementem parodii było przedrzeźnianie charakterystycznej barwy głosu pokrzywdzonej osoby, wynikłej z jej choroby. Osobom niepełnosprawnym należy się ochrona przed przedrzeźnianiem, być może również ze strony Krajowej Rady. Nałożona na Polsat olbrzymia kara nie była jednak wynikiem troski o godność osoby niepełnosprawnej, lecz poczucia, iż zadaniem Krajowej Rady jest piętnowanie satyry odnoszącej się do religii. Pani Kazimiera Szczuka – osoba znana z uczciwości i mądrości – nie była świadoma, że parodiuje osobę chorą i za swój czyn przeprosiła. Krajowa Rada mimo to ani nie anulowała, ani nie zmniejszyła kary, co jednoznacznie wskazuje, że miała na uwadze nie tyle ochronę osoby niepełnosprawnej, lecz wykonanie zapisu ustawy o ochronie chrześcijańskiego systemu wartości. Czyn Krajowej Rady, jakim było ukaranie Polsatu, uważam w kontekście wyjaśnień złożonych publicznie przez panią Szczukę za etycznie niedopuszczalny i noszący znamiona ideologicznego pieniactwa, graniczącego z religijnym fundamentalizmem. Niestety, do przyjmowania podobnej postawy zachęca ustawa o radiofonii i telewizji w 1992 roku. Jej zapisy, faworyzujące chrześcijaństwo w stosunku do innych religii i światopoglądów, są nie tylko sprzeczne z polską konstytucją w jej obecnym kształcie, lecz, co gorsza, korespondują z kulturą prawną państw wyznaniowych, gdzie wyrażanie krytycznego stosunku, niechęci lub lekceważenia w stosunku do instytucji i osób reprezentujących panujące

wyznanie, nie mówiąc już o krytyce samych treści religijnych jako takich, jest bardzo surowo karane. Nie waham się określić obecności przepisów wyznaniowych w niektórych polskich ustawach jako pogwałcenia konstytucji i proklamowanych przez nią zasad świeckości i bezstronności światopoglądowo-religijnej państwa, zaś ustaw jawnie lekceważących porządek konstytucyjny jako skandalicznych i *eo ipso* nieważnych.

### *Summary*

*For the author the alarming phenomenon in polish public life is an abuse of the protection of outrage of religious feelings beyond its' statutory scope. In his opinion our society and institutions do not understand that the purpose of that regulation is only to protect the places of worship and religious symbols and not the feelings of every person who could feel potentially resentful or to defend a person or religious organisation from being criticised.*

*The broadcasters are censoring themselves for fear of being accused of an outrage of religious feelings and acting contrary to the Broadcasting act, so they are limiting the freedom of speech. In consequence it is difficult to talk about Christianity or religious knowledge in the nation-wide media.*

*From his point of view, a Polish journalist Kazimiera Szczuka should not be judged for an outrage of religious feelings, but for having insulted a handicapped, an ill child and the National Broadcasting Council wrongly judged her for it. In his opinion, it is a situation bordering with fussiness and religious fundamentalism. J Hartman said that the regulations like that are not far from those in the confessional states. He also added that in his opinion there are more regulations of that kind in the Polish law.*



## **MATERIAŁY DODATKOWE**



## **Dyskusja pokonferencyjna – główne wątki**

### **Sens podejmowania interwencji przez Krajową Radę**

Zadający pytanie odniósł się do stwierdzenia R. Kontowskiego, że Krajowa Rada jest organem mającym chronić słuchacza przed niespodziewaną, niestosowną wypowiedzią. Twierdzi, że w praktyce atmosfera ataku słownego wcale nie jest niespodziewana, bo słuchacze włączają daną audycję świadomie i spodziewają się jakiego rodzaju treści można tam usłyszeć.

### **Procedura interwencji podejmowanych przez KRRiT**

W odniesieniu do wypowiedzi Przewodniczącego KRRiT, który zapewnił, że Radio Maryja nie jest traktowane preferencyjnie przez Radę, Rafał Maszkowski monitorujący rozgłośnię Ojca Rydzyka zapytał dlaczego KRRiT nie reaguje na jego skargi, a jego nagrania nie są brane pod uwagę (na jedno z pism dostał ostateczną ostateczną odpowiedź po 15 miesiącach). Rada nie zauważa reklam na antenie Radia Maryja i zbiórek publicznych, które nie są dozwolone zgodnie z przyznaną koncesją.

Kilka osób pytało, dlaczego Rada po otrzymaniu skargi zamiast sama najpierw sprawdzić co jest na rzeczy, domaga się od razu wyjaśnień od nadawcy.

W odpowiedzi Witold Kołodziejcki stwierdził, że KRRiT reaguje na skargi ws. Radia Maryja, ale jedynie w sprawach, w których Rada jest kompetentna (w niektórych sprawach, np. zbiórek publicznych, właściwym organem jest MSWiA). Przewodniczący zapewnił, że Rada reaguje również na wszelkie wypowiedzi ksenofobiczne na antenie RM.

W odniesieniu do drugiego pytania, Przewodniczący powiedział, że KRRiT zwraca się z prośbą do nadawcy o przekazanie materiałów, gdyż mogą one być potem dowodem w sądzie w razie ewentualnego procesu. Według Kołodziejckiego nie jest tak, że „nadawcy są niczego nieświadomi dostają zniemacka surową karę, a KRRiT tylko czeka na telefon od słuchacza do radia, który powie coś niestosownego”. Jeśli Rada żąda wyjaśnień oznacza to, że niewłaściwe wypowiedzi mają charakter nagminny. W sprawie rysownika Andrzeja Czczota i jego wypowiedzi na antenie TOK FM, audycja była kilkakrotnie powtarzana przez nadawcę, więc przy okazji powtórek nadawca miała mieć pełną kontrolę nad emisją wypowiedzi zaproszonego gościa. Przy programach na żywo, istotna jest także reakcja prowadzącego audycję. Gospodarz programu zawsze może niewłaściwą wypowiedź odpowiednio skomentować.

Jednocześnie Przewodniczący zadeklarował się, że dołoży starań, aby procedurę rozważania skarg rozdzielić, tzn. najpierw zwracać się do nadawców o materiały, a dopiero potem o wyjaśnienia.

## **Przyszłość Rady – problem systemowy**

Prof. Bogudar Kordasiewicz zauważył, że w wypowiedziach wielu dyskutantów widać filozofię Kalego – albo uważamy że unormowanie jest złe jako takie, albo jest złe stosowane. To jest sprzeczność. Według niektórych dyskutantów, to nie same interwencje są złe, ale sam kierunek dyskusji. Być może postulat przewidywalności jest nie do zrealizowania.

Zgadza się z tym Ewa Wanat. Jej zdaniem, powinna zacząć się w Polsce dyskusja ustrojowa. Jeśli widzimy, że Krajowa Rada nęka jednego nadawcę, to nie wystarczy żądać, żeby w taki sam sposób nękała innych nadawców. Jest to kwestia do przemyślenia dla polityków.

Dr Jaworski uważa, że w przyszłości Krajowa Rada powinna być zintegrowanym regulatorem rynku i podmiotów działających na rynku, a nie urzędem interweniującym dość głęboko w sferę programową. To jest rozwiązanie, które mogłaby uspokoić sytuację. Interesujące jest także rozwiązanie francuskie. Było ono wprowadzane w dwóch fazach. W 1992 r. uniezależniono francuską Krajową Radę od polityków. Ale zasiadali w niej ciągle politycy. Od 2005 r. odcięto Radę ostatecznie od rotacyjności i polityki.

## **Kodeks dobrych praktyk i orzecznictwa KRRiT**

Jeden z dyskutantów podniósł, że wiele przepisów ustawy o radiofonii i telewizji ma charakter uznaniowy. W szczególności trzy ustępy art. 18 oraz 16b. Pyta, dlaczego do tej pory, przez 18 lat funkcjonowania ustawy, nie sporządzono syntetycznego zebrania orzecznictwa KRRiT w celu stworzenia swoistych wytycznych interpretowania tak uznaniowego prawa.

Rafał Konotowski odpowiada, że Krajowa Rada nie ma podstawy prawnej do tego, żeby publikować kodeks dobrych praktyk. Powstaje natomiast coroczny zbiór orzecznictwa prawomocnych wyroków sądu w sprawach związanych ze skargami do KRRiT.

*Rafał Maszkowski*  
**Radio Maryja pod ochroną KRRiT**

Od kilku lat próbuję interweniować w Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji w sprawach naruszeń zapisów koncesyjnych przez Radio Maryja. Nie liczyłem na reakcję Rady na skargi za kadencji jej przewodniczącego Juliusza Brauna, którego znałem właśnie z fal Radia Maryja. Do nawiązania kontaktu z Radą pobudziła mnie sprawa raportu z monitoringu Radia Maryja z 2003 r., napisanego kiedy przewodniczącym KRRiT był jeszcze Juliusz Braun, ale rozpowszechniany kiedy przewodniczącą była Danuta Waniek.

Dzieje tego raportu są przedziwne, ale pouczające. 25 listopada 2002 r. Telewizja Polska nadała film dokumentalny Jerzego Morawskiego pt. „Imperium ojca Rydzyka”. W grudniu Rada pod przewodnictwem ówczesnego przewodniczącego J. Brauna zdecydowała się poddać analizie program Radia Maryja z okresu od 12 listopada do 4 grudnia. Rozgłośnia przysłała zapis programu, ale niepoprawnie nagrany, a po monicie KRRiT odmówiła ponownego przysłania nagrań, z powodu upłynięcia terminu ich przechowywania. Przewodniczący poprosił zatem o nagrania z okresu od 20 stycznia do 13 lutego 2003 r. (musiało to być tuż po przyznaniu przez KRRiT koncesji Telewizji Trwam - 12 II - należącej do założonej przez o. Rydzyka fundacji Lux Veritatis), a redakcja ponownie przysłała nieczytelne zapisy audycji. Przewodniczący zdecydował o wykonaniu monitoringu przez samą Radę, za okres od 27 lutego do 12 marca 2003 r. i na podstawie tego monitoringu został wydany raport. Zastanawiające jest, że Rada w żaden sposób nie ukarała nadawcy za wyraźne i rozmyślne sabotowanie monitoringu. Sam monitoring, po w praktyce dwukrotnym ostrzeżeniu Radia, że znajduje się na cenzurowanym, nie mógł mieć dużej wartości. Ale nawet w tej sytuacji Rada przeoczyła ksenofobiczną wypowiedź o. Rydzyka, by skonstatować, że ksenofobię wykazują tylko słuchacze Radia, a nie redakcja. Oczywiście z nagraniami, których Radio Maryja tak bardzo nie chciało przekazać Radzie było znacznie więcej przykładów ksenofobii samej redakcji, a która potem już dość mocno się pilnowała. KRRiT nie zauważyła również, że Radio Maryja narusza warunki koncesji „nadawcy społecznego” regularnie nadając reklamy.

Raport został rozpowszechniony kiedy przewodniczącą była już Danuta Waniek. Na moje wysłane pocztą elektroniczną uwagi dostałem odpowiedź i zapewnienie, że zostały przekazane przewodniczącej. Niestety na tym się skończyło. Rada nie skorygowała raportu ani nie skorzystała z oferty dostarczenia jej nagrań, które Radio Maryja tak bardzo bało się udostępnić.

Podobnie było w listopadzie 2003 r. z moimi uwagami na temat reklam nadawanych przez RM. Dostałem odpowiedź, że przewodnicząca zajmuje się treścią audycji RM, ale w praktyce nie było widać żadnych efektów tego zainteresowania, a moje kolejne monity w sprawie ogromnej liczby reklam wysyłane do 2005 r. pozostały bez jakiegokolwiek

odpowiedzi. Widocznie wtedy RM było tematem tabu, bo wysłane w marcu 2004 r., również przy pomocy poczty elektronicznej, uwagi na temat antysemityzmu w lokalnym warszawskim Radiu „Jutrzenka” spowodowały pewną reakcję - wysłanie upomnienia do właściciela stacji, który zresztą bardzo się nim nie przejął i w kolejnych latach nadal powtarzał te same antysemickie audycje (choć trzeba przyznać, że ostatnio ich już nie nadaje).

Do kolejnej próby, tym razem już z użyciem listów poleconych, przystąpiłem w sytuacji w zasadzie beznadziejnej, bo po przewrocie w KRRiT zorganizowanym przez koalicję Prawa i Sprawiedliwości z Ligą Polskich Rodzin i Samoobroną. Uznałem jednak, że mimo braku zaufania do bezstronności KRRiT należy podejmować jakieś działania. Moje pismo z lipca 2007 r. doczekało się już w sierpniu odpowiedzi na łamach prasy. Członek Rady Witold Kołodziejcki mówił Katarzynie Wiśniewskiej z „Gazety Wyborczej”, że Rada wysyłała już w tej sprawie upomnienia do Radia Maryja. Również niedługo po mojej skardze, w sierpniu 2007 r. ówczesna przewodnicząca KRRiT Elżbieta Kruk „wezwała nadawcę do natychmiastowego dostosowania działalności do obowiązującej koncesji”. Dowiedziałem się o tym jednak dopiero w kwietniu 2008 r. z odpowiedzi przewodniczącego Kołodziejckiego przysłanej dopiero po mojej skardze na bezczynność Rady wysłanej w marcu 2008 r. List przewodniczącego zawierał również informację o tym, Rada może działać dopiero po przeanalizowaniu nagrań zrobionych przez pracownika Rady albo dostarczonych przez nadawcę. Zaprzecza to praktyce, o której dowiedziałem się na spotkaniu nt. KRRiT w siedzibie Fundacji Helsińskiej, że czasem Rada domaga się odpowiedzi od nadawcy wyłącznie na podstawie skargi, bez analizy nagrań.

Również dopiero po mojej skardze, po siedmiu miesiącach braku działań w tej sprawie, Rada przeprowadziła ponowny monitoring dotyczący dni od 9 do 11 kwietnia 2008 r. Informację o wyniku tego monitoringu dostałem dopiero po kolejnych sześciu miesiącach w październiku 2008 r. Dyrektor Departamentu Reklamy KRRiT Stanisław Celmer poinformował mnie, że analiza nagrań z tych dni nie wykazała obecności przekazów będących reklamą. Zostałem przeproszony za opóźnienie poinformowania mnie o tym. Razem z tym drugim opóźnieniem procedura odpowiedzi na moją skargę trwała 15 miesięcy.

Ponieważ KRRiT nieopatrznie poinformowała mnie o terminie ponownego monitoringu, mogłem sam zrobić analizę reklam z tych dni. W ciągu tego krótkiego okresu 27 razy została nadana reklama „Naszego Dziennika” (właściciel: SPES sp. z o.o.). Reklama ta jest maskowana jako przegląd prasy codziennej, ale uwzględnia ona tylko jeden dziennik i jest nadawana w tej samej postaci ok. dziewięć razy dziennie.

Siedem razy pojawiła się reklama poprzedzana nagraniem głosu papieża Jana Pawła II, w treści której o. T. Rydzik zachęca do szukania klientów dla szkoły należącej do jego fundacji Lux Veritatis: „Będziemy też wdzięczni za wywieszanie plakatów o naszej uczelni - Wyższej Szkole Kultury Społecznej i Medialnej. Informacje o naszej uczelni przekazujemy obecnie bardzo szybko, także do zaprzyjaźnionych szkół średnich.”

Pięć razy została nadana reklama, w której również została użyta wypowiedź papieża Jana Pawła II dotycząca Radia Maryja. O. Rydzik zachęca do „pomocy materialnej” m.in. dla telewizji, która należy do fundacji Lux Veritatis: „Życzliwość, modlitwa, współpraca i systematyczna pomoc materialna, to jest budowanie dzieła Radia Maryja, telewizji Trwam czy innych dzieł na chwałę bożą, dla dobra ojczyzny i wielu ludzi. [...] Pomagający praktycznie odpowiadają na wezwanie Pana Jezusa by iść i głosić Ewangelię na cały świat.” Na zakończenie podawany jest „numer konta bankowego Radia Maryja”, na które mają być wpłacane pieniądze, a potem, jak można przypuszczać, w jakiś sposób z niego transferowane do reklamowanej telewizji, która należy do fundacji Lux Veritatis.

Cztery razy słuchacze Radia Maryja byli zachęceni do oglądania programu Telewizji Trwam. W dwóch wypadkach zaraz potem słuchacze byli zachęceni kolejną reklamą do wpłacania pieniędzy Telewizji Trwam. Ta publiczna zbiórka nie została zarejestrowana w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, czego wymaga prawo.

Inne reklamy zostały nadane w ciągu tych trzech dni mniej niż cztery razy:

lp.	instytucja	produkt	treść reklamy	liczba	czas [min]	czas całkowity [min]
1.	SPES sp. z o.o.	„NDz”	przegląd dzienników	27	2	54
2.	FLV	WSKSiM	szukanie klientów	7	5	35
3.	FLV	TV Trwam	finansowanie via konto RM	5	2,5	12,5
4.	FLV	TV Trwam	oglądać program	4	0,5	2
5.	FLV	WSKSiM	zbiórka publiczna	3	4	12
6.	FLV	WSKSiM	osiągnięcia	3	7,5	22,5
7.	FLV	TV Trwam	Wpłaty	2	4	8
8.	Wydawnictwo Ss. Loretanek	miesięcznik „Anioł Stróż”	czytajmy	2	9	18
9.	FLV	TV Trwam	wpłaty dewizowe	1	4,5	4,5
10.	Kuria w Częstochowie	„Niedziela”	przegląd tygodnika „Niedziela”	1	15,5	15,5

W sumie udało mi się odnotować w tych dniach 55 reklam, które w sumie trwały 184 minuty, co stanowi 4,3% programu Radia Maryja nadawanego w ciągu badanych trzech dni od 9 do 11 IV 2008 r.

Żeby dowiedzieć się dlaczego KRRiT nie dostrzegła ani jednej z tych 55 reklam w kwietniu 2009 r. poprosiłem, w ramach przepisów o udostępnianiu informacji publicznych, o

KRRiT postrachem nadawców - wadliwe regulacje czy nadgorliwa instytucja? Materiały pokonferencyjne.

udostępnienie raportu z obu monitoringów przeprowadzonych przez KRRiT w związku z moją skargą: tego z lipca lub sierpnia 2007 r., który potwierdził moje zarzuty oraz tego z kwietnia 2008 r., który w niespodziewanie, zwłaszcza w świetle mojej analizy zamieszczonej powyżej, im zaprzeczył. Odpowiedzi na tę prośbę nie otrzymałem do dzisiaj. Owszem, po miesiącu zostałem zaproszony do KRRiT i otrzymałem kilka innych dokumentów, o które również prosiłem oraz ustną informację, że raporty z monitoringu nie istnieją, bo się ich nie pisze. Podobno pracownik przeprowadza monitoring i na podstawie tego, co usłyszał formułuje od razu odpowiedź na skargę. Dlaczego jednak nie dostałem takiej odpowiedzi na piśmie jest dla mnie zagadkowe i zamierzam jeszcze do tej sprawy powrócić.

W październiku 2008 r. wysłałem do KRRiT kolejną skargę, tym razem dotyczącą nie tylko reklam. Zwróciłem w niej uwagę na to, że Radio Maryja, mimo upomnienia przez przewodniczącą KRRiT listem z 30 sierpnia 2007 r. oraz przeprowadzenia monitoringu nie zaprzestało nadawania reklam co jest niezgodne z przepisem art. 4 pkt. 1a ppkt. c ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U nr 253 poz. 2531 z 2004 r.).

Redakcja nadal ogłasza też zbiórki publiczne, które nie mają zgody Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji co jest niezgodne z art. 1 ustawy z dnia 15 marca 1933 r. o zbiórkach publicznych (Dz. U. z dnia 31 marca 1933 r.) oraz art. 18 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji.

Ponadto redakcja Radia Maryja posługuje się w propagandzie politycznej treściami dyskryminującymi ze względu na narodowość, co jest niezgodne z art. 4 pkt. 1a ppkt. c oraz art. 18 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji. W tym przypadku chodziło o twierdzenie przez dyrektora rozgłośni, o. T. Rydzyka, że „od 1939 r. Polską nie rządzą Polacy” oraz o nadanie przez redakcję tekstu ks. prof. Czesława Bartnika nagranych przez pracującego dla RM lektora Marka Prałata. Audycja ta przypisywała Donaldowi Tuskowi „niepolski program”.

Już w połowie grudnia dostałem od KRRiT informację o podjęciu działań w tej sprawie, ale żeby otrzymać ostateczną odpowiedź musiałem wysłać znowu skargę na bezczynność Rady. Odpowiedź otrzymałem w lipcu 2009 r., po ponad ośmiu miesiącach od złożenia skargi. Powtórzył się schemat postępowania KRRiT, który było widać w poprzedniej sprawie:

- KRRiT zauważa, że skarga nie jest bezzasadna i postanawia podjąć pewne działania dyscyplinujące nadawcę,
- przeprowadzany jest monitoring,
- KRRiT wysyła uwagi do nadawcy,
- nadawca odpowiada, że nie nadaje reklam (tylko np. przeglądy prasy i nowości wydawniczych w ramach realizacji zadań, do których została powołana rozgłośnia),
- KRRiT przeprowadza ponowny monitoring i stwierdza, że audycje tym razem nie zawierały reklam ani wezwań do zbiórek publicznych.

Tym razem odpowiedź nie zawierała informacji o okresie, dla którego został przeprowadzony monitoring lub dwa monitoringi (to też nie jest dla mnie jasne w tym przypadku). Nie zawierała też informacji o stosunku KRRiT do trzeciego zarzutu -



KRRiT postrachem nadawców - wadliwe regulacje czy nadgorliwa instytucja? Materiały pokonferencyjne.

posługiwania się w propagandzie treściami dyskryminującymi ze względu na narodowość.

Kolejne skargi, na reklamy SKOK-u (kwiecień 2009 r.) i telefonii komórkowej (czerwiec 2009 r.) zostały załatwione odmownie dość szybko i bez podawania informacji o tym dla jakich dni KRRiT ewentualnie zarządziła monitoring. Pierwsza skarga dotyczyła długich ukrytej reklamy SKOK-u Stefczyka z elementami reklamy negatywnej oraz reklamowania zbiórki publicznej na rzecz komercyjnych przedsięwzięć fundacji Lux Veritatis. Druga skarga dotyczyła reklamy sieci telefonicznej wRodzinie firmy Centernet oraz fundacji Lux Veritatis. Stacja zapowiedziała dalsze reklamy sieci wRodzinie na zjeździe słuchaczy RM w Częstochowie na Jasnej Górze w lipcu 2009 r. - i rzeczywiście w czasie zjazdu sieć ta była reklamowana na antenie, a na samym zjeździe były sprzedawane jej usługi. Inne elementy tej skargi to ponowne reklamy SKOK-u Stefczyka oraz zbiórki publiczna fundacji Lux Veritatis.

W sprawie zbiórek publicznych ogłaszanych bez zezwolenia MSWiA toczy się od stycznia 2010 r. śledztwo policyjne. Zapewne potrwa ono długo. Policja w Toruniu, do której wysłałem zawiadomienie o tych wykroczeniach próbowała się już pozbyć tej sprawy i odesłała ją do Piaseczna gdzie mieszkam, podobno z powodu wątpliwości co do miejsca, z którego nadawany jest program RM.

Moja kolejna interwencja w KRRiT dotyczyła 20 typów reklam nadawanych przez RM w lutym 2010 r. Nie były to wszystkie rodzaje reklam nadawanych przez RM, ale spora ich część. Jedna z reklam dotyczyła specyfiku, który ma mieć zbawienny wpływ na alkoholików. Reklamujący zachęcali żeby dodawać go po kryjomu do jedzenia. Po miesiącu otrzymałem odpowiedź, że nadawca został poproszony o niezwłoczne ustosunkowanie się do zarzutów. Minęły kolejne miesiące i nie widać odpowiedzi, ale mam nadzieję się jej doczekać, może już po wyborze nowego składu KRRiT. Obecny skład z W. Kołodziejskim na czele wyraźnie unika wykonywania swoich obowiązków.

Postępowanie KRRiT, nie tylko w tej kadencji, pokazuje, że RM jest przez KRRiT uprzywilejowane. Dlaczego przywilej nadawania reklam mimo posiadania koncesji „nadawcy społecznego” przysługuje akurat rozgłośni znanej ze skrajnej nieobiektywności, z rzucania fałszywych oskarżeń, z używania mowy nienawiści w stosunku do różnych grup społecznych i etnicznych, w tym z antysemityzmu, jest dla mnie zagadką. KRRiT kilkakrotnie przyznawała w odpowiedziach na moje pisma, że RM nadaje reklamy, ale w żaden sposób nie ukarała nadawcy, który codziennie łamie zasady swojej koncesji. Jak wiadomo, w innych przypadkach, znacznie mniejszych naruszeń dobrych obyczajów, jeżeli w ogóle do nich doszło w Radiu TOK, KRRiT sięga po kary dużo łatwiej. Kiedy została skrytykowana felietonistka RM, KRRiT bardzo szybko nałóżyla na Polsat dużą półmilionową karę. Krytyka Magdaleny Buczek przez Kazimierę Szczukę w Polsacie była według mnie chybiona. Audycje M. Buczek są rzeczywiście zabawne i można uważać, że ośmieszają religię katolicką, ale bardziej istotne jest to, że zajmuje się ona werbowaniem dzieci do organizacji stworzonej przy RM, a więc, przynajmniej docelowo, demoralizacją poprzez zachęcanie ich do słuchania RM, a więc też radiomaryjnej mowy nienawiści. Żałuję, że K. Szczuka w swoim wystąpieniu w Polsacie nie odniosła się do tego problemu, ale w

każdym razie jej wypowiedź była dużo łagodniejsza niż setki, jeżeli nie tysiące przejawów mowy nienawiści nadawanych przez RM, a ignorowanych przez KRRiT.

*Agata Miętek*  
**„Czy telewizja zagraża demokracji?”**  
**Relacja z wykładu dr. Marka Kochana**

Wolność mediów stanowi jeden z filarów demokratycznego państwa prawnego. Wydaje się czasy, kiedy to od partii rządzącej zależało, co obywatele zobaczą w telewizji, usłyszą w radiu i przeczytają w gazetach i w jaki sposób dane wydarzenie zostanie przedstawione przez dziennikarzy – mamy dawno za sobą. Czy mimo to, obecne media przedstawiają nam rzetelny i obiektywny obraz tego, co dzieje się w kraju i na świecie? Czy istnieje realne zagrożenie, że media wykorzystując świadomość, że są jedynymi pośrednikami między wydarzeniami, a obywatelami – zamiast obiektywnej informacji, podają nam informację „skrojoną na miarę” konkretnej telewizji, czy gazety? Jakie czynniki (jeśli nie wpływ polityków) ograniczają dziś bezstronność i rzetelność mediów?

Na pytania te starali się odpowiedzieć zaproszeni goście podczas wykładu dr. Marka Kochana pt. „Czy telewizja zagraża demokracji?”, który odbył się dnia 17 czerwca 2010r. na Wydziale Prawa i Administracji UW. Wykład zorganizowało „Obserwatorium wolności mediów w Polsce” Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka wraz z Zakładem Praw Człowieka UW. W swoim wykładzie dr Marek Kochan, absolwent Instytutu Dziennikarstwa i Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, stypendysta Rządu Republiki Włoskiej na Uniwersytecie w Padwie przedstawił przykłady i metody negatywnego wpływania telewizji na dyskurs publiczny i w konsekwencji na demokrację w Polsce. Komentarz do wystąpienia M. Kochana wygłosili: Maciej Strzembosz - scenarzysta, producent filmowy, prezes Krajowej Izby Producentów Audiowizualnych, Członek Komitetu Obywatelskich Mediów Publicznych, oraz red. Maciej Wierzyński – dziennikarz, dawniej m.in. "Przeglądu kulturalnego", "Polityki", "Kultury" oraz Telewizji Polskiej, obecnie zastępca dyrektora ds. strategii w telewizji TVN24.

Dr Marek Kochan rozpoczynając swój wykład wskazał, że media mogą różnymi sposobami, nie tyle zagrażać demokracji, ale ją ograniczać. Dotyczy to demokracji pojmowanej jako wpływ głoszącej większości na życie publiczne, gdzie dostęp do informacji jest sprawą absolutnie podstawową. Zdaniem dr. Kochana, obserwujemy dziś nieznanie wcześniej upowszechnienie telewizji. Mamy dostęp do trzech stacji informacyjnych, w których często z uwagi na konieczność zagospodarowania czasami nawet 24 godzin na dobę, dochodzi do „mediatyzacji” małych, nieistotnych wydarzeń. Oprócz rozwoju stacji informacyjnych, mamy również coraz więcej kanałów tematycznych, które zawierają treści z konkretnej dziedziny. Jednocześnie w świecie mediów coraz częściej pojawia się także zjawisko połączenia informacji z rozrywką, tzw. „infoteinment”. Polega ono na tym, że tabloidy wpływają na media informacyjne, często

wyznaczając kierunek prowadzonego w nich dyskursu. W ostatnim czasie wyraźne granice między poszczególnymi mediami ulegają stopniowemu zacieraniu. W przestrzeni publicznej pojawia się „prasotelewizja”, czy „telewizjoprasa”, a także koncerty medialne, w których ci sami korespondenci informują różne media jednocześnie (np. telewizję i radio). Niewątpliwie szansą do uzyskania informacji jest dziś upowszechnienie Internetu i mediów społecznościowych, w których odbiorca, przez wypowiedzi na forach, czy udział w sondażu internetowym, ma wpływ na zawartość portalu.

Bardzo ciekawym zjawiskiem jest proces rozpowszechniania idei w telewizji, który składa się z kilku elementów. Pierwszym z nich jest konferencja, na której idea jest przedstawiana przez jej autora. Konferencja może być transmitowana w całości, bądź przedstawiona fragmentarycznie „w newsach”. Jeżeli temat zostanie uznany za odpowiednio ciekawy, autor idei oraz komentatorzy zostają zaproszeni do studia. Następnie idea może pojawić się w prasie, w końcu w Internecie, gdzie zostaje na zawsze. Na każdym z etapów telewizja może wpływać i kształtować dyskurs polityczny dotyczący danej idei, czy wydarzenia. Dokonuje tego na kilka sposobów. Pierwszym z nich, jest kwestia upublicznienia informacji. Telewizja podejmuje decyzję, czy dane wydarzenie będzie transmitowane, czy nie; czy należy je umieścić w newsach, a jeśli tak, to ile razy; a także czy należy uznać dane wydarzenie za temat ważny i zaprosić do studia gości, którzy będą o nim dyskutować. Bardzo często z całego wydarzenia wybrany zostaje jeden wątek, który się rozpowszechnia, choć niekoniecznie jest najważniejszy i najpoważniejszy. Dzięki takim zabiegom, telewizja ma władzę by jednym zdarzeniom nadać rangę ważności, a inne zlekceważyć.

Dodatkowo metody te wspomaga selektywna ekspozycja opinii oraz hierarchizacja przekazu. W zależności od zamierzonego celu, dziennikarze wybierają odpowiednie cytaty z całego materiału, nadają newsom tytuły, ustawiają je według hierarchii ważności oraz na poszczególne informacje poświęcają określoną ilość czasu.

Ponadto, ogromną rolę w odbiorze każdego wydarzenia odgrywają ludzkie emocje. Często pod ich wpływem człowiek kształtuje sobie określony pogląd, który następnie rzadko podlega zmianom. Telewizja wykorzystuje tę cechę ludzkiej natury i przez wizualizację steruje naszymi emocjami. Pokazuje najlepsze bądź najgorsze zdjęcia, czy ujęcia danej osoby, w zależności od zamierzonego celu (tzw. „photokilling”). Wiele zależy od odpowiedniego ustawienia kamery. Dzięki niej, można sprawić, że pokazywana osoba będzie wyglądała na pewną siebie lub wystraszoną, równą odbiorcy lub wywyższającą się.

Oprócz odpowiedniej wizualizacji, równie ważna jest interpretacja dziejących się wydarzeń. W zależności od tego, jakie słowa dobierze dziennikarz (czy będą one nacechowane pozytywnie, czy negatywnie), jakich świadków i gości zaprosi, by skomentowali dane wydarzenie. wreszcie w zależności od tego, jakie pytania będzie im zadawał - może ukształtować społeczny odbiór wydarzenia. Dotyczy to zwłaszcza tych sytuacji (których jest większość), gdy przeciętny Polak nie ma możliwości dotarcia na miejsce zdarzenia i dokonania jego bezpośredniej oceny.

Ostatnim sposobem, w jaki telewizja może wpływać na dyskurs polityczny - zdaniem dr. Kochana - jest dobór i traktowanie zaproszonych mówców. Dziennikarz może manipulować społecznym odbiorem dyskursu zapraszając np. 3 dyskutantów opowiadających się za sporną ideą, a 2

przeciwko. Istotny jest również, profil reprezentanta danej idei (czy spierający się dyskutanci są na zbliżonym poziomie intelektualnym). Ważne jest wcześniejsze poinformowanie wszystkich mówców o temacie planowanej rozmowy, tak by umożliwić im rzetelne przygotowanie się do dyskusji. Zdarzają się sytuacje, w których informuje się jedynie jedną stronę, co w konsekwencji prowadzi do tego, że w oczach widza wypada ona znacznie lepiej. Wreszcie, istotna jest również regulacja poziomu dociekliwości i sceptycyzmu dziennikarzy, którzy wykazują się dużą selektywnością przy zadawaniu pytań, często skupiając się nie na tym, co poważne, ale na tym co zabawne (choćby po to, aby większą oglądalność).

Zdaniem dr Kochana, telewizja to miejsce, w którym największe szanse na zaistnienie mają idee i wydarzenia przedstawiane w atrakcyjnej formie. Takie wydarzenia są popularne, ale nie traktuje się ich poważnie („zasada karnawalizacji”). Z drugiej strony, kiedy wydarzenie czy ideę przedstawia się w sposób poważny, ma ona mniejsze szanse rozpowszechnienia, często jest marginalizowana („zasada marginalizacji”). Dobrym przykładem działania obu zasad są obrady sejm, pokazywane następnie we fragmentach w różnych mediach. Znacznie rzadziej dziennikarze pokazują nam istotne wypowiedzi polityków dotyczące spraw społecznych, czy politycznych, a częściej wypowiedzi śmieszne, „wpadki”, kłótnie, trywializując tym samym wagę obrad i całej instytucji.

Dr Kochan, kończąc swój wykład, potwierdził, że istotnie media mogą negatywnie wpływać na dyskurs polityczny (i często korzystają z tej możliwości), co może przekładać się na jakość demokracji. Jego zdaniem, negatywny wpływ można by ograniczyć przez podjęcie następujących działań: stworzenie instytucji monitorujących pracę mediów informacyjnych, dążenie do realnego pluralizmu telewizyjnego; stworzenie standardów dziennikarskich (wpajanych już na etapie studiów); stworzenie kodeksów etycznych mediów oraz podjęcie dyskursu „metadziennikarskiego”, który zakłada samooczyszczenie się mediów.

Po wykładzie dr. Marka Kochana głos zabrał Maciej Strzembosz. Na pytanie postawione w tytule konferencji odpowiedział twierdząco, dodając, że nie tylko telewizja, ale również pozostałe media zagrażają demokracji. Wskazał jednocześnie, że „tylko głupie media niszczą niedojrzałą demokrację” i dodał, że „Polska doczekała się w większości właśnie takich mediów”. Za największe zagrożenie dla bezstronności mediów M. Strzembosz uznał zjawisko polegające na tym, że poszczególne media tworzą „zakony o ściśle określonej regule”. Dziennikarze pracujący dla poszczególnych mediów tworzą artykuły, programy zgodne z obraną „regułą”. W efekcie w mediach takich brakuje rzeczywistego pluralizmu poglądów, spoglądania na problemy z różnych perspektyw i wielowymiarowości. Problemem jest także opłacanie ekspertów. Wypowiedź eksperta w jakiejś dziedzinie znacznie podnosi wiarygodność przedstawianego stanowiska. Jeżeli jednak wypowiada on określony pogląd, dlatego, że został opłacony, wówczas odbiorca zostaje oszukany. W ten sposób odbiera mu się dostęp do rzetelnej informacji. Za dr Kochanem, M. Strzembosz powtórzył także, że poważnymi problemami są „tabloidyżacja mediów” oraz panująca w nich hipokryzja. Według niego, bez przeczytania kilku gazet codziennych nie można mieć w Polsce rzetelnej informacji o bieżących wydarzeniach.

Jako ostatni komentarz do wykładu wygłosił się red. Maciej Wierzyński. Jego zdaniem, media istotnie ograniczają poziom demokracji i poziom dobrego dziennikarstwa - brak standardów dziennikarskich ma wpływ na to, że obywatele nie otrzymują pełnej, rzetelnej informacji, a to w

konsekwencji prowadzi do obniżenia jakości demokracji. Redaktor ubolewa nad tym, że media zajmują się przede wszystkim polityką. To według niego główny zarzut, jaki można im postawić. Jego zdaniem, problem nie polega na tym, że media są stronnice. Rzecz w tym, że wybierają to, co za niewielkie pieniądze może przynieść duży zysk. Relacjonowanie polityki, zwłaszcza konferencji prasowych jest - zdaniem M. Wierzyńskiego – dużo tańsze niż produkcja porządnych programów. Stąd kreowanie nieco sztucznego zainteresowania wydarzeniami politycznymi. Takie zjawisko red. Wierzyński nazywa presją komercyjną i traktuje jako najpoważniejsze zagrożenie dla demokracji. Dlatego, według niego, niezbędna jest niezależna telewizja publiczna, niezależna od presji reklamodawców, dla której głównym celem działalności nie będzie zysk.

Po zaprezentowaniu opinii prelegentów, nadszedł czas na pytania publiczności. Przysłuchujący się dyskusji dr Adam Bodnar z HFPC zwrócił uwagę na poruszany aspekt „samoooczyszczenia mediów” jako jeden ze sposobów podniesienia jakości polskiej demokracji. A. Bodnar zapytał: czy w rzeczywistości taka samoregulacja, samoooczyszczenie są możliwa i czy chcą jej rzeczywiście sami przedstawiciele mediów? Dr Bodnar zapytał ponadto panelistów o to, co ich zdaniem jest głównym powodem nierzetelnego przedstawiania informacji - „władza czy zysk”?

Jedna ze studentek obecnych na sali spytała prelegentów o ich opinię na temat sondaży przedwyborczych: czy są potrzebne i jaką pełnią rolę. Jej zdaniem, zniekształcają one jedynie demokrację, sugerując na kogo powinno się oddać głos, a gdzie ten głos będzie „zmarnowany”, bo poparcie w sondażach jest niewielkie.

W odpowiedzi na zadane pytania Dr Kochan wskazał, że zysk i władza są ze sobą tak ściśle powiązane, że nie sposób ich rozdzielić, także jeśli chodzi o obecną sytuację w mediach. Jego zdaniem sondaże przedwyborcze są ogólnie rzecz biorąc potrzebne. Problem tkwi jednak w ich interpretacji przez dziennikarzy. W zależności od stacji telewizyjnej, ten sam sondaż dzięki odmiennym zabiegom, może wywoływać inne emocje u tego samego odbiorcy.

Maciej Strzembosz w swojej wypowiedzi zgodził się, że powodem negatywnego wpływu przez media na demokrację jest kombinacja zysku, władzy, dodał do tego jeszcze czynnik głupoty. Jego zdaniem żadne środowisko, także media, nie oczyści się samodzielnie, byłoby to postępowanie wbrew własnym interesom. Zawsze musi tego dokonać ktoś z zewnątrz. Jeśli chodzi o sondaże przedwyborcze, według M. Strzembosza powinny przede wszystkim istnieć obowiązujące standardy przeprowadzania i interpretowania sondaży. Obecnie, w zależności od tego jak je się przeprowadza (telefonicznie czy osobiście), oraz jak interpretuje, mogą one wprowadzać odbiorcę w błąd.

Maciej Wierzyński zgodził się natomiast co do tego, że samoregulacja mediów byłaby bardzo trudna, być może nawet niemożliwa do przeprowadzenia. Zdaniem red. Wierzyńskiego powodem wpływu przez media na dyskurs polityczny jest przede wszystkim zysk. Jako przykład wskazał rzetelne dziennikarstwo śledcze, które w Polsce praktycznie nie istnieje z uwagi na ogromne koszty. W odniesieniu do pytania o sondaże przedwyborcze, M. Wierzyński wyraził opinię, że są one przez media traktowane jako urządzenia do kreowania wydarzenia, przydatne gdy nie dzieje się nic, co przyciągałoby uwagę i wpływało pozytywnie na oglądalność

*Joanna Szewczyk*

## **„Rola mediów w przeciwdziałaniu dyskryminacji” Relacja z wykładu Joanny Piotrowskiej**

Dnia 22 marca 2010 roku w siedzibie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka odbył się wykład otwarty pt. Rola mediów w przeciwdziałaniu dyskryminacji. Wykład wygłosiła Joanna Piotrowska, założycielka księgarni feministycznej Feminoteka, trenerka samoobrony i asertywności oraz trenerka antydyskryminacyjna i genderowa dla kobiet. Wystąpienie zostało opatrzone komentarzem dr. Michała Bilewicza - psychologa społecznego Wydziału Psychologii UW i m.in. członka Krytyki Politycznej.

J. Piotrowska rozpoczęła wykład od zaprezentowania wyników pracy pt. "Gendermeria - równościowy monitoring. Raport z monitoringu". Jest to publikacja przedstawiająca główne problemy dyskryminacji płciowej, która występuje w polskich mediach. Zawiera ona monitoring najważniejszych gazet codziennych i tygodników, a także innych mediów sprawdzanych pod kątem problemu czy są one zainteresowane propagowaniem równości płci rozumianej w bardzo szerokim znaczeniu. Sprawdzano przede wszystkim treści artykułów, ich autorów, a także strukturę zatrudnienia w mediach. W badaniu zwrócono także uwagę na problematykę reklam oraz działalności Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji i Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania. Całość została zwięźle zaprezentowana przez panią Joannę Piotrowską.

W pierwszej kolejności zebrani mogli zobaczyć wyniki struktury zatrudnienia odnośnie płci w najważniejszych polskich gazetach. Okazało się, że zazwyczaj zdecydowana większość redakcji składa się z mężczyzn. Dla przykładu w redakcji Wprost 100% zatrudnionych to mężczyźni, w Polityce jest to 70%, a w Newsweeku 75%. Najlepiej spośród badanych tygodników prezentuje się Przekrój, który zatrudnia 55% mężczyzn i 45% kobiet. Niemniej jednak pani Joanna Piotrowska wskazała na niepokojące zjawisko maskulinizacji redakcji wśród znanych tygodników. W największym stopniu dotyczy to felietonów i działów wyspecjalizowanych. Istotną rzeczą jest też to, że niewiele kobiet stoi na czele poszczególnych działów.

Okazało się, że bardzo podobne statystyki charakteryzują najpopularniejsze gazety codzienne. Wcale niełatwo znaleźć tu kobietę na stanowisku kierowniczym. W Dzienniku tylko 30%, w Rzeczpospolitej 27%, a w Gazecie Wyborczej tylko 10% kobiet kieruje danymi działami. Kolejna statystyka dotyczyła ilości publikacji tworzonych przez mężczyzn. Odsetek ten waha się pomiędzy 65 a 75% ilości wszystkich artykułów w badanych gazetach.

J. Piotrowska wskazała, że innym zauważalnym problemem jest mała liczba kobiet ekspertów, które udzielają głosu w istotnych sprawach. Rola kobiet deprecjonowana jest do roli fachowców życia społecznego, a więc tematów gospodarowania domem, opieki dzieci etc. Kobiety zapraszane są jedynie do tematów, które wiążą się z ich stereotypowym postrzeganiem. Pozytywnym wyjątkiem w tej kwestii jest Rzeczpospolita, gdzie kobiety wypowiadają się m.in. na temat prawa, podatków czy też nieruchomości.

Podczas przemówienia J. Piotrowska zaznaczyła, że w artykułach prasowych pojawia się mało informacji na temat dyskryminacji kobiet. Temat jest bagatelizowany i marginalizowany. Pojawiają się oczywiście pewne wyjątki, jak chociażby akcja Gazety Wyborczej o "urlopach tacierzyńskich". Mało jest jednak świadomych akcji, które byłyby nakierowane na zmianę istniejącego stanu rzeczy. W mediach ciągle dominuje tematyka polityczno- gospodarcza, która spycha na margines inne istotne problemy.

Po zrelacjonowaniu sytuacji kobiet w gazetach, pani Joanna Piotrowska odniosła się do wyników badań w radiu i telewizji. Tu też rezultaty nie są zadowalające, mimo że media publiczne mają liczne założenia i deklaracje, w których gwarantują, że dokładają wszelkich starań by przeciwdziałać dyskryminacji ukrytej we wszelakich formach oraz realizować inne wartości ważne dla społeczeństwa i dla realizowania misji publicznej. TVP oraz Polskie Radio według zapewnień stosują się również do wytycznych europejskich organizacji, które ustalają wysokie standardy funkcjonowania mediów. Okazuje się jednak, że w rzeczywistości media publiczne nie realizują założeń deklarowanych w rozmaitych aktach.

Przechodząc do liczb, J. Piotrowska zwróciła szczególną uwagę na to, że w telewizji brak jest kobiet ekspertów, a także kobiet zajmujących się polityką. Jedynie 10-11% proszonych o zdanie polityków stanowią kobiety. Kobiety wypowiadające się w fachowych sprawach to jedynie 25% wszystkich ekspertów zapraszanych przez Panoramę i Wiadomości. Jeżeli chodzi o autorstwo materiałów telewizyjnych - 60% jest tworzonych przez mężczyzn.

Następnie pod lupę została wzięta radiowa Trójka. Według badania aż 70% spikerów i gospodarzy programów stanowią mężczyźni. Oprócz tego J. Piotrowska zwróciła uwagę na korelację między małą atrakcyjnością programów a obecnością kobiet w audycjach. Kobiety są powoływane jedynie w odniesieniu do tematów społecznych, co jednocześnie hołduje nakreślonym stereotypom dotyczącym ich roli w rodzinie i społeczeństwie. J. Piotrowska podniosła także, że w Programie Trzecim nie brakuje także żartów na temat kobiet i seksistowskich pomówień. Jest obserwowalne duże przyzwolenie na seksizm i tego typu kawały w Polskim Radiu, co nie spotyka się z negatywną reakcją gospodarzy. Nie ma też odpowiedniej przeciwwagi, co w konsekwencji prowadzi do maskulinizacji przekazu. Można by tego uniknąć gdyby kobiety częściej były gospodyniami audycji radiowych. Tak jednak nie jest.

Kolejnym tematem była działalność Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Pełnomocnika Rządu ds. Równego Traktowania. Pani Piotrowska nadmieniła, że w swoim sprawozdaniu z 2008 roku KRRiTV deklaruje współpracę z Pełnomocnikiem. W rzeczywistości jednak nic takiego nie ma miejsca. Pełnomocnik nie zwracała się do Rady z żadną sprawą dotyczącą równości kobiet i mężczyzn w mediach. Sama Rada w latach 2008-2009 wszczęła natomiast tylko jeden wniosek

przeciwko dyskryminacyjnej ze względu na płeć reklamie. Jeżeli chodzi o pracę Pełnomocnika, pani Piotrowska wskazała, że nie było żadnego wniosku lub innego działania, który świadczyłby o wspomnianej współpracy. W badanym okresie czasu Pełnomocnik wystąpił tylko z trzema inicjatywami w sprawie równego traktowania kobiet i mężczyzn w mediach publicznych. Wynika z tego, że aktywna współpraca, którą deklarują obie instytucje to określenie na wyrost. Brak jest aktywnego działania, gdyż większość inicjatyw jest inicjowanych przez doniesienia i wnioski zewnętrzne.

Na koniec swojego wykładu J. Piotrowska podkreśliła, że monitorowanie mediów to rola niewdzięczna i jednocześnie frustrująca. W Polsce nie wykonuje się zaleceń i wytycznych Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego, które zwracają uwagę na istniejący problem i proponują konkretne sposoby na realizację standardów. W mediach toczy się cały czas debata na temat jakości mediów publicznych, lecz mimo to, te konsekwentnie powielają swoje naganne zachowanie.

Po wykładzie pani Joanny Piotrowskiej głos zabrał M. Bilewicz. Przede wszystkim był on pozytywnie zaskoczony kompleksowością przeprowadzonych badań oraz ich systematyką. M. Bilewicz potwierdził istnienie tematu odnosząc się do własnych doświadczeń i obserwacji. Potwierdził, że głównym problemem jest brak kobiet występujących w roli ekspertów oraz kwestia zatrudnienia w mediach. M. Bilewicz przedstawił wyniki badań w kontekście postaw i stereotypów odnośnie do reklamy. Kobiety w reklamach występują wyłącznie w swojej stereotypowej roli tj. głównie jako gospodynie domowe. Jednak głos eksperta, jak i głos zza kadru to głos mężczyzny. Nie podlega to żadnej kontroli, a według badań sprzyja to ambiwalentnemu seksizmowi mężczyzn.

Problemem jest też tzw. efekt pierwszeństwa przejawiający się w zapamiętywaniu pierwszych informacji w wiadomościach, które są również przedstawiane przez mężczyzn. Kobiety następnie prezentują mniej istotne informacje.

M. Bilewicz wskazał na możliwe rozwiązania tego problemu odnosząc się do przykładu Ruandy, Ugandy i Burundi. W tamtejszych krajach po katastrofie ludobójstwa, która w dużej mierze była napędzana przez radio, został wprowadzony precyzyjny nadzór organizacji międzyrządowej, która zajmuje się pojednaniem narodów, a także zwalczanie stereotypów i dyskryminacji. Joanna Piotrowska wskazała na bliższy przykład w postaci redakcji BBC, gdzie bardzo dobrze zorganizowano problem równości płci. Potrzebna jest tylko dobra wola.

Po wypowiedzi M. Bilewicza przyszedł czas na dyskusję. Zainicjował ją moderator rozmowy dr Adam Bodnar, który zapytał czy są w Polsce potencjalnie inni nadawcy, którzy są w stanie podjąć rolę polskiego BBC w świetle wprowadzania odpowiednich standardów. Joanna Piotrowska wskazała w odpowiedzi, że w polskich mediach panuje niezrozumienie, co do zapisów różnych deklaracji o równouprawnieniu płci w mediach. Poza tym nie ma żadnej edukacji w szkole czy na studiach (również dziennikarskich), które by zwracały uwagę na problem nierówności płci istniejący w mediach.

Następnie głos zabrał prof. Mirosław Wyrzykowski, który zapytał czy istnieje związek między płcią autora a dyskryminacją zawartą w treści danego przekazu. Padło również pytanie jak młodzi ludzie mogą przyczynić się do zmian na rzecz zniesienia istniejącego stanu rzeczy. J. Piotrowska wskazała



na przykład Danii. W jednej z tamtejszych gazet opublikowano seksistowską reklamę, która jednak wywołała ogromny sprzeciw społeczny. W efekcie reklamę zdjęto, a inne gazety nie podjęły się jej dalszej publikacji. U nas jednak takie społeczne inicjatywy należą do rzadkości. Skutecznym sposobem jest w naszych realiach pisanie listów komunikujących dane naruszenia i nieprawidłowości. Innym problemem jest to, że nawet gdy jest inicjatywa, która ma coś zmienić, nie znajduje ona zainteresowania wśród głównych bohaterów, którzy są właśnie odpowiedzialni za dyskryminujące sytuacje.

Inne pytanie dotyczyło pism stricte kobiecych, a mianowicie czy one same nie propagują dyskryminacji ze względu na płeć poprzez utrwalanie tradycyjnych stereotypów odnośnie kobiet. J. Piotrowska odpowiedziała, że w rzeczywistości stereotypy są tam utrwalane, jednak w tym środowisku nikomu nie zależy na ich przeciwdziałaniu.

Na koniec słowo zabrał dr Bilewicz, który stwierdził, że według badań sytuacja, gdzie pojawia się jakakolwiek dyskryminacja (np. żart o blondynce), wpływa w bardzo istotny sposób na rozwój i zachowania osoby dyskryminowanej. Osoba taka jest bezpośrednio dotknięta, a to przekłada się na konkretne skutki, np. gorsze wyniki w szkole.

Cały wykład zakończyła swoją myślą pani Joanna Piotrowska, która powtórzyła, że najskuteczniejszym sposobem na walkę z dyskryminacją ze względu na płeć jest edukacja oraz rozwijanie wszelkich inicjatyw w edukacji ze szczególnym uwzględnieniem studiów wyższych, gdzie taki wrażliwy, ale i istotny temat powinien być podniesiony do szczególnej rangi.

## ***Autorzy***

### **Ewa Wanat**

*dziennikarka, redaktor naczelny radia TOK FM, współpracowała m. in. z poznańskim Radiem "S", Gazetą Wyborczą i Telewizją Polską.*

### **Witold Kołodziejcki**

*dziennikarz, samorządowiec, od 1993 pracował jako redaktor w TVP, autor i wydawca programów katolickich („Credo”), od 2007 do 2010 przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.*

### **Tadeusz Hellwig**

*radca prawny, telewizja POLSAT S.A.*

### **Rafał Kontowski**

*dyrektor Departamentu Prawnego KRRiT.*

### **Lech Jaworski**

*polityk, doktor nauk prawnych (Uniwersytet Warszawski), członek KRRiT w latach 2001–05, przewodniczący Rady Warszawy w latach 2006-07.*

### **Ryszard Chruściak**

*doktor nauk politycznych, doktor habilitowany nauk humanistycznych, docent na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, autor publikacji pt. "Konstytucjonalizacja wolności mediów, wolności wypowiedzi i telewizji", Członek Polskiego Towarzystwa Prawa Konstytucyjnego i Polskiego Towarzystwa Legislacji.*

### **Jan Hartman**

*profesor filozofii (Zakład Filozofii i Bioetyki Uniwersytetu Jagiellońskiego), publicysta „Tygodnika Powszechnego”, redaktor naczelny „Principia”, członek Komitetu Nauk Filozoficznych PAN. Od 2009 r. jest członkiem Zespołu ds. Etyki w Nauce przy Ministrze Nauki i Szkolnictwa Wyższego. W 2009r. otrzymał nagrodę „Grand Press” w kategorii publicystyka.*

### **Rafał Maszkowski**

*informatyk, pracownik Uniwersytetu Warszawskiego, prowadzi serwis internetowy przedstawiający krytyczną analizę działalności Radia Maryja*

### **Agata Miętek**

*absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, praktykantka Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.*

### **Joanna Szewczyk**

*studentka Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, praktykantka Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.*

## ***Authors***

### **Ewa Wanat**

*journalist, editor-in-chief of TOK FM radio, cooperated with Radio "S", Gazeta Wyborcza and Telewizja Polska.*

### **Witold Kołodziejcki**

*journalist, former editor in Telewizja Polska, author and publisher of catholic programs ('Credo'), between 2007 and 2010 - chairman of the National Broadcasting Council.*

### **Tadeusz Hellwig**

*legal adviser, television POLSAT S.A.*

### **Rafał Kontowski**

*director of the legal department of the National Broadcasting Council.*

### **Lech Jaworski**

*politician, Ph.D. in law (Warsaw University), member of the National Broadcasting Council between 2001-2005, chairman of The Council of the Capital City of Warsaw between 2006-2007.*

### **Ryszard Chruściak**

*PhD in political science, associate professor of humanities at The Department of Journalism and Political Science of the Warsaw University, member of Polish Association of Constitutional Law and Polish Association of Legislation.*

### **Jan Hartman**

*professor of philosophy at the Department of Philosophy and Bioethics at the Jagiellonian University, publicist of "Tygodnik Powszechny", editor-in-chief of 'Principia', member of Committee of the Philosophical Sciences at the Polish Academy of Sciences, in 2009 awarded a Grand Press prize.*

### **Rafał Maszkowski**

*computer scientist, working for the Warsaw University, running an Internet website criticizing the activity of Radio Maryja*

### **Agata Miętek**

*graduate of the Law Faculty of the Warsaw University, intern at the Helsinki Foundation for Human Rights.*

### **Joanna Szewczyk**

*student at The Department of Journalism and Political Science of the Warsaw University, intern at the Observatory of Media Freedom in Poland of the Helsinki Foundation for Human Rights.*

## *Spis treści*

*Adam Bodnar*

Wstęp.....5

### **I. REFERATY**

*Ewa Wanat*

Relacja KRRiT z nadawcami. Przypadek Radia TOK FM.....11

*Witold Kołodziejcki*

Działania prowadzące do realizacji regulacyjnej funkcji KRRiT.....15

*Tadeusz Hellwig*

Naruszenia wartości w mediach i praktyka KRRiT : postulaty zmiany procedury.....18

*Rafał Kontowski*

Znaczenie KRRiT w mediach pojmowanych jako przestrzeń publiczna.....21

*Lech Jaworski*

Rola KRRiT w realizacji zasady wolności słowa.....23

*Ryszard Chruściak*

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji postrachem nadawców – wadliwa regulacja czy nadgorliwa instytucja.....27

*Jan Hartman*

Różne rozumiane wyrażenie „obraza uczuć religijnych” i jego stosowanie.....31

### **II. MATERIAŁY DODATKOWE**

Dyskusja pokonferencyjna – główne wątki..... 37

*Rafał Maszkowski*

‘Radio Maryja’ under special NBC’s protection.....39

*Agata Miętek*

„Czy telewizja zagraża demokracji?" Relacja z wykładu dr. Marka Kochana.....42

*Joanna Szewczyk*

„Rola mediów w przeciwdziałaniu dyskryminacji" Relacja z wykładu Joanny Piotrowskiej.....46

## *Table of Contents*

*Adam Bodnar*

Introduction.....5

### **I. SPEAKERS' ESSAYS**

*Ewa Wanat*

Relations between the National Broadcasting Council and the broadcasters. The case of Radio TOK FM.....11

*Witold Kołodziejcki*

The regulatory function of the NBC.....15

*Tadeusz Hellwig*

Protecting values in the media in the light of the NBC's practice: the postulates of introducing procedural changes.....18

*Rafał Kontowski*

The role of the NBC in the media seen as 'public space'.....21

*Lech Jaworski*

The role of the NBC and the protection of the freedom of speech.....23

*Ryszard Chruściak*

The NBC – terror for broadcasters - defective regulation or overzealous institution?.....27

*Jan Hartman*

Different definitions the *outrage of religious feelings* and the way it is applied.....31

### **II. ADDITIONAL MATERIALS**

Discussion – the main issues.....37

*Rafał Maszkowski*

'Radio Maryja' under special NBC's protection.....39

*Agata Miętek*

„Does the TV constitutes a threat to a democracy?" A coverage from a lecture delivered by dr Marek Kochan.....42

*Joanna Szewczyk*

„The role of media in fighting against discrimination" A coverage from a lecture delivered by Joanna Piotrowska.....46

Od czasu, kiedy koalicja PiS – Samobrona – LPR przejęła władzę nad organami medialnymi, średnio raz na 2 miesiące do Radia TOK FM przychodzi pismo z Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Wszystkie te pisma wyglądają podobnie: „Do KRRiT wpłynęły skargi słuchaczy, w załączeniu przekazuję kopię, zwracam się o nagranie audycji oraz przedstawienie wyjaśnień”. Nadawcy podchodzą do interwencji KRRiT w sposób różnorodny. Są stacje, które od razu przepraszają, bez względu na to, czy uważają, że racja leży po ich stronie czy też po stronie KRRiT. Niezależnie od sposobu reakcji, interwencje Rady mają wywoływać u nadawców efekt zamrażający, tzn. mają doprowadzić do stosowania zarówno przez nadawców jak i samych dziennikarzy autocenzury.

*Z wypowiedzi red. Ewy Wanat*

**OBSERWATORIUM WOLNOŚCI MEDIÓW W POLSCE** Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka rozpoczęło swoją działalność w listopadzie 2008 r. Organizacjami partnerskimi są Human Rights House Foundation z siedzibą w Oslo (Norwegia) oraz Article 19 z siedzibą w Londynie (Wielka Brytania).



[www.obserwatorium.org](http://www.obserwatorium.org)



Projekt został zrealizowany przy wsparciu udzielonym przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego oraz budżetu Rzeczypospolitej Polskiej w ramach Funduszu dla Organizacji Pozarządowych.